

Dezember 2009



## Indien im „Armutskrieg“ - Warum die Regierung die militärische Offensive gegen die Maoisten nicht gewinnen kann

Anja Minnaert, FES Neu Delhi, Dezember 2009

- Die maoistische Guerillabewegung konnte in den letzten Jahren ihren Aktionsradius beträchtlich ausdehnen und in einzelnen Landesteilen militärisch die Oberhand gegenüber den staatlichen Sicherheitskräften gewinnen. Seit Mitte 2009 hat sich der Konflikt zwischen den Maoisten und der indischen Regierung deutlich verschärft.
- Dies spiegelt weniger die Stärke der Bewegung als die Abwesenheit des indischen Staates in einem Großteil des ländlichen Raumes wider. Die Maoisten nutzen die bittere Armut und das Fehlen jeglicher öffentlicher Dienstleistungen, um die Bevölkerung für ihren Kampf zu gewinnen.
- Besonders groß ist ihr Einfluss in Gebieten mit einem hohen Anteil an Stammesbevölkerung. Diese Bevölkerungsgruppe wurde über Jahrzehnte von der Regierung vernachlässigt und ihrer natürlichen Reichtümer (Land, Wälder, Bodenschätze) beraubt.
- Die indische Regierung plant ab November 2009, in einer groß angelegten militärischen Offensive („Green Hunt“) gegen die Maoisten vorzugehen. Die Folge wird ein Zermürbungskrieg sein, der zahlreiche Opfer vor allem unter der Zivilbevölkerung fordern wird.
- Der bewaffnete Widerstand der Maoisten wird jedoch nicht einzudämmen sein, solange die Regierung nicht die sozialen und wirtschaftlichen Missstände beseitigt, die der Gewalt zugrunde liegen.

### Verschärfung des Konflikts

Seit ihrem Amtsantritt Mitte 2009 geht die Unionsregierung entschlossener gegen die Maoisten vor. Im Juni wurde die Kommunistische Partei Indiens (Communist Party of India-Maoist, CPI-M) als terroristische Organisation landesweit verboten, und im September 2009 einer ihrer führenden Köpfe, Kobad Ghandy, festgenommen. Nicht zuletzt nachdem die indische Regierung eine umfassende militärische Offensive gegen die Guerillabewegung angekündigt hatte, nahmen gewaltsame Zwischenfälle stark zu. Besonders öffentlichkeitswirksame Überfälle auf Symbole des Staates wie Massaker an Parteifunktionären und Polizisten sowie die Entführung von Zügen sollen die Mobilisierung der Bevölkerung vorantreiben. Gleichzeitig ist eine neue Qualität des Konflikts zu beobachten, indem die Maoisten ganze Gebiete zu „befreiten

Zonen“ erklären und neue Methoden (z.B. Geiselnahmen) zur Freipressung von Gefangenen anwenden. Nach Angaben des indischen Innenministeriums haben in diesem Konflikt zwischen 2004 und 2008 fast 4.300 Personen ihr Leben verloren. Bis Anfang Oktober dieses Jahres lag nach Angaben des Institute for Conflict Management die Zahl der Todesopfer bereits bei 749 Personen.

### Wer sind die Naxaliten?

Ursprung und Name der maoistischen Bewegung gehen auf einen Bauernaufstand gegen Großgrundbesitzer im westbengalischen Naxalbari im Jahr 1967 zurück. Die sogenannten Naxaliten geben vor, die arme Landbevölkerung von der Ausbeutung durch den indischen Staat zu befreien. Im Gegensatz zu den Maoisten in Nepal lehnen sie die parlamentarische Demokra-

tie und Friedensverhandlungen mit dem Staat ab. Sie bezeichnen es als ihr langfristiges Ziel, die Regierung in Delhi durch ihren bewaffneten Kampf zu stürzen und selber die Macht zu übernehmen. Im „Urban Perspective Plan“ hatten sich die Naxaliten bereits 2004 das Ziel gesetzt, die Bewegung in den Städten zu verstärken und Teile der intellektuellen Elite sowie industrielle Arbeiter für sich zu gewinnen.

Seit dem Zusammenschluss der beiden größten maoistischen Gruppen zur CPI-Maoist im Jahre 2004 konnte die Guerillabewegung ihren Einfluss stark ausdehnen. Mittlerweile ist sie in einem als „roter Korridor“ bezeichneten Gebiet tätig, das von der nepalesischen Grenze im Norden bis nach Tamil Nadu im Süden reicht. Nach Angaben des Innenministeriums haben die Naxaliten ihre Präsenz von 56 Distrikten im Jahr 2001 auf 223 im Jahr 2009 ausgeweitet. Damit sind sie in fast einem Drittel des Staatsgebietes und in über der Hälfte der Bundesstaaten aktiv. Die Maoisten haben eine straff geführte Organisation aufgebaut, die an der Basis zwischen 10.000 und 20.000 Bewaffnete zählt.

### **“India prospers, Indians don’t”**

Obwohl Indien in den letzten Jahren erstmals ein Wirtschaftswachstum von jährlich acht bis neun Prozent erzielte, nahm die soziale Ungleichheit weiter zu. Im Human Development Index (HDI) der Vereinten Nationen von 2009 hat sich Indien im Vergleich zum Jahr 2007 um drei Plätze verschlechtert und liegt nun auf Platz 134 von 182 Ländern. Das Land beherbergt nach Schätzungen der Weltbank ein Drittel aller Armen weltweit. Insbesondere im ländlichen Raum sind die Lebensbedingungen verheerend. Nach Berechnung des Agrarexperten P. Sainath liegt hier das monatliche Durchschnittseinkommen der Haushalte bei lediglich 503 Rupien (7,20€). Da diese Zahl auch die Einkommen von Großgrundbesitzern einbezieht, kämpfen viele Haushalte noch mit einem viel geringeren Einkommen um ihr Überleben. Die Bundesstaaten im Einflussbereich der Naxaliten weisen geographisch zudem weite Überschneidungen mit dem „Hungergürtel“ auf. Sie sind im „Hunger-Index für Indien“ 2008 meist in der Kategorie „sehr ernste Hungersituation“ zu finden. Dies bedeutet, dass hier der Anteil der Unterernährten an der Bevölkerung sowie Untergewicht und die Sterblichkeit von Kindern unter fünf Jahren besonders hoch sind. Darauf beziehen sich einige indische Medien,

wenn sie die Auseinandersetzungen zwischen Staatsmacht und Naxaliten als „Armutskrieg“ bezeichnen.

Besonders groß ist der Einfluss der Maoisten in Gebieten mit einem hohen Anteil der wirtschaftlich und sozial besonders benachteiligten Stammesbevölkerung. Die Hälfte der sogenannten Adivasi lebt unterhalb der offiziellen Armutsgrenze. Damit gehören sie zur ärmsten Bevölkerungsgruppe in Indien, obwohl ihr Lebensraum reich ist an natürlichen Ressourcen wie Wäldern und Flüssen sowie an wertvollen Mineralien wie Eisenerz und Bauxit. Jedoch haben staatliche Politiken die Adivasi wiederholt ihrer (traditionellen) Lebensgrundlagen beraubt. Zu ihren Hauptproblemen gehören die Vorenthaltung der Nutzungsrechte von Wäldern sowie Landenteignungen und die Vertreibung für den Bau von Staudämmen, Minen und anderen Industrieprojekten.

In weiten Teilen des Aktionsgebiets der Naxaliten stehen den Menschen keine oder nahezu keine öffentlichen Dienstleistungen (z.B. Straßen, Trinkwasser, Elektrizität) und Institutionen (z.B. Schulen, Krankenhäuser, Polizei) zur Verfügung. Hier gelingt es den Maoisten vereinzelt, etwa über ihre Dorfräte in das staatliche Vakuum zu treten. Sie nutzen einen Umstand, den der Experte Ajai Sahni als „asymmetrische Erwartungen“ beschreibt: Die Menschen erwarten, dass der Staat für sie sorgt, doch der Staat versagt. Daher wird den Maoisten für alles Gute, was von ihnen kommt (soziale Projekte, Landverteilung, Preiserhöhungen für lokale Produkte) unverhältnismäßig viel Dankbarkeit entgegengebracht.

### **Brennpunkt Lalgah: Ende der Staatlichkeit?**

Lalgah im Bundesstaat West-Bengal ist ein typisches Zielgebiet der Naxaliten: eine abgelegene ländliche Siedlung, deren Einwohner überwiegend zur Gruppe der Adivasi gehören. Es gibt lediglich zwei Schulen und einige Straßen, jedoch keine Gesundheits- oder Wasserversorgung. Auslöser für die Auseinandersetzungen in Lalgah war ein Bombenanschlag auf den Ministerpräsidenten des Bundesstaates West-Bengal, Buddhadeb Bhattacharya, und den Bundesminister für Stahl, Ram Vilas Paswan, als diese im November 2008 von der Grundsteinlegung für eine neue Stahlfabrik (Jindal Steel) zurückkehrten. Nach Landenteignungen war die Stahlfabrik

bereits vor Baubeginn Gegenstand von Protesten gewesen. Die unmittelbar auf den Anschlag folgenden willkürlichen Festnahmen von jungen Männern der örtlichen Stammesbevölkerung stießen auf heftigen Widerstand von Adivasi-Gruppen. Dieser erhielt durch die Bildung des People's Committee Against Police Atrocities (PCAPA) ein Sprachrohr. Der anfänglich lokale Protest wurde schnell von den Naxaliten für ihre eigenen Zwecke instrumentalisiert. Polizei und Administration wurden aus dem Gebiet um Lalgargh vertrieben. Erst im Juli 2009 wurde die sogenannte „befreite Zone“ von einem Großaufgebot an Sicherheitskräften gestürmt.

Die Zustände in West-Bengal sind symptomatisch: Die Adivasi haben nicht von den Landreformen profitiert und stehen seit einiger Zeit Vertreibungen aufgrund von Industrieprojekten gegenüber. Staatliche Ordnungskräfte der Polizei sind nur in eingeschränkter Stärke präsent. So kommen nach Angaben des Institute for Conflict Management in West-Bengal 92 Polizisten auf 100.000 Einwohner. Der Durchschnitt beträgt landesweit 125. Beide Zahlen liegen weit unter jenen in westlichen Staaten, obwohl diese nicht mit Aufständischen umgehen müssen, nämlich zwischen 200 in Australien und über 500 in Italien. Darüber hinaus sind Polizei und andere Sicherheitskräfte weder ausreichend ausgebildet, noch haben sie die erforderliche technische Ausrüstung. Sicherheitsexperte Ajai Sahni bringt es auf den Punkt: „Nicht die Maoisten haben Lalgargh eingenommen, sondern der Staat hat die Bevölkerung allein gelassen.“

### **Wie geht der Staat mit der Herausforderung durch die Naxaliten um?**

Obwohl der Konflikt vor allem auf ökonomische und soziale Ursachen zurückzuführen ist, wird er von der indischen Regierung vorrangig unter sicherheitspolitischen Überlegungen gesehen. Premierminister Manmohan Singh hatte die Naxaliten bereits im April 2006 als die „größte innenpolitische Herausforderung, der das Land je gegenüber gestanden hätte“, bezeichnet. Dennoch war das Handeln seiner Regierung in der letzten Legislaturperiode durch eine Mischung aus Verleugnung, Resignation und Gleichgültigkeit geprägt. Grundsätzlich wird ein einheitliches Vorgehen gegenüber den Maoisten dadurch erschwert, dass laut indischer Verfassung die einzelnen Bundesregierungen und nicht die Zentralregierung für die innere Sicherheit zu-

ständig sind. Folglich fiel der Umgang mit den Naxaliten in den einzelnen Bundesstaaten sehr unterschiedlich aus.

Im Distrikt Dantewada des Bundesstaates Chhattisgarh, einer der Hochburgen der Maoisten, war das staatliche Vorgehen besonders unangemessen. Hier war 2005 eine Bürgerbewegung gegen die Naxaliten, die „Salwa Judum“ (Peace Hunt), entstanden. Unabhängig davon, ob es überhaupt jemals eine spontane Bewegung gewesen war, wurde Salwa Judum jedoch schnell zu einem Arm der staatlichen Politik: eine Bürgermiliz im Kampf gegen die maoistische Guerilla. Die Mitglieder wurden von staatlichen Sicherheitskräften trainiert und bewaffnet sowie zu Special Police Officers (SPOs) ernannt. Diese Praxis erhielt lange Zeit Unterstützung aus dem Innenministerium. Die Folge war eine Eskalation der Gewalt auf allen Seiten und das fast vollständige Zusammenbrechen von Rechtsstaatlichkeit. Menschenrechtsorganisationen wie das Asian Centre for Human Rights dokumentierten 2006 in einem Sonderreport eine starke Zunahme von Menschenrechtsverletzungen durch alle Konfliktparteien. Durch einen Erlass des Obersten Gerichtes im April 2008 ist es dem Bundesstaat zwar untersagt, Salwa Judum aktiv zu unterstützen, de facto sind die Bürgermilizen jedoch weiterhin aktiv.

Chhattisgarh ist reich an natürlichen Rohstoffen. Zahlreiche Stimmen, darunter die Literaturpreisträgerin und Aktivistin Arundhati Roy, werfen der indischen Regierung vor, Salwa Judum sei gezielt aufgebaut worden, um von Adivasi bewohntes Land für Industrieprojekte zu räumen und privaten Investoren zu übergeben. Zwei Indizien sprechen für diese These: Zum einen formierte sich Salwa Judum nur wenige Tage nachdem der Staat ein Landnutzungsabkommen mit dem indischen Wirtschaftsriesen Tata unterzeichnet hatte. Zum anderen wurden nach Angaben der Zeitschrift Tehelka in den letzten Jahren in Chhattisgarh 600 Dörfer geräumt, und deren Bewohner in von Salwa Judum geführten Lagern untergebracht.

### **Die Regierung plant eine militärische Offensive**

Ab November 2009 will die Regierung in einer groß angelegten militärischen Offensive gegen die maoistische Guerillabewegung vorgehen. Die „Operation Green Hunt“ ist in sieben Pha-

sen für die kommenden fünf Jahre geplant. Die erste Phase konzentriert sich auf Hochburgen der Naxaliten in den Bundesstaaten Chhattisgarh und Maharashtra. Der Plan sieht die Stationierung von bis zu 75.000 Mann vor. Möglicherweise sollen auch die Armee und Hubschrauber der Luftwaffe eingesetzt werden.

Eingeleitet wurde diese Operation bereits Ende September durch eine Kampagne „psychologischer Kriegsführung“. Halbseitige Anzeigen der Regierung in allen großen Tageszeitungen trugen die Überschrift „Naxaliten sind nichts anderes als kaltblütige Mörder“. Unterstrichen wurde diese Aussage mit Bildern, auf denen Männer, Frauen und Kinder zu sehen waren, die durch brutale Gewalt ihr Leben verloren hatten.

### **Ausblick: Kann der Konflikt militärisch gelöst werden?**

Es steht außer Frage, dass die Gewalt der Naxaliten aufs Schärfste verurteilt und beendet werden muss. Zweifelhaft ist jedoch, ob der Konflikt allein durch ein militärisches Vorgehen gelöst werden kann.

Die „Operation Green Hunt“ zielt ausschließlich auf die Wiederherstellung von Recht und Ordnung in den von den Naxaliten kontrollierten Gebieten. Doch selbst wenn es den Sicherheitskräften gelingt, militärisch die Oberhand zu gewinnen, muss der Staat darüber hinaus die erforderlichen finanziellen, technischen und personellen Mittel aufbringen, um die von der Aufstandsbekämpfung zerstörten Gemeinden wieder aufzubauen, in den betroffenen Regionen gute Regierungsführung zu zeigen und in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht deutliche Fortschritte zu erzielen. Betrachtet man die Leistungsbilanz der indischen Politik aus den vergangenen sechs Jahrzehnten seit der Unabhängigkeit sind Zweifel daran berechtigt.

Damit ist die indische Regierung in einem Dilemma: Sobald die Sicherheitskräfte abziehen, werden die Regionen wieder anfällig für den Einfluss der Maoisten. Auf der anderen Seite wird der anhaltende Einsatz einer großen Zahl von Sicherheitskräften auf Protest bei der lokalen Bevölkerung stoßen. Der ehemalige Sicherheitsexperte der indischen Regierung KPS Gill warnt davor, im Herzen Indiens eine Situation heraufzubeschwören wie diejenige, in der sich die amerikanischen Truppen in Afghanistan befinden: eine langfristige Gebundenheit der Sicherheitskräfte und bei einer gleichzeitigen Eskalation des Konflikts.

Die Tragik des Konflikts liegt nicht zuletzt darin, dass das wirkliche Ziel der Maoisten nicht darin besteht, die Landbevölkerung besser zu stellen, sondern die Macht in Delhi zu ergreifen. Fest steht bereits jetzt, dass die Zivilbevölkerung die Hauptlast der militärischen Offensive zu tragen haben wird. Nach Angaben des Innenministeriums lagen bereits zwischen 2004 bis 2008 die Verluste unter den Zivilisten vier- bis fünfmal so hoch wie die der Sicherheitskräfte und Naxaliten. Zwar ist es unwahrscheinlich, dass die Maoisten jemals ihre Fahne über dem roten Fort in Delhi hissen werden. Jedoch sind sie stark genug, um Investitionen in einigen von Indiens ärmsten Regionen aufzuhalten und der Entwicklung dieser Landesteile durch die Zerstörung von öffentlichen Einrichtungen und Teilen der Infrastruktur entgegen zu wirken. Armut und Rückständigkeit werden dadurch noch verstärkt, was der Guerillabewegung weiteren Zulauf sichert. Angesichts der zunehmenden Kluft zwischen sehr reichen und sehr armen Bevölkerungsteilen und steigender Jugendarbeitslosigkeit dürften die Maoisten in Zukunft auch in den Städten einen günstigen Nährboden für ihre Bewegung finden.

Ansprechpartner:

Daniel Reichart, Tel.: 030/26935-7450, E-Mail: [Daniel.Reichart@fes.de](mailto:Daniel.Reichart@fes.de) (verantwortlich)

Ingo Schafhausen, Tel.: 030/26935-7451, E-Mail: [Ingo.Schafhausen@fes.de](mailto:Ingo.Schafhausen@fes.de)

Friedrich-Ebert-Stiftung

Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Asien und Pazifik

Hiroshimastrasse 28, 10785 Berlin, Fax: 030/26935-9211

Die Kurzberichte sowie Informationen zur Arbeit der FES in Asien finden Sie unter: [www.fes.de/asien](http://www.fes.de/asien).