

Sozialwissenschaftliche Abhandlungen

---

Heft 11

# Die Agrarpolitik Indiens

Eine kritische Würdigung

Von

Krishan Lal



Duncker & Humblot · Berlin

***Krishan Lal / Die Agrarpolitik Indiens***

# **Sozialwissenschaftliche Abhandlungen**

**begründet von der Hochschule für Sozialwissenschaften, Wilhelmshaven-Rüstersiel  
fortgeführt von Ernst-Rudolf Huber, Bruno Seidel, Bernt Spiegel**

**Heft 11**

# Die Agrarpolitik Indiens

Eine kritische Würdigung

Von

Prof. Dr. Krishan Lal



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Alle Rechte vorbehalten**  
**© 1967 Duncker & Humblot, Berlin 41**  
**Gedruckt 1967 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61**  
**Printed in Germany**

*In memoriam*

*Prof. D. Dr. Siegfried Wendt*

*1901 – 1966*

*Mitbegründer und Mitherausgeber  
der Sozialwissenschaftlichen Abhandlungen*



## Vorwort des Herausgebers

Der Verfasser behandelt in der hier vorgelegten Untersuchung die Agrarpolitik seines Heimatlandes. Er gibt hierin bei aller Kürze seiner Darstellung ein umfassendes Bild der von seiten der indischen Regierung in den letzten Jahren versuchten und veranlaßten Maßnahmen auf dem Gebiet der Agrarpolitik. Sein Urteil über ihre Wirkungen ist außerordentlich kritisch. Es wird jedoch angesichts des Materials, auf dem seine Untersuchungen aufgebaut sind, nicht leicht übergangen werden können.

Der Verfasser selbst hat nach ökonomischen Studien in Delhi, die er dort als Bachelor und Master of Arts abschloß, als Postgraduierter zunächst an der London School of Economics (University of London) seine ökonomischen Studien vertieft. Nach einem sozialwissenschaftlichen Zusatzstudium an der (ehemaligen) Hochschule für Sozialwissenschaften in Wilhelmshaven-Rüstersiel wurde er dort 1960 zum Doktor der Sozialwissenschaften (Dr. disc. pol.) promoviert. Er lehrt heute als Assistant Professor of Economics ökonomische Theorie an der University of Saskatchewan, Saskatoon (Kanada), fühlt sich aber auch den deutschen Sozial- und Wirtschaftswissenschaften immer noch eng verbunden.

In seiner Untersuchung befaßt sich der Verfasser jedoch nicht mit der mit seinem Thema eng zusammenhängenden allgemeinen Entwicklungsproblematik und -theorie. Deshalb seien hier einige dieser allgemeinen Probleme angedeutet, die zu einem Zeitpunkt besondere Beachtung verdienen, an dem die Entwicklungshilfe einer grundsätzlichen Neuorientierung eigentlich kaum mehr ausweichen kann. Seine Untersuchungen bestätigen und unterstreichen Erfahrungen, die der Herausgeber 1965 als Gastprofessor und -dozent in Ostasien selbst machen konnte.

In diesem Zusammenhang sei nur auf des Herausgebers Abhandlung „Voraussetzungen und Probleme einer politisch orientierten Theorie der Entwicklungshilfe“ in der Festschrift für Gerhard Leibholz (Tübingen 1966) verwiesen\*.

---

\* Die moderne Demokratie und ihr Recht (Modern Constitutionalism and Democracy), 1. Band: Grundlagen, S. 245 ff.



Die aus der hier vorliegenden Untersuchung sich ergebenden Schlußfolgerungen decken sich weitgehend mit den Erfahrungen und Thesen des Herausgebers, die sich zu diesem Thema wie folgt zusammenfassen lassen:

Es wird deutlich, daß es eine Einheit der Probleme von sogenannten Entwicklungsländern wohl kaum gibt. Zu dieser Annahme verleitet ja immer wieder die scheinbar so umfassende, an sich jedoch inhaltsleere Bezeichnung „Entwicklungsländer“. Mit ihr wird ja nur in negativer Definition einzig jenes Merkmal betont, daß es sich dabei um noch nicht industrialisierte Länder handelt, die in sich selbst aber doch so differenziert sind, daß sie kaum auf einen Nenner gebracht werden können.

Dies aber bedeutet, daß jedes der sogenannten Entwicklungsländer seine eigenen Probleme aufweist, die keineswegs nur von den sozialökonomischen Realfaktoren der Gegenwart bestimmt sind. Von den volkscharakteristischen, traditionsbestimmten Partialkonstanten des Verhaltens und der „Sitte“ kann auch hier nicht abgesehen werden.

Nur ein falsch verstandener Keynesianismus konnte sich versucht fühlen, gewisse ökonomische Erfahrungen, die man in alten Industrieländern zu Zeiten der Weltwirtschaftskrise vor dem Zweiten Weltkrieg gemacht hatte, ziemlich unbesehen auch auf Gesellschaften im Übergang zu übertragen. Jedes Land wird dabei seine eigenen Wege in dem ihm möglichen Tempo zu gehen haben, über die ihm keine noch so wohlgemeinten Manifeste hinweghelfen können!

Damit ist aber auch jene von den großen Weltmächten noch zu Beginn dieses Jahrzehnts zum Teil ernsthaft vorgetragene oder auch wohlberechnete These als erledigt anzusehen, daß China oder Indien mit den von ihnen beschrittenen Wegen die polaren Musterbeispiele für den großen Sprung nach vorn für *alle* Gesellschaften im Stadium des Übergangs zur Modernität — zumindest aber für Asien — darböten. Nach dieser Ansicht hätte man ja nur lang genug zu warten brauchen, um die ökonomische Wirksamkeit dieser an sich so unterschiedlichen politischen Systeme demonstriert zu sehen. Mit der vorliegenden Untersuchung wird von dieser „Theorie der beispielhaften Bewährungsprobe“, soweit es sich jedenfalls um Indien handelt, auch endgültig Abschied genommen.

Liest man diese Untersuchung, so treten auch die von den „Neoliberalen“ in aller Welt so liebevoll gepflegten ideologischen Vorurteile zurück, die uns unbedingt auf die extremen, freien oder zentralistischen Alternativen in der politischen und wirtschaftlichen Grundverfassung der Menschheit festlegen wollten. Es bleiben demgegenüber die im vorliegenden Falle nur sehr schwer (wenn überhaupt)

lösbaren Sachprobleme der Bevölkerungsdichte, der Agrarverfassung und der Bodennutzung, die jedoch darüber hinaus in den Volksgruppen und den Gesellschaften, die den indischen Staat heute tragen, noch durch besondere regionale, vor allem religiöse Traditionen und andere soziokulturelle Residuen zur Zeit ungemein schwer belastet sind.

Es ist dem Herausgeber eine besondere Freude, diesen Band im Rahmen der vorliegenden Schriftenreihe erscheinen lassen zu können, die, von der (ehemaligen) Hochschule für Sozialwissenschaften einst begründet, auch nach ihrer 1962 erfolgten Eingliederung in die Georg-August-Universität zu Göttingen weitergeführt wird.

Auch sei an dieser Stelle dem Department of Economics der University of Saskatchewan gedankt, das auf eine in heutiger Zeit geradezu vorbildlich unbürokratische Weise mit einem ansehnlichen Druckkostenzuschuß das Erscheinen dieser Untersuchung ermöglichte, die ein Mitglied ihres Lehrkörpers im Ausland und in fremder Zunge abgefaßt erscheinen läßt.

Seminar Wissenschaft von der Politik  
Universität Göttingen  
im November 1966

Professor Dr. Bruno Seidel  
Litt. D. h. c., Lic. sc. soc.



## Inhalt

Einleitung .....	11
Erstes Kapitel: Die Möglichkeiten zur Extensivierung .....	19
Zweites Kapitel: Zielsetzung einer geeigneten Bodenreform .....	32
Drittes Kapitel: Allgemeine Kritik der indischen Bodenreformen .....	33
I. Unzulänglichkeiten in der Zielsetzung .....	33
II. Zersplitterung in der Bodenreformfrage .....	37
Viertes Kapitel: Spezifische Kritik der indischen Bodenreformen .....	42
I. Verhältnis der Ziele zueinander .....	42
II. Die Bodenreformmaßnahmen .....	44
III. Die Bodensysteme Indiens und deren Nachteile .....	45
IV. Eignung der Bodenreformmaßnahmen zur Erreichung der gesetz- ten Ziele und das Verhältnis der Ziele zueinander .....	53
V. Zusammenfassung .....	74
Fünftes Kapitel: Determinanten eines Bodensystems .....	75
I. Die Rolle der Arbeitskraft .....	76
II. Die Rolle der Technik .....	83
III. Die Frage eines „economic holding“ .....	84
IV. Zusammenfassung .....	87
Sechstes Kapitel: Die Frage der Form der zukünftigen indischen Boden- systeme .....	88
Ausgewähltes Schrifttum .....	94



## Einleitung

Seit über fünfzehn Jahren wird versucht, die wirtschaftliche Entwicklung Indiens mit Hilfe einer umfassenden Planung voranzutreiben. Das Land hat sich viel, eigentlich sehr viel, von dieser Methode versprochen. Bekanntlich ist jedoch der bisher erzielte Erfolg sehr bescheiden (siehe Tabelle 1).

*Tabelle 1*

**Pro Kopf-Einkommen in Rupien per annum (1960—61 Preise) <sup>a)</sup>**

Jahr	Pro-Kopf-Einkommen	Prozentuale Wachstumsrate in jeder Periode	Prozentuale Wachstumsrate über die ganze Periode
1950—51	284		
1960—61	330	1,52	
1965—66 (geplant)	385	3,16	2,05
(erwartet)	350	1,21	1,42

<sup>a)</sup> *Government of India, Planning Commission, Third Five Year Plan und das Memorandum on the Fourth Five Year Plan.*

Noch mehr: Dieser kleine Erfolg hätte auch nicht erzielt werden können, wenn das Ausland nicht mit ansehnlichen Beträgen Indien geholfen hätte. Die Auslandshilfe belief sich auf etwa 10 v. H. der Gesamtinvestitionen im ersten Plan; sie machte ungefähr  $\frac{1}{4}$  der Investitionen für den zweiten und den dritten Plan aus. Für den vierten Plan ist eine Gesamthilfe von etwa 16 v. H. der Ausgaben vorgesehen<sup>1</sup>.

Es ist die Meinung des Verfassers, daß die Gründe für das langsame Tempo hauptsächlich in der Landwirtschaft zu finden sind. Der moderne Industriesektor funktioniert mehr oder minder reibungslos; die Landwirtschaft jedoch, die die Lebensquelle für 70 v. H. der Bevölkerung bildet, bleibt nicht nur verhältnismäßig zurück, sondern

<sup>1</sup> Für den zweiten und die späteren Pläne werden die Prozentzahlen noch höher, falls man die amerikanischen P.-L.-480-Anleihen auch zur Auslandshilfe rechnen sollte. (Dies sind die in Rupien bezahlten Gelder für die amerikanischen Getreidelieferungen, welche der indischen Regierung als Anleihen zur Verfügung gestellt werden.)

gefährdet dadurch auch die industrielle Entwicklung des Landes. In dieser Arbeit werden wir prüfen, welche Rolle die Landwirtschaft bei der Industrialisierung eines Landes spielt. Weiter werden wir die in diesem Zusammenhang von der indischen Regierung getroffenen Maßnahmen analysieren.

Es ist allgemein bekannt, daß die Arbeitskraft das Rückgrat der Industrialisierung bildet: Um die Naturgaben nutzbar zu machen, verwendet sie Hilfsmittel sachlicher und organisatorischer Art. Die Arbeitskraft kann diese Aufgabe nur durch die Erweiterung (horizontale Veränderung) und Entfaltung (vertikale Veränderung) ihrer eigenen produktiven Kräfte (*F. List*) verrichten. Je schneller diese Veränderungen stattfinden, desto schneller kann der Industrialisierungsprozeß vor sich gehen.

Um jedoch diesen Prozeß in Gang setzen zu können, bedarf es einer Änderung im Arbeitskräfteeinsatz<sup>2</sup>. Eine an der Schwelle der Industrialisierung stehende Gesellschaft stellt Agrarprodukte her. Soll diese Volkswirtschaft industrialisiert werden, dann muß die Landwirtschaft die folgenden Aufgaben erfüllen. Ein Teil der Arbeitskraft muß der direkten landwirtschaftlichen Tätigkeit entzogen und in den Dienst der Industrialisierung gestellt werden. Dabei muß die Landwirtschaft (einschl. des Handwerks) weiter die ganze Bevölkerung mindestens (besonders im Falle einer Subsistenzwirtschaft) genauso mit ihren Produkten versorgen wie vorher. Dies erheischt jedoch, daß das Gesamtagrarprodukt trotz der Verringerung in der Zahl der Landarbeiter erhalten bleibt. Folglich muß also jeder Bauer mehr produzieren; andererseits darf er nicht mehr konsumieren, denn sollte er seine Konsumtion steigern, käme überhaupt kein oder nicht genug Überschuß zustande (hängt vom Ausmaß der Steigerung ab), um die der landwirtschaftlichen Tätigkeit entzogenen Arbeiter stetig auf ihrem ursprünglichen Standard zu halten<sup>3</sup>. Um die Industrialisierung in Gang setzen zu können, muß also die Landwirtschaft einen Überschuß herstellen.

---

<sup>2</sup> Vgl. *Keirstead*, B. S., *Capital, Interest and Profits*, Oxford, 1959, S. 10. Er sagt: „The transfer of labour from the direct production of subsistence goods to the making of new tools (dadurch erreicht die Arbeitskraft die Entfaltung ihrer produktiven Kräfte — *K. L.*) is then the necessary condition of economic progress.“ Die Erweiterung ist ein Problem der Ausdehnung des Erziehungswesens.

<sup>3</sup> Vgl. *Nicholls*, W. H., „The Place of Agriculture in Economic Development“, in: *Eicher*, C. K., und *Witt*, L. W., *Agriculture In Economic Development*, McGraw-Hill Book Company, New York, 1964. Siehe weiter: *Rostow*, W. W., *Stages of Economic Growth*, Cambridge, 1960, S. 22. Er sagt: „... a good part of the working capital for modernized industry must come from rapid increases in output achieved by higher productivity in agriculture...“

Dies ist jedoch nicht genug. Es muß noch ein zusätzliches Problem gelöst werden. Da die der direkten landwirtschaftlichen Tätigkeit entzogenen Arbeiter an der Herstellung des Agrarproduktes nicht beteiligt gewesen sind, verfügen sie auch über dieses Produkt nicht. Hätten diese Arbeiter andere Güter, könnten sie sich durch den Handel mit den Bauern Erzeugnisse landwirtschaftlicher Art verschaffen. Weil zu Beginn des Industrialisierungsprozesses sie über andere Erzeugnisse nicht verfügen können, denn diese müssen erst hergestellt werden, entsteht sofort ein neues Problem: Wie kann der landwirtschaftliche Überschuß den „nichtlandwirtschaftlichen“ Arbeitern zur Verfügung gestellt werden? Also das Problem des Transfers des Überschusses. Über den freien Markt geht es, wie schon gezeigt, am Anfang nicht. Außerdem, wie immer die Lösung heißen mag, wird es zu Beginn des Prozesses immer ein Opfer seitens der Landwirtschaft erfordern, denn zu diesem Zeitpunkt können der Landwirtschaft keine anderen Güter angeboten werden. Es ist einfach, einzusehen, daß diesem Zustand ein Ende dann gesetzt werden kann, wenn Industrieerzeugnisse für den Austausch mit der Landwirtschaft vorhanden sind. Bei der Herstellung und dem Transfer des Überschusses spielt das in einer Volkswirtschaft herrschende Bodensystem (Sklaverei, Feudalismus, Latifundia, Minifundia, Kooperation, Kollektivierung) eine ungeheuer wichtige Rolle. Die Funktion des Bodensystems ist es, der Landwirtschaft bei der Erfüllung ihrer Aufgaben behilflich zu sein. Welches System zu einem gegebenen Zeitpunkt institutionalisiert werden muß, hängt ausschließlich von den objektiven Bedingungen oder Gegebenheiten ab.

Bei dem Industrialisierungsvorgang muß auch das Problem der Verwendung dieses Überschusses gelöst werden. In dieser Arbeit sind wir jedoch an dieser Frage nicht interessiert. Wir beschäftigen uns nur mit der Landwirtschaft. Trotzdem sei bemerkt, daß eine gleichzeitige und einheitliche Lösung dieser Probleme (die Herstellung, der Transfer und die Verwendung des Überschusses) eine komplette Lösung des Industrialisierungsproblems darstellt.

$A_0$  sei das landwirtschaftliche Produkt zum Zeitpunkt  $t_0$  (die Schwelle der Industrialisierung); weiterhin sei die Gesamtbevölkerung  $B_0$  zum gleichen Zeitpunkt. Daher ist  $\frac{A_0}{B_0}$  die Produktivität pro Kopf der Bevölkerung zum  $t_0$ .

Setzen wir  $B_0 = c_0 + d_0$ , wobei  $c_0$  die landwirtschaftliche Bevölkerung und  $d_0$  die nicht-landwirtschaftliche Bevölkerung sei; und nehmen wir weiter an, daß zum Zeitpunkt  $t_0$   $W_0 = a_0 + b_0$  sei, wobei  $a_0 =$  landwirtschaftliche Arbeiter und  $b_0 =$  nicht-landwirtschaftliche Arbeiter