

# Die Spaltung der Kongreßpartei und ihre Folgen

KLAUS STIEBLER ✓

Das Auseinanderbrechen der Kongreßpartei muß als ein Meilenstein in der Geschichte des unabhängigen Indien gelten. Es markiert zugleich den Beginn eines neuen Abschnittes in der politischen Entwicklung des 530-Millionen-Volkes. Zum ersten Mal seit 1947 besitzt die Regierungspartei nicht mehr die absolute Mehrheit im Parlament. Ministerpräsident Indira Gandhi braucht deshalb noch nicht um die weitere Existenz ihrer Regierung zu fürchten: sie kann das Überwechseln in die Opposition von 62 der insgesamt 282 Kongreßabgeordneten und damit den Verlust der absoluten Mehrheit in dem 532 Mitglieder umfassenden Parlament mehr als wettmachen durch die Stimmen von Unabhängigen und von Abgeordneten kleinerer Parteien, die sie vorerst unterstützen wollen. Es bleibt ihr also die Peinlichkeit erspart, nur mit Hilfe der kommunistischen Stimmen überleben zu können. Aber eines ist völlig klar: nach der Kongreßspaltung wird es wohl auf lange Zeit keine klaren Mehrheitsverhältnisse mehr geben. Für Indien beginnt damit nach zwei Jahrzehnten politischer Stabilität eine Zeit der Unsicherheit und Ungewißheit.

Die Spaltung der Kongreßpartei ist nicht das Ergebnis einer plötzlich ausgebrochenen Krise. Sie hat ihre Ursachen in der Geschichte und der Entwicklung dieser größten und ältesten demokratischen Partei in Asien. Der Kongreß, 1885 auf Anregung eines englischen Kolonialbeamten gegründet, hat sich in den ersten sechs Jahrzehnten seiner Existenz eher als Nationalbewegung denn als politische Partei verstanden. Das hat deutliche Spuren im Denken und Handeln seiner Anhänger hinterlassen. Bis 1947 war der Kongreß nur auf das eine große Ziel „Swaraj“ — Unabhängigkeit, ausgerichtet. Alles andere trat demgegenüber in den Hintergrund. Der Kongreß bot unter seinem weit gespannten Dach Vertretern aller politischer Auffassungen Platz. Er wurde getragen im wesentlichen von der Intelligenz und der Mittelklasse in den Städten, die am deutlichsten die Benachteiligung durch die Fremdherrschaft spürte. Seine Führer verdankten ihre Stellung vor allem ihrer persönlichen, im Unabhängigkeitskampf erworbenen Autorität und nicht etwa einem demokratischen Willensbildungsprozeß von unten nach oben. Ideologische Auseinandersetzungen und persönliche Meinungsverschiedenheiten wurden nur selten ausgetragen: als Nationalbewegung suchte der Kongreß immer nur mit einer Stimme zu sprechen. Die Suche nach dem Konsensus wurde deshalb zur obersten Maxime des Kongresses. Weil er nur auf das eine große Ziel hin ausgerichtet war, riet Mahatma Gandhi, unbestrittener Führer in den zweieinhalb Jahrzehnten des Unabhängigkeitskampfes, 1947 zu seiner Auflösung: der Kongreß sollte eine Volksbewegung werden im Dienst der notwendigen großen sozialen Reformen, die Niederungen des politischen Alterskampfes sollten ihm erspart bleiben. Jawaharlal Nehru, sein politischer Erbe, dachte jedoch anders darüber.

So blieb der Kongreß die große dominierende Kraft, selbst nachdem die Sozialisten und Liberalen, die Hindunationalisten und die Repräsentanten regionaler und religiöser Gruppen sich nach 1947 von ihm abgespalten hatten. Als eine Partei der Mitte blieb der Kongreß eine große Koalition aller politischen Kräfte. Das ist stets seine Stärke und seine Schwäche zugleich gewesen. Weil sein Meinungsspektrum von ganz links bis weit nach rechts reichte, konnten sich seine Mitglieder nie auf ein präzises Programm einigen. Es fehlte dazu immer an der Gemeinsamkeit und Geschlossenheit des politischen Willens. Das belastete natürlich seine Aktionsfähigkeit und minderte seine Glaubwürdigkeit bei den Massen. Solange Nehrus überzeugende Persönlichkeit die indische Szene beherrschte, gab es dennoch keinen Zweifel an der Grundlinie des Kongresses, dem Bekenntnis zum demokratischen Sozialismus. Nehru, wie die meisten Mitglieder der Oberschicht durch seine Erziehung in England geprägt, betrachtete die „Labour Party“ nicht nur als die natürliche Verbündete im Unabhängigkeitskampf, sondern als politische Schwesterorganisation. So übernahm der Kongreß beinahe pauschal deren sozialistisches Credo und Programm.

Erst nach dem Tode Nehrus flammten die Auseinandersetzungen um den künftigen Kurs der Kongreßpartei mit aller Heftigkeit auf. Sie erhielten zusätzliche Nahrung durch den Dualismus an der Spitze der Partei. Bis 1947 war der Kongreßpräsident der Inhaber aller politischer Macht gewesen. Doch nachdem der Kongreß ab 1947 auch den Regierungschef stellte, ging die politische Führung der Partei fast selbstverständlich an ihn über. Der Kongreßpräsident, obwohl formell noch mit allen Machtbefugnissen versehen, wie zum Beispiel dem Recht die Mehrheit des Parteivorstandes selbst zu benennen, sollte nicht viel mehr als ein Generalsekretär sein. Solange Nehru lebte, ließ er keinen Zweifel an seinem Führungsanspruch aufkommen. Wer von den Kongreßpräsidenten damit nicht einverstanden war, mußte die Konsequenzen ziehen. Das geschah wiederholt – bis schließlich der Parteivorsitzende nur noch ein Erfüllungsgehilfe des Ministerpräsidenten war.

Doch sofort nach Nehrus Tod etablierte der Kongreßpräsident wieder seine alte Machtstellung. Denn ihm fiel natürlich die entscheidende Rolle bei der Regelung der Nachfolgefrage für Nehru und kaum zwei Jahre später für Lal Bahadur Shastri zu. Der damalige Kongreßpräsident Kamaraj wurde damit gleichsam zum „Königsmacher“, zum Inhaber der wirklichen politischen Macht im Lande. Bei seinen Entscheidungen stützte er sich auf eine kleine Gruppe von Vertrauten innerhalb des Parteivorstandes, das sogenannte „Syndikat“. Es bestand aus mehreren Ministerpräsidenten südindischer Bundesstaaten und aus den Parteivorsitzenden von Bombay und Kalkutta. Die Mitglieder des „Syndikats“ hatten sich 1964 in der Schlußphase der Regierungszeit Nehrus gelobt, im Interesse des Landes gemeinsam zu handeln. Sie wurden so zur wichtigsten Gruppe innerhalb des „Congress Working Committees“. Nach dem Tode Nehrus beanspruchte der Kongreßpräsident für den Parteivorstand das Recht, alle Grundsatzentscheidungen zu treffen – eine Rückkehr also zu den Verhältnissen vor der Unabhängigkeit. Gegen diesen Machtanspruch der Parteiführung lehnten sich sowohl Lal Bahadur Shastri wie Indira Gandhi auf, nachdem sie erst einmal mit Hilfe des „Syndikats“ auf den Sessel des Regierungschefs gelangt waren. Als Ministerpräsidenten weigerten sie sich, lediglich ein Werkzeug des Parteivorstandes zu sein – schon weil damit gegen das Grundprinzip jeder parlamentarischen Demokratie, der alleinigen Verantwortlichkeit des Regierungschefs gegenüber der Volksvertretung, verstoßen worden wäre. Weil der Regierungschef

andererseits die Parteiorganisation für die Wahlkämpfe und als Transmissionsriemen für die politische Willensbildung brauchte, mußte er danach streben, deren Schlüsselposition mit eigenen Vertrauten zu besetzen. Damit aber mußte er fast zwangsläufig mit dem Kongreßpräsidenten in Konflikt kommen. Dieser Dualismus an der Spitze machte den Machtkampf zwischen Regierungschef und Parteivorsitzenden beinahe unvermeidlich.

Wenn er in den letzten Monaten mit unerbittlicher Härte und bis zur Spaltung der Partei ausgetragen worden ist, so waren dafür neben diesen Gründen natürlich auch noch andere Motive maßgeblich. Der Kongreß war in den zwei Jahrzehnten seit der Unabhängigkeit immer mehr erschlafft. Das einzige Interesse seiner führenden Männer bestand darin, sich an der Macht zu halten. Weil der Kongreß von Anfang an von den nationalgesinnten Industriellen und von der in Indien noch viel wichtigeren großen Gruppe der Landeigentümer unterstützt worden war, vertrat er von Jahr zu Jahr mehr die Interessen dieser Gruppen. Das Bekenntnis zum Sozialismus erschöpfte sich in Resolutionen auf den Parteitag. Die Rückschläge, die der Kongreß bei den Parlamentswahlen im Jahr 1967 und bei den Zwischenwahlen in fünf indischen Bundesstaaten im Februar 1969 hinnehmen mußte, führte Indira Gandhi auf diese Einstellung zurück. Die Partei sei müde geworden und besitze nicht mehr das Vertrauen der Massen, erklärte sie wiederholt.

Mit einem Zehnpunkte-Programm suchte der Kongreß seinem sozialistischen Credo, das im Jahre 1954 auf dem Parteitag von Avadi zum ersten Mal präziser formuliert worden war, nach dem enttäuschenden Wahlausgang auf einem Parteitag in Neu Delhi im Juni 1967 einen konkreten Inhalt zu geben. In dem Zehnpunkte-Programm werden die öffentliche Kontrolle des Bankwesens, die Verstaatlichung des Versicherungswesens sowie die des Außenhandels gefordert. Außerdem sollten das Genossenschaftswesen gestärkt, die Verteilung von Lebensmitteln verbessert, ein Arbeitsbeschaffungsprogramm eingeleitet, Höchstgrenzen für den Land- und Hausbesitz eingeführt, die Konzentration der wirtschaftlichen Macht aufgehoben, die Privilegien und Apanagen der früheren indischen Herrscher abgeschafft werden. Schließlich sollten bis 1975 die wirtschaftlichen Voraussetzungen geschaffen werden, um die elementaren Bedürfnisse der gesamten Bevölkerung zu befriedigen. Selbst an eine „sozialistische Charta für Kinder“ wurde in dem Zehnpunkte-Programm gedacht. Obwohl es wie üblich einstimmig verabschiedet wurde, geschah nichts zu seiner Verwirklichung. Wie schon häufig zuvor konnten sich die Repräsentanten der verschiedenen Richtungen im Kongreß nicht über die notwendigen Maßnahmen zu seiner Verwirklichung einig werden. Das entsprach nur der Tradition des Kongresses, zwar radikale Prinzipien zu vertreten, sich in der Praxis aber äußerst konservativ zu verhalten.

Wahrscheinlich wären die Meinungsverschiedenheiten zwischen den verschiedenen Strömungen im Kongreß auch jetzt nicht ausgetragen worden, wenn sie sich nicht durch eine Kette von Ereignissen im Sommer 1969 immer mehr zugespitzt hätten. Staatspräsident Zakir Husain war Anfang Mai gestorben. Indira Gandhi wollte nur einen ihr genehmen Nachfolger akzeptieren, weil der Ministerpräsident nach der indischen Verfassung die (wenn auch nur formale) Zustimmung des Präsidenten für viele Maßnahmen braucht. Doch die Regierungschefin konnte sich mit ihrem Stellvertreter Finanzminister Morarji Desai, dem Führer des konservativen Flügels und ihrem ständigen Konkurrenten um das höchste Regierungsamt, nicht auf einen Nach-

folger einigen. Kongreßpräsident Nijalingappa und die Mitglieder des „Syndikats“ stellten sich auf die Seite Desais. Nachdem kein Konsensus zu erreichen war, benannte der Parteivorstand in einer Kampfabstimmung den Parlamentspräsidenten Sanjiva Reddy, ein Mitglied des „Syndikats“, als Kongreßkandidaten für die Präsidentenwahlen. Indira Gandhi sah darin einen neuen Versuch der Parteiführung, sie zu entmachten, und drohte noch auf dem Parteitag von Bangalore Mitte Juli ernste Konsequenzen an. Wenige Tage später entließ sie ihren Stellvertreter Morarji Desai als Finanzminister und setzte in einer dramatischen (vor allem gegen den konservativen Flügel der eigenen Partei gerichteten Aktion) die Verstaatlichung der vierzehn größten Privatbanken durch.

Kurz vor den Präsidentenwahlen entzog sie schließlich dem Kongreßkandidaten ihre Unterstützung und verhalf damit dem als Unabhängigen kandidierenden 75jährigen Vizepräsidenten Venkata Giri zum Sieg. Damit verstieß sie gegen alle Regeln der Parteidisziplin. Aber sie glaubte sich über sie hinwegsetzen zu können in dem Bewußtsein, die Mehrheit der eigenen Partei und der Bevölkerung in der Auseinandersetzung mit der Parteiführung auf ihrer Seite zu wissen. Der Sieg Giris fiel denkbar knapp aus. Aber er gab der Ministerpräsidentin die Oberhand in dem Machtkampf mit der Parteiführung. Noch einmal wurde in einer Sitzung des „Congress Working Committee“ zehn Tage nach den Wahlen ein Versuch zur Überwindung der Gegensätze innerhalb des Parteivorstandes unternommen. Doch Indira Gandhi ließ keinen Zweifel daran, daß sie ihre Widersacher so schnell wie möglich ausbooten und durch Leute ihres Vertrauens ersetzen wollte. Weil sie das Opfer dieser Bestrebungen werden sollten, widersetzten sich ihnen die Mitglieder des „Syndikats“ mit dem Kongreßpräsidenten Nijalingappa an der Spitze mit aller Kraft. Die beiden feindlichen Lager im Kongreß bekämpften sich bereits im Oktober offen und versuchten, sich die Schlüsselstellungen innerhalb der Parteiorganisation zu sichern. Anfang November fiel deshalb das 21 Mitglieder umfassende „Congress Working Committee“ auseinander. Kurz vor der Eröffnung der Wintersitzungsperiode des Parlaments schlossen elf seiner Mitglieder die Ministerpräsidentin wegen ihrer Handlungen vor und nach den Präsidentenwahlen aus der Partei aus. Den Kongreßabgeordneten legten sie nahe, anstelle von Indira Gandhi einen neuen parlamentarischen Führer zu wählen und so den Sturz der Regierungschefin herbeizuführen. Doch nur 62 von den 282 Mitgliedern der Kongreßfraktion folgten diesem Aufruf. Die überwältigende Mehrheit der Kongreßabgeordneten und der Parteimitglieder stellte sich hinter Indira Gandhi. Auf einem außerordentlichen Parteitag in Neu Delhi am 22. und 23. November zogen die Anhänger der Ministerpräsidentin die Konsequenzen aus diesen Entwicklungen. Sie wählten den bisherigen Kongreßpräsidenten ab und ersetzen ihn durch einen der treuesten Gefolgsleute der Ministerpräsidentin, den früheren Landwirtschaftsminister Subramaniam. Ebenso bestimmten sie einen neuen Parteivorstand. Allerdings handelte es sich dabei nur um eine Interimslösung: den Kongreßpräsidenten und den Parteivorstand für die nächsten zwei Jahre zu bestimmen, bleibt dem ordentlichen Parteitag Ende Dezember in Bombay überlassen. Damit ist das Auseinanderbrechen des Kongresses endgültig besiegelt worden. Von nicht wenigen Kräften innerhalb und außerhalb der Partei ist diese Entwicklung begrüßt worden. Denn damit ist eine Klärung der Fronten und eine Polarisierung der politischen Kräfte eingetreten. Ein Versteckspielen hinter unverbindlichen Entschlüsse oder hinter der fehlenden Übereinstimmung in der Regierung und in der

Partei ist nun nicht mehr möglich. Die Ministerpräsidentin bekennt sich nach wie vor zu dem Zehnpunkte-Programm von 1967. Und sie hat ausschließlich ihre Widersacher dafür verantwortlich gemacht, daß es bisher nicht verwirklicht worden sei. Damit hat sie große Hoffnungen und Erwartungen geweckt. Fortan wird sie nun von den Wählern an ihren Taten gemessen werden. Allerdings, von neuen Verstaatlichungen und von neuen Belastungen der wenigen Reichen abgesehen, kann sie kaum etwas unternehmen. Neue Programme kosten Geld. Es läßt sich weder durch Verstaatlichungen noch durch ein weiteres Anziehen der Steuerschraube für die wenigen großen Vermögen herbeischaffen. Wenn sie das Los der Massen bessern will, müßte sie ihnen zunächst mehr Arbeit und neue Steuern abverlangen. Davor aber scheut sie zurück, weil die Regierung damit in Konflikt mit den Interessen der sie heute tragenden Gruppen kommen muß. Das Bekenntnis zum Sozialismus und dem Ausgleich der immer krasser werdenden Gegensätze zwischen den wenigen Reichen und den vielen Armen dürfte deshalb auch in Zukunft vorwiegend auf dem Papier stehen. Das aber könnte zu einem Umschlagen der Sympathien der Massen führen. So kann schneller als jetzt vorauszusehen der Zeitpunkt kommen, an dem Indira Gandhi keine Mehrheit im Parlament mehr findet. Zur Zeit ist zwar keine einzige Partei an einer Auflösung des Parlaments und anschließenden Neuwahlen interessiert: keine verfügt nämlich über die notwendigen Mittel und den Apparat, um sie erfolgreich zu bestehen. Doch das kann sich bis Mitte 1972 ändern. Erst an den Wahlen wird man erfahren, wie die Massen über die Vorgänge der letzten Monate denken. Alles deutet darauf hin, daß die Spaltung der Kongreßpartei nur ihren Niedergang beschleunigen wird. Sie wird wahrscheinlich niemals wieder die absolute Mehrheit im Parlament erreichen, wenn sie auch noch auf lange Zeit die stärkste Partei bleiben dürfte. Denn bisher ist keine andere politische Kraft zu sehen, die ihren Platz im politischen Leben Indiens übernehmen könnte. So wird es nach den nächsten Wahlen — wie jetzt schon in mehreren indischen Bundesstaaten — wahrscheinlich auch in Neu Delhi zu einer Koalitionsregierung kommen. Doch Koalitionen haben in Indien bisher kein langes Leben gehabt. Sie führen meist zur Labilität und nicht zur Stabilität. So steht Indien nach dem Auseinanderbrechen der Kongreßpartei jetzt an einem Kreuzweg seiner politischen Entwicklung.