

Ministerpräsident für viele Beobachter unerwartet eindeutig. Seine Arroganz, die nicht erfüllten Wahlversprechen während seiner fünfjährigen Amtszeit und die Tatsache, daß korrupte Minister erneut kandidierten, führten dazu, daß der Wahlslogan "Jobs in Dörfern, Würde für Frauen" bei den Wählerinnen und Wählern ohne größere Resonanz blieb.

Premierminister Rao griff mehrmals aktiv in den Wahlkampf ein. Die intensive 'Congress'-Kampagne zahlte sich aus. Für Rao stellte der Sieg über den Patriarchen Biju Patnaik einen persönlichen Triumph dar. Rao konnte damit die These seiner innerparteilichen Widersacher entkräften, wonach die Niederlagen ihm persönlich sowie seiner Politik und weniger den Staatsregierungen zuzuschreiben seien. Die hohe Wahlbeteiligung von 70 Prozent und des Versagens, Sitzabsprachen mit den Kommunisten bzw. der 'Samata Dal'/'Samajwadi Janata Party' zu treffen, kosteten der von Biju Patnaik autokratisch geführten 'Janata Dal' zwölf bzw. zehn Sitze und damit die Macht. Ob der in den 80er Jahren skandalumwitterte J.B. Patnaik als neuer 'Congress'-Ministerpräsident neue Qualitäten in diesem relativ gering entwickelten Bundesstaat schaffen wird, darf vorerst skeptisch beurteilt werden.

#### Arunachal Pradesh

Geong Apang, seit 15 Jahren Ministerpräsident von Arunachal Pradesh - einem El Dorado für Ethnologen und offiziell immer noch von der VR China als nicht zu Indien gehörend betrachtet - gewann mit seinem 'Congress' 43 der 60 Sitze und verfügt damit als dienstältester

### Orissa: Wahlen 1990, 1991 und 1995 \*

	1990		1991		1995 *
	%	Sitze	(Lok Sabha)		Sitze
Congress (I)	29,8	10	43,66	12	80
Janata Dal	53,7	122	34,16	6	46

\* Prozentangaben lagen am 31.3.95 noch nicht vor.

Ministerpräsident Indiens über eine komfortable Mehrheit. Die 'Janata Dal' reduzierte sich von elf auf drei Sitze, die 'Janata Party' kam auf zwei Sitze und "Unabhängige" konnten 12 Sitze für sich verbuchen. Der 46-jährige Apang forderte, daß die Infiltration von außen, u.a. von Chakmas aus Bangladesh, gestoppt werden müsse. Er setzte sich für die Ausweisung der Flüchtlinge ein, da diese den inneren Frieden des Staates gefährdeten.

#### Manipur

Der krisengeschüttelte Nord-Ost-Staat Manipur wird von einer 'Congress'-Regierung geführt. Die Partei erreichte 21 Mandate und ließ damit die von der 'Manipur Peoples Party' geführte 'United Legislature Front' hinter sich. Nach einer Phase der "Presidents Rule" bleibt abzuwarten, ob eine Zivilregierung in diesem durch Infiltration, Drogen und massive inter-ethnische Auseinandersetzungen geprägten Staat in Zukunft eine wirkliche Chance besitzt. Der Oberbefehlshaber der indischen Armee, General Shankar Roy Chowdhery, meint, "die Situation in Manipur sei er-

heblich schlechter als in Kaschmir."

#### Ausblick

Bezeichnenderweise gehören die neuen Ministerpräsidenten in Maharashtra, Gujarat und Orissa den "zweifach Geborenen", also den Oberkasten an. Ob die BJP sich zu einer Partei mit Gefühl für die diversen ethnischen Identitäten und religiösen Minderheiten entwickeln kann, darf vorerst bezweifelt werden. Die BJP rechnet nach dem Haushaltsentwurf der Regierung für 1995/96 durchaus noch mit der Möglichkeit vorzogener Neuwahlen zur Lok Sabha. Das gute Abschneiden der BJP zeigte, daß diese bis 1989 mit zwei Abgeordneten im indischen Unterhaus vertretene Partei, trotz eines Stimmenanteils von damals immerhin schon knapp zehn Prozent, in Zukunft vermutlich als einzige nationale Alternative zum 'Congress' angesehen werden muß. Innerhalb eines Jahres könnte L.K. Advani's Wort, daß nach Siegen in Gujarat und Maharashtra niemand die BJP auf ihrem Weg zur Macht in Delhi stoppen könne, herbe Wirklichkeit für Indien angeschlagene Demokratie werden.

## Indiens Parteienlandschaft im Umbruch?

von Bernd Basting und Dirk Geilen

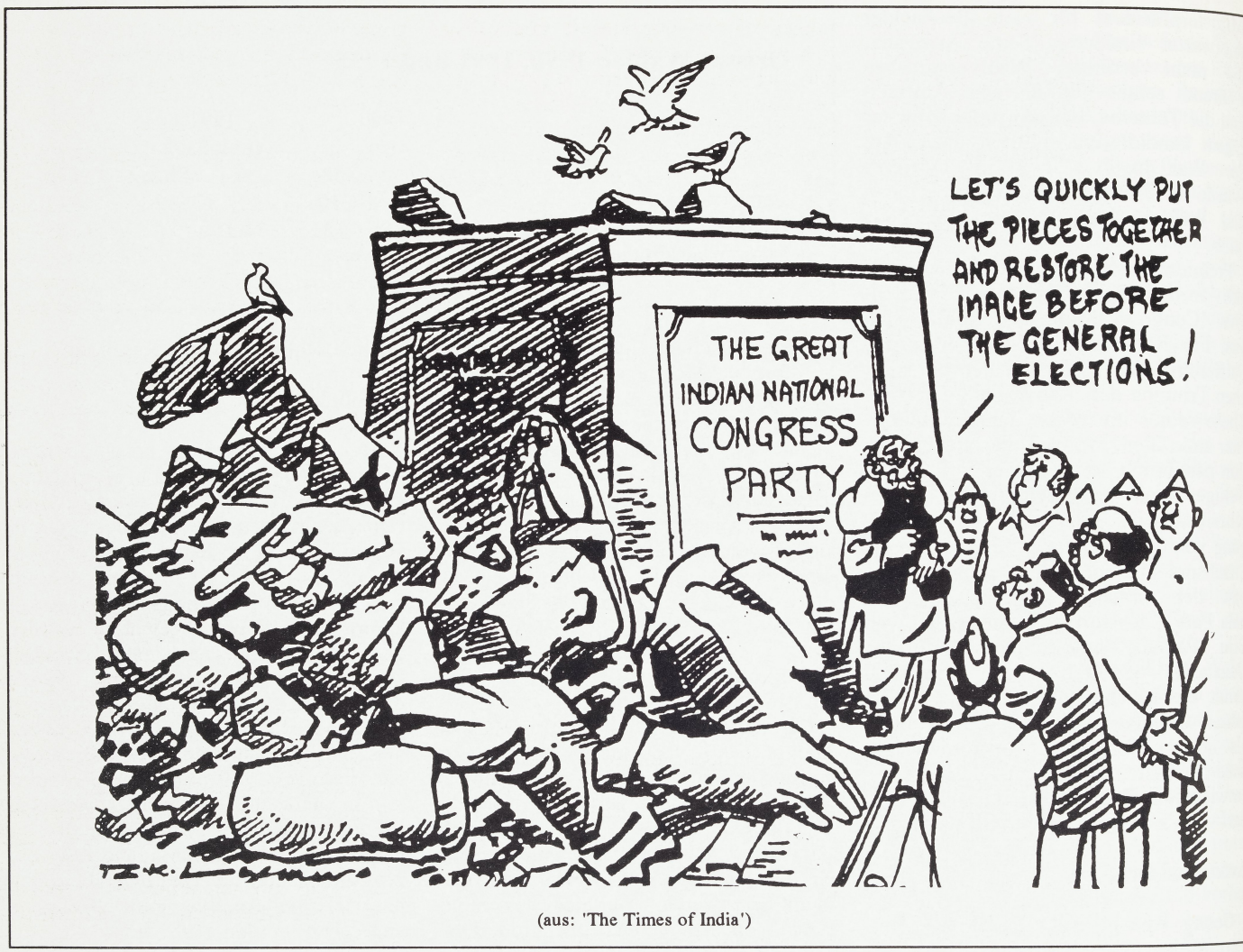
Die jüngsten Regionalwahlen in den indischen Bundesstaaten dokumentieren einen radikalen Stimmen- und Machtverlust der auf Bundesebene seit Jahrzehnten dominierenden 'Congress'-Partei. Die jüngsten Ergebnisse verstärken den Eindruck, daß die führende Machtposition des 'Congress' auf Unions- und Bundesstaatenebene erodiert.

Zur Analyse ist ein kurzer Rückblick auf die politische Zeitgeschichte des unabhängigen Indien notwendig. Die Unionsregierungen in Delhi wurden von 1947-1995 sämtlich vom 'Indian National Congress' gestellt, mit Ausnahme zweier kurzer Phasen: von 1977-80, während der das von Morarji Desai geführte 'Janata'-Bündnis aus 'Socialist Party', 'Congreß-O', der hinduistisch-

nationalistischen 'Jan Sangh' und der Bauernpartei 'Lok Dal' die politische Führung stellte und von 1989-91, als die 'Janata Dal', eine Verschmelzung der 'Janata'-Partei mit der 'Lok Dal' und der 'Jan Morcha' - eine von V.P. Singh gegründete Partei - regierte. Zur Nachfolgepartei der 'Jan Sangh' wurde 1980 die 'Bharatiya Janata Partei', die dann aus den Parlamentswahlen 1991 als

zweitstärkste Kraft in die 'Lok Sabha' - das indische Unionsparlament - einzog.

Sieht man ab von Lal Bahadur Shastri (1964-66) und dem jetzigen, seit 1991 regierenden Ministerpräsidenten Narasimha Rao, so wurde das politisch mächtigste Amt in Indien, sofern es der 'Congress'-Partei zufiel, dynastisch besetzt, nämlich von 'Congress'-Politikern der Familie Gandhi: Jawaharlal Nehru



(aus: 'The Times of India')

(1947-64), Indira Gandhi - Nehrus Tochter - (1966-77 und 1980-84) und Rajiv Gandhi - Indiras Sohn - (1984-89).

Der 'Congress' profitierte bislang vom einfachen Mehrheitswahlrecht: die sicheren Mehrheiten in der Lok Sabha gewann er mit Stimmenanteilen zwischen 42 und 49 Prozent. In den fünfziger Jahren regierte die 'Congress'-Partei zudem in nahezu allen Bundesstaaten. Das änderte sich seit Mitte der sechziger Jahre, als Regionalparteien einen immer stärkeren Wählerzuspruch erlangten. Zu nennen sind: die aus der Anti-Bramanenbewegung hervorgegangene 'Dravida Munetra Kazhagam -DMK' in Tamil Nadu; die 1983 gegründete 'Telugu Desam Party - TDP', die schon 1985 und dann wieder Ende 1994 die Mehrheit im Landesparlament von Andhra Pradesh erreichte; die aus der assamesischen Studentenbewegung entstandene und 1986 in den Wahlen siegreiche 'Asom Gana Parishad'; die punjabische Sikh-Partei 'Akali Dal', die seit 1967 mehrfach den 'Chief'-Minister in Chandigarh berief; die moslemische 'National Conference' in Jammu und Kaschmir, die 1977 erstmals die absolute Mehrheit im Regionalparlament errang und mit Unterbrechungen bis 1990 (von 1987-90 in einer Ko-

alition mit dem 'Congress') regierte; und schließlich die national agierende aber nur regional - in Kerala und West Bengalen - erfolgreiche 'Communist Party of India Marxist' (CPI-M), die aus einer Spaltung der bereits 1926 konstituierten 'Communist Party of India' entstand.

Die 'Congress'-Partei sieht sich seit Mitte der sechziger Jahre einem sukzessiven Machtverlust auf Bundesstaatenebene ausgesetzt. Heute, das bestätigen die jüngsten Regionalwahlen, ist ihre ehemals führende Rolle nicht mehr sichtbar. Wenn man nach den Ursachen für diese Entwicklung fragt, lassen sich sowohl 'Congress'-externe als auch -interne ausmachen, die sich indes gegenseitig bedingen und verstärken.

#### 'Congress'-externe Ursachen

Die Regionalparteien treten überzeugend für die Durchsetzung und Bewahrung der sprachlich-kulturell-religiösen Identität ihrer jeweiligen Region ein. Die politischen Anwälte kultureller Autonomie wurden beispielsweise in den Ländern des dravidischen Südindien in dem Moment auf den Plan gerufen, als der hindu-arische Norden begann, einen kulturellen Assimilationsdruck aus-

zuüben. Den Regionalparteien wird zudem von der Wählerschaft eine große Kompetenz bei der Durchsetzung wirtschaftlicher Interessen gegenüber der Zentrale in Delhi zugeschrieben, der ihrerseits nachgesagt wird, lange Zeit die ökonomischen Gewinne einzelner Regionen übermäßig abgeschöpft zu haben. Die Regionalparteien verfügen nicht selten über charismatische Führungspersonlichkeiten mit großer Öffentlichkeitswirkung. Auffallend ist die häufige Rekrutierung ehemaliger Filmschauspieler zu Parteiführern, wie M.G. Ramachandran und dessen Geliebte Jayalalitha in Tamil Nadu oder N.T. Rama Rao in Andhra Pradesh.

#### 'Congress'-interne Ursachen

Die Stärken der Regionalparteien auf Bundesstaatenebene erweisen sich partiell als die Schwächen der 'Congress'-Partei. Die wachsende Bedeutung der Regionalparteien fällt zusammen mit der Amtsübernahme Indira Gandhis und ihrer offensiven Zentralisierungspolitik. Das Instrument der "President's Rule", die aus der Kolonialzeit übernommene Notstandsvollmacht durch die Zentralregierung - wurde leichtfertig, oft aus rei-

nem Mach  
same Länd  
lich region  
ten und vc  
kultureller  
ten, wurde  
regionenfr  
Den Gru  
nerpartie  
'Congress'  
Zur Durch  
zialreforme  
sich 1969  
bestehende  
spaltete da  
zweiten M  
Großteil d  
entstanden  
vormals üt  
schen Org  
Da das "C  
'Congress'  
war, die E  
Distrikten  
den, verlo  
Nehru-Toch  
lokal-regio  
Bruch zeit  
heute vor C  
erfolgreiche  
Wählerrekr  
eine empir  
lange Zeit  
in dem die  
schiedene F  
Basis - von  
zu den Dali  
ren Rände  
kommunizie  
zwischen d  
den "partie  
konnte.

#### Autoritäten

Indira Gau  
Kraft ihrer  
und der W  
Wahlkampfs  
(besiegt die  
verment th  
ein politisch  
wie es bis  
Kultur dikta  
wesen ist: (c  
zeichnete s  
feindlich" u  
mit ab; die  
trat sie mit F  
Zentrale wie  
mit ihr dev  
Solch autori  
Partei gegen  
anderweitige  
ihren Nachf  
Narasimha R.  
Der sukzes  
prägten dem  
des forcierte

nem Machtkalkül, angewandt. Unlieb-same Länderregierungen, die allzu deutlich regionalbezogene Politik propagierten und von Delhi die Berücksichtigung kultureller Eigenständigkeit einforderten, wurden durch willfährige - häufig regionenfremde - Gouverneure ersetzt.

Den Grundstein für die aktuellen innerparteilichen Strukturdefizite der 'Congress'-Partei legte Indira Gandhi. Zur Durchsetzung ihrer populistisch-sozialreformerischen Politik entledigte sie sich 1969 des aus alter Parteiprominenz bestehenden "Syndikat-Flügels" und spaltete damit erstmals die Partei (zum zweiten Mal 1978). Folgte ihr auch ein Großteil der Lok Sabha-Abgeordneten, entstanden doch vor Ort Löcher in der vormals überaus effizienten gesamtindischen Organisationsstruktur der Partei. Da das "Syndikat", das sich nun im 'Congress' (O) formierte, in der Lage war, die Basis in den Gemeinden und Distrikten mehrheitlich an sich zu binden, verlor der 'Congress' (I) um die Nehru-Tochter spürbar Kontakt zu der lokal-regionalen Anhängerschaft. Dieser Bruch zeitigt für den 'Congress' bis heute vor Ort negative Effekte in puncto erfolgreicher Wahlkampf-führung und Wählerrekrutierung. Auch bewirkte er eine empfindliche Funktionsstörung des lange Zeit intakten "Congress-System", in dem die "dominant party" noch verschiedene Faktionen auf breiter sozialer Basis - von der Kaste der Brahmanen bis zu den Dalits - in sich vereinigen, an ihren Rändern mit Oppositionsparteien kommunizieren und so eine Interaktion zwischen der "party of consensus" und den "parties of pressure" herstellen konnte.

### Autoritäres Auftreten

Indira Gandhi regierte fortan nurmehr Kraft ihrer Autorität, ihres Charismas und der Wirkung ihrer populistischen Wahlkampflogans "gharibi hatao" (besiegt die Armut, 1971) und "a government that works" (1980). Sie legte ein politisches Verhalten an den Tag, wie es bis dato nur in der politischen Kultur diktatorischer Staaten üblich gewesen ist: die Oppositionsparteien bezeichnete sie sämtlich als "staatsfeindlich" und sprach ihnen die Legitimität ab; die innerparteiliche Demokratie trat sie mit Füßen und umgab sich in der Zentrale wie in den Regionen nur noch mit ihr devoten 'Congress'-Politikern. Solch autoritäres Gebaren der eigenen Partei gegenüber wurde dann auch, trotz anderweitiger Lippenbekenntnisse, von ihren Nachfolgern - Rajiv Gandhi und Narasimha Rao - übernommen.

Der sukzessive Verfall der britisch geprägten demokratischen Kultur des Landes forcierte sich zudem durch eine sich

immer stärker ausprägende und öffentlich wahrgenommene Korruptierbarkeit der sich seit jeher als "staatstragend" verstehenden 'Congress'-Partei. Wird die Eigenschaft "korrupt" inzwischen von weiten Teilen der Wählerschaft mit dem 'Congress' identifiziert und negativ sanktioniert, passiert das gleiche mit dem der Partei zugewiesenen Attribut "unsozial": der schon angedeutete Verlust eines breiten sozialen Wählerfundaments forcierte sich mit den Folgen der seit 1991 von der Rao-Administration konsequent betriebenen Liberalisierungspolitik, die die Ober- und Mittelschichten zu "Profiteuren", weite Teile der städtischen und ländlichen Unterschichten, der Kleinbauernschaft, "backward classes" und Dalits zu Verlierern gemacht hat. Den regionalen Parteien gelang im Wahlkampf mit Erfolg - dies bezeugen die Regionalwahlen von 1994/95 - beides gegen die 'Congress'-Partei auszuschlachten und sich selbst als "politische Saubermänner" und als sozial orientierte Verfechter der Interessen des "kleinen Mannes" darzustellen.

Die genannten 'Congress'-externen und -internen Faktoren wirken synergetisch auf den Verlust der dominanten Rolle des 'Congress' im politischen Prozeß und scheinen eine substantielle Veränderung im politischen Koordinatensystem des indischen Subkontinents anzudeuten: Die Mutation des Jahrzehnte währenden Systems einer dominanten Partei in ein echtes Mehrparteiensystem.

Die deutlichen Wahlniederlagen in Andhra Pradesh, Karnataka, Maharashtra und Gujarat deuten möglicherweise ein baldiges Ende der Vorherrschaft der Partei auch auf Unionsebene an und verweisen auf die künftige Institutionalisierung der demokratischen Normalität von Regierungswechseln und -koalitionen. Für den Fall, daß diese Vision zur Wirklichkeit wird, ist nach den potentiellen Folgen für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft Indiens zu fragen.

### Wie geht es auf Unionsebene weiter?

Die für den Mai nächsten Jahres geplanten Unionswahlen, die aber auch vorher stattfinden könnten, lassen eine neue Parteien-Konstellation in der Lok Sabha erwarten. Um die Parlamentssitze konkurrieren mehrere Parteien, die erstmals die Möglichkeit haben, an der Regierungsmacht zu partizipieren. Eine einzelne Partei wird sich zukünftig kaum mehr in der Lage sehen, alleine zu regieren. Vor dem Hintergrund der regionalen Wahlergebnisse sind der BJP die größten Chancen einzuräumen, den neuen Ministerpräsidenten der Indischen Union zu stellen, da der 'Janata Dal' landesweit kaum Erfolgsaussichten ein-

geräumt werden können (ihre beachtliche Renaissance im südindischen Karnataka Ende 1994 hatte rein regionalspezifische Ursachen).

In Maharashtra beendete die BJP mit Hilfe der 'Shiv Sena' eine 35-jährige 'Congress'-Herrschaft, auch in dem industriell ebenfalls wichtigen westindischen Bundesstaat Gujarat verbannte sie die Rao-Partei in die Opposition, im neuen Länderparlament von Karnataka wurde sie vor dem 'Congress' stärkste Oppositionspartei.

Angesichts der politischen Inhalte, für die die BJP steht, wäre bei einem Wahlerfolg auf Unionsebene wohl mit folgendem zu rechnen:

- politisch: mit dem Versuch selbst "dominant party" zu werden, das demokratische System auszuhebeln und an der Verfassung vorbei ihre hindu-nationalistischen und anti-säkularen Vorstellungen durchzusetzen;

- ökonomisch: mit einer Beschneidung der vom 'Congress' initiierten und dynamisch verfolgten Liberalisierungspolitik. Damit verbunden wäre eine stärkere Selektion bei der Zulassung ausländischer Investoren, die Wiedererrichtung hoher Zollmauern und Importbeschränkungen im Konsumgüterbereich;

- gesellschaftspolitisch: mit einer weiteren Polarisierung zwischen Hindus und Moslems sowie zwischen dem Norden und Süden, die mit einer Instrumentalisierung der militanten RSS radikalisiert würde;

- außenpolitisch: mit einer möglichen Eskalationspolitik gegenüber dem moslemischen Nachbarstaat Pakistan, die auch eine gefährliche globale Dimension beinhalten würde (beide Staaten besitzen vermutlich Atomwaffen).

Die 'Congress'-Partei wird sich aller Voraussicht nach in der Opposition wiederfinden - für sie die einzig verbleibende Chance, sich zu reformieren, die innerparteilichen Strukturdefizite abzubauen und dadurch mittelfristig die Wählergunst und Macht in Delhi zurückzuerobern.

(Dr. Bernd Basting, Bonn, ist Politikwissenschaftler und entwicklungspolitischer Fachjournalist. Dirk Geilen studiert Entwicklungspolitik an der Universität Trier)