

Die 14. Wahlen zum indischen Unterhaus

Christian Wagner

Die Ergebnisse der Wahlen zum indischen Unterhaus (Lok Sabha), die in fünf Phasen zwischen dem 20. April und dem 10. Mai stattgefunden haben, waren überraschend: Erstens schlug die Kongreßpartei und die von ihr geführte United Progressive Alliance (UPA) entgegen allen Vorhersagen die regierende Bharatiya Janata Party (BJP) und die National Democratic Alliance (NDA). Zweitens wurde mit Manmohan Singh erstmals ein Angehöriger der Sikh-Gemeinschaft Premierminister. Drittens erzielten die kommunistischen Parteien wider Erwarten das beste Wahlergebnis ihrer Geschichte.

Die Wahlen haben den Trend zur Regionalisierung der Parteienlandschaft bekräftigt und die säkularen Kräfte gestärkt, aber wieder einmal keine klaren Mehrheiten gebracht. Die neue Minderheitsregierung der Kongreßpartei ist auf die Zusammenarbeit mit den kommunistischen Parteien angewiesen. Dank des Grundkonsenses der großen Parteien in zentralen außen- und wirtschaftspolitischen Fragen werden die Liberalisierung und die Reformen fortgesetzt. Allerdings werden die ländlichen Regionen wirtschaftspolitisch einer größeren Aufmerksamkeit bekommen.

Die BJP nahm ihre Erfolge bei den Landtagswahlen Ende 2003, die gute wirtschaftliche Entwicklung sowie die außenpolitische Annäherung an Pakistan zum Anlaß, die Wahlen zur Lok Sabha auf das Frühjahr 2004 vorzuziehen. Alle Umfragen prognostizierten eine Wiederwahl der Regierungskoalition, Premierminister Vajpayee führte mit deutlichem Vorsprung vor Sonia Gandhi.

Die Wahlniederlage der BJP

Das Kalkül der BJP, den »Wohlfühl-Faktor« der positiven wirtschaftlichen Entwicklung und einen auf Premier Vajpayee ausgerichteten personalisierten Wahlkampf für sich

zu nutzen, ging allerdings nicht auf. Ihr Wahlslogan vom »leuchtenden Indien« sprach zwar die Mittelschichten in den Städten, nicht aber die Bevölkerung in den ländlichen Gebieten an. Dort war von den hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten und den Fortschritten im IT-Bereich nur wenig zu spüren. Die Diskussion über die Umgestaltung des säkularen Indiens in einen hinduistischen Staat – eine Vision, der die BJP ihren politischen Aufstieg in den neunziger Jahren verdankte – spielte im Wahlkampf kaum eine Rolle. Die BJP-Regierung hatte sich während ihrer Amtszeit zunehmend von hindu-nationalistischen Gruppen distanziert.

Die Ergebnisse der 14. Parlamentswahl (Lok Sabha) in Indien

Partei/Bündnis	Sitze	Stimmenanteil in Prozent	Partei/Bündnis	Sitze	Stimmenanteil in Prozent
UPA	221	35,82	Linksparteien	61	8,34
Kongreßpartei	145	26,69	CPI (M)	43	5,69
RJD	23	2,22	CPI	10	1,4
DMK	16	1,82	weitere Parteien*	8	1,25
weitere Parteien*	37	5,09	Andere Parteien	71	19,93
NDA	189	35,91	SP	36	4,33
BJP	138	22,16	BSP	19	5,33
Shiv Sena	12	1,82	weitere Parteien*	16	10,27
BJD	11	1,31			
TDP	5	3,06			
weitere Parteien*	23	7,56			
Insgesamt				542**	100,00

* Einschließlich unabhängiger Kandidaten; Gesamtzahl: 545 Sitze, Stand: 28.5.2004.

** Zwei Abgeordnete werden ernannt, in einem Wahlkreise wird nachgewählt.

Der Kongreßpartei ist es offenkundig gelungen, die BJP mit ihren eigenen Waffen zu schlagen: mit der Kunst, Allianzen zu schmieden. Im Unterhaus wurde die Kongreßpartei mit 145 (1999: 114) der insgesamt 545 Sitze stärkste Partei, die von ihr geführte UPA gewann insgesamt 221 Sitze. Die BJP brachte 138 Abgeordnete (1999: 182) ins Parlament, erreichte aber mit ihren Bündnispartnern in der NDA nur 189 Mandate. Beide großen Parteien haben Stimmen verloren und kamen zusammen nur noch auf knapp 49 Prozent der Stimmen. Die außerhalb der beiden Parteienallianzen angetretenen Regionalparteien errangen 71 Sitze. Insgesamt steigerten die Regionalparteien den Anteil ihrer Stimmen auf 37 Prozent. Die verschiedenen Linksparteien konnten insgesamt 61 Sitze gewinnen, 43 davon erhielt die Communist Party of India – Marxist (CPI-M). Sie errangen damit das beste Ergebnis ihrer Geschichte, konnten allerdings ihren Stimmenanteil nur geringfügig erhöhen. Insgesamt sind im neuen Parlament 39 Parteien und unabhängige Kandidaten vertreten.

Das wachsende Gewicht der Regionalparteien ist ein Indiz dafür, daß die Bundesstaaten mehr und mehr zur zentralen politischen Bühne werden, auf der sich auch das Schicksal der Regierungen in Neu-Delhi

entscheidet. In den Bundesstaaten gaben für den Wahlausgang unterschiedliche Faktoren den Ausschlag, zum Beispiel Unzufriedenheit mit der Landesregierung (*Anti-Incumbency Factor*) wie in Tamil Nadu und Andhra Pradesh, Wahlabsprachen innerhalb der Parteienbündnisse wie in Orissa und Bihar sowie Kasten- und Religionszugehörigkeit wie in Uttar Pradesh. Infolgedessen konnte die BJP nicht an ihre vorangegangenen Erfolge anknüpfen und verlor unter anderem in den bevölkerungsreichen nördlichen Bundesstaaten wie Uttar Pradesh und Bihar. Koalitionspartner wie die in Tamil Nadu regierende AIADMK oder die Telugu Desam Party (TDP) in Andhra Pradesh erlitten schwere Niederlagen.

Die Wahlen haben auch erkennen lassen, daß die seit den neunziger Jahren zu beobachtende »zweite Revolution der indischen Demokratie« anhält: der Einfluß der benachteiligten sozialen Schichten wächst. Sie haben durch das gute Abschneiden der Regionalparteien weiter an Gewicht gewonnen. Besondere Bedeutung haben dabei Parteien wie die Samajwadi Party (SP) oder die Bahujan Samaj Party (BSP), die in Bundesstaaten wie Uttar Pradesh, dessen 80 Abgeordnete das größte Kontingent im Parlament stellen, untere Kastengruppen repräsentieren. Ihre Erfolge waren maßgeblich

für die Niederlage der NDA verantwortlich. Die gleiche Erklärung gilt für den Erfolg der kommunistischen Parteien. Die Wählerbasis der CPI-M in ihren Hochburgen Westbengalen und Kerala stützt sich auf bestimmte Kasten und soziale Gruppen, so daß sie ebenfalls zu einer Regionalpartei geworden ist. Demgegenüber ist die BJP weiterhin eine Partei der Oberkasten und der bessergestellten städtischen Mittelschichten. Die Kongreßpartei konnte diesmal in vielen Bundesstaaten benachteiligte Kasten, Stammesgruppen sowie religiöse Minderheiten wie die Muslime für sich gewinnen.

Probleme der Regierungsbildung

Mit dem Wahlsieg der Kongreßpartei und der UPA wurde Sonia Gandhi unverhofft zur Spitzenkandidatin für das Amt des Premierministers. Die Witwe des 1991 ermordeten früheren Premierministers Rajiv Gandhi hatte dieses Amt 1991 schon einmal abgelehnt. Erst seit der zweiten Hälfte der neunziger Jahre engagierte sie sich aktiv in der Partei. Da sie in allen Umfragen weit hinter Premierminister Vajpayee zurücklag, war sie nicht als Spitzenkandidatin ihrer Partei angetreten. Die BJP und hindu-nationalistische Gruppen hatten ihre italienische Abstammung zum Wahlkampfthema gemacht, was die Wählerschaft aber offenkundig nur wenig beeindruckte. Sonia Gandhi gab persönliche Gründe dafür an, daß sie schließlich auf das Amt verzichtete. Die von der jetzigen Opposition entfachte, emotional aufgeheizte Debatte über ihre ausländische Herkunft dürfte sie darin bestärkt haben. Außenpolitische Entscheidungen in einer von ihr geführten Regierung hätte die Opposition regelmäßig als »Ausverkauf nationaler Interessen durch eine Ausländerin« diskreditieren können.

Mit Manmohan Singh, der als Architekt der wirtschaftspolitischen Liberalisierung von 1991 gilt, wurde erstmals ein Angehöriger der Sikhs zum Premierminister Indiens gewählt. Die wichtigsten Ministerien wurden mit altgedienten Politikern

der Kongreßpartei besetzt: Innenminister wurde Shivraj Patil, Finanzminister P. Chidambaram, Pranab Mukherjee übernahm das Verteidigungsressort und K. Natwar Singh wurde neuer Außenminister. Das Landwirtschaftsministerium ging an Sharad Pawar von der National Congress Party (NCP), die sich von der Kongreßpartei abgespalten hatte. Das Ministerium für die Privatisierung der Staatsunternehmen wurde aufgelöst, dessen Befugnisse dem Finanzministerium übertragen.

Die neue Regierung spiegelt auch Veränderungen der Wählerbasis wider. Insgesamt drei Dalits (»Unberührbare«) und sieben Muslime sind im Ministerrat vertreten. Von dessen 68 Mitgliedern haben 28 Kabinettsrang. Die Koalitionsparteien aus dem südindischen Tamil Nadu, die maßgeblich zum Wahlsieg der UPA beigetragen hatten, stellen insgesamt 12 Minister, während nur ein Minister aus dem größten Bundesstaat Uttar Pradesh kommt.

Da die UPA keine eigene Mehrheit hat, ist sie auf die Zusammenarbeit mit den Linksparteien unter Führung der CPI-M angewiesen. Die Linksparteien sind formal nicht in die Regierung eingetreten, wohl unter anderem deshalb, weil CPI-M und Kongreßpartei in Bundesstaaten wie Kerala und Westbengalen erbitterte Rivalen sind. Beide Seiten haben sich auf ein Common Minimum Programme (CMP) verständigt, das die Grundlage der künftigen Regierungsarbeit bildet. Zur Vorsitzenden des Komitees, das die Zusammenarbeit zwischen UPA und den Linksparteien koordinieren soll, wurde Sonia Gandhi gewählt, die auch ohne ein offizielles Regierungsamt in dieser Position einen beträchtlichen Einfluß haben dürfte.

Innen- und außenpolitische Herausforderungen

Wie alle Regierungen seit 1991 steht auch die UPA vor der Herkulesaufgabe, die Fortsetzung der wirtschaftlichen Liberalisierung mit sozialen Verbesserungen für die Mehrheit der Bevölkerung zu verbinden.

Premierminister Manmohan Singh und Finanzminister Chidambaram stehen dabei für die Kontinuität des wirtschaftlichen Reformprozesses vor allem im Hinblick auf das Ausland und halten am Ziel eines Wirtschaftswachstums von sieben bis acht Prozent in den nächsten Jahren fest. Der Einfluß der Regional- und Linksparteien, die auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation ihrer Klientel drängen, hat dagegen im CMP seinen Niederschlag gefunden.

Das CMP sieht unter anderem ein staatliches Programm für eine Mindestbeschäftigung von 100 Tagen im Jahr vor, um die Probleme ländlicher Armut und Binnenmigration in den Griff zu bekommen. Durch Infrastruktur- und Kreditprogramme soll die Landwirtschaft gefördert werden, von der noch immer ca. 60 Prozent der indischen Bevölkerung abhängig sind. Die Situation der Frauen soll durch eine 33-Prozent-Quote für die Parlamente auf Landes- und Bundesebene verbessert werden. Entsprechende Regelungen für die kommunale Selbstverwaltung sind bereits in Kraft. Das umstrittene Anti-Terror-Gesetz (*Prevention of Terrorism Act, POTA*) soll abgeschafft werden. Die Privatisierung gewinnbringender öffentlicher Unternehmen will man nicht weiter forcieren.

Die UPA und die Linksparteien, die für die Stärkung der säkularen Traditionen stehen, haben der von der BJP begonnenen Umgestaltung der Lehrpläne im Sinne hindu-nationalistischer Vorstellungen eine Absage erteilt. Ob die kommunalistischen Unruhen zwischen Hindus und Muslimen sowie die Übergriffe auf Christen abflauen werden, wird auch von der zukünftigen Strategie der BJP abhängen. Diese könnte versucht sein, in der Opposition wieder stärker auf die religiöse Karte zu setzen. Vertreter radikaler hindu-nationalistischer Gruppen nannten als Grund für die Niederlage der BJP, daß die Partei im Wahlkampf den Hindu-Nationalismus nicht zu ihrem Hauptthema gemacht habe.

Außenpolitisch strebt die UPA einen unabhängigen Kurs an. Sie befürwortet eine

multipolare internationale Ordnung und setzt sich für eine Stärkung der regionalen Kooperation im Rahmen der South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) ein. Der von der BJP eingeleitete Prozeß der Annäherung an die Rivalen Pakistan und China wird von der UPA fortgesetzt. Der neue Außenminister Natwar Singh, der langjährige diplomatische Erfahrungen im Umgang mit beiden Staaten hat, steht hier für Kontinuität. Die engen Beziehungen mit Israel dürften sich wieder etwas lockern, denn die UPA nimmt deutlicher als die BJP Partei für die Anliegen der Palästinenser. Welche Form die Beziehungen zu den USA annehmen werden, wird sich wohl erst nach den Wahlen in den USA im November absehen lassen. Da sowohl Rußland als auch Europa im CMP explizit erwähnt sind, ergeben sich für die deutsche und europäische Politik neue Chancen für den Ausbau der Beziehungen zu Indien.

Die Perspektiven

Die Wahlen haben gezeigt, daß Indien trotz aller Erfolge im IT-Bereich noch immer ein Entwicklungsland ist, daß hohes Wirtschaftswachstum nicht gleichzusetzen ist mit der Verringerung der Armut und daß der Sprung von der Agrar- zur Dienstleistungsgesellschaft nicht leicht zu vollziehen ist. Das Geflecht indischer Politik bleibt komplex und unberechenbar, zumal die Regionalparteien weiter an Gewicht gewonnen haben. Die Minderheitsregierung der UPA steht vor der Herausforderung, eine Koalitionsregierung zu führen, die den sehr unterschiedlichen regionalen und lokalen Gegebenheiten Rechnung tragen muß. Die 14. Wahlen zum indischen Unterhaus haben die Funktionsfähigkeit der indischen Demokratie erneut unter Beweis gestellt. Tragischerweise wird nach allen bisherigen Erfahrungen auch die neue Regierung wohl kaum die Hoffnungen großer Wählerschichten auf eine tiefgreifende Verbesserung ihrer Lebensumstände erfüllen können.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364