

Entstehung und Struktur des indischen Parteiensystems seit der Unabhängigkeit

VON

Jakob Rösel und Clemens Jürgenmeyer

Die folgende Darstellung der Entstehung und Struktur eines Parteiensystems im unabhängigen Indien¹ baut auf dem vorangegangenen Beitrag und dem Modell von Seymour Lipset und Stein Rokkan (1967) auf. Obwohl dieses Modell der Parteienbildung am Beispiel Westeuropas entwickelt wurde, soll es hier als eine Art Orientierungshilfe dienen, um den Prozess der Parteienbildung unter ganz anderen, postkolonialen Bedingungen nachzeichnen zu können. Auf eine ausführliche Diskussion des Modells soll bewusst verzichtet werden.²

Während der vorangegangene Beitrag den Parteienbildungs- und Demokratisierungsprozess in Indien unter kolonialer Herrschaft rekonstruiert, wird im Folgenden dieser Prozess im unabhängigen Indien seit 1947 nachgezeichnet. Das von Lipset und Rokkan vorgelegte Modell leitet die Entstehung von Parteien aus dem Prozess der Modernisierung ab, der vier spezifische Dimensionen aufweist: den Prozess territorialer Erfassung, den Prozess der Säkularisierung, den Prozess der Urbanisierung und schließlich den Prozess der Industrialisierung. Jeder dieser vier nacheinander ablaufenden Prozesse entfaltet jeweils eine spezifische Konfliktlinie (*cleavage*), entlang derer sich Parteien herausbilden können. Diese Konfliktlinien werden im Einzelnen bestimmt von den Gegensätzen Zentrum vs. Peripherie, Staat vs. Kirche, Stadt vs. Land sowie Kapital vs. Arbeit.

¹Erstveröffentlichung: Rösel, Jakob/Jürgenmeyer, Clemens (2001): „Die Entstehung eines Parteiensystems in der Indischen Union“, in: Ulrich Eith/Gerd Mielke (Hrsg.), *Gesellschaftliche Konflikte und Parteiensysteme. Länder- und Regionalstudien*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S.295-321.

²Siehe hierzu die Einleitung des vorangegangenen Beitrags sowie Rösel/Jürgenmeyer (2001).

Das indische Beispiel ist allein aufgrund seiner schieren Größe von besonderer Relevanz für die Frage nach der Entstehung von Parteien und somit von Demokratie in postkolonialen Staaten. Mit einer Milliarde Menschen, 620 Millionen Wahlberechtigten und 370 Millionen Wählern organisiert diese nichteuropäische Demokratie heute ein Sechstel der Menschheit und damit weit mehr Bürger und Wähler als alle etablierten Demokratien der westlichen Welt zusammen. Diese Zahlen stehen zugleich für eine extreme Komplexität dieser föderalen Demokratie. So umfassen die sieben größten Bundesstaaten Indiens jeweils mehr Einwohner als europäische Territorialstaaten wie Frankreich oder Großbritannien, und die Bevölkerung der vier größten Bundesstaaten Uttar Pradesh, Bihar, Westbengalen und Maharashtra (vor der Neugliederung im Jahr 2000), übertrifft die Gesamtbevölkerung der 15 Mitgliedsländer der Europäischen Union.

Es ist hier weder möglich noch notwendig, die vielfältigen, zuweilen kaum noch nachvollziehbaren Parteibildungen in dieser seit einem halben Jahrhundert bestehenden „größten Demokratie der Welt“ nachzuerzählen. Denn mit dem Konzept des auf den Aufstieg und den Niedergang der Kongresspartei zugeschnittenen *dominant one-party system* steht seit vielen Jahren ein Interpretationsmodell zur Verfügung, mit dem die Parteienbildungsprozesse in der Indischen Union in Bezug auf die hier zu behandelnden vier Konfliktlinien dargestellt werden können (Morris-Jones 1964; Manor 1991).³

1 Aufstieg und Niedergang des „Congress“-Systems

Die Kongresspartei ist, so dieses Modell, zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit Indiens im Jahre 1947 die einzige landesweit anerkannte, bürokratisch organisierte und zur Massenmobilisierung befähigte politische Bewegung und Partei. Ihre unbestrittene Vorrangstellung und ihr ebenso auf Konsenspraktiken wie auf das Charisma Gandhis und Nehrus gegründeter Zusammenhalt machen es der Führungselite möglich, einen Prozess des *nation-* und *state-building* mit Erfolg weiterzuführen. Insbesondere gelingt es, das Chaos der Teilung zu überwinden, mehr als 500 Fürstenstaaten einzugliedern, die Kontrolle über die Armee zu sichern, zügig eine neue laizistische und föderale Verfassung zu verabschieden und seit 1952 einen bis heute nicht unterbrochenen Ablauf allgemeiner demokratischer Wahlen zu initiieren.

Über die ersten zwei Jahrzehnte kann die Kongresspartei diesen Vorrang, diese Kohärenz und deshalb eine ideologische Mittelpunktstellung bewahren, weil sie bewusst oder unbewusst verschiedene Maßnahmen und Entscheidun-

³Diese Darstellung folgt den Ausführungen von Rösler/Jürgenmeyer 2001, S.297ff.

gen trifft, die sie zum Garanten und Nutznießer einer jetzt breitenwirksamen Demokratisierung machen.

1. Die Kongresspartei setzt eine laizistische Verfassung durch, die es ihr gestattet, den in der Union verbleibenden Muslimen, rund 11% der Bevölkerung, das Privileg eigener, „getrennter“ Wählerlisten (*separate seats*) zu entziehen, ihnen aber ein eigenes, islamisches Familien- und Erbrecht (Muslim Personal Law) belässt. Unter den Bedingungen des Mehrheitswahlrechts müssen die über ganz Indien verstreut siedelnden Muslime und ihre stark geschrumpfte Partei, die Muslim League, jetzt die Hoffnung auf eine eigenständige politische Repräsentation aufgeben und sich mit der Kongresspartei verbünden.
2. Die Kongresspartei entschließt sich zudem, im Namen einer Politik der „positiven Diskriminierung“ den Millionen von Unberührbaren, rund 15% der Bevölkerung, das zuzugestehen, was sie im Namen des Laizismus den religiösen Minderheiten verwehrt: Den Unberührbaren werden „reservierte“ Sitze, also Wahlkreise, in denen nur Unberührbare kandidieren dürfen, und Quoten im öffentlichen Dienst der Zentralregierung ihrem Bevölkerungsanteil entsprechend zugewiesen. Damit kann die Kongresspartei die politische Vertretung der Unberührbaren und einen wesentlichen Anteil ihrer Stimmen über Jahrzehnte an sich binden.
3. Die Verfassung schreibt eine föderale Union vor, in der aber, in Kontinuität zu den im Government of India Act, 1935 eingeschriebenen kolonialen Kontrollinteressen, dem Zentrum Vorrang und weitgehende Interventionsrechte eingeräumt werden. Aufgrund der konsensualen Politik Nehrus und der Führungselite entwickelt sich aber entgegen den Kontrollchancen des Zentrums dennoch ein „kooperativer Föderalismus“, bei dem Nehru als *primus inter pares* zwischen den mächtigen regionalen Führern der Kongresspartei und den Ministerpräsidenten der Länder vermittelt.
4. Zu dieser Entwicklung trägt in erster Linie ein lang anhaltender Prozess bei, der sich zumindest anfänglich gegen den Widerstand Nehrus Bahn bricht. Vor allem nach der Inkorporation der mehr als 500 Fürstenstaaten müssen die ohnehin zufällig entstandenen Provinzgrenzen neu gezogen werden. Eine *state reorganization* wird durchgeführt, die die Grenzen der neuen Bundesstaaten nach den Grenzen der jeweiligen großen Sprachgruppen neu bestimmt. Damit entstehen sprachlich homogene Bundesstaaten, in denen die jeweilige Landessprache Parlaments-, Verwaltungs- und Unterrichtssprache ist. Dies leitet eine folgenreiche Umwandlung, verstärkte Tiefenwirkung und Regionalisierung der Apparate der Kongresspartei ein. Neben die anglierte Elite der Kongresspartei treten jetzt die regionalen Apparate der Kongresspartei mit ihren jeweiligen Landessprachen, und vor allem bilden sie jetzt die Urheber und Nutznießer einer verstärkten Mitgliederwerbung, in deren Verlauf die regionalen dominanten Ka-

sten und lokalen Dorfautoritäten für die Kongresspartei gewonnen werden. Diese regionale Vormachtstellung macht es zudem den nun ethnisch und kulturell vielfarbigen Apparaten der Kongresspartei möglich, regionale Autonomiebestrebungen entweder zu absorbieren und zu folklorisieren oder auszugrenzen.

5. Die Kongresspartei und vor allem Nehru rücken schließlich auch von einer Forderung Gandhis und der hindisprachigen Provinzen ab, der zufolge Hindi auf gesamtindischer Ebene an die Stelle des Englischen treten sollte. Die ausschließliche Einführung dieser neuen, einheimischen Amtssprache droht den drawidasprachigen Süden der Union, vor allem das neu gebildete Tamil Nadu, in eine kultur- und parteipolitische Konfrontation mit dem Norden zu treiben. Seit 1965 einigt man sich auf die Formel, dass Englisch als „assozierte zusätzliche Amtssprache“ so lange mit Hindi koexistieren solle, wie „das indische Volk (dieser Sprache) bedarf“ (Rösel 1998a: 33ff.).

Das Schlagwort von der „(verfassungsmäßigen und laizistischen) Einheit in der (regionalsprachigen, entpolitisierten und kulturellen) Vielfalt“ umschreibt das Programm und den Erfolg dieses Maßnahmenbündels. Die Maßnahmen definieren damit zugleich Spielregeln, die die Kongresspartei nicht verletzen darf. Sie binden bestimmte Wählerschaften, die der Kongresspartei die absolute Mehrheit im Parlament sichern, und schreiben ihr ein Parteiprogramm vor, das sie auf eine ideologische Position der Mitte verpflichtet. Die Kongresspartei kann mithin ihre unbestrittene Autorität bewahren, solange sie am Laizismus eindeutig festhält, ein Programm der sozialen Reform verfolgt, die Gepflogenheiten des kooperativen Föderalismus respektiert, Autonomiebewegungen integriert und die Doppelsprachigkeit verteidigt. Im gleichen Zuge kann die Kongresspartei einerseits benachteiligte Minderheiten (Muslime und Unberührbare), andererseits die regionalen dominanten Kasten an sich binden. Diese Gruppen konstituieren rund ein Drittel der indischen Wähler. Solange die Oppositionsparteien in ideologischen Extremen verharren, also koalitionsunfähig sind, sichern diese Stimmen – unter Bedingungen des Mehrheitswahlrechts – der Kongresspartei die absolute Mehrheit in den Länderparlamenten und in der Lok Sabha, dem indischen Unterhaus. Alles kommt also darauf an, dass die Kongresspartei nicht nur im Mittelpunkt eines sich entwickelnden Parteienspektrums steht, sondern zu wesentlichen Teilen ein solches Parteienspektrum in ihrem Binnenraum und in Form von Fraktionen einerseits abbildet, andererseits zusammenhält (Brass 1990: 64ff.).

Drei sich wechselseitig beeinflussende Entwicklungen tragen seit dem Tode Nehrus im Jahre 1964 dazu bei, dass diese weit ausgreifende Mittelpunktstellung der Kongresspartei verlorengeht sowie alte und vor allem neue Parteien sich entlang der von Lipset und Rokkan genannten Konfliktlinien zeigen und sich schließlich verbünden. Die vier (Modernisierungs-)Prozesse – eine zunehmende Territorialkontrolle, die Errichtung eines laizistischen Staates, eine

langsame Urbanisierung und Industrialisierung – gehen seit 1947 nicht mehr von der Kolonialmacht, sondern von einem von der Kongresspartei dominierten Staat aus. Alle vier Prozesse erfahren jetzt eine im Vergleich zur Kolonialzeit neue Breitenwirkung oder Beschleunigung und beginnen sich deshalb notwendigerweise zu verselbständigen, also der Kontrolle der Kongresspartei auf Dauer zu entgleiten. Mit ihrer Macht und Eigenständigkeit verstärken sie auch die entsprechenden Konfliktlinien und die politischen Konfrontations- und Mobilisierungschancen. Diese könnte auch eine allmächtige und allgegenwärtige Kongresspartei auf Dauer nicht allein kontrollieren oder zum eigenen Vorteil nutzen.

Es ist damit die Kongresspartei, die, erstens, aufgrund ihrer weit über den Horizont der kolonialen Administration hinausreichenden Präsenz den Prozess territorialer Erfassung vorantreibt, die, zweitens, die Abstraktion eines laizistischen Staates zu einem auf regionaler und lokaler Ebene manifesten Grundsatz erhebt und die, drittens und viertens, durch landesweite Entwicklungsprogramme und den Aufbau von Staatsindustrien im Rahmen einer *mixed economy* den Prozess der Industrialisierung und Urbanisierung beschleunigt.

Die Kongresspartei stößt diese Prozesse an und kann oder will deren wachsender Autonomisierung nicht entgegentreten. Aber auch unabhängig von diesen Entwicklungslinien und Konfliktpotenzialen gerät sie als fast einzige Kraft, die eine noch weitgehend ländliche und traditionalistische, zugleich ethnisch, religiös und sozial vielfältige Bevölkerung politisch mobilisiert, in ihre eigene Erfolgsfalle. In dem Maße, in dem nicht nur dominante, sondern auch mittlere und niedrigere Kasten sowie unterschiedliche regionale und soziale Interessengruppen im Rahmen der *membership drives* Zugang zur Kongresspartei finden, muss ihre Integrationskraft versagen. Je komplexer die Fraktionsbildungen und Interessengegensätze werden und je mehr die Patronageanforderungen an diese im Zentrum und in den Regionen dominierende Partei anwachsen, desto rascher müssen die Gepflogenheiten der Konfliktschlichtung und die Ressourcen der Patronage versagen. Die Kongresspartei kann nicht auf Dauer „*all things to all men*“ sein oder bereitstellen. Sie wird zum Opfer ihres eigenen Demokratisierungserfolges.

Zur Tragik des Niedergangs der Kongresspartei zählt aber, dass, lange bevor sich diese kontraproduktiven Wirkungen der vier Modernisierungsprozesse und des Prozesses der Wählermobilisierung zeigen, die Kongresspartei ihre Vorrangstellung selbst untergräbt, da sie sich nicht an die von ihr selbst geschaffenen politischen Regeln hält. Die Tochter Nehrus, Indira Gandhi, kann sich nur durch die Spaltung der Kongresspartei die Nachfolge und das Amt des Premierministers sichern. Erst sie und später ihr Sohn Rajiv Gandhi sichern ihre Macht über die Kongresspartei und die der Kongresspartei über die anderen Parteien durch ihre Bereitschaft, politische Spielregeln oder Verfassungsgrundsätze zu verletzen. In der von Indira Gandhi dominierten Kon-

gresspartei finden keine parteiinternen Wahlen mehr statt, und an die Stelle der Konsens sichernden Verhandlungsrituale tritt die Cliquenherrschaft und ein blinder Indira-Loyalismus. Vor allem aber untergraben Indira und Rajiv Gandhi die fünf Prinzipien und Verfahrensweisen, die die Stabilität der Union und den Vorrang der Kongresspartei sichern.

An die Stelle eines kooperativen Föderalismus tritt unter Indira Gandhi die Tendenz, missliebige Landesregierungen, ob der Kongresspartei oder nicht der Kongresspartei, mit Hilfe der *president's rule* abzusetzen und regionale Parteien zu spalten.

Nachdem sich infolge dieser Politik seit Anfang der 1980er Jahre im Punjab und in Kaschmir Aufstands- und Sezessionsbewegungen zeigen, greifen Indira Gandhi und, nach ihrem Tode 1984, Rajiv Gandhi zu einer Rhetorik der Konfrontation, die den betreffenden religiösen Minderheiten der Sikhs und der (Kaschmir-)Muslime verdeutlicht, dass sie als eine Bedrohung der nationalen Einheit und Sicherheit gelten. Diese nationale Einheit gründet sich aber, so zeigt die neue Formel „Wir oder das Chaos“, auf der Kongresspartei und die Hindumehrheit.

Seit den 1980er Jahren ist auch an die Stelle eines sozialreformerischen, zumindest vordergründig auf die niederen Kasten und die Unberührbaren ausgerichteten Wirtschaftsprogramms die Rhetorik der Wirtschaftsliberalisierung getreten. Die Unberührbaren verlieren in der Programmatik und in der Wahlarithmetik der Partei ihren Sonderstatus.

Da die Kongresspartei inzwischen die Kontrolle über die Politik in vielen Bundesstaaten verloren hat, zögert Indira Gandhi auch nicht, sich mit regionalen Parteien, in einzelnen Fällen sogar mit separatistischen Bewegungen, zusammenzutun, um ihren Einfluss im Zentrum zu sichern. Umgekehrt geht sie aber gegen gemäßigte Landesregierungen vor, sofern diese sich ihren Koalitionswünschen widersetzen. Damit schwächt die Kongresspartei die Fähigkeit der regionalen Apparate der Kongresspartei und der zahlreichen regionalen Parteien, das Ideal der „Einheit in der Vielfalt“ in der Landespolitik glaubwürdig zu vertreten.

Schließlich zeigt sich eine zunehmende Neigung, jenseits des bilingualen Sprachenkompromisses in Nordindien die Ausbreitung des Hindi zu fördern (Rösel 1998b: 37ff.).

Vor allem aufgrund dieses selbstverschuldeten Verlustes an Integrationskraft und Glaubwürdigkeit zeigen sich seit den 1960er Jahren neue Parteien und von der Kongresspartei nicht mehr erfasste politische Themen und ideologische Strömungen. In den 1970er Jahren sind diese Konkurrenzparteien nach der Erfahrung des Ausnahmezustandes fähig, sich auch auf nationaler Ebene zusammenzuschließen und die Kongresspartei aus der Regierungsmacht zu drängen (1977 bis 1980). Seit den 1980er Jahren verliert die Kongresspartei kontinuierlich und irreversibel ihre aus Minderheiten, niederen und dominan-

ten Kasten bestehende Stammwählerschaft, und seit Beginn der 1990er Jahre zeigt sich schließlich – im Zuge des raschen Niedergangs der Kongresspartei – eine doppelte Neuorientierung der indischen Politik: zum einen in Richtung einer hindunationalistischen Partei, zum anderen in Richtung ideologisch breit gefächerter, aber im Kern auf Regionalparteien gründender Koalitionen. Während die eine den von ihr kritisierten „Pseudosäkularismus“ der Kongresspartei umdeuten will, wollen die anderen das alte Programm der Kongresspartei in einer der heutigen Situation adäquaten Form weitertragen, als „(Koalitions-)Einheit in der (Regionalparteien-)Vielfalt“. Viele dieser Konkurrenten der Kongresspartei sind aus ihr selbst hervorgegangen (Abspaltungen der Kongresspartei, Sozialisten, Janata Party, Janata Dal). Manche repräsentieren Bewegungen oder Parteien, die sie bereits vor der Unabhängigkeit entweder nicht absorbieren wollte oder konnte (Hindu Mahasabha, Bharatiya Jana Sangh, Bharatiya Janata Party, Kommunisten). Wiederum andere sind das Resultat neuer Konfliktlinien und Themen, die sie zwar gefördert hat, aber nicht mehr kontrollieren bzw. besetzen konnte (Lok Dal, Samajwadi Party, Bahujan Samaj Party, verschiedene Regionalparteien).

Auch wenn wir im Folgenden diese alten und neuen Parteien und die entsprechenden Integrationsverluste der Kongresspartei im Lichte der vier Modernisierungsprozesse betrachten, so darf nicht vergessen werden, dass jede dieser Parteien ebenso wie die Kongresspartei eine politisch und programmatisch komplexe Reaktion nicht auf einen, sondern zumeist auf mehrere der genannten Modernisierungsprozesse und Konfliktlinien darstellt. Diese Komplexität erhöht sich noch, wenn wir sehen, dass indienspezifische Faktoren – wie das Kastensystem, das Problem der Unberührbaren, die fortdauernde Existenz von Stammesgesellschaften – und spezifische Prozesse – wie die Entmachtung der Fürsten, die Enteignung des ausgedehnten Großgrundbesitzes und das politische Engagement einzelner Filmstars – die Parteienbildung mit prägen.

2 Der Prozess der territorialen Erfassung

Die administrative Erfassung Indiens beginnt sich nach der Unabhängigkeit 1947 enorm zu beschleunigen. Der Prozess verbindet sich mit einem Entwicklungsversprechen und einem ländlichen Entwicklungs- und Selbstverwaltungsprogramm und wird vorangetrieben von der Kongresspartei, die einerseits Partei, andererseits Staat ist. Diese Doppelrolle führt dazu, dass die Kongresspartei als Partei oft tiefer in das Land hineinreicht als die jetzt von der Kongresspartei dominierte einstige Kolonialverwaltung. Die Kongresspartei kann mithin den Ausbau und die Reichweite der staatlichen Institutionen nach ihren Interessen gestalten. Wie viel dabei noch getan werden muss, zeigt

Tabelle 1: Lok-Sabha-Wahlen 1952–1999: Stimmenanteile der Parteien (in %) und Wahlbeteiligung (in %)

	1952	1957	1962	1967
Indian National Congress (INC) ¹	45,0	47,8	44,7	40,8
Indian National Congress (Organisation) (INC(O))	–	–	–	–
Indian National Congress (Urs) (INC(U))	–	–	–	–
Indian Congress (Socialist) (ICS)	–	–	–	–
All India Indira Congress (Secular) (AIIC(S)) ³	–	–	–	–
Tamil Maanila Congress (Moopnar) (TMC(M))	–	–	–	–
All India Trinamool Congress (AITC) ⁴	–	–	–	–
National Congress Party (NCP)	–	–	–	–
Janata Party (JP)	–	–	–	–
Lok Dal (LKD) ⁵	–	–	–	–
Janata Dal (JD)	–	–	–	–
Samajwadi Party (SP)	–	–	–	–
Bahujan Samaj Party (BSP)	–	–	–	–
Praja Socialist Party (PSP) ⁹	5,8	10,4	6,8	3,1
Samyukta Socialist Party (SSP) ¹⁰	10,6	–	2,7	4,9
Communist Party of India (CPI)	3,3	8,9	9,9	5,0
Communist Party of India (Marxist) (CPI-M)	–	–	–	4,4
Bharatiya Janata Party (BJP) ¹¹	3,1	5,9	6,4	9,4
Swatantra Party (SWA)	–	–	7,9	8,7
Shiv Sena (SHS)	–	–	–	–
Hindu Mahasabha (HMS)	0,9	0,9	0,7	–
Rama Rajya Parishad (RRP)	2,0	–*	0,6	–*
Muslim League (MUL) ¹²	0,1	–	0,4	0,3
Shiromani Akali Dal (SAD) ¹³	1,0	–	0,7	–
Telugu Desam Party (TDP) ¹⁵	–	–	–	–
Dravida Munnetra Kazhagam (DMK)	–	–	2,2	3,8
All India Anna Dravida Munnetra Kazhagam (AIADMK)	–	–	–	–
Asom Ganatantra Parishad (AGP) ¹⁶	–	–	0,1	0,1
Jammu and Kashmir National Conference (JKN)	–	–	–	0,1
Unabhängige (Unabh.)	15,9	19,4	11,1	13,7
Andere Parteien	12,3	6,7	5,8	5,7
Wahlbeteiligung	45,7	47,7	55,4	61,3

¹ 1980: Indian National Congress (Indira); ² Nur in Tamil Nadu; ³ 1996: All India Indira Congress (Tiwari); ⁴ 1998: West Bengal Trinamool Congress; ⁵ 1971: Bharatiya Kranti Dal, 1980: Janata Party (Secular); ⁶ Janata Dal: 8,1 %, Samata Party: 2,2 %; ⁷ Janata Dal: 3,2 %, Samata Party: 1,8 %, Biju Janata Dal: 1,0 %, Rashtriya Janata Dal: 2,8 %, Samajwadi Janata Party (Rashtriya): 0,3 %, All India Rashtriya Janata Party: 0,6 %, Lok Shakti: 0,7 %; ⁸ Janata Dal (United): 3,1 %, Janata Dal (Secular): 0,9 %, Biju Janata Dal: 1,2 %, Rashtriya Janata Dal: 2,8 %, Samajwadi Janata Party (Rashtriya): 0,1 %;

	1971	1977	1980	1984	1989	1991	1996	1998	1999
INC ¹	43,7	34,5	42,7	48,1	39,5	36,6	28,8	25,8	28,4
INC(O)	10,4	1,7 ²	–	–	–	–	–	–	–
INC(U)	–	–	5,3	–	–	–	–	–	–
ICS	–	–	–	1,6	0,3	0,4	0,1	0,0	–
AIIC(S) ³	–	–	–	–	–	–	1,5	0,1	–
TMC(M)	–	–	–	–	–	–	2,2	1,4	0,6
AITC ⁴	–	–	–	–	–	–	–	2,4	2,6
NCP	–	–	–	–	–	–	–	–	2,2
JP	–	41,3	19,0	6,7	1,0	3,3	0,2	0,1	0,1
LKD ⁵	2,2	–	9,4	5,6	0,2	0,1	0,0	–	–
JD	–	–	–	–	17,8	11,8	10,3 ⁶	10,4 ⁷	8,1 ⁸
SP	–	–	–	–	–	–	2,9	4,9	3,8
BSP	–	–	–	–	2,1	1,8	3,6	4,7	4,2
PSP ⁹	1,0	–	–	–	–	–	–	–	–
SSP ¹⁰	2,4	–	–	–	–	–	–	–	–
CPI	4,7	2,8	2,6	2,7	2,6	2,5	2,0	1,8	1,5
CPI-M	5,1	4,3	6,1	5,7	6,5	6,1	6,1	5,2	5,4
BJP ¹¹	7,4	–	–	7,4	11,4	20,0	20,3	25,6	23,7
SWA	3,1	–	–	–	–	–	–	–	–
SHS	–*	–	–*	–	0,1	0,8	1,4	1,8	1,6
HMS	–*	–*	–	–	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
RRP	–*	–	–*	–	–*	0,0	0,0	0,0	–
MUL ¹²	0,3	0,3	0,2	0,3	0,5	0,5	0,3	0,4	0,4
SAD ¹³	–*	1,3	0,1	1,0 ¹⁴	0,8	0,1	0,9	0,9	0,8
TDP ¹⁵	–	–	–	4,1	3,3	3,0	4,0	2,9	3,9
DMK	3,8	1,7	2,1	2,3	2,3	2,1	2,2	1,4	1,8
AIADMK	–	3,0	2,4	1,6	1,5	1,6	0,6	1,8	2,0
AGP ¹⁶	0,1	–	–	1,0 ¹⁷	– ¹⁸	0,5	0,8	0,3	0,3
JKN	–	0,3	0,2	0,4	0,1	– ¹⁹	–	0,2	0,1
Unabh.	8,4	5,5	6,4	8,1	5,2	4,0	6,3	2,4	2,6
Andere	7,4	3,3	3,5	3,4	4,7	4,8	5,5	5,5	5,9
Wahlbet.	55,3	60,5	57,0	64,1	61,9	61,0	57,9	62,0	60,0

⁹ 1952: Kisan Mazdoor Praja Party; ¹⁰ bis 1962: Socialist Party; ¹¹ bis 1971: Bharatiya Jana Sangh; ¹² ab 1989: Muslim League und Majlis-e-Ittehadul Muslimeen; ¹³ 1989: Shiromani Akali Dal (Mann), ab 1991: SAD und SAD (Mann); ¹⁴ 1985; ¹⁵ 1996: Telugu Desam Party und NTR Telugu Desam Party (Lakshmi Parvathi); ¹⁶ bis 1971: All Party Hill Leaders Conference; ¹⁷ 1985; ¹⁸ 1989 keine Wahlen in Assam; ¹⁹ 1991 keine Wahlen in Jammu & Kashmir; * keine Angaben, da keinen Sitz gewonnen

Quellen: 1952–1989: D. Butler et al. (1995); 1991–1998: Election Commission of India (1991, 1996, 1998, 1999)

Tabelle 2: Lok-Sabha-Wahlen 1952–1999: Verteilung der Sitze

	1952	1957	1962	1967
Indian National Congress (INC) ¹	364	371	361	283
Indian National Congress (Organisation) (INC(O))	–	–	–	–
Indian National Congress (Urs) (INC(U))	–	–	–	–
Indian Congress (Socialist) (ICS)	–	–	–	–
All India Indira Congress (Secular) (AIIC(S)) ³	–	–	–	–
Tamil Maanila Congress (Moopnar) (TMC(M))	–	–	–	–
All India Trinamool Congress (AITC) ⁴	–	–	–	–
National Congress Party (NCP)	–	–	–	–
Janata Party (JP)	–	–	–	–
Lok Dal (LKD) ⁵	–	–	–	–
Janata Dal (JD)	–	–	–	–
Samajwadi Party (SP)	–	–	–	–
Bahujan Samaj Party (BSP)	–	–	–	–
Praja Socialist Party (PSP) ⁹	9	19	12	13
Samyukta Socialist Party (SSP) ¹⁰	12	–	6	23
Communist Party of India (CPI)	16	27	29	23
Communist Party of India (Marxist) (CPI-M)	–	–	–	19
Bharatiya Janata Party (BJP) ¹¹	3	4	14	35
Swatantra Party (SWA)	–	–	18	44
Shiv Sena (SHS)	–	–	–	–
Hindu Mahasabha (HMS)	4	1	1	–
Rama Rajya Parishad (RRP)	3	0	2	0
Muslim League (MUL) ¹²	1	–	2	2
Shiromani Akali Dal (SAD) ¹³	4	–	3	–
Telugu Desam Party (TDP) ¹⁵	–	–	–	–
Dravida Munnetra Kazhagam (DMK)	–	–	7	25
All India Anna Dravida Munnetra Kazhagam (AIADMK)	–	–	–	–
Asom Ganatantra Parishad (AGP) ¹⁶	–	–	1	1
Jammu and Kashmir National Conference (JKN)	–	–	–	1
Unabhängige (Unabh.)	38	42	20	35
Andere Parteien	35	30	18	16
Gesamt	489	494	494	520

¹ 1980: Indian National Congress (Indira); ² Nur in Tamil Nadu; ³ 1996: All India Indira Congress (Tiwari); ⁴ 1998: West Bengal Trinamool Congress; ⁵ 1971: Bharatiya Kranti Dal; 1980: Janata Party (Secular); ⁶ Janata Dal: 46, Samata Party: 8; ⁷ Janata Dal: 6, Samata Party: 12, Biju Janata Dal: 9, Rashtriya Janata Dal: 17, Samajwadi Janata Party (Rashtriya): 1, All India Rashtriya Janata Party: 1, Lok Shakti: 3; ⁸ Janata Dal (United): 20, Janata Dal (Secular): 1, Biju Janata Dal: 10, Rashtriya Janata Dal: 7, Samajwadi Janata Party (Rashtriya): 1; ⁹ 1952: Kisan Mazdoor Praja Party; ¹⁰ bis 1962: Socialist Party;

	1971	1977	1980	1984	1989	1991	1996	1998	1999
INC ¹	352	154	353	415	197	244	140	141	112
INC(O)	16	3 ²	–	–	–	–	–	–	–
INC(U)	–	–	13	–	–	–	–	–	–
ICS	–	–	–	5	1	1	0	0	–
AIIC(S) ³	–	–	–	–	–	–	4	1	–
TMC(M)	–	–	–	–	–	–	20	3	0
AITC ⁴	–	–	–	–	–	–	–	7	8
NCP	–	–	–	–	–	–	–	–	7
JP	–	295	31	10	0	5	0	1	0
LKD ⁵	1	–	41	3	0	0	0	–	–
JD	–	–	–	–	143	59	54 ⁶	59 ⁷	39 ⁸
SP	–	–	–	–	–	–	16	20	26
BSP	–	–	–	–	3	3	11	5	14
PSP ⁹	2	–	–	–	–	–	–	–	–
SSP ¹⁰	3	–	–	–	–	–	–	–	–
CPI	23	7	11	6	12	14	12	9	4
CPI-M	25	22	36	22	33	35	32	32	32
BJP ¹¹	22	–	–	2	85	120	161	182	182
SWA	8	–	–	–	–	–	–	–	–
SHS	0	–	–	–	1	4	15	6	15
HMS	0	0	–	–	1	0	0	0	0
RRP	0	–	0	–	0	0	0	0	–
MUL ¹²	2	2	2	2	3	3	3	3	3
SAD ¹³	0	9	1	7 ¹⁴	6	0	8	8	3
TDP ¹⁵	–	–	–	30	2	13	16	12	29
DMK	23	1	16	2	0	0	17	6	12
AIADMK	–	19	2	12	11	11	0	18	10
AGP ¹⁶	1	–	–	7 ¹⁷	– ¹⁸	1	5	0	0
JKN	–	2	3	3	3	– ¹⁹	–	3	4
Unabh.	14	9	9	5	12	1	9	6	5
Andere	26	19	24	11	16	20	20	21	32
Gesamt	518	542	542	542	529	534	543	543	537

¹¹ bis 1971: Bharatiya Jana Sangh; ¹² ab 1989: Muslim League und Majlis-e-Ittehadul Muslimeen; ¹³ 1989: Shiromani Akali Dal (Mann), ab 1991: SAD und SAD (Mann); ¹⁴ 1985; ¹⁵ 1996: Telugu Desam Party und NTR Telugu Desam Party (Lakshmi Parvathi); ¹⁶ bis 1971: All Party Hill Leaders Conference; ¹⁷ 1985; ¹⁸ 1989 keine Wahlen in Assam; ¹⁹ 1991 keine Wahlen in Jammu & Kashmir; * keine Angaben, da keinen Sitz gewonnen

Quellen: 1952–1989: D. Butler et al. (1995); 1991–1998: Election Commission of India (1991, 1996, 1998, 1999)

sich beispielsweise bei einer im Umfeld der ersten allgemeinen Wahl 1952 durchgeführten umfassenden Befragung unter Dorfbewohnern: Die Mehrheit der Befragten konnte auf die Frage, ob die Kolonialherrschaft im Jahr 1947 geendet habe, keine Antwort geben, da ihr nicht bekannt war, dass Indien überhaupt jemals unter britischer Herrschaft gestanden hatte (Thakur 1995: 39). Da sich der Staatsausbau auf dem Lande mit einem Entwicklungsprogramm verbindet, zeigt sich dieses *institution-building* als eine Ausdehnung der Patronagechancen und treibt der Kongresspartei weitere Wähler und Mitglieder zu.

Die Ausdehnung der Kongresspartei, von Staatsverwaltung und Entwicklungsambitionen trifft aber in vielen jetzt neu formierten und sprachlich homogenen Bundesstaaten auf regionale politische Subkulturen, Bewegungen oder Parteien, die parallel zur kolonialen Demokratisierung seit 1920 entstanden sind und oft von der Kolonialmacht gefördert wurden. Nicht immer sind die dank der *state reorganisation* regionalisierten und breitenwirksamen Apparate der Kongresspartei in der Lage, diese Bewegungen zu marginalisieren.

In Tamil Nadu ist eine „dravidische Fortschrittsfront“, die Dravida Munnetra Kazhagam (DMK), aus Vorgängerorganisationen entstanden.⁴ Dank ihrer Verbindung mit einer tamilnationalistischen Filmindustrie verfügt die DMK über große Propagandachancen, wenn auch noch nicht Breitenwirkung. Seit 1967 kann sie in einer ersten wegweisenden Parteienkoalition die Kongresspartei bis heute aus der Landesregierung von Tamil Nadu fernhalten.

In dem der Indischen Union zugeschlagenen (Ost-)Punjab hält sich die religiöse und regionalistische Partei der Sikhs, die Shiromani Akali Dal, und wird nach der Unabhängigkeit zum wichtigsten Kontrahenten der Kongresspartei.

In Assam wiederum, im Nordosten Indiens, geht aus einer assami-nationalistischen Studentenorganisation, die gegen die wachsende Überfremdung Assams durch zuwandernde Muslimbauern aus Ostpakistan/Bangladesch protestiert, Mitte der 1980er Jahre eine schließlich eher gemäßigte Regionalpartei, die Asom Ganatantra Parishad, hervor.

In Maharashtra und Andhra Pradesh zeigen sich andere Formen einer regionalen Parteienbildung. In Maharashtra, lange Zeit eine Provinz unter vollständiger Dominanz der Kongresspartei, entwickelt sich seit 1966 in der Hauptstadt Bombay eine Lokalpartei, die sich vor allem gegen die aus Südindien zuwandernden Migranten, aber auch in wachsendem Maße gegen Muslime wendet. Sie wird Shiv Sena, „Armee des Shivaji“, genannt und bezieht sich dabei auf Shivaji, den Begründer des Marathenreiches und erbitterten Widersacher der Mogulkaiser. Parallel zu ihren Wahlerfolgen „veredelt“ die Partei ihr Programm des militanten Fremdenhasses mit einem den regionalen Traditionen angepassten Hindunationalismus. Ab Mitte der 1980er Jahre kann sie

⁴Zu den Stimmenanteilen und den Sitzen der einzelnen Parteien siehe die Tabellen 1 und 2.

sich schließlich als hindufundamentalistische Marathenpartei in Maharashtra etablieren.

In Andhra Pradesh wiederum gründet im Jahre 1982 das größte Idol der Telugu-Filmindustrie, der Filmstar N.T. Rama Rao, eine eigene „Telugu-Land-Partei“ (Telugu Desam Party). Der wie in seinen Filmen als Inkarnation Ramas oder Krishnas in seinem zum „Götterwagen“ umgebauten Omnibus herumreisende Star kann kurz danach die Macht in Andhra Pradesh übernehmen und kultiviert fortan die Doppelrolle des Regionalgottes und Landesreformers.

In Westbengalen und in Kerala zeigen sich wiederum ganz andere Varianten regionaler Politik. In Westbengalen hat sich die Communist Party of India (CPI) bereits seit 1928 die erste Kaderorganisation und Basis geschaffen. Sie wird rasch jenseits ihres kommunistischen Programms zur Trägerin eines kulturellen und vor allem ökonomischen Bengalionalismus. Dieser protestiert gegen die wirtschaftliche Vernachlässigung Westbengalens seitens des Zentrums und trauert insgeheim den Kolonialzeiten nach, in denen Kalkutta noch das politische, wirtschaftliche und kulturelle Zentrum Indiens war. Die Spaltung der CPI im Jahre 1964 führt zur Entstehung einer zweiten kommunistischen Partei, der Communist Party of India (Marxist) (CPI-M). Seit 1977 übernimmt die CPI-M als dominante Führerin einer Linkskoalition in Westbengalen die Macht und kann sie, einzigartig in der Welt, auf der Grundlage eindeutiger demokratischer Wahlsiege bis heute bewahren.

In einer vergleichbaren Wendung entwickelt sich die CPI auch in Kerala zu einer de facto regionalen Partei, die bereits in den 1950er Jahren zum ersten Mal in die Regierung gewählt wird. Nach der Spaltung überholt die CPI-M die CPI in der Wählergunst und wechselt sich seither, gestützt auf bestimmte Kastenkoalitionen, mit der von der Kongresspartei geführten Koalition, der auch die CPI angehört, in der Regierungsbildung ab.

Auf weitere Beispiele offener oder lediglich von einer breiteren Programmatik verdeckter regionaler Parteienbildung sei hier verzichtet. Solche Parteien sind fast in jedem Gliedstaat zu finden, und in den meisten Fällen ist es ihnen oder Koalitionen inzwischen gelungen, die Kongresspartei aus der Macht zu drängen. In dem Maße, in dem Kasten- und Interessengruppen die Fähigkeit zur Mobilisierung ihrer Anhänger erwarben und die Kongresspartei ihre Integrationsfähigkeit verlor, war diese Entwicklung absehbar, und sie ist der Größe und Komplexität Indiens auch angemessen. Mit Bitternis mussten lediglich die Elite und die regionalen Apparate der Kongresspartei bereits Mitte der 1960er Jahre feststellen, dass sich der Aufschwung dieser Regionalparteien oft gerade der Entwicklungspolitik und den Leistungen der Kongresspartei verdankte. Es war die Kongresspartei, die die technischen, administrativen und sozialen Infrastrukturen – also Straßen, Buslinien, Energie- und Wasserversorgung, Poststellen, Kinohallen, Versammlungsräume und Schulen – geschaffen hatte, die jetzt von regionalen Künstlern, Journalisten, Wissenschaftlern,

Volksschullehrern, Politikern und schließlich Dorfeliten genutzt wurden, um einem regionalistischen Programm und einer regionalen Partei zum Erfolg zu verhelfen.

Aus den Bundesstaaten, aus der regionalen Arena, zieht sich die immer noch kontrollmächtige Kongresspartei deshalb seit dem Ende der 1960er Jahre zumeist auf der Grundlage eines politischen Handels zurück. Sie gibt sich mehr und mehr mit dem Schattendasein oder der Rolle des *second best* der regionalen Parteigliederungen zufrieden, sofern sie mit den regionalen Parteien Wahlabsprachen treffen kann, bei denen die Regionalpartei die Kongresspartei bei den Lok-Sabha-Wahlen, die Kongresspartei dagegen die Regionalpartei bei den Landtagswahlen unterstützt. Der von der Kongresspartei zunächst monopolisierte und verstärkte Prozess des *institution-, state- und nation-building* lässt damit unvorhergesehene, aber notwendigerweise regionale politische Kulturen, Bewegungen und Parteien entstehen, die dem demokratischen Ideal der Kongresspartei – Einheit in der Vielfalt – zwar entsprechen, ihre Machtstellung allerdings unaufhaltsam schwächen. Kaum eine dieser Parteien verfolgt separatistische Ziele, in ihrer überwältigenden Mehrheit befürworten sie das Ideal einer Union, einer Union allerdings, die den Provinzen größere Entscheidungsräume und Finanzquellen zugestehen soll.

Ein weiterer Prozess, die Durchsetzung des laizistischen Staates, hatte gleichermaßen unvorhergesehene und für die Kongresspartei kontraproduktive Konsequenzen, die die Basis der indischen Demokratie nicht verbreitern, sondern untergraben.

3 Die Durchsetzung eines laizistischen Staates

Die Kongresspartei hat seit Anbeginn sich und zudem den indischen Staat durch die Verfassung auf das Ideal des Laizismus verpflichtet. Nicht nur die fast bis zum Schluss abgelehnte Teilung des Subkontinents und die Notwendigkeit, die innerhalb der Union zwischen den Religionsgruppen aufkommenden, „kommunalistischen“ Massaker unter Kontrolle zu bringen, bestärken die Führung der Kongresspartei in ihrer Überzeugung, dass es zu einem laizistischen Staat nur die Alternative des fort dauernden Bürgerkriegs und der Staatsauflösung gibt. Ein halbes Jahr nach der Unabhängigkeit wird Mahatma Gandhi Opfer eines Attentats, das von Hindus durchgeführt wird, die dem militanten, hindufundamentalistischen Rashtriya Svayamsevak Sangh (RSS) nahe stehen. Der Mensch, dem Indien in erster Linie die Freiheit schuldet und der mit seinem Leben für den Glauben eintrat, der Hinduismus sei auf dem Prinzip der religiösen Toleranz gegründet, wird damit das Opfer einer Organisation, die diese Auffassung immer abgelehnt hat.

Der RSS fordert ein auf „Hindi, Hindu, Hindusthan“ gegründetes Indien, also ein hindisprachiges, vorrangig hindureligiöses Land, das nach Auffassung

des langjährigen RSS-Führers Golwalkar ganz Südasien umfasst und in dem die Muslime zum Glauben ihrer Väter rekonvertiert werden sollen. Nach der Ermordung Gandhis wird der RSS zunächst verboten, später werden ihm aber lediglich politische Aktivitäten untersagt. Er geht nun zielbewusst dazu über, weitere Organisationen zu gründen, die sein hindufundamentalistisches Programm in unterschiedliche Kreise der indischen Bevölkerung tragen, während er selbst, wie eine Geheim- und Kaderorganisation operierend, diese Sekundärorganisationen mit seinen Funktionären und Mobilisierungsressourcen unterstützt. Dadurch kann der RSS auch sicherstellen, dass diese, zur „RSS-Familie“ (*sangh parivar*) gehörenden Organisationen, zu denen neben ihm selbst eine Gewerkschaft, eine Studentenvereinigung, eine Missionsorganisation und eine politische Partei gehören, einflussreich, nicht aber selbständig werden.

Die auf Dauer folgenreichste dieser „Tochterorganisationen“ ist die Bharatiya Jana Sangh, seit 1980 Bharatiya Janata Party (BJP) genannte „indische Volkspartei“. Ihre Gründung 1951 trifft bemerkenswerterweise nicht auf den Widerstand der Kongresspartei, weil der mächtige und konservative Politiker der Kongresspartei Vallabhai Patel sich für sie stark macht. Bis zur Mitte der 1980er Jahre bleibt die Partei im Wesentlichen bedeutungslos. Sie steht zunächst im Wettstreit mit anderen hindureligiösen, allerdings hindutraditionalistischen oder hindurestaurativen Parteien wie der Hindu Mahasabha und der Rama Rajya Parishad. Diese gehen auf Dauer unter oder in der Bharatiya Jana Sangh auf. Die Struktur einer RSS-nahen Kaderorganisation sichert der Bharatiya Jana Sangh das politische Überleben und setzt ihr zugleich enge Grenzen. Ihr Programm erscheint obsolet und einheitsgefährdend, ihre Anhängerschaft – mittelständische Hindureformanhänger, konservative Brahmanenkreise und entmachtete Rajas – bigott und anachronistisch. Dieser Zustand und diese Einschätzung ändern sich erst in den 1980er Jahren. Während des von Indira Gandhi verhängten Ausnahmezustands hatte sich die Bharatiya Jana Sangh im Untergrund als eine kompetente und patriotische Widerstandsorganisation gezeigt und war als Teil der Janata-Koalition 1977 an die Macht gewählt worden. 1980, nach dem unrühmlichen Ende dieser Koalition und im Schatten der triumphalen Rückkehr Indira Gandhis, benennt sich die Partei in Bharatiya Janata Party um und bemüht sich, ihre RSS-Bindung vergessen zu machen. Sie beruft sich jetzt auf Gandhi und verlangt zugleich eine interne Wirtschaftsliberalisierung, die ihrer neuen Klientel, dem Hindumittelstand von Unternehmern, Händlern und Angestellten, zugute kommen soll (Andersen/Damle 1987).

Die Partei bezahlt diese Öffnung hin zur alles entscheidenden ideologischen Mitte zunächst mit dem Entzug der RSS-Unterstützung. Der RSS unterstützt nach der Ermordung Indira Gandhis 1984 den Wahlkampf der Kongresspartei und demonstriert nebenbei, dass er inzwischen über mehr Mitglieder und

Wahlhelfer vor Ort verfügt als die unter der 18-jährigen Präsidentschaft Indira Gandhis organisatorisch ausgezehnte Kongresspartei. Seit Ende der 1980er Jahre verschaffen aber ein zunehmender Opportunismus der Kongresspartei unter Rajiv Gandhi, der Erfolg der hindufundamentalistischen Agitation und die Forderung, auch für niederrangige Kasten Quoten im öffentlichen Dienst einzuführen, der BJP die Möglichkeit, zur stärksten Kraft neben der Kongresspartei zu werden.

Bereits Indira Gandhi hatte seit 1980 die politische und rhetorische Konfrontation auch mit den gemäßigten Vertretern der Sikhs und der Muslime Kaschmirs gesucht. Nachdem sie von zweien ihrer Sikh-Leibwächter im Oktober 1984 erschossen wurde, brechen in Nordindien, vor allem in Delhi, Pogrome an den Sikhs aus, die oft von lokalen Politikern der Kongresspartei angeführt werden. Der neue Premier, Rajiv Gandhi, greift nicht ein. In den kommenden Jahren zeigt seine politische Reaktion auf zwei kontroverse Rechts- und Verwaltungsentscheidungen, die einmal die Muslime, ein anderes Mal die Hindus begünstigen, dass der Staatslaizismus in den Augen der Führung der Kongresspartei kein unbedingtes Prinzip, sondern eine von Fall zu Fall modifizierbare Taktik der Wahlgeschenke und Wählermobilisierung ist. Das ist Wasser auf die Mühlen der BJP, die inzwischen von einem grobschlächtigen „Hindi, Hindu, Hindusthan“ abgerückt ist und den Säkularismus im Prinzip erhalten sehen will, aber in einer Form, die der „indischen Kultur und Tradition“ – also der Hindu-Mehrheit – Anerkennung gibt und Sonderrechte wie das Muslim Personal Law zugunsten eines Common Civil Code abschafft.

Die BJP hat auch parteitaktisch dazugelernt: In dem nordindischen Pilgerort Ayodhya ist um eine Moschee, die vorgeblich genau auf der Stelle des zerstörten Geburtstempels des Gottes Rama im Jahr 1528 errichtet worden sein soll, eine lokale Agitation entstanden. Sie erhält neuen Auftrieb, als ein Distriktrichter völlig überraschend am 1. Februar 1986 verkündet, die nach der Aufstellung einer Rama-Statue seit Dezember 1949 geschlossene Moschee sei für die Hindus zu öffnen, damit sie dem Gott ihre Verehrung darbringen können. Die Agitation wird nicht von der BJP, sondern von einer der „Bruderorganisationen“ des RSS, der Vishva Hindu Parishad, also einer Hindukulturorganisation, getragen. Im Herbst 1989 ist aber eine im Wesentlichen aus regional verankerten Politikern gebildete Partei, die Janata Dal, an die Macht gekommen. Diese Minderheitsregierung wird von der BJP politisch geduldet (Jürgenmeyer 1995).

Der Premierminister dieser Koalitionsregierung, V.P. Singh, erklärt nun, dass er beabsichtige, neben den bereits für die Unberührbaren und Stämme vorhandenen Quoten künftig auch den *other backward castes* besondere Unterstützung und quotierte Stellen im öffentlichen Dienst der Zentralregierung zu verschaffen. Knapp 20% der indischen Bevölkerung zählen zu den höchsten und höheren Kasten – Brahmanen-, Schreiber-, verschiedene Krie-

ger-(Rajput-) und Händlerkasten. Auf diese entfallen aber z.B. fast 70% der Stellen im elitären Indian Administrative Service. Diese Kastenelite wählt neben der Kongresspartei überwiegend die BJP, die bei den Unberühmbaren und den niederrangigen Kasten selten Anhänger findet. Den Schlag gegen ihre wichtigste Wählerklientel beantwortet der Präsident der BJP mit einer *rathayatra*, einem militanten religiösen Pilger- und Befreiungszug, der ihn in einem mythologisch umgestalteten Reisebus durch ganz Nordindien bis nach Ayodhya führen soll. Die *rathayatra* wird von überall aufflammenden Hindu-Muslim-Ausschreitungen begleitet und von der Regierung schließlich kurz vor Ayodhya aufgelöst. Die BJP entzieht darauf der Janata Dal die parlamentarische Unterstützung, die Koalitionsregierung fällt. Bei den Wahlen 1991 kann sich zwar die Kongresspartei wieder die Macht sichern, aber nur mit Hilfe kleinerer Parteien und eines Sympathiebonus, der während der Wahl durch die Ermordung Rajiv Gandhis der reformunfähigen Partei zugefallen ist (Thakur 1995: 263ff.).

Die BJP schafft mit 20% der Stimmen zum ersten Mal den Durchbruch zu einer in Nordindien vertretenen Massenpartei. Sie weiß, dass dieser Erfolg nicht auf dem immer stärker in den Hintergrund tretenden hindufundamentalistischen Programm, sondern auf neuen Rahmenbedingungen, Klientengruppen und Propagandatechniken beruht: *The center no longer holds*.

Die Kongresspartei, reformunfähig und in ihrem Binnenraum durch zu starke zentrifugale ideologische Strömungen und Interessengruppen gespalten, kann eine expansive Zentrumsposition nicht mehr halten. Damit ist potenziell Raum für zwei andere politische und ideologische Varianten – eine gesamtindische „Volkspartei“ oder eine gesamtindische regionale Parteienkoalition. Auf der einen Seite könnten Koalitionen von De-facto-Regionalparteien das freiwerdende Zentrum besetzen und das klassische Programm des Laizismus, der sozialen Reform und des kooperativen Föderalismus mit größerer Glaubwürdigkeit bei einer gleichzeitigen Aufwertung der Regionen weiterführen. Auf der anderen Seite könnte die BJP mit einem Programm, das den Laizismus modifizieren möchte, eine Liberalisierung der Wirtschaft für die neuen städtischen *middle classes* verspricht und einen stärker zentralisierten Föderalismus verlangt, die Zentrumsstellung der Kongresspartei von rechts übernehmen.

Die BJP weiß, dass sie angesichts der anhaltenden Schwäche der Kongresspartei auch das soziale Konglomerat der „neuen Mittelschichten“ – Unternehmer, Ladenbesitzer, Angestellte, aber auch Arbeiter und Studenten – zu sich herüberziehen und diese Gruppen dauerhaft aber nur an sich binden kann, wenn sie außenpolitisch nicht als Abenteurer und innenpolitisch nicht als Brandstifter auftritt. Unter diesen Rahmenbedingungen erweist sich die auch nach 1991 fortdauernde Ayodhya-Agitation eher als lästig denn als nützlich. Die BJP kann aber auf dieses Thema und die dabei eingesetzten neuen Propagandatechniken zunächst nicht verzichten.

Die Agitation hat ihren doktrinären und farblosen Hindunationalismus zum ersten Mal bildkräftig, gewalttätig und zugleich zur Folklore gemacht. Sie führt schließlich im Dezember 1992 zur Erstürmung und Zerstörung der Moschee in Ayodhya. Seitdem hütet sich die Partei aber davor, durch eine Weiterführung der Agitation – sie vermutet unter fast jeder Moschee einen Hindutempel – ihr Fernziel, also die Übernahme der gegenüber der Kongresspartei leicht nach rechts verschobenen Stellung im politischen Zentrum, zu gefährden.

Diese Strategie hat sich die letzten Jahre ausgezahlt. Die BJP übernimmt zunächst und verliert auch wieder verschiedene Landesregierungen. Dies verschafft ihr die Möglichkeit, sich als einen jetzt konstanten regionalpolitischen Faktor neben der oft schattenhaften Kongresspartei und anderen Regionalparteien in fast allen nordindischen Bundesstaaten zu etablieren. Kleinere Wahlsiege im Süden gestatten es ihr, nützliche Verbindungen mit den dortigen Parteien aufzubauen. Nicht nur die großen Regionalparteien, sondern auch die BJP sind deshalb für Koalitionsregierungen auf gesamtindischer Ebene vorbereitet und befähigt. Bei der Wahl 1996 setzt sich der Stimmen- und vor allem Sitzverlust der Kongresspartei fort, die BJP kann ihren Stimmenanteil von 20% halten und verfügt als nunmehr stärkste Fraktion über nicht nur hindunationale (regionale) Bündnispartner in der Lok Sabha. Sie wird mit der Regierungsbildung beauftragt. Erst diese Aussicht auf eine hindunationale Zentralregierung führt die seit dem Fall der Janata-Dal-Koalition im Jahre 1990 zerstrittenen Regionalparteien zu einer komplexen, aus drei „Koalitionskreisen“ und 14 Parteien bestehenden Minderheitsregierung zusammen. Sie wird von der Kongresspartei geduldet und, obwohl nicht nur dauerhaft, sondern auch erfolgreich, von der Kongresspartei aus opportunistischen Gründen Ende 1997 fallengelassen. Die Lok-Sabha-Wahlen Anfang 1998 bestätigen aufs Neue die seit 1989 einsetzende Entwicklung: Auf der einen Seite steht eine geschwächte Kongresspartei einer gestärkten BJP mit 25% der Stimmen gegenüber, die nun über eine ausreichende Zahl von Koalitionsinteressenten verfügt. Auf der anderen Seite existieren zahlreiche Regionalparteien unterschiedlicher Größe und Bedeutung, die rund 40% der Wählerstimmen auf sich vereinigen, aber untereinander zerstritten sind. Diese Parteien treten für Varianten eines Programms des Säkularismus, der sozialen Reform und des kooperativen Föderalismus ein. Die BJP übernimmt jetzt an der Spitze einer Koalition die Regierung und setzt unter ihrem als moderat geltenden Premier Vajpayee alles daran, als (Hindu-)Volkspartei zu erscheinen, die Indien nach außen Respekt und im Inneren Wirtschaftsreformen verschafft. Nachdem wiederum durch Intrigen der Kongresspartei diese Regierung im April 1999 ihre Mehrheit äußerst knapp verliert, zeigen die im Oktober durchgeführten Neuwahlen zum wiederholten Male das gleiche Bild wie zuvor: eine schwache Kongresspartei, eine stabile BJP mit ausreichend vielen Bündnispartnern und

viele, aber zerstrittene Regionalparteien, die zusammen mehr als ein Drittel der Wählerstimmen repräsentieren (Jürgenmeyer 2000).

Der Prozess administrativer Durchdringung, also des *institution-, state-* aber auch des *nation-building*, hat zur Ehre der Ideale der Kongresspartei und zum Schaden ihrer Macht fast überall offen oder verdeckt regionale Parteien entstehen lassen, die zumeist von Anfang an gegen Sezession, aber für Autonomie und eine regionale politische Kultur eintraten. Aber diese nicht vorgesehene, wenn auch zwangsläufige Parteienbildung hat bislang auf gesamtindischer Ebene keine wirklich tragfähige Alternative zur Kongresspartei hervorgebracht. Der Prozess der Durchsetzung eines säkularen Staatswesens dagegen hat zunächst eine bedeutungslose hindunationale Oppositionspartei entstehen lassen, die sich weitgehend unvorhergesehen seit zehn Jahren aufgrund des opportunistischen Umgangs der Kongresspartei mit dem Staatslaizismus, ihres ungebremsten Niedergangs und der Uneinigkeit der Regionalparteien zur einstweilen stabilen Alternative zur Kongresspartei entwickelt hat. Der Verlierer dieser Entwicklung war und ist die Kongresspartei, aber bisher nicht das Prinzip des Säkularismus: Wer die Kongresspartei beerben will, muss in der ideologischen Mitte mit ihr konkurrieren und dabei mehr Wähler oder Koalitionspartner gewinnen als sie. Jenseits der hindunationalen Stammwählerschaft von ca. 20% sind diese aber nur auf der Grundlage einer Bejahung des Laizismus zu gewinnen: Für mittlere und niederrangige Kasten, die das den BJP-Brahmanen und -Ideologen noch immer liebe Kastensystem ablehnen, für die Unberühmbaren und Stammesgesellschaften, die es ebenso verachten, schließlich für die religiösen Minderheiten der Muslime und der Sikhs bildet der Säkularismus die selbstverständliche Geschäftsgrundlage indischer Wählermobilisierung und Parteipolitik. Zusammen machen diese Gruppen rund 80% der indischen Bevölkerung aus, bilden also die große Mehrheit, die der BJP, auch während der letzten zehn Jahre, stets ablehnend gegenübergestanden haben, auch wenn einzelne, aber kleine Gruppen durch eine Rhetorik der Toleranz, durch Geschenke, Erpressung oder Paternalismus für die BJP gewonnen werden mögen. Die dauerhafte Einnahme einer Position der ideologischen Mitte auf der Grundlage einer breiteren Wählerklientel wird deshalb der BJP die Anerkennung des Prinzips des laizistischen Staates abverlangen. Sie mag dieses Prinzip in Richtung auf eine schwer definierbare indische Kultur oder Hindutradition verwässern wollen, aber die Logik des Machterhalts, der Widerstand anderer Parteien, vor allem ihrer eigenen Koalitionäre, und *last but not least* der Verfassungsrang des Prinzips stehen diesem Bemühen entgegen. Der Säkularismus, mit dem sich eine Bharatiya Jana Sangh nicht versöhnen wollte, setzt als politische Vorbedingung der Machtübernahme jetzt der BJP eine Grenze. Es bleibt die Frage noch offen: Wird die BJP den Säkularismus oder wird der Säkularismus die BJP umgestalten?

Die Prozesse der administrativen Erfassung und der Säkularisierung prägen also gerade jene Regionalparteien und jene hindunationale „Volkspartei“, die zur Abwehr dieser Prozesse und der sie monopolisierenden Kongresspartei angetreten sind. Im gleichen Atemzuge tragen diese Parteien zum Niedergang der Kongresspartei bei und begründen zugleich zwei neue, allerdings unvereinbare Entwicklungslinien gesamtindischer Politik. Auf der einen Seite steht die Aussicht auf eine verstärkte Regionalisierung und die Bildung von (Regional-)Parteienkoalitionen, auf der anderen Seite die Aussicht auf eine verstärkte Zentralisierung und den Aufstieg einer hindunationalen Partei. Beide Parteioptionen müssen ihren Platz einmal links und ein anderes Mal rechts von der schrumpfenden Mittelpunktstellung der Kongresspartei suchen. Die erste Option wird den Säkularismus verschärfen, die zweite wird ihn zu Gunsten der Abstraktion einer Hindunation abschwächen. Damit bleibt die Frage, ob von den anderen von der Kongresspartei verschärften Modernisierungsprozessen und Konfliktlinien – Urbanisierung und Industrialisierung – ähnlich weitreichende Wirkungen ausgehen.

4 Der Prozess der Urbanisierung

Wie alle westeuropäischen Parteien, so verfolgte auch die Kongresspartei kein Programm der Urbanisierung. Aber ihre Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik kann – vergleichbar der europäischen Parteiengeschichte – gar keine andere Konsequenz als diejenige einer finanziellen Förderung, kulturellen Aufwertung und sozialen Durchsetzung städtischer Wirtschaftstätigkeit und Lebensweisen haben. Die Kongresspartei fördert im Rahmen von Fünfjahresplänen die Entstehung eines dieser regionalen Großmacht entsprechenden Industriesektors. Es entsteht eine überwiegend staatlich kontrollierte Grundstoff- und verarbeitende Industrie. Der Energie-, Transport-, Chemie- und Maschinenbausektor werden im Rahmen einer *mixed economy* beschleunigt ausgebaut, es entsteht ein eigenständiger indischer „militärisch-industrieller Komplex“. Sozialprogramme und die Entwicklung des Agrarsektors finden im Kern bis heute keine angemessene Förderung. Dies wirft zunächst theoretisch, seit Beginn der 1970er Jahre praktisch die Frage auf, ob die Kongresspartei, die ihre Wähler nicht nur bei den benachteiligten Minderheiten, sondern auch bei den dominanten Agrarkasten finden muss, in der Lage ist, diese jetzt artikulations- und organisationsfähigen Agrarschichten an sich zu binden.

Die nach der Unabhängigkeit vor allem in Nordindien durchgeführte *zamindari abolition*– Auflösung der (größten) Steuerpachten, de facto die Aufteilung des ausgedehntesten Großgrundbesitzes – kam einer gigantischen Umverteilung der riesigen *estates* von einem Prozent der Agrarbevölkerung auf die oberen 20% der Bauernbevölkerung gleich. Auf die Unterstützung dieser Großzamindare, Raj Bahadurs und Magnaten konnte die Kongresspartei ver-

zichten, auf die des die dominanten Kasten repräsentierenden Fünftels der Agrarbevölkerung hingegen war er seit den 1930er Jahren angewiesen. Trotz dieses Geschenkes kann die Kongresspartei aber nicht hoffen, dass diese organisationsmächtigen Kasten und Kastenkoalitionen fortdauernd eine Politik und Partei unterstützen, die vorrangig auf die Industrialisierung und den städtischen Sektor setzen. Hinzu kommt aber, dass sich innerhalb der regional immer wieder anders gestalteten Kastenpyramide Kasten von mittlerem oder niederem Rang befinden, die den Boden selbst bebauen und von der langsam einsetzenden Grünen Revolution vorrangig profitieren und die die Kongresspartei nur begrenzt erfassen konnte. Diese Kasten wollen zudem ihre rituelle Degradierung gegenüber den dominanten Kasten – und den mit ihnen verbündeten Politikern der Kongresspartei – nicht mehr länger hinnehmen. Aus diesen in Nordindien beheimateten Kastenkreisen entwickelt sich seit Ende der 1960er Jahre der neue Typus einer spezifisch indischen Bauernpartei wie der späteren Lok Dal. Die Entwicklung dieser Partei bzw. Parteien ist von *fission and fusion* geprägt, da sich jeweils andere mittlere und niedere Kasten mit unterschiedlichen Graden der Prosperität, des Unternehmergeistes und der sozialen Ausgrenzung regional zusammenfinden müssen und ihre prekäre Einheit oft durch interne Politiker- und Kastenrivalitäten oder von außen durch Intrigen der Kongresspartei wieder zerstört wird. Über Umwege der Spaltung und Neugründung führt diese ökonomische, soziale und rituelle Reform- und Protestbewegung Ende der 1980er Jahre zur Entstehung der Janata Dal, die die meisten ihrer Mitglieder in Uttar Pradesh, Haryana und Bihar, später auch im Süden, in Karnataka, findet. Obwohl vorrangig eine Agrarpartei der „Kulaken“ und der marktwirtschaftlich orientierten mittleren Bauern, trägt die Partei – vor allem ihre jeweiligen Landessektionen – auch die Züge einer Regionalpartei. Darüber hinaus trägt sie die Züge einer sozialen und angesichts der Totalität der Kastenordnung unvermeidbar religiösen Reformbewegung. Die Führer der Partei fordern „faire Preise“ und eine Aufhebung der Preiskontrollen für Agrarprodukte, sie verlangen mehr und billige Agrarkredite, Düngemittel, Stromversorgung, Vermarktungsmechanismen und eine Umorientierung der Wirtschaftspolitik. Sie fordern aber auch – wie bereits erwähnt – seit 1990 die Reservierung von Stellen im öffentlichen Dienst für die *other backward castes*, sie polemisieren gegen den Kastendünkel der „Zweimalgeborenen“ und gegen die sie als Shudras diskriminierende Kastenordnung. Die mittleren und niederen Kasten führen aber unausgesprochen vor Ort einen Zweifrontenkrieg: Sie formieren sich einerseits gegen die mit der Kongresspartei verbündeten Agraraliten, denen sie Faulheit und Hochmut vorwerfen, andererseits gegen die immer noch mit der Kongresspartei verbündeten Unberührbaren, die sie als Landarbeiter brauchen, deren Rechtlosigkeit ihnen nützt und deren rituelle Inferiorität ihnen willkommen ist (Thakur 1995: 252).

Die entscheidende, die ländliche Machtfrage wird damit von einer Agrarpartei gestellt, die gerade aufgrund des Sozialsystems, gegen das sie opponiert, regional und sozial brüchig ist und die zudem unglaubwürdig erscheint, weil sie sich mit den Ärmsten, einem sozialen und rituellen Lumpenproletariat, nicht solidarisieren kann. In den einzelnen Bundesstaaten repräsentiert die Janata Dal deshalb eine weitere Etappe in dem von der Kongresspartei angestoßenen, aber dieser entglittenen Prozess der tiefenwirksamen Demokratisierung, auf gesamtindischer Ebene bildet sie eine wesentliche Variante der jetzt irreversiblen Regionalisierung indischer Politik. Eine durch Industrialisierung und Entwicklung notgedrungen verstärkte Urbanisierung und Aufwertung städtischer Lebensweisen und Interessen haben damit zu einer nicht vorhergesehenen Konsequenz geführt: Es entsteht keine geschlossene und von Aristokraten und Großagrariern dominierte Organisation oder eine vorrangig von dominanten Kasten getragene Partei, sondern eine eher instabile „Kulaken“- und Protestbewegung. Die verbliebenen, überwiegend hinduorthodoxen Magnaten und Großgrundbesitzer wählen die BJP, die Unterstützung eines wesentlichen Teils der dominanten Kasten hat sich die Kongresspartei bewahren können. Schließlich hat sie seit mehr als 60 Jahren die Autoritätsträger und Honoratioren dieser Kasten in seinem Apparat akkommodiert. Jene Teile aber, die ihre Loyalität aufgekündigt haben, unterstützen jetzt die Janata Dal bzw. eine der vielen regionalen Abspaltungen und tragen dadurch zu deren internem Konfliktpotenzial und Unglaubwürdigkeit bei. In dem Maße, in dem die BJP ihren Hindunationalismus folklorisiert, ihren aristokratischen Kastendünkel abschwächt und ihrerseits mit regionalen Parteien koalitiert, kann selbst sie Wähler oder besser Führer mittel- und niederrangiger Kasten gewinnen.

Eine zunehmende, wenn auch noch immer schwache Urbanisierung, dafür aber eine starke Aufwertung und Durchsetzung städtischer Lebensweisen – auch in den oberen Bauernschichten und in dichtbesiedelten Landstrichen –, am Ende die Rede von den neuen städtischen *middle classes* setzen keine spezifische parteipolitische Entwicklung frei. Angesichts einer immer noch überwältigenden Mehrheit ländlicher Wähler besteht vielmehr ein politischer Markt, auf dem, zunehmend weniger kastenspezifisch differenziert, fast alle Parteien konkurrieren müssen. Die Kongresspartei musste und muss sich hier neben den Stimmen der Unberührbaren und der Stämme diejenigen der großen dominanten Kasten sichern, wollte sie gut zwei Fünftel und will sie heute wenigstens ein Viertel der Wählerstimmen erhalten. Die BJP muss auf dem Weg zur Volks- und Zentrumspartei auf Dauer mehr als nur die Stimmen der ländlichen Elitekaste an sich binden, und die Lok Dal, Janata Dal und ihre zahlreichen Abspaltungen wollten und wollen den Block der mittleren und unteren Kasten als eine eigenständige Kraft in Konkurrenz zur Kongresspartei oder zu anderen Regionalparteien organisieren. Aber auch die kommunistischen und die in den 1970er Jahren in anderen Parteien aufgegangenen sozialistischen

Parteien waren – von Bundesstaat zu Bundesstaat unterschiedlich – immer gezwungen, innerhalb dieser nach Kastenrang und ökonomischem Status – Groß- und Kleinbauern, Pächter und Halbpächter, Dorfhandwerker und Erntearbeiter – extrem differenzierten Bevölkerungsmehrheit eine Wählerklientel zu suchen.

Diese Konkurrenz und insbesondere die Entstehung der Lok Dal und der Janata Dal förderten die politische Artikulations- und Organisationskompetenz auch der unteren Kasten und führten im Falle des größten Bundesstaates Uttar Pradesh⁵ (ca. 150 Millionen Einwohner) zur Entstehung einer ersten eigenständigen, zugleich aber korrupten und ineffektiven Partei der Unberührbaren, der Bahujan Samaj Party. Im angrenzenden Bihar⁶ wiederum, dem zweitgrößten Bundesstaat mit ca. 90 Millionen Einwohnern, führte vor dem Hintergrund extrem ungleicher sozialer und machtpolitischer Verhältnisse die Konkurrenz der sozialistischen und kommunistischen Parteien, zusammen mit der Entstehung außerparlamentarischer und maoistischer Splittergruppen, zur Bildung von Guerilla- und Terrorgruppen, die einen Teufelskreis von Gewalt und Gegengewalt ausgelöst und weite Teile Bihars unregierbar gemacht haben. Beide Entwicklungen zeigen aber bereits, dass der Prozess der Urbanisierung und das eventuelle Auftreten einer Partei der Agrarinteressen parallel zum Prozess nachholender Industrialisierung und zu der Frage thematisiert werden muss, ob in dieser immer noch bäuerlichen Gesellschaft der Widerspruch zwischen Kapital und Arbeit nicht vorrangig im Agrarsektor einerseits politisch artikuliert, andererseits durch die Kastenordnung verzerrt wird (Thakur 1995: 248).

5 Der Prozess der Industrialisierung

Im Rahmen eines äußerst bescheidenen, von Interessen hinduistischer Unternehmer getragenen Industrialisierungsprozesses waren seit der Jahrhundertwende kleine, oft nach Kasten strukturierte und zerstrittene Gewerkschaften entstanden. Das indische Unternehmertum dagegen hatte eigene, oft kastenspezifische und regionale Interessengruppen gebildet. Darüber hinaus hatte es sich dank seiner Mitgliedschaft in den Chambers of Commerce and Industry eine indienweite und imperiale Interessenorganisation gesichert. In den 1920er Jahren wurde die Kommunistische Partei (CPI) gegründet, während innerhalb der Kongresspartei eine vor allem auch von Nehru getragene sozialistische Fraktion entstand. Die Kongresspartei und die CPI blieben aus unterschiedlichen strategischen Einschätzungen wechselseitig lange Zeit auf Distanz.

⁵Vor der Neugliederung im Jahr 2000.

⁶Vor der Neugliederung im Jahr 2000.

Das indische Unternehmertum sieht keinen Vorteil in der Gründung einer eigenen Partei. In dem Maße, wie die Kongresspartei Macht und Respekt gewinnt, wechselt diese mehr und mehr auf die Seite der Unabhängigkeitsbewegung. Nach der Unabhängigkeit lassen die umfassende Vormachtstellung der Kongresspartei und ihr Wirtschaftsprogramm einer nachholenden Industrialisierung auf der Grundlage einer *mixed economy* die Bildung einer Unternehmerpartei als wenig aussichtsreich und zugleich als unnötig erscheinen. Das gut organisierte Industrieunternehmertum, getragen von wenigen, zumeist hinduorthodoxen Familien, weiß, dass der Ausbau eines eigenen indischen Industrie-, Energie-, Grundstoff-, Finanz- und Rüstungssektors ihm trotz der Staatsvorherrschaft genügend Investitionsbereiche belässt. Vor allem schätzt es den Protektionismus dieses Programms, den Zugang zu staatlichen Krediten und die Sicherung von De-facto-Produktions- und -Handelsmonopolen. Dafür ist es bereit, die staatliche Regulierung der Wirtschaft, die „Herrschaft der Lizenz“ (*licence raj*) und die auf Arbeitsplatzsicherung ausgerichtete Sozialgesetzgebung der Kongresspartei hinzunehmen.

Die nach Millionen zählenden, eher kleinstädtischen Basarunternehmer und Händler dagegen sind allenfalls in ihrer Kaste organisiert, lokal und regionalsprachig orientiert. Angesichts ihrer enormen Interessen-, Regional- und Kastenunterschiede können sie sich nicht indienweit organisieren. Sie wissen aber, dass sie bei den regionalen Apparaten der Kongresspartei und später bei den Regionalparteien ihren Einfluss geltend machen können. Unter diesen Umständen wundert es nicht, dass es in der Zeit nach der Unabhängigkeit nur einmal – im Jahre 1958 – zur Gründung einer Unternehmerpartei, der Swatantra Party, kommt, die vorrangig der Abspaltung eines führenden Veteranen der Kongresspartei, Raja Gopalachari, zu verdanken ist, von Anfang an den Charakter einer Regionalpartei aufweist und nach nur drei nationalen Wahlgängen (1962, 1967 und 1971) wieder von der Bildfläche verschwindet.

Diese Rahmenbedingungen müssen sich ändern, wenn die Kongresspartei ihre Macht, seine ausgreifende ideologische Zentrumsstellung verliert, eine erfolgreiche Industrialisierung neue Kräfte, Interessen und Ambitionen begründet und das internationale Umfeld und eine wirtschaftstheoretische Zeitenwende neue Forderungen anmelden. Von ihrem ursprünglich „sozialistischen“ Wirtschaftsprogramm – „Vertreibt die Armut“, so der Wahlslogan 1971 – ist Indira Gandhi selbst seit 1980 abgerückt. Ihr Programm, nicht mehr „slightly left but slightly right of self-interest“, setzt jetzt auf wirtschaftliche und technische Modernisierung. Aber weder sie noch ihr Sohn Rajiv sind in der Lage, die von Händlerkreisen, vom Ausland und von indischen Wirtschaftsexperten gewünschte Liberalisierung beschleunigt und sichtbar voranzutreiben. Damit erschüttern die Tochter und der Enkel Nehrus ein staats- und entwicklungspolitisches Grundelement des Programms der Kongresspartei, ohne einen parteipolitischen Nutzen, neue Wählerstimmen und Klienten zu sichern.

Die unter der „Kommandowirtschaft“ benachteiligten einheimischen Händler und Unternehmer sind aber inzwischen zahlreicher und organisationsfähiger geworden und finden seit den 1980er Jahren in der BJP zum ersten Mal eine nationale Partei, die ihre Forderungen nach interner Liberalisierung bei fort-dauernder äußerer Abschottung ebenso berücksichtigt wie ihre hinduortho-doxen oder -nationalistischen Neigungen. Die großen Industriekonglomerate dagegen, die im Schatten des Banyanbaumes der Kongresspartei prächtig ge-diehen sind, müssen inzwischen eine Liberalisierung nicht mehr fürchten und wollen bzw. müssen politisch mit der stärksten Kraft gehen. In dem Maße, in dem die BJP sich zur erfolgreichen, stabilen und außen- wie innenpolitisch moderaten „Volkspartei“ wandelt, kann sie auch mit der Unterstützung dieser Industriekreise rechnen. Erst der Ausbau und inzwischen die Liberalisierung eines spezifisch indischen Staatskapitalismus haben nicht zur Bildung einer Partei des Industriekapitals geführt. Stattdessen zeigt sich eine Entwicklung, bei der zunächst die großen Unternehmen beim „All India“ Congress und die kleinen Händler bei den regionalen Apparaten der Kongresspartei ihre Inter-essen gesichert sahen, bis sich diese Interessen – parallel zur Durchsetzung von Liberalisierungsforderungen und der BJP – immer stärker auf diese neue nationale Alternative ausgerichtet haben.

Der Prozess der Industrialisierung löst neben dem Konflikt zwischen Indu-strie und Landwirtschaft vor allem aber den Konflikt zwischen Industrieka-pital und Industriearbeit aus. Welchen Einfluss konnten die Gewerkschaften oder Parteien einer insgesamt immer noch marginalen Industriearbeiterschaft außerhalb oder innerhalb der Kongresspartei gewinnen? Die Interessen einer nach der Unabhängigkeit anwachsenden Arbeiterschaft werden vordergründig programmatisch außerhalb der Kongresspartei seit langem von der CPI sowie innerhalb der Kongresspartei – bis 1948 von einer sozialistischen Fraktion – vertreten. CPI und Kongresspartei stützen sich bei ihren Bemühungen, die in vielerlei Industrieenklaven lokalisierten, sektoral und personell zersplitterten Gewerkschaften zu erfassen, auf zwei gesamtindische Dachverbände, den All India Trade Union Congress (AITUC) bzw. den Indian Trade Union Congress (INTUC). Die relative Bedeutungslosigkeit des Industrialisierungsprozesses, die Dominanz der Kongresspartei, die schiere Größe und Heterogenität Indiens, schließlich der Vorrang einer Kastenstruktur vor einer Klassenstruk-tur auf dem Lande, sie alle verhindern aber die Entstehung einer geeinten und breitenwirksamen sozialistischen oder kommunistischen Partei (Hardgra-ve 1975: 125ff.).

Nehru kann die Sozialisten, die während des Unabhängigkeitskampfes der Kongresspartei beigetreten waren, nach der Unabhängigkeit wegen des Wider-stands V. Patels nicht halten. Noch schlimmer aber für die Entwicklung einer eigenständigen sozialistischen Partei: Diejenigen sozialistischen Politiker, die 1948 die Kongresspartei verlassen, können nicht alle ihre Weggenossen zum

Austritt bewegen. Dies gibt der Kongresspartei in der Folgezeit die Möglichkeit, sozialistische Politiker zur Rückkehr zu bewegen, Spaltungen auszulösen und bestimmten Wählergruppen zu demonstrieren, dass sozialistische Politik von der Kongresspartei effektiver, wenn auch nicht glaubwürdiger umgesetzt wird. Fortdauernde Spaltungsprozesse zerstören die Sozialisten als eine gesamtindische Parteienalternative, sie regionalisieren die Partei und wandeln die verschiedenen Folgeparteien in Organisationen um, die auf einzelne Führer und deren Kasten Klientel und regionale Gefolgschaft ausgerichtet sind. 1971 treten die Sozialisten zum letzten Mal mit eigenständigen Parteien bei den Lok-Sabha-Wahlen an.

Die Kommunistische Partei kann die Kongresspartei dagegen weder marginalisieren, noch will sie sie absorbieren. Aber die selbst beschlossene Marginalisierung bringt für diese in Bengalen entstandene Partei eigene Probleme mit sich. Die CPI ist in Abwehr kolonialer Repression als Kader- und Geheimorganisation entstanden. Als solche kann sie mit Hilfe ihres gewerkschaftlichen Dachverbandes die Arbeiter in den verschiedenen Industrieenklaven zu erfassen versuchen. Das würde sie aber zur politischen Bedeutungslosigkeit verurteilen, es sei denn, sie würde neben den Interessen der Industriearbeiter vorrangig die Interessen der Landarbeiter, im alles beherrschendem Idiom der Kastenordnung also die Interessen der Unberührbaren, vertreten. Um diese rechtlosen und zu eigener Organisation nicht befähigten Menschen zu mobilisieren, bedarf es angesichts der regionalen Unterschiede starker regionaler Parteiorganisationen, in denen sich unvermeidlich höherkastige Kader für die Interessen von Kastenlosen einsetzen müssten. Die Kommunistische Partei verfügt jedoch nur in Westbengalen und aufgrund besonderer Rahmenbedingungen im südindischen Kerala über eine solche starke Organisation. Darüber hinaus bestehen in ihrer Ursprungsregion Bengalen gegenüber der Partei kulturelle, soziale und ständische Vorbehalte. Die britische Kolonialmacht hatte nicht nur eine bengalische Kulturrenaissance ausgelöst, sondern auch ihre Herrschaft mit Hilfe hochqualifizierter, der Brahmanen- und Schreiberkaste entstammenden, bengalischen Beamten ausgeübt. Die Gründer, Führer und Kadermitglieder der Partei kommen häufig aus dieser frühzeitig verwestlichten, bald bengali-nationalistischen und immer Land besitzenden Schicht.

Will die Kommunistische Partei die Interessen der „Arbeit“ gegen diejenigen des „Kapitals“ auch auf dem Lande verteidigen, dann kann sie das in Ermangelung einer entsprechenden Parteiorganisation nur in Westbengalen versuchen. Hierzu müsste sie aber zunächst ihre eigenen unausgesprochenen Kasten-, Klassen- und Bildungsvorurteile überwinden. Wie die Entwicklung der CPI seit der Unabhängigkeit zeigt, gelingt das nur begrenzt. Bis zum Ausbruch des indo-chinesischen Grenzkrieges 1962 verharrt die CPI noch in der Rolle einer gesamtindisch ausgerichteten und auf die Mobilisierung von Industriearbeitern und Industriegewerkschaften orientierten Partei, allerdings au-

ßerhalb von Bengalen und Kerala nur mit begrenztem Erfolg. Der Grenzkrieg verschärft endgültig eine interne Kontroverse. Seit langem hatte ein rechter Flügel, der den Direktiven Moskaus folgte, einem linken, der für eine eigenständige Politik plädierte, gegenübergestanden. Der rechte Flügel hatte sich der Kongresspartei politisch angenähert und stellt sich während des Grenzkrieges auf die Seite der „Nation“ und der Kongresspartei; der linke Flügel schlägt sich auf die Seite der „internationalen proletarischen Einheit“, also de facto auf die Seite Chinas.

1964 kommt es schließlich zur Spaltung. Es entsteht neben der CPI die Communist Party of India - Marxist (CPI-M), der sich auch der mächtigste, westbengalische Landesverband anschließt. Die CPI-M verwandelt sich dadurch zu einer einerseits vorrangig bengalischen, andererseits auch gesamtindischen Partei, die in der Folgezeit der CPI Schritt für Schritt den Rang ablauft. Die ihrer Regionalbasis und anderer wichtiger Mitglieder beraubte CPI stützt sich in den kommenden Jahren noch stärker auf die Sowjetunion. Parallel zu der seit Ende der 1960er Jahre verfestigten strategischen, militärischen und wirtschaftlichen Allianz zwischen Indien und der Sowjetunion verwandelt sich die Partei am Ende in einen schwachen Allianzpartner der Kongresspartei. Die CPI-M dagegen kann jetzt ungehindert ihr Ansehen als eigenständige, genuin indische Partei und ihre Vormachtstellung in Westbengalen stärken. Auf nationaler Ebene konkurriert sie als Partei der Industriearbeiterschaft mit den immer schwächer werdenden, regionalisierten sozialistischen Parteien und einer dank ihres Gewerkschaftsdachverbands allgegenwärtigen Kongresspartei. In Westbengalen dagegen erweitert sie sich vordergründig und programmatisch von einer Partei der industriellen zu einer der ländlichen Lohnarbeit (Hardgrave 1975: 161ff.).

Damit erweitert die CPI-M zugleich ihre Wählerbasis, schwächt die Kongresspartei und kann zunächst 1967 und dann seit 1977 bis heute in einer Koalition mit anderen regionalen Linksparteien die Regierungsmacht in Westbengalen auf demokratischem Wege erringen. Sie setzt sich aber keineswegs vorrangig für die Landlosen und Unberührbaren ein, noch stürzt sie die ländlichen Klassen- oder Kastenverhältnisse um. Vielmehr nimmt sie die in Westbengalen extreme Landknappheit und Verelendung auch der Klein- und mittleren Bauern zum Anlass für Agrarreformen, die diesen Gruppen nützen, ihrer Parteifolgschaft zugute kommen und der Partei eine breite, lokal einflussreiche Wählerklientel sichern. Im Kern setzt die Partei in Westbengalen Maßnahmen durch, die die Janata Dal mit wechselndem Erfolg in Nordindien für eine vergleichbare Wählerklientel fordert. Diese Absicherung ihrer Herrschaft und dieser Verzicht auf einen Umsturz der ländlichen Herrschaftsverhältnisse bezahlt die neue Regionalpartei allerdings zunächst mit einer Abspaltung: Seit 1967 wenden sich jugendliche, maoistische Parteimitglieder ab und versuchen im Distrikt von Naxalbari im Norden Bengalens mit terroristischen Mitteln

eine Agrarrevolution auszulösen. Die Partei bekämpft diese Revolutionäre und diese Spaltungstendenzen im Rahmen eines mitleidslosen Schattenkrieges. Sie will der von der Kongresspartei geführten Zentralregierung nicht den Vorwand liefern, ihre regionale Machtbasis zu zerstören. In dem benachbarten Bihar leben einzelne dieser wieder und wieder fraktionierten „maoistischen“ Organisationen, gestützt auf einzelne Kasten und unzugängliche Gebiete, bis heute weiter.

Die Organisation der Industriearbeiterschaft hat sich angesichts der Vorrangstellung der Kongresspartei und des fortdauernden Enklavencharakters des Industriesektors – in einem immer noch vorwiegend agrarischen Land – als schwierig und wahlpolitisch aussichtslos erwiesen. Die Organisation der ländlichen „Lohnarbeiterschaft“ und damit die Frage nach einer Agrarreform oder Agrarrevolution zugunsten von Bevölkerungsgruppen, die rund ein Fünftel einer Milliarde Menschen bilden, musste angesichts unüberwindbarer Schwierigkeiten bislang scheitern. Denn die Herrschaftsverhältnisse auf dem Land artikulieren sich in regional immer unterschiedlichen Kastenregimen; Boden- und Ressourcenknappheit stellen sich einfachen Umverteilungen entgegen; die Adressaten solcher Reformen sind zu eigener Organisation nicht befähigt oder artikulieren ihre Interessen gegeneinander im Idiom der Kastenordnung. Vor allem aber: Die Parteien haben seit langem gelernt, wie sie jeweils in einer Region einzelne Kasten für ihren Wahlsieg mobilisieren können, ohne sich dabei auf das unkalkulierbare Wagnis umfassender Agrarreformen einlassen zu müssen.

6 Schlussbetrachtung

In den über fünf Jahrzehnten der Konsolidierung demokratischer Herrschaft ist im unabhängigen Indien ein Parteiensystem entstanden, das im Unterschied zu Europas Demokratien die Konsequenz eines Prozesses ideologischer und politischer Ausdifferenzierung ist, der im Wesentlichen im Schatten und auf Kosten einer übermächtigen Parteiorganisation, der Kongresspartei, vorstatten ging. Zur Entstehung dieses Parteiensystems haben aber jene Modernisierungsprozesse und Konfliktlinien, die in Europa den Prozess der Parteienbildung zu Beginn geprägt haben – Zentrum vs. Peripherie, laizistischer Staat vs. organisierte Religion –, vordergründig sehr viel stärker beigetragen als jene letzte Konfliktlinie, die in den europäischen Demokratien das Parteienspektrum am nachhaltigsten geprägt hat – Kapital vs. Arbeit.

Besondere Rahmenbedingungen – die Größe und Heterogenität Indiens, das Beharrungsvermögen eines Kastensystems und einer Bauerngesellschaft und der Tatbestand kolonialer Unterwerfung – machten die Entstehung einer ideologisch breiten Unabhängigkeitsbewegung möglich und notwendig. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen setzten die Prozesse der Urbanisierung und

Industrialisierung verzögert und langsam ein. Damit ist ein Parteiensystem sui generis entstanden, dessen einzelne Parteien in erster Linie aus diesen Rahmenbedingungen und erst in zweiter Linie aus den von Lipset und Rokkan abstrahierten vier Konfliktlinien abzuleiten sind.

Drei aufeinander folgende Ursachen haben also das postkoloniale Parteienspektrum und damit auch den Prozess der Demokratisierung in Indien hervorgebracht und geprägt: die spezifischen Rahmenbedingungen, die besondere Stellung und Struktur der Kongresspartei und, in unterschiedlichem Maße, die vier genannten Konfliktlinien.

Die Etablierung der Demokratie in Indien ist aber auch ein Hinweis darauf, dass der Prozess der Demokratisierung gerade in postkolonialen Staaten nicht zwingend eine Folge von Modernisierungsprozessen und entsprechenden Konfliktlinien sein muss, sondern durchaus einen eigenständigen, der Modernisierung zeitlich vorangehenden Prozess darstellen kann.

Literaturverzeichnis

- Andersen, Walter/Damle, Shridar (1987): *The Brotherhood in Saffron – The Rashtriya Svayamsevak Sangh and Hindu Revivalism*, Boulder: Westview Press
- Bernard, Jean-Alphonse (1985): *L'Inde, le Pouvoir et la Puissance*, Paris: Fayard
- Brass, Paul R. (1990): *The Politics of India since Independence*, Cambridge: Cambridge University Press
- Butler, David/Lahiri, Ashok/Roy, Prannoy (1995): *India Decides. Elections 1952-1991*, 3rd ed., New Delhi: Books & Things
- Chhipper, Pradeep K./Petrocik, John (1989): „The Puzzle of Indian Politics: Social Cleavages and the Indian Party System“, in: *British Journal of Political Science*, Vol.19, No.2, S.191-210
- Election Commission of India (1991, 1996, 1998, 1999): *Statistical Report on General Elections 1991/1996/1998/1999*, New Delhi: Election Commission
- Hardgrave, Robert L. (1975): *India. Government and Politics in a Developing Nation*, New York: Harcourt Brace Jovanovich
- Jaffrelot, Christophe (1996): *The Hindu Nationalist Movement and Indian Politics, 1925 to the 1990s. Strategies of Identity-Building, Implantation and Mobilisation (with special reference to Central India)*, London: Hurst & Company
- Jürgenmeyer, Clemens (1995): „Koexistenz und Konflikt zwischen indischen Religionsgemeinschaften. Das Beispiel Ayodhya“, in: Kerber (1995): S.79-164

- Jürgenmeyer, Clemens (2000): „Modernisierung und Hindunationalismus: Zur Politik der Identität im heutigen Indien“, in: Schucher (2000): S.41-57
- Kerber, Walter (Hrsg.) (1995): *Religion: Grundlage oder Hindernis des Friedens?*, München: Kindt
- Kohli, Atul (Hrsg.) (1991): *India's Democracy. An Analysis of Changing State-Society Relations*, Hyderabad: Orient Longman
- Lipset, Seymour M./Rokkan, Stein (Hrsg.) (1967): *Party Systems and Voter Alignments, Cross-National Perspectives*, New York: Free Press
- Manor, James (1991): „Parties and the Party System“, in: Kohli (1991): S.62-98
- Morris-Jones, Wyndraeth H. (1964): *The Government and Politics of India*, London: Hutchinson University Library
- Rösel, Jakob (1998a): „Demokratie unter scheinbar aussichtslosen Bedingungen“, in: *Der Bürger im Staat*, Bd.48, Nr.1, S.33-36
- Rösel, Jakob (1998b): „Aufstieg und Niedergang der Congressherrschaft“, in: *Der Bürger im Staat*, Bd.48, Nr.1, S.37-45
- Rösel, Jakob / Jürgenmeyer, Clemens (2001): „Die Entstehung eines Parteiensystems in der Indischen Union“, in: Ulrich Eith / Gerd Mielke (Hrsg.), *Gesellschaftliche Konflikte und Parteiensysteme. Länder- und Regionalstudien*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S.295-321
- Schucher, Günter (Hrsg.) (2000): *Asien unter Globalisierungsdruck. Politische Kulturen zwischen Tradition und Moderne*, Hamburg: Institut für Asienkunde
- Smith, Donald E. (Hrsg.) (1966): *South Asian Politics and Religion*, Princeton: Princeton University Press
- Thakur, Ramesh (1995): *The Government and Politics of India*, Basingstoke: Macmillan

Manuskriptbearbeitung: Vera Rathje
Satz und Textgestaltung in L^AT_EX auf Linux: Ruth Cordes, Dörthe Riedel
Gesamtherstellung: einfach-digital print edp GmbH, Hamburg

ISSN 1436-1841
ISBN 3-88910-280-8
Copyright Institut für Asienkunde
Hamburg 2002

CIP-Titelaufnahme:

<p>Indien 2002. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft / hrsg. von Werner Draguhn. – Hamburg : IFA, 2002. – 428 S. ISSN 1436-1841 ISBN 3-88910-280-8</p>



VERBUND STIFTUNG
DEUTSCHES ÜBERSEE-INSTITUT
Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Das Institut für Asienkunde bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Afrika-Kunde, dem Institut für Iberoamerika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut in Hamburg.

Aufgabe des Instituts für Asienkunde ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Asien.

Das Institut für Asienkunde ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des jeweiligen Autors und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Nähere Informationen zu den Publikationen sowie eine Online-Bestellmöglichkeit bietet die Homepage: www.duei.de/ifa. Alle Publikationen des Instituts für Asienkunde werden mit Schlagwörtern und Abstracts versehen und in die Literaturdatenbank des Fachinformationsverbundes Internationale Beziehungen und Länderkunde (www.duei.de/dok) eingegeben.

Anfragen zur Asienliteratur richten Sie bitte an die Übersee-Dokumentation (Tel.: 040/42825-598 – Fax: 040/42825-512 – E-Mail: dok@duei.de).