

# Indiens Unabhängigkeit und ihre Auswirkungen auf Sikkim, Nepal und Bhutan

von Karl-Heinz Krämer

Die Himalayastaaten Nepal, Sikkim und Bhutan gehörten zu den Randbereichen des britischen Kolonialinflusses. Markant ist, daß Nepal, das am frühesten in die britischen Handelsambitionen einbezogen wurde, weil man sich über Kathmandu einen Zugang zu Innerasien zu erschließen hoffte, bis zuletzt formell seine Unabhängigkeit bewahren konnte. Sikkim wurde Mitte des 19. Jahrhunderts zu einem britischen Protektorat und verlor zeitweise weitgehend seine politische Eigenständigkeit. Etwas besser gestellt war Bhutan, das zu Beginn des 20. Jahrhunderts britischen Protektoratsstatus erhielt, als mit britischer Billigung eine Monarchie das traditionelle Staatssystem des Landes abgelöst hatte.

Nach der indischen Unabhängigkeit im Jahre 1947 waren alle drei Himalayastaaten bemüht, ihre Souveränität und Unabhängigkeit zu bewahren bzw. wiederherzustellen. Angesichts ihrer Lage

an der Südflanke des hohen Himalaya konnten sie sich jedoch einem mehr oder weniger starken Einfluß Indiens, über dessen Territorium allein ein Seezugang möglich war, nicht entziehen. Die wei-

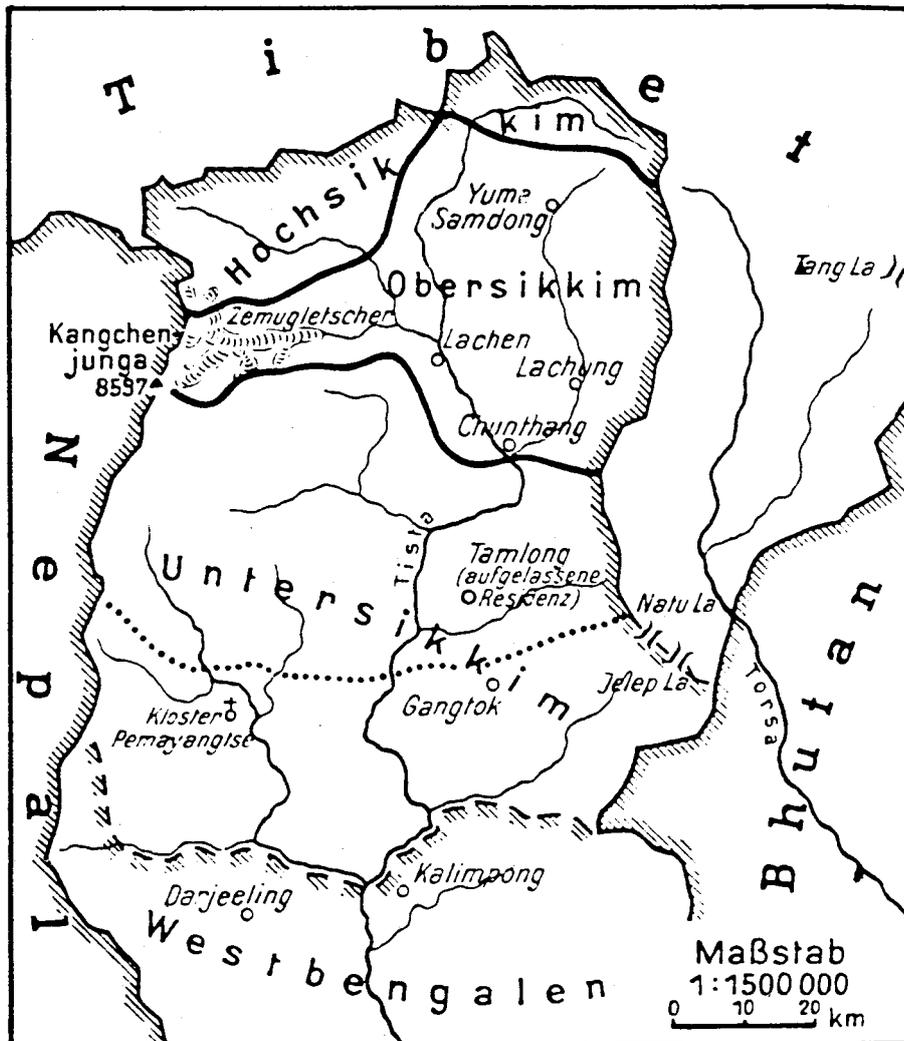
tere Entwicklung war darüber hinaus geprägt von indischen Sicherheitsinteressen und internen politischen Tendenzen der drei Staaten.

Interessant ist, daß die Himalayastaaten unabhängig von ihrem jeweils vorgegebenen kulturellen Hintergrund alleamt Parallelen aufweisen, und zwar sowohl hinsichtlich ihrer politischen und gesellschaftlichen Strukturen als auch in bezug auf die Entwicklung von Demokratie und ziviler Gesellschaft. Dabei zeigen sie sich heute auf unterschiedlichen Stufen dieser Entwicklung.

Nepal, Sikkim und Bhutan liegen im Bereich der Begegnungszone Süd- und Zentralasiens. Ihre Gesellschaften und Kulturen sind daher gemischt. Im Laufe der Jahrhunderte sind Völker sowohl vom tibetischen Hochland als auch aus den indischen Ebenen zugewandert. Militärische Expansion und andauernde Migration trugen zu einer weiteren Vergrößerung dieser Vielfalt bei. In den letzten Jahrhunderten setzten sich machtpolitisch in allen diesen Staaten relative Minderheiten durch, die sich um einen Monarchen scharten. Sie erklärten den Staat zu ihrem eigenen, erließen Gesetze entsprechend ihrer jeweiligen kulturellen Tradition und machten ihre Sprache, Religion und Kultur verbindlich für alle gesellschaftlichen Gruppen. In Sikkim und Bhutan handelte es sich dabei um buddhistisch ausgerichtete Staaten, während sich die nepalische Monarchie auf eine hinduistische Tradition berief. Etwas eingehender soll diese Entwicklung nachfolgend am Beispiel Sikkims verdeutlicht werden.

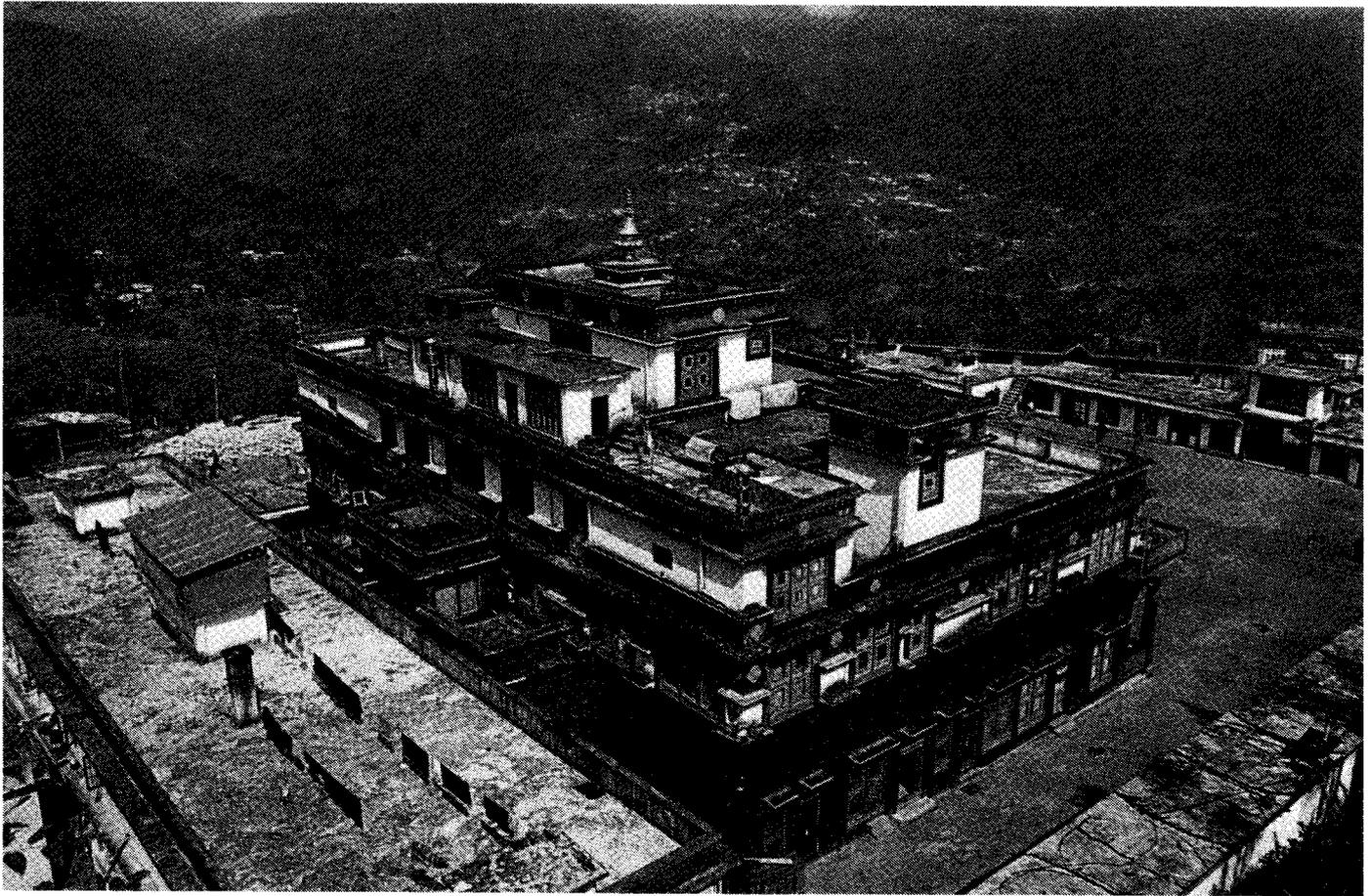
## Sikkim

Sikkim war der erste dieser Staaten, in dem nach der indischen Unabhängigkeit demokratische Prinzipien realisiert wurden, doch bezahlte der Staat dafür einen hohen Preis: den Verlust seiner Unabhängigkeit. Die älteste in Sikkim ansässige ethnische Gruppe sind die 'Lepcha', die intern als 'Rong' bezeichnet werden.



- ▬▬▬▬ Staatsgrenze
- ▬▬▬▬ Grenze Sikkim - Westbengalen
- ▬▬▬▬ Landschaftsgrenze
- ⋯⋯⋯ Nordgrenze für die Ansiedler aus Nepal (1889 festgelegt)
- ⌒ Paß

Die Landschaften Sikkims



Der Blick über das Rumtek Kloster in der Nähe von Gangtok (Foto: S. Patronobish)

Andere alte Gruppen sind die 'Limbu', die auch in den westlich angrenzenden nepalischen Gebieten beheimatet sind, sowie die 'Magar', ebenfalls eine ethnische Gruppe Nepals, die bereits seit sehr langer Zeit auf sikkimesischem Territorium siedelt. Diese altnepalischen Bevölkerungsgruppen Sikkims werden zusammenfassend auch 'Tsong' genannt. Etwa ab dem 15. Jahrhundert kamen in mehreren Schüben tibetische Einwanderer nach Sikkim, die dort als eine gesonderte Ethnie unter dem Begriff 'Bhutia' geführt werden. Einer dieser tibetischen Zuwanderer stieg Mitte des 17. Jahrhunderts zum König auf.

Im Laufe des 19. Jahrhunderts wandelte sich Sikkim von einem tibetischen zu einem britisch-indischen Protektorat. Dies war eine Folge der Annäherungspolitik des sikkimesischen Bhutia-Herrschers an die Briten, mit der er sein Land den ständig wechselnden Zugriffen Nepals, Bhutans und Tibets zu entziehen versuchte. Als Dank für die Unterstützung während des britisch-nepalischen Krieges (1814-16) erhielt Sikkim im Februar 1817 im Rahmen eines mit der 'East India Company' geschlossenen Freundschaftsvertrages die von den Nepali in den siebziger Jahren des 18. Jahrhunderts eroberten Gebiete zurück, erkannte aber gleichzeitig die Briten als Schutzmacht an, was eine Ein-

schränkung seiner Souveränität bedeutete.

Als in den dreißiger Jahren des 19. Jahrhunderts vor den herrschenden Bhutia nach Ostnepal geflohene Lepcha wiederholt Einfälle nach Sikkim machten, kamen die Briten militärisch zu Hilfe. Als Gegenleistung mußte der König von Sikkim 1835 den Briten das Gebiet von Dorjeling, dem späteren Darjeeling "schenken". Ab 1848 kam es wiederholt zu Spannungen zwischen Sikkim und den Briten in Darjeeling, angefaßt insbesondere durch die imperialistischen Machenschaften des dortigen britischen Kommissars A. Campbell. Schließlich marschierten die Briten Anfang 1861 in Sikkim ein. Mit dem Vertrag vom 28. März 1861 wurde Sikkim völkerrechtlich zu einem britischen Protektorat. In der Folge förderten die Briten die Zuwanderung zahlreicher Nepali nach Sikkim, um den möglichen Einfluß Tibets zu schwächen.

Die britische Politik hatte auch handfeste wirtschaftliche Hintergründe. Es bestand ein großer Bedarf an Arbeitskräften sowohl in den Teeplantagen des Darjeeling-Distrikts als auch für den forcierten Straßenbau. Für beides wurden in erster Linie Nepali von den Briten rekrutiert. Insbesondere John Claude White, der 1889 als Leiter der britischen Mission nach Sikkim kam und mit auto-

kratisch-imperialistischen Methoden die Eigenstaatlichkeit Sikkims fast auf den Nullpunkt brachte, förderte diese Entwicklung.

Als 1947 der britische 'India Independence Act' alle britischen Souveränitätsrechte über die indischen Fürstenstaaten beendete, wurde Sikkim wieder ein souveräner Staat, der jedoch im Gegensatz zu den übrigen Fürstenstaaten nicht durch das 'merger agreement' der indischen Union beitrug. Der 15. August 1947 war somit nicht nur der Tag der indischen, sondern auch der sikkimesischen Unabhängigkeit. Ähnlich wie im benachbarten Nepal wenige Jahre später die Beendigung der Rana-Herrschaft bedeutete die Unabhängigkeit Sikkims zunächst eine Restaurierung der absoluten Macht des Königs ('chogyal').

#### Der Kampf um die Macht

Doch schon bald kam es zu politischen Bewegungen, die von Anfang an kommunalistisch geprägt waren. Die nepalische Bevölkerung des Landes, die inzwischen 75 Prozent der Bevölkerung stellte, war unzufrieden, weil sie nicht an der Macht beteiligt war, die in den Händen einiger Bhutia und Lepcha lag. Bereits im Dezember 1947 wurde als erste politische Partei der 'Sikkim State Congress' (SSC) gegründet, der sich eng

an die indische Kongreßpartei anlehnte. Hinter dieser Partei standen vor allem junge Nepali, doch gehörten zu ihren Führern auch einige Bhutia und Lepcha, wie Tashi Tsering, der sogar Vorsitzender war, Kazi Lhendup Dorji Khangsarpa, Dimik Singh Lepcha und Sonam Tshering. In einer Petition an den 'chogyal' Tashi Namgyal forderte man die Abschaffung des Großgrundbesitzes, eine demokratische Regierung und den Anschluß an Indien.

Vier Monate später wurde als eine Gegenkraft zum SSC die konservative, dem Königshaus nahestehende 'Sikkim National Party' (SNP) gegründet, an deren Spitze mit Sonam Tshering einer der ursprünglichen Führer des SSC stand. Es folgten mehrere erfolglose Versuche, mit

indischer Vermittlung einen Konsens zwischen diesen politischen Fronten zu finden. Nehru legte schließlich den Führern des SSC nahe, nicht länger den Anschluß Sikkims an Indien zu fordern. Am 5. Dezember 1950 kam es dennoch zum Abschluß eines Protektoratsvertrages zwischen Indien und Sikkim. Sikkim besaß fortan nur noch interne Autonomie (Artikel II). Zu den Rechten Indiens gehörten insbesondere die der Verteidigung und der Außenpolitik.

Im Mai 1951 setzte sich der 'chogyal' mit Vertretern des 'Sikkim State Congress' und der 'Sikkim National Party' zusammen. Das Ergebnis dieses Treffens war die sogenannte 'parity formula', wonach ein kommunalistisch zusammengesetzter 'State Council' gebildet werden

sollte. Ehe im Frühjahr 1953 dieser 'State Council' gewählt werden konnte, änderte der 'chogyal' am 23. März 1953 mit Zustimmung der beiden Parteien die Richtlinien für seine Zusammensetzung erneut. Demnach sollte der 'State Council' 20 Mitglieder umfassen; sechs waren vom König zu ernennen, 14 weitere nach folgendem Schema zu wählen: Sechs Sitze für Lepcha und Bhutia, 6 Sitze für Nepali, ein Sitz für die buddhistischen Mönche (Lama) und ein allgemeiner Sitz. Die vom Palast unterstützte SNP gewann alle sechs Sitze der Bhutia und Lepcha, während der nun unter Führung von Kazi Lhendup Dorji Khangsarpa stehende SSC alle Nepali-Sitze errang.

Vor den zweiten Wahlen zum 'State Council' im November 1958 wurde das Wahlverfahren durch mathematische Auswertungsverfahren so kompliziert gemacht, daß es kaum noch zu durchschauen war. Dennoch errang der jetzt unter Führung von Kashi Raj Pradhan stehende SSC alle sechs Sitze der Nepali und einen der Bhutia/Lepcha-Sitze. Die SNP gewann die übrigen fünf Bhutia/Lepcha-Sitze und den Sitz der Lama, während der allgemeine Sitz an einen Unabhängigen fiel. Dieses Wahlergebnis wurde kurz darauf jedoch durch den Ausschluß von fünf gewählten Vertretern entstellt.

Am 20. Mai 1959 gründeten einige Politiker aus den Reihen des 'Sikkim State Congress', 'Praja Sammelan' und der von Kazi Lhendup Dorji gegründeten 'Swatantra Party' sowie einige Dissidenten der 'Sikkim National Party' als dritte bedeutende Partei Sikkims den 'Sikkim National Congress' (SNC). Zu dessen Hauptforderungen gehörte die Einführung einer konstitutionellen Monarchie, die Wahl eines 'State Council' mit kommunalistischer Parität und eine unabhängige Gerichtsbarkeit mit einem Obersten Gerichtshof. Die immer wieder verschobenen und erst im Mai 1969 durchgeführten dritten Wahlen zum 'State Council' zeigten, daß sich der SNC zwischenzeitlich zur stärksten Partei des Landes entwickelt hatte.

Der dauerhaft schwelende ethnische Konflikt Sikkims erhielt 1961 eine Entschärfung zugunsten der nepalischen Bevölkerung des Landes. Am 3. Juli 1961 erließ König Tashi Namgyal ohne Beteiligung des ohnehin entstellten 'State Council' die 'Sikkim Subjects Regulation'. Nach diesem frauendiskriminierenden Gesetz waren nur noch Männer mit Ehefrau und minderjährigen Kindern Staatsbürger von Sikkim, wenn sie dort geboren, 1961 auch anwesend waren und auf eine eventuelle fremde Staatsbürgerschaft verzichteten. Ausgeschlossen von dieser Regelung blieben lediglich die Bhutia, Lepcha und Tsong. Die neu eingewanderten, nicht



Mann in Sikkim (Foto: Thomas Hoffmann)

im Lande geborenen Nepali sollten die sikkimesische Staatsangehörigkeit nur noch erhalten, wenn sie nachweisen konnten, daß sie 1961 bereits fünfzehn Jahre in Sikkim wohnten und alle Beziehungen zu Nepal gelöst hatten, indem sie z. B. in Sikkim Grundbesitz erwarben. Dies bedeutete jedoch in der Praxis, daß die meisten der dort lebenden Nepali die Staatsangehörigkeit und somit das Wahlrecht erhielten.

Eine völlige Neuordnung der Zusammensetzung des 'State Council' nahm König Palden Thondup am 31. Dezember 1969 durch den 'Representation of Sikkim Subjects Act' vor. Es sollte fortan drei verschiedene Arten von Wahlkreisen geben: fünf territoriale, ein allgemeiner und ein klerikaler. In den fünf territorialen Wahlkreisen sollten die Bhutia/Lepcha und Nepali dabei nach folgendem Verhältnis wählen: Gangtok (1:1), Ost- und Norddistrikt (jeweils 2:1) und Süd- und Westdistrikt (jeweils 1:2). Im allgemeinen Wahlkreis, der ganz Sikkim umfaßte, sollten drei Abgeordnete gewählt werden: ein allgemeiner Vertreter, ein Vertreter bestimmter Sonderkasten und einer der Tsong. Im klerikalen Wahlkreis sollten die buddhistischen Mönche einen Vertreter wählen. Zu diesen insgesamt 18 gewählten Abgeordneten gesellten sich wiederum sechs Nominierte des Königs.

Nach einer Phase der parteipolitischen Umstrukturierung, die begleitet war von zunehmenden anti-indischen Ressentiments einiger Kreise der Bevölkerung, bestimmten folgende drei politische Parteien das Geschehen: Die 'Sikkim National Party', die als Partei des Königs angesehen wurde, vertrat nach wie vor die Interessen der Bhutia und Lepcha. Der 'Sikkim National Congress' von Kazi Lhendup Dorji war säkular ausgerichtet, während sich der 'Sikkim Janata Congress' für die Nepali-Bevölkerung einsetzte.

Kurz nach Wahlen zum 'State Council' Anfang 1973, bei denen die konservative 'Sikkim National Party' mit dem Gewinn von elf Sitzen zum überlegenen Sieger erklärt wurde, kam es zum Ausbruch von Unruhen, die schon bald einen ethnischen Charakter annahmen. 'Sikkim National Congress' und 'Sikkim Janata Congress', die eine Beendigung der absoluten Macht des Königs forderten, sprachen von einem großangelegten Wahlbetrug. K. C. Pradhan, der Vorsitzende des 'Sikkim Janata Congress', wurde unter dem Vorwurf von Volksverhetzung und Friedensbruch verhaftet. 'Sikkim Janata Congress' und 'Sikkim National Congress' schlossen sich schließlich zu einem 'Joint Action Council' zusammen. Es kam zu militanten Ausschreitungen.

### Indien annektiert Sikkim

In dieser Situation schritt die indische Regierung ein, die vom 'chogyal' um Vermittlung gebeten worden war. Am 8. Mai 1973 wurde von 'chogyal', 'Sikkim Janata Congress', 'Sikkim National Congress', 'Sikkim National Party' und indischer Regierung vereinbart, daß eine Demokratisierung erfolgen und Neuwahlen zum 'State Council' abgehalten werden sollten. Dies bedeutete faktisch das Ende der absoluten Monarchie in Sikkim. Die Macht des 'chogyal' wurde ähnlich beschnitten wie die des nepalischen Königs nach der Demokratiebewegung von 1990. Indien, durch den Protektorsvertrag von 1950 lediglich zuständig für die Außen- und Verteidigungspolitik Sikkims, übernahm auch die interne Verwaltung des Landes. Entscheidend aber war die Abschaffung paritätischer Wahlen zum 'State Council' auf kommunalistischer Grundlage. Was dies angesichts der Dreiviertelmehrheit nepalischer Bevölkerung bedeutete, wurde bei den Wahlen vom April 1974 deutlich. Bereits im Vorfeld der Wahlen hatten sich 'Sikkim State Congress' und 'Sikkim National Congress' zum 'Sikkim Congress' zusammengeschlossen. Diese Partei wurde von Nepali dominiert, auch wenn ihr Vorsitzender, Kazi Lhendup Dorji, ein Lepcha war. Die 'Sikkim National Party', die nicht nur die Interessen des Palastes, sondern auch die der Bhutia und Lepcha repräsentieren wollte, hatte keine Chance. So errang der 'Sikkim Congress' 29 der 32 Sitze. Kazi Lhendup Dorji wurde zum unangefochtenen politischen Führer Sikkims.

Eine der ersten Maßnahmen des neuen Parlamentes war die Verabschiedung der 'Government of Sikkim Bill', 1974, durch die der 'chogyal' endgültig zu einem konstitutionellen Monarchen gemacht wurde. Ein weiterer Schritt zur Integration Sikkims in die Indische Union war der Antrag S. K. Rais, des Generalsekretärs des 'Sikkim Congress', auf Repräsentation Sikkims im indischen Parlament. Diesem Antrag stimmte das indische Parlament Ende August 1974 zu, und die indische Verfassung wurde entsprechend geändert.

Sikkim erhielt je einen Sitz im indischen 'Council of States' und im Abgeordnetenhaus, der 'Lok Sabha'. Im April 1975 ging die 'Sikkim Assembly' sogar noch einen Schritt weiter und erklärte Sikkim zu einem Bestandteil der Indischen Union. Ein entsprechendes Referendum wurde am 14. April 1975 unter Aufsicht der indischen 'Election Commission' durchgeführt. Bei diesem Referendum sollen sich 97 Prozent der Bevölkerung Sikkims für einen Anschluß an Indien ausgesprochen haben. Die in-

dische Verfassung wurde am 26. April entsprechend angepaßt - Sikkim wurde der 22. Staat der Indischen Union. Dieser Schritt bedeutete das Ende der Namgyal-Dynastie. Sikkim, das traditionell unter tibetischem Einfluß stand, hatte die im 19. Jahrhundert durch die Politik seiner Könige und der Briten eingeleitete Hinwendung nach Indien endgültig abgeschlossen.

Doch der Anschluß an Indien bedeutete nicht, daß die Politik Sikkims nun in die Hände der etablierten indischen Parteien fiel. Zwar war der Anschluß mit dem ausdrücklichen Willen und Bestreben der 'Congress-(I)'-Regierung Indira Gandhis erfolgt, doch war der Einfluß der indischen Kongresspartei nicht von langer Dauer. Nach dem Anschluß führte Kazi Lhendup Dorji zwar zunächst eine 'Congress-(I)'-Regierung, doch trat sein Ministerrat schon 1976 geschlossen in die 'Janata Party' ein. Diese Regierung wiederum wurde im Oktober 1979 durch den Janata Parishad abgelöst; es begann der Aufstieg Nar Bahadur Bhandaris.

### Ethno-Politische Konfliktlinien

Bhandari, aus ethnischer Sicht ein nepalischer Brahmane, verstand es geschickt, die Unzufriedenheit weiter Teile der Bevölkerung mit dem Anschluß an Indien — die Zustimmung des Volkes war wohl doch nicht so groß, wie das Referendumsergebnis von 1975 vermuten ließ — für seine politischen Ziele zu nutzen. Diese Politik fand Unterstützung durch die indische 'Janata Party'-Regierung, als Premierminister Morarji Desai 1978 während eines Besuchs in Gangtok erklärte, der Anschluß Sikkims an Indien sei ein "uncalled for act" gewesen. So bezeichnete Bhandari seine politischen Rivalen, allen voran Kazi Lhendup Dorji, als "Ausverkäufer der Nation" ('desh bechuvu'). Daß Nar Bahadur Bhandari 15 Jahre lang fast ununterbrochen die Politik Sikkims bestimmte, lag ferner in seiner Handhabung der ethnischen Gegebenheiten des Landes. Obgleich selbst ein Nepali, verstand er es, sich das Vertrauen der Bhutia- und Lepcha-Minderheiten zu sichern. Seit 1979 waren den Bhutia und Lepcha 13 der 32 Sitze des Parlaments sicher, obgleich sie insgesamt nur 25 Prozent der Bevölkerung stellten.

Unter dem Vorwurf der Korruption setzte die zentrale Kongressregierung Bhandari zwar 1984 ab und installierte in Sikkim eine 'Congress-(I)'-Regierung unter Bhim Bahadur Gurung, doch kehrte Nar Bahadur Bhandari bereits bei den Wahlen von 1985 mit seinem zwischenzeitlich gegründeten 'Sikkim Sangram Parishad' an die Macht zurück. Bei den Wahlen im Jahre 1989 konnte er den



Buddhistische Novizen im Kloster Phedang (Foto: Thomas Hoffmann)

Wahlerfolg dahingehend steigern, daß seine Partei sämtliche 32 Parlamentssitze gewann.

Doch die ethnische Politik Bhandaris hatte auch negative Auswirkungen, die schließlich im Jahre 1994 zu seinem Sturz führten. Die Nepali waren durch die Reservierung der Sitze für Bhutia und Lepcha quasi zu einer politischen Minderheit gemacht worden, die nicht ihrem Bevölkerungsanteil von 75 Prozent entsprach. Es genügte das Überlaufen von drei oder vier Nepali, um der Minderheit der Bhutia und Lepcha im Parlament eine Mehrheit zu verschaffen.

Als verheerend aber erwies sich die Unzufriedenheit der Limbu. Traditionell hatten die Limbu als eine der drei alteingesessenen Bevölkerungsgruppen stets sehr enge Bande zu den Bhutia und Lepcha geflochten, was durch regelmäßige Zwischenheiraten untermauert wurde. Bis zum Ende der Monarchie hatten die Limbu Sikkims ein Anrecht auf reservierte Sitze in der Staatsversammlung. Dieses war ihnen erstmals bei den unter indischer Aufsicht durchgeführten Wahlen von 1974 genommen worden. Fortan

galten die Limbu als ein Bestandteil der nepalischen Bevölkerung des Landes, als was sie sich jedoch nur bedingt betrachteten. Mit der Eingruppierung als Nepali verloren die Limbu auch das Recht auf Anerkennung als 'Scheduled Tribes'.

Der Konflikt eskalierte 1994, als die Zentralregierung beschloß, die Bhutia und Lepcha als ethnische Minderheiten von der Einkommensteuer zu befreien. 'Chief Minister' Bhandari in persona seiner ebenfalls als Abgeordnete im sikkimesischen Parlament sitzenden Ehefrau Dil Kumari Bhandari leitete daraufhin eine Kampagne ein, die darauf abzielte, auch die Nepali Sikkims von der Einkommensteuer zu befreien. Als Finanzminister Man Mohan Singh das Gesetz ganz zurückhielt, kam es zu ethnischen Unruhen und Demonstrationen, die die Gesellschaft Sikkims spalteten. Bhutia und Lepcha, aber auch Limbu, Rai und andere "sikkimesische Nepali" forderten das ein, was ihnen vor dem Anschluß an Indien versprochen worden war, nämlich die Wahrung ihrer Identität.

Bereits im März 1993 hatte sich Pawan Kumar Chamling, einst treuer Wege-

fährte Bhandaris sowie Industrie- und Informationsminister, von Bhandari getrennt und eine eigene Partei, die 'Sikkim Democratic Front' (SDF), gegründet. Chamling war fortan der einzige Oppositionspolitiker im sikkimesischen Parlament. In den Folgemonaten wandten sich viele Politiker des 'Sikkim Sangram Parishad' von Bhandari ab und bekundeten ihre Sympathie mit Chamling. Die Situation eskalierte, als am 4. Mai 1994 18 Parlamentsabgeordnete Bhandari das Vertrauen entzogen. Zwei Wochen später wurde Sanchaman Limboo als neuer 'Chief Minister' vereidigt. Wie schon 1984, so hatte auch diesmal die Kongreßpartei nicht unwesentlichen Anteil am Sturz Bhandaris. Unmittelbar im Anschluß an die Vereidigung erklärte Chamla Tshering, der Vorsitzende des nun neuen 'Sikkim Sangram Parishad (Sanchaman)' [SSP(S)], seine Parteipläne eine Fusion mit dem 'Congress-I'.

Bhandari hütete sich jedoch, den 'Congress' dieser Einmischung zu beschuldigen, offensichtlich in der Hoffnung, bei den anstehenden Wahlen im November 1994 Limboo und seine Gefährten als Verräter und Verschwörer zu brandmarken und die Macht zurückzugewinnen. Teilweise ging diese Rechnung auf: Sanchaman Limboo wurde nicht gewählt; sein 'Congress' errang nur zwei Sitze. Doch Sieger der Parlamentswahlen wurde nicht Nar Bahadur Bhandari, dessen SSP sich mit zehn Sitzen begnügen mußte, sondern Pawan Kumar Chamling, dessen 'Sikkim Democratic Front' (SDF) in 19 Wahlbezirken erfolgreich war.

### Sikkim Nepalesen

Anders als im benachbarten Darjeeling-Distrikt sehen sich die Nepali Sikkims nicht als eine geschlossene Einheit. Nar Bahadur Bhandari wird als Brahmane lediglich als Repräsentant der hochkastigen Nepali angesehen, die etwa 20 Prozent der Bevölkerung ausmachen. Die in Sikkim lebenden Angehörigen ethnischer Gruppen Nepals sehen sich als rückständige Klassen, die in ähnlicher Weise benachteiligt werden wie die Bhutia und Limbu. Diese Gruppen sind es, die ihre Hoffnung heute auf Pawan Kumar Chamling setzen, der bereits unmittelbar nach seinem Wahlerfolg erklärte, seine Regierung werde eine Regierung der Armen sein; alle ethnischen Gruppen und Kasten des Landes würden gleichermaßen beteiligt werden.

Bhandari sieht sich selbst als Vertreter aller Nepali. Er steht nicht für Bestrebungen nach einem "Greater Nepal", wie es von böswilligen indischen Zungen gelegentlich behauptet wird, wohl aber schließt er ein "Greater Sikkim" nicht

aus. Ein solches, das neben Sikkim den Darjeeling Distrikt und Teile der Distrikte Jalpaiguri und Kuch Bihar umfassen würde, könnte sich auf historische Grundlagen berufen, da es sich um das ursprüngliche Territorium des Staates Sikkim handelt. In einem solchen Territorium würde der Anteil der Nepali noch größer sein als im heutigen Sikkim, was Bhandaris Anspruch, der Sprecher aller indischen Nepali zu sein, Auftrieb gäbe.

Einem solchen Ansinnen steht jedoch nicht nur die westbengalische Regierung entgegen, für die eine derartige Erweiterung Sikkims den Verlust wirtschaftlich bedeutsamer Gebiete bedeutete. Auch die Nepali des Darjeeling-Distrikts sehen dies sehr differenziert. Unterschiede liegen hier schon in der Selbstbezeichnung. Während Nar Bahadur Bhandari den Begriff Nepali bevorzugt, bezeichnen sich die indischen Nepali des Darjeeling-Distrikts meist als Gorkha. Bhandari sieht den Begriff Gorkha jedoch lediglich als eine Berufsbezeichnung für jene, die in den Gorkha-Regimentern dienen, nicht aber als einen Volksnamen.

Doch trotz dieser Differenzen ist es seit dem Sturz Bhandaris zu einer Annäherung zwischen Subhas Ghising, der herausragenden Führerpersönlichkeit der Nepali von Darjeeling, und Nar Bahadur Bhandari gekommen. Im Vorfeld der Wahlen in Sikkim vom November 1994 trafen sich Ghising und Bhandari wiederholt, um die politische Strategie eines Zusammenschlusses von Darjeeling und Sikkim zu erörtern. In diesem Zusammenhang muß auch gesehen werden, daß

sich Ghising mit seiner 'Gorkha National Liberation Front' erstmals an Wahlen in Sikkim beteiligte. Alle fünf von seiner Partei unterstützten Kandidaten unterlagen jedoch. Der politische Niedergang sowohl Nar Bahadur Bhandaris als auch Subhas Ghising, der sich seit 1994 zunehmend abzeichnete, reduziert die Gefahr nepalischer Expansionsbestrebungen. Die indischen Nepali Darjeelings sehen sich zuerst als Inder und dann als Nepali unabhängig von ihrer ethnischen Zugehörigkeit. Anders ist die Situation in Sikkim, wo die Nepali-Mehrheit der Bevölkerung in hochkastige Hindus und ethnische Gruppen zerfällt. Während sich die Angehörigen hoher Hindukasten als indische Nepali betrachten, die in diesem Unionsstaat die Mehrheit der Bevölkerung stellen, sehen sich die nepalischen Ethnien Sikkims als marginalisierte Minderheiten, die einerseits innerhalb der Indischen Union, andererseits aber auch innerhalb des Staates Sikkim durch die hochkastigen Nepali benachteiligt und unterdrückt werden. Die Situation der ethnischen Bevölkerung Sikkims weist somit eine größere Ähnlichkeit zu jener der ethnischen Gruppen in Nepal, als im Darjeeling-Distrikt auf.

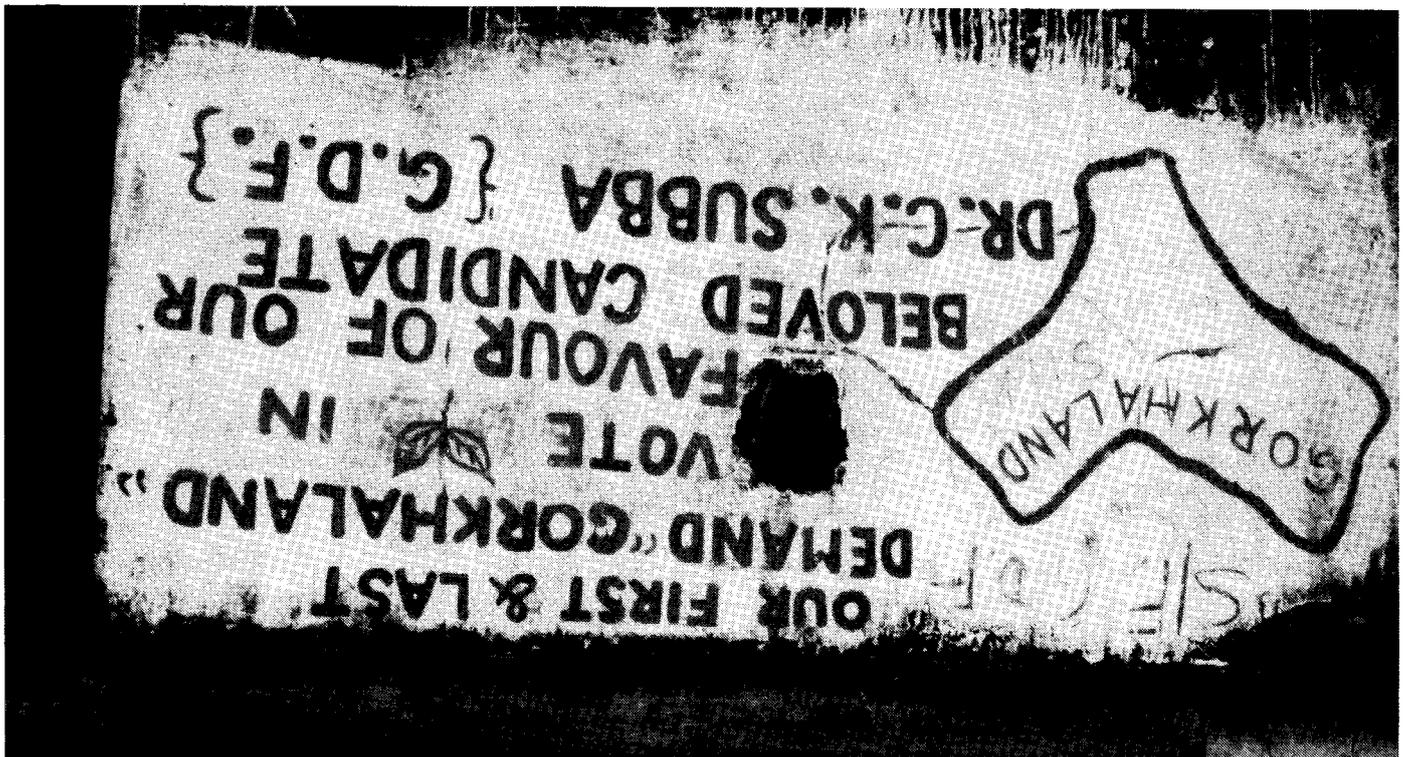
#### Demokratie in Sikkim

Sikkim besitzt inzwischen seit mehr als 20 Jahren ein demokratisches Staatssystem, doch hat dies nicht dazu beigetragen, die gesellschaftlichen Probleme zu überwinden, die in entscheidender

Weise durch die britische Kolonialpolitik herbeigeführt wurden. Sie wurden weiter verschärft durch die Politik des sikkimesischen Königshauses, die darauf ausgerichtet war, die absolute königliche Macht zu sichern. Hierzu bediente sich das Königshaus des Deckmantels demokratischer Scheininstitutionen, die kommunalistische Spaltungen der Gesellschaft ganz besonders in den Vordergrund rückten.

Ein weiterer Grund für die immer noch geringe Entwicklung einer zivilen Gesellschaft in Sikkim liegt jedoch auch in der Vernachlässigung dieses Unionsstaates seitens der Zentralregierung. Für den indischen Staat ist Sikkim in erster Linie von strategischer Bedeutung, ist es doch durch das Chumbi-Tal relativ leicht zugänglich für die chinesische Besatzungsmacht Tibets. Wirtschaftlich hat der Unionsstaat jedoch nichts zu bieten, sieht man einmal von den bisher wenig genutzten Möglichkeiten des Tourismus ab. So klagt die heutige Staatsführung offen über das mangelnde Interesse der Zentralregierung: Die Infrastruktur sei völlig unzureichend; es gebe nach wie vor nicht genügend Bildungsinstitutionen und Krankenhäuser, es fehle eine eigene Universität und ein eigener Flughafen.

So hat Sikkim in der Folge der indischen Unabhängigkeit gemischte Erfahrungen gemacht. Ideen ziviler Grundrechte und politischer Beteiligung sind aus dem demokratischen, unabhängigen Indien nach Sikkim vorgedrungen. Der Staat besitzt heute eine demokratische Grundlage und erfüllt somit eine wich-



Forderung nach 'Gorkhaland' (Foto: Thomas Hoffmann)

tige Voraussetzung für eine gesellschaftliche Entwicklung. Daß Sikkim seine Unabhängigkeit dafür verlieren mußte, ist zu einem großen Teil eine Schuld des Königshauses, das auf seine absolute Macht, die es rund 300 Jahre lang ausübte, nicht verzichten wollte.

### Nepal

Ein Blick auf die beiden Nachbarländer, Nepal und Bhutan, mag die anfangs angesprochenen Parallelen ein wenig verdeutlichen. Der moderne Staat Nepal entstand in seiner heutigen Form zwischen 1743 und 1816 durch die militärische Expansion des mittelnepalischen Kleinstaates Gorkha. Anders als Sikkim bauten die nepalischen Herrscher ihren Staat auf hinduistischen Staatsvorstellungen auf, zwangen der multiethnischen Bevölkerung ihr hierarchisches Kastensystem auf und machten den Hinduismus und seine Kultur zur Staatsreligion. Im Gegensatz zu Sikkim konnte Nepal seine Souveränität wahren, war jedoch zur Kooperation mit der britischen Kolonialmacht Indiens gezwungen. Dies zeigte sich beispielsweise in der Unterstützung der Briten bei der Niederschlagung des Sepoy-Aufstands von 1857, der Stellung von Gurkha-Söldnern für die britische Armee, ganz besonders in den beiden Weltkriegen, und der Kooperation mit den Briten bei der Verfolgung nach Nepal geflohener indischer Unabhängigkeitskämpfer.

Ähnlich wie im Falle Sikkims entfachte die indische Unabhängigkeit die Idee politischer Freiheit unter der nepalischen Bevölkerung. Mehrere nepalische Parteien wurden Ende der vierziger Jahre auf indischem Boden gegründet. Sie hatten 1950/51 entscheidenden Anteil am Sturz der Rana-Familie, die Nepal gut 100 Jahre lang beherrscht und ausgebeutet hatte. Erstaunlicherweise war es damals Nehru, der eine sofortige Demokratisierung Nepals verhinderte. Statt dessen ermöglichte er mit seiner Politik eine Restauration des Shah-Königtums. Waren die frühen fünfziger Jahre noch durch eine direkte Einmischung Indiens in die nepalische Politik gekennzeichnet, die als "special relations" bezeichnet wurde, so distanzierte sich König Mahendra gegen Ende der fünfziger Jahre zunehmend von Indien, ja, er machte die anti-indische Grundhaltung zu einem wesentlichen Bestandteil des von ihm aufgebauten neuen nepalischen Nationalismus.

Ende 1960 gab er allen demokratischen Experimenten der fünfziger Jahre endgültig den Todesstoß und baute sein 'panchayat'-System auf, das auf demokratischen Scheininstitutionen beruhte, in Wirklichkeit aber lediglich einen Deckmantel für die absolute Machtaus-

übung des Königs darstellte. Hier werden erneut Parallelen zum Sikkim der fünfziger und sechziger Jahre deutlich. Das System in Nepal konnte sich jedoch länger halten, und als es 1990 zusammenbrach, erfolgte dies auf Druck des Volkes ohne direkte indische Beteiligung. Der König lenkte ein, als es fast schon zu spät war. Dies sicherte die Monarchie in Nepal, wengleich sie auf ihre absoluten Rechte verzichten mußte.

Die heutige Demokratie Nepals ist 15 Jahre jünger als die Sikkims, weist aber ähnliche Tendenzen auf. Die gesellschaftliche Spaltung, die durch den Hindu-Staat der Shah-Herrscher herbeigeführt wurde, wird von den heutigen parteipolitischen Eliten fortgesetzt, die überwiegend den hohen Hindukasten angehören, die rund 30 Prozent der Bevölkerung ausmachen. Ähnlich wie Sikkim hat Nepal heute formell ein demokratisches System, wengleich seine Träger, die politischen Parteien, ein zunehmend befremdendes Verständnis von Demokratie an den Tag legen. Von der Entwicklung einer auf Gleichheit beruhenden zivilen Gesellschaft aber ist Nepal noch weiter entfernt als Sikkim.

### Bhutan

Noch schlechter ist es um die politische und gesellschaftliche Entwicklung Bhutans bestellt. Das Land weist eine Reihe von Parallelen zum benachbarten Sikkim auf. Wie dort setzt sich die Bevölkerung aus drei größeren Gruppen zusammen: Ngalung (im Westen und Norden), Sharchop (im Osten) und Nepali (im Süden); ferner gibt es einige kleine ethnische Gruppen. Die Ngalung und die Sharchop wanderten im Verlauf des letzten Jahrtausends nach Bhutan ein. Es waren jedoch die zugewanderten Ngalung, die im Laufe der Jahrhunderte das Land politisch, gesellschaftlich und kulturell prägten. Sie betonen ihre Herkunft aus dem südlichen Zentraltibet, wo sie Anhänger der tibetisch-buddhistischen Schulrichtung der Drukpa waren, einem Seitenzweig der alten Nyingmapa-Schule. Zwischen dem 13. und 16. Jahrhundert kamen sie nach Bhutan, um in Tibet der Verfolgung durch die Reformatoren der Gelukpa zu entgehen.

Einer dieser Ngalung, Shabdrung Ngawang Namgyal, schuf zu Beginn des 17. Jahrhunderts auf westbhutanischem Gebiet erstmals ein politisches Gebilde, das man als Staat bezeichnen konnte. Er führte ein auf dem tibetischen Buddhismus aufbauendes Staatssystem ein, in dem die Macht in den Händen zweier Personen lag, nämlich in denen eines religiösen ('shabdrung') und eines weltlichen Oberhauptes ('druk desi'). Der Buddhismus entsprechend der Schulrichtung der Drukpa wurde zur Staatsre-

ligion erhoben und bestimmte alle Bereiche des Lebens. Drukpa wurde zur Bezeichnung der tibetischstämmigen Bevölkerung des Landes.

Bhutans politisches System hatte in dieser Form bis ins 20. Jahrhundert Bestand. Wie Nepal war auch Bhutan zunächst nur indirekt vom Einfluß der britischen Kolonialmacht in Indien betroffen. Nur gelegentlich entsandten die Briten Missionen nach Bhutan. Am Anfang der bhutanisch-britischen Beziehungen stand eine kriegerische Auseinandersetzung, die ihre Ursache in Bhutans Eingreifen in interne politische Auseinandersetzungen in Kuch Bihar hatte. Erneute Spannungen entstanden, nachdem die Briten 1826 Assam besetzt hatten. In der Folge bemühten sie sich um die Kontrolle der Duars, der südlichen Täler Bhutans, die nach Assam und Bengalen führen. Die Auseinandersetzungen gipfelten im bhutanisch-britischen Krieg von 1864/65, der am 11. November 1865 mit dem Vertrag von Sinchula beendet wurde. Dieser Vertrag machte Bhutan zwar nicht zu einem britischen Protektorat, besiegelte aber die Abtretung der Duars an die Briten. Erst durch eine Änderung dieses Vertrages am 8. Januar 1910 wurde Bhutan völkerrechtlich zu einem Protektorat Britisch-Indiens.

Zu jenem Zeitpunkt war in Bhutan eine neue Dynastie an die Macht gekommen. Nach pausenlosen Machtkämpfen innerhalb einer kleinen Drukpa-Oberschicht, die das innenpolitische Geschehen Bhutans im 18. und 19. Jahrhundert bestimmten, war die Dyarchie beendet und Ugyen Wangchuk, zuvor Gouverneur ('penlop') von Tongsa, am 17. Dezember 1907 zum erblichen König von Bhutan ('druk gyalpo') gekrönt worden. Diese Entwicklung ging Hand in Hand mit der Lösung der engen Beziehungen Bhutans zu Tibet und der Annäherung an Britisch-Indien. Endgültig vollzogen wurde die Hinwendung zu den Briten zu Beginn des 20. Jahrhunderts durch Ugyen Wangchuk. Seine Machtergreifung wurde daher von den Briten begrüßt.

Nach dem Duars-Krieg, d. h. mit Beginn der direkten britischen Einflusnahme in Bhutan, verstärkte sich auch der Zustrom nepalischer Bevölkerung. Zu Beginn der heutigen bhutanischen Dynastie müssen bereits nepalische Siedler in großer Zahl in Südbhutan ansässig gewesen sein. Es liegt nahe, daß die Briten, ähnlich wie in Darjeeling und Sikkim, eine stärkere Ansiedlung von Nepali befürworteten, um den tibetischen Einfluß in Bhutan zu reduzieren und die Annäherung an Britisch-Indien zu forcieren. Für eine kontrollierte Ansiedlung von Nepali spricht auch die Tatsache, daß sich in Bhutan im Gegen-

satz zu den nordostindischen Staaten keine bengalischen Siedler finden. Gefördert wurde dies jedoch auch vom bhutanischen Herrscherhaus.

Die vorsichtige Liberalisierung des politischen Systems Bhutans in den fünfziger und sechziger Jahren muß im Zusammenhang mit der veränderten Situation in Südasien nach dem Rückzug der Briten gesehen werden. Bhutan war sowohl von der imperialistischen Politik der Briten als auch von den nationalistischen politischen Bewegungen des nach Unabhängigkeit strebenden Indien weitgehend unberührt geblieben. Es besaß erheblich weniger Kontakt selbst zu seinen nächsten Nachbarstaaten als Nepal und Sikkim.

So gingen nicht von ungefähr Liberalisierungsideen von der nepalischen Bevölkerung Südbhutans aus, die zum Teil Kontakte zu den in Indien lebenden Auslandsnepali unterhielt. Die Gründungen nepalischer Parteien auf indischem Boden konnten nicht ohne Auswirkung auf die bhutanischen Nepali bleiben. Aus Bhutan ins benachbarte Assam geflohene Nepali gründeten im November 1952 die erste politische Partei Bhutans, den 'Bhutan State Congress'. Schon bald wurden Forderungen nach umfassenden politischen Reformen und eine engere Anbindung des Landes an Indien laut.

Über lange Jahre bemühte sich das bhutanische Regime um eine begrenzte Integration der nepalischen Bevölkerung des Südens. Mitte der achtziger Jahre machte die königliche Regierung jedoch eine Kehrtwendung. Man wurde sich bewußt, daß die nepalische Bevölkerung Südbhutans längst zur größten Bevölkerungsgruppe des Landes angewachsen war. In der Folge wurden mehrere Gesetze erlassen, die auf eine Reduzierung dieser Bevölkerungsgruppe abzielten. Nach der erfolgreichen Demokratiebewegung Nepals von 1990 erwachte auch unter den bhutanischen Nepali die Bestrebung nach politischer Beteiligung und demokratischen Grundrechten.

Die Situation war in Bhutan jedoch etwas anders. Hatte in Nepal quasi das ganze Volk revoltiert, so handelte es sich in Bhutan lediglich um eine bestimmte Gruppe im Süden, die man noch dazu in den Jahren zuvor durch diverse Gesetzesänderungen zu Ausländern machen wollte. Die Vertreibung von rund 100.000 Menschen nepalischer Abstammung, durch die das bhutanische Königshaus zu Beginn der neunziger Jahre den Weiterbestand seiner absoluten Macht vorerst sicherte, könnte jedoch zu einem Bumerang werden. Zum einen blieben dieser Vorgang und seine Hintergründe auch in anderen Gegenden des Landes nicht verborgen; die andauernden Aktivitäten der bhutanischen

Flüchtlinge werden in der heutigen modernen Zeit auch in Bhutan publik, selbst wenn der Staat das Land noch so sehr von ausländischen Medien abschirmt. Zum anderen hat sich der bhutanische König auf ein sehr gefährliches Terrain begeben, da er die Vertreibung so vieler Menschen nur mit Duldung und mehr oder weniger direkter Unterstützung Indiens durchführen konnte. Er bezahlt dieses indische Entgegenkommen mit zunehmend ungehinderter wirtschaftlicher Einflußnahme Indiens in Bhutan. Wohin eine derart enge Zusammenarbeit mit Indien führen kann, hat das Schicksal Sikkims belegt. Bhutan spielt nicht nur eine ähnliche Rolle in Indiens Sicherheitspolitik, sondern es bietet darüber hinaus angesichts seines enormen Wasserkraftpotentials Ressourcen, die es für Indien äußerst begerlich machen.

### Perspektiven

Die vom unabhängigen Indien auf die Himalayastaaten ausgehenden Einflüsse haben Unterschiedliches bewirkt. Als besonders positiv ist hervorzuheben, daß der Drang nach größeren politischen und zivilen Freiheitsrechten, der die indische Unabhängigkeit in ganz entscheidendem Maße herbeiführte, anschließend auch auf die nördlichen Randstaaten des Subkontinents übergriff. Diese neuen Ideen stießen dort auf konservativ-feudale Monarchiesysteme, die mit allen Mitteln versuchten, ihren Fortbestand zu sichern. Während Indien im Laufe der Zeit in Sikkim direkt eingriff, bremste es die Demokratisierung in Nepal zunächst und verlor dort schließlich die direkte Kontrolle. Bhutan konnte sich über lange Zeit weitgehend von der Außenwelt abkapseln und verharrte in einem Zustand, der mit dem Nepals während der letzten 100 Jahre der britischen Herrschaft zu vergleichen ist. In den letzten Jahren halten jedoch auch in Bhutan moderne Ideen Einzug; die Frage ist nur, ob sich der Staat in Unabhängigkeit reformiert oder ob er über kurz oder lang den Weg Sikkims gehen wird.

Eng mit diesem positiven Demokratisierungsaspekt verbunden ist die Frage nach dem Zustand der Demokratie. Die bestehenden demokratischen Systeme Sikkims und Nepals haben ihre Wurzeln in der indischen Demokratie, die auch schon bessere Zeiten gesehen hat. Sie sind daher den gleichen Anfälligkeiten ausgesetzt wie das indische System, wobei die besonderen topographischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten der Himalayastaaten die Situation noch verschärfen. Die Nicht-Bewältigung kommunalistischer Tendenzen in Indien wiederholt sich in den Gesellschaften der Himalayastaaten, wo das

Problem zunehmend zu einem der entscheidenden Kriterien für den zukünftigen Weiterbestand der Staaten wird. Sikkim hat die Probleme gesellschaftlicher Gegensätze und Vorurteile bisher nicht bewältigt und darüber seine Souveränität verloren, Nepals herrschende Elite wehrt sich unverändert gegen Schritte hin zu einer Integration und Partizipation aller Bevölkerungsgruppen und stürzt den Staat stattdessen zielstrebig ins politische und wirtschaftliche Chaos und Bhutans Ngalung-Elite weigert sich vehement, aus den Fehlern der beiden Nachbarstaaten zu lernen.

Indien seinerseits versäumt es bisher, seinem Anspruch, die Führungsnation Südasiens zu sein, gerecht zu werden. Statt im Falle von Konflikten innerhalb oder zwischen den kleinen Nachbarstaaten im Norden zu vermitteln, gibt die indische Regierung vor, sich neutral zu verhalten, nutzt aber in Wirklichkeit die Konflikte zum eigenen Vorteil aus. Friedens- und Freundschaftsverträge sowohl mit Nepal als auch mit Bhutan dienen dabei als zitierte rechtliche Grundlage. Interpretiert wird diese Grundlage stets so, wie es Indien gerade paßt. Ein Beispiel ist das bhutanische Flüchtlingsproblem. Als zu Beginn der neunziger Jahre die Menschen aus Bhutan vertrieben wurden, durften sie ungehindert indisches Territorium überqueren, ja sie wurden von Indien nach Nepal weitergeleitet. Als dieselben Menschen später versuchten, über indisches Territorium in ihr Heimatland Bhutan zurückzukehren, wurden sie vom indischen Staat daran gehindert und verhaftet. Nach den Verträgen Indiens mit Nepal und Bhutan aber haben die Bewohner beider Nachbarstaaten das Recht, über indisches Territorium zu reisen.

So wird es wohl noch dauern, bis in Südasien wirkliche Kooperation möglich wird. Dabei könnten sowohl Indien als auch die Himalayastaaten voneinander profitieren. Insbesondere mit ihrem Wasserkraftpotential besitzen letztere Ressourcen, die Indien so dringend für die Entwicklung seiner Wirtschaft und die Bedürfnisdeckung seiner Menschenmassen benötigt. Indien seinerseits hat das Kapital, das benötigt wird, um jene Ressourcen zu erschließen. Eine vertrauensvolle Kooperation in diesem Bereich könnte den Himalayastaaten helfen, die wirtschaftlichen Grundlagen zu schaffen, die neben Demokratie, Grundrechten und Partizipation für eine Beseitigung der weitverbreiteten Armut in diesen Ländern und eine Entwicklung ihrer zivilen Gesellschaft benötigt werden.