

Nationalismus und Ausgrenzung per Ausweis

Identitätsfragen in Sikkim

Jenny Bentley

Seit dem Jahre 1975 ist Sikkim kein Königreich mehr. Gleichwohl bleibt im heutigen indischen Bundesstaat die historisch begründete Zugehörigkeit maßgebend. Die ehemalige Staatsbürgerschaft, belegbar durch Ausweispapiere, regelt immer noch weitgehend den Zugang zu wichtigen politischen und rechtlichen Ressourcen. Wer sich Sikkimese oder Sikkimesin nennen darf, ist aber umstritten und bürokratisch verworren. Während einige Bewohner/-innen jahrelang kämpften, um als Sikkimes(inn)en anerkannt zu werden, versuchen es andere mit gefälschten Papieren, um die Integrität ihrer Identität, aber auch den Zugang Begünstigungen zu bewahren. Daraus wird ein emotional aufgeladener Spießrutenlauf zwischen Minderheitenschutz und Ausgrenzung.

Im August 2017 marschieren an einem sonnigen Montag hunderte Menschen durch Gangtok, die Hauptstadt von Sikkim. Sie halten Transparente und Schilder hoch mit Aufschriften wie „Wir wollen eine komplette Überprüfung der SSC/COI“ oder „Schützt die einzigartige Identität der Sikkimesen.“ Weiß mit rotem Rand erinnern sie an die alte Fahne des unabhängigen Königreichs Sikkim. Die Demonstration steht unter dem Banner der Überprüfung und Digitalisierung der Nachweispapiere der sikkimesischen Bürger/innen (*Sikkim Subject Certificate*; SSC) und der darauf basierenden Ausweispapiere (*Certificate of Identification*; COI). Diese Ausweispapiere belegen die rechtliche Zugehörigkeit zu Sikkim und gewähren ökonomische und politische Rechte.

Zur Demonstration aufgerufen hatten verschiedene Organisationen, die sich unter dem Dachverband Vereinigte Organisation für ein nationalistisches Sikkim (*Nationalist Sikkim United Organisation*) zusammengeschlossen haben. Bekannte Oppositionspolitiker und ethnische Aktivisten

wenden sich an die versammelten Menschen. Allen Reden liegt eine Aussage zugrunde, die der Obmann des *Sikkim Bhutia Lepcha Apex Committee* (SIBLAC), Tseten Tashi Bhutia, schon bei der Ankündigung der Demonstration formulierte: SSC und COI sind keine bloßen Ausweispapiere, sondern stehen für die sikkimesische Identität.¹

Königliche Gesetze regeln Zugehörigkeit und Schutz

Der Ursprung des SSC/COI liegt in der sikkimesischen Untertanenverordnung von 1961, welche die Staatsbürgerschaft im Königreich regelte. Personen, die aufgrund des SSC/COI als Untertan(inn)en anerkannt waren, wurden in einem Register geführt und erhielten einen entsprechenden Ausweis. Gehörten sie zur ethnischen Gruppe der Bhutia oder Lepcha (BL), hatten sie zudem Privilegien bei Landbesitz, in Politik und Wirtschaft. Diese Begünstigungen sind darin begründet, dass die Politik des Königs zwischen angestammten Sikkimes(inn)en und nicht-angestammten Sikkimes(inn)en

unterschied. Die Untertanenverordnung beeinflusste auch nach der Eingliederung Sikkims in den indischen Unionsstaat weiterhin den Status und die damit verbundenen Rechte. Laut sikkimesischem Staatsbürgerschaftsgesetz von 1975 galt das Register als Grundlage für den Erhalt der indischen Staatsbürgerschaft, das wichtigste Dokument für ein Leben in Indien.

Artikel 371 (F) der indischen Verfassung garantiert, dass die königlichen Dekrete rechtskräftig bleiben, solange sie nicht von der gesetzgebenden Versammlung aufgehoben werden. Den Nachkommen der SSC-Ausweisträger/-innen stellte die Regierung entsprechende Ausweise (COI) aus, um ihren Status als Sikkimes(inn)en zu wahren. Während im Nordosten Indiens die Gesetze für Minderheiten, wie etwa der 6. Verfassungsanhang (*VI. Schedule*), auf der Zugehörigkeit zu vormaligen ethnischen Nationen beruhen, sind in Sikkim der Status als SSC/COI-Halter sowie die königlichen Dekrete zum Schutz der Bhutia und Lepcha rele-



vant. Dies ermöglicht begünstigte Anstellungsbedingungen in der dortigen Regierung ermöglicht, Sonderrechte beim Landbesitz eingeräumt, Steuernachlässe für in Sikkim generiertes Einkommen und Dividendenerträge gewährt, Stipendien für Schulen und Universitäten sowie staatlich-subsidierte Einweisungen in spezialisierte medizinische Zentren in anderen Teilen Indiens. Angehörige der Bhutia oder Lepcha profitieren von zusätzlichen Rechten, wie etwa quotierten Sitzen im Parlament oder Schutz ihres Landes vor dem Verkauf an Personen anderer ethnischer Zugehörigkeit.²

Grenzziehungen und indigene Rechte

Der erste königliche Beschluss zur sikkimesischen Staatsbürgerschaft im Jahre 1952 (*Sikkim Code V 49*) hielt fest, dass die Zugehörigkeit zur ethnischen Gruppe der Bhutia oder Lepcha ausreichte, um als Untertan/-in Sikkims anerkannt zu werden. Die Untertanenregulierung von 1961 nahm diesen Gedanken wieder auf. Auch Personen aus diesen ethnischen Gruppen, die außerhalb von Sikkim wohnten, aber deren Vater oder Großvater in Sikkim geboren wurden, galten als Sikkimes(inn)en.

Ein Jahr später hob eine Gesetzesänderung diesen Artikel jedoch auf.³

Die territoriale Zuordnung ist jedoch nicht einfach. Die Lepcha beziehen in ihr Ahnengebiet auch Regionen, die nicht mehr im heutigen indischen Bundesstaat Sikkim liegen, früher jedoch mehrheitlich zum Königreich gehörten. Dies betrifft etwa den Distrikt Darjeeling, der 1835 von der britischen Kolonialregierung enteignet wurde. Das heutige Nord-Sikkim stellt ein Kerngebiet dieses Ahnenlandes dar. Von dort kamen die ersten Vorfahren, dort entstanden die religiösen Führungspersonen und viele ihrer Mythologien. Dort liegt auch das Lepcha-Reservat Dzongu, ausgestattet mit dem königlichen Dekret aus dem Jahre 1956. Viele Lepcha sehen es heute als ein Refugium, als den letzten Flecken ihres Ahnenlandes, das ihnen ganz alleine gehört.

Ereignisse im Jahr 2009 zeigten, dass nicht alle Lepcha ihre Verbundenheit mit dem Territorium von Sikkim einfordern können. Als Lepcha-Aktivist(inn)en aus dem benachbarten Darjeeling-Distrikt, die sich gegen Staudämme in Dzongu einsetzten, eine Pilgerreise dorthin organisierten, bekamen sie mit aller

Mit wehenden Fahnen durch Gangtok

Bild: © Summit Times

Härte ihren rechtlichen Nicht-Status zu spüren. Die Landesregierung in Sikkim entzog den Aktivist(inn)en die Bewilligungen und verwies sie aus dem Gebiet des Reservats und aus Sikkim. Den Lepcha wurde also der Zugang zu einem Territorium verwehrt, das sie als ihr Ahnenland wahrnehmen. Es wurde ihnen ihre indigene Identität aberkannt. Andererseits stellten sich viele Lepcha aus Sikkim hinter diese Entscheidung der Landesregierung. Ihre Identität beruhte auf den historisch-kolonialen Grenzziehungen und erwies sich als bedeutsamer als andere Indikatoren der Zugehörigkeit zur gleichen ethnischen Gruppe – Ausgrenzung im Binnenverhältnis entlang kolonialer Einteilungen.

Identitätsbewusstsein in Sikkim

Als nicht-angestammte Sikkimes(inn)en werden mehrheitlich Angehörige von einer der ethnischen Gruppen oder Kasten verstanden, die lokal als „Nepali“ identifiziert werden. Die Zuordnung „Nepali“ ist jedoch problema-

tisch, da sie die Menschen einem anderen Nationalstaat zuweist. Viele als Nepali klassifizierte Sikkimes(inn)en haben ohne Zweifel ein auf der nepalesischen Sprache basierendes Kulturverständnis. Unbeschadet der begrifflichen Vereinheitlichung gehören sikkimesische Nepali jedoch diversen ethnischen Gruppen, religiösen Traditionen, Sprachen, sozialen und kulturellen Formationen an. Besonders problematisch ist das durch den Begriff transportierte Stigma der Immigration. Die meisten Nepales(inn)en wanderten ab Mitte des 19. Jahrhunderts nach Sikkim ab. Nur wenige Jahrzehnte später befanden sich die Bhutia und Lepcha in einer demografischen Minderheitsposition. Nach und nach erhielten die nepalesischen Bewohner/-innen Sikkims mehr Rechte und größeren politischen Einfluss. Die königliche Verwaltung hielt trotzdem die Abgrenzung aufrecht und stufte die Nepali als „nicht-angestammte Sikkimesen“ ein.

Die rechtliche Unterscheidung und ethnische Abgrenzung war zusätzlich mit einer religiösen Grenzziehung zwischen Buddhismus und Hinduismus unterlegt. Der sikkimesische Nationalismus baute stark auf einem Bhutia-Lepcha-Ethos auf, der buddhistischen Konzepten folgt. Das verborgene, heilige Land (*beyul*), die Berggottheit im Kangchendzonga sowie die Figur des *Chogyal*, des *Dharma*-Königs, spielen hier eine wichtige Rolle. In den 1960er Jahren führte der letzte König Sikkims, Palden Thondup Namgyal, eine Kampagne durch, um die nationale Identität aus den engen Bezügen zu einzelnen ethnischen Gruppen zu lösen und umfassender als „Tibeto-Burmesisch“ und „Mongolisch“ zu definieren. Es war auch der Versuch, die sikkimesischen Nepales(inn)en in den nati-

onalen Diskurs einzubinden⁴ sowie gleichzeitig die politischen Unruhen in Sikkim einzudämmen. Letztlich führten diese zum Ende der Monarchie. Die Opposition, die sich mehrheitlich aus als Nepali kategorisierten Personen zusammensetzte, forderte Reformen des Land- und Wahlrechtes sowie mehr Mitspracherecht.

Staatenlos durch Annexion

Mit der Annexion Sikkims durch Indien wurde 1975 ein neues Staatsbürgerschaftsgesetz erlassen. Über Nacht wurden geschätzt 30.000 bis 80.000 Personen staatenlos, da sie nicht im Untertanenregister eingetragen waren, obwohl sie im unabhängigen Königreich gewohnt hatten.⁵ Personen ohne Registrierung wurden bei der Vergabe der indischen Staatsbürgerschaft nicht berücksichtigt. Auch Personen aus entlegenen Gegenden waren nicht registriert. Das Register erhielt erst mit der Annexion durch Indien seine eminente Wichtigkeit. Da die im lokalen Diskurs als „ausgelassene“ Personen bezeichneten, sikkimesischen Nepali rechtlich und narrativ systematisch ausgegrenzt worden waren, fanden sie sich zunächst als Staatenlose wieder.

Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre war die Lage der als Nepali eingestuften Menschen im Nordosten Indiens äußerst prekär. Zum

Teil wurde ihre Ausweisung aus Indien auch unter Anwendung von Gewalt verlangt, wie beispielsweise 1979 in Assam.⁶ Basierend auf dem Staatsbürgerschaftsgesetz von 1985 wurden im benachbarten Bhutan Anfang der 1990er Jahre rund 100.000 Bhutanes(inn)en nepalesischer Abstammung aus dem Land verwiesen. Gleichzeitig forderten Nepali im Jahre 1986 im angrenzenden Darjeeling-Distrikt einen eigenen Bundesstaat Gorkhaland (siehe den Beitrag von Miriam Wenner). Die gewaltsamen Vorfälle in Darjeeling prägten die Vorbehalte gegen sikkimesische Nepales(inn)en und ihren Forderungen. Dabei bildeten Nepales(inn)en in Sikkim die Mehrheit und standen nach 1975 im Zentrum der politischen Macht. Dennoch mussten sie um die indische Staatsbürgerschaft ringen. Es handelte sich nicht nur um die formale Bestätigung ihrer Zugehörigkeit zu Sikkim und Indien. Es ging um ihre Existenz und die Anerkennung, eben keine eingewanderte Bevölkerung zu sein, deren Loyalität dubios bleibt.

Nach langem politischem Gerangel kamen sie 1989 durch eine Gesetzesänderung in den Genuss der indischen Staatsbürgerschaft.⁷ Das Verfahren zur nachträglichen Erlangung der indischen Staatsbürgerschaft war gleichwohl rigide. Antragsteller/-innen standen in der Beweispflicht. Die beantragende Person musste vorwei-



Die Statue der *Bhutia Lepcha* Blutsbruderschaft in Kabi Longchok. Die Legende besagt, dass das *Lepcha*-Oberhaupt und der Schamana *Thikung Tek* sowie der tibetische Adlige *Kye Bumsa* hier vor der Berggottheit *Kangchendzonga* Blutsbruderschaft schworen.

Bild: © Jenny Bentley

sen, dass sie oder ihr direkter Vorfahre vor 1975 in Sikkim entweder Land besaß, in einem Register als Wähler aufgelistet war, an einer Regierungsstelle beschäftigt war oder über eine spezifisch definierte Handelslizenz verfügte. Des Weiteren durfte die Person nicht mit einer Arbeitsbewilligung ins Land gekommen sein oder eine andere Staatsbürgerschaft oder einen Flüchtlingsstatus besitzen.⁷ Die Landesregierung Sikkims verifizierte zwei Jahre lang die Anträge. Bei positivem Entscheid erhielt die Person eine COI und die indische Staatsbürgerschaft. Insbesondere das COI-Ausweispapier anerkannte endlich die angestammte Zugehörigkeit zu Sikkim in umfassendem Sinne.

Kleinteilige Bürokratie mit großer Wirkung

Die eingangs erwähnte Demonstration im August 2017 wurde durch einen Gerichtstermin ausgelöst, bei dem die Regierung ihren Plan für die Digitalisierung der Ausweise vorlegen musste. Im Jahre 2015 hatte der Oppositionspolitiker und Präsident der *Sikkim National Peoples' Party* (SNPP), Biraj Adhikari, eine Petition eingereicht. Hierin forderte er von der Landesregierung Informationen über 31.180 gefälschte SSC/COI und eine Erklärung, warum die Regierung in dieser Sache untätig geblieben war.⁹ Dass es solche Fälschungen gab, hatte die Regierung schon im Jahr 2010 bestätigt. Durch die Klage sollte die zukünftige Ausfertigung von gefälschten Zertifikaten verhindert werden.

Der SNPP-Präsident hatte 2016 zu Protokoll gegeben, dass gefälschte Zertifikate eine unrechtmäßige Aneignung sikkimesischer Identität und eine Bedrohung seien. Nicht berechnete „falsche“ Sikkimes(inn)en nähmen Begünstigungen in Anspruch und entzögen den „echten“ Sikkimes(inn)en die knappen Ressourcen. Das neue COI-Ausweispapier vereinfacht in der Tat das Fälschen der Zertifikate, da nicht mehr

nur das Untertanenregister als rechtliche Grundlage gilt. Besonders problematisch ist eine daraus resultierende bürokratische Unschärfe: Einträge im Untertanenregister von 1961 hatten eine Serien- und eine Bandnummer, die vom COI-Ausweis für die Nachfahren übernommen wurden. Im neuen Gesetz ist nicht klar geregelt, wer genau über eine Serien- und Bandnummer und insofern über ein echtes Zertifikat verfügt. Bestärkt wird der Konflikt dadurch, dass sich auch die Begünstigungen unterscheiden: Nur Inhaber einer COI mit Serien- und Bandnummer sind von der Einkommenssteuer befreit.¹⁰ Die unklare bürokratische Handhabung führt zur Rechtsunsicherheit.

So werden Forderungen nach einer „Bereinigung“ laut und lösen die Suche nach sogenannten „fremden Elementen“ im Land aus. Die Grenzziehungen werden enger, und das Einklagen der Überprüfung ist ein probates Mittel dafür.¹¹ Derart „Fremde Elemente“ innerhalb der offiziellen Gruppe der COI-Halter sollen ausgemerzt, der innere Kern der Sikkimes(inn)en restriktiv ausgewählt werden. Einen Monat nach dem Protest wies das Oberste Gericht am 21. September 2017 die Landesregierung an, alle SSC und COI zu überprüfen. Die nationalistischen Organisationen und die Kläger feierten dies als großen Erfolg. Gleichzeitig gießen sie Öl in die hitzige Debatte, wer sich als richtiger Sikkimese oder richtige Sikkimesin empfinden darf. Die Regierung betonte Anfang Oktober den horrenden administrativen Aufwand, den eine erneute Überprüfung nach sich ziehen würde. Sie verwies außerdem auf die Rechtspraxis, nach der es bereits jetzt möglich ist, das COI wieder abzuerkennen, falls Falschangaben gemacht wurden.¹² Das Gerichtsverfahren ist anhängig, der Ausgang ungewiss. Es bleibt die paradoxe Situation, dass Gesetze zum Schutz von Minderheiten andere Bevölkerungsgruppen ausschließen und kleinkariert scheinende Seriennummern über Existenzen und Identität entscheiden sollen.

Zur Autorin



Jenny Bentley forscht seit 2005 in Sikkim und Westbengalen. Ihre Doktorarbeit an der Universität Zürich untersucht die vielfältigen Modalitäten der Zugehörigkeit zur Lepcha Gemeinschaft. Ihre Forschungsinteressen sind ethno-politische und indigenen Bewegungen, Ethnizität, Rituale und die heilige Landschaft im Himalaya, Vulnerabilität und Resilienz.

Endnoten

- ¹ Sikkim Express, 7. August 2017, 82017, 8
- ² Kundmachung, 2. Januar 1897, *Sikkim Code* II: 1; Kundmachung Nr. 660/G, *Sikkim Code* II: 11; Notifikation No. 3082/L.R., 24. März 1954, *Sikkim Code* II: 46.
- ³ Die Versionen der Untertanenregulierung im *Sikkim Code*, den gesammelten alten Gesetzen, und in R. Moktan (*Sikkim: Darjeeling. Compendium of Documents*. Kalimpong: Sumaralaya, 2004) enthalten bereits Gesetzesänderungen (Notifikation Nr. S/277/61, 16. Januar 1962; Notifikation Nr. S/252/65, 26. Juli 1965; Notifikation Nr. 790/II, 3. Dezember 1970).
- ⁴ Hiltz, J. „I May Be Branded as Communal but Look at Things from My Angle: Palden Thondup Namgyal and the Preservation of the Bhutia-Lepcha Ethos in the Buddhist Kingdom of Sikkim.“ In *Buddhist Himalaya: Studies in Religion, History and Culture*, A. Balicki/A. McKay (eds.), 112–26. *Proceedings of the Golden Jubilee Conference of the Namgyal Institute of Tibetology Gangtok*, 2008. Gangtok: Namgyal Institute of Tibetology, 2011.
- ⁵ *Sikkim Express*, 24–31. Januar 1982, 7.14. Mai 1987, 18.–25. September 1988, 11.–15. August 1990.
- ⁶ *India Today*, 28. Februar 1983.
- ⁷ Notifikation Nr. 56 (9) H/88-89/35, 3. April 1989.
- ⁹ *Sikkim Express*, 3. April 1989, 10 (39): 1, 4.
- ¹⁰ WP (PIL) No. 06/2015 Biraj Adhikari vs. State of Sikkim & Ano., 15. Oktober 2015.
- ¹¹ Eden, T. *So many kinds of Sikkimese! Sikkim Now!* Blogspot, 13. Oktober 2015.
- ¹² Gschiere, P. *The Perils of Belonging. Autochthony, Citizenship, and Exclusion in Africa and Europe*. Chicago, London: The University of Chicago Press, 2009. Appadurai, A. *Fear of Small Numbers: An Essay on the Geography of Anger*. Durham: Duke University Press, 2006.
- ¹² Notifikation No. 119/Home/2010, 26. Oktober 2010.