

zu den Bundesstaaten. Die Legitimität der Zentralregierung gelte in einzelnen Gebieten nur mit Einschränkungen. Gesellschaftlich seien zwei Komplexe problematisch: der Hindu-Moslem-Konflikt, der eine neue Qualität erreicht habe, da Handlungen in einem Bundesstaat jetzt weit über dessen Grenzen hinaus Bedeutung erlangten, und die Kastenreservation, die desto konfliktrträgiger sein, je erfolgreicher sie angewandt werde.

In einem abschließenden Beitrag bewertete Prof. Pohl die "regionale Sicherheit im asiatisch-pazifischen Raum". Es gebe zwar eine ganze Reihe von Konflikten (wie z.B. die nordkoreanische Nuklearfrage, Spannungen auf dem indischen Subkontinent, die Kurilenfrage und andere Territorialprobleme, die Aufrüstung der VR China oder die Lage in Kambodscha), aber keiner dieser Konfliktherde könne nicht im Rahmen der jetzigen Kooperationsmechanismen auf dem Verhandlungswege geregelt werden. Divergierend werde dabei in Asien die Rolle der USA diskutiert: Während Singapurs "senior minister" Lee Kuan Yew deren Präsenz als Gegengewicht zu Japan und zur VR China für notwendig halte, sei Malaysias Ministerpräsident Mahathir für den Abzug der USA. Und auch aus den inneren Problemen der einzelnen Länder Asiens werde sich keine virulente Krise entwickeln.

Die Redebeiträge werden in überarbeiteter Fassung in der Reihe *Mitteilungen des Instituts für Asienkunde* erscheinen.

Günter Schucher

"Minderheiten, Autonomie und Selbstbestimmung - Kollektiv- und Individualrechte von Minderheiten und die Menschenrechte"

Evangelische Akademie Loccum, 25.-27. November 1994

Als Ergebnis bzw. relevante, weiterführende Fragestellung der Tagung kann festgehalten werden: Eine historische, begriffsgeschichtliche und politisch-juristische Definition der Begriffe Volk, Ethnos, Nation, Stamm, Staat, Rasse scheint unumgängliche Voraussetzung zu sein für ein mögliches gemeinsames Vorgehen verschiedener Minderheiten. Denn erst eine solche Klärung wird zeigen, wo die begrifflichen und politischen Voraussetzungen voneinander bzw. von denjenigen des gängigen Völkerrechts und offizieller (internationaler) Politik abweichen, und erst danach kann gefragt werden, ob und wie dennoch (gemeinsame) Problemlösungsversuche gefunden werden können. Die Frage besonders nach dem Umgehen mit Nation und Nationalität in unterschiedlichen Kontexten und Regionen dieser Welt könnte für diejenigen in Deutschland, die sich aufgrund der deutschen Vergangenheit und mit der nach dem Wiederentstehen einer deutschen Nation nach der Wiedervereinigung zunehmenden Tendenz zum Nationalismus auseinandersetzen, gerade im eigenen Land von nicht zu unterschätzender Bedeutung sein, auch im Hinblick darauf, was sie denn ausmache, die deutsche Kultur im Unterschied etwa zur europäischen oder gar zu außereuropäischen Kulturen. Hand in Hand damit geht die Frage, ob nicht die Fiktion einer alle BürgerInnen eines Staates umfassenden einheitlichen Nation die Ignorierung nationaler Minderheiten impliziert. Eine für diese Auffassung von Nation

notwendige Assimilierung nationaler bzw. ethnischer Minderheiten gelingt nur selten; wo sie nicht gelingt, entstehen Konflikte, die im Namen nationaler Autonomie begonnen und von den Medien als Kultur- oder Religionskriege kolportiert werden. Mit dieser Interpretation wird jedoch die ausländerrechtliche bzw. völkerrechtliche Brisanz des Problems nur verschleiert. Wenn allerdings jene Recht behalten sollten, die Nation im Sinne von Staatsnation als eine nicht ethnisch definierte Größe verstehen, muß die Frage erlaubt sein, was dann die Mitglieder einer Nation politisch eintrifft bzw. ob eine einende Kultur unabhängig von einem Ethnos überzeugend sein könne und ob Kultur etwa eine sprach- und religionenübergreifende Größe sein kann. Damit hätte allerdings Staatsnation immer auch einen gewissen Anspruch, Kulturnation zu sein, und machte dadurch andere Ethnien in ihr zwangsläufig auch zu kulturellen Minderheiten. Eine Frage, die übrigens gerade im Hinblick auf den Universalitätsanspruch einiger muslimischer Staaten, aber auch auf die Forderung einer kulturbedingten inhaltlichen Füllung von Menschenrechten von einiger Brisanz sein dürfte. Weiter stellt sich damit auch zwangsläufig die Frage, ob, wer für (nationale) Autonomie ethnischer Minderheiten eintritt, hierfür logisch ein in Europa verwurzeltes, universales Gültigkeit beanspruchendes Menschen- und Völkerrecht und die staatliche Durchsetzung des eigenen Rechtes beanspruchen kann.

Die rechtstheoretische und demzufolge politisch-praktische Unterscheidung von Menschenrechten, Gruppenrechten und Minderheitenrechten ist hier zur Klärung zunächst dringend geboten. Daß Frauen ihre Rechte als Menschenrechte einklagen, daß NGOs ihre Rechte auf Beteiligung an politischen Prozessen einklagen, macht diese Rechte noch nicht zu Minderheitenrechten, ja nicht einmal unbedingt zu Menschenrechten. Auch in den bereits kodifizierten Menschenrechten gibt es einige wenige Kollektivrechte, etwa das Selbstbestimmungsrecht von Völkern. Aber die Frage bleibt, ob die Rechte ethnischer Minderheiten ihre wirksamste Durchsetzung als Menschenrechte oder eben eher als Minderheitenschutz, als Ausländerrecht etc. erlangen. Das schmälert nicht ihre Bedeutung und läßt nicht die intergouvernementalen Lösungen als einzig denkbare zu, ja es schließt sie nicht einmal aus dem völkerrechtlichen Instrumentarium aus. Menschenrechtlich wäre dann allerdings eher das Individualrecht einzelner Mitglieder auf freie Entfaltung ihrer kulturellen und ethnischen Besonderheiten zu fassen, woraus eben auch die Notwendigkeit folgt, international und national rechtlich für eine Autonomie dieser Kulturen und Völker zu sorgen.

Die Entscheidung, ob diese Rechte dann Menschenrechte sind, ist sicher weniger vordringlich als die Forderung, sie jeweils national zu implementieren und international deren Implementierung zu fordern und voranzutreiben. Und hier ist nun in der Tat auf der Ebene der Menschenrechte bisher das ausgeführteste und wirksamste Instrumentarium vorhanden. Vergessen werden sollte jedoch keinesfalls, daß auch auf der Ebene internationaler Politik bereits vorhandene Instrumentarien zur Durchsetzung von Minderheitenrechten genutzt werden sollten.

Auf der Ebene der Civil Society bedeutet dies, daß einerseits, wie bereits oben erwähnt, die Möglichkeiten zur Beteiligung an politischen und rechtlichen Entscheidungsprozessen vorangetrieben werden, andererseits aber auch eine bereits bestehende internationale Vernetzung genutzt werden sollte, um einen kompetent ausgeführten verstärkten interkulturellen und interreligiösen Dialog

und dessen Ergebnisse in internationale Politik, Völkerrecht und Menschenrecht einfließen zu lassen und bei den Strukturen der Implementierung Einfluß zu nehmen. Hier liegt vielleicht gerade in der nicht-gouvernementalen Struktur eine Chance, die unglückliche Verquickung von ethnonationalen Spannungen mit kultureller und religiöser Identität zu entzerren bzw. genauer auf das befreiende Potential von Religion im Gegenüber zur kulturell bzw. politisch mißbrauchten Form von Religion einzugehen.

Zur Verdeutlichung des hier Beschriebenen aus der Sicht einer kontextuellen Betrachtung der Frage nach den Rechten von Minderheiten auf Autonomie und Selbstbestimmung möchte ich exemplarisch auf Indien - ein auf der Tagung gut repräsentiertes Land - eingehen.

Die südliche Hälfte des indischen Unionsstaates Bihar, bekannt unter dem Namen "Chota Nagpur", so berichtete Rainer Horig-Tirumalai, war in der Geschichte ein Treffpunkt dreier Kulturen, nämlich austro-asiatischer Völker, arischer Siedler und dravidischer Stammesvölker. Im Mittelalter Provinz des Moghul-Reiches, wurde diese Region in der Kolonialzeit britisch. Die Steuerpflicht wurde eingeführt und europäische Missionare begannen, die "wilden Stämme", die Adivasi, mit beachtlichem Erfolg zu missionieren. Schon während der Moghul-Herrschaft wurde die Zuwanderung fremder Bauern und Handwerker gefördert. Während der Kolonialzeit und mehr noch nach der Unabhängigkeit Indiens schwoll die Einwanderung an. Die neuen Siedler und der Staat entrissen, teils mit Gewalt, den Adivasi das beste Stammesland. Während dieses Jahrhunderts sank der Anteil der Adivasi von 90 auf 32% der Bevölkerung. Trotz Quotenreservierung sind nur wenige von ihnen in den Behörden und Staatsbetrieben dauerhaft beschäftigt. Arbeitsvermittlungen und Gewerkschaften werden von mafiosen Organisationen kontrolliert. Folge dieser Verletzung der Minderheitenrechte sind in den unteren Schichten Alkoholismus und bei den Adivasi der Mittelklasse Minderwertigkeitsgefühle. Da den Adivasi eine Industriekultur als solche fremd ist, kollidieren hier nicht nur politische und rechtliche Interessen, sondern auch kulturelle Werte (Gleichberechtigung der Frau, keine Kasten). Der Konflikt entzündet sich besonders an Großprojekten, wie etwa dem mit Weltbankkrediten finanzierten Staudamm über den Subarnarckha-Fluß, gegen den die von der Vertreibung bedrohten Adivasi seit vielen Jahren kämpfen.

Die Umsetzung der indischen Gesetze zum Schutz der Stammesbevölkerung erweist sich als problematisch. Besonders in geschlossenen Siedlungsräumen werden so einige Bundesgesetze außer Kraft gesetzt, um die besonderen Lebensverhältnisse und Bedürfnisse der Adivasi bei der wirtschaftlichen Entwicklung zu berücksichtigen. Die Verfassung der indischen Union garantiert den amtlich registrierten Stämmen und der Kaste der Unberührbaren die politische Vertretung im Unterhaus des Nationalparlaments und der einzelnen Landesparlamente. Eine ständige Regierungskommission begutachtet die Umsetzung der Schutzgesetze und Entwicklungsprogramme. Unionsstaaten mit einem signifikanten Bevölkerungsanteil haben "Ministerien für die Wohlfahrt der Stämme" eingerichtet. Aber diese Gesetze greifen nicht gegenüber Korruption und Feudalismus.

Dazu kommen die durch andere Gesetze verursachten politischen und kulturellen Diskriminierungen. Die Forstgesetze verwehren die uneingeschränkte Nutzung des Waldes, Bestimmungen zur Landaquisition für Entwicklungspro-

gramme benachteiligen die Stammesvölker. Das Verbot privater Alkoholherstellung bringt Adivasi, die alkoholische Getränke seit Hunderten von Jahren in religiöse und gesellschaftliche Rituale integriert hatten, mit dem Gesetz in Konflikt. Die parlamentarischen Vertreter müssen sich der jeweiligen Parteistrategie beugen und werden ihrer *Kultur und Sprache* entfremdet.

Die ca. 10 Millionen Adivasi aus den Stämmen der Munda, Santal, Oraon, Ho, Gond etc. wollen sich in Chota Nagpur nun dadurch zur Wehr setzen, daß sie einen eigenen Staat mit 16 zusammenhängenden Verwaltungsbezirken anderer Staaten fordern. So soll auch den Stammeskulturen wieder Geltung verschafft werden. Aber in den 50 Jahren dieser Versuche haben auch die ethnischen Unterschiede der Adivasi untereinander Spannungen entstehen lassen. Seit Beginn der 90er Jahre haben diese zu vielen Protesten, aber auch zu gewalttätigen Auseinandersetzungen mit der Polizei geführt. Auf Initiative der Zentralregierung schließlich wurde im September 1994 mit Zustimmung der Landesregierung Bihar ein "autonomer Entwicklungsrat" für die südlichen Distrikte gebildet. Er ist mehrheitlich mit Adivasi besetzt, besitzt allerdings keine Polizeimacht, kein Recht und keine Steuerhoheit.

Noch komplizierter wird es da, wo etwas wie "The Making of Tribes" vor sich geht und in der Kolonialgeschichte initiiert wurde, wie etwa im Norden Indiens oder auch in Afrika, wo nämlich durch die Territorialpolitik der Kolonialherren künstlich verschiedene Völkergruppen zu Stämmen zusammengefaßt wurden. Immerhin zeigten die auf der Tagung behandelten Beispiele noch einmal mehr, daß verschiedene Minderheiten verschiedene Strategien zur Durchsetzung ihrer Rechte benötigen. Sie zeigten auch, daß Lösungen im Sinne der Menschenrechte international oder im Sinne des Völkerrechts dadurch gesucht werden können, daß indigene Völker zu Kulturnationen und/oder gar Staatsnationen werden. Es gibt jedoch wie in Indien auch innerationale Lösungsversuche, die Stämme nun nicht zu Völkern oder gar Nationen bzw. Staaten erklären, ihnen aber politische, rechtliche und/oder kulturelle Autonomie zugestehen.

Sybille Fritsch-Oppermann

Forum of Democratic Leaders in the Asia-Pacific

Seoul, 30. November - 3. Dezember 1994

Nach dem Ende des "Kalten Krieges," der in Asien allerdings meist heiß, d.h. blutig war, kamen schnell Befürchtungen auf, die bislang auf den Ost-West-Antagonismus konzentrierten Energien würden nun zu einer Verschärfung der Nord-Süd-Konfrontation Verwendung finden. Der Zusammenprall von Kulturen wurde vorhergesagt, bei dem der "Westen" seine Art von Demokratie zum Maßstab machen werde, dessen Gradeinteilung die "westlich-individualistischen" Menschenrechte sind. Dem stehen "asiatische Kultur" und deren Menschenrechtskonzepte mit Betonung der Gemeinschaft gegenüber. Westliches Konsum- und Konkurrenzdenken wird mit östlichen Formen der Kooperation und angeblich geduldig-harmonischer Konsensfindung kontrastiert. Neben Politikern aus der VR China haben sich vor allem Dr. Mahatir und Lee Kuan Yew bei den Auseinandersetzungen als eloquent und Streitbar erwiesen. Diese Debatten