

# Ignorierte Existenz

## Indigene Völker in Südasien

Theodor Rathgeber

**Weltweit wird die Zahl der Angehörigen indigener Völker auf 400-500 Millionen geschätzt. Konservative Schätzungen gehen von 360-400 Millionen aus. Zwei Drittel aller indigenen Völker leben in Asien, davon wiederum rund die Hälfte in Südasien. Von diesen 120-167 Millionen siedeln allein in Indien etwa 104 Millionen Angehörige indigener Gemeinschaften, dort unter dem Begriff Adivasi (erste Siedler) oder *Scheduled Tribes* (amtlich registrierte Stammesvölker). Größere Siedlungsgebiete in Südasien finden sich in den Ländern Bangladesch, Indien und Nepal. In Pakistan und Afghanistan leben ebenfalls Stammesvölker, die sich jedoch selten bis gar nicht mit dem Begriff „indigen“ identifizieren. Den komplexen Gehalt des Begriffs und seine Folgen behandelt der Text und skizziert die Lage indigener Völker in einzelnen Ländern.**

Die Verwendung des Begriffs „indigen“ ist in Asien umstritten. Die Regierungen der betreffenden Staaten akzeptieren die Bezeichnung indigen in der Regel nicht. Ausnahmen in Asien sind die Philippinen, Japan und Malaysia, deren Gesetzgebung Begriff und Rechtsansprüche für indigene Gemeinschaften explizit aufführt. Zum einen begründen die Verweigerer ihre Ablehnung damit, dass andere Bevölkerungsgruppen und auch die Mehrheitsbevölkerung das heutige Staatsterritorium bereits seit langer Zeit besiedeln. Laut indischer Regierung sind dies seit der Unabhängigkeit des Landes alle Inder/-innen. Es sei nicht schlüssig belegt, welche Gruppe zuerst in einer bestimmten Region ansässig war.

Zum anderen gehen mit der begrifflichen Zuordnung „indigen“ Rechtsansprüche einher, die aus Sicht des Staates das Regieren signifikant verkomplizieren oder gar zu einer Destabilisierung führen. Sie bevorzugen beispielsweise den Begriff Minderheiten. Die rechtliche Stellung von ethnischen, sprachlichen und religiösen Minderheiten ist je-

doch im Völkerrecht relativ schwach ausgebildet. Indigene Gruppen verfügen hingegen mit der UN Erklärung über die Rechte indigener Völker (2007) über ein eigenes Rechtsinstrument mit potentiell relativ starken Garantien für eine lokale Selbstregierung und selbstbestimmten Zugriffen auf Land und Ressourcen. Aufgrund dieser besseren Zugriffsrechte bleibt es nicht aus, dass inzwischen einige Gruppen, die bislang als ethnische Minderheiten klassifiziert wurden, den Status einer indigenen Gruppe fordern, was angesichts der substanzielleren Rechtsfolgen Regierung und Staat nicht zugestehen wollen.

### Indigenität in Südasien

Indigenität behauptet zunächst eine historische Kontinuität von Gruppen, Gemeinschaften oder größeren Gesellschaften in einem gegenwärtigen Territorium eines Landes im Vergleich zur sozialen Umgebung. Dies kann durchaus bedeuten, dass die indigene Gruppe selbst nicht seit Ewigkeiten dort gelebt, sondern die Gruppe oder Gemeinschaft in ihrem heutigen Territorium Zuflucht ge-

funden hat, weil sie vor Eroberung, Vertreibung oder Zuwanderung von außen in ihre ehemaligen Siedlungsgebiete flüchten musste. Dieser Umstand lässt sich gerade in Indien beobachten. Vor allem Adivasi im heutigen Zentralindien wichen vor tausenden Jahren der Völkerwanderung durch Aryer aus dem Norden aus und suchten in schwerer zugänglichen Gebieten Zuflucht, um nicht unterworfen zu werden. Die Einordnung als Erste Siedler meint also für die heutigen Nachfahren, „indigen“ gegenüber der sozialen Umgebung zu sein.

Aufgrund der Geschichte von erzwungener Besiedlung und Eroberung von außen nehmen indigene Gemeinschaften heute eine gesellschaftlich untergeordnete oder semi-koloniale Randstellung innerhalb des Staates ein. Die so begründete soziale, kulturelle, politische und wirtschaftliche Marginalität im Vergleich zur umgebenden Gesellschaft bildet ein weiteres Merkmal von Indigenität in Südasien. Des Weiteren lassen Sprache, Religion, eigene, relativ selbstbestimmte Lebensentwürfen als

Kollektiv sowie tradierte soziopolitische Organisations- und Herrschaftsformen eine wahrnehmbare Unterscheidung zur Kultur der dominanten Gesellschaft und den Institutionen des Staates erkennen. Das Beharren auf den kulturellen Eigenheiten und soziopolitischen Organisationsformen markiert daher einen weiteren Aspekt von Indigenität. Zu den anthropologischen Aspekten und Merkmalen der Herkunft kommt die Selbstidentifikation als indigene Gemeinschaft oder indigenes Volk als notwendiges Element der Indigenität hinzu.

Was als willkürliche Festlegung verstanden werden könnte, die Selbsteinschätzung als indigen, ist zum einen dem Umstand geschuldet, dass nicht andere, etwa Regierung und Staat, die Definition vornehmen und so die Kontrolle über den gerade auch politisch definierten Status ausüben. Zum zweiten gibt es Bevölkerungsgruppen wie Kurden oder Tibeter, die sich bewusst nicht als indigen bezeichnen, obwohl sie den anthro-

pologischen Kriterien entsprechen. Das politische Ziel, irgendwann einen selbstbestimmten Zugriff auf ein beispielsweise kurdisches Territorium zu erhalten, sehen die politischen Repräsentant(inn)en der Kurden mit dem Begriff der Nation besser erreichbar. Ebenso haben sich immer wieder Konstellationen ergeben, in denen repressiver Zwang Bevölkerungsgruppen daran gehindert hat, sich als indigen auszuweisen und mit Verweis darauf vorstaatliche Land- und Ressourcenrechte einzufordern. Sobald die Repression zum Ende kommt, sollte die Möglichkeit bestehen, dies nachzuholen.

In Fortführung dieser Überlegung soll die Selbstidentifizierung den Umständen berücksichtigen, dass indigene Völker nicht nur dynamischen Prozessen unterliegen sondern diese selbst in Gang setzen. Sogenannte hybride Bevölkerungsgruppen etwa in der Karibik sollen die Wahl haben, über den Status ihrer aus verschiedenen Kulturen gebildeten, nachkolonialen Gesellschaftsordnung frei

zu entscheiden. Im gleichen Sinne soll die Selbstidentifizierung die Zukunftsgestaltung indigener Völker offen halten, gerade, wenn sie nicht nur die Tradition restaurieren sondern fortschreiben wollen. Zukünftige Lebens- und Gesellschaftsentwürfe indigener Völker sollen unter Beibehaltung der Indigenität möglich sein, obwohl bisherige anthropologische Merkmale bewusst weniger ausgeprägt sein werden: Etwa die Zuordnung zum Jagen, Sammeln, Weidewirtschaften oder Wanderfeldbau oder patriarchale Strukturen in den politischen Vertretungsorganen einer Gemeinschaft. Entgegen der vorherrschenden Überzeugung steht der Begriff indigen gerade auch für transitorische Prozesse.

### Begriffe und die Konsequenzen

Es gibt eine Vielzahl von Begriffen, mit denen indigene Gemeinschaften oder Völker beschrieben werden. In Südasien wird häufig mit dem Begriff der Stammesgemein-

## Indien

In Indien werden rund 700 Gruppen als „*Scheduled Tribes*“ anerkannt, die sich vor allem in Zentralindien als Adivasi bezeichnen und als indigene Völker verstehen. Ihre Bevölkerung wird auf rund 104 Millionen geschätzt, etwa 8,6 Prozent der Gesamtbevölkerung. Die größten Konzentrationen indigener Völker befinden sich in den Bundesstaaten im Nordosten Indiens und dem sogenannten „Stammesgürtel“ (*tribal belt*), der sich von Rajasthan bis Westbengalen erstreckt.

Über die amtlich registrierten Stammesvölker (*tribes*) hinaus gibt es weitere Gruppen, die sich für den Status eines *Scheduled Tribe* qualifizieren würden aber nicht anerkannt werden. Darunter befinden sich Gruppen, die in Europa als

Fahrende bezeichnet werden, oder sogenannte *De-Notified Tribes*, die qua amtlicher Feststellung zu Kriminellen gestempelt und von staatlicher Unterstützung ausgeschlossen werden.

Indien verfügt über einige Gesetze und verfassungsrechtliche Bestimmungen, die die Unveräußerlichkeit von *Tribal*-Land und lokale Selbstverwaltung garantieren sollen. Dazu gehören die Verfassungszusätze *V. Schedule* und *VI. Schedule*. Das sind Listen für Zentralindien (*V.*) und Gebiete im Nordosten Indiens (*VI.*), in denen die Gruppen mit Anspruch auf besonderen Schutz aufgeführt sind. Artikel 244.1 der Verfassung sieht vor, dass in Bundesstaaten mit registrierten Adivasi-Gemeinschaften Beratungsgremien für die gesetz-

gebenden Organe des Bundesstaates eingerichtet werden. Seit 1996 gilt das Gesetz zu den *Panchayat* (Dorfräten) und der *Gram Sabha* (Dorfversammlung), die das letzte Wort über die Verwendung von Land, Wasser und Wald haben sollen (*Provisions of the Panchayats - Extension to the Scheduled Areas Act*; PESA). Hinzu kommt die Waldgesetzgebung (*Forest Rights Act*, 2006), die die *Gram Sabha* grundsätzlich als rechtmäßige Eigentümerin am Wald festschreibt, und die die im Wald lebenden Tiere, Pflanzen, Wassereinzugsgebiete, Biodiversität und das Kulturerbe der im Wald lebenden Gemeinschaften schützen soll. Der *Land Acquisition Act* (2013) verlangt zwingend die Zustimmung der Dorfversammlung zum Erwerb von Land in den registrierten Gebieten.

## Bangladesch

Bangladesch beherbergt rund 54 indigene Völker, die 35 Sprachen sprechen. Laut Volkszählung von 2011 zählt die indigene Bevölkerung etwa 1,6 Millionen, knapp ein Prozent der Gesamtbevölkerung (163 Millionen). Dortige indigene Völker gehen jedoch davon aus, dass ihre Bevölkerung bei etwa 5 Millionen liegt. Die Mehrheit lebt in den Ebenen des Landes, andere vor allem in den Chittagong Hill Tracts (CHT). Die Regierung erkennt indigene Völker nicht als „indigen“ an. Seit der 15. Verfassungsänderung 2011 finden jedoch Menschen mit anderer

ethnischer Identität als die bengalische Mehrheitsbevölkerung eine amtliche Erwähnung. Die Kriterien betreffen kulturelle Aspekte. Wirtschaftliche und politische Rechte indigener Völker, wie etwa Landrechte, bleiben unberücksichtigt.

Im Jahr 1997 wurde ein Abkommen zwischen den indigenen Völkern in den CHT und der Regierung abgeschlossen. Nach über 20 Jahren Jahren sind jedoch wichtige Teile der Vereinbarung, wie eine Landkommission, die Übertragung von Entscheidungsbefugnis auf CHT-Institutionen, die Entmilitarisierung

oder die Rehabilitation von Binnenvertriebenen immer noch nicht umgesetzt.

In Bangladesch wurden im Jahr 2017 Berichten zufolge 141 indigene Menschenrechtsverteidiger/-innen festgenommen oder inhaftiert. 161 Vertreter/-innen indigener Gemeinschaften wurden beständig schikaniert oder mit falschen Anschuldigungen traktiert und lahmgelegt. Indigene Frauen und Mädchen sind insbesondere bei Landkonflikten in hohem Maße gefährdet, sexuell belästigt oder vergewaltigt zu werden.

schaft (*tribe*) operiert. Der Begriff ist insofern schon problematisch, als eine archaische Organisationsform dabei mitschwingt, die im Mainstream der nationalen Gesellschaften historisch als überwunden gilt. Dies betrifft auch alle Begriffszusätze wie Bergvölker (*hill tribes*), registrierte Stammesvölker (*Scheduled Tribes*) oder spezifiziert als Jäger und Sammler. Der Staat, einschließlich seiner gesellschaftlichen Institutionen wie Religionsgemeinschaften, ordnet sich hier die Fürsorge zu, diese Menschen aus den vermeintlich unglückseligen, vormodernen Stammesstrukturen herauszuführen und sie mit den Segnungen des Fortschritts vertraut zu machen.

Die Begriffe Stammesgruppe, Stammesgemeinschaft oder Stammesgesellschaft verbleiben zudem nach herkömmlichem Verständnis im Regelungsbereich des Staates und beziehen völkerrechtliche, dem Nationalstaat übergeordnete Normen zur Problemlösung und Konfliktbearbeitung nicht mit ein. Eine Ausnahme würde hier zwar die Konvention 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO 169) zu den Rechten indigener und in Stämmen lebender Völker bilden. Mit Ausnahme von Nepal hat jedoch kein Staat Südasien diesen völkerrechtlichen Vertrag ratifiziert, und das Übereinkommen erweitert die anthropologische Einordnung „Stämme“ ausdrück-

lich um die Kategorie „Volk“. Die Kompetenz des Staates, auf seinem Territorium die Beziehungen zu den Stammesgesellschaften ungehindert von Einwendungen von außen zu organisieren, wird also begrifflich bei „Stammesgruppen“ nicht angetastet; und das ist auch so gewollt.

Das Begriffspaar „indigene Völker“ transportiert zwei zentrale Aspekte. „Indigen“ bedeutet das Beharren auf der Eigenständigkeit, wie zuvor be-

Bhil-Frauen im Khargone-Distrikt, Madhya Pradesh, 2013.

Bild: EU Civil Protection and Humanitarian Aid Operations bei flickr.com (CC BY-NC-ND 2.0)



schrieben. Indigene Völker wollen dabei die Kontrolle über ihre Institutionen und Lebensentwürfe, ihre Sprachen, Religionen und kulturellen Impulsgeber aufrecht erhalten. Der Begriff „Volk“ verweist auf den Anspruch, über ein Territorium und den dort vorhandenen Ressourcen mit eigenständigen Regierungs- und Verwaltungsformen verfügen zu können. In der Auseinandersetzung mit dem Staat geht es vor allem um Landrechte und Selbstbestimmung. In Südasien drückt sich dies überwiegend in verschiedenen Modellen autonomer Selbstregierung oder Selbstverwaltung innerhalb der gegebenen Staatsgrenzen aus. Separatistische Bewegungen gibt es durchaus auch, manche streben die Sezession durch die Vorstufe einer Autonomieregelung an. Kennzeichnend für indigene Völker ist diese letztere Option allerdings nicht. In der Realität wird das Begriffspaar indigene Völker oder die landestypische Variante wie Adivasi genutzt, um vom Geruch des Rückständigen (*tribe*) wegzukommen, sich als Bestandteil einer weltweiten Bewegung für Territorial- und Selbstbestimmungsrechte zu definieren und die normativen Anspruchsgrundlagen aus dem Völkerrecht in Anspruch zu nehmen.

### Zur Praxis

Diese Bewegung hat immerhin erreicht, dass auf der Ebene der Vereinten Nationen die Existenz indigener Völker auf allen Kontinenten kein eigentlicher Streitpunkt mehr ist. Die afrikanische Staatenwelt hat mit der *African Charter on Human and Peoples' Rights* (auch *Banjul Charter*) die Existenz indigener Völker in Afrika zumindest juristisch anerkannt und mit der *African Commission on Human and Peoples' Right* sowie dem Afrikanischen Gerichtshof Instrumente geschaffen, um daraus eine Praxis entstehen zu lassen. Solche regionalen Institutionen gibt es für Südasien und insgesamt für Asien nicht. Gleichwohl erkennen Nepal, mit Abstrichen auch Bangladesch an, dass es für Stammesvölker auf ihren Territorien einen spezifischen Regelungsbedarf unter Hinzuziehung internationaler Expertise gibt. Indien hingegen verweigert mit aller Macht die Einbeziehung einer internationalen Regelungskompetenz.

Außer den Rechtsfolgen transportiert der Begriff indigene Völker mittlerweile den Anspruch, auch die Zukunft nach selbstbestimmten Vorgaben definieren und ge-

### Afghanistan

Afghanistan ist weitgehend eine Stammesgesellschaft mit vielen einzelnen, kulturell unterschiedlichen Stammesvölkern und Clans. Vergleichbar mit Pakistan kommen indigene Völker oder Stammesvölker in diesem Begriffskontext nicht vor, sondern die Stammesgesellschaften werden als nationale ethnische Minderheiten eingruppiert. Die größten ethnischen Gruppen bilden die Paschtunen, Tadschiken, Hazaras, Usbeken, Aimaq, Turkmenen, Belutschen und Nuristani. Zuverlässige aktuelle Daten über Bevölkerungszahlen und Anteile in Bezug auf ethnische Zugehörigkeit liegen nicht vor.

stalten zu wollen. Über die interne Entwicklung der Gemeinschaft hinaus wird dies – in Stichworten – selbst in globalen Themenfeldern und Problemanzeigen erkennbar. Die Kunst, natürliche Ressourcen teilweise sogar verschwenderisch zu nutzen und gleichwohl für nachkommende Generationen aufrecht zu erhalten, findet aktuell in Diskussionen über Klimawandel, Nachhaltigkeit und ökologische Raumgestaltung einen deutlichen Nachhall. Seit dem Brundtland-Bericht von 1987 über „Unsere gemeinsame Zukunft“ gab es keine größere internationale Konferenz oder Studie, in der nicht ausdrücklich auf das nachhaltige Entwicklungsparadigma indigener Völker Bezug genommen wurde.

Vergleichbar mehrten sich weltweit Studien und Initiativen, die für ein anderes Wirtschaften auf Grundprinzipien des gegenseitigen Tauschs zurückgreifen und unter Stichworten wie solidarische Ökonomie die Anpassung an unterschiedliche gesellschaftliche Bedingungen diskutieren. Umgekehrt haben indigene Völker mit Protesten und Wider-

### Pakistan

Die Regierung Pakistan spricht nicht von indigenen Völkern sondern gebraucht den Begriff Stammesvölker (*tribe*). Offiziell aufgelistet werden dabei unter anderem Punjabi, Paschtunen, Sindhs, Seraikis, Mujahir und Belutschen. Die in London ansässige NGO *Minority Rights Group* spricht ebenfalls von Organisationsstrukturen bei Stammesvölkern, ordnet die Stämme und Clans jedoch der Kategorie nationale ethnische Minderheiten zu, die zum Teil die Mehrheit in den gleichnamigen Provinzen darstellen. Allen falls den Kalaschen (*Kalash*), die

in abgelegenen Tälern in Chitral siedeln, sowie den Kihals und Mors am Indus-Fluss, werden indigene Identitäten zugeschrieben. Die staatliche Struktur in einigen Siedlungsgebieten der großen Stammesvölker entspricht in der Form teilautonomen Verwaltungseinrichtungen: FATA (*Federally Administered Tribal Areas*) und PATA (*Provincially Administered Tribal Areas*). In Pakistans Politik kommen Programme oder Maßnahmen mit Bezug auf indigene oder entsprechende Stammesvölker gar nicht erst vor.



### Nepal

Laut Volkszählung von 2011 stellen die 59 indigenen Nationalitäten (*Adivasi Janajati*) 36 Prozent (10,56 Millionen) der Gesamtbevölkerung von 29,3 Millionen. Indigene Organisationen schätzen den Anteil auf mehr als 50 Prozent. Unbeschadet des genauen Anteils handelt es sich um einen bedeutenden Teil der Bevölkerung, der jedoch in der offiziellen Geschichte Nepals nahezu unberücksichtigt blieb. Die Mitglieder der oberen Kasten drängten sie an den gesellschaftlichen Rand. Die *Adivasi Janajati* hatten keinerlei Sagen, selbst nicht in Bezug auf ihr eigenes Land, Ressourcen, Sprache oder Besiedlung und wurden stattdessen systematisch diskriminiert und ausgebeutet.

Die neue Verfassung Nepals von 2015 umgeht kollektive (Land-) Rechte und die Übertragung von Entscheidungsbefugnis auf indigene Nationalitäten im Rahmen einer föderalen Verfassung. Nepal hat zwar das ILO-Übereinkommen Nr. 169 über indigene und Stammesvölker ratifiziert und der UN-Erklärung über die Rechte indigener Völker zugestimmt, aber wenig bis nichts davon in praktische Politik oder Verwaltungsakte umgesetzt. So müssen sich aktuell rund 150.000 Angehörige der *Adivasi Janajati* vor allem durch sozialen Protest gegen Straßenprojekte wehren, die Zwangsräumungen und die Zerstörung unzähliger religiöser, spiritueller und heiliger Stätten zur Folge haben.

das Fortbestehen tradierter Selbstverwaltungsinstitutionen als Regelungsoption und anderes mehr.

In dieser Kürze und dieser Wortwahl mag manches schönfärberisch anmuten. Letztlich führt auch dies zur Frage, warum angesichts solch reichhaltigen Wissens und wirkmächtiger Erfahrung indigene Völker – nicht nur – in Südasien so konsequent ignoriert werden. Ohne Zweifel rührt dies an der psychologischen Barriere, die vermeintlich Rückständigen als Subjekte für das eigene Lernen wahrzunehmen. Der Begriff des Indigenen steht darüber hinaus für einen Lebensentwurf, der einige Überzeugungen des Mainstreams grundsätzlich in Frage stellt. Indigene Völker, Adivasi und Bergvölker symbolisieren das Widerständige gegen die vorherrschende Entwicklung und Zukunftsvision. Sie setzen eine gesellschaftliche Transformation auf die Tagesordnung, um der Zukunft auf einem lebenswerten Planeten eine Chance einzuräumen. Sie leisten dafür aktiven Widerstand mit Rekurs auf Völkerrecht und Menschenrechte. Das ist nun wirklich unbequem für Mainstream und Regierung.

#### Zum Autor



Theodor Rathgeber ist in der Redaktion von SÜDASIEN als verantwortlicher Redakteur tätig.

#### Lesehinweise

Asian Indigenous Peoples Pact: Jahresberichte und Studien, abrufbar über <https://aippnet.org/publication/>  
International Work Group For Indigenous Affairs / IWGIA: *The Indigenous World 2018*. Copenhagen, diese wie alle vorausgehenden Jahressbände sind abrufbar über <https://www.iwgia.org/en/>

standsaktionen die Debatte über Zulässigkeit und Voraussetzungen von Unternehmensaktivitäten in natur- und kultursensiblen Gebieten angestoßen. Dass religiöse und spirituelle Stätten und deren Erhalt ein wesentliches Kriterium für eine Unternehmensentscheidung beziehungsweise Grundlage einer höchstrichterlichen Überprüfung werden konnte, und dies als ein Muss für eine gute Geschäftsführung gelten soll, ist eines der Ergebnisse, das der Einmischung indigener Völker in das *business as usual* geschuldet ist. Der geplante Bauxitabbau durch Vedanta im indischen Bundesstaat Odisha konnte dadurch verhindert werden.

Ein anderes Ergebnis in diesem Zusammenhang ist das Prüf- und Konsultationsverfahren des *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC), niedergelegt in der UN Erklärung zu den Rechten indigener Völker. Vor einer unternehmerischen Tätigkeit oder administrativen Maßnahme auf indigenem Territorium wird verlangt, dass alle wesentlichen Informationen dazu frei zugänglich

gemacht werden (*free*), diese Informationen vor der Einleitung erster Maßnahmen vorliegen (*prior*), die betroffene(n) Gemeinschaft(en) umfassend und verständlich über ein Vorhaben und dessen Folgen informiert werden (*informed*), und dass die Zustimmung der Betroffenen gesucht wird (*consent*). Eine schlichte, als Formalität erachtete Konsultation genügt nicht mehr. Es treffen aus Südasien vermehrt Nachrichten ein, dass indigene Völker insbesondere in Indien und Nepal diesen Standard einfordern.

Programme von UNESCO und UNICEF greifen Bildungsinhalte auf, in denen sich nicht zuletzt im methodischen Teil Erfahrungen indigener Völker widerspiegeln; so die muttersprachliche Erschließung der Umwelt. Gleiches gilt für inhaltliche wie methodische Aspekte zur Anamnese und Behandlung von Krankheiten. Geschichtswissenschaft und Anthropologie entdecken Veränderungsprozesse bei indigenen Völkern sowie deren Dynamik, die Politikwissenschaft stößt zusehends auf