

# Recht oder Unrecht?

## Die Erosion der Adivasi-Selbstverwaltung in Jharkhand

Bineet Mundu  
Thomas R. Eimer

**Jharkhand ist die Heimat etlicher Adivasi-Völker, darunter die Santhals, Ho, Mundas, Oraons und Kharias. Diese Gemeinschaften verfügen über jahrhundertealte Selbstverwaltungsstrukturen. Die Autoren zeigen auf, welchen Bedrohungen sie ausgesetzt und wie diese mit Ressourcenkonflikten verknüpft sind.**

Im Frühling 2016 hatte man die Dorfbewohner von Sarjomda, die mehrheitlich Adivasi (Ureinwohner) sind, eingeladen, aus Anlass der Einweihung eines Wasserspeichers an der religiösen Zeremonie *Bhumi Puja* teilzunehmen. Der Aufruf zur Teilnahme war auch vom *Mukhya* gekommen, dem gewählten Vertreter der Adivasi. Trotz Widerstands wurden sowohl alle indigenen Besucher als auch ihr traditioneller Anführer (*Manjhi*) bei ihrer Ankunft fotografiert. Zuvor hatten sie kritisiert, dass das Bauvorhaben einzig zur Wasserversorgung der Einwohner von Jamshedpur dienen werde, einer benachbarten Stahlmetropole, wofür die Beteiligung der Adivasi nur als Vorwand diene. Als die Dorfbewohner und der *Manjhi* auf den *Mukhya* zgingen, um ihrer Unzufriedenheit Ausdruck zu geben, war die Antwort: „Die Polizei sollte euch eine Lektion erteilen!“ Trotz dieser Einschüchterungsversuche setzten sie ihre Proteste fort. Daraufhin intervenierte ein Abteilungsleiter des *district collectorate*. Er wollte in Erfahrung bringen, ob die Dorfbewohner dem Bau des Wasserspeichers zuvor zugestimmt hatten. In dieser Situation setzte der *Mukhya* die während der religiösen Veranstaltung gemachten Fotografien als irreführendes Beweismittel ein, um die angebliche Unterstützung des Baus durch die Adivasi zu belegen.

Dieses Beispiel macht deutlich, wie die Ressourcenkonflikte in Jharkhand, einem der jüngsten indischen Bundesstaaten,

mit Auseinandersetzungen über die rechtliche und politische Selbstverwaltung der indigenen Bevölkerung verknüpft sind.

### Charakteristika der Selbstverwaltung

Jharkhand ist die Heimat etlicher Adivasi-Völker, darunter die *Santhals, Ho, Mundas, Oraons, Kharias* sowie einige andere. Diese Gemeinschaften verfügen über jahrhundertealte Selbstverwaltungsstrukturen, die aus einer Mischung von direkter mit Konsensdemokratie und der leistungsbezogenen Ernennung von Leitungspersonlichkeiten bestehen. Obwohl sich die kulturellen Gewohnheiten zwischen den verschiedenen Völkern durchaus unterscheiden, werden die traditionellen Anführer in den meisten Fällen ernannt. Diese Ernennung kann im Falle von Unfähigkeit oder schweren Verfehlungen widerrufen werden. Die Anführer sind Treuhänder der Anliegen der Dorfgemeinschaft und werden im allgemeinen von den Dorfältesten überwacht. Wo es mehrere gibt, kontrollieren sie sich gegenseitig. Zwar werden diese Positionen traditionell von Männern besetzt, aber gegenwärtig lässt sich durchaus eine Einbeziehung der Frauen beobachten. Die Entscheidungsstrukturen sind nicht auf einzelne Dörfer beschränkt, vielmehr ist eine enge Zusammenarbeit mit den Nachbarsiedlungen vorgesehen. Beispielsweise haben die *Santhals* zwölf Beschlussorgane als Entscheidungsinstanzen (*Torobs*) gegründet, die die Lokalpolitik von bis zu

15 Dörfern steuern. Abgesehen von den legislativen und exekutiven Befugnissen ist die traditionelle Selbstverwaltung auch teilweise für die Rechtsprechung zuständig. Zwar werden strafrechtliche Angelegenheiten in der Regel von staatlichen Gerichten aufgegriffen, aber zivilrechtliche Streitigkeiten (besonders wenn es sich um Landnutzungsrechte handelt), werden in traditionellen Gerichtsverfahren entschieden.

### Neuere Gesetzgebung: PESA und FRA

Zur Zeit der britischen Kolonialherrschaft verfügten die Adivasi und ihre Selbstverwaltungsstrukturen über einen gewissen Grad an Autonomie. Nach der Unabhängigkeit erkannte auch die indische Verfassung die gewohnheitsrechtlichen Praktiken der indigenen Bevölkerung an, indem sie denjenigen Regionen einen besonderen Status verlieh, die überwiegend von Adivasi bewohnt werden. Danach fällt Jharkhand unter die Bestimmungen des *Fifth Schedule*, das eine eingeschränkte administrative Autonomie für indigene Völker vorsieht. Während der 1990er und frühen 2000er Jahre wurde versucht, durch Rechtsreformen auf Bundesebene die indigene Selbstbestimmung zu unterstützen. Insbesondere ein Gesetz, das *Panchayat (Extension to the Scheduled Areas) Act of 1996* (PESA), enthält ausdrücklich die Anerkennung der herkömmlichen Steuerungssysteme der Stammesbevölkerung Indiens. Seit Inkrafttreten des *Forest*

*Rights Act 2006* (FRA) haben indigene Gemeinschaften sogar einen gesetzlich verankerten Anspruch darauf, nach ihren eigenen Regeln über die Nutzung der natürlichen Ressourcen in ihrem Lebensumfeld zu entscheiden, und zwar einschließlich der Landnutzungsrechte.

Trotz des emanzipatorischen Wortlauts der geltenden Gesetze hat sich jedoch an der Lebenswirklichkeit der Menschen wenig geändert, denn beide, PESA und FRA, leiden unter stärksten Umsetzungsdefiziten.<sup>1</sup> In Jharkhand stellt die gegenwärtige Lage eine besondere Herausforderung dar, denn die staatliche Umsetzung des PESA (*Jharkhand Panchayati Raj Act*, 2005) ist lückenhaft, uneinheitlich und äußerst mehrdeutig. Zwar werden indigene Gewohnheitsrechte rhetorisch anerkannt, zugleich aber sind die öffentliche Ressourcenpolitik der Behörden und die Landrechtsfragen vollständig ausgeklammert. Stattdessen wurden die Entscheidungskompetenzen über diese Bereiche politischen Gremien übertragen, die vorgeblich auf der Grundlage des Gemeinschaftsrechts agieren. In vielen Gebietskörperschaften wird den Adivasi ihre Selbstverwaltung sogar vollständig verwehrt, weil PESA nur für ländliche Regionen gilt.

### Widersprüche und Erosion des tradierten Rechts

Die Umsetzung gültiger bundesstaatlicher Gesetzgebung hat deshalb in

Jharkhand zu einem parallelen und unausgewogenen Verhältnis zwischen Gewohnheitsrecht und gesetzlicher Interessenvertretung geführt. Auf der einen Seite wird die Selbstverwaltung in den meisten indigenen Munizipien fortgeführt. Angesichts des Mangels an wichtigen Entscheidungskompetenzen, zum Beispiel im Bereich der Landnutzungsrechte, läuft die traditionelle Selbstverwaltung jedoch Gefahr, zur Folklore ohne wesentliche Wirkungen auf die Lebensumstände der Adivasi zu werden. In den betreffenden Gemeinschaften nimmt daher die Wertschätzung für die traditionelle Selbstverwaltung immer weiter ab.

Die gesetzlich vorgeschriebene Interessenvertretung wird andererseits von einem so genannten *creamy layer of Adivasi*<sup>2</sup> beherrscht, der seinerseits auf die Unterstützung der lokalen Geschäftswelt und der industriellen Elite angewiesen ist, um seine Wahlkampagnen zu finanzieren. Obwohl sie offizielle gewählte Vertreter sind, haben diese Adivasi-Politiker kaum ein Interesse daran, sich tagtäglich um die Bedürfnisse der indigenen Gemeinschaften zu kümmern; stattdessen nutzen sie ihrer Vormachtstellung, um ihre eigene wirtschaftliche und gesellschaftliche Stellung zu festigen, oft genug sogar zum Schaden ihrer Wählerinnen und Wähler.<sup>3</sup> Das zu Beginn dieses Artikels geschilderte Verhalten des *Mukhya* ist ein gutes Beispiel für diese Haltung.

### Die verheerenden Folgen für die Adivasi

Der Mangel an einer wirksamen Selbstvertretung hat ernsthafte Konsequenzen für die Adivasi in Jharkhand, denn dieser Staat ist Opfer eines grassierenden Modernisierungswahns. Die Gegend um Jamshedpur beispielsweise ist reich an Bodenschätzen wie Eisen-erz, Uran, Kupfer und Kalkstein. Die zunehmenden Bergbauvorhaben stehen in direktem Konflikt mit den traditionellen Landnutzungsmethoden der *Santhals*, *Ho* und *Mundas* in der Region. Die Erteilung von Schürfrechten für die Exploration und Gewinnung von Bodenschätzen führt oftmals zu gewaltsamen Vertreibungen und Zwangs-umsiedlungen ohne jede Entschädigungszahlungen. Außerdem machen die Folgen eines unregulierten Abbaus, darunter Umweltschäden und Grundwasserverseuchung, es den indigenen Gemeinschaften schwer, ihren Lebensunterhalt weiterhin aus der Land- und Weidewirtschaft zu bestreiten. Viele Adivasi sehen sich daher direkt oder indirekt gezwungen, ihren traditionellen Lebensstil aufzugeben und in die Großstädte abzuwandern, wo sie oft unter elenden Bedingungen dahinvegetieren.

### Neuere Konflikte mit Nicht-Adivasi

Die wirtschaftlichen und sozialen Probleme werden durch religiöse Spannungen noch verschärft. In ländlichen Regionen herrschen aufgrund der verschiedenen wirtschaftlichen Folgen ganz unterschiedliche Sichtweisen in Bezug auf die Industrialisierung zwischen Nicht-Adivasi (mehrheitlich Kastenhindus und Muslime) und den indigenen Gemeinschaften. Kastenhindus und andere Nicht-Adivasi sind

In Sarjomda, Jharkand, sehen sich die Adivasi ständig Konflikten ausgesetzt: In vielen außergerichtlichen Diskussionen und vor Gericht kämpften sie erfolgreich für das Recht, einen Bau in in der Nähe ihres Friedhofs zu verhindern. Die Entscheidungshoheit über einen Bau auf ihrem angestammten Land wurde ihnen zugesprochen. Außerdem setzten sie sich mit Behördenvertretern und der Polizei über den Bau eines Wasserspeichers auseinander.

Bild: Manoj Tiru



selten im landwirtschaftlichen Bereich beschäftigt. Daher können sie eher vom Bergbau profitieren, wohingegen die indigenen Gemeinschaften erst teilweise in die Geldwirtschaft integriert und zur Sicherung ihres Lebensunterhalts von einer intakten Natur abhängig sind. Obwohl im Grunde nur als wirtschaftlicher Konflikt entstanden, erweitert sich die soziale Kluft schließlich entlang der Kasten- und Religionszugehörigkeit. Solche Konflikte werden von der hindu-nationalistischen *Rastrya Sewak Sangh* (RSS) und der *Sangh Parivar*-Bewegung genutzt. Die *Hindu proselytization*<sup>4</sup> (*Hindutva*) verbindet ihre gemeinnützigen Wohltätigkeitsinitiativen absichtlich mit einem ethnischen Diskurs, der die sozialen Spannungen zwischen den Adivasi und anderen Religionsgruppen verschärft. In anderen indischen Bundesstaaten (beispielsweise in Rajasthan) hat diese Strategie bereits verschiedentlich zu Plünderungsfeldzügen und zu tödlichen Auseinandersetzungen geführt.<sup>5</sup>

Allerdings ist die Situation nicht ganz und gar aussichtslos, wie das folgende Beispiel zeigt. In Sarjomda (siehe oben) errichtete eine Gruppe von Nicht-Adivasi einen Bau ganz in der Nähe des Adivasi-Friedhofs. Grund und Boden gehören hier nicht der staatlich verwalteten Kommune, sondern der Adivasi-Gemeinschaft, womit PESA Gültigkeit hat und den Adivasi das Recht eingeräumt wird, auf ihrem Land nicht genehmigte Bauten abzulehnen. Gleichwohl vermochte der *Manjhi* es nicht, den Bau zu verhindern, und er erstattete deshalb Anzeige bei der Polizei. Nach verschiedenen fruchtlosen Bemühungen wurde die Sache schließlich vor dem Distriktgerichtshof verhandelt. Der zuständige Richter untersuchte den Fall und kam zu dem Schluss, dass die Angelegenheit unter das indigene Gewohnheitsrecht fiel. Er bat deshalb den *Manjhi*, den Urteilspruch vorzulesen, der den Bau für illegal erklärte, wenn auch aus religiösen anstatt aus landrechtbezogenen Gründen.

### Ausblick

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Gewohnheitsrecht und die Selbstverwaltung immer noch das Potenzial haben, den Adivasi-Gemeinschaften zur Verteidigung ihrer Rechte zu verhelfen, jedenfalls immer dann, wenn sie durch die offizielle Gesetzgebung gestützt werden. Trotz ihrer Erosion durch gesetzliche Beschränkungen wird die Legitimität der Selbstverwaltung immer noch als relativ hoch angesehen. Jedenfalls, wenn die Adivasi sie mit der formalen indischen Demokratie vergleichen. Dennoch unterminieren die gerichtlichen Beschränkungen in Bezug auf die wichtigsten Angelegenheiten der Adivasi (Landfragen) zunehmend den praktischen Nutzen, den die Selbstverwaltung für die indigenen Völker hatte, während zugleich ihre gesetzlichen Vertretungsbefugnisse die Lücke nicht füllen können. Vor diesem Hintergrund sind rechtliche und politische Reformen dringend erforderlich, allerdings nicht solche, wie sie sich die derzeitige Regierung der *Bharatiya Janata Party* (BJP) vorstellt.

Das gesamte politische und gesellschaftliche Umfeld ist den tradierten Strukturen und überlieferten Gepflogenheiten nicht förderlich, weil sie dem indischen Mainstream nicht entsprechen. Ganz abgesehen von Rechtskonflikten hat die traditionelle Selbstverwaltung der Adivasi damit zu kämpfen, lächerlich gemacht, als überaus rückständig, als Feind des Fortschritts und Hüter eines irrationalen Antimodernismus stigmatisiert zu werden. Auch das ist eine Form des Ausschlusses aus der Öffentlichkeit. Während der Regierung der BJP ist es in der Tat für die RSS und ihre Schwesterorganisationen erheblich leichter geworden, die Öffentlichkeit gegen jedwede politische Selbstverwaltung der Adivasi aufzubringen. Aber gerade in einer Zeit des schnellen wirtschaftlichen Wandels müssen die gesetzlichen Rahmenbedingungen und die öffentlichen Spielräume sicherstellen, dass Adivasi ihr Land und ihre Ressourcen schützen können. Eine sinnvolle Selbstvertretung der Adivasi ist zur Vorbeugung gewaltsamer Ressourcen-

konflikte und weiterer Entfremdung der Adivasi in Indien unerlässlich.<sup>6</sup>

*Aus dem Englischen übersetzt  
von Claudia Koenig.*

### Zu den Autoren



**Bineet Mund** leitet das *Land Rights Campaign Centre of B.I.R.S.A.* in Jharkhand; er schloss sein Studium mit einem Master/M. Phil. in *Indigenous Studies* an der Tromsø Universität, Norwegen ab.



**Dr. Thomas R. Eimer** ist Assistenzprofessor für Internationale Beziehungen an der Radboud Universität Nijmegen, Niederlande.

### Endnoten

- <sup>1</sup> Khoday/Natarajan 2012.
- <sup>2</sup> Singh/Saxena 2011: 30; im Sinne von schmieriger Typ.
- <sup>3</sup> Shah 2010.
- <sup>4</sup> Anm. der Übersetzerin: Streben nach einem Staat, in dem der Hinduismus Staatsreligion ist.
- <sup>5</sup> Sahoo 2014.
- <sup>6</sup> Dieser Artikel fußt auf den Untersuchungen von Bineet Mundu, der die Mehrheit der Daten im Zusammenhang mit der Kampagne *Our Land, Our Life* im Frühjahr 2016 sammeln konnte. Das Manuskript wurde von Thomas R. Eimer angepasst und ergänzt, der zu Besitzrechtsverhältnissen in aufstrebenden Volkswirtschaften forsch.

### Literatur

- Khoday, K. & Natarajan, U. (2012): „Fairness and International Environmental Law from Below: Social Movements and Legal Transformation in India“, in: *Leiden Journal of International Law*, 25(2), 415–441.
- Sahoo, S. (2014). „Civil Society and Democratization: a Counter-Case from India“, in: *Democratization*, 21(3), 480–500.
- Shah, A. (2010): *In the Shadows of the State: Indigenous Politics, Environmentalism, and Insurgency in Jharkhand, India*. Duke University Press.
- Singh, M.P. & Saxena, R. (2011): *Indian Politics - Constitutional Foundations and Institutional Functioning*. PHI, New Delhi.