

Der Nordosten als Binnenkolonie

Vielfalt und repressive Harmonisierung

Theodor Rathgeber

Die Vielfalt des Nordostens in Indien könnte als Reichtum begriffen werden. Die Unionsregierung in Delhi hat diese Region jedoch immer als Bedrohung für den staatlichen Bestand wahrgenommen und gleichzeitig die natürlichen Reichtümer mehr oder weniger geplündert. In Ergänzung zum vorhergehenden Text folgen weitere Einblicke vor allem in die (ordnungs-) politische Struktur der Region.

Die Bundesstaaten im Nordosten Indiens unterscheiden sich in ihrer Geschichte, den zahlreichen Völkern und Nationalitäten deutlich von der Bevölkerung im Kernland der indischen Union. Ein Großteil der Bevölkerung besteht aus Angehörigen indigener Völker. Die Vielzahl der Völker geht mit einer Fülle verschiedener Sprachen, Traditionen und Lebensentwürfe einher. NGO-Delegierte aus dieser Region berichten immer wieder, dass sie auf dem Flughafen in New Delhi wie Ausländer aus dem südostasiatischen Raum behandelt werden. Verwaltungsmäßig unterstand die Region jahrzehntelang nicht dem indischen Innen- sondern dem Außenministerium. Für die indische Union ist der Nordosten von enormer strategischer Bedeutung, da er gemeinsame Grenzen mit Bangladesch, Bhutan, Tibet und China sowie Myanmar aufweist.

Historische Aspekte

Zum Zeitpunkt der indischen Unabhängigkeit (1947) gab es nur drei Bundesstaaten im Nordosten: Manipur (damals den Direktiven der Unionsregierung unterstellt), Tripura und Assam, dessen Gebiet das heutige Nagaland, Mizoram, Meghalaya und Arunachal Pradesh mit umfasste. Im Jahr 1963 wurde Nagaland von Assam abgetrennt und als neuer Bundesstaat gebildet. Die Nagas hatten am 14. August 1947, einen Tag vor Indien, ihre Un-

abhängigkeit erklärt und seitdem mit unterschiedlichen Mitteln eine eigene staatliche Souveränität gesucht. Im Jahr 1972 fand eine Reform der staatsrechtlichen Verfasstheit der nordöstlichen Gebiete statt. Im Zuge dieser Reform erhielten Manipur und Meghalaya im Jahr 1972 den Vollstatus eines Bundesstaates, Mizoram wurde Sondergebiet der Union. Gleichzeitig mit Arunachal Pradesh entstand Mizoram erst 1987 als eigenständiger Bundesstaat. Den Neugründungen gingen bewaffnete Konflikte und zivile Proteste voraus, die die jeweilige Selbstbestimmung der vielen ethnischen Gruppen zum Inhalt hatten. Der im Vergleich zum indischen Kernland unterschiedliche ethnisch-kulturelle Hintergrund ist bis heute Gegenstand auch bewaffnet ausgetragener Konflikte geblieben. Jedes Zugeständnis seitens der indischen Union an eine erweiterte institutionelle Partizipation musste – und muss – buchstäblich errungen werden.

Institutionelle Besonderheiten

Eine staatliche Verwaltung mit Minderheitenschutz und autonomen Körperschaften liegt unter solchen Bedingungen nahe. Die indische Verfassung kennt solche Territorialautonomien in Form des 5. und 6. Anhangs zur Verfassung (V. *Schedule* und VI. *Schedule*). Insbesondere der 6. Anhang wurde mit Blick auf den Nordosten Indiens geschaffen, nicht zuletzt mit der Absicht,

eine Sezession zu verhindern. Die autonomen Organe, wie die Landesregierungen, verfügen über Sonderrechte etwa in der Bildungs- und Sprachenpolitik. Mehrere autonome Distrikträte (*Autonomous District Councils*) entscheiden über Fragen der Land- und Forstwirtschaft, der Gewässernutzung, im Erbschafts- und Familienrecht, über die lokale Anwendung der Sitten und Bräuche (Gewohnheitsrecht) und betreiben kommunale Selbstverwaltungen: so der *Bodoland Territorial Council*, *North Cachar Hills*, *Karbi Anglong* (in Assam), *Khasi Hills*, *Jaintia Hills*, *Garo Hills* (in Meghalaya), Distriktversammlungen der *Mara*, *Lai* und *Chakma* in Mizoram und in der *Tripura Tribal Area*. Als dritte Ebene der lokalen Selbstverwaltung gibt es die Gemeinde- oder Dorfräte (*Panchayats*), die sich aus traditionellen Führungsrepräsentanten und – Repräsentantinnen der jeweiligen Völker rekrutieren sollten.

Eine gemeinsame Institution der vormals sieben Bundesstaaten bildet der 1971 etablierte Rat des Nordostens (*North East Council*), der die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Region vorantreiben soll und eine gemeinsame Jurisdiktion beinhaltet, die eine Art Oberlandesgericht mit Sitz in Guwahati (Landeshauptstadt von Assam) beaufsichtigt. Als weitere institutionelle Klammer kam im Jahr 1995 eine Körperschaft zur Entwicklungsfinanzierung und 2001 ein spezielles Mini-

sterium bei der Unionsregierung zur Entwicklung des Nordostens hinzu. Insofern zeigt sich Indien staatsrechtlich durchaus anspruchsvoll im Vergleich zu anderen asiatischen Ländern mit einer ähnlichen Vielfalt an ethnischer Bevölkerung und soziokultureller Vorgesellschaft.

Angesichts regionaler Eliten, die in Korruption und Vetternwirtschaft verstrickt sind, hat sich jedoch keine dezentrale Demokratie mit einer kritischen Wählerschaft herausgebildet. Auch die Chancen auf eine eigene Sprachenpolitik wurden bislang wenig genutzt, obwohl dies zu den ureigensten Aufgaben des 6. Anhangs der Verfassung gehört. Die indigenen Sprachen werden nur sehr begrenzt in der Grundschule als Unterrichtssprache verwendet und sind im amtlichen Raum kaum erkennbar.

Darüber hinaus ist Indien in seiner Grundstrukturein zentralistischer Staat mit vielen Vollmachten für die Unionsregierung geblieben. Eine substanzielle Regionalautonomie blieb bislang unterentwickelt, und so hat die indische Union seit der Unabhängigkeit 1947 mit zahlreichen Sezessionskonflikten zu kämpfen. Um diese unter Kontrolle zu bringen, entsandten die Unionsregierungen in den vergangenen Jahrzehnten eine immer größere werdende Zahl von Sicherheitskräften und paramilitärisch organisierten Hilfstruppen und stellten große Teile der Region unter die Kuratel des Sonderermächtigungsgesetzes *Armed Forces (Special Powers) Act* [siehe Beitrag in diesem Heft].

Gewaltförmige Organisation der Gesellschaft

Die Militarisierung der Region und der oft zügellose Einsatz von Gewalt haben massive Menschenrechtsverletzungen zur Folge, verursacht zu großen Teilen von den staatlichen Sicherheitskräften, aber auch von Seiten der Aufständischen. Bewaffnete Konflikte entstehen ebenso im Zuge der Zuwanderung aus anderen Landesteilen Indiens und aus Bangladesch. So führte

die Einwanderung aus Bangladesch in die Bundesstaaten Assam und Tripura zur Bildung der militanten Bewegung zur Befreiung Assams (*United Liberation Front of Assam*; ULFA) Anfang der 1980er Jahre. Die ULFA argumentierte, die Unionsregierung in Neu-Delhi betreibe eine bewusste Siedlungspolitik zuungunsten der Assames(inn)en und die Ausplünderung der natürlichen Ressourcen. Im Jahr 2008 flohen rund 80.000 Menschen vor den bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Angehörigen der *Bodos* und Immigrant(inn)en aus Bangladesch. Die *Bodos* protestierten früh gegen die „Überfremdung“ ihrer Gebiete durch den systematischen Zuzug von Assames(inn)en. Ohne die Fremdenfeindlichkeit beschönigen zu wollen, ist sie gleichzeitig Ausdruck einer tief empfundenen Entrechtung traditionell sicherer Zugriffe auf Land, Wasser, Wege und anderer natürlicher Ressourcen sowie der großen Angst vor dem Verlust der kulturellen Identität.

Gleiches gilt für die harschen Konflikte zwischen militanten *Bodos* und den aus Zentralindien stammenden Stammesgesellschaften, die während der Kolonialzeit zum Tee-Pflücken rekrutiert worden waren. Die Angehörigen der *Munda* oder *Santhals* fordern Autonomie- und Landrechte gemäß des 5. Anhangs (*V. Schedule*) in ihren heutigen Siedlungsgebieten in Assam und geraten natürlich in Konkurrenz zu den historisch einheimischen *Bodo*-Angehörigen. Versuche einer friedlichen Streitschlichtung sind bislang erfolglos geblieben.

Einige größere Gruppierungen auf Seiten der Aufständischen in Bundesstaaten wie Nagaland oder Manipur verhandelten ab Mitte der 1990er Jahre mit der indischen Regierung über ein Waffenstillstandsabkommen. Aufgrund von Fragmentierungen sind aber viele kleine, ethnisch-lokal orientierte Un-

tergrundgruppen entstanden, die einem politischen Dialog mit der indischen Zentralregierung gegenüber skeptisch geblieben sind. Stattdessen finden junge Männer und Frauen angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in der Zugehörigkeit zu einer bewaffneten Gruppe eine Einkommensmöglichkeit. Umgekehrt ist es im Rahmen der Aufstandsbekämpfung in Manipur lebensgefährlich, im Alter zwischen 17 und 35 Jahren und männlich zu sein. Diese Personengruppe ist längere Zeit ein bevorzugtes Ziel für extralegale Tötungen gewesen. Jungen und männliche Jugendliche sind bis heute der Gefahr ausgesetzt, von aufständischen Gruppen zwangsrekrutiert zu werden.

Dazu kommen viele Hinweise, dass die staatlichen Sicherheitskräfte auch den zivilen Protest unter Beschuss nehmen. Zu protestieren gibt es aus staatsbürgerlicher Sicht mehr als genug: mangelhafte Infrastrukturversorgung im ländlichen Bereich, illegaler Handel mit Drogen, Waffen und Menschen und die Verstrickung der Sicherheitsorgane, fehlende Rechtstaatlichkeit, die Bedrohung der landwirtschaftlichen Produktion oder ganzer Kultureinheiten durch gigantische Staudammprojekte oder andere Ressourcenplünderungen. Der Einsatz von Landminen durch beide Seiten führt zu vielen zivilen Opfern und macht in bestimmten Gebieten nicht nur Landwirtschaft unmöglich. Unter Ausnutzung der Konfliktsituation werden Rohstoffe abgebaut, ohne dass die öffent-

Demonstration im Jahr 2010, in der *Santhal*-Angehörige für die Anerkennung ihrer Sonderrechte aus der *V. Schedule* und Landrechte in den Teegebieten Assams protestieren.

Bild: AISWACS





Demonstration im Jahr 2010, siehe voriges Bild.

Bild: AISWACS

lichen Anhörungsverfahren, die für die Genehmigung notwendig sind, regelmäßig durchgeführt würden. Mitunter werden die Verträglichkeitsprüfungen ganz umgangen oder gefälscht, oder der Rohstoff wird umstandslos illegal gefördert, so Uran in Meghalaya. Der lokalen Bevölkerung bleibt vom geförderten Reichtum nichts, ihren Kindern und Enkeln werden die wirtschaftlichen Lebensgrundlagen entzogen. Nicht alle wollen dies tatenlos hinnehmen.

Zwangswaises Abschöpfen des Reichtums

Nur wenig beachtet durch die internationale Öffentlichkeit plant die indische Regierung ein Netz an Mega-Staudämmen im Nordosten des Landes mit einer geplanten Gesamtleistung von rund 55.000 MW Elektrizität. Besonders betroffen ist der Bundesstaat Arunachal Pradesh. In den offiziellen Stellungnahmen zu den Entwicklungsvorhaben wird den Folgen für betroffene indigene Völker mit ihren spezifischen, kulturellen und religiösen Lebenswelten kaum Beachtung geschenkt. Risiken bergen die geplanten Dämme allerdings auch für den Naturraum. Sie liegen alle in einer Erdbebenzone der höchsten Stufe und bedrohen die große biologische Vielfalt. Eine Konsultation, die auf den Konsens mit der lokalen Bevölkerung abzielte, entsprechend dem Prinzip des *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC)¹ der auch von Indien unterstützten UN-Erklärung zu den Rechten in-

digener Völker, ist entweder gar nicht vorgesehen oder bezieht nicht alle Betroffenen ein. Dies geschieht in aller Regel bei Staudammplanungen, die die Bevölkerung unterhalb des geplanten Staudamms nicht erfassen. So sprachen sich etwa im *Dibang Valley Distrikt* die Angehörigen der *Idu Mishmi* fast einhellig gegen das 3.000 MW große *Dibang Multipurpose Project* aus.

Die Finanzierung vieler Megastaudämme ist allerdings nicht gesichert. Die Asian Development Bank fördert nur Projekte für den Ausbau des Versorgungsnetzes, nicht aber die Staudämme selbst. Die Investoren hoffen auf Mittel aus dem *Clean Development Mechanism* (CDM) der Vereinten Nationen im Namen der Förderung erneuerbarer Energien. Dank der massiven Proteste der lokalen Bevölkerung und einer kritischen überregionalen Öffentlichkeit war es bislang jedoch möglich, die großen Dammvorhaben abzuwenden. Weniger durchschlagend war der Widerstand gegen die Ausbeutung von Uran, Erdöl, Erdgas und anderer Rohstoffe.

Die Zivilgesellschaft ist aktiv

Diese Konflikte sind bis heute aktuell. Gleichzeitig hat sich unbeschadet aller Risiken eine engagierte Zivilgesellschaft bilden können (siehe Beitrag im Heft), die sich mit aller Kraft gegen die militärisch ausgerichtete Organisation der Gesellschaft und entsprechend gegen alle bewaffneten Akteure wehrt.

Ihr gebührt ebenso der Verdienst, dass die Landesregierungen oder Teile davon nicht mehr umstandslos den Vorgaben aus der Hauptstadt Delhi folgen, sondern ihre Machtperspektiven und Wahlaussichten auch an den Erwartungen der lokalen Bevölkerung ausrichten. Das Regieren im Ausnahmezustand auf der Basis von AFSPA wird etwa von den Landesregierungen in Manipur oder Nagaland als Belastung eingestuft.

Nichtsdestotrotz gehören die bewaffneten Konfrontationen in einigen nordöstlichen Bundesstaaten immer noch zur Tagesordnung, auch wenn ihre Gesamtzahl abgenommen hat. Sie lassen zivile Konfliktbearbeitung und demokratische Entscheidungsprozesse zur Herkulesaufgabe werden, die jede Unterstützung verdient hat. Es sind solche Initiativen, die wesentlich zum indischen Verfassungsauftrag beitragen: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, sozialer Ausgleich, Durchsetzung der Menschenrechte und des Minderheitenschutzes.

Zum Autor



Theodor Rathgeber ist freiberuflich als wissenschaftlicher Autor tätig und Redaktionsmitglied bei SÜDASIEN.

Endnote

¹ Ein Konsultationsmechanismus aus der UN-Erklärung zu den Rechten indigener Völker aus dem Jahr 2007, der vor einer entwicklungspolitischen Maßnahme oder einem wirtschaftlichen Vorhaben zwingend umfangreiche, frei zugängliche Informationen für die Entscheidungsfindung einer indigenen Gemeinschaft postuliert sowie die Zustimmung der lokalen Gemeinschaft anstrebt; also nicht nur eine Zurechnung.