

# Die indische Verfassung und das Leben der Adivasis

Joseph Marianus Kujur

**Wenn dieser Aufsatz in Druck geht, wird die neue Regierung in Jharkhand, dem Staat in Zentralindien, der aufgrund der „Adivasi-Agenda“ aus der Abspaltung von Bihar entstand, nach der Wahl der 81 Abgeordneten des Landtags bereits gebildet worden sein. Jharkhand wurde am 15. November 2000 gegründet, dem 125. Geburtsjubiläum des legendären Adivasiführers Birsa Munda, der sich gegen die Briten und die Großgrundbesitzer erhob, um die Adivasis vor Ausbeutung und entwürdigender Unterdrückung zu befreien. Die Staatsgründung sollte die Adivasis aus den Fängen der Dikus befreien, der aus anderen Regionen nach Jharkhand zugewanderten Ausbeuter. Diese gehören meist selbst nicht den Adivasi-Stämmen an.**

Der Fall ist bezeichnend im Hinblick auf das gegenwärtige Thema, da Jharkhand einer der Staaten mit einer großen Adivasi-Bevölkerung ist, der gegenwärtig einen steilen Anstieg der Stammesunruhen in Form des bewaffneten Kampfes der maoistischen Kommunistischen Partei Indiens (CPI-Maoist) erfährt. Obwohl sich der bewaffnete Kampf auch von seiner ursprünglichen Ideologie der Klassengleichheit entfernt hat, mit der er in den sechziger Jahren in Naxalbari/Westbengalen begann, eskaliert er gleichwohl in den Stammesgebieten verschiedener Bundestaaten. Viele Stammesangehörige in Jharkhand, Chhattisgarh, Orissa, Westbengalen und Andhra Pradesh schließen sich der bewaffneten Bewegung an, die in einer Stimmung aufrührerischen Protests eine Lösung für die sozio-ökonomischen und politischen Probleme außerhalb der indischen Verfassung anstrebt.

Doch warum sollte irgendjemand, der in Indien lebt, nach einer Lösung außerhalb des verfassungsmäßigen Rahmens suchen? Die indische Verfassung gilt als eine der besten in der Welt. Das erinnert mich an eine Delegation von 20 Vertretern der verfassunggebenden Versammlung Nepals sowie politischer Bewegungen,

zivilgesellschaftlicher Organisationen und der Medien, die im August 2008 einige gemeinnützige Nichtregierungsorganisationen in Indien besuchte. Zweck des Besuchs war, aus den indischen Erfahrungen zu lernen, um in der neu zu entwerfenden Verfassung Nepals Rechte für die marginalisierten Bevölkerungsgruppen zu sichern und ihnen angemessenen Raum im bevorstehenden demokratischen Aufbau zu garantieren.

Zur Erinnerung: Nepal hat sich erst vor wenigen Jahren von einer Monarchie zu einer Republik gewandelt und befindet sich in dem Prozess, eine neue Verfassung zu entwerfen. Im Verlauf der Diskussion sagten einige indische Verfassungsexperten: „Die indische Verfassung ist eine der weltweit besten, oder sogar die beste.“ Einige nepalesische Delegierte hielten dem jedoch die Frage entgegen, warum sie, wenn sie doch so perfekt sei, die Hoffnungen und Bestrebungen der Bürger nicht erfülle. Sie waren darüber desillusioniert, dass trotz der vielen Bestimmungen zur Wahrung der Interessen von schwächeren Gruppen deren Leben und Würde nicht garantiert werden konnten. Sie beharrten darauf, dass der Fehler in der indischen Verfassung selbst liegen müsse. Daher könne die sorgfältige Betrachtung von negativen

Erfahrungen mit der indischen Demokratie dazu dienen, bei der nepalesischen Verfassung die Mängel der indischen Verfassung zu vermeiden.

Es trifft zu, dass die indische Verfassung viele Schutzmaßnahmen für die verletzlichen Gemeinschaften beinhaltet, besonders für die Adivasis, die als „*Scheduled Tribes*“ (ST) in der indischen Verfassung aufgelistet sind. Was nützt aber eine Verfassung, die nicht durchgesetzt werden kann? Sie enthält verschiedene Bestimmungen zur Sicherung einer höheren Lebensqualität für die schwächeren Bevölkerungsgruppen, insbesondere die STs, die auf einer Politik der positiven Diskriminierung und aktiven Förderung zur Entwicklung und Regulierung beruhen. Die Architekten der Verfassung waren sich der separaten Identität der Stammesgemeinschaften und ihrer Lebensräume bewusst. Daher fügten sie gewisse Artikel ein, die ausschließlich der Sache der STs dienten. Dazu gehören die Artikel 244, 244A, 275(1), 342, 338(A) und 339.

## Die Erarbeitung der indischen Verfassung

Dank gebührt Dr. Bhimrao Babasaheb Ambedkar, dem Hauptarchitekten der Verfassung von Indien,

der für die Rechte der schwächeren und marginalisierten Teile der Gesellschaft kämpfte. Im Zuge der Debatten der konstituierenden Versammlung unter der Leitung von Dr. Ambedkar, der selbst einer sogenannten „unberührbaren“ Dalit-Kaste angehörte, erhob Jaipal Singh Munda, der Vorkämpfer der Stammesbevölkerung, heftigen Einspruch gegen die Bezeichnung *Vanjati* (wörtlich „Waldkaste“), die von den konservativen Hindus für die „Stämme“ vorgeschlagen worden war. Munda beschwor die Versammlung, die „*Scheduled Tribes*“ nicht mit *Vanjati* zu übersetzen, da die meisten Stämme keineswegs in Waldgebieten lebten. Er schlug vor, statt *Vanjati* den Begriff *Adivasi* [Ureinwohner] in die Verfassung aufzunehmen, da dieser Begriff aussagekräftig sei und da der alte abschätzige Ausdruck *Vanjati* bis vor kurzem noch einen unzivilisierten Barbaren bezeichnet hatte. Die Versammlung entschied sich gegen Mundas Forderung für den Ausdruck *Janajati* [Volksstamm] (CAD-IX: 991-993). K.M. Munshi widersprach Munda, da er nichts Gemeinsames zwischen den verschiedenen Stämmen sah. Daher plädierte er dafür, nicht sämtliche Stämme als eine Einheit zu betrachten (CAD-IX:997-98).

Dr. Ambedkar erklärte, der Ausdruck *Adivasi* könne nicht akzeptiert werden, da es sich um „einen Sammelbegriff ohne besondere rechtliche Relevanz“ handle. So wurde für den Begriff „*Scheduled Tribes*“ die Übersetzung *Anusuchit Janjati* [aufgelisteter Volksstamm] beschlossen, da dieser Begriff eine „festgelegte Bedeutung“ habe und die Stämme aufliste. Die verfassunggebende Versammlung listete die Stämme als „*Scheduled Tribes*“ auf, worunter nur solche Stämme fielen, die eine „von der Verfassung vorgesehene besondere Behandlung bzw. besondere Vergünstigungen“ erhalten sollten. Obwohl die Angehörigen der indigenen Bevölkerung sich lieber *Adivasis* nennen, was „Urbewölkerung“ bedeutet, bezeichnet die in-

dische Verfassung sie nach der Bekanntmachung des Präsidenten von Indien als „*Scheduled Tribes*“. Sie sind über sämtliche Bundesstaaten und der Zentralregierung unterstehenden Territorien verteilt. Es ist bemerkenswert, dass die Verfassung den Begriff „*Scheduled Tribes*“ weder wirklich definiert noch irgendwelche Kriterien zu seiner präzisen Bestimmung nennt. Das Recht, die „*Scheduled Tribes*“ durch eine „öffentliche Bekanntmachung“ zu benennen, liegt nach Artikel 342 beim Präsidenten von Indien.

### Die Lebensphilosophie der Adivasis

Heute beträgt die Zahl der Angehörigen der in der indischen Verfassung aufgelisteten Stämme 84,3 Millionen, was 8,2 Prozent der Gesamtbevölkerung des Landes entspricht (Zensus von 2001). Leider versteht die Mehrheit derer, die Entwicklungsprogramme für die Adivasis entwerfen und implementieren, deren besondere Weltansicht nicht. Lebensweise und Philosophie der Adivasis unterscheiden sich von der modernen „entwickelten“ Denkweise auf folgenden Gebieten: Erstens hinsichtlich ihrer Beziehung zur Natur (Land, Wald, Wasser, Kosmos): Die Sicht der Adivasis weist jedem Wesen seinen Platz zu, sie ist harmonisch, kollektiv, nicht-übertragbar, unverkäuflich und nicht kommerzialisierbar, während im Zentrum der modernen Entwicklung Ausbeutung, Unterdrückung, Unterwerfung und Kommerzialisierung stehen. Zweitens hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Beziehungen: Während Adivasis die Werte von Kollektivität, sozialer Verantwortung, Kooperation und Nicht-Akkumulation hoch halten, wird die moderne Entwicklung von den Prinzipien Individualismus und Gewinnstreben, von gnadenlosem Wettbewerb, Zentralisierung und Akkumulation geleitet. Drittens: Während die soziale Organisation der Adivasis auf Gleichheit, Gleichberechtigung von Mann und Frau und gegenseitiger Koope-

ration beruht, dominieren in der sozialen Organisation der entwickelten Welt die Prinzipien Schichteneinteilung, Hierarchie, Individualismus und Wettbewerb. Viertens sind die politischen Beziehungen der Adivasi-Gemeinschaft geleitet von den Prinzipien Selbstbestimmung, Teilhabe an der Regierung und Entscheidung auf der Grundlage von Konsens, während die moderne entwickelte Welt von Machtzentralisierung, Bürokratisierung und Entscheidungen in den Händen weniger gekennzeichnet ist. Während also in der Adivasi-Gemeinschaft auf der einen Seite Nachdruck auf Harmonie, Symbiose mit der Natur und Kooperation liegt, dominieren in der modernen Entwicklung die Kräfte von Desintegration, Entwürdigung und Individualismus.

Ob die Väter der indischen Verfassung die Mentalität der Adivasis voll und ganz verstanden haben, darum geht es hier nicht. Uns interessiert, ob die Verfassung von Indien die Interessen und das Bewusstsein der Adivasi-Gemeinschaft gewährleistet und garantiert. Ein kurzer Blick auf einige wichtige Bestimmungen der Verfassung zeigt, dass es sehr wohl einen Mechanismus für Sicherheit und Wohlergehen der Adivasis gibt. Das ist einer der Gründe dafür, dass die Verfassung „Ausnahmen“ sogar von den Grundrechten zulässt, die für jeden Bürger des Landes „gleich“ und „nicht diskriminierend“ sein sollen.

Während Artikel 15 jede Diskriminierung aufgrund Religion, Rasse, Kaste, Geschlecht und Geburtsort verbietet, heißt es in Absatz 4 desselben Artikels, dass der Staat in Abweichung davon besondere Maßnahmen zur Förderung der sozial und bildungsmäßig rückständigen Klassen oder für die SCs und STs treffen darf. Diese besonderen Maßnahmen bestehen aus a) Reservierung von Studienplätzen für Angehörige rückständiger Klassen in Bildungseinrichtungen, b) Lockerung der Qualifikati-

onsanforderungen für die Zulassung zu solchen Institutionen, c) Wohnungsbau für die Angehörigen dieser Klassen, d) ihre bevorzugte Behandlung bei der Besiedlung staatlicher Ländereien. Ähnlich gestattet Artikel 16, Absatz 4 eine Ausnahme von den Grundrechten, indem für Adivasis oder andere rückständige Klassen, die nach Ansicht der Regierung nicht adäquat in den staatlichen Institutionen repräsentiert sind, Stellen reserviert werden.

Artikel 19, Absatz 4 garantiert darüber hinaus als Ausnahme von den Grundrechten „besondere Restriktionen“ zum Schutz der Interessen der Angehörigen von STs. Verboten sind Menschenhandel, *begar* [Fronddienst für den Grundherrn] und andere Formen von Zwangsarbeit (Artikel 23). Artikel 29 garantiert den Adivasis besondere Rechte in Bezug auf Kultur und Bildung. Artikel 46 sieht eine besondere staatliche Fürsorge für die schwächeren Bevölkerungsgruppen vor, Förderung ihrer ökonomischen und bildungsbezogenen Interessen und Schutz vor sozialer Ungerechtigkeit. Die Verfassung sieht einen Minister für das Wohlergehen der Stammesbevölkerung (Artikel 164) sowie reservierte Sitze im Bundesparlament und den Landtagen vor (Artikel 330 und 332). Ferner sieht sie einen vom Präsidenten zu ernennenden *Special Officer* (Kommissar für die STs und SCs) vor, der alle Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem Schutz der STs und SCs zu untersuchen und dem Präsidenten darüber zu berichten hat (Artikel 338). Die Bestimmungen des Artikels 371 (A, B und C) sichern den Adivasis besondere Rechte und Privilegien in jenen Gebieten, die durch die fünften und sechsten Verfassungslisten als *scheduled areas* definiert sind und in den Bundesstaaten mit einem hohen Anteil an Stammesbevölkerung. Die Bestimmungen des *Panchayats (Extension to the Scheduled Areas) Act, 1966 (PESA Act)* gelten in den Gebieten der 5. Auflistung mit besonderen Maßnahmen für die Adi-

vasis. Das Gesetz soll die Adivasi-Gemeinschaften in die Lage setzen, sich selbst zu regieren und ihr Schicksal in Bezug auf Entwicklung und Handhabung der natürlichen Ressourcen selbst zu gestalten. Die Implementierung dieses Gesetzes wurde jedoch durch die zögerliche Haltung der politischen Klasse und der bürokratischen Elite behindert.

### Die realen Lebensumstände der Adivasis im heutigen Indien

Trotz der zahlreichen positiven Elemente in der indischen Verfassung scheinen die Adivasis davon enttäuscht zu sein. Die größten Sorgen in Bezug auf demokratische Regierungen bereitet die Korruption. Als die am heftigsten abgelehnten Eigenschaften der Demokratie werden Korruption, Tyrannei der Mehrheit, Uneinigkeit, Instabilität usw. genannt. Die verfassungsmäßigen Konzepte bringen die Versprechungen der Demokratie nicht voll zum Ausdruck. Es gibt eine Reihe von Herausforderungen für die demokratischen Institutionen auf dem Weg zur Umsetzung des Demokratie-Versprechens in eine konkrete legale politische Form.

Den Adivasis in Indien erscheint die Verfassung als ein Bündel von Paradoxa, erstens weil einige Leute in Bezug auf technisch-wissenschaftliches Wissen, Kommunikation und Märkte sehr profitiert haben, während andere marginalisiert, isoliert und ausgeschlossen wurden; zweitens weil jeder Bürger gleiche Rechte hat und die indische Gesellschaft dennoch nach Kasten und Ethnien geschichtet ist; drittens ist Indien zwar die größte Demokratie der Welt, aber es scheint darin zwei Demokratien zu geben: die der Reichen und die der Armen; viertens ist Indien ein ‚säkularer‘ Staat, dennoch gibt es noch keinen eigenen Pfeiler für die ‚Stammesreligion‘ neben den sechs anderen Religionen, nämlich Hinduismus, Is-

lam, Christentum, Buddhismus, Jainismus und Sikhismus, deren Anhängerschaft zum Teil nicht einmal ein Viertel der Stammesbevölkerung beträgt; und letztens: Obwohl Indien jetzt ein jährliches Wirtschaftswachstum von 6,5 Prozent aufweist, gibt es eine enorme Kluft zwischen Armen und Reichen, Entwickelten und Rückständigen, und diese Kluft vertieft sich Tag für Tag weiter.

Die Hauptanliegen der Adivasis sind heute die Balance zwischen Modernität und der Erhaltung ihrer Stammesidentität, der Schutz ihres kulturellen Ethos und der größtmögliche Nutzen aus dem Prozess der Globalisierung; die Integration autochthoner Systeme der Gesundheitsfürsorge und Bildung und ihrer Integration in die Hauptströmung der Entwicklung. Die Themen Land und natürliche Ressourcen bleiben Schlüsselfaktoren bei der Herausbildung der Identität der Adivasis. Daher ihre Entfremdung von der sogenannten Entwicklung, die sie beeinträchtigt. Seitdem Indien unabhängig geworden ist, wurden 60 Millionen Menschen vertrieben, von denen 40 Prozent Adivasis, 20 Prozent Dalits, 20 Prozent andere rückständige Klassen (OBCs) sind. Nur 24 Prozent der Vertriebenen wurden irgendwie rehabilitiert, alle anderen wurden im Stich gelassen und müssen für sich selbst sorgen. Noch immer leben mehr als 65 Prozent der indischen Bevölkerung von der Landwirtschaft, besonders die Adivasis. Dennoch wurde nichts Wesentliches getan, um dies zu ändern. Adivasis haben traditionell in Wäldern, Bergen, Tälern und schwer zugänglichen Hochplateaus gesiedelt, die reich an Bodenschätzen sind. Sie wurden jahrhundertlang vernachlässigt. Nach dem Bericht der indischen Forstverwaltung von 2003 liegen 60,04 Prozent des bewaldeten Landes und 63 Prozent der dichten Wälder in 187 Stammesdistrikten. Die geographische Fläche dieser Gebiete beträgt dagegen nur 33,6 Prozent der Gesamtfläche des Landes. In

Gesundheitsfürsorge, Bildung, Menschenrechten, Kommunikation und einigen anderen Feldern hat es in den letzten 62 Jahren einigen Fortschritt gegeben, aber viel mehr bleibt noch zu tun. Es überrascht, dass trotz solch einer ‚guten‘ Verfassung das Entwicklungstempo der Adivasis so langsam ist.

### Verfassung und Demokratie

Die Verfassung ist ein Vehikel wahrer Demokratie, aber wenn das Vehikel eine Panne hat, wie kann es dann Demokratie sichern? Die indische Demokratie ist von einer großen Vielschichtigkeit gekennzeichnet, einer enormen Vielfalt an Unterschieden, vielfältigen und einander überlappenden Strukturen sozialer Hierarchie, weitverbreiteter Armut und Ungleichheit und einer nicht hinnehmbar hohen Analphabeten-Rate. Die Fähigkeit, den Menschen ein Minimum an Lebensnotwendigem zu bieten, gilt als das wesentlichste Element von Demokratie. Als wichtigste Attribute von Demokratie wurden identifiziert erstens die Macht, die Regierung zu wechseln, zweitens die Freiheit, die Herrschenden zu kritisieren, drittens gleiche Rechte und viertens die Garantie eines Existenzminimums. Der Schwerpunkt liegt auf Gleichheit und Gerechtigkeit. Eliten neigen dazu, die Demokratie vor allem als Garantin von Freiheit zu betrachten. Freiheit und Würde sind der Schlüssel dazu, warum die Menschen Demokratie schätzen (*State of Democracy in South Asia: A Report*, 2008, [www.democracy-asia.org](http://www.democracy-asia.org)). Die Adivasis in Indien wünschen sich, dass die Verfassung ihnen eine bessere Demokratie hinsichtlich ihrer Rechte und ein Leben in Würde sichert.

### Schlussfolgerung

Was Abdul Awal Mintoo, Präsident der FBCCI in Dhaka 2004 im Zusammenhang mit Bangladesch sagte, gilt auch für Indien: „Wir sagen manchmal, wir hätten eine gute Ver-

fassung. Aber was nützt diese Verfassung, wenn sie mich nicht schützen und die Kriminellen nicht zähmen kann? Die Kriminellen entführen mich in der Nacht und töten mich am Morgen, und diese Verfassung kann keine Gerechtigkeit sichern. Eins ist klar: Entweder wir haben eine gute Verfassung, die uns und unsere Redefreiheit schützen kann, oder wir haben überhaupt keine richtige Verfassung.“ (*State of Democracy in South Asia: A Report*, [www.democracy-asia.org](http://www.democracy-asia.org), S.38) Auch Rajni Kothari, einer der führenden Politologen Indiens, hat Fragen zur indischen Demokratie gestellt. Nach seiner Auffassung sind die seit langem hochgeschätzten Ideen vor Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit zunehmend schwieriger zu realisieren und utopische Werte wie soziale Gerechtigkeit, individuelle Freiheit und die Idee eines liberalen Staates scheinen schwer zu verwirklichen zu sein. Das erinnert uns daran, was der frühere Präsident von Indien einmal sagte: „Die Verfassung hat nicht versagt, aber wir sind der Verfassung nicht gerecht geworden.“

#### Zum Autor

Joseph Marianus Kujur ist indischer Jesuit. In zahlreichen Publikationen hat er sich mit Fragen der Dalit- und Adivasi-Emanzipation, aber auch beispielsweise mit der Kharia- und Ho-Tanzkunst beschäftigt.