

# Der lange Weg zur Selbstbestimmung

## Indigene Kooperation in Südostasien und weltweit

**Ihren größten Erfolg hat die globale Indigenenbewegung im September 2007 mit der Verabschiedung der Erklärung über die Rechte der indigenen Völker errungen. Doch die meisten Probleme bleiben – zumindest vorerst – bestehen.**

**Daniel Peters**

Als am 13.9.2007 die »Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der indigenen Völker« von der UN-Generalversammlung mit einem überwältigenden Votum von 143 Befürwortern gegenüber vier Gegenstimmen (Australien, Kanada, Neuseeland und die USA) bei elf Enthaltungen verabschiedet wurde, hatte die globale Indigenenbewegung ihren bis heute größten Erfolg errungen. Die 46 Artikel der Deklaration bestimmen die individuellen und kollektiven Rechte der Indigenen, unter anderem die Rechte auf Selbstbestimmung, Landbesitz und die Bewahrung ihrer Kultur, ohne hierbei die staatlichen Interessen vollständig zu ignorieren. Der Erklärung über die Rechte der indigenen Völker kommt bis heute jedoch eine überwiegend symbolische Bedeutung zu, sie gibt den normativen Rahmen für die Staatenwelt vor, ohne dass eine rechtliche Wirkung von ihr ausgeht. Die internationalen Prinzipien können jedoch – so wie in Bolivien geschehen – als Basis für eine nationale Gesetzgebung dienen.

Indigene Völker beherbergen einen großen Anteil des kulturellen Erbes der Menschheit, sie sprechen mehr als 4.000 der weltweit 7.000 Sprachen, sie verfügen über traditionelles Wissen im nachhaltigen Umgang mit der Natur und sie bewohnen 20 Prozent der weltweiten Landflächen. Allerdings sind die Indigenen auch zahlreichen Bedrohungen ausgesetzt: Regierungen leugnen ihre Existenz und negieren ihre Rechte, die Globalisierung reduziert die indigene Kultur auf ihren Warencharakter, und die indigenen Völker sind die ersten, die unter den Folgen des Klimawandels leiden müssen. Indigene stellen mit etwa 370 Millionen Menschen zwar nur etwa sechs Prozent der Weltbevölkerung, unter den Armen macht ihr Anteil aber schon 15

Prozent aus. Um auf diese zahlreichen Bedrohungen zu reagieren, haben sich die indigenen Völker, die sich weltweit auf circa 90 Staaten verteilen, in den letzten Jahren verstärkt um eine internationale Vernetzung bemüht. Als Konsequenz bildeten sich internationale Organisationen, indigene NGOs und Gremien innerhalb der Vereinten Nationen heraus, mit dem Ziel, den Indigenen zu ihrem Recht auf Selbstbestimmung zu verhelfen.



### Indigene Vertretung bei den Vereinten Nationen

1982 etablierten die Vereinten Nationen die *Working Group on Indigenous Populations*, an der sich bereits ein Jahr später auch Vertreter von indigenen Organisationen beteiligten. Diese Arbeitsgruppe legte 1993 den Entwurf für die bereits erwähnte Erklärung über die Rechte der indigenen Völker vor. In den nächsten vierzehn Jahren partizipierten die Repräsentanten der Indigenen an der Präzisierung des Entwurfs. Gleichzeitig kreierten sie ein weiteres Forum, den *Global Indigenous People Caucus*, wo sie sich vor, während und nach den Verhandlungen in den UN-Gremien auf eine gemeinsame Linie einstimmten und alle relevanten Themen ausdiskutierten. Die wohl größte Herausforderung für den *Global Caucus* bestand neben der Sprachbarriere in der Überwindung der gewaltigen kulturellen Unter-

Der Autor studiert Politik, Philosophie und Romanistik/ Spanisch an der Friedrich-Schiller-Universität in Jena und war Praktikant bei der SOAI.

schiede. Der *Global Caucus* bildete das Bindeglied zwischen der lokalen und der internationalen Ebene, so mussten vor der Zustimmung der indigenen Vertreter zu der Erklärung über die indigenen Rechte erst die indigenen Organisationen vor Ort befragt werden, und aus dieser Rückkoppelung bezieht das Dokument seine Legitimität. Aus Asien haben etwa 400 indigene Organisationen dem Entwurf zugestimmt.

Im Jahr 2000 richtete der Wirtschafts- und Sozialrat das *United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues* ein. Das Forum, bestehend aus 16 unabhängigen Experten –jeweils acht Mitglieder werden von den indigenen Organisationen und den Regierungen, nach Regionalgruppen unterteilt, nominiert– ist innerhalb der UN-Hierarchie sehr hoch angesiedelt. Es kann den Wirtschafts- und Sozialrat und andere UN-Organe in allen Angelegenheiten beraten, die für die Indigenen von Bedeutung sind. Zu den Sitzungsperioden erscheinen jedes Jahr mehr als 1.500 Indigene aus allen Teilen der Welt. Des Weiteren wurde die *UN-Working Group 2007* durch den *Expert Mechanism on the Rights of Indigenous People* ersetzt. Dieses aus fünf Experten bestehende Organ erstellt Studien und kann dem Menschenrechtsrat Vorschläge unterbreiten. Als drittes Element der indigenen Vertretung wurde das Amt des *Special Rapporteur on Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous People* geschaffen, der basierend auf persönlichen Länderbesuchen dem Menschenrechtsrat einen jährlichen Bericht zur aktuellen Lage präsentiert. Diese neu geschaffenen Institutionen innerhalb des Systems der Vereinten Nationen können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass nach wie vor eine enorme Diskrepanz zwischen den staatlichen Absichtserklärungen und der tatsächlichen Umwandlung in nationales Recht besteht. So konstatiert das *Department of Economic and Social Affairs* des UN-Sekretariats in seinem

2009 veröffentlichten Bericht, dass »die Situation der indigenen Völker in vielen Teilen der Welt nach wie vor kritisch ist: Indigene Völker stehen systematisch der Diskriminierung und dem Ausschluss von politischer und wirtschaftlicher Macht gegenüber; sie bleiben überrepräsentiert unter den Armen, den Ungebildeten und den Notleidenden...«

### Das Konzept der Indigenität in Südostasien

Das Konzept der Indigenität beruht im Wesentlichen auf zwei Grundannahmen: Zum einen setzt es voraus, dass eine erneute Kolonialisierung eines bereits besetzten Gebietes stattgefunden hat und die zugezogene Gruppe über die ursprüngliche Bevölkerung eine allumfassende Herrschaft ausübt, zum anderen wird der ursprünglichen Bevölkerung das Recht auf Selbstbestimmung verweigert. In Südostasien ist diese Kategorisierung nicht unumstritten, präzise formuliert ist Indonesien das

einzigste Land, das den Terminus »indigene Völker« offiziell anerkannt hat. In Laos, dem ethnisch heterogensten Staat der Region, sind alle Völker rechtlich gleichgestellt und das Konzept der Indigenität findet von Seiten der Regierung keinerlei Anwendung. Dementsprechend wenig statistisches Material lässt sich zu der Situation der Indigenen in Südostasien generieren – selbst die Zahl der Indigenen kann nur grob auf 80 Millionen geschätzt werden.

So wie die Dominanz der herrschenden Gruppe sämtliche Bereiche der Gesellschaft umfasst, müssen auch mögliche Lösungsansätze ein breites Spektrum an Problemfeldern abdecken. Als Vorbedingung für alle weitergehenden Rechte wird das Recht auf Selbstbestimmung, sowohl von internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen und der *International Labour Organization* als auch der Indigenenbewegung, deklariert. Das Recht auf Selbstbestimmung beinhaltet in einer breiten Definition auch das Recht auf das ursprüngliche Land und die Ressourcen sowie das Recht auf die Erhaltung der Kultur in all ihren Manifestationen. Diese Forderungen stellen naturgemäß eine Herausforderung für den Zentralstaat dar, da sie das Herrschaftsmonopol und eventuell auch die wirtschaftliche Entwicklung des Staates in Frage stellen. Gerade in einer dermaßen heterogenen Region wie Südostasien können die Regierungen stets auf die Gefahr eines drohenden Staatszerfalls verweisen, um gesellschaftlichen Gruppen ihre Rechte vorzuenthalten. In Südostasien räumen nur die Philippinen, Malaysia und Kambodscha den Indigenen beziehungsweise »Hochlandvölkern« ein explizites Recht auf Landbesitz ein.

### Problemlösung durch indigene Netzwerke und NGOs

Die indigenen Völker Südostasiens werden in den einzelnen Staaten mit ähnlichen Problemen konfrontiert, die jedoch in ihrem Ausmaß stark voneinander abweichen. Diese zentralen Konflikte sind: Die allgemeine Diskriminierung durch die dominanten Gruppen, Zwangsanpassungsprogramme, gewalttätige Repressionen durch das Militär und die Polizei sowie der Verlust an Land und Ressourcen sowie die grundsätzliche Negierung des Rechts auf Landbesitz. In jedem Land – teilweise auch in einzelnen Regionen eines Landes – herrschen spezifische Problemlagen vor, die die indigenen Organisationen im vollen Umfang beanspruchen, sodass diese oftmals keine Ressourcen zur weiteren Vernetzung mobilisieren können. Während in Burma ein Klima der Angst in den indigenen Gemeinden vorherrscht, geprägt von Zwangsarbeit, Enteignungen und militärischer Gewalt mit gezielten Tötungen, zum Beispiel gegen die Karen, steht für die Indigenen auf den Philippinen die Umsetzung der nationalen Gesetze, vor allem die Landfrage betreffend, im Vordergrund. In Thailand und Laos wiederum stehen die Menschenrechtsverletzungen, zum Beispiel Massenvergewaltigung-



gen und Zwangsumsiedlungen, an den Hmong ganz oben auf der Tagesordnung, neben der Tatsache, dass in Thailand etwa 500.000 Indigenen die volle Staatsbürgerschaft versagt bleibt. So erschwert in vielen Fällen der Kampf auf lokaler oder nationaler Ebene die Entstehung von regionalen Netzwerken, beziehungsweise verhindert die Ausbreitung von Regionalorganisationen in alle Gebiete des südostasiatischen Territoriums. Die Netzwerkbildung auf nationaler Ebene hat jedoch in den letzten Jahren Fortschritte erzielt, so stehen den internationalen Organisationen vor allem in Indonesien (*Aliansi Masyarakat Adat Nusantara – AMAN*), Malaysia (*Jaringan Orang Asal SeMalaysia – JOAS* und *PACOS Trust*) und den Philippinen (*Cordillera Peoples Alliance – CPA*) zuverlässige Ansprechpartner zur Verfügung, die am globalen Agenda-Setting mitwirken. Zu den Hauptaufgaben der genannten Organisationen gehört die Organisation der Gemeinschaften, die Ausbildung von Führungskräften, die Verknüpfung mit gleichgesinnten Gruppen, die Aufstellung und Durchführung von Bildungsprogrammen sowie die Abhaltung von Workshops.

Auf regionalem Gebiet seien an dieser Stelle neben den Netzwerken für indigene Frauen und für die indigene Jugend das *Asian Indigenous and Tribal Network (AITPN)* sowie der *Asian Indigenous People Pact (AIPP)* erwähnt. Ziel des AIPP ist es, »die Solidarität und Bindungen unter den Organisationen und Bewegungen der indigenen Völker in Asien auszubauen und die Position der indigenen Völker in Asien zu stärken.« Zu diesem Zweck hält der AIPP auf lokaler Ebene Workshops und (Weiter-)Bildungsprogramme ab, hilft bei der Vernetzung auf nationaler Ebene und fungiert als Sprachrohr der Region in indigenen Angelegenheiten und entsendet zu allen wichtigen Veranstaltungen auf internationaler Ebene einen Repräsentanten. Das AITPN hat sich den Schutz und die Förderung der Rechte der Indigenen auf die Fahnen geschrieben und verfügt über einen beratenden Status im Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen. Des Weiteren werden die indigenen Völker durch Menschenrechtsorganisationen wie der *International Working Group for Indigenous Affairs (IWGIA)* mit Sitz in Kopenhagen und internationalen indigenen Organisationen, wie der auf den Philippinen ansässigen *Tebtebba* (Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education), in ihrem Kampf um Selbstbestimmung unterstützt. IWGIA und Tebtebba leisten eine wertvolle Arbeit, da sie Spenden einsammeln, Länderprojekte koordinieren und für eine angemessene Vertretung der indigenen Völker auf sämtlichen relevanten Konferenzen, wie etwa zum Thema Klimaschutz, und Sitzungen der internationalen Organisationen sorgen.

## Der Schritt ins Rampenlicht

Die Vernetzung der indigenen Völker in Asien ist in den letzten Jahren zwar vorangeschritten, im Vergleich zu Lateinamerika ist sie aber dennoch relativ schwach ausgeprägt. Die Zusammenarbeit indigener Völker auf regionaler (zum Beispiel AIPP) und globaler Ebene (zum Beispiel Tebtebba und der Global Indigenous People Caucus) kann als Muster für eine ambitionierte Süd-Süd-Kooperation angesehen werden. Nur durch die internationale Vernetzung ist es den Indigenen, die zu meist in ihren Staaten eine marginalisierte Minderheit stellen,



gelingen, überhaupt ins internationale Rampenlicht zu treten und sich eine angemessene Vertretung bei den Vereinten Nationen aufzubauen. Die Erfolge der Vergangenheit auf dem diplomatischen Parkett sind jedoch bedeutungslos, wenn in einem zweiten Schritt nicht deren Umwandlung in nationale Gesetze erfolgt, die dann abschließend – und dies muss das Ziel aller indigenen Völker sein – auch in der Realität umgesetzt werden. Was den südostasiatischen Raum anbelangt, sollte man sich in dieser Hinsicht jedoch keinen Illusionen hingeben. Angesichts der angespannten Menschenrechtssituation und der Prämisse einer wirtschaftlichen Entwicklung, die nicht nachhaltig ausgerichtet ist und nicht auf die Bedürfnisse von Minderheiten Rücksicht nimmt, erscheint es äußerst unwahrscheinlich, dass die indigene Bewegung in naher Zukunft zu einer politischen Macht aufsteigt, die ihre eigenen Vorstellungen durchzusetzen vermag.

## Literatur

- International Working Group for Indigenous Affairs, Strategy and work priorities for IWGIA's Asia Programm,
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, State of the World's Indigenous Peoples