

Theodor Rathgeber
Adivasi-Koordination in Deutschland e.V.
Adivasi.koordination@gmx.de

Politischer und rechtlicher Hintergrund zum Nordosten Indiens

Der Nordosten Indiens besteht aus den sieben Bundesstaaten *Arunachal Pradesh*, *Assam*, *Manipur*, *Meghalaya*, *Mizoram*, *Nagaland* und *Tripura*, dem Königreich *Sikkim* und Teilen von Westbengalen. Die sieben Bundesstaaten werden als ‚Schwester-Staaten‘ bezeichnet; dies bedeutet nicht zuletzt einen symbolisch-sprachlichen Hinweis auf heute noch existente matrilineare Strukturen bei einzelnen Völkern. 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 Lebensentwürfen 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 Bangladesh, Bhutan, Tibet/China und Myanmar aufweist.

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 Unabhängigkeit erklärt und seitdem mit unterschiedlichen Mitteln die staatliche Souveränität gesucht. Im Jahr 1972 fand eine weitere Reform der staatsrechtlichen Verfasstheit der nordöstlichen Gebiete statt. Im Zuge dieser Reform erhielten Manipur und Meghalaya 1972 den Vollstatus eines Bundesstaates, Mizoram wurde Sondergebiet der Union. Gleichzeitig mit Arunachal Pradesh entstand Mizoram 1987 als 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 andere 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.

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, teilweise in Gestalt der Landesregierungen, verfügen über Sonderrechte etwa in der Bildungs- und Sprachenpolitik. Mehrere autonome Distriktversammlungen (*Autonomous District Councils*) entscheiden über Fragen der Land- und Forstwirtschaft, der Gewässernutzung, im Erbschafts- und Familienrecht, über Sitten und Bräuche und betreiben kommunale Selbstverwaltung: *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 Regierung gibt es die Gemeinde- bzw. Dorfräte (*Panchayats*), die sich aus traditionellen Führungsrepräsentanten und – Repräsentantinnen der jeweiligen Völker rekrutieren sollen.

Eine gemeinsame Institution der 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 Ministerium bei der Unionsregierung zur Entwicklung des Nordostens hinzu. Insoweit zeigt sich Indien staatsrechtlich durchaus anspruchsvoll im Vergleich zu anderen asiatischen Ländern mit einer ähnlichen Vielfalt an ethnischen Gruppen.

Aus Mangel an wirtschaftlicher Entwicklung und der Verkümmern des politischen Aufbruchs der regionalen Eliten zu Korruption und Vetternwirtschaft hat sich jedoch keine dezentrale Demokratie oder die Kontrolle einer kritischen Wählerschaft eingestellt. 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 öffentlichen Raum so gut wie unsichtbar.

Darüber hinaus ist Indien in seiner Grundstruktur ein zentralistischer Staat geblieben mit vielen Vollmachten für die Unionsregierung. 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 die Region unter die Kuratel des Sonderermächtigungsgesetzes, den *Armed Forces (Special Powers) Act*.

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 den Aufständischen. Einige größere Organisationen der Aufständischen verhandeln Waffenstillstandsabkommen mit der indischen Regierung. Aufgrund von Fragmentierungen sind aber viele kleine, ethnisch organisierte Untergrundgruppen entstanden, bei denen die politischen Forderungen in den Hintergrund getreten 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, ein Mann im Alter zwischen 17 und 35 Jahren zu sein, d.h. zum bevorzugten Ziel für extralegale Tötungen zu werden.

Dazu kommen viele Hinweise, dass die staatlichen Sicherheitskräfte mangels Aufständischer auch den zivilen Protest unter Beschuss nehmen. Zu protestieren gibt es genügend Anlass: mangelhafte Infrastrukturversorgung, illegaler Handel mit Drogen, Waffen und Menschen, fehlende Rechtsstaatlichkeit oder die Bedrohung der landwirtschaftlichen Produktion durch gigantische Staudammprojekte. Der Einsatz von Landminen durch beide Seiten führt zu vielen zivilen Opfern und macht ebenfalls in bestimmten Gebieten Landwirtschaft unmöglich. Unter Ausnutzung der Konfliktsituation werden Rohstoffe abgebaut, ohne dass die öffentlichen Anhörungsverfahren, die für die Genehmigung notwendig sind, regelmäßig durchgeführt werden. Mitunter wird ganz auf sie verzichtet oder der betreffende Rohstoff einfach illegal gefördert, so Uran in Meghalaya. Der lokalen Bevölkerung bleibt vom geförderten Reichtum nichts, ihren Kindern und Enkeln werden die wirtschaftlichen Lebensgrundlagen entzogen, was die lokale Bevölkerung nicht tatenlos hinnehmen will.

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 ebenso wenig Beachtung geschenkt wie der Tatsache, dass die Dämme in einer Erdbebenzone der höchsten Stufe geplant sind und eine große biologische Vielfalt bedrohen. Eine Konsultation, die auf den Konsens mit der lokalen Bevölkerung abzielt, entsprechend dem Leitprinzip des *Free, Prior and Informed Consent* der auch von Indien unterstützten UN-Erklärung zu den Rechten indigener Völker, ist entweder gar nicht vorgesehen oder bezieht nicht alle Betroffenen ein, vor allem nicht die, welche unterhalb des Staudamms leben. So sprachen sich im *Dibang Valley-Distrikt* die Angehörigen der *Idu Mishmi* fast einhellig gegen das 3.000 MW große *Dibang Multipurpose Project* aus. Ohne eine massive Unterstützung des Protests durch eine kritische Öffentlichkeit werden z.B. die *Idu Mishmi* den Anspruch auf ein rechtsstaatliches Verfahren voraussichtlich nicht durchsetzen können. Auch beim *Tipaimukh-Damm* in Manipur wurde die Baugenehmigung erteilt, ohne dass auch nur der Versuch unternommen worden wäre, die Zustimmung der lokalen indigenen Bevölkerung zu erreichen. Dort wird die Armee zum Schutz der Anlage eingesetzt. Die Finanzierung vieler Megastaudämme ist jedoch 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 zur Förderung erneuerbarer Energien.

Bewaffnete Konflikte entstehen ebenso im Zuge der Zuwanderung aus anderen Landesteilen Indiens und aus Bangladesh. Vor allem die Einwanderung aus Bangladesh hat sich in den Bundesstaaten Assam und Tripura als Zündstoff für bewaffnete Konflikte erwiesen. Anfang der 1980er Jahre formierte sich die militante Bewegung zur Befreiung Assams, die *United Liberation Front of Assam (ULFA)*, die der Unionsregierung in Neu-Delhi eine bewusste Siedlungspolitik zuungunsten der Assamesen und die Ausplünderung der natürlichen Ressourcen vorwarf. Im Jahr 2008 flohen rund 80.000 Menschen vor den bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen Angehörigen der *Bodos* und Immigranten aus Bangladesh. Die *Bodos* protestierten früh auch gegen die ‚Überfremdung‘ ihrer Gebiete durch den systematischen Zuzug von Assamesen. Die Fremdenfeindlichkeit ist Ausdruck einer tief empfundenen Entrechtung traditionell sicherer Zugriffe auf Land, Wasser, Wege und andere natürliche Ressourcen sowie die Angst vor dem Verlust der Identität.

Gewaltsame Konflikte im Nordosten gehören also immer noch in einem solchen Ausmaß zur Tagesordnung, dass zivile Konfliktbearbeitung und demokratische Entscheidungsprozesse als Herkulesaufgabe erscheinen. Langsam nur entwickeln sich zivilgesellschaftliche Initiativen. Ihnen sollte unsere Unterstützung gelten, zur Durchsetzung der Menschenrechte und des Minderheitenschutzes und zur Förderung der indischen Demokratie.

Januar 2010