

Nicht Wiederbelebung, sondern Wandel des Lebendigen

Indianische Minderheitenbewegungen heute

PETER GERBER · MARK MÜNZEL

In den vergangenen sieben Jahren wurde die Weltöffentlichkeit auf verschiedene Gründungen und Konferenzen indianischer Organisationen aufmerksam. Die Urbevölkerung Amerikas hat neue Formen des Widerstands entwickelt. Zum Beispiel:

- 1974 traten indianische Delegierte aus fünf Staaten in Asunción (Paraguay) zum »Ersten Südamerikanischen Indianerparlament« zusammen.
- 1974 wurde im Standing Rock-Reservat, Nord-Dakota (Vereinigte Staaten), der »International Indian Treaty Council« (IITC) gegründet.
- 1975 erfolgte auf Vancouver Island (Kanada) die Gründung des »World Council of Indigenous People« (WCIP), in dem neben Indianern auch andere ethnische Gruppen aus aller Welt, wie Maori, Samen (»Lappen«), Inuit (»Eskimos«), vertreten sind.
- 1977 tagte in Kiruna (Schweden) die zweite Konferenz des WCIP. In Genf machten auf der »Internationalen Konferenz der nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) über die Diskriminierung der eingeborenen Völker beider Amerika« Indianer auf ihre Lage aufmerksam.
- 1980 wurde in Ollantaytambo (Peru) der »Consejo Indio de Sudamérica« (Indianerrat von Südamerika) als Unterorganisation des WCIP gegründet.

Die Resolutionen der neuen indianischen Konferenzen ähneln sich immer wieder, haben ein in großen Zügen gemeinsames Credo:

- Wir wollen Indianer sein und bleiben.
- Wir wollen selbst bestimmen, was es bedeutet, Indianer zu sein, auch im rechtlichen Sinne.
- Wir fordern das Recht auf unser Land, denn ohne territoriale Basis gibt es keine autonome sozio-kulturelle Existenz.
- Wir fordern das Recht, unser Land nach unseren traditionellen Wertvorstellungen zu besitzen, zu verwalten und zu bewirtschaften.
- Wir fordern das Recht auf soziale, kulturelle (vor allem sprachliche sowie religiöse) und rechtliche Integrität, Selbstbestimmung und Selbstverwaltung im Rahmen völkerrechtlich abgesicherter Vereinbarungen mit den »weißen« Nationalstaaten.

Diese (hier nur kurz resümierten) Forderungen verdeutlichen, daß die bestehende übernationale Rechtsordnung — und damit auch der Menschenrechtsschutz der Vereinten Nationen — nach Ansicht vieler indianischer Sprecher die existentiellen Rechte der meisten Ureinwohner auf unserem Globus zu wenig oder gar nicht gesichert hat.

Ebenso wie die indianischen Kampfformen der Vergangenheit gegen Genozid oder zwangsweise Integration und Auslöschung als eigene Ethnien (Ethnozid) von Land zu Land unterschiedlich waren, weisen auch die neuen Widerstandsformen gewichtige regionale Unterschiede im Detail auf, die im folgenden untersucht werden sollen.

Indianer in den Vereinigten Staaten

Ein Markstein im Überlebenskampf der US-Indianer war das Jahr 1968. In Minneapolis gründeten im Juli jenes Jahres einige ehemalige Häftlinge eine Selbsthilfe-Organisation, um den städtischen Indianern aus dem, was sie als Teufelskreis von Alkoholismus, Kriminalität, Polizeiterror und Rassenjustiz erfahren, ausbrechen zu helfen. Diese lose strukturierte Organisation nannten sie »American Indian Movement« (AIM). In wenigen Jahren ist AIM zu einer der wichtigsten Manifestationen des neuen indianischen Bewußtseins geworden. Seine Vertreter setzen sich mit Nachdruck für die Verwirklichung von Ideen und Zielen ein, die schon 1961 an der landesweit beachteten »American Indian Chicago Conference« (AICC) von den 460 Delegierten aus 90 Gemeinschaften in einer »Declaration of Indian Purpose« artikuliert worden waren, daß nämlich die schon 1934 mit dem »Indian Reorganization Act« (IRA) intendierte Selbstbestimmung der Indianer

endlich verwirklicht und die Politik des »kulturellen Völkermords«, euphemistisch als völlige »Integration« der Ureinwohner bezeichnet, endgültig beendet werden müsse.

Obwohl sich nach der Konferenz von 1961 zunächst Optimismus ausbreitete (zumal der neue Präsident John F. Kennedy seine »New Frontier«-Politik auch auf die Indianer-Belange auszudehnen versprach), tauchten bald die alten Konflikte zwischen den Vertretern der »Integrations«-Politik und den Vertretern einer Politik weitestgehender Selbstbestimmung und Selbstverwaltung wieder auf. Zwar wurde die finanzielle und technische Hilfe massiv erhöht, doch verdrängten die Unruhen und Proteste der Studenten, der Schwarzen und der Vietnamkriegs-Gegner im Verlauf der sechziger Jahre die Probleme der Indianer aus dem Bewußtsein des weißen Amerika. Bezeichnenderweise sprach Präsident Lyndon B. Johnson in einer Botschaft an den Kongreß im März 1968 vom »vergessenen Amerikaner«. Es verwundert nicht, daß Enttäuschung und Resignation unter den Reservats- und Stadtindianern wieder zunahm; im Lauf der Jahre machte das AIM mit verschiedenen Protestaktionen auf die Misere und die legitimen Forderungen der Ureinwohner aufmerksam. 1972 beispielsweise kam die viertägige Besetzung und teilweise Verwüstung des Sitzes der Indianerbehörde (Bureau of Indian Affairs, BIA) in Washington weltweit in die Schlagzeilen. Allerdings wurde dadurch das eigentliche Anliegen der vorangegangenen Sternfahrt zur amerikanischen Hauptstadt, des »Pfades der gebrochenen Verträge«, nämlich die Übergabe eines »20-Punkte-Programms« an die Bundesregierung, kaum beachtet.

Hierin forderten die Ureinwohner unter anderem die »Wiederherstellung des konstitutionellen Vertragsrechts«, die »Einsetzung einer Kommission zur Überprüfung der Vertragsbedingungen und -verletzungen«, die »Durchführung einer Landreform und die Schaffung einer 440 000 Quadratkilometer umfassenden Landbasis für die Ureinwohner«, die »Auflösung des BIA bis spätestens 1976« und statt dessen die »Schaffung eines »Amtes für Beziehungen zu den Indianern und für den Wiederaufbau ihrer Gemeinschaften«, »Handels- und Steuerfreiheit für Indianer«² und den »Schutz der Religionsfreiheit und der kulturellen Integrität der Indianer«. All diese Forderungen sind von den Bundesbehörden im wesentlichen abgelehnt worden, werden aber weiterhin von den Indianern aufrecht erhalten³.

Von allen indianischen Protestaktionen der siebziger Jahre wohl am bekanntesten war die Besetzung der kleinen Siedlung Wounded Knee in Süd-Dakota im Frühjahr 1973, die den zwar lokalen, aber dennoch beispielhaften Konflikt aufzeigte zwischen einer als korrupt und als Marionette des BIA angesehenen »Stammesregierung« einerseits und einer zum Teil eingeschüchterten Mehrheit der Reservatsindianer andererseits, die in ihrem Widerstand durch das AIM unterstützt wurde⁴. AIM wird seit jenen Tagen von der Bundeskriminalpolizei FBI als eine »terroristische, kommunistische Bande« qualifiziert, systematisch verfolgt und mit Vernichtung bedroht. Gleichzeitig begann der dem BIA zugeordnete »Nationale Indianische Gesundheitsdienst« 1973 mit einer großangelegten geheimen Aktion, die letztlich auf künstliche Verminderung und Auslöschung der indianischen Bevölkerung abzielte: innert vier Jahren wurden mehr als 3000 indianische Frauen ohne ihr Wissen oder gegen ihren Willen sterilisiert⁵.

Nach Wounded Knee ist den US-Indianern klar geworden, daß sie den Kampf um ihre Rechte internationalisieren muß-

ten. Im Jahre 1974 gründeten mehr als 4000 Indianer aus 97 Gemeinschaften der beiden Amerika im Standing Rock-Reservat in Nord-Dakota den »Internationalen Indianischen Vertragsrat« (IITC) mit dem Ziel, eine Organisation aufzubauen, welche die Interessen aller Ureinwohner in Nord-, Mittel- und Südamerika vor der Weltöffentlichkeit gegenüber den Nationalstaaten beider Amerika wahrnehmen sollte. Am 10. Februar 1977 wurde der IITC in die Kategorie II der beim Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen zugelassenen nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) aufgenommen. Im September des gleichen Jahres führte das NGO-Menschenrechtskomitee zusammen mit dem IITC eine »Internationale NGO-Konferenz über die Diskriminierung der Ureinwohner beider Amerika« am Genfer UN-Sitz durch. Über 100 Delegierte von mehr als 60 indianischen Völkern aus insgesamt 15 Ländern machten mit eindrucksvollen Dokumentationen auf andauernde Diskriminierung, kulturellen Völkermord und die in gewissen Ländern nach wie vor existierende Praxis der physischen Ausrottung aufmerksam. In ihrem Aktionsprogramm empfahl die Konferenz verschiedene Maßnahmen zugunsten der Ureinwohner, und zwar gemäß den juristischen, wirtschaftlichen und sozio-kulturellen Aspekten der Diskriminierung. Der Kernpunkt dieser Empfehlungen dürfte die Landfrage sein: Die Delegierten forderten »das Recht auf eigenes, genügendes und geeignetes Land, die Kontrolle darüber und über alle natürlichen Ressourcen; das Recht, ihr Land gemeinschaftlich zu besitzen und es entsprechend ihren eigenen Überlieferungen und ihrer Kultur zu bewirtschaften, und das Verständnis und die Anerkennung der besonderen Beziehung der Ureinwohner zu ihrem Land als etwas Grundlegendes für ihre Glaubensvorstellungen, Bräuche, Überlieferungen und Kulturen«; ferner verlangten sie »die Respektierung des überlieferten Rechts und der Rechtsprechung der eigenen Gerichte«, weiter »die Achtung der kulturellen und sozialen Integrität der Ureinwohnervölker« und schließlich »für die Verteidigung ihrer Kulturen und Gesellschaften jede mögliche finanzielle und moralische Unterstützung«⁶.

Die Internationalisierung des Kampfes der US-Indianer hat noch nicht die gewünschten Erfolge erbracht. Im Gegenteil sind auf nationaler Ebene in den letzten Jahren verschiedene Gesetzesvorlagen im Kongreß eingebracht worden, die alle darauf ausgerichtet sind, eine »endgültige Lösung der Indianerfrage« anzubieten, indem die Sonderrechte und die Reserven der Ureinwohner aufgehoben werden sollen. Dieses Wiederaufgreifen der sogenannten »termination«-Politik der fünfziger Jahre ist gegenwärtig die größte Bedrohung der kulturellen Existenz der Ureinwohner in den USA.

Indianische Lebensverhältnisse⁷ in Zahlen

Die sozialstatistischen Daten geben ein erschütterndes Bild der Lebensumstände der US-Indianer. In Kanada ist das Bild ähnlich. Insgesamt wesentlich dramatischer jedoch ist die Lage der lateinamerikanischen Indianer, aus deren Perspektive ihre nordamerikanischen Brüder geradezu luxuriös leben. — Die nachstehend wiedergegebenen Zahlen gelten für die Vereinigten Staaten und für das Jahr 1970; in Klammern ist jeweils der US-Durchschnitt angegeben.

Die Lebenserwartung der Indianer liegt bei 47 (71) Jahren; die Arbeitslosenrate bei 45 vH (4–6 vH); 75 vH aller indianischen vierköpfigen Familien haben ein Jahreseinkommen unterhalb der Armutsschwelle von 3 000 US-Dollar (allerdings erschwert die Selbstversorgungswirtschaft die Berechnung von Durchschnittswerten); von 100 000 Indianern wählen 32 (16) den Freitod; unter den Gefängnisinsassen sind 5 vH Indianer — bei einem Bevölkerungsanteil von 0,4 vH; die Kindersterblichkeit liegt um 50 vH über dem Landesdurchschnitt; auf 1 000 Geburten kommen 35 Todesfälle (gegenüber 23/1000); Tuberkulose kommt 7mal, Hirnhautentzündung 20mal häufiger vor als sonst; weiterführende Schulen (High School) haben 18 vH aller Indianer (50 vH) besucht, die Ausfallrate (Austritt vor Beendigung der Schule) unter Indianern ist doppelt so hoch als im Landesdurchschnitt.

Indianer in Kanada

Der Abwehrkampf der kanadischen Indianer gegen die drohende Auslöschung ihrer Kultur trat in eine neue Phase, als die Zentralregierung von Pierre E. Trudeau im Sommer 1969 eine neue »Indianerpolitik« ankündigte. Als Ziel dieser Politik wurde in einem »Weißbuch« die volle und gleichberechtigte Teilnahme des indianischen Volkes an allen Aspekten des kulturellen, sozialen, wirtschaftlichen und politischen Lebens in Kanada bezeichnet. Da den Indianern dieselben Freiheiten, Rechte und Möglichkeiten wie den übrigen Kanadiern gegeben werden sollten, müßten der spezielle Status und die Sonderrechte der Indianer (zusammengefaßt im sogenannten Indianergesetz, dem »Indian Act«) aufgehoben werden. Harold Cardinal, ein Cree aus Alberta, sah in diesem »Weißbuch« den Beweis, daß in der Politik der Regierung die alte Grenzer- und Soldatenmaxime in abgewandelter Form neue Gültigkeit erlangte: »Nur ein Nicht-Indianer ist ein guter Indianer«⁸.

Der Kampf gegen die Verwirklichung der Politik des »Weißbuchs« erweist sich aber als sehr vielschichtig, geht es doch unter anderem um die Frage, ob die kanadische »Bill of Rights« über dem »Indian Act« steht. Wäre dies der Fall, so verlöre das Sonderrecht für die Ureinwohner seine legale Basis und die »termination«, die Beendigung der besonderen Beziehungen, könnte vollzogen werden. Im Sinne einer derartigen Interpretation ist konsequenterweise im Entwurf einer neuen kanadischen Verfassung keine Aussage mehr über die Indianer zu finden. Diese sehen darin die erneute und offensichtlich unwiderrufene Absicht der Regierung, sich von der »Indianerangelegenheit« zurückzuziehen, die Verträge und die daraus resultierenden Rechte zu annullieren, obwohl diese vor über hundert Jahren geschlossenen Verträge zwischen der kanadischen Regierung und verschiedenen indianischen Gemeinschaften unbeschränkte Gültigkeit versprochen, »solange die Sonne scheint, das Gras wächst und die Flüsse fließen«... Neben dem Kampf für eine Revision des »Indian Act« und für die Beibehaltung seiner konstitutionellen Grundlage in einer neuen Verfassung sind auch die kanadischen Indianer um die internationale Vermittlung ihres Anliegens bemüht. Auf Initiative des ehemaligen Vorsitzenden der »National Indian Brotherhood of Canada« (NBIC), des Sushwap George Manuel, hin wurde 1975 der »World Council of Indigenous People« (WCIP) gegründet, in dem Ureinwohner aus verschiedensten Ländern und Kontinenten vereinigt sind, so die Maori (Neuseeland), die »Aborigines« (Australien), die Samen (Lapland), die Inuit (Grönland, Kanada, USA) und verschiedene indianische Gemeinschaften aus Nord-, Mittel- und Südamerika⁹.

Die Renaissance der indianischen Kultur

Obwohl der juristische und politische Kampf für die Ureinwohner der Vereinigten Staaten und Kanadas im Vordergrund ihrer Bemühungen um das Überleben steht, soll der Blick noch auf andere Strategien gelenkt werden. Bedroht sehen sich die Indianer in ihrer sozio-kulturellen Existenz vor allem durch das weiße Bildungssystem, das die indianischen Kulturen und Sprachen sowie die Geschichte der Ureinwohner weitgehend leugnet. Mit alternativen Schulen und Unterrichtsmitteln, mit ergänzenden Unterrichtsstunden und mit Erwachsenenbildung versuchen die Indianer, ihr Kulturgut und ihre Muttersprachen zu bewahren und auch wiederzubeleben. In den USA entstehen seit 1972 ständig neue sogenannte »Survival Schools«, in Kanada verfolgen verschiedene »Indian Cultural Colleges« und ähnliche Institutionen das gleiche Ziel, nämlich die Indianisierung des Erziehungswesens, vor allem in den Reservaten¹⁰. Nach jahrzehntelanger Kulturzerstörung durch die weiße Gesellschaft fragen sich immer mehr Ureinwohner, was ihr »Indianersein« ausmacht, welche Traditionen ihre indianische Identität begrün-

den. Ohne überzeugende Antworten auf diese Kernfrage ihres Existenzkampfes ist auch eine Indianisierung der Erziehung ohne Nährboden. Auf der Suche nach Antworten hat die fragenden Indianer der Weg oft zu ihren ›Alten‹ geführt. Zögernd und oftmals erstaunt ob der unerwarteten Aufmerksamkeit, die man ihnen wieder zu schenken beginnt, haben die Alten angefangen, das bewahrte Kulturgut an die jüngeren Generationen in religiösen Zeremonien und als Lehrer in den ›Survival Schools‹ weiterzugeben.

Indianer in Lateinamerika: Organisierung der Dorfgemeinschaften

Es ist zu unterscheiden zwischen den Regionen, in denen die Indianer ähnlich wie in Nordamerika zahlenmäßige Minderheiten sind (etwa Kolumbien, Brasilien), und jenen, wo sie die Mehrheit oder doch die stärkste Gruppe in der Bevölkerung bilden (südliches Mexiko, Guatemala, Zentralanden). Im letztgenannten Fall geht es nicht um Minderheitenrechte, sondern um die Selbstbesinnung ganzer Völker auf ihre nicht-europäischen Wurzeln: Ein sehr wichtiges kulturelles und politisches Phänomen im heutigen Lateinamerika, das allerdings den Rahmen dieses Beitrags sprengen würde; er beschränkt sich auf jene Fälle, bei denen die Indianer Minderheiten sind.

Juristisch: Anders als Nordamerikas Kolonisatoren erkannten Spanien, Portugal und deren Nachfolger indianische politische Gemeinschaften fast nie juristisch, geschweige denn als eigene Nationen an. Rechtliche Ordnung begann nach dieser Auffassung erst mit Unterwerfung unter die Krone — vorher sah man nur gesetzlose Haufen, denen man nicht durch Verträge beikam, sondern durch Verfügungen. Fordern Indianer Lateinamerikas heute die Rückgabe geraubten Landes, können sie sich also meist nicht einmal auf wenn auch gebrochene Verträge berufen. Bis heute ist die Idee eigener, auf nicht-europäischen politischen Traditionen beruhender Verwaltungsinstitutionen den meisten Lateinamerikanern unverständlich und wird leicht als Tarnung beispielsweise nachbarstaatlicher Territorialgelüste mißverstanden.

Politisch: Die autoritären Strukturen einiger Staaten erschweren politische Organisierung. Innerhalb der Organisationen tritt neben das Prinzip der von der Basis ausgehenden Demokratie das Caudillo-Prinzip: Einzelpersonlichkeiten kommen nicht von der Basis, sondern zu ihr, und weisen die Unterstützung mächtiger Gruppen außerhalb der indianischen Gemeinschaften nach. Nicht Wahlen sind die häufigste Legitimierung indianischer Caudillos (ebensowenig wie ein weißer Caudillo durch Wahlen legitimiert sein muß), sondern Macht, wo immer sie auch ihren Ursprung haben mag.

Die große Vielfalt indianischer Gesellschaftsformen, Kulturen und Geschichte bedingt sehr verschiedene Entwicklungen indianischer Politik. Ein eher traditionalistischer Typ indianischer Organisation ist die Modifizierung hergebrachter Verwaltungsformen mit dem Ziel ihrer Einfügung in den modernen Verwaltungsapparat ohne die Aufgabe indianischer politischer Strukturen. Am bekanntesten ist hier der Fall der 20 000 Cuna auf den panamaischen San-Blás-Inseln, die sich 1925–30 in einem von den Vereinigten Staaten unterstützten Aufstand die bis heute bewahrte Selbstverwaltung im Rahmen des Staates Panama erkämpften¹¹. Die 6000 Arhuaco in Nordkolumbien, traditionell unter einem gemeinsamen Oberhaupt in etwa 65 Dorfgemeinschaften organisiert, in deren Verwaltungsstruktur nicht-christliche Priester neben demokratisch gewählten Dorfräten stehen, verlangen heute, daß diese als Teil des administrativen Aufbaus Kolumbiens anerkannt und ihre Region zu einem Gebiet mit interner Autonomie werde¹². Ziel solcher Bemühungen ist die Erhaltung traditioneller Autoritäten — in engem Zusammenhang mit der Bewahrung traditioneller Kultur (im Fall der Arhuaco etwa: autochthone Religion) —, die gleichzeitig als Garan-

ten indianischen Landbesitzes betrachtet werden (Arhuaco: ihr Landbesitz ist einerseits vor ihren eigenen Augen religiös, nicht-christlich, begründet, andererseits vor dem kolumbianischen Gesetz an die traditionellen Dorfgemeinschaften gebunden).

Schon weniger traditionalistisch, aber doch von überkommenen Strukturen nicht zu trennen sind jene Organisationen, die traditionelle Gemeinschaften mit dem Ziel zusammenschließen, einerseits nach außen eine Interessenvertretung zu bilden, andererseits nach innen im Sinne einer Modernisierung zu wirken. Zu diesem Typus gehört der CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca), ein Zusammenschluß indianischer Dorfgemeinschaften in Südwestkolumbien seit 1971¹³. Er baut auf der traditionellen Dorfstruktur auf, verfolgt aber das Ziel der Umwandlung der Dorfwirtschaften durch Genossenschaften, die einen radikalen Bruch mit der bisherigen ökonomischen Struktur bringen. Auch hier geht es in erster Linie um Landbesitz, oft um Rückgewinnung geraubten Landes. Das lateinamerikanische Recht ermöglicht vielfach die Inbesitznahme fremden Bodens, wenn nachgewiesen ist, daß dieser nicht von seinem bisherigen Besitzer, wohl aber von dem neuen Besetzer im Sinne ökonomischen Fortschritts genutzt wird. Indianischen Dorfgemeinschaften wird aber oft generell unterstellt, daß sie Land nicht im fortschrittlichen Sinne nutzen — es sei denn, sie weisen die Gründung einer Genossenschaft und Modernisierungsmaßnahmen nach. Da der indianische Kleinbauer meist nicht genug Erfahrung und Kapital besitzt, um Produktionssteigerungen vorweisen zu können, ist der Zusammenschluß in Genossenschaften oft der einzige Weg, um das erwähnte Recht auf Inbesitznahme ungenutzten fremden Landes zu bekommen.

Organisationen wie der CRIC entsprechen ganz konkret den spezifischen Notwendigkeiten solcher Situationen, wo indianische Kleinbauern einerseits eine funktionierende traditionelle Dorfstruktur besitzen — die nun zur Basiszelle der Organisation wird —, andererseits aber im Vergleich zu nicht-indianischen Nachbarn ökonomisch rückständig sind und diesen Rückstand, aus dem Benachteiligungen in der Frage des Landbesitzes erwachsen, getrennt nicht mehr überwinden können. Kulturelle Fragen werden hierüber nicht vergessen, stehen aber nicht im Vordergrund. Kulturelle Programmpunkte wie etwa die Forderung nach zweisprachigem Schulunterricht (Spanisch und die eigene Sprache) werden zwar auch mit dem gesonderten indianischen Identitätsbewußtsein begründet und fördern es, können aber oft ebensoviel einer im Hinblick auf größere ökonomische Effizienz nützlichen Ausbildung dienen. Indianische Autonomiebestrebungen treten dort gänzlich zurück, wo die gemeinsame sozio-ökonomische Situation indianische Kleinbauern aus verschiedenen Volksgruppen vereint (wie im CRIC), die kein gemeinsames ethnisches Bewußtsein besitzen.

Diesem Typus nahe steht etwa auch die ›Federación de Centros Shuara‹ in Ost-Ecuador, die Dorfgemeinschaften von etwa 17 000 Shuara in einer demokratisch aufgebauten Interessenvertretung zusammenfaßt. Allerdings sind die Basiszellen hier Gemeinschaften, die nicht traditionell indianisch sind, sondern erst in diesem Jahrhundert von Missionaren aus zerstreuten Einzelsiedlern gebildet wurden. Die Föderation versucht diese Gemeinschaften zu modernen Genossenschaften auszubauen. Gleichzeitig hat sie ein angepaßtes zweisprachiges Schulsystem entwickelt und bemüht sich um Sicherung des Landeigentums der Gemeinschaften. Da hier nur ein einziges indianisches Volk beteiligt ist, liegen allerdings auch Tendenzen nahe, den internen Verwaltungsapparat der Organisation zum Gerüst einer internen Autonomie eines Volkes innerhalb des ecuadorianischen Staates zu machen — was auf den heftigen Widerstand der im gleichen Gebiet lebenden und auf das Land der Indianer drängenden weißen Siedler stößt, aber auch von den Behörden mißtrauisch betrachtet wird, die die Gefahr der Sprengung des Staatsverbandes zu

sehen meinen (zumal im Nachbarstaat Peru, jenseits einer seit Jahrzehnten umstrittenen und von Ecuador als unrechtmäßig angesehenen Grenze, enge Verwandte der Shuara leben).

Indianer in Lateinamerika: überlokale Organisationsansätze

Einen ganz anderen Typus stellen jene Organisationen dar, die unabhängig von den bestehenden Gemeinschaften und Verwaltungseinheiten, quer durch sie hindurch, ähnlich einer politischen Partei Anhänger einer bestimmten Richtung zusammenzufassen suchen. Hier tritt die Basis-Demokratie der Gemeinschaften hinter den individuell bestimmten Gefolgschaftsregeln des Caudillo-Systems zurück. So bildete sich bei den erwähnten Arhuaco der COIA (Consejo y Organismo Indígena Arhuaco) in Opposition gegen deren traditionelles Verwaltungssystem und geschart um einen gegen deren Autoritäten rebellierenden Studenten. Da derartige neue Gruppierungen auf der Ebene der Dorfgemeinschaften meist auf den Widerstand der etablierten Traditionshüter stoßen, arbeiten sie oft nicht auf lokaler, sondern auf überregionaler Basis, wo sie eher Unterstützung beispielsweise von progressiven Anthropologen oder linkskatholischen Missionaren finden. Ihre Ziele sind unterschiedlich, kreisen aber oft um den Aufbau einer überregionalen indianischen Partei oder parteiähnlichen Organisation, die im Rahmen des nationalen Parteiensystems einen Platz finden und das Desinteresse einiger linker Parteien an indianischen Fragen überwinden soll, und um die Beseitigung der durch die interne Stärke der Gemeinschaften noch geförderten Absonderung nach außen und des dörflichen Eigenbrötlertums vieler Gemeinschaften.

Dieser Organisationstypus leidet unter seiner geringen Basisverwurzelung, da die führenden Köpfe oft Außenseiter in ihren Dörfern, manchmal sogar Verstoßene sind. Andererseits haben gerade diese einen um so schärferen Blick für das Problem der Zersplitterung vieler indianischer Völker in kleine und kleinste Gemeinschaften: Sie erwerben sich, gerade weil sie Verbündete außerhalb ihrer Dörfer suchen müssen, Verdienste um die Überwindung des indianischen Kleinstgruppentrends, um den überregionalen Zusammenschluß. So sind etwa in der paraguayischen »Asociación de Parcialidades Indígenas« weniger indianische Basis-Gemeinschaften als Außenseiter vertreten, dennoch ist unbestreitbar, daß gerade diese einen Zusammenschluß erreicht haben, der den zerstrittenen Dörfern und Weilern von sich aus gegenwärtig kaum möglich gewesen wäre. Die Forderungen solcher Organisationen konzentrieren sich weniger auf die Erhaltung indianischer politischer Strukturen (die sie de facto unterminieren), als auf eine mehr spiritueller verstandene Kulturautonomie und, auch hier, auf die Sicherung von Landeigentum¹⁴.

Bei den anderen Organisationstypen ist, entsprechend der insgesamt dramatischeren Lage der lateinamerikanischen Indianer, aber auch im Zusammenhang mit ihrem geringeren überlokalen Organisationsgrad und der Stärke der Basisgemeinschaften, die Ausrichtung pragmatischer, weniger grundsätzlich als in Nordamerika. Das Recht auf Anderssein, auf eigene Kultur und Gesellschaft, wird zwar auch hier gefordert, aber meist erst nach ganz konkreten Detailforderungen — es geht um dieses Waldstück und um jene Viehweide, erst danach um Indianität. Die weiter von der Basis abgehobenen Organisationen des zuletzt genannten Typus haben hier die wichtige Funktion, allgemeinere Aspekte stärker ins Bewußtsein zu rücken.

Überregionale Zusammenschlüsse bestehen mittlerweile in den meisten Ländern mit nennenswerten indianischen Minderheiten. Der bislang jüngste auf nationaler Ebene wurde im Oktober 1979 in El Salvador durch den Zusammenschluß mehrerer Einzelorganisationen gegründet. Für Oktober 1980 ist in Ecuador der zweite gesamt-ecuadorianische Kongreß indianischer Organisationen geplant.

Die Voraussetzungen für solche Entwicklungen sind dort am

günstigsten, wo erstens traditionell kräftige Basisgemeinschaften bestehen, zweitens eine Tradition zumindest vorübergehenden indianischen Zusammenschlusses im Kampf gegen fremde Eindringlinge weiterlebt, drittens die Indianer relativ nah beisammen in geschlossenen Regionen siedeln und viertens das politische System oppositionelle Bewegungen und Basisbewegungen zuläßt. Diese Bedingungen treffen nicht immer alle zusammen. In Venezuela lebt eine Tradition des Zusammenschlusses von Indianern im Widerstand gegen Weiße, das politische System läßt Opposition zu, doch gibt es relativ schwach strukturierte Gruppen, die nicht gemeinsam, sondern nur in einzelnen Fraktionen am politischen Zusammenschluß teilnehmen. In Kolumbien bestehen starke Gemeinschaften mit einer Tradition gemeinsamen Widerstands, auch läßt das politische System eine relativ freie oppositionelle Presse zu, doch gibt es daneben in vielen Einzelfällen brutale Willkür gegen indianische Oppositionspolitiker, insbesondere auf dem Land fernab den Blicken der Hauptstadt. In Brasilien mangelt es an günstigen Voraussetzungen: Die indianischen Gemeinschaften sind klein, zersplittert, über einen gewaltigen Raum zerstreut und traditionell praktisch ohne jedes Bewußtsein gemeinsamer Indianität; eine Militärdiktatur überwachte bis vor kurzem argwöhnisch jeden Organisationsversuch. Hier ist Organisation in modernen Formen de facto nur mit Hilfe von Nicht-Indianern, in der Praxis meist Missionaren des katholischen Rates für die Indianermision (CIMI), möglich, die den Indianern oft erst sagen, wo andere Indianer leben, mit denen sie sich zusammenschließen können — das bedeutet allerdings auch, daß die Legitimation der indianischen Führer hier bisweilen weniger von der Basis als von den Missionaren kommt.

Andererseits bilden diese zersplitterten Grüppchen, gerade indem sie nicht moderne Organisationsformen übernommen haben, ein Residuum von Traditionen, eine Demonstration von nicht-europäischen Formen des Widerstands, wie sie gerade die moderneren Organisationen zur Erinnerung an ihre indianische Geschichte brauchen können. Die Zukunft der indianischen Bewegungen in Lateinamerika wird wesentlich auch davon abhängen, wie weit es ihnen gelingt, die hier noch in viel stärkerem Maße als in Nordamerika lebendige nicht-europäische, extrem »andere« Basis mit den Notwendigkeiten modernen politischen Kampfes zu vereinen¹⁵.

Gegen den »Schmelztiegel«

Die Indianer haben physisch mehr erlitten als die meisten anderen Eingeborenenvölker der Dritten und Vierten Welt. Hinzu kommt der in allen Teilen des Kontinents besonders starke Druck zur »Amerikanisierung«, zur Anpassung an die nirgend sonst so erdrückend mächtige »moderne westliche« Lebensart. Um so bemerkenswerter: Gerade die Indianer übernehmen eine Vorreiterrolle in der weltweiten Eingeborenenbewegung, vermitteln Minderheiten wie den Ureinwohnern Australiens Impulse; sie übernehmen dabei zwar einerseits Methoden und Formen der Interessenverbände der Weißen, können aber andererseits noch immer auf vitale eigene Kulturen zurückgreifen. Diese sind nie gestorben, wurden nur jahrzehntelang von den Weißen und einigen integrationswilligen Indianern für tot erklärt. Für viele Indianer der älteren Generation gibt es keine »kulturelle Wiederbelebung«, denn sie hätten, betonten sie, die Traditionen im stillen lebendig erhalten.

Anmerkungen

1 Bis zum Jahre 1871 schlossen die USA mit verschiedenen indianischen Nationen 371 Verträge, deren Verbindlichkeit und Gültigkeit im völkerrechtlichen Sinne heute wieder diskutiert wird. Mit einem einseitigen Kongreßbeschuß (»Dawes-Act«), wurde damals die Souveränität der indianischen Vertragspartner aufgehoben bzw. gelehnet, die Nationen zur bloßen Minderheit degradiert.

2 Indianer zahlen, sofern sie in ihrem Reservat leben, keine Bodensteuern, was als kleines Privileg nicht überschätzt werden soll,

sind doch die Lebensbedingungen und die Einkommensverhältnisse meist sehr prekär.

- 3 Das »20-Punkte-Programm«, die Antworten der US-Regierung und eine Erwiderung von indianischer Seite finden sich in: B.I.A. I'm not your Indian any more. Trail of Broken Treaties, hrsg. von Akwesasne Notes, Mohawk Nation, N.Y. 1976; vgl. auch V. Deloria Jr., Behind the Trail of Broken Treaties, New York 1974.
- 4 Die Institution der »Stammesregierung« war der wohl problematischste Teil des Indian Reorganization Act von 1934. Sein Schöpfer John Collier, ein beherzter Verfechter indianischer Anliegen und Kultur, war dennoch überzeugt, die indianischen Gemeinschaften hätten die politischen Strukturen des Vorbildes USA zu übernehmen, sich demnach demokratische »Stammesverfassungen« und demokratisch gewählte Regierungen zu verschaffen. Obwohl dies in einer Urabstimmung von einer Mehrheit der Indianer akzeptiert wurde, gab es seit dieser Zeit vor allem in den Gemeinschaften mit ablehnender Mehrheit permanente Konflikte zwischen den vom BIA gestützten »Stammesregierungen« und den traditionellen Führungskräften. Vgl. C. Biegert, Seit 200 Jahren ohne Verfassung. 1976: Indianer im Widerstand, Reinbeck 1976, insbesondere S.86–129.
- 5 Siehe Akwesasne Notes 1977, Vol.9, No.1. Die neue Administration unter James Carter bestätigte unter dem Druck der Beweise die Richtigkeit dieser Meldung, siehe P. Simonitsch, Die USA haben Indianer sterilisiert. Amerikanisches Eingeständnis in Genf, in: Tages-Anzeiger (Zürich) v. 27.9.1977.
- 6 Siehe Special Issue; Treaty Council News, hrsg. vom IITC, Vol.1, No.7, October 1977, New York.
- 7 Vgl. u. a. C. Biegert, Indianerschulen: als Indianer überleben — von Indianern lernen, Reinbek 1979; A. Schulze-Thulin, Wege ohne Mokassins, Düsseldorf 1976; J. Wilson, The original Americans: U.S. Indians, Minority Rights Group (MRG), Report No.31, London 1976. Für Kanada vgl. J. Wilson, Canada's Indians, MRG Report No.21, London 1974. Für Lateinamerika vgl. H. O'Shaughnessy,

- What future for the Amerindians of South America?, MRG Report, No.15, London 1973.
- 8 H. Cardinal, The Unjust Society. The Tragedy of Canada's Indians, Edmonton 1969.
- 9 Der WCIP erhielt am 11.4.1979 als NGO ebenfalls Konsultativstatus (Kategorie »Bewerberliste«) beim UN-Wirtschafts- und Sozialrat.
- 10 Vgl. über »Survival Schools« in den USA u. a. C. Biegert (Anm.7). Für Kanada vgl. P. Gerber, Indian Control of Indian Education. Ein Bericht über die Erziehungspolitik kanadischer Indianer, in: Ethnologica Helvetica, Bd. I: Indianer Heute (hrsg. von der Schweizerischen Ethnologischen Gesellschaft), Bern 1979.
- 11 Vgl. Rautenstrauch-Joest-Museum (Hrsg.), Die San Blas Cuna. Ein Indianerstamm in Panama, Köln 1977; P. Michels, Ein Beispiel, wie Indianer von der Zivilisation ausgerottet werden, in: Vorwärts v. 15.6.1978.
- 12 Vgl. zur Indianerbewegung in Kolumbien: S. Corry, Towards Indian Self-Determination in Colombia, in: W.A. Veenhoven (Hrsg.), Case Studies on Human Rights and Fundamental Freedoms, Vol.3, The Hague 1976.
- 13 Vgl. neben Corry (Anm.12) die Übersetzung verschiedener Artikel aus der Zeitschrift des CRIC, Unidad Indígena, in: pogrom, Nr.53, 8.Jg., 1977.
- 14 Schon aus juristischen Gründen ist in Lateinamerika die Landforderung selten auf eine ganze Volksgruppe bezogen, mag diese auch eine gemeinsame Organisation haben und wenigstens in indianischen Augen früher gemeinsame Landeigentümerin gewesen sein. Statt dessen wird die — leichter durchsetzbare — Anerkennung von Landeigentum der Dorfgemeinschaften gefordert. Dies wird eher am Rande mit historischen Ansprüchen begründet, mehr mit gegenwärtigen Notwendigkeiten.
- 15 Vgl. zu dieser Problematik: M. Münzel, Europäisierung gegen Europa. Das Paradox des indianischen Widerstandes, in: Ders. (Hrsg.), Die indianische Verweigerung. Lateinamerikas Ureinwohner zwischen Ausrottung und Selbstbestimmung, Reinbek 1978.

Minderheitenschutz — eine internationale Rechtsnorm auf der Suche nach ihrem Gegenstand

DIRK GERDES

Weder die Charta der Vereinten Nationen noch die am 10. Dezember 1948 verkündete Allgemeine Erklärung der Menschenrechte hatten nach dem durch den Zweiten Weltkrieg verursachten Kontinuitätsbruch die Fortsetzung oder Übernahme des Minderheitenschutzsystems des Völkerbundes aus der Vorkriegszeit angedeutet. Vorschläge, in die Menschenrechtserklärung eine Passage über Minderheitenrechte einzufügen, wurden nicht aufgenommen¹. Fast zwei Jahrzehnte blieb dann die Diskussion über einen internationalen Minderheitenschutz im wesentlichen auf die 1946 als Nebenorgan des Wirtschafts- und Sozialrats gegründete Menschenrechtskommission und deren 1947 eingerichtete »Unterkommission zur Verhütung von Diskriminierung und für Minderheitenschutz« beschränkt — bis es am 16. Dezember 1966 zur Verabschiedung der beiden Menschenrechtspakte durch die Generalversammlung kam. Der Pakt über bürgerliche und politische Rechte definiert in seinem Artikel 27² die Rechte der Angehörigen von Minderheiten. Schon in den vorbereitenden Diskussionen, verstärkt aber bei den sich zur Verwirklichung dieses Artikels anschließenden Überlegungen zeigte sich die Problematik der juristischen Kodifizierung eines hochkomplexen gesellschaftlichen und politischen Phänomens; eine Problematik, die durch den universalen Anspruch dieser neuen Völkerrechtsnorm noch verschärft wird. Es dauerte weitere elf Jahre, ehe der italienische Völkerrechtler Francesco Capotorti (namens der »Unterkommission«) der Menschenrechtskommission eine erste offiziöse Interpretation dieses Artikels vorlegen konnte; die Erstellung der Studie hatte immerhin noch sechs Jahre beansprucht. In ihrem Vorwort³ betont er ausdrücklich, daß seine Arbeit aufgrund ihres rein juristischen Charakters nur Anstöße für eine Intensivierung der weiteren Diskussion geben kann — dies vor dem Hintergrund der Tatsache, daß Minderheitenschutz einerseits als politische und völkerrechtliche Norm zunehmend Anerkennung findet, andererseits bisher nur wenige Staaten sich davon betroffen geben, indem sie für sich die Existenz von

Minderheiten anerkennen. Dies trifft zusammen mit einem scheinbar weltweiten Trend der Intensivierung ethnischer Konflikte⁴, der auch von Sozial- und Kulturwissenschaftlern zunehmend mit der Minderheiten-Begrifflichkeit analysiert wird.

Die folgende kurze Problemskizze greift aus sozialwissenschaftlicher Sicht einige bei Capotorti primär juristisch abgehandelte Konfliktfelder und Interpretationsschwierigkeiten des Art.27 auf, deren Analyse den relativ geringen praktischen Schutzwert dieses Artikels deutlich machen und zugleich punktuelle Hinweise auf außerhalb juristischer Zirkel diskutierte Theoreme über ethnische Konfliktartikulation geben soll.

Im wesentlichen lassen sich die Auseinandersetzungen über die juristische Kodifizierung eines internationalen Minderheitenschutzes am Beispiel des Art.27 in drei Punkten ordnen:

1. Der Pakt von 1966 unterscheidet drei Kategorien von Minderheiten: ethnische, religiöse und sprachliche. Abgesehen von der Schwierigkeit einer begrifflichen Unterscheidung dieser drei Typen ergibt sich hier vor allem das Problem ihrer realsoziologischen Identifizierung: Was sind ethnische/religiöse/sprachliche Minderheiten etwa in Abgrenzung zu isolierten Überresten traditionaler Gruppenstrukturen (z. B. Clans, Stämmen) einerseits und modernen gesellschaftlichen Formationen (z. B. Sozialbewegungen und Interessengruppen) andererseits?

2. Minderheitenschutz definiert sich im Kontext des Art.27 als Bestandteil universal gültiger Menschenrechte. Der Universalitätsanspruch verbietet eine eng spezifizierte Definition der realen und potentiellen Objekte (!) dieses Schutzartikels. Außer den genannten Identifizierungs- und Abgrenzungsschwierigkeiten taucht hier zusätzlich noch die Frage auf, ob die mit der Bezeichnung »Minderheit« suggerierte Vergleichbarkeit unterschiedlichster Minoritätenprobleme einer analytischen Betrachtungsweise standhält.

3. Rechtsträger des Minderheitenschutzes nach Art.27 sind nicht Gruppen, sondern Individuen in ihrer Eigenschaft als Angehörige dieser Gruppen. Gleichwohl setzen die zu schützenden Rechte die Lebensfähigkeit der entsprechenden Referenzgruppen voraus. Bei der Spannweite der vom Minderheitenbegriff erfaßten