

**DIE RECHTE INDIGENER VÖLKER  
AN NATÜRLICHEN RESSOURCEN  
UND DIE SORBEN/WENDEN**

Daniel Häfner  
Lutz Laschewski (Hrsg.)

**SOZIALWISSENSCHAFTLICHE  
UMWELTFRAGEN**

BERICHTE & ARBEITSPAPIERE // REPORTS & WORKING PAPERS 1

---

**Sozialwissenschaftliche Umweltfragen**  
**Berichte & Arbeitspapiere // Reports & Working Papers**  
**Herausgegeben von // Edited by Lutz Laschewski**

BTU Cottbus–Senftenberg  
Lehrstuhl Sozialwissenschaftliche Umweltfragen  
Erich Weinert Str. 1  
Postfach 10 13 44  
03046 Cottbus  
Email: Lutz.Laschewski@b-tu.de  
Homepage: <http://www.tu-cottbus.de/fakultaet4/de/sozialwissenschaftliche-umweltfragen/>

In der Schriftenreihe „Sozialwissenschaftliche Umweltfragen Berichte & Arbeitspapiere“ erscheinen in loser Folge Arbeiten und Berichte von Mitarbeitern des Lehrstuhls für Sozialwissenschaftliche Umweltfragen der BTU Cottbus – Senftenberg und externen Autoren zu gesellschaftlichen Naturverhältnissen. Die Arbeiten sind nur begrenzt begutachtet worden. Die in den einzelnen Beiträgen geäußerten Ansichten spiegeln nicht notwendigerweise die Ansichten des Lehrstuhls wieder. Kommentare und Anmerkungen werden sehr begrüßt und sollten direkt an die Autoren der Beiträge gesendet werden.

This series covers reports and contributions by members of the Chair of Environmental Issues in Social Science or external authors working on social relations with nature. The papers have received limited reviews. Views and opinions expressed do not necessarily represent those of the Chair of Environmental Issues in Social Science. Comments are highly welcome and should be sent directly to the authors.

ISSN (Online): 2198-4689  
ISSN (Print): 2198-4697

# **Die Rechte indigener Völker an natürlichen Ressourcen und die Sorben/Wenden**

Daniel Häfner

Lutz Laschewski (Hrsg.)

**Sozialwissenschaftliche Umweltfragen**

**Berichte & Arbeitspapiere // Reports & Working Papers 1**

Cottbus 2013



Brandenburgische  
Technische Universität  
Cottbus - Senftenberg



**ROSA  
LUXEMBURG  
STIFTUNG**

## **Danksagung an die Rosa-Luxemburg-Stiftung**

Die Tagung „Rechte indigener Völker an natürlichen Ressourcen und die Sorben/Wenden“ hätte ohne die Rosa-Luxemburg-Stiftung schlicht nicht stattgefunden. Die Stiftung stellte wesentliche Ressourcen zur Verfügung um diese Tagung an der einzigen Universität im Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden stattfinden zu lassen. Darüber hinaus wäre die Erstellung einer Druck-Version dieses Tagungsbandes ohne die Stiftung nicht möglich gewesen.

Hiermit möchten wir uns insbesondere auch für eine unkomplizierte Kultur des Möglich-Machens bei der Landesstiftung in Brandenburg, insbesondere bei Veronika Blank und Dr. Detlef Nakath bedanken.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Konstruktive Spannungsverhältnisse - ein Vorwort</b>	<b>1</b>
<i>Lutz Laschewski, Daniel Häfner</i>	
<b>Einführung in die ILO 169 und internationaler Überblick</b>	<b>5</b>
<i>Theodor Rathgeber</i>	
<b>„Indigene Völker“ in Indonesien</b>	<b>13</b>
<i>Martin Ramstedt</i>	
<b>First Nations und Partizipation – Grundrechte der Natur zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Kontrolle?</b>	<b>21</b>
<i>Arwen Colell</i>	
<b>Partizipationsstrukturen zum Umgang mit Commons</b>	<b>25</b>
<i>Lutz Laschewski</i>	
<b>Konzepte zur politischen Interessenvertretung und Selbstverwaltung des sorbischen Volkes – ein kurzer Überblick über aktuelle Debatten</b>	<b>31</b>
<i>Steffen Groß</i>	
<b>Sind die Sorben ein indigenes Volk?</b>	<b>37</b>
<i>Heiko Kosel</i>	
<b>Anhang: Übereinkommen ILO 169</b>	<b>41</b>
<b>Liste der Autoren</b>	<b>59</b>



# Konstruktive Spannungsverhältnisse - ein Vorwort

*Lutz Laschewski, Daniel Häfner*

## Von der ILO 169 bis zur Idee eines sorbischen Parlamentes

In diesem Band sammeln wir Beiträge, die zum Anlass einer Tagung am 19.10.2013 an der BTU Cottbus – Senftenberg gehalten und für diese Veröffentlichung von den Referenten ausformuliert wurden. Im Zentrum der Tagung stand die internationale Konvention der ILO169, welche Rechte indigener Völker definiert, und die Frage, inwieweit diese Konvention Anregungen für die Ausgestaltung der Selbstverwaltungsrechte der Minderheit der Sorben/Wenden bieten und wie ihre eventuelle Ratifizierung in Deutschland die Minderheitenpolitik verändern könnte.

Die Rechte indigener Völker und die Minderheit der Sorben/Wenden in einer einzelnen Tagung zu diskutieren mutet zunächst vielleicht wie ein Spagat an. Die indigenen Völker – das sind doch irgendwie andere. Doch gerade diese thematische Verbindung legt Parallelen offen, deren Diskussion gegenseitig bereichernd sein kann, denn für die Entwicklung von Kulturen ist auch die Bestimmung über materielle Ressourcen von außerordentlicher Bedeutung.

Die Fragen von Selbstbestimmung, Verfügungsmöglichkeiten an natürlichen Ressourcen und die Möglichkeiten der Gestaltung regionaler Entwicklungen werden derzeit vor allem in den indigenen Communities des globalen Südens thematisiert, schlagen aber mittlerweile diskursiv nach Europa und in den Westen insgesamt zurück. Dabei sind die verschiedenen Fragestellungen aber gerade nicht notwendigerweise anti-modern. Sie berühren Bereiche der Verfasstheit von Kultur jenseits einer rein instrumentellen Vernunft. Und sie werfen uns zunächst auf die Frage zurück, wie wir leben wollen.

Dieses Wie? wird dann aber auch wieder an die Frage der Grundlagen von Kultur gekoppelt. Die historischen Erfahrungen der Sorben/Wenden und die derzeitige Perspektive der sorbisch/wendischen Kultur weisen darauf hin, dass Minderheiten-Kulturen dann bedroht sind, wenn sie nicht über ein Mindestmaß an Selbst-Bestimmung verfügen.

Bereits im Vorfeld der Tagung fand ein Treffen zwischen Vertretern der Adivasi, einer Minderheit in Indien, und Vertretern der sorbischen Minderheit in der Lausitz statt, bei dem gerade erörtert wurde, welche Rahmenbedingungen zum Erhalt von Kulturen nötig seien. Schon auf diesem Treffen wurde festgestellt, dass eine Förderung rein ideeller Anteile von Kulturen (z.B. Sprache und Musik) nicht ausreichend sei, um eine

Kultur langfristig zu bewahren. Für den Erhalt einer Kultur ist es notwendig, dass diese im Alltag reproduziert wird, also auch und gerade in den materiellen und ökonomischen Bereichen des Alltagslebens.

Wenn Kultur nicht nur ideell, sondern materiell vor allem im Verhältnis zu Natur begründet ist, dann ist die Selbst-Bestimmung ethnischer Minderheiten auch verknüpft mit der Regelung der Verfügungsrechte an Natur.

Selbst-Bestimmung wird für Minderheiten zum einen dann schwierig, wenn die Verfügungsgewalten in einem zentralen Staat organisiert sind, wo ihre Kulturen quantitativ immer unterlegen sind. Hier sind *de facto* Zuordnungen von Verfügungsrechten zumindest möglich, auch wenn dies strukturell von Machthabern meist nicht gewünscht wird.

Die Frage nach der Selbst-Bestimmung von regionaler Entwicklung und Entwicklung der Kultur wird zum anderen auch dann komplex und kompliziert, wenn eine Minderheiten-Kultur auch nicht exklusiv und uneindeutig einem bestimmten Territorium zugeordnet werden kann, wenn also Minderheiten auch in ihrem "angestammten Gebiet" selbst Minderheiten (geworden) sind. Und dies ist ja bei den Sorben/Wenden der Fall: Die slawische Minderheit der Sorben/Wenden ist auch in ihrem verbliebenen Kernsiedlungsgebiet in der Lausitz eine Minderheit geworden.

Damit stellt sich die Frage einer möglichen parallelen Ausgestaltung von Selbstverwaltungen neben den Strukturen einer Mehrheitskultur. Und es wird relevant, wie solche Strukturen legitimiert werden können und worüber sie eigentlich – in welchen Grenzen – verfügen sollen. Die Bildung wäre ein solcher Bereich der möglichen Verfügung und eine Ausgestaltung könnte auch noch auf Zustimmung treffen. Doch inwiefern könnte eine Vertretung der Sorben und Wenden z.B. auch über die zukünftige Entwicklung von Braunkohletagebauen entscheiden, die ihr Kernsiedlungsgebiet und ihre Kultur beständig bedrohen?

Die Tagung „Verfügungsrechte indigener Völker an natürlichen Ressourcen und die Sorben/Wenden“ der Rosa-Luxemburg-Stiftung Brandenburg und des Lehrstuhls „Sozialwissenschaftliche Umweltfragen“ der BTU Cottbus – Senftenberg konnte solche Fragestellungen lediglich skizzieren, aber gleichzeitig auch zu einem globaleren Verständnis regionaler Probleme der Lausitz beitragen.

## **Überblick über die Tagung**

Die internationale Konvention der ILO169 (vorgestellt von Theodor Rathgeber) ist ein Instrument, das Elemente der Selbstverwaltung mit einem Mitbestimmungsrecht an Vorgängen der regionalen Entwicklung koppelt (z.B. Großprojekte wie Tagebaue).



Insgesamt sei es zwar möglich, aber auch Sache der Sorben selbst, sich als „Indigene“ zu definieren. Begrifflich könnte eine solche Selbst-Bezeichnung aber auch unmodern wirken.

Dass eine solche Sichtweise aber gar nicht abwegig sei, betonte Martin Ramstedt in seinem Vortrag. Er führte aus, dass wir uns scheinbar gerade in einer zweiten Welle der Reflektion der Ideen der Indigenenbewegung befänden: Teile und Versatzstücke des internationalen Diskurses von Selbstbestimmung und Rechten Indigener würden nun auch in westlichen Kontexten diskutiert.

Arwen Collel (FU-Berlin) stellte darauf hin vor, wie Ideen der Indigenenbewegung der Auffassung von Natur als Rechtssubjekt zumindest auf kommunaler und regionaler Ebene bereits in verschiedenen westlichen Staaten umgesetzt würden. In der Diskussion dieses Beitrages wurde deutlich, dass im deutschen Recht Natur zwar nicht generell als Rechtssubjekt anerkannt sei, dass aber auch im deutschen Umweltrecht einige Tendenzen hierzu erkennbar sind. Solche Ansätze stoßen aber oft an die Grenzen nationalstaatlicher Gesetzgebung und auch von privaten Eigentumsverhältnissen.

Die Frage der indigenen Rechte ist eng mit Fragen der lokal selbstverwalteten Ressourcensysteme verbunden, die gegenwärtig unter dem Begriff der „Commons“ diskutiert werden. Lutz Laschewski stellte Grundzüge dieser Debatte vor und warf die Frage auf, inwieweit Kultur an materielle Ressourcen gebunden ist und auf welche Ressourcen die sorbische Kultur bezogen werden könnte.

Der sorbische sächsische Landtagsabgeordnete Heiko Kosel (Linke) trug vor, dass aus seiner Sicht die ILO 169 auch auf die Minderheit der Sorben angewendet werden könnte. Eine Ratifizierung sei in der Bundesrepublik gegenwärtig aber nicht zu erwarten.

Im Zweifelsfall, so wurde in der Diskussion deutlich, ist es aber nicht notwendig, auf eine Ratifizierung der ILO 169 zu warten, sondern dass sich die Minderheit der Sorben/Wenden auch ohne diese an zentralen Vorschlägen orientieren könnte. Wichtig sei eben gerade eine Institutionenbildung der Selbstverwaltung auch genau für die materiellen Sphären, in denen (Minderheiten-)Kultur reproduziert wird.

In diesen Zusammenhang stellte Steffen Groß (BTU Cottbus) am Ende der Veranstaltung die aktuellen Überlegungen zur Schaffung eines sorbischen Parlaments vor (serbski sejmik). Dieses wäre demokratisch legitimiert und würde den bestehenden kulturellen Dachverband Domowina in verschiedenen Bereichen ergänzen.

## **Ausblick**

Die Tagung „Rechte indigener Völker an natürlichen Ressourcen und die Sorben/Wenden“ war die erste dieser Art, die bewusst auf globale/internationale Diskussionen und Parallelen der Entwicklungen von europäischen Minderheitskulturen abzielen wollte. Der diskursive Spagat ist zwar fruchtbar aber auch schwierig und auftretende Parallelen nicht auf allen Ebenen in der Intensität vergleichbar. Es geht – um es direkt zu sagen – um das Überleben der sorbisch/wendischen Kultur, doch in anderen Bereichen der Welt geht es in anti-kolonialen Auseinandersetzungen oft um das Überleben der Angehörigen der Minderheitskulturen.

Ungeachtet dessen hat die Tagung aber deutlich gemacht, dass das Schicksal der Sorben/Wenden kein singuläres Phänomen ist, sondern sich vielen Orten der Welt in ähnlicher Weise vollzieht. In dem Bemühen um eine stärkere Selbstbestimmung bietet es sich deshalb an, aus den internationalen Erfahrungen zu lernen und sich, möglicherweise in Zusammenarbeit mit anderen Minderheiten und indigenen Gruppen auch auf internationaler und europäischer Ebene, verstärkt für die gemeinsamen Interessen und Rechte einzusetzen.

# Einführung in die ILO 169 und internationaler Überblick

*Theodor Rathgeber*

## Zur Entwicklung der ILO 169

Weltweit gehören nach Schätzungen der UNO zwischen 300 und 400 Millionen Menschen indigenen Völkern, Nationen und Gemeinschaften an – das sind 4 bis 5 Prozent der Weltbevölkerung. In vielen Gebieten stellen sie die ursprüngliche Bevölkerung dar, in anderen Gebieten gehören sie zu den Vertriebenen und Geflüchteten, die dort zum Teil eine neue Heimat gefunden haben. In der Regel verfügen indigene Völker und Gemeinschaften über eigene Sprachen, Religionen, politische und soziale Institutionen sowie insgesamt über eine eigene Kultur. Die Anzahl kulturspezifischer, indigener Bevölkerungsgruppen wird auf rund 5.000 geschätzt.

Bis heute sind diese Bevölkerungsgruppen Opfer von Ausbeutung, Unterdrückung, Diskriminierung oder gar Genozid (Völkermord). Ihre natürlichen und spirituellen Lebensgrundlagen werden durch Konzerne und Staaten, unter deren Herrschaft sie leben müssen, geradezu systematisch bedroht und zerstört. Dies umfasst die Zerstörung ihres Lebensraumes durch Abholzung, Staudämme, Bergbau oder Industrieanlagen in Kanada, Brasilien, West-Papua, China, Indien oder den USA, die Auslöschung ihrer kulturell bestimmten Lebensweise und Missachtung spiritueller Orte in Brasilien, Peru, Kolumbien, Australien oder Transmigrationsprojekte wie in Indonesien. Ihre eigene Sprache, Bildung und Gesundheitsversorgung wird ihnen selten und unzureichend zugestanden. Ihr traditionelles Wissen um heilende Wirkstoffe von Pflanzen wird missbräuchlich genutzt und vermarktet. Gleiches gilt für Kunstobjekte und traditionelle Designs indigener Kunst und Kultur. Parallel dazu lässt sich beobachten, wie bei Strukturanpassungen etwa im Zuge der neoliberalen Globalisierung, Nationalstaaten ihre Rechtssysteme an die Vorgaben zur Liberalisierung des Marktes anpassen und Partizipationsrechte der indigenen Bevölkerung abbauen; so im Bereich des Bergbaus oder der Ölförderung. Indigene Völker gehören in der Regel zu den politisch, wirtschaftlich und sozial am stärksten benachteiligten Bevölkerungsgruppen.

Internationale Normen zum Schutz dieser Völker existieren in weit geringerem Maße verglichen mit dem Schutz von Kapitalinvestitionen oder von Entwicklungsmaßnahmen auf indigenen Territorien. So geht etwa von Artikel 27 des Über-

einkommens über bürgerliche und politische Menschenrechte oder von der internationalen Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung eine Schutzwirkung für indigene Völker aus. Solche Normen sind jedoch als Individualrechte konzipiert und tragen der Erfordernis kollektiver Rechte nicht genügend Rechnung. Einzig die ILO-Konvention 169 berücksichtigt die Rechte einer indigenen Gemeinschaft; etwa Landrechte, Religion oder traditionelle Institutionen auf ihren Territorien. Die Übereinkunft Nr. 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization; ILO) ist die bislang einzige völkerrechtlich verbindliche Norm zum Schutz „indigener und in Stämmen lebender Völker“. Sie wurde 1989 verabschiedet. Von den 177 Mitgliedsstaaten der ILO haben bis November 2013 allerdings nur 22 Staaten diese Konvention ratifiziert (s. Anhang); in Europa sind dies Norwegen, Dänemark, die Niederlande und Spanien. Unbeschadet der relativ geringen Ratifizierungsrate wird die ILO-Konvention 169 mittlerweile in vielen Dokumenten der UNO oder anderer internationaler Institutionen zitiert, wenn es um Standards zum Schutz der Menschenrechte indigener Völker geht.

Die ILO wurde 1919 gegründet und ist damit die älteste Sonderorganisation der UNO. Die ILO setzt sich aus Vertretern von Regierungen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen zusammen und verfolgt das Ziel, weltweit soziale Sicherheit zu gewährleisten sowie Lebens- und Arbeitsbedingungen für alle zu verbessern. Im Kontext der sozialen Gerechtigkeit beschäftigt sich die ILO bereits seit 1920 mit indigenen Völkern. Damals nahm sie die Zwangsarbeitsverhältnisse auf Plantagen in Südamerika ins Visier, denen auch indigene Arbeiter ausgesetzt waren. Es dauerte allerdings bis zum Jahr 1957, bis eine erste internationale Richtlinie zum Schutz der Angehörigen indigener Völker, die Konvention Nr. 107, verabschiedet und in Kraft gesetzt wurde („Konvention zu indigenen und in Stämmen lebenden Bevölkerungen“). Diese Konvention ratifizierten 27 Staaten. Die Konvention 107 ging allerdings davon aus, dass Angehörige indigener Völker sich in die nationale Gesellschaft zu integrieren und die Besonderheiten ihrer Kultur abzulegen haben, wenn sie vollwertige Mitglieder der Gesellschaft werden wollten. Ihre Lebensweise wurde als rückständig und als Hindernis für die Entwicklung des Landes gewertet.

Die Assimilierung indigener Lebensentwürfe an von außen vorgegebene Muster geriet jedoch aufgrund ihrer gravierenden Folgen für die Existenz und Würde der Indigenen ab den 1970er Jahren zunehmend in die Kritik. Indigene Völker wurden nun als Opfer der herrschenden Entwicklung wahrgenommen und gleichzeitig als Subjekte spezifischer, kollektiver Rechte identifiziert. Die Internationale Arbeitsorganisation konnte und wollte sich dieser Kritik nicht entziehen und ersetzte im Jahr 1989 die Konvention 107 durch die ILO-Konvention Nr. 169. Im Vergleich der Signatarstaaten beider Konventionen fällt auf, dass die Konvention 169 überwiegend von Staaten aus Lateinamerika und der Karibik angenommen wurde. Dagegen

wurde das Übereinkommen 169 bislang nur von einem Staat aus Afrika und von keinem Staat aus dem Nahen Osten und Asien ratifiziert. Das Übereinkommen 107 hatten hingegen u.a. Ägypten, Angola, Bangladesh, Ghana, Guinea-Bissau, Indien, Irak, Malawi, Pakistan, Syrien und Tunesien in nationales Gesetz überführt.

## **Inhalte der ILO-Konvention 169**

Die ILO-Konvention 169 erkennt nicht zuletzt durch den Begriff „Völker“ die Existenz indigener Gemeinschaften und Nationen im Sinne eigenständiger, dauerhafter soziopolitischer und kultureller Einheiten innerhalb nationaler Gesellschaften an. Zur Aufrechterhaltung und Fortentwicklung dieser eigenständigen Existenz erachtet das Übereinkommen spezifische Rechte für diese Gemeinschaften als unabdingbar.

Die insgesamt 44 Artikel verpflichten die Unterzeichnerstaaten, indigenen Völkern eine Entwicklung zu ermöglichen, die ihren jeweiligen eigenen Prioritäten als indigenes Volk Rechnung trägt. Dazu gehören insbesondere:

- die volle und unterschiedslose Gewährleistung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in den Art. 2 und 3; darunter die Gleichberechtigung vor Verwaltung und Justiz, Art. 8 und 9;
- das Recht auf kulturelle Identität, auf gemeinschaftliche Strukturen und Traditionen, Art. 4 (d.h. Institutionenbildung zur Selbstverwaltung);
- das Recht auf Gestaltung der eigenen Zukunft, Art. 6 und 7; vor allem das Recht auf Beteiligung an Entscheidungen, die diese Völker direkt betreffen;
- das Recht auf Land und Ressourcen zur Sicherung der eigenen Identität, Art. 13-19;
- das Recht auf Beschäftigung und angemessene Arbeitsbedingungen, Art. 20;
- das Recht auf Ausbildung und Zugang zu Kommunikationsmitteln, Art. 21; u.a.m.

Das faktische Herzstück der ILO Konvention 169 stellen das Konsultationsverfahren im Artikel 6 und das Partizipationsrecht an Fragen der Entwicklung im Artikel 7 dar. Elemente der Selbstverwaltung werden hier mit einem Mitbestimmungsrecht an Vorgänge der regionalen Entwicklung gekoppelt. Gemäß den Ausführungsbestimmungen müssen die Konsultationen im „guten Glauben“, den kulturellen Gegebenheiten angemessen ausgeführt und mit authentischen Organisationen durchgeführt werden. Die Betroffenen müssen die Ziele und Folgen eines Projektes tatsächlich verstehen und beurteilen können. Falls notwendig, sind mehrere Treffen anzuberaumen, um eine Einigung herbeizuführen. Im Zweifel ist die Regierung gehalten, nach anderen Mechanismen zu suchen, um eine Übereinstimmung zu erreichen.

Die umfassende Einbeziehung der Lebenswelten indigener Völker in den Schutzmechanismus der Konvention wirkt sich nicht zuletzt auf den Bereich der nachhaltigen Bewirtschaftung ihrer Territorien aus. Schon der Brundtland-Report von 1987 („Our Common Future“) hob hervor, dass indigene Völker die natürlichen Ressourcen in beispielhafter Weise nachhaltig nutzen. Sie leben oft in Gegenden, die für den Erhalt der biologischen Artenvielfalt von hoher Bedeutung sind. Es ist kein Zufall, dass viele dieser Gegenden wie grüne Inseln aus einem verwüsteten Ödland hervorragen. Natürlich verhalten sich nicht alle Angehörigen einer indigenen Gemeinschaft ökologisch angemessen. Wesentlich ist jedoch die Beobachtung, dass indigene Völker nach wie vor über konzeptionelle Vorstellungen einer ressourcenschonenden Wirtschaftsweise verfügen, die sie auch unter heutigen Bedingungen zu verteidigen suchen.

Nicht alle indigenen Repräsentanten sehen in der ILO-Konvention 169 den ultimativen Standard zum Schutz ihrer Rechte. So kritisieren etwa Aborigine-Vertreter aus Australien oder indigene Delegierte aus den USA und Kanada das im Übereinkommen nicht gelöste Selbstbestimmungsrecht. Die ILO-Konvention reicht quasi bis zur regionalen Autonomie und verbleibt mit ihrer Reichweite innerhalb des gegebenen Staates. Demgegenüber machen diese Repräsentanten unter Verweis auf historische Verträge geltend, dass sie auf der Anerkennung als völkerrechtliche, den Staaten gleichberechtigte Subjekte bestehen. Als Mangel erweist sich die Nichtberücksichtigung der Rechte an den natürlichen Ressourcen. In den 1980er Jahren war dieses Thema noch nicht so virulent wie heute. Vielfach erkennen die Signatarstaaten der ILO-Konvention de jure zwar das Recht an Land, aber nicht an den Bodenschätzen an. Sehr viel weitergehend ist hier die UN-Erklärung zu den Rechten Indigener Völker aus dem Jahr 2007 und u.a. dem dort verankerten Verfahren des *Free, Prior and Informed Consent* (FPIC); d.h. angestrebt wird ein Konsens (nicht nur Konsultation), der auf freier, zu voriger und umfassend informierter Meinungsbildung beruht. Es handelt sich bei dieser Erklärung völkerrechtlich jedoch lediglich um eine politische Willenserklärung, ohne rechtliche Bindung, während die ILO-Konvention den rechtsverbindlichen Minimalstandard für die Rechte indigener Völker darstellt.

### **Warum sollte die Bundesrepublik Deutschland die ILO-Konvention 169 unterzeichnen?**

Es existieren vielfältige Beziehungen mit indigenen Völkern. So führen die von der Bundesrepublik Deutschland ausgehende Politik und wirtschaftliche Tätigkeiten zu unmittelbaren Folgen für indigene Völker. Tiefflüge der Bundeswehr über dem Gebiet der Innu in Kanada, Beteiligungen deutscher Firmen und Banken an Staudamm- (Indien) oder Öl-Pipeline-Projekten (Ecuador), an der Gasförderung aus Sibirien, an

Zellstoffproduktion in Indonesien oder geringe Beteiligungsmöglichkeiten indigener Gemeinschaften an Verhandlungen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit verweisen auf ein weites Feld von Aktivitäten, oft genug zum Nachteil indigener Bevölkerungsgruppen. Ein großer Teil indigener Völker lebt ebenso in Billiglohnländern, wo sie häufig Opfer von Ausbeutung, Unterbezahlung und mangelnden Sicherheitsvorkehrungen am Arbeitsplatz sind. Aus all diesen direkten und indirekten Interventionen in die Lebensentwürfe indigener Völker erwächst eine direkte Verantwortung.

Ebenso fällt der Bundesrepublik Deutschland durch ihre Mitwirkung in internationalen Institutionen Verantwortung für internationale Prozesse zu; etwa bei Strukturanpassungsmaßnahmen. Diese Prozesse erfordern soziale und politische Leitplanken, damit die von diesen Prozessen betroffenen Menschen nicht zu Opfern verkümmern und aller Chancen beraubt werden, ein Leben in Würde und nach eigenen Leitbildern führen zu können. Die Relevanz des ILO-Übereinkommens 169 ist immerhin in die Politik des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eingeflossen. Dem im November 1996 veröffentlichten Konzept zur Entwicklungszusammenarbeit mit indianischen Bevölkerungsgruppen in Lateinamerika folgten weitere Konzeptpapiere bis hin zum Menschenrechtskonzept des BMZ aus dem Jahre 2011. Alle greifen wichtige Grundsätze auf, wie etwa das Recht (indigener Völker), eigenen Prioritäten für den Entwicklungsprozess festzulegen und an den sie betreffenden Entscheidungsprozessen teilzuhaben.

Die Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen und Maßnahmen zur Prävention solcher Verletzungen ist begrüßenswert, bleibt jedoch unverbindlich und bedarf zusätzlich einer rechtlich bindenden Norm zum Schutz der – kollektiven – Existenz indigener Völker.

Die Ratifizierung stützt eine neue, auf Partnerschaft ausgerichtete Politik gegenüber indigenen Völkern. Für eine Exportnation wie die Bundesrepublik Deutschland, die in besonderer Weise von der Glaubwürdigkeit ihrer internationalen partnerschaftlichen Beziehungen abhängt, könnte die Ernsthaftigkeit ihres partnerschaftlichen Ansatzes unter Beweis zu stellen. Verbindliche Kriterien für Sozialverträglichkeitsprüfungen oder bei der Vergabe von Krediten auf bi- und multilateraler Ebene entlang der ILO-Konvention 169 befördern die Einhaltung von Menschenrechtsstandards und gerechten Arbeitsbedingungen. Die Niederlande ratifizierten die ILO Konvention 169 mit dem ausdrücklichen Hinweis, in Zukunft beim Handel mit Tropenhölzern oder bei Tiefflügen über dem Gebiet der Innu in Kanada neue Maßstäbe für ein partnerschaftliches Auskommen mit der betroffenen lokalen Bevölkerung anzulegen. Die Ratifizierung erlaubt eine öffentliche Überprüfung. Die Unterzeichnerstaaten der Konvention sind verpflichtet, in Abständen von fünf Jahren einen Bericht über die

faktische Umsetzung des Übereinkommens vorzulegen. Dies erlaubt, die Aktivitäten des Staates kritisch zu durchleuchten.

Schließlich lässt sich feststellen, dass insbesondere Staaten in Lateinamerika sich zusehends den universalen Menschenrechtsstandards öffnen und deren Respektierung als notwendigen Bestandteil guter Regierungsführung und friedlicher Streitschlichtung unter Einschluss aller Akteure betrachten. Es gibt inzwischen eine größere Anzahl an Urteilen des Interamerikanischen Gerichtshofes für Menschenrechte, der mit Bezug auf die Ratifikation der ILO-Konvention 169 vorwiegend die mangelhafte Durchführung des Konsultationsverfahrens gerügt hat und zugunsten der Betroffenen entschied. Schon die Tatsache des rechtsstaatlichen Verfahrens unter einem internationalen Monitoringsystem ist bemerkenswert genug. So gewinnt das ILO-Übereinkommen 169 an Gewicht und vergrößert seine normative Wirkung für das Völkerrecht.

Inwieweit dies alles auf die Sorben bzw. Wenden Anwendung finden und über bestehende Rechtslagen hinaus Konflikte lösen kann, wäre im Einzelnen zu klären. Dass Sorben sich als „indigen“ identifizieren, dürfte entsprechend des Prinzips der Selbstidentifikation nach der ILO-Konvention 169 und auch anthropologisch kein Problem darstellen. Die ILO-Konvention 169 bietet zumindest realen Stoff zum Nachdenken über Selbstbestimmung und Zusammenarbeit mit anderen Minderheiten und indigenen Gruppen auch auf internationaler und europäischer Ebene zwecks Durchsetzung gemeinsamer Interessen und Rechte.



## Anhang

**Tabelle 1: Ratifizierungen der ILO-Konvention 169 (Indigenous and Tribal Peoples Convention), verabschiedet 1989; in Kraft getreten am 05. September 1991; 22 Staaten [Stand November 2013]**

Land	In Kraft getreten
Argentina	3. Juli 2000
Plurinational State of Bolivia	11. Dezember 1991
Brazil	25. Juli 2002
Central African Republic	30. August 2010
Chile	15. September 2008
Colombia	7. August 1991
Costa Rica	2. April 1993
Denmark	22. Februar 1996
Dominica	25. Juni 2002
Ecuador	15. Mai 1998
Fiji	3. März 1998
Guatemala	5. Juni 1996
Honduras	28. März 1995
Mexico	5. September 1990
Nepal	14. September 2007
Netherlands	2. Februar 1998
Nicaragua	25. August 2010
Norway	19. Juni 1990
Paraguay	10. August 1993
Peru	2. Februar 1994
Spain	15. Februar 2007
Bolivarian Republic Venezuela	22. Mai 2002



# „Indigene Völker“ in Indonesien

*Martin Ramstedt*

Dass sich Sorben, Wenden und Friesen für die Rechte indigener Völker interessieren, ist zunächst spannend, denn dies scheint auf eine zweite globale Übersetzungsphase zu verweisen.

Die erste globale Übersetzungsphase begann in den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts, als immer mehr ethnische Gruppen in Afrika und Asien – so auch in Indonesien – die gleichen Rechte forderten, worum auch die ursprünglichen Träger der Bewegung für indigene Völker, nämlich die sogenannten „First Nations“, „Native Americans“, „Aborigines“ und so weiter, in den sogenannten „Siedler-Staaten“, also Kanada, den USA, Australien und Neuseeland, kämpften. Die zweite Übersetzungsphase – sollte sich meine flüchtige Einschätzung als richtig erweisen – wäre dann eingeläutet, wenn sich ethnische Gruppen in Europa, wie die Sorben, Wenden oder Friesen ebenfalls als indigene Völker im Sinne der Bewegung verstünden und die von der Bewegung vertretenen Rechtsansprüche übernähmen.

## Überblick über den Inhalt

Die Anfänge der Bewegung für indigene Völker gehen in Indonesien, wie gesagt, bis in die achtziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts zurück. Anlass dafür war die verschärfte Entwicklungspolitik der indonesischen Regierung, die dazu führte, dass traditionelle Dorfgemeinschaften und ethnische Gruppen ihre Allmenden bzw. ihr angestammtes Land an den Staat verloren. Um die Verluste für den indonesischen Staatshaushalt wegen des gesunkenen Ölpreises auszugleichen, vergab die Regierung für das enteignete Land Minen-, Abholz- und Tourismuskonzessionen an ausländische Investoren. Die Ansprüche, die von den enteigneten Gruppen und Gemeinschaften mit Verweis auf die internationale Bewegung für indigene Völker geltend gemacht wurden, fanden bei der indonesischen Regierung keinerlei Resonanz, denn Indonesien erkennt bis heute die Existenz von indigenen Völkern auf seinem Staatsgebiet nicht an. Dies ist übrigens typisch für asiatische und afrikanische Staaten, wo ja im Gegensatz zu den Siedler-Staaten die Mehrheitsbevölkerung legitimerweise den Anspruch erheben darf, indigen zu sein.

- Ich werde also zunächst die Problematik des Begriffs „indigene Völker“ im indonesischen Kontext anhand einiger Eckdaten des noch immer

fortschreitenden indonesischen Staatsbildungsprozesses erläutern. Dann werde ich Ihnen einen Überblick über die Entwicklung der Bewegung für indigene Völker in Indonesien geben, die zu Beginn der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts einen unerwarteten Aufschwung erlebte. Dieser Aufschwung erklärt sich zum einen aus der fortschreitenden internationalen Anerkennung der Bewegung und zum anderen aus folgenden drei sich ineinander verschränkenden intern-indonesischen Dynamiken:

- Ein immer offensichtlicheres Profitieren von Mitgliedern, Freunden und „Schützlingen“ der Familie Präsident Suhartos am Konzessionsvergabe-geschäft, das mehr und mehr Land einforderte,
- Das Entstehen einer indonesischen Mittelklasse, die der indonesischen Regierung und der von ihr betriebenen Rentier-Wirtschaft zunehmend kritisch gegenüber stand und sich dabei von internationalen Entwicklungen leiten ließ,
- Eine vorübergehende Öffnung des Suharto-Regimes, welche eine Formierung der nationalen pro-Demokratie-Bewegung ermöglichte, die sich auch der Belange der entrechteten Gemeinschaften und Gruppen annahm.

Nachdem Suharto 1998 wegen der desaströsen Folgen der Asien-Krise für die indonesische Wirtschaft von der pro-Demokratie-Bewegung zur Abdankung gezwungen wurde, initiierte Suhartos Nachfolger, Präsident B. J. Habibie einen Dezentralisierungsprozess mit dem Ziel, die hohen Kosten des indonesischen Zentralismus durch die Beteiligung der Regionen an der zentralen Regierungsverantwortung abzubauen. Mit Rückenwind des nun einsetzenden, international unterstützten Demokratisierungsprozesses formierte sich 1999 ganz offiziell die Allianz indigener Völker des indonesischen Archipels (*AMAM*). Als im Zuge des Dezentralisierungsprozesses den Regionen ein hohes Maß an wirtschaftlicher, administrativer und legislativer Autonomie zugesprochen wurde, erzielte die Allianz in manchen Gegenden sowie auf nationaler Ebene einige Ergebnisse. Diese lassen sich in direkte und indirekte Errungenschaften einteilen und sollen im Abschluss meines Vortrages eingehender vorgestellt werden.

## **Die Problematik des Begriffs „indigene Völker“ im indonesischen Kontext**

Die erste Phase des indonesischen Staatsbildungsprozesses fand gegen Ende der niederländischen Kolonialzeit zu Beginn bis Mitte des 20. Jahrhunderts statt. Meine historischen Ausführungen werden sicher besser verständlich, wenn ich Ihnen zunächst einige Hintergrundinformationen an die Hand gebe.

Der indonesische Archipel erstreckt sich rund 5.000 km entlang des Äquators und besteht aus über 17.000 Inseln, von denen etwa 6.000 bewohnt sind. Die Bevölkerung Indonesiens umfasst an die 900 große und kleine ethnische Gruppen die über 250 Lokalsprachen und noch mehr lokale Dialekte sprechen. Die Kolonisierung Indonesiens, zunächst durch Portugiesen, aber schon bald durch die nachrückenden Holländer, erreichte, die verschiedenen Regionen in unterschiedlichen Zeithorizonten. Zu den ersten kolonisierten Gebieten im 16. und 17. Jahrhundert gehörten die Molukken sowie die Insel Java und West-Sumatra. Wirtschaftlich weniger interessante Gebiete, wie das von starken Meeresströmungen und gefährlichen Korallenriffen umgebene Bali oder die unzugänglichen Berg- und Urwaldregionen Sulawesi (damals noch „Celebes“ genannt), Kalimantan (bzw. Borneo) oder Sumatras wurden erst im ersten Jahrzehnt des 20. Jahrhunderts von den Holländern erschlossen.

Gegen Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts bildeten sich aufgrund vermehrter Bildungschancen und zunehmender politischer Bestrebungen unter der einheimischen Bevölkerung in West-Sumatra, Java und Nord-Sulawesi die ersten Anfänge der indonesischen Unabhängigkeitsbewegung in Form von ethno-nationalistischen, kommunistischen sowie islamischen Bewegungen. Wesentlich für den späteren Nationsbegriff Indonesiens war der zweite Kongress der indonesischen Pioniere im Jahre 1928. Die Teilnehmer formulierten die Grundlage der indonesischen Nation wie folgt: ein vereintes Staatsgebiet, ein vereintes Volk auf Basis gleicher historischer Erfahrungen, die Existenz eines lokal diversifizierten Gewohnheitsrechts (*adat*) als Basis einer gemeinsamen Identität und eine Nationalsprache, nämlich das aus dem Handelsmalaiischen erwachsene Indonesisch.

Die indonesische Unabhängigkeitsbewegung setzte sich zwischen 1945 und 1949 in Sumatra und Java den nach Indonesien zurückkehrenden Holländern – das Land war von 1942 bis 1945 von den Japanern besetzt worden – so erfolgreich zur Wehr, dass mit Hilfe der USA 1949 Indonesiens Unabhängigkeit international anerkannt wurde. Galt Indonesien auf Betreiben der ziehenden Holländer zunächst noch als föderalistische Union, so hatte sich das Land bereits ein Jahr später die internationale Anerkennung als nationaler Einheitsstaat erkämpft. Dies bedeutete für die Regionen und ethnischen Gruppen, die nicht an der Unabhängigkeitsbewegung beteiligt gewesen waren, eine Zwangsintegration in die neue Nation.

In den kommenden Jahren bildete sich ein Gegensatz zwischen „einheimischen Indonesiern“, den sogenannten Söhnen der Erde (*bumiputera*), und der chinesischstämmigen Bevölkerungen heraus. Auf Basis dieser Klassifikation galten alle Indonesier als „indigen“. Als 1965 Suharto an die Macht kam und sein technokratisches und entwicklungsorientiertes Regime etablierte, wurden allerdings

einige zurückgezogene Ethnien als „*suku terasing*“ oder „isolierte Bevölkerungsgruppen“ bezeichnet. Sie galten als entwicklungsmäßig und kulturell zurückgeblieben und wurden gewaltsam in den modernen indonesischen Staat integriert. Gleiches galt aber auch für die zahllosen Dorfgemeinschaften im Lande, deren „primitives Wohnheitsrecht“ und die darin eingebetteten Kosmologien und rituellen Traditionen von der Regierung systematisch unterminiert wurden. Folgende Mechanismen der Unterminierung sind dabei zu unterscheiden:

- Die indonesische Religionspolitik erkannte die indigenen Glaubenssysteme nicht an und zwang ihre Anhänger, sich zu einem der fünf anerkannten Religionen zu bekehren: Islam, Protestantismus, Katholizismus, Hinduismus oder Buddhismus. Auf diese Weise sollte der „primitive Aberglaube“ durch Religion ausgemerzt und die betreffenden zu einem modernen Lebensstil angeregt werden.
- Bereits 1960 wurde eine Bodenreform durchgeführt, die der besagten Enteignung der Allmenden bzw. des kollektiven Grundbesitzes von ethnischen Gruppen und Dorfgemeinschaften durch den Staat Vorschub leistete.
- 1979 verabschiedete die Suharto-Regierung ein Gesetz, das alle Dorfgemeinschaften des Landes in ein einheitliches Verwaltungssystem zwang, welches die traditionellen Institutionen empfindlich schwächte und so den Verfall des Wohnheitsrechtes zu beschleunigen suchte.
- Bereits in den achtziger Jahren, aber vermehrt in den neunziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts, öffnete die Suharto-Regierung das Land ausländischen Investoren. Durch die Vergabe von Lizenzen und Konzessionen bereicherte sich der Suharto Clan nicht nur selbst, sondern verhinderte auch die Entstehung unternehmerischer Initiativen unter der Bevölkerung, einschließlich der besonders entrechteten „isolierten Gruppen“.
- Bereits zu Beginn seiner Regierungszeit hatte Suharto einen das ganze Land durchdringenden Sicherheitsapparat mit Spitzelsystem installiert, das jeder Form von Rechtsstaatlichkeit diametral entgegengesetzt war. Aufgrund der Tatsache, dass dieser Sicherheitsapparat eigene ökonomische Interessen verfolgte, wurde jeglicher Widerstand vonseiten der Regimekritiker unverzüglich gebrochen.
- Jedes Ministerium verfolgte und verfolgt noch immer seine eigenen Interessen ohne diese mit anderen Ministerien abzusprechen bzw. auszugleichen. So hat bisher das Ministerium für Energie und Bodenschätze ausschließlich Gesetze berücksichtigt, die seinen eigenen Interessen dient, und nicht etwa solche anderer Ministerien, die seinen Interessen entgegenstehen könnten. Das Gleiche gilt auch für das Forstministerium und so weiter.

Dementsprechend vorsichtig entwickelte sich die Bewegung für indigene Völker in Indonesien, der ich mich nun im Detail zuwenden möchte.

## Die Entwicklung der Bewegung für indigene Völker in Indonesien

Wie gesagt, die ersten Anfänge der Bewegung entstanden in den achtziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts, und zwar in Gestalt von öffentlichen Diskussionen, die von ökologischen Aktivisten (*Wahana Lingkungan Hidup Indonesia*) und den Aktivisten der Indonesischen Rechtshilfestiftung (*Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia*) angestoßen wurden. Zu diesem Zeitpunkt hatten die beiden genannten Organisationen bereits begonnen, sich für den Schutz derjenigen ethnischen Gruppen einzusetzen, deren Land ausländischen Abholzungs- und Minenprojekten zum Opfer gefallen war.

1993, das heißt im von der UNO ausgerufenen Jahr der indigenen Völker, organisierten eine Anzahl von Organisationen, die sich für den Schutz der besagten ethnischen Gruppen einsetzten, ein Treffen, bei dem sich das Netzwerk zur Verteidigung der Rechte der auf lokalem Gewohnheitsrecht basierenden Gemeinschaften Indonesiens (*Jaringan Pembelaan Hak-Hak Masyarakat Adat*) formierte. Ähnliche Netzwerke bildeten sich in der Folge in den einzelnen Regionen. Aber erst nach dem Fall von Suharto im Mai 1998 erlangten ihre Bemühungen weitreichenderen Einfluss.

Im März 1999 versammelten sich schließlich hunderte von Vertretern der auf lokalem Gewohnheitsrecht basierenden Gemeinschaften – kurz *Adat*-Gemeinschaften genannt – zu einem ersten Kongress in Jakarta. Das Ergebnis dieses Kongresses war die Gründung der Allianz der *Adat*-Gemeinschaften des indonesischen Archipels (*Aliansi Masyarakat Adat Nusantara*, kurz *AMAN*). *AMAN* operierte von Anfang an sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene. Es gab und gibt noch immer einen intensiven Austausch von indonesischen Aktivisten und Rechtsanwälten mit internationalen Akteuren, zum Beispiel in Form von Einladungen ausländischer Aktivisten oder der Teilnahme indonesischer Aktivisten und Rechtsanwälten an internationalen Zusammenkünften. Außerdem entwickelte *AMAN* Verbindungen zum *Asia Indigenous Peoples Pact (AIPP)*, dem *Indigenous Peoples Caucus* and der *International Working Group on Indigenous Affairs (IWGIA)*.

Aus dieser Breite von *AMANs* Engagement resultiert auch folgender Tatbestand: *AMAN* publiziert eine große Anzahl seiner Broschüren, Manifeste und Pamphlete sowohl in Englisch als auch in Indonesisch. Während der Begriff „indigene Völker“ in den indonesischen Texten nicht vorkommt, bezeichnen die englischen Texte *AMAN* als Allianz der indigenen Völker des indonesischen Archipels. Dies hat zur Folge, dass sich manche *Adat*-Gemeinschaften als indigene Völker bezeichnen, die von einer internationalen Perspektive kaum als solche zu bezeichnen sind, wie zum

Beispiel die Balinesen. Die internationale Touristendestination Bali ist eine der entwickeltesten und wohlhabendsten Regionen des Landes. In der Tat aber gehören die Balinesen zu den Gründungsmitgliedern von *AMAN*, denn die traditionellen Dorfgemeinschaften der Balinesen sind nach wie vor fest begründet in lokalem Gewohnheitsrecht, sehen sich jedoch zunehmend bedroht von Islamisierung durch javanische Migranten sowie Verlust von kollektivem Landbesitz an ausländische Investoren, die vom boomenden Tourismus-Business in Bali profitieren wollen.

Der zweite *AMAN*-Kongress fand 2003 in Lombok statt. Die Teilnehmer verlangten hier zum ersten Mal die Abfassung eines Gesetzentwurfs für die Rechte der *Adat*-Gemeinschaften. Er soll unter anderem dem engstirnigen und unkoordinierten Vorgehen der einzelnen Ministerien einen Riegel vorschieben. Auf dem dritten Kongress von 2007 – dem Jahr der UN Deklaration der Rechte indigener Völker, die von Indonesien ratifiziert wurde, wenngleich unter Vorbehalt der Nichtanerkennung des Begriffs „indigene Völker“ für den indonesischen Kontext – wurde die Bildung einer Kommission zu den Rechten der *Adat*-Gemeinschaften empfohlen.

## **Bisher erzielte Ergebnisse**

Zu den wenigen direkten von *AMAN* bewirkten Resultaten gehört, dass Präsident Susilo Bambang Yudhoyono 2006 in einer Rede Respekt und Unterstützung für die Anerkennung der Rechte der *Adat*-Gemeinschaften zusicherte.

Im Jahr 2009 organisierte *AMAN* zusammen mit einer Reihe von NGOs einen Workshop, bei dem sich ein Team zusammenfand, das sich ausschließlich für die Abfassung eines Gesetzentwurfs für die Rechte der *Adat*-Gemeinschaften einsetzen würde. 2010 führte es in sieben Regionen Indonesiens Studien und Konsultationen durch. In Zusammenarbeit mit dem indonesischen Institut für Wissenschaften (*LIPi*) in Jakarta veranstaltete das Team ein weiteres Konsultationstreffen, diesmal aber auf nationaler Ebene. Auf Basis dieser Veranstaltungen stellte das *AMAN*-Team schlussendlich einen Gesetzentwurf fertig und erwirkte seine Berücksichtigung im Nationalen Legislativen Programm aus dem Jahr 2012.

Der Gesetzentwurf fordert die Regelung von folgenden indigenen Rechtsansprüchen:

- Recht auf angestammtes Land und Zugang zu den dort befindlichen natürlichen Ressourcen,
- Recht auf selbst-bestimmte Entwicklung, einschließlich des Rechts Entwicklungspläne anzunehmen oder abzulehnen, die von anderer Seite entworfen wurden, sich aber auf angestammtes Land von *Adat*-Gemeinschaften beziehen.



- Recht auf eine eigene Spiritualität und Kultur, welches das Recht einschließt, traditionellen Glaubensvorstellungen anzuhängen und traditionelle rituelle Praktiken auszuüben; weiterhin schließt es das Recht auf den Schutz und die Förderung des kollektiven geistigen Eigentums ein,
- Recht auf das eigene natürliche Umfeld,
- Recht auf die Ausübung des lokalen Gewohnheitsrechts sowie Rechtsprechung auf Basis der lokalen Rechtsvorstellungen.

Obgleich *AMAN* zunächst positives Feedback vonseiten des nationalen Parlaments erhalten hatte, wurde der Gesetzentwurf schlussendlich noch nicht bestätigt. Inzwischen hat *AMAN* im Mai 2013 eine Petition beim Verfassungsgericht eingereicht. Das Gericht hat sich daraufhin für das Verfassen eines neuen Gesetzes ausgesprochen, das einige juristische Ungereimtheiten aus dem Weg räumen soll. Dies bedeutet aber nicht, dass das Gericht ein eigenes Gesetz zur Anerkennung der Rechte von *Adat*-Gemeinschaften befürwortet hätte.

Das vorrangige und manchmal doch recht entmutigende direkte Ergebnis der Arbeit von *AMAN* besteht in der besseren Erfassung und Dokumentation von aktuellen Verletzungen der Rechte von indonesischen *Adat*-Gemeinschaften. Allein 2011 registrierte *AMAN* 48 Konflikte, in denen *Adat*-Gemeinschaften bestehend aus insgesamt 947 Familien involviert waren. Immer noch werden Mitglieder von *Adat*-Gemeinschaften regelmäßig kriminalisiert. Im Zeitraum von Oktober 2012 und März 2013 wurden insgesamt 224 Menschen inhaftiert. Fünf von ihnen wurden vor Gericht schuldig gesprochen, und zwei von ihnen beantragten ein Kassationsverfahren.

Im vergangenen Jahr setzte die lokale Regierung des Sumbawa Distrikts mindestens 50 Häuser der Pekasa *Adat*-Gemeinschaft in Brand. Sie trachtete diese dadurch von ihrem angestammten Land zu vertreiben. Denn die lokale Regierung hatte bereits Abholzungs- und Minenkonzessionen für Pekasa-Land vergeben. Ebenfalls im vergangenen Jahr verhaftete die Polizei viele Mitglieder der *Adat*-Gemeinschaften von Pandumaan Sipituhuta in Nord-Sumatra. Ihnen wurde vorgeworfen, dass die den Betrieb einer Papierfabrik auf ihrem 6.000 Hektar umfassenden Land lahmgelegt hätten.

Zu den indirekten Ergebnissen der Bemühungen der *AMAN*-Aktivisten gehört zuallererst die Verrechtlichung von lokalem Gewohnheitsrecht in manchen Regionen. Die beiden Paradebeispiele dafür sind zum einen die Verrechtlichung der Rechtsbrauchtraditionen der traditionellen balinesischen Dorfgemeinschaften, genannt *desa pakraman*, sowie die der traditionellen Dorfgemeinschaften der Minangkabau, genannt *nagari*, in West-Sumatra. Diese Entwicklung, so muss gesagt werden, fand zwar auf Anregung von *AMAN* statt, wurde aber vor allem durch den von Präsident Habibie angestoßenen Dezentralisierungsprozess rechtlich ermöglicht.

Die Verrechtlichung des Gewohnheitsrechts der traditionellen balinesischen Dorfgemeinschaften sollte vor allem dem wachsenden Landverlust der Balinesen, dem zunehmenden Sich-Niederlassen von muslimischen Migranten aus Java in Bali, dem stärker werdenden Einfluss mystischer Hindu-Spiritualität aus Indien und ganz allgemein dem Vordringen fremder Investoren in lukrative Sektoren der balinesischen Wirtschaft vorbeugen. Die Verrechtlichung des Gewohnheitsrechts der Minangkabau soll ebenfalls dem Verlust an Land für die matrilinearen Minangkabau vorbeugen. Es ist in dieser Hinsicht interessant, dass sowohl die Balinesen als auch die Minangkabau zu den bestausgebildeten und wirtschaftlich erfolgreichsten ethnischen Gruppen Indonesiens zählen.

Ein weiterer indirekter Einfluss ist das Aufkommen einer nationalen Allianz aristokratischer Eliten, Königtümer und Sultanate, die bereits vor dem Kommen der Niederländer bestanden hatten. Wie die Balinesen und Minangkabau gehören auch diese Gruppen, die sich ebenfalls als *Adat*-Gemeinschaften bezeichnen, zu den wirtschaftlich Erfolgreichen mit politischen Verbindungen, die sie für das Vorantreiben ihrer Interessen gezielt einsetzen können. Im Anschluss an die Rechtsforderungen der internationalen Bewegung für indigene Völker fordern auch diese Eliten die Rückgabe ihres angestammten Landes und die offizielle Anerkennung ihrer angestammten Rolle als Schützer der lokalen Traditionen. Hier sehen wir also eine deutliche Veränderung der Semantik des Begriffs „indigene Völker“.

Der kurze Überblick über die Entstehung und Hintergründe der Bewegung für indigene Völker in Indonesien hat hoffentlich dazu beigetragen, sich den Sorben und Wenden von einer nützlichen vergleichenden Perspektive aus zuwenden können.

# First Nations und Partizipation – Grundrechte der Natur zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Kontrolle?

*Arwen Colell*

## Einführung

Im Jahr 2008 verleiht Ecuador der Natur erstmals unveräußerliche Grundrechte im Rahmen der Verfassung (Ecuador 2008: Art. 71-74). Bolivien folgt diesem Beispiel nur ein Jahr später (Bolivien 2009: Práambulo, Art. 8, 306). Die Natur, in der Gestalt der heiligen *Pacha Mama*, erhält damit das Recht auf “existence [...] maintenance and regeneration of its life cycles, structure, functions and evolutionary processes” (Ecuador 2008: Art. 71). Das Konzept von *Buen Vivir*, “living well or collective well-being” (Walsh 2010: 15), wird zur Rahmenbedingung sozio-ökonomischer und ökologischer Entwicklung erklärt. Im Jahr 2012 stärken regionale Gerichtsentscheidungen die Anerkennung der Natur als Rechtssubjekt in Neuseeland durch das Einräumen von Personenrechten und –interessen für den Fluss Whanganui. Anknüpfend an bereits Anfang der 1970er Jahre gestellte Forderungen (Stone 1972, „Should Trees Have Standing?“), erhält der Fluss dabei eine mit nicht-juristischen Personen wie beispielsweise Firmen vergleichbare rechtliche Stellung. Vor dem Hintergrund der Anerkennung der Watershed als integrierter, lebendiger Einheit sowie der unauflösbaren Verbindung zwischen dem Fluss und der First Nations, die in der Region der Watershed leben, werden diese ferner als Vertreter dieser Rechte institutionell anerkannt. Im gleichen Zeitraum etabliert sich in den USA eine kommunalrechtliche Verankerung von Grundrechten der Natur, insbesondere mit Blick auf die Verhinderung lokaler Initiativen zur Ausweitung der unkonventionellen Erdgasförderung (sog. Fracking). Gestärkt und verbreitet durch den Community Environmental Legal Defense Fund, 1995 gegründet um Gemeinden rechtliche Unterstützung gegenüber Unternehmen und Investoren zu bieten, werden in über 100 Gemeinden City Ordinances verabschiedet, die auf dem Gebiet der Gemeinde der Natur Grundrechte einräumen. Prominentestes Beispiel ist bisher die Stadt Pittsburgh.

Diese erstmals rechtlich realisierte Versubjektivierung der Natur, wenngleich kein neuer Gedanke, in unterschiedlichen regionalen Kontexten und auf unterschiedlichen rechtlichen Ebenen ist neben Fragen der Effektivität eines subjektivierten Umweltschutzes insbesondere auch mit Blick auf ihre Kontextualisierung hinsichtlich

der Stärkung zivilgesellschaftlicher Akteure bemerkenswert. Das Konzept des Bürgers wird auf die Natur ausgedehnt und die Trennung zwischen Mensch und Natur wird infrage gestellt. Welche Folgen hat dies für die Stärkung zivilgesellschaftlicher Kontrolle über natürliche Ressourcen und Infrastrukturen?

## **Grundrechte der Natur: Konzept und Hintergrund**

Die Initiativen zur Anerkennung der Grundrechte der Natur in Lateinamerika, Neuseeland und den USA sind konzeptionell in den Ansätzen der Deep Ecology, des Neuen Animismus und des Bioregionalismus zu verorten. Diesen theoretischen Konzepten ist, wenn auch in unterschiedlicher Intensität, die Kritik einer rational begründeten Trennung zwischen menschlicher Gesellschaft und natürlicher Umgebung gemeinsam. Deep Ecology und animistische Ansätze betonen besonders den spirituellen Wert der Natur, einerseits mit Blick auf die Konstruktion des Selbst und der Identität andererseits jedoch auch hinsichtlich eines erfolgreichen Naturschutzes und der Etablierung nachhaltiger Nutzungsmuster natürlicher Ressourcen. Der Aufbau nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen wird dabei wesentlich durch die Anerkennung intrinsischer, auch spiritueller, Werte der Natur bestimmt. Konzepte des Bioregionalismus betonen dabei insbesondere die Relevanz der Beziehungen gesellschaftlicher Gruppen zu ihrer unmittelbaren natürlichen Umgebung und ihrer wechselseitigen Interaktion.

## **Grundrechte der Natur zur Stärkung der Rechte indigener Völker?**

Die Integration der Grundrechte der Natur auf Grundlage von regionalen Konzepten indigener Völker (insbesondere die Anerkennung von Pacha Mama als Personifizierung der Natur und ihrer spirituellen Bedeutung, sowie die Aufnahme des Gedankens von Buen Vivir) auf verfassungsrechtlicher Ebene wurde von Vertretern indigener Gruppen als Erfolg gefeiert und als eine Aufwertung indigener Kultur gewertet. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die Verfassung von Bolivien hervorzuheben, die einen plurinationalen Staat schafft und so eine weitreichende Aufwertung indigener Bevölkerungsgruppen im Land erreicht.

Jedoch wenden Kritiker, auch aus den Reihen zivilgesellschaftlicher Gruppen indigener Abstammung, ein, dass die Übernahme indigener Sprache und Konzepte ohne konsequente und umfassende Einbindung indigener Bevölkerungsgruppen sowie der vollumfänglichen Implementierung dieser Konzepte keine Aufwertung sondern vielmehr eine gefährliche Aushöhlung und „Kolonialisierung“ indigener

Ansätze und insbesondere auch der durch indigene Akteure besetzten politischen Räume darstelle. In diesem Zusammenhang sind ferner auch die, nicht auf diesen Kontext beschränken, Herausforderungen zu benennen, die sich zivilgesellschaftlichen Graswurzelorganisationen mit Blick auf ihre repräsentative Fähigkeit und Kapazität sowie ihre Glaubwürdigkeit häufig im Zusammenhang mit einer Professionalisierung ihres Handelns stellen. Dies scheint im Fall der Anerkennung der First Nations der Region des Whanganui als rechtliche Vertreter der Grundrechte der Watershed zunächst besser gelungen.

## **Grundrechte der Natur zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Kontrolle?**

Neben der Frage nach der Stärkung der Rechte indigener Bevölkerungsgruppen stellt sich jedoch weiterhin die Frage nach der Stärkung zivilgesellschaftlicher Kontrolle über natürliche Ressourcen und Lebensgrundlagen durch die rechtliche Verankerung von Grundrechten der Natur. Die Implementierung verfassungsrechtlicher Grundsätze ist noch jung und in ihren Auswirkungen daher derzeit noch nicht abschließend zu bewerten. Es zeigt sich bisher in der Praxis, dass aufgrund der fehlenden rechtlichen Vertretung das Einklagen der Rechte der Natur häufig an Eigentumsrechte gebunden ist, und damit keine wesentliche rechtliche Verbesserung insbesondere mit Blick auf die zivilgesellschaftliche Mitsprache in der Verwendung und im Schutz natürlicher Ressourcen in nicht-privatem Eigentum darstellt.

Demgegenüber zeigt die Verankerung von Grundrechten der Natur auf regionaler (Neuseeland) oder kommunaler (USA) Ebene durchaus Erfolg mit Blick auf die Stärkung zivilgesellschaftlicher Mitsprache und Kontrolle hinsichtlich des Schutzes und der Nutzung natürlicher Ressourcen vor Ort. Die Mitsprache und die Beteiligung in Entscheidungsfindungsprozessen, die die unmittelbare natürliche Umgebung von Bürgerinnen und Bürgern (indigener Herkunft oder nicht) betreffen, wurden nachhaltig gestärkt. Fraglich bleibt zum jetzigen Zeitpunkt, inwiefern die regionale und kommunale rechtliche Verankerung eventueller nationalstaatlicher Gesetzgebung mit widerstreitender Zielsetzung standhalten kann.



# Partizipationsstrukturen zum Umgang mit Commons

*Lutz Laschewski*

## Warum Commons?

Wie kommt das Thema „Commons“ auf die Tagesordnung dieser Veranstaltung? Zunächst bleibt nur eine allgemeine Antwort, die da lautet: Es gibt eine zunehmende Beliebtheit der Thematik „Commons“ in der umweltpolitischen Debatte. Indes, so lässt sich feststellen, besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Fragestellung dieser Tagung – die indigenen Rechte – und der Fragestellung der Kollektivgüter. Wie in den anderen Beiträgen zu dieser Tagung immer wieder deutlich wurde, werden mit den indigenen Rechten zumeist Kollektivgüter und kollektive Rechte von indigenen Bevölkerungsgruppen angesprochen.

Um den Zusammenhang der Themen deutlich zu machen, sind einige grundsätzliche Fragen zu klären. Dazu gehören: Was ist Kultur? Was sind Commons/Allmenden? Was ist unter der „Tragödie der Allmende“ zu verstehen? Was sind Bedingungen erfolgreicher Selbstorganisation? Und letztlich: Was sagt uns das in Hinblick auf die Fragestellung dieser Tagung?

## Kultur

Wenn wir eine Verknüpfung herstellen zwischen den kulturellen Selbstbestimmungsrechten und den materiellen Verfügungsrechten über natürliche Ressourcen – speziell Land und Bodenschätzen – wie es in der ILO 169 angelegt ist, dann stellt sich die grundsätzliche Frage des Zusammenhangs zwischen der Kultur und der materiellen Welt. Braucht Kultur eine materielle Basis? Auffällig ist die Kluft zwischen den Interpretationen von Kultur wie sie einerseits in der Minderheitenpolitik der EU und der Bundesrepublik Deutschland und andererseits in der ILO 169 angelegt sind. Die Minderheitenrechte in der EU/D gehen von einem eher ideellen Kulturverständnis aus, d.h. Kultur wird im Wesentlichen definiert durch Sprache, Umgangsformen, Weltbilder, religiöse/kulturelle Praktiken und Rituale sowie Musik und Kunst. Diese sind relativ unabhängig von der natürlichen Umwelt. Eine Bindung an ein Siedlungsgebiet ist historisch bestimmt, aber das Verhältnis der natürlichen Bedingungen zur Kultur ist relativ lose.

Die Festlegung von indigenen Rechten geht dagegen von einem materiellen Kulturverständnis aus, das eine indigene Ethnie/Kultur eng mit dem Territorium und

spezifischen Formen der Nutzung natürlicher Ressourcen verbunden sieht. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Praktiken aber auch immaterielle Aspekte der Kultur – z.B. das (endogene) Wissen und die Sprache – sind durch den Naturraum mitbestimmt und zeichnen die Kultur aus. Kultur kann deshalb nur bestehen, wenn diese Verbindung erhalten bleibt.

Innerhalb der Umweltwissenschaften ist gerade dieses unterstellte, enge Verhältnis von indigenen Kulturen zu ihren natürlichen Ressourcen von besonderem Interesse, da angenommen wird, dass in der Kultur auch ein Fundus von „endogenem“ – nicht wissenschaftlichem, über Generationen erlerntem und konserviertem Wissens existiert, dass für eine nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen von besonderer Bedeutung sein kann.

## **Commons/Allmende**

Das Stichwort Commons ist im internationalen Vergleich mit einiger zeitlicher Verzögerung auch in Deutschland in der umweltpolitischen Debatte angekommen und erfreut sich jetzt umso größerer Beliebtheit. Ein Grund für diese Begeisterung mag daran zu sehen sein, dass die Commons Literatur gerade im europäischen Sprachraum an ältere Denktraditionen – wie die diversen Genossenschaftsbewegungen – anschließen kann, die zwar in der gegenwärtigen öffentlichen Diskussion nicht immer systematisch reflektiert sind, aber einen Fundus an Alltagsvorwissen bereit stellen, woran die neuere Commons-Debatte anschlussfähig ist.

Im Deutschen bezeichnet Commons allgemein Gemeingüter oder mit Bezug auf Flächennutzung Allmenden. Wir verdanken der amerikanischen Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom eine klare Systematisierung und Abgrenzung des Verständnisses von Gemeingütern. Sie definiert ein Gemeingut als Ressourcensystem, das gemeinschaftlich genutzt und verwaltet wird und dessen Erträge, aber auch die Kosten zu ihrer Erhaltung individualisiert werden. Wichtig ist bei dieser Definition, die Verbindung einer Ressource („Common Pool Resource“) mit einer bestimmten institutionellen Struktur („Common Pool Regime“) der gemeinschaftlichen Nutzung und Selbstverwaltung. Damit wird bereits angedeutet, dass die Nutzung einer Ressource in vielen Fällen auch anders organisiert werden kann (z.B. durch Aufteilung in Privatvermögen).

In den Umweltwissenschaften stehen natürliche Ressourcensysteme im Vordergrund. Typische Beispiele für Allmendegüter sind in diesem Zusammenhang Fischfanggründe, Bewässerungssysteme, Weidewirtschaftssysteme (z.B. die Almen in der Berglandwirtschaft) oder die unterschiedlichen Nutzungen von Wald (Jagd,



Holz, Sammeln von Früchten). Bei all diesen Beispielen handelt es sich um erneuerbare Ressourcen. Das ist für die heutige Tagung bemerkenswert, da die Nutzung der Braunkohle (eine nicht-erneuerbare Ressource), die im Zusammenhang mit der Historie aber auch der Perspektive der sorbischen Kultur augenscheinlich nicht zu den Arten von Ressourcen zu zählen ist, für die sich eine gemeinschaftliche Organisation anbietet.

Die Commons-Diskussion wird heute aber insbesondere auch im Zusammenhang mit den Rechten an nicht-materiellen Gütern thematisiert. Bekannte Beispiele dafür sind die Nutzung von kostenloser Software wie das Betriebssystem Linux und anderer Software, die als „Public Domain“ gelten oder aber die Webseite Wikipedia. In diesem Sinne könnten auch die Elemente von Kultur wie die Sprache als Allmenden verstanden werden, da sie nur gemeinschaftlich existiert, aber individuell genutzt werden kann. Eine etwas paradoxe Eigenschaft der Sprache und anderer kultureller Ressourcen ist allerdings, dass sie nicht verbraucht wird, wenn man sie nutzt. Genau genommen wird die Sprache durch ihre Nutzung sogar erst immer wieder reproduziert.

## **Von der Tragödie der Allmende zur Verfassung der Allmende**

Den Ausgangspunkt einer wissenschaftlichen und auch politischen Diskussion zu Formen der gemeinschaftlichen Nutzung von Ressourcen in Form von Allmenden bildete eine Hypothese, die in Folge einer berühmten Veröffentlichung des amerikanischen Biologen Garret Hardin in der Zeitschrift „Science“ im Jahre 1968 gemeinhin als „Tragödie“ der Allmende bezeichnet wird. Wie häufig in der Wissenschaft ist die eigentliche Absicht dieser Veröffentlichung – ein Plädoyer für staatliche Geburtenkontrolle – ganz in Vergessenheit geraten. Geblieben ist allerdings das Bild der Tragik der Allmende, die Hardin sehr anschaulich am Beispiel eines Beweidungssystems erläutert. Besteht keine das Individuum begrenzende Regulierung der Weidennutzung, so besteht für die Nutzer ein Anreiz ihren Viehbestand immer zu weiter zu vergrößern, da die einzelnen Bewirtschafter mit jedem zusätzlichen Tier den individuellen Ertrag erhöhen könnten, der Umweltschaden aber von allen Nutzern gemeinsam getragen werden müsse. Es wäre somit die Tragik der Allmende, dass sie mit zunehmender Bevölkerungsdichte zwangsläufig zerstören würde. Dies könne nur vermieden werden, indem die Ressourcen eine zentrale Autorität entweder privatisiert oder durch sie direkt verwaltet werde.

Die Argumentation Hardins ist im Kern nicht neu, sondern formuliert das altbekannte „Hobbes'sche Problem“ neu. Der englische Philosoph Thomas Hobbes hatte in

seinem Werk „Leviathan“ die Auffassung vertreten, dass „der Mensch [...] dem Mensch ein Wolf“ ist und die Menschheit in einem imaginären Naturzustand sich permanent selbst bekriegt. Die Menschen können diesem Zustand nur entfliehen, wenn sie sich einer höheren Autorität (dem Leviathan) in einem Gesellschaftsvertrag, der die Gesellschaft befriedet, weil die Menschen die Strafen des Leviathans fürchten, unterwerfen.

Der Hardin-Artikel mag nicht nur aufgrund seines anschaulichen Bildes der Tragik der Allmende derart erfolgreich den politischen Diskurs der folgenden Jahrzehnte geprägt haben, sondern auch deshalb, da er Begründungen für beide, zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dominanten Strömungen des Zeitgeistes (der kapitalistischen und der sozialistischen) eine gemeinsame Argumentationshilfe bietet, die im Kern lautet: egal welchem Pfad man in die Moderne folgt, in jedem Falle wären traditionelle, auf gemeinschaftlichem Eigentum basierende Ressourcenmanagementsysteme schlecht und müssten überwunden werden.

Kritische Argumente gegen Hardings Aussagen gab es früh und viele. Die wichtigste Kritik ist, dass Hardin eigentlich gar keine Allmende beschreibt, sondern einen Zustand einer Situation, die man im heutigen Sprachgebrauch als offenen Zugang („open access“) bezeichnen würde. Allmenden sind alles andere als unregulierte Systeme, sondern basieren häufig auf hoch komplexen institutionellen Strukturen. Ein wirklicher Durchbruch erfolgte aber sowohl in der wissenschaftlichen als auch in der politischen Debatte eher zögerlich erst in den neunziger Jahren nach der Veröffentlichung des Hauptwerkes der amerikanischen Ökonomin und Politikwissenschaftlerin Elinor Ostrom „Die Verfassung der Allmende“ (im Original in 1990) für das sie in 2012 auch mit dem Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften geehrt wurde. In diesem Buch legt Elinor Ostrom dar, dass die von Hardin formulierte Annahme mangelnder Kooperationsfähigkeit den historischen Erfahrungen widerspricht. Unter anderem zeigte sie auf, dass sowohl die empfohlenen Strategien der Privatisierung als auch der Verstaatlichung nur unter sehr restriktiven Annahmen zu besseren Resultaten führen können. Privatisierung setzt einerseits z.B. bestimmte Eigenschaften der Ressourcensysteme voraus (Homogenität und Teilbarkeit, keine/geringe Kosten der Aufrechterhaltung von Grenzen und der Funktion von Märkten). Verstaatlichung und Zentralisierung funktioniert andererseits nur, wenn die Annahme der vollkommenen Information bei staatlicher Kontrolle erfüllt werden kann, was je weniger der Fall ist, je komplexer die zu kontrollierenden Systeme sind. Insgesamt sind auch die formulierten Erwartungen an den Staat widersprüchlich. Soll er nun privatisieren oder die Ressource direkt kontrollieren? Und auf welche Kriterien soll er sich dann dabei beziehen?

**Tabelle 2: Elinor Ostrom: Design Prinzipien stabiler Common Pool Resource Institutionen**

Prinzip	Erläuterung
Klar definierte Grenzen	Personen und Rechte sind klar definiert und abgegrenzt.
Kongruenz	Regeln sind auf lokale Bedingungen abgestimmt und die Verteilung des Nutzens ist ungefähr proportional zu den Kosten einer Regel.
Mitbestimmung	Die (meisten) Nutzer sind an der Bestimmung operationeller Regeln beteiligt.
Monitoring	Kontrolleure sind den Nutzer gegenüber zur Rechenschaft verpflichtet
Abgestimmte Sanktionen	Es gibt Sanktionen. Diese sind abgestimmt auf Schwere und Kontext der Verstöße.
Konfliktlösungsmechanismen	Es besteht Zugang zu kostengünstigen, lokalen Arenen der Konfliktlösung
Anerkennung der Rechte durch Dritte	Externe Autoritäten stellen die Selbstverwaltungsrechte nicht in Frage.

*Quelle: gekürzt nach Elinor Ostrom Die Verfassung der Allmende. Jenseits von Staat und Markt. Tübingen 1999, 117.*

Der bedeutendere Beitrag von Elinor Ostrom ist allerdings vielmehr darin zu sehen, dass sie in ihrem Buch die Befunde jahrzehntelanger Forschung synthetisiert, theoretisch reflektiert und im Ergebnis auch praktische Orientierungen liefert, unter welchen Bedingungen Allmendesysteme dauerhaft stabil und erfolgreich sein können. Verdichtet können sie zusammengefasst werden in den Design Prinzipien stabiler Allmendeinstitutionen wie sie oben aufgeführt sind. Dazu gehören u.a. Verfahren zur Mitbestimmung wie auch Monitoringsysteme, Sanktionsmechanismen und Strukturen zur Konfliktregelung.

Ostrom liefert in ihren Arbeiten einen umfangreichen Befund dazu ab, was wir eigentlich alle wissen. Zum einen ist es unbestreitbar, dass Allmendesysteme in vielen Regionen der Welt, oft über Jahrhunderte hinweg, erfolgreich organisiert wurden. Zum anderen zeigte sie aber auch, dass deren Organisation und Management mitnichten einfach sind, sondern auf komplexen institutionellen Prinzipien aufbauen, gerade auch um der Komplexität der natürlichen Ressourcensysteme gerecht zu werden.

## Von hier aus weiter

Vor dem Hintergrund der heutigen Tagung stellt sich die Frage, ob und wie diese Erkenntnisse für die Erhaltung der sorbischen Kultur und der Regulierung des Verhältnisses von Mehrheits- und Minderheitsgesellschaft genutzt werden können?

Auf welche „Common Pool Ressourcen“ können sich Sorben beziehen? Neben der bereits thematisierten Braunkohle – die eher nicht in Frage kommt – ist mit Blick auf die natürlichen am ehesten die Kulturlandschaft ein möglicher Bezugspunkt. Angesichts der heutigen, gemischten Siedlungsstrukturen ist ein exklusiver sorbischer Anspruch auf die Kulturlandschaft insgesamt aber wohl kaum realistisch. Es ist aber nicht undenkbar, dass bei genauerer Betrachtung ein konkreter Bezug zwischen sorbischer Kultur und Kulturlandschaft deutlich gemacht werden kann, der auch vor dem Hintergrund der heutigen Lebenswirklichkeit Spielräume für Selbstverwaltung gibt. Der erste – zugegeben eher oberflächliche – Eindruck der Literatur zur sorbischen Kultur lässt allerdings nicht erkennen, dass die Frage der gesellschaftlichen Naturverhältnisse und des Zusammenhangs zwischen sorbischer Kultur und Kulturlandschaft bisher thematisiert wurde. Insofern wäre zu sondieren, ob es hier eine Erkenntnis-Lücke zu schließen gilt.

Ins Zentrum der Betrachtung rücken aber ganz unmittelbar die immateriellen, kulturellen Ressourcen wie die sorbische(n) Sprache(n) selbst. Aus der Commonsliteratur lässt sich dazu an dieser Stelle nur ganz allgemein die Erkenntnis ableiten, dass effektive Selbstverwaltungssysteme durchaus dauerhaft etabliert werden können. Die Forderung nach einer stärkeren Autonomie in der Entscheidung über zu verwendende Mittel z.B. im Bereich der Bildung sind zumindest aus der Sicht einer potentiellen Machbarkeit nicht unrealistisch. Wenn man aber ein solches Selbstverwaltungssystem etabliert, so die zweite Erkenntnis, fangen die Problemen gewisser Weise erst an. Die oben genannten Gestaltungsprinzipien geben einen Hinweis auf zu lösende Fragen. Und es ist eindeutig, dass die Beteiligten sich in allem durchaus nicht einig sein werden und auch innerhalb der sorbischen Gemeinschaft – wie in allen anderen Gruppen auch – Probleme von Trittbrettfahrern und Vermeidungsverhalten gelöst werden müssen. Dies verlangt, dass alle Sorben auch persönlich weitaus mehr mit in der Verantwortung stehen würden, als es heute der Fall ist. Die positive Nachricht der Sozialwissenschaften ist aber, dass gerade diese stärkere Mitverantwortung den Zusammenhalt und damit auch die positive gemeinsame Identität zu stärken vermag.

# **Konzepte zur politischen Interessenvertretung und Selbstverwaltung des sorbischen Volkes – ein kurzer Überblick über aktuelle Debatten**

*Steffen Groß*

## **Ausgangslage**

Seit nun etwa drei Jahren gibt es konkrete Überlegungen und intensive Beratungen zu der Frage, wie sich die politische Interessenvertretung der sorbischen Minderheit in der Lausitz nachhaltig verbessern ließe. Inzwischen liegen mehrere Konzepte und Lösungsansätze vor, sodass sich gegenüber einer breiteren Öffentlichkeit darüber sprechen lässt. Die bisher erarbeiteten Modelle unterscheiden sich dabei in ihren Grundansätzen und haben jeweils spezifische Probleme, an denen noch weiter zu arbeiten ist. So harrt eine Grundsatzfrage weiterhin ihrer eindeutigen Klärung – und dies ist auch die wichtige Frage, die der heutigen Tagung zugrundeliegt: Wann handelt es sich bei einem Volk bzw. einer Volksgruppe um ein Volk im völkerrechtlichen Sinne, sodass es sich gemäß den Bestimmungen des Völkerrechts auf ein „Recht auf innere Selbstbestimmung“ berufen kann? In Bezug auf das sorbische Volk fehlt hier bislang eine eindeutige, abschließende Antwort. Völkerrechtsexperten vertreten hier unterschiedliche Auffassungen: das Bundesinnenministerium neigt tendenziell zum Nein, während Rechtswissenschaftler etwa der Universitäten Leipzig und Innsbruck in fundierten Gutachten zu einer positiven Entscheidung der Frage gelangen.

Von welcher Ausgangslage ist in Hinblick auf die politische Vertretung der Sorben/Wenden auszugehen? Gemeinhin gilt die 1912 in Hoyerswerda gegründete „Domowina – Bund Lausitzer Sorben e.V.“ als Repräsentantin des sorbischen Volkes. Weiterhin bestehen bei den Landtagen Brandenburg und Sachsen sog. Räte für Sorbische bzw. Sorbisch/Wendische Angelegenheiten, denen jedoch bislang kein Initiativrecht, sondern lediglich eine beratende Funktion in Fragen zukommt, die die Minderheit betreffen. Für die Finanzierung der sorbischen Institutionen ist wiederum die Stiftung für das sorbische Volk (založba za serbski lud) zuständig, deren Budget sich aus Zuweisungen aus den Landeshaushalten Brandenburgs und Sachsens sowie aus dem Bundeshaushalt speist.

Warum werden die bestehenden Strukturen vielfach als nicht ausreichend erachtet? Warum wird von verschiedenen Seiten auf Veränderungen gedrängt? Eine

Hauptursache ist wohl, dass die Domowina als e.V. eine vereinsrechtliche Form hat. Sie muss damit immer wieder den Spagat zustande bringen, einerseits als e.V. der Dachverband *kultureller* Vereine der Sorben und andererseits gleichzeitig die *politische* Vertretung des sorbischen Volkes zu sein. Im Grunde kann sie damit aber nur ihre Mitglieder, bzw. die Mitglieder der ihr angeschlossenen Vereine, vertreten, nicht aber das sorbische Volk in seiner Gesamtheit. Die Zahlen machen dies deutlich: Die Domowina bzw. die unter ihrem Dach zusammengeschlossenen Vereine haben ca. 6000 Mitglieder, während die Gesamtzahl der Sorben mit 60.000 angegeben wird. Der Domowina fehlt es mithin an einer allgemeinen demokratischen Legitimation, an der alle Angehörigen des sorbischen Volkes teilnehmen können. „Partizipation“ hat immer zwei Dimensionen bzw. geht nach zwei Richtungen – zum einen nach innen und zum anderen nach außen.

Im Innenverhältnis zeigt sich vor allem ein Mangel an kritischer und rational organisierter Öffentlichkeit. Es fehlt mithin ein institutioneller Rahmen, der die Möglichkeit für alle interessierten Sorben bietet, sich in offener Debatte über die eigenen Wünsche und Möglichkeiten zu verständigen, Ziele zu bestimmen und die Wege, diese zu erreichen, zuerst zu diskutieren und dann alsbald zu beschreiten. Öffentlichkeit ist nun aber gerade für Minderheiten wichtig, um so etwas wie eine kollektive Identität zu entwickeln und zu erhalten. „Identität des sorbischen Volkes“ beschreibe ich dann auch konsequent als dynamischen Prozess und weniger als festen Zustand. Eine kleine Minderheit wie das sorbische Volk hat es naturgemäß schwer, eine solche kritische Öffentlichkeit zu entwickeln. Zu eng sind sachliche Fragen mit persönlichen Beziehungen verknüpft bzw. von persönlichen Sympathien und Antipathien überlagert, als dass Politik einigermaßen rational funktionieren könnte. Politiktheoretisch ausgedrückt heißt das, dass die Sorben zu wenige sind, um eine „kritische Masse“ zu erreichen. Doch durch geschickte institutionelle Arrangements ließe sich diesem Mangel zumindest ein Stück weit abhelfen.

Die Beschränkung auf die Struktur des Kulturvereins führt weiterhin dazu, dass die Domowina im Außenverhältnis nicht die nötige politische, rechtliche und gesellschaftliche Wirksamkeit entfalten kann, die erforderlich wäre, um sorbische Interessen gegenüber den Landesparlamenten und -regierungen Brandenburgs und Sachsens durchzusetzen. Die fortgesetzte Schließung von Schulen mit sorbischem Sprachunterricht bzw. sorbischer Unterrichtssprache in der Oberlausitz ist nur ein sichtbares und aktuelles Beispiel dafür. Ähnliches zeigt sich auch bei den laufenden Diskussionen um die grundlegende Umgestaltung der Einrichtungen im sorbischen Bereich – als ganz aktuelles Beispiel wäre hier die Evaluation des sorbischen Instituts durch den Wissenschaftsrat zu nennen. So schließt diese Evaluation mit weitreichenden Forderungen, z.B. nach nur noch zwei Abteilungen. Viele der Debatten und anstehenden Entscheidungen über die Neuaufstellung sorbischer

Einrichtungen laufen zudem maßgeblich in den Organen der Stiftung für das sorbische Volk und Entscheidungen werden dort gefällt, ohne dass sich eine breitere Öffentlichkeit daran beteiligen könnte. Zudem sind die Stiftungsorgane mehrheitlich nicht von sorbischen Vertretern, sondern von Vertretern der drei Geldgeber besetzt. Dass hier wieder die deutsche Mehrheitsbevölkerung über die Wünsche und Interessen der sorbischen Minderheit befindet, wird im Grunde schon in der Bezeichnung der Stiftung deutlich: *für* das sorbische Volk bzw. *za serbski lud*, worin sich bereits im Namen ein gewisser Paternalismus Ausdruck verleiht. Die Stiftung wäre daher zu einer echten Stiftung *des* sorbischen Volkes umzugestalten.

Diese hier nur skizzenhaft darstellbaren Schwierigkeiten in Hinblick auf das Thema Partizipation und ihrer institutioneller Verankerung haben eine lange Vorgeschichte. Das Grundproblem ist, dass dem sorbischen Volk, wenn überhaupt, immer nur kulturelle, aber so gut wie keine politische Autonomie samt Rechten zur politischen Artikulation zugestanden wurde. Eine Folge dessen ist die eigenartige Zwitterstellung der Domowina, die immer weniger befriedigen kann. Dabei gab es nach Kriegsende 1945 durchaus Ansätze zur Schaffung von dezidiert politischen Repräsentations-, Partizipations- und Exekutivorganen des sorbischen Volkes *neben* der Domowina als Dachverband der Vereine der Kultur- und Traditionspflege. Mit den Sorbischen Nationalausschüssen, *serbski narodny wuberk*, gegründet am 9. Mai 1945 in Prag, ist der Versuch zum Aufbau einer politischen Vertretung des sorbischen Volkes unternommen worden. Diese Versuche stießen jedoch auf wenig Gegenliebe bei der Besatzungsmacht, bei den deutschen Verwaltungsbehörden (selbst die Domowina ist in Brandenburg erst 1946 wieder zugelassen worden) und auch nicht bei der Domowina selbst, die sich unter dem Druck der KPD schnell linientreu und als sozialistische Organisation aufstellte. Der Vorwurf, denen alle Bestrebungen nach politischer Autonomie und Repräsentation des sorbischen Volkes ausgesetzt wurden, ging auf „Separatismus“ oder „Nationalismus“. Im Übrigen sind ganz ähnliche Vorwürfe heute immer noch oder wieder zu hören.

## **Überlegungen zu einem sorbischen Parlament (*serbski sejmik*)**

Mithin steht das sorbische Volk vor der Aufgabe, sich in öffentlicher Debatte über seine Ziele zu verständigen, sie zu formulieren und demokratisch legitimiert nach außen zu vertreten. In der Diskussion zeichnen sich seitdem im Wesentlichen zwei Stränge ab: Seit 2011 gibt es einerseits recht konkrete Überlegungen zu einem sorbischen Parlament, *serbski sejmik*, das den skizzierten Defiziten in der Repräsentation der Interessen des sorbischen Volkes abhelfen soll. Parallel dazu laufen weiterhin Überlegungen, wie die bestehenden Institutionen, insbesondere die Domowina, gestärkt und modernisiert werden können. Gegenüber der letztgenannten Variante hat ein *serbski sejmik* jedoch entscheidende Vorteile:

Parlamente sind Agenturen der Allgemeinheit und stellen idealtypisch den öffentlichen Raum für die ergebnisoffene Debatte, für Ideenfindung und schließlich demokratisch legitimierten Beschluss von konkreten Maßnahmen dar. Sie bieten vor allem die Möglichkeit der Mitbestimmung ohne die Bindung an die exklusive Mitgliedschaft in einer Organisation. Denn wie immer die avisierte gestärkte und modernisierte Domowina auch aussehen möge – die Chance zur Teilhabe und damit die Schaffung von Öffentlichkeit bliebe von vornherein notwendig auf ihre Mitglieder beschränkt und schließt damit die große Mehrheit der Angehörigen des sorbischen Volkes von vornherein aus. Ein serbski sejmik bietet hingegen die Möglichkeit der Mitwirkung für alle Bürgerinnen und Bürger, die sich zum sorbischen Volk bekennen, und kann damit Anreize zur Beteiligung und Einbindung gerade eben auch jener Sorben liefern, die sich, aus welchen Gründen auch immer, nicht oder nicht ausreichend von der Domowina vertreten sehen. Mithin wird die Basis der Verständigung und Zielbestimmung verbreitert und die Chancen auf eine lebendige, umfassende, kontroverse Auseinandersetzung steigen deutlich. Ein serbski sejmik tritt auch nicht notwendig in Konkurrenz zur Domowina. Er stellt vielmehr eine wichtige politische Ergänzung dar, die zusätzliche Handlungsmöglichkeiten zu eröffnen vermag.

Folgende Aufgaben sind für den serbski sejmik derzeit in der Diskussion:

- die politische Vertretung der Interessen des sorbischen Volkes gegenüber den Ländern Brandenburg, Sachsen, dem Bund und gegenüber der Europäischen Union;
- die Wahl und der Mitglieder der Räte für sorbische Angelegenheiten bei den Landtagen Brandenburg und Sachsen sowie der Mitglieder des Stiftungsrates der Stiftung für das Sorbische Volk;
- die Wahrnehmung eines Verbands-Klagerechtes;
- die Trägerschaft für sorbische Einrichtungen;
- die Budgethoheit und Verabschiedung des Haushaltes.

Um derartige Repräsentations- und Selbstverwaltungsinstitutionen zu schaffen, bedarf es allerdings wohl mindestens eines neuen Staatsvertrages zwischen dem Land Brandenburg und dem Freistaat Sachsen.

Eine große Hürde und heftig debattiertes Problem stellt zurzeit noch die Frage dar, wie denn ein serbski sejmik zu wählen wäre. Hierzu gehen die Vorschläge weit auseinander. Das Personenstandsrecht der Bundesrepublik Deutschland kennt aus guten Gründen keine Erfassung der Bürgerinnen und Bürger nach ethnischer Zugehörigkeit. Entsprechend ist nach dem brandenburgischen bzw. sächsischen Sorbengesetz der-/diejenige Sorbisch, der/die sich dazu bekennt. Das Bekenntnis ist



dabei frei, darf nicht nachgeprüft und nicht eingefordert werden. Vor diesem Hintergrund ist es nicht möglich, sorbische Wählerverzeichnisse zu erstellen. Daher erscheint es mir sinnvoll, die Wahl zu einer sorbischen Vertretung zeitgleich mit einer Bundes- oder Europawahl stattfinden zu lassen. Dabei werden in den Wahllokalen im sorbischen Siedlungsgebiet entsprechende Stimmzettel für die Wahl zur sorbischen Vertretung bereitgehalten. Die Wahlteilnahme kann dann als das Bekenntnis zum sorbischen Volk gelten. Voraussetzung dafür ist jedoch wiederum eine eindeutige gesetzliche Definition des sorbischen Siedlungsgebietes. Dies ist bisher nur in Sachsen der Fall (vermittels des Gemeindeverzeichnisses als Anhang zum SächsSorbG) – in Brandenburg steht genau das noch aus.

Abschließend noch etwas direkt zur Frage nach dem (eventuellen) Recht des sorbischen Volkes auf Ressourcenzugriff im Siedlungsgebiet: Die Frage ist in der Tat virulent, ist doch beinahe die bloße Existenz des sorbischen Volkes und seiner Kultur mit dem Ressourcenabbau in der Lausitz verknüpft. Verschiedentlich wurden und werden daher (verständlicherweise) Forderungen nach einer Beteiligung an den Gewinnen aus dem Abbau der Braunkohle und (perspektivisch) des Kupfers erhoben. Aber selbst wenn ein sorbisches Parlament entsprechende Beschlüsse fassen würde und selbst wenn es zur uneingeschränkten Anerkennung der Sorben als Volk im völkerrechtlichen Sinne käme, ergibt sich daraus wohl kein unmittelbares Eigentumsrecht an den im sorbischen Siedlungsgebiet befindlichen Naturraumressourcen. Hier liegen wahrscheinlich auch die Grenzen des ILO-Übereinkommens 169, denn die Sorben sind auch und gerade in ihrem angestammten Siedlungsgebiet inzwischen eine verschwindend kleine Minderheit. Eine Teilhabe des sorbischen Volkes an den Naturraumressourcen ließe sich jedoch anders auf eine indirekte Weise gestalten: etwa durch Überweisung eines festen Anteils am daraus erzielten Gewerbe- und Einkommensteueraufkommen an die Stiftung für das Sorbische Volk.



# Sind die Sorben ein indigenes Volk?

*Heiko Kosel*

## Nur eine akademische Frage?

Der Vermutung, die Antwort auf diese Frage sei eher von rein wissenschaftlichem Interesse, ist entschieden zu widersprechen. Vielmehr handelt es sich hier um ein Problem mit beträchtlicher politischer und rechtlicher Relevanz für die Zukunft nicht nur der Sorben, sondern der gesamten Lausitzer Region. Hängt doch von der Antwort auf die in der Überschrift gestellte Frage die Anwendbarkeit zweier internationaler Rechtsnormen – das ILO-Übereinkommen 169 über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern und die Resolution 61/295 der UN-Generalversammlung über die Rechte indigener Völker – wesentlich ab. Da diese beiden Normen die Rechte indigener Völker an dem von ihnen seit alters her besiedelten Land sowie an den dortigen natürlichen Ressourcen in besonderer Weise schützen, dürfte allen, denen die Lausitzer Verhältnisse bekannt sind, klar sein, dass es hier um Wichtiges geht. Der Ausbeutung der Lausitzer Ressourcen im alleinigen Interesse von Großkonzernen könnte – zumindest teilweise – ein Riegel vorgeschoben werden. Zumindest könnten Konzerngewinne in beträchtlich stärkerem Maße als bisher in der Region gehalten werden. Gleichzeitig wären erweiterte politische und rechtliche Möglichkeiten gegeben, Bergbaukonzerne und Staat stärker auf die Lösung solcher Probleme wie z. B. großflächiger Bodenrutschungen und Verockerung der Spree zu verpflichten. Auch der regionsschädigende Abbau von weiteren Ressourcen der Lausitz, wie z. B. Kupfer und Kaolin könnte verhindert oder korrigiert werden.

Die Antwortsuche lohnt folglich allemal. Doch wie und wo sollte man beginnen? Dem Zeitgeist folgend bietet sich Wikipedia an. Dort findet man eine „Liste indigener Völker“. Diese ist nach Kontinenten geordnet und unter der Rubrik Europa werden neben den Basken und Samen auch die Sorben genannt. Das ist zwar schön, aber für eine solide Beantwortung der Frage nicht ausreichend. Sinnvoll ist es daher, sich dem Wortsinn der Bezeichnung „indigen“ zuzuwenden.

Dieses Wort stammt aus dem Lateinischen und bedeutet übersetzt so viel wie „eingeboren“. Betrachtet man in diesem Zusammenhang einen weiteren Fachbegriff, in diesem Falle das aus dem Griechischen stammende „autochthon“, das ebenfalls so viel wie „alteingesessen“ oder „eingeboren“ bedeutet, so ergibt sich daraus, durchaus eine gewisse Möglichkeit, den Begriff „indigen“ auch auf die Sorben anzuwenden, da schließlich die Bundesregierung die Sorben als eine autochthone

nationale Minderheit bereits anerkannt hat. Dem wird zwar von staatlicher Seite zumindest offiziös entgegengehalten, dass die Bezeichnung indigenes Volk für die Sorben „bisher nicht üblich war“, aber auf Üblichkeit kann es in dieser Frage nicht ankommen, schon gar nicht auf „Regierungsüblichkeit.“ Allerdings ist damit zu rechnen, dass der Begriff „eingeboren“ in möglichen politischen und rechtlichen Debatten unterschiedlich ausgelegt wird. Möglich wäre eine Auslegung, die darauf abstellt, dass es sich bei einem indigenen Volk um die im Rahmen der Möglichkeiten der Geschichtswissenschaften belegbare „Erst- oder Originalbevolkerung“ der betreffenden Regionen handelt.

In ganz Europa wären bei dieser Auslegung allenfalls die Samen oder die Basken als indigene Völker zu bezeichnen, wobei auch dies nicht völlig geklärt ist. Denkbar wäre auch eine noch strengere Auslegung, die an die archäologisch nachweisbare Erstbevölkerung anknüpft – dann allerdings wäre der Begriff „indigen“ wohl nur auf die Neandertaler anwendbar. Spätestens aber hier zeigt sich, dass es allein mit der Übersetzung des Begriffs „indigen“ und der Auslegung nach seinem Wortsinn keine solide Antwort auf die oben gestellte Frage geben kann.

## **Die Sorben als indigenes Volk im Sinne der ILO 169**

Glücklicherweise enthält jedoch das ILO-Übereinkommen 169 selbst die Definition des Begriffs „indigene Völker.“ Diese Definition befindet sich im Artikel 1 in den Punkten 1a und 2 des ILO-Übereinkommens 169. Dort heißt es: „Dieses Übereinkommen gilt für Völker unabhängiger Länder, die als Eingeborene gelten, weil sie von Bevölkerungsgruppen abstammen, die in dem Land oder einem geographischen Gebiet, zu dem das Land gehört zur Zeit der Eroberung oder Kolonisierung oder der Festlegung der gegenwärtigen Staatsgrenzen ansässig waren und die, unbeschadet ihrer Rechtsstellung, einige oder alle ihre traditionellen sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Einrichtungen beibehalten haben. Das Gefühl der Eingeborenenzugehörigkeit ist als ein grundlegendes Kriterium für eine bestimmte Gruppe anzusehen, auf die die Bestimmungen dieses Übereinkommens Anwendung finden.“

Es ist daher sinnvoll, die einzelnen Tatbestandsmerkmale dieser Legaldefinition an dieser Stelle kurz zu erörtern.

### *Völker in unabhängigen Ländern*

Der ethnographische Befund, dass es sich bei den Sorben um ein eigenständiges – wenn auch kleines – Volk handelt wird durch die aktuelle Rechtsordnung ebenfalls widerspiegelt. So ist durch Staatsvertrag zwischen dem Freistaat Sachsen und

dem Land Brandenburg, dem der Bund beigetreten ist, die „Stiftung für das sorbische Volk“ gegründet worden. Die Bezeichnungen „sorbisches Volk“ und „sorbische Volkszugehörigkeit“ finden sich auch in Verfassungstexten und weiteren Rechtsnormen des Freistaates Sachsen und des Landes Brandenburg. Die Formulierung in „unabhängigen Ländern“ darf hier nicht dergestalt missverstanden werden, dass ausschließlich auf Länder Bezug genommen wird, die ihre Unabhängigkeit im antikolonialen Befreiungskampf erst in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts erlangten; vielmehr sieht die Präambel des ILO-Übereinkommens 169 den Anwendungsbedarf für dieses Übereinkommen „in vielen Teilen der Welt“. In der Kommentarliteratur wird darauf verwiesen, dass das ILO-Übereinkommen 169 die Norm ist, die den indigenen Völkern der Erde rechtsverbindlichen Schutz und Anspruch auf eine Vielzahl von Grundrechten garantiert.

### *Eingeboreneigenschaft*

Dieses Tatbestandsmerkmal wird klar definiert, es kommt für die Eingeboreneigenschaft nicht darauf an, dass eine Abstammung von der, auf der Grundlage von historischen Quellen oder gar von archäologischen Funden belegten „Erst- oder Originalbevölkerung“ nachgewiesen werden kann. Sondern entscheidend ist, dass die Abstammung von Bevölkerungsgruppen nachweisbar ist, die in dem Land bereits zur Zeit der Eroberung oder Kolonisierung oder Festlegung der gegenwärtigen Staatsgrenzen ansässig waren. Diese Tatsache ist aufgrund einer Vielzahl von historischen Quellen sowie einschlägiger Fachliteratur für die Sorben eindeutig belegt. Selbst den Sorben wahrlich nicht freundlich gesonnene Autoren haben dies, wie z. B. der Historiker Leopold von Ranke in seiner „Preußischen Geschichte“, nie bestritten.

### *Beibehaltung einiger oder aller traditionellen sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Einrichtungen*

In diesem Zusammenhang ist für die Anwendbarkeit des ILO-Übereinkommens 169 ausdrücklich nicht erforderlich, dass alle traditionellen sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Einrichtungen beibehalten wurden. Hier genügt es – nach dem Wortlaut der Norm eindeutig – wenn es nur „einige“ dieser Einrichtungen sind. Die Sorben haben eine eigene Sprache, die von der deutschen Sprache eindeutig aber auch von den slawischen Nachbarsprachen erkennbar abweicht. Sie verfügen über zwei schriftsprachliche Kodifikationen. Es gibt eine Vielzahl von sorbischen Bräuchen, die auf Anregung staatlicher Stellen gegenwärtig zur Anmeldung für das immaterielle Weltkulturerbe der UNESCO vorgeschlagen werden. Von sorbischen Traditionen geprägte Rechtsnormen im Erbrecht galten in der Umgebung von

Cottbus bis zur Einführung des BGB im Jahre 1900. Dass nicht alle traditionellen sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Einrichtungen der Sorben über die Jahrhunderte beibehalten wurden, kann einer Anwendung des ILO-Übereinkommens 169 nicht entgegen gehalten werden, da damit die Germanisierungsmaßnahmen und massiven Eingriffe in die traditionellen Einrichtungen der Sorben durch die jeweiligen historischen deutschen Herrschaftsstrukturen „nachträglich belohnt“ werden würden. Dies wäre mit dem Regelungsziel des ILO-Übereinkommens 169 nicht vereinbar.

#### *Das Gefühl der Eingeborenenzugehörigkeit*

Einer Vielzahl von konkreter Fachliteratur wie auch Fundstellen aus Lyrik und Prosa sowie aus Tagebüchern und Reisebeschreibungen kann der Hinweis entnommen werden, dass die Sorben sich als Eingeborene in der Lausitz ansehen, deren Vorfahren bereits lange vor der Eroberung/Kolonisierung dieser Region durch deutsche Feudalherren hier ansässig waren. Einer der beliebtesten und meist gespielten Songs des sorbischen Liedermachers Bernd Pitkunings trägt den Titel „Indianer von Deutschland“. Dies spricht für sich.

Das Fazit ist kurz und klar: Die Sorben sind ein indigenes Volk und das ILO-Übereinkommen 169 ist auf sie anwendbar.

# Anhang: Übereinkommen ILO 169

## Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern, 1989

Dieses Übereinkommen ist am 5. September 1991 in Kraft getreten.

Ort: Genf, Tagung: 76

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation, die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach Genf einberufen wurde und am 7. Juni 1989 zu ihrer sechsundsiebzigsten Tagung zusammengetreten ist, verweist auf die internationalen Normen in dem Übereinkommen und der Empfehlung über eingeborene und in Stämmen lebende Bevölkerungsgruppen, 1957;

erinnert an die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und die vielen internationalen Übereinkünfte über die Verhütung von Diskriminierung;

stellt fest, daß die Entwicklungen, die seit 1957 im internationalen Recht eingetreten sind, sowie die Entwicklungen in der Lage eingeborener und in Stämmen lebender Völker in allen Regionen der Welt es geboten erscheinen lassen, neue einschlägige internationale Normen anzunehmen, um die auf Assimilierung abzielende Ausrichtung der früheren Normen zu beseitigen;

anerkennt die Bestrebungen dieser Völker, im Rahmen der Staaten, in denen sie leben, Kontrolle über ihre Einrichtungen, ihre Lebensweise und ihre wirtschaftliche Entwicklung auszuüben und ihre Identität, Sprache und Religion zu bewahren und zu entwickeln;

stellt fest, daß in vielen Teilen der Welt diese Völker nicht in der Lage sind, ihre grundlegenden Menschenrechte im gleichen Umfang auszuüben wie die übrige Bevölkerung der Staaten, in denen sie leben, und daß ihre Gesetze, Werte, Bräuche und Perspektiven oft ausgehöhlt worden sind;

verweist auf den besonderen Beitrag der eingeborenen und in Stämmen lebenden Völker zur kulturellen Vielfalt und sozialen und ökologischen Harmonie der Menschheit sowie zur internationalen Zusammenarbeit und zum internationalen Verständnis;

stellt fest, daß die nachstehenden Bestimmungen in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen, der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur und der Weltgesundheitsorganisation sowie dem Interamerikanischen Indianischen Institut auf entsprechender Ebene und in ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich ausgearbeitet worden sind und daß beabsichtigt ist, diese Zusammenarbeit bei der Förderung und Sicherstellung der Anwendung dieser Bestimmungen fortzusetzen;

hat beschlossen, verschiedene Anträge anzunehmen betreffend die Teilrevision des Übereinkommens (Nr. 107) über eingeborene und in Stämmen lebende Bevölkerungsgruppen, 1957, eine Frage, die den vierten Gegenstand ihrer Tagesordnung bildet, und

dabei bestimmt, daß diese Anträge die Form eines internationalen Übereinkommens zur Neufassung des Übereinkommens über eingeborene und in Stämmen lebende Bevölkerungsgruppen, 1957, erhalten sollen.

Die Konferenz nimmt heute, am 27. Juni 1989, das folgende Übereinkommen an, das als Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker, 1989, bezeichnet wird.

## **Teil I. Allgemeine Grundsätze**

### *Artikel 1*

1. Dieses Übereinkommen gilt für

a) in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern, die sich infolge ihrer sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Verhältnisse von anderen Teilen der nationalen Gemeinschaft unterscheiden und deren Stellung ganz oder teilweise durch die ihnen eigenen Bräuche oder Überlieferungen oder durch Sonderrecht geregelt ist;

b) Völker in unabhängigen Ländern, die als Eingeborene gelten, weil sie von Bevölkerungsgruppen abstammen, die in dem Land oder in einem geographischen Gebiet, zu dem das Land gehört, zur Zeit der Eroberung oder Kolonisierung oder der Festlegung der gegenwärtigen Staatsgrenzen ansässig waren und die, unbeschadet ihrer Rechtsstellung, einige oder alle ihrer traditionellen sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Einrichtungen beibehalten.



2. Das Gefühl der Eingeborenen- oder Stammeszugehörigkeit ist als ein grundlegendes Kriterium für die Bestimmung der Gruppen anzusehen, auf die die Bestimmungen dieses Übereinkommens Anwendung finden.

3. Die Verwendung des Ausdrucks „Völker“ in diesem Übereinkommen darf nicht so ausgelegt werden, als hätte er irgendwelche Auswirkungen hinsichtlich der Rechte, die nach dem Völkerrecht mit diesem Ausdruck verbunden sein können.

### *Artikel 2*

1. Es ist Aufgabe der Regierungen, mit Beteiligung der betreffenden Völker koordinierte und planvolle Maßnahmen auszuarbeiten, um die Rechte dieser Völker zu schützen und die Achtung ihrer Unversehrtheit zu gewährleisten.

2. Im Rahmen dieser Aufgabe sind Maßnahmen vorzusehen, deren Zweck es ist,

a) sicherzustellen, daß die Angehörigen dieser Völker von den Rechten und Möglichkeiten, welche die innerstaatliche Gesetzgebung anderen Angehörigen der Bevölkerung gewährt, gleichberechtigt Gebrauch machen können;

b) die volle Verwirklichung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte dieser Völker unter Achtung ihrer sozialen und kulturellen Identität, ihrer Bräuche und Überlieferungen und ihrer Einrichtungen zu fördern;

c) den Angehörigen der betreffenden Völker dabei zu helfen, das zwischen eingeborenen und anderen Angehörigen der nationalen Gemeinschaft gegebenenfalls bestehende sozioökonomische Gefälle in einer Weise zu beseitigen, die mit den Bestrebungen und der Lebensweise dieser Völker vereinbar ist.

### *Artikel 3*

1. Die eingeborenen und in Stämmen lebenden Völker müssen in den vollen Genuß der Menschenrechte und Grundfreiheiten ohne Behinderung oder Diskriminierung kommen. Die Bestimmungen des Übereinkommens sind ohne Diskriminierung auf männliche und weibliche Angehörige dieser Völker anzuwenden.

2. Es darf keine Form von Gewalt oder Zwang in Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten der betreffenden Völker, einschließlich der in diesem Übereinkommen enthaltenen Rechte, angewendet werden.

*Artikel 4*

1. Es sind gegebenenfalls besondere Maßnahmen zum Schutz der Einzelpersonen, der Einrichtungen, des Eigentums, der Arbeit, der Kultur und der Umwelt der betreffenden Völker zu ergreifen.
2. Diese besonderen Maßnahmen dürfen nicht im Widerspruch zu den frei geäußerten Wünschen der betreffenden Völker stehen.
3. Diese besonderen Maßnahmen dürfen die Ausübung der allgemeinen Staatsbürgerrechte, die nicht durch unterschiedliche Behandlung geschmälert werden darf, in keiner Weise beeinträchtigen.

*Artikel 5*

Bei der Durchführung der Bestimmungen dieses Übereinkommens

- a) sind die sozialen, kulturellen, religiösen und geistigen Werte und Gepflogenheiten dieser Völker anzuerkennen und zu schützen und ist der Natur der Probleme, denen sie sich als Gruppen und als Einzelpersonen gegenübergestellt sehen, gebührend Rechnung zu tragen;
- b) ist die Unversehrtheit der Werte, Gepflogenheiten und Einrichtungen dieser Völker zu achten;
- c) sind mit Beteiligung und Unterstützung der betroffenen Völker Maßnahmen zur Milderung der Schwierigkeiten zu ergreifen, denen diese Völker angesichts neuer Lebens- und Arbeitsbedingungen begegnen.

*Artikel 6*

1. Bei der Durchführung der Bestimmungen dieses Übereinkommens haben die Regierungen

- a) die betreffenden Völker durch geeignete Verfahren und insbesondere durch ihre repräsentativen Einrichtungen zu konsultieren, wann immer gesetzgeberische oder administrative Maßnahmen, die sie unmittelbar berühren können, erwogen werden;
- b) Mittel zu schaffen, durch die diese Völker sich im mindestens gleichen Umfang wie andere Teile der Bevölkerung ungehindert auf allen Entscheidungsebenen an auf dem Wahlprinzip beruhenden Einrichtungen sowie an Verwaltungs- und sonstigen Organen beteiligen können, die für sie betreffende Maßnahmen und Programme verantwortlich sind;

c) Mittel zu schaffen, die es diesen Völkern ermöglichen, ihre eigenen Einrichtungen und Initiativen voll zu entfalten, und in geeigneten Fällen die für diesen Zweck erforderlichen Ressourcen bereitzustellen.

2. Die in Anwendung dieses Übereinkommens vorgenommenen Konsultationen sind in gutem Glauben und in einer den Umständen entsprechenden Form mit dem Ziel durchzuführen, Einverständnis oder Zustimmung bezüglich der vorgeschlagenen Maßnahmen zu erreichen.

### *Artikel 7*

1. Die betreffenden Völker müssen das Recht haben, ihre eigenen Prioritäten für den Entwicklungsprozeß, soweit er sich auf ihr Leben, ihre Überzeugungen, ihre Einrichtungen und ihr geistiges Wohl und das von ihnen besiedelte oder anderweitig genutzte Land auswirkt, festzulegen und soweit wie möglich Kontrolle über ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung auszuüben. Darüber hinaus haben sie an der Aufstellung, Durchführung und Bewertung von Plänen und Programmen für die nationale und regionale Entwicklung mitzuwirken, die sie unmittelbar berühren können.

2. Die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie des Gesundheits- und Bildungsstandes der betreffenden Völker mit ihrer Beteiligung und Unterstützung muß in den allgemeinen Plänen für die wirtschaftliche Entwicklung der von ihnen bewohnten Gebiete Vorrang haben. Auch die besonderen Entwicklungspläne für diese Gebiete sind so zu gestalten, daß sie diese Verbesserung begünstigen.

3. Die Regierungen haben sicherzustellen, daß in Zusammenarbeit mit den betreffenden Völkern gegebenenfalls Untersuchungen durchgeführt werden, um die sozialen, geistigen, kulturellen und Umweltauswirkungen geplanter Entwicklungstätigkeiten auf diese Völker zu beurteilen. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sind als grundlegende Kriterien für die Durchführung dieser Tätigkeiten anzusehen.

4. Die Regierungen haben in Zusammenarbeit mit den betreffenden Völkern Maßnahmen zu ergreifen, um die Umwelt der von ihnen bewohnten Gebiete zu schützen und zu erhalten.

*Artikel 8*

1. Bei der Anwendung der innerstaatlichen Gesetzgebung auf die betreffenden Völker sind deren Bräuche oder deren Gewohnheitsrecht gebührend zu berücksichtigen.
2. Diese Völker müssen das Recht haben, ihre Bräuche und Einrichtungen zu bewahren, soweit diese mit den durch die innerstaatliche Rechtsordnung festgelegten Grundrechten oder mit den international anerkannten Menschenrechten nicht unvereinbar sind. Erforderlichenfalls sind Verfahren festzulegen, um Konflikte zu lösen, die bei der Anwendung dieses Grundsatzes entstehen können.
3. Durch die Anwendung der Absätze 1 und 2 dieses Artikels dürfen Angehörige dieser Völker nicht daran gehindert werden, die allen Bürgern zuerkannten Rechte auszuüben und die entsprechenden Pflichten zu übernehmen.

*Artikel 9*

1. Soweit dies mit der innerstaatlichen Rechtsordnung und den international anerkannten Menschenrechten vereinbar ist, sind die bei den betreffenden Völkern üblichen Methoden zur Ahndung der von Angehörigen dieser Völker begangenen strafbaren Handlungen zu achten.
2. Die strafrechtlichen Bräuche dieser Völker sind von den zuständigen Behörden und Gerichten in Betracht zu ziehen.

*Artikel 10*

1. Werden Strafen, die in der allgemeinen Gesetzgebung vorgesehen sind, gegen Angehörige dieser Völker verhängt, so sind deren wirtschaftliche, soziale und kulturelle Besonderheiten zu berücksichtigen.
2. Andere Methoden der Bestrafung sind dem Freiheitsentzug vorzuziehen.

*Artikel 11*

Mit Ausnahme der gesetzlich für alle Staatsbürger vorgesehenen Fälle ist es unter Strafandrohung zu verbieten, daß Angehörige der betreffenden Völker zwangsweise in irgendeiner Form zu persönlichen Dienstleistungen, gleich ob entgeltlicher oder unentgeltlicher Art, verpflichtet werden.

### *Artikel 12*

Die betreffenden Völker sind gegen den Mißbrauch ihrer Rechte zu schützen und müssen die Möglichkeit haben, entweder individuell oder durch ihre Vertretungsorgane, ein Gerichtsverfahren einzuleiten, um den wirksamen Schutz dieser Rechte sicherzustellen. Es sind Maßnahmen zu treffen, um dafür zu sorgen, daß Angehörige dieser Völker in einem Gerichtsverfahren verstehen und verstanden werden können, nötigenfalls mit Hilfe eines Dolmetschers oder durch andere wirksame Mittel.

## **Teil II. Grund und Boden**

### *Artikel 13*

1. Bei der Durchführung der Bestimmungen dieses Teils des Übereinkommens haben die Regierungen die besondere Bedeutung, die die Beziehung der betreffenden Völker zu dem von ihnen besiedelten oder anderweitig genutzten Land oder den von ihnen besiedelten oder anderweitig genutzten Gebieten, oder gegebenenfalls zu beiden, für ihre Kultur und ihre geistigen Werte hat, und insbesondere die kollektiven Aspekte dieser Beziehung, zu achten.
2. Die Verwendung des Ausdrucks „Land“ in den Artikeln 15 und 16 schließt den Begriff der Gebiete ein, der die gesamte Umwelt der von den betreffenden Völkern besiedelten oder anderweitig genutzten Flächen umfaßt.

### *Artikel 14*

1. Die Eigentums- und Besitzrechte der betreffenden Völker an dem von ihnen von alters her besiedelten Land sind anzuerkennen. Außerdem sind in geeigneten Fällen Maßnahmen zu ergreifen, um das Recht der betreffenden Völker zur Nutzung von Land zu schützen, das nicht ausschließlich von ihnen besiedelt ist, zu dem sie aber im Hinblick auf ihre der Eigenversorgung dienenden und ihre traditionellen Tätigkeiten von alters her Zugang haben. Besondere Aufmerksamkeit ist diesbezüglich der Lage von Nomadenvölkern und Wanderfeldbauern zu schenken.
2. Die Regierungen haben, soweit notwendig, Maßnahmen zu ergreifen, um das von den betreffenden Völkern von alters her besiedelte Land zu bestimmen und um den wirksamen Schutz ihrer Eigentums- und Besitzrechte zu gewährleisten.

3. Im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsordnung sind angemessene Verfahren festzulegen, um Landforderungen der betreffenden Völker zu regeln.

#### *Artikel 15*

1. Die Rechte der betreffenden Völker an den natürlichen Ressourcen ihres Landes sind besonders zu schützen. Diese Rechte schließen das Recht dieser Völker ein, sich an der Nutzung, Bewirtschaftung und Erhaltung dieser Ressourcen zu beteiligen.

2. In Fällen, in denen der Staat das Eigentum an den mineralischen oder unterirdischen Ressourcen oder Rechte an anderen Ressourcen des Landes behält, haben die Regierungen Verfahren festzulegen oder aufrechtzuerhalten, mit deren Hilfe sie die betreffenden Völker zu konsultieren haben, um festzustellen, ob und in welchem Ausmaß ihre Interessen beeinträchtigt werden würden, bevor sie Programme zur Erkundung oder Ausbeutung solcher Ressourcen ihres Landes durchführen oder genehmigen. Die betreffenden Völker müssen wo immer möglich an dem Nutzen aus solchen Tätigkeiten teilhaben und müssen einen angemessenen Ersatz für alle Schäden erhalten, die sie infolge solcher Tätigkeiten erleiden.

#### *Artikel 16*

1. Vorbehaltlich der nachstehenden Absätze dieses Artikels dürfen die betreffenden Völker aus dem von ihnen besiedelten Land nicht ausgesiedelt werden.

2. Falls die Umsiedlung dieser Völker ausnahmsweise als notwendig angesehen wird, darf sie nur mit deren freiwilliger und in voller Kenntnis der Sachlage erteilter Zustimmung stattfinden. Falls ihre Zustimmung nicht erlangt werden kann, darf eine solche Umsiedlung nur nach Anwendung geeigneter, durch die innerstaatliche Gesetzgebung festgelegter Verfahren, gegebenenfalls einschließlich öffentlicher Untersuchungen, stattfinden, die den betreffenden Völkern Gelegenheit für eine wirksame Vertretung bieten.

3. Wann immer möglich, müssen diese Völker das Recht haben, in ihr angestammtes Land zurückzukehren, sobald die Umsiedlungsgründe nicht mehr bestehen.

4. Ist eine solche Rückkehr nicht möglich, wie einvernehmlich oder mangels Einvernehmens durch geeignete Verfahren festgestellt, ist diesen Völkern in allen in Frage kommenden Fällen als Ersatz für ihren früheren Landbesitz Grund und Boden von mindestens gleich guter Beschaffenheit und mit mindestens gleich gutem Rechtsstatus zuzuweisen, dessen Ertrag ihre gegenwärtigen Bedürfnisse deckt und

ihre künftige Entwicklung sicherstellt. Ziehen die betreffenden Völker eine Entschädigung in Form von Geld- oder Sachleistungen vor, so ist ihnen eine solche Entschädigung unter Gewährung angemessener Garantien zuzusprechen.

5. Den auf diese Weise umgesiedelten Personen ist für jeden durch die Umsiedlung entstandenen Verlust oder Schaden voller Ersatz zu leisten.

#### *Artikel 17*

1. Die von den betreffenden Völkern festgelegten Verfahren für die Übertragung von Rechten an Grund und Boden unter Angehörigen dieser Völker sind zu achten.

2. Die betreffenden Völker sind zu konsultieren, wenn ihre Befugnis geprüft wird, ihr Land zu veräußern oder auf andere Weise ihre Rechte daran an Personen außerhalb ihrer eigenen Gemeinschaft zu übertragen.

3. Personen, die diesen Völkern nicht angehören, sind daran zu hindern, deren Bräuche oder deren Gesetzesunkenntnis auszunützen, um Eigentums-, Besitz- oder Nutzungsrechte an deren Grund und Boden zu erwerben.

#### *Artikel 18*

Durch Gesetz sind angemessene Strafen für das unbefugte Eindringen in das Land der betreffenden Völker oder seine unbefugte Nutzung festzulegen, und die Regierungen haben Maßnahmen zu ergreifen, um solche strafbaren Handlungen zu verhindern.

#### *Artikel 19*

In staatlichen Agrarprogrammen ist den betreffenden Völkern eine gleich günstige Behandlung wie den übrigen Teilen der Bevölkerung zu sichern in bezug auf

- a) die Zuweisung weiteren Landes, wenn die diesen Völkern zur Verfügung stehenden Bodenflächen zur Gewährleistung einer normalen Lebensführung oder im Hinblick auf ihren künftigen Bevölkerungszuwachs nicht ausreichen;
- b) die Gewährung der erforderlichen Mittel zur Hebung der Ertragsfähigkeit des bereits im Besitz dieser Völker befindlichen Bodens.

## Teil III. Anwerbung und Beschäftigungsbedingungen

### Artikel 20

1. Die Regierungen haben im Rahmen der innerstaatlichen Gesetzgebung und in Zusammenarbeit mit den betreffenden Völkern besondere Maßnahmen zu treffen, um einen wirksamen Schutz der den betreffenden Völkern angehörenden Arbeitnehmer in bezug auf Anwerbung und Beschäftigungsbedingungen zu gewährleisten, soweit sie durch die für die Arbeitnehmer allgemein geltenden Gesetze nicht wirksam geschützt sind.
2. Die Regierungen haben alles zu unternehmen, was in ihrer Macht steht, um jede unterschiedliche Behandlung der den betreffenden Völkern angehörenden Arbeitnehmer gegenüber anderen Arbeitnehmern zu verhindern, insbesondere in bezug auf:
  - a) die Zulassung zur Beschäftigung, einschließlich der Facharbeit, sowie Beförderungs- und Aufstiegsmaßnahmen;
  - b) gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit;
  - c) ärztliche und soziale Betreuung, Arbeitsschutz, alle Leistungen der Sozialen Sicherheit und andere berufsbezogene Leistungen sowie Unterbringung;
  - d) das Vereinigungsrecht und die freie Ausübung jeder rechtmäßigen Gewerkschaftstätigkeit sowie das Recht zum Abschluß von Gesamtarbeitsverträgen mit Arbeitgebern oder Arbeitgeberverbänden.
3. Die getroffenen Maßnahmen haben Maßnahmen zu umfassen, um sicherzustellen,
  - a) daß die den betreffenden Völkern angehörenden Arbeitnehmer, einschließlich der in der Landwirtschaft und in anderen Bereichen beschäftigten Saison-, Gelegenheits- und Wanderarbeitnehmer sowie der von Arbeitskräftevermittlern beschäftigten Arbeitnehmer, den Schutz genießen, den die innerstaatliche Gesetzgebung und Praxis anderen solchen Arbeitnehmern in den gleichen Sektoren gewährt, und daß sie über ihre Rechte auf Grund der Arbeitsgesetzgebung und über die ihnen zur Verfügung stehenden Rechtsmittel umfassend unterrichtet werden;
  - b) daß die diesen Völkern angehörenden Arbeitnehmer nicht Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind, die ihre Gesundheit gefährden, insbesondere durch die Exposition gegenüber Pestiziden oder anderen giftigen Stoffen;
  - c) daß die diesen Völkern angehörenden Arbeitnehmer nicht Zwangsanwerbungssystemen unterworfen werden, einschließlich der Schuldknechtschaft in allen ihren Formen;



d) daß die diesen Völkern angehörenden Arbeitnehmer Chancengleichheit und Gleichbehandlung in der Beschäftigung für Männer und Frauen und Schutz vor sexueller Belästigung genießen.

4. Besondere Beachtung ist der Einrichtung ausreichender Arbeitsaufsichtsdienste in Gebieten zu schenken, wo den betreffenden Völkern angehörende Arbeitnehmer einer entlohnten Beschäftigung nachgehen, um sicherzustellen, daß die Bestimmungen dieses Teils des Übereinkommens eingehalten werden.

## **Teil IV. Berufsbildung, Handwerk und ländliche Gewerbe**

### *Artikel 21*

Den Angehörigen der betreffenden Völker sind mindestens die gleichen Berufsbildungsmaßnahmen zu bieten wie den übrigen Staatsbürgern.

### *Artikel 22*

1. Es sind Maßnahmen zu treffen, um die freiwillige Teilnahme von Angehörigen der betreffenden Völker an allgemeinen Berufsbildungsprogrammen zu fördern.

2. Soweit die bestehenden allgemeinen Berufsbildungsprogramme den besonderen Bedürfnissen der betreffenden Völker nicht gerecht werden, haben die Regierungen mit Beteiligung dieser Völker für die Bereitstellung besonderer Ausbildungsprogramme und -möglichkeiten zu sorgen.

3. Grundlage der besonderen Ausbildungsprogramme müssen das wirtschaftliche Umfeld, die sozialen und kulturellen Verhältnisse und die tatsächlichen Bedürfnisse der betreffenden Völker sein. In diesem Zusammenhang vorgenommene Untersuchungen sind in Zusammenarbeit mit diesen Völkern durchzuführen, die zur Planung und Durchführung solcher Programme anzuhören sind. Wo dies durchführbar ist, haben diese Völker schrittweise die Verantwortung für die Planung und Durchführung dieser besonderen Ausbildungsprogramme zu übernehmen, falls sie dies beschließen.

### *Artikel 23*

1. Handwerk, ländliche und gemeinschaftliche Gewerbe sowie der Eigenversorgung dienende und traditionelle Tätigkeiten der betreffenden Völker, wie Jagen, Fischen, Fallenstellen und Sammeln, sind als wichtige Faktoren in der Bewahrung ihrer Kultur

und in ihrer wirtschaftlichen Eigenständigkeit und Entwicklung anzuerkennen. Die Regierungen haben, mit Beteiligung dieser Völker und falls angebracht, dafür zu sorgen, daß diese Tätigkeiten gestärkt und gefördert werden.

2. Auf Verlangen der betreffenden Völker ist, falls möglich, geeignete technische und finanzielle Unterstützung zu gewähren, wobei die traditionellen Techniken und kulturellen Besonderheiten dieser Völker sowie die Bedeutung einer tragfähigen und gerechten Entwicklung zu berücksichtigen sind.

## **Teil V. Soziale Sicherheit und Gesundheitswesen**

### *Artikel 24*

Die Systeme der Sozialen Sicherheit sind schrittweise auf die betreffenden Völker auszudehnen und anzuwenden, ohne diese zu diskriminieren.

### *Artikel 25*

1. Die Regierungen haben dafür zu sorgen, daß den betreffenden Völkern ausreichende Gesundheitsdienste zugänglich gemacht werden, oder haben ihnen die Mittel zur Verfügung zu stellen, um es ihnen zu ermöglichen, solche Dienste in eigener Verantwortung und unter eigener Kontrolle zu gestalten und bereitzustellen, damit sie den höchstmöglichen Stand körperlicher und geistig-seelischer Gesundheit erreichen können.

2. Die Gesundheitsdienste müssen soweit wie möglich gemeinschaftsnah sein. Diese Dienste sind in Zusammenarbeit mit den betreffenden Völkern zu planen und zu verwalten und haben ihren wirtschaftlichen, geographischen, sozialen und kulturellen Verhältnissen sowie ihrer traditionellen Gesundheitsvorsorge und ihren traditionellen Heilverfahren und -mitteln Rechnung zu tragen.

3. Das Gesundheitssystem hat der Ausbildung und Beschäftigung von Gesundheitspersonal der örtlichen Gemeinwesen Vorrang einzuräumen und das Schwergewicht auf die gesundheitliche Grundversorgung zu legen, wobei gleichzeitig enge Verbindungen mit anderen Ebenen der Gesundheitsdienste aufrechtzuerhalten sind.

4. Die Bereitstellung dieser Gesundheitsdienste ist mit der Durchführung anderer sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Maßnahmen im Land zu koordinieren.

## **Teil VI. Bildungswesen und Kommunikationsmittel**

### *Artikel 26*

Es sind Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, daß den Angehörigen der betreffenden Völker mindestens die gleichen Bildungsmöglichkeiten aller Stufen zur Verfügung stehen wie der übrigen Bevölkerung des Landes.

### *Artikel 27*

1. Die Bildungsprogramme und -dienste für die betreffenden Völker sind in Zusammenarbeit mit ihnen zu entwickeln und durchzuführen, um ihren speziellen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, und haben ihre Geschichte, ihre Kenntnisse und Techniken, ihre Wertsysteme und ihre weiteren sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bestrebungen einzubeziehen.

2. Die zuständige Stelle hat für die Ausbildung von Angehörigen dieser Völker und ihre Beteiligung an der Aufstellung und Durchführung von Bildungsprogrammen zu sorgen, damit die Verantwortung für die Leitung dieser Programme gegebenenfalls schrittweise auf diese Völker übertragen werden kann.

3. Darüber hinaus haben die Regierungen das Recht dieser Völker anzuerkennen, ihre eigenen Bildungseinrichtungen und -möglichkeiten zu schaffen, vorausgesetzt, daß diese Einrichtungen die von der zuständigen Stelle in Beratung mit diesen Völkern festgelegten Mindestnormen erfüllen. Zu diesem Zweck sind angemessene Mittel bereitzustellen.

### *Artikel 28*

1. Der Unterricht im Lesen und Schreiben für Kinder der betreffenden Völker hat, falls durchführbar, in deren Eingeborensprache oder in der von der Bevölkerungsgruppe, der sie angehören, am meisten verwendeten Sprache zu erfolgen. Ist dies nicht durchführbar, haben die zuständigen Stellen Konsultationen mit diesen Völkern vorzunehmen, um Maßnahmen festzulegen, die die Erreichung dieses Ziels gestatten.

2. Es sind ausreichende Maßnahmen zu treffen, um dafür zu sorgen, daß diese Völker die Gelegenheit haben, die Landessprache oder eine der Amtssprachen des Landes so zu erlernen, daß sie sie fließend beherrschen.

3. Es sind Maßnahmen zu treffen, um die Entwicklung und den Gebrauch der Eingeborensprachen der betreffenden Völker zu schützen und zu fördern.

#### *Artikel 29*

Die Bildung hat darauf abzielen, den Kindern der betreffenden Völker allgemeine Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln, die ihnen eine volle und gleichberechtigte Beteiligung in ihrer eigenen Gemeinschaft und in der nationalen Gemeinschaft erleichtern.

#### *Artikel 30*

1. Die Regierungen haben den Überlieferungen und Kulturen der betreffenden Völker entsprechende Maßnahmen zu treffen, um sie über ihre Rechte und Pflichten, insbesondere auf dem Gebiet der Arbeit, der wirtschaftlichen Möglichkeiten, der Bildungs- und Gesundheitsangelegenheiten, der sozialen Dienste und der sich aus diesem Übereinkommen ergebenden Rechte, aufzuklären.

2. Erforderlichenfalls hat dies durch schriftliche Übersetzungen und Massenkommunikationsmittel in den Sprachen dieser Völker zu geschehen.

#### *Artikel 31*

Unter allen Teilen der Bevölkerung, insbesondere dort, wo die unmittelbarste Berührung mit den betreffenden Völkern besteht, sind erzieherische Maßnahmen zu treffen, um gegebenenfalls bestehende Vorurteile gegen diese Völker zu beseitigen. Zu diesem Zweck sind Anstrengungen zu unternehmen, um sicherzustellen, daß die Geschichtsbücher und das sonstige Bildungsmaterial eine gerechte, genaue und informative Darstellung der Gesellschaften und Kulturen dieser Völker bieten.

### **Teil VII. Grenzüberschreitende Kontakte und Zusammenarbeit**

#### *Artikel 32*

Die Regierungen haben geeignete Maßnahmen zu ergreifen, auch mittels internationaler Vereinbarungen, um grenzüberschreitende Kontakte und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen eingeborenen und in Stämmen lebenden Völkern zu erleichtern, einschließlich Tätigkeiten im wirtschaftlichen,

sozialen, kulturellen, geistigen und Umweltbereich.

## **Teil VIII. Verwaltung**

### *Artikel 33*

1. Die Behörde, welche für die in diesem Übereinkommen behandelten Angelegenheiten zuständig ist, hat sicherzustellen, daß zur Durchführung der Programme, die die betreffenden Völker berühren, Verwaltungsstellen oder andere geeignete Mechanismen bestehen und daß diese die zur ordnungsgemäßen Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel haben.

2. Diese Programme haben zu umfassen:

- a) die Planung, Koordinierung, Durchführung und Bewertung der in diesem Übereinkommen vorgesehenen Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den betreffenden Völkern;
- b) die Unterbreitung von Vorschlägen betreffend gesetzgeberische und andere Maßnahmen an die zuständigen Stellen sowie die Überwachung der Durchführung der getroffenen Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den betreffenden Völkern.

## **Teil IX. Allgemeine Bestimmungen**

### *Artikel 34*

Art und Umfang der zur Durchführung dieses Übereinkommens zu treffenden Maßnahmen sind flexibel zu gestalten, wobei auf die besonderen Verhältnisse jedes Landes Rücksicht zu nehmen ist.

### *Artikel 35*

Die Anwendung der Bestimmungen dieses Übereinkommens darf sich auf die Rechte und Vorteile der betreffenden Völker aus anderen Übereinkommen und Empfehlungen, internationalen Übereinkünften, Verträgen oder innerstaatlichen Gesetzen, Schiedssprüchen, Bräuchen oder Vereinbarungen nicht nachteilig auswirken.

## **Teil X. Schlußbestimmungen**

### *Artikel 36*

Durch dieses Übereinkommen wird das Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Bevölkerungsgruppen, 1957, neugefaßt.

### *Artikel 37*

Die förmlichen Ratifikationen dieses Übereinkommens sind dem Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes zur Eintragung mitzuteilen.

### *Artikel 38*

1. Dieses Übereinkommen bindet nur diejenigen Mitglieder der Internationalen Arbeitsorganisation, deren Ratifikation durch den Generaldirektor eingetragen ist.
2. Es tritt, zwölf Monate nachdem die Ratifikationen zweier Mitglieder durch den Generaldirektor eingetragen worden sind, in Kraft.
3. In der Folge tritt dieses Übereinkommen für jedes Mitglied zwölf Monate nach der Eintragung seiner Ratifikation in Kraft.

### *Artikel 39*

1. Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat, kann es nach Ablauf von zehn Jahren seit seinem erstmaligen Inkrafttreten durch förmliche Mitteilung an den Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes kündigen. Die Kündigung wird von diesem eingetragen. Sie wird erst ein Jahr nach der Eintragung wirksam.
2. Jedes Mitglied, das dieses Übereinkommen ratifiziert hat und binnen eines Jahres nach Ablauf der in Absatz 1 genannten zehn Jahre von dem in diesem Artikel vorgesehenen Kündigungsrecht keinen Gebrauch macht, bleibt für weitere zehn Jahre gebunden. In der Folge kann es dieses Übereinkommen jeweils nach Ablauf von zehn Jahren nach Maßgabe dieses Artikels kündigen.

### *Artikel 40*

1. Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes gibt allen Mitgliedern der Internationalen Arbeitsorganisation Kenntnis von der Eintragung aller Ratifikationen und Kündigungen, die ihm von den Mitgliedern der Organisation mitgeteilt werden.

2. Der Generaldirektor wird die Mitglieder der Organisation, wenn er ihnen von der Eintragung der zweiten Ratifikation, die ihm mitgeteilt wird, Kenntnis gibt, auf den Zeitpunkt aufmerksam machen, zu dem dieses Übereinkommen in Kraft tritt.

#### *Artikel 41*

Der Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamtes übermittelt dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zur Eintragung nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen vollständige Auskünfte über alle von ihm nach Maßgabe der vorausgehenden Artikel eingetragenen Ratifikationen und Kündigungen.

#### *Artikel 42*

Der Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes erstattet der Allgemeinen Konferenz, wann immer er es für nötig erachtet, einen Bericht über die Durchführung dieses Übereinkommens und prüft, ob die Frage seiner gänzlichen oder teilweisen Neufassung auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt werden soll.

#### *Artikel 43*

1. Nimmt die Konferenz ein neues Übereinkommen an, welches das vorliegende Übereinkommen ganz oder teilweise neufasst, und sieht das neue Übereinkommen nichts anderes vor, so gilt folgendes:

a) Die Ratifikation des neugefaßten Übereinkommens durch ein Mitglied hat ungeachtet des Artikels 39 ohne weiteres die Wirkung einer sofortigen Kündigung des vorliegenden Übereinkommens, sofern das neugefaßte Übereinkommen in Kraft getreten ist.

b) Vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des neugefaßten Übereinkommens an kann das vorliegende Übereinkommen von den Mitgliedern nicht mehr ratifiziert werden.

2. In jedem Fall bleibt das vorliegende Übereinkommen nach Form und Inhalt für diejenigen Mitglieder in Kraft, die dieses, nicht jedoch das neugefaßte Übereinkommen ratifiziert haben.

#### *Artikel 44*

Der französische und der englische Wortlaut dieses Übereinkommens sind in gleicher Weise verbindlich.





## Liste der Autoren

**Arwen Colell** promoviert an der FU Berlin und ist Mitglied im Aufsichtsrat der BürgerEnergie Berlin eG: Wir kaufen das Berliner Stromnetz!

**Steffen Groß**, Dr. habil. arbeitet am Lehrstuhl für Technikphilosophie an der BTU Cottbus – Senftenberg und ist Fellow am Wolfson College in Oxford. Er selbst ist bekennender Sorbe und forscht im Bereich der Philosophie und Ökonomik.

**Daniel Häfner**, M.A. ist Lehrbeauftragter am Lehrstuhl „Sozialwissenschaftliche Umweltfragen“ der BTU Cottbus – Senftenberg und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungszentrum für Umweltpolitik der FU Berlin. Er vertritt die Rosa-Luxemburg-Stiftung Brandenburg im Regionalbüro Cottbus.

**Heiko Kosel**, (sorb. Hajko Kozel) ist Jurist und sorbischer Landtagsabgeordneter (Linke) in Sachsen. Dort ist er für seine Fraktion Sprecher für Europa- und Minderheitenpolitik und innerhalb der Partei ist er u.a. Co-Sprecher der Bundesarbeitsgemeinschaft „Ethnische Minderheiten“.

**Lutz Laschewski**, Dr. ist gegenwärtig Gastprofessor an der BTU Cottbus – Senftenberg und leitet dort den Lehrstuhl für Sozialwissenschaftliche Umweltfragen.

**Martin Ramstedt**, Dr. arbeitet am Max-Planck-Institut für ethnologische Forschung in Halle zum Thema „Rechtspluralismus“ und in der Abteilung für Recht und Ethnologie. Er arbeitet zum Thema Indonesien seit 28 Jahren und forschte vor allem in Bali, Süd-Sulawesi, Java, Nord-Sumatra und Zentral-Kalimantan.

**Theodor Rathgeber**, Dr. ist Gutachter für internationale Projekte vor allem in der kulturangepassten Beratung nicht-staatlicher Akteure in Sachen Menschenrechte, Entwicklungszusammenarbeit, soziale Dienstleistungen und Selbstorganisation. Des Weiteren arbeitet er als Lehrbeauftragter an der Universität Kassel über Internationale Beziehungen, UN-Menschenrechtsmechanismen sowie Formen der politischen und kulturellen Selbstorganisation von sozialen Bewegungen und Minderheiten.





