

## Stärkung indigener Organisationen in Lateinamerika: Indigene Völker und Konflikt

Dr. Heidi Feldt  
Dr. Juliana Ströbele-Gregor  
2011

Herausgeber:  
Deutsche Gesellschaft  
für Internationale Zusammenarbeit  
65726 Eschborn  
www.giz.de

Verantwortlich:  
Silke Spohn, OE 2120  
Koordinationsstelle Indigene Völker in Lateinamerika und  
der Karibik (KIVLAK)

Programm: Stärkung indigener Organisationen in  
Lateinamerika, PROINDIGENA"

kivlak@giz.de

Telefon: +49 6196 79 6215  
Telefax: +49 6196 79 7257

Autorinnen:  
Dr. Heidi Feldt  
Dr. Juliana Ströbele-Gregor

Redaktion:  
Silke Spohn, Anna Steinschen, Britta Lambertz,  
Kristin Weidner, Dr. Sabine Speiser, Katrin Bauer

Fotos:  
C. Kasburg, A. Krainer,  
P. Ortíz, AIDSESEP

Druck & Gestaltung:  
Druckreif GmbH & Co. KG  
Gründenseestr. 7  
60386 Frankfurt  
Telefon: +49 69 42088777

Aktualisierte Auflage  
2011

# Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	S. 2
2. Einführung	S. 2
3. Zum Verständnis von Konflikt	S. 3
3.1. Annäherungen an ein indigenes Verständnis von Konflikt	S. 4
3.2. Vorschlag für ein gemeinsames Verständnis von Konflikt	S. 5
4. Themenfeld: Ciudadanía - Rechtssituation und gesellschaftliche Beteiligung	S. 6
4.1. Gesetzlicher Rahmen für die politische Beteiligung indigener Völker	S. 6
4.2. Sozio-politische Organisation indigener Völker und politische Repräsentation	S. 9
4.3. Zugang zum Rechtssystem und Dienstleistungen	S.11
4.3.1. Zugang zu Bildung	S.11
4.3.2. Zugang zum Rechtssystem	S.12
4.3.3. Anerkennung indigenen Rechts und Umsetzung rechtlicher Gewährleistung	S.14
4.4. Indigene Völker und Lohnarbeit	S.17
5. Themenfeld: Ressourcennutzung	S.20
5.1. Nicht-erneuerbare Ressourcen	S.21
5.1.1. Bergbau	S.21
5.1.2. Erdöl- und Erdgas	S.23
5.2. Erneuerbare Ressourcen	S.25
5.2.1. Biologische Vielfalt	S.25
5.2.2. Landwirtschaft und nachwachsende	S.27
5.2.3. Kommerzielle Holznutzung	S.29
5.2.4. Naturschutz	S.29
5.2.5. Drogenanbau und -handel	S.30
6. Themenfeld: Folgen bewaffneter Konflikte	S.30
6.1. Allgemeine Folgen der bewaffneten Konflikte für die indigene Bevölkerung	S.31
6.2. Guatemala: Vergangenheitsbewältigung und Konfliktszenarien	S.31
6.3. Peru: Vergangenheitsbewältigung und Konfliktszenarien	S.32
6.4. Kolumbien: Leben in Zeiten des bewaffneten Konflikts	S.34
7. Ansätze der Akteure zur Konfliktbewältigung	S.36
7.1. Interne Konflikte	S.36
7.2. Konfliktverfahren mit externen indigenen Akteuren	S.38
7.2.1. Staatliche Institutionen	S.39
7.2.2. Zivilgesellschaft/ NRO	S.39
7.2.3. Wirtschaftsunternehmen	S.40
7.2.4. Finanzinstitutionen	S.41
7.2.5. Zertifizierungsinitiativen	S.41
7.3. Instrumente internationaler Organisationen und ihr Potenzial	S.41
7.3.1. Die ILO-Konvention Nr. 169 und die UN-Erklärung zu den Rechten indigener Völker	S.42
7.3.2. UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung von Frauen	S.42
7.3.3. UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung	S.42
7.3.4. Berichterstatter des Menschenrechtsrates	S.42
7.3.5. Lateinamerikanische Initiativen	S.42
7.3.6. Fortbildungsangebote	S.43
7.4. Internationale Rahmenabkommen zum Schutz der Umwelt	S.44
7.4.1. Biodiversitätskonvention	S.44
7.4.2. Das Washingtoner Artenschutzabkommen	S.44
7.4.3. Die Ramsar-Konvention	S.44
7.4.4. Die Klimarahmenkonvention	S.45
8. Handlungsfelder für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit	S.46
9. Literaturverzeichnis	S.47

## 1. Zusammenfassung

Die vorliegende Studie „Indigene Völker und Konflikt“ gibt einen Überblick über die verschiedenen Konfliktfelder, die zwischen indigenen Völkern und externen Akteuren<sup>1</sup> wie den staatlichen Institutionen, Wirtschaftsunternehmen, Nichtregierungsorganisationen und anderen bestehen sowie über die Auseinandersetzungen, die sich daraus intern für die indigenen Völker ergeben. Dabei geht die Studie in einem ersten Schritt auf das unterschiedliche Verständnis von Konflikt in der „westlichen“ und in der indigenen Tradition ein. Um in der Entwicklungszusammenarbeit mit indigenen Völkern zu Konflikten und ihrer Bewältigung arbeiten zu können, ist eine Annäherung an ein gemeinsames Verständnis von Konflikt eine wichtige Voraussetzung.

Die Studie zeigt darüber hinaus auch die produktiven Seiten von Konflikten auf, z.B. in der Veränderung des Geschlechterverhältnisses oder in der öffentlichen Thematisierung der Diskriminierung indigener Völker.

*Folgende Themen werden als zentrale Konfliktfelder bearbeitet:*

### 1. *Ciudadanía*, Rechtssituation und gesellschaftliche Beteiligung

Obwohl in den meisten Ländern Lateinamerikas substanzielle Verfassungsreformen erreicht wurden, die u.a. die Anerkennung indigener Rechte wie kulturelle Identität, Landrechte, indigene Rechtssysteme und Selbstverwaltungen beinhalten, ist deren Umsetzung nach wie vor unzureichend. Es gibt eine Vielzahl von Konflikten, die sich in dem mangelnden Zugang indigener Völker zu staatlichen Leistungen wie Gesundheit und Bildung sowie zum staatlichen Rechtssystem widerspiegeln. Auch die unzureichende Repräsentanz indigener Interessen und Interessensvertreter/innen im politischen System der Länder ist Ausdruck ihrer nach wie vor vorhandenen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Marginalisierung in den meisten Ländern. Dabei geht es im Wesentlichen um die Konflikte zwischen indigenen Völkern und dem Staat, aber auch um interne Auseinandersetzungen innerhalb der indigenen Organisationen. Ein Beispiel ist die interne Auseinandersetzung um die Definition und Gestaltung ihres Verhältnisses zum Staat.

Ein besonderes Augenmerk legt die Studie auf das Spannungsverhältnis zwischen indigenem und staatlichem Rechtssystem bzw. zwischen individuellem und kollektivem Recht sowie auf den Stellenwert der Menschenrechte in der Diskussion um Rechtspluralismus.

### 2. Ressourcennutzung

Im Zentrum dieses Kapitels steht die Frage der Anerkennung indigener Territorien und der Verfügungsgewalt

über erneuerbare und nicht erneuerbare Ressourcen auf diesem Land. Aktuelle Konflikte sowohl in der Anden- wie auch in der Amazonasregion zwischen indigenen Gemeinschaften und Staat bzw. Wirtschaftsunternehmen eskalieren bezüglich der Ausbeutung von Erdöl, Erdgas und anderen Bodenschätzen auf indigenen Territorien oder in der unmittelbaren Nachbarschaft zu indigenen Gemeinschaften. In der Amazonasregion werden darüber hinaus indigene Anbautechniken zunehmend durch extensive Viehwirtschaft und den Anbau von Biotreibstoffen verdrängt.

Zur Lösung der Konflikte wird von indigenen Organisationen und in internationalen Vereinbarungen die Einführung der freien, frühzeitigen und informierten Zustimmung (*Free, Prior and Informed Consent*) indigener Völker zu Projekten, die ihr Land betreffen, gefordert. Die augenblickliche Praxis ist jedoch noch weit von der rechtlichen Umsetzung und Anwendung dieses Konzepts entfernt. In der Auseinandersetzung um die Nutzung der biologischen Vielfalt stehen die Forderung nach Anerkennung traditionellen, kollektiven Wissens und des *Access and Benefit Sharing* im Vordergrund. All diese Ansätze sind erfolgversprechend, bedürfen aber weiterer konzeptioneller Arbeit, bevor sie in der Praxis umsetzbar sind.

### 3. Bewaffnete Konflikte

Bei allen bewaffneten Konflikten leidet die Zivilbevölkerung – indigene wie nicht-indigene am stärksten unter der Gewalt. An den Länderbeispielen Guatemala, Peru und Kolumbien wird auf die spezifischen Konsequenzen für die indigene Bevölkerung eingegangen und aufgezeigt, dass der Rassismus der nicht-indigenen, herrschenden Mehrheitsgesellschaft dabei eine nicht zu übersehende Rolle spielt.

Aus der Analyse der Konfliktfelder wird deutlich, dass es keine Blaupausen für die Konfliktbearbeitung bzw. -lösung gibt. Allerdings erarbeiteten indigene Organisationen, staatliche Institutionen, Wirtschaftsunternehmen oder internationale und zivilgesellschaftliche Organisationen, verschiedene Ansätze zur Lösung von Konflikten. Daraus ergeben sich unterschiedliche Möglichkeiten, das Thema „indigene Völker und Konflikte“ in Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit zu bearbeiten.

## 2. Einführung

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit fördert mit dem Regionalvorhaben „Stärkung indigener Organisationen in Lateinamerika – PROINDÍGENA“ die Zusammenarbeit mit indigenen Völkern in Lateinamerika. Dadurch trägt das Vorhaben dazu bei, das „BMZ-Konzept zur Entwicklungszusammenarbeit mit indigenen Völkern in Lateinamerika und der Karibik“ umzusetzen. Lokale,

<sup>1</sup> Die grammatikalisch maskuline Form wurde zur einfacheren Lesbarkeit des Textes gewählt und schließt grundsätzlich Frauen und Männer gleichermaßen ein.

nationale und überregionale indigene Organisationen werden darin gestärkt, fachlich fundierte und abgestimmte Positionen in den Schwerpunktthemen „Gute Regierungsführung“, und „Management natürlicher Ressourcen“ zu formulieren. Dafür werden gemeinsam mit den Organisationen inhaltlich fundierte Argumentationsstränge erarbeitet, die staatliche Stellen überzeugen sollen, indigene Ansprüche stärker umzusetzen. Die staatlichen Instanzen werden mit in die Beratung einbezogen. Die regionalen Schwerpunkte der Arbeit sind die Andenländer, das Amazonasbecken und Guatemala.

Sowohl die Frage nach der Wahrung und Umsetzung indigener Interessen im nationalen Kontext als auch die Auseinandersetzung um das Management natürlicher Ressourcen enthält viel Konfliktpotenzial.

Als Beispiele seien genannt:

- Die oft mangelnde politische Repräsentanz indigener Völker im Staat und das Verständnis indigener Organisationen über ihr Verhältnis zu dem jeweiligen Staat;
- Das Verhältnis zwischen indigenem bzw. traditionellem Rechtssystem und dem staatlichen Rechtssystem sowie der Zugang der indigenen Bevölkerung zu dem nationalen Justizsystem;
- Die Konflikte um die Anerkennung und Durchsetzung von Land- und Territorialrechten;
- Die mangelnde Anerkennung kollektiver, traditioneller Wissensbestände bzw. die Unsicherheiten darüber, wie die Respektierung kollektiven Wissens national und international gestaltet werden sollte;
- Die Auseinandersetzungen über die Nutzung natürlicher erneuerbarer und nichterneuerbarer Ressourcen auf indigenem Land und die Überlagerung traditioneller Wirtschaftsweisen durch die Ökonomie der Erdöl-, Bergbau- oder Holzwirtschaft;
- Die Aufarbeitung von Bürgerkriegserfahrungen und allgemeiner Gewalt an Indigenen durch den Staat.

Konflikttransformation und mögliche Konfliktlösungen werden daher als Querschnittsthemen in allen Maßnahmen behandelt.

Die vorliegende Arbeit gibt einen ersten Einblick in das Thema „Indigene Völker und Konflikte“, in dem sie auf die unterschiedlichen Konfliktebenen (zwischen indigenen Völkern und Staat, Wirtschaftsunternehmen und andere Einflüsse von außen; zwischen indigenen Völkern, und innerhalb einer Gemeinschaft) eingeht sowie die verschiedenen Konfliktebenen aufzeigt. Sie bezieht sich dabei geografisch auf die Regionen Amazonas, Anden und Guatemala – analog der regionalen Schwerpunktsetzung des Vorhabens „PROINDÍGENA“.

Die einzelnen Themenfelder werden nach folgender Systematik dargestellt:

- Umriss des jeweiligen Themas (z.B. Rechtssituation) und indigene Forderungen,
- Konflikte und Konfliktakteure (z.B. indigene Organisationen, andere Organisationen der Zivilgesellschaft/Nichtregierungsorganisationen, Staat, Privatwirtschaft und ihre Interessen, internationale Organisationen),
- Indigenen-interne Konfliktlinien und deren Bearbeitung,
- weitere strukturelle Probleme.

### 3. Zum Verständnis von Konflikt

Konflikttheoretisch lassen sich zwei unterschiedliche Perspektiven auf Konflikt ausmachen. Die eine begreift Konflikte als destabilisierend, die andere sieht sie als ordnungsgenerierend und produktiv. Verallgemeinernd wird Konflikt definiert als eine Situation, die entsteht, wenn zwei oder mehrere Parteien überzeugt sind, dass ihre Interessen inkompatibel sind und sich daher feindselig verhalten, oder wenn zur Interessendurchsetzung dem Gegner Schaden zugefügt wird. Interessengegensätze werden nach folgenden Bereichen unterschieden:

1. Zugang oder Verteilung von Ressourcen (z.B. Territorium, Geld, Energieressourcen, Nahrung);
2. Kontrolle über Macht und Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen;
3. Identität (kulturelle, soziale und politische Gemeinschaften), Status, insbesondere in folgenden Systemen: Regierung, Religion, oder Ideologie (vgl. FAO 2005: 9).

Einen Zugang aus anthropologischer Sicht bietet Georg Elwerts Frage nach der Rolle von Konflikten für die soziale Ordnung. Seine Gedanken sollen hier als Anregung für die Betrachtung von Konfliktkonstellationen und Bewältigungsstrategien dienen.

Elwert zufolge (siehe Eckert 2004) sind Konflikte vielschichtig: Sie können zur Integration von Gesellschaften beitragen, oder auch zu deren Zusammenbruch. Konflikt ist nicht „Ausnahme“, „irrationales“ oder „emotionales“ abweichendes Verhalten und auch nicht notwendigerweise destruktiv. Er ist ein Merkmal jedes menschlichen Zusammenlebens und kann entscheidender Motor des Wandels sein. Konflikte können Lern- und Selektionsprozesse beinhalten, die maßgeblich sind für die Form des sozialen Wandels. Ob sie diese Potenziale entfalten können, hängt laut Elwert allerdings von den Austragungsformen der Konfliktbearbeitung ab: „Gewalt, Meidung und Verfahren (...) als Grundtypen der Konfliktaustragung haben in dieser Hinsicht unterschiedliche Wirkungen und sind daher in der Praxis zu analysieren. Erklärungsbedürftig sind

daher die Bedingungen und Folgen spezifischer Konfliktbearbeitungsprozesse“ (Eckert 2004:7). Und ein weiterer Gedanke: „Konflikte sind Elwert zufolge maßgeblich für die Entstehung sozialer Kohäsion, (...) Konflikte können nicht nur Gruppen hervorbringen, sondern auch Gruppen übergreifende Institutionen“ (Eckert 2004: 8). Gerade diese Beobachtung trifft für die Organisationsprozesse der indigenen Völker in Lateinamerika zu. Ihre Konflikte mit dem Staat und mit der Herrschaftsgesellschaft haben nicht nur zur Gründung von lokalen, regionalen und internationalen Verbänden geführt, sondern auch zur Entwicklung gemeinsamer Diskurse, Forderungen und Strategien.

Die produktive Seite von Konflikten zeigt sich u. E. auch im Geschlechterverhältnis. Das Unrechtsempfinden von Frauen bezüglich häuslicher Gewalt, vielfältiger Formen der Benachteiligung innerhalb der Familie (z.B. Zugang zu Schule und Ausbildung; Wahl des Ehemannes; Erbrecht) und innerhalb der sozio-politischen Selbstverwaltungsstrukturen (Übernahme von Ämtern) hat zur öffentlichen Debatte in vielen indigenen Gemeinschaften geführt (z.B. das Revolutionäre Frauengesetz des *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* EZLN 1993) und – zaghaft -Änderungen bewirkt (Frauen in Führungspositionen in verschiedenen ethno-politischen Organisationen).

### 3.1. Annäherungen an ein indigenes Verständnis von Konflikt

Die Stärkung indigener Organisationen setzt eine genaue Analyse und Strategieentwicklung voraus. Um Hindernissen und Missverständnissen in der Kommunikation zu vermeiden, sollte anfangs eine Annäherung an das Verständnis von „Konflikt“ bei indigenen Völkern erfolgen.

Erfahrungen und anthropologische Studien zeigen, dass es Unterschiede gibt zwischen der Begrifflichkeit und Sichtweise von indigenen Völkern einerseits und externen Akteuren (Staat, NRO, westliche Berater-Personen) andererseits.

Die Konzentration des TZ-Programms PROINDIGENA auf die drei Großräume Andenregion, Amazonien und Guatemala bedeutet zwar eine Eingrenzung auf spezifische Kulturräume; diese zeichnen sich jedoch durch ihre große kulturelle Vielfalt aus. Daher können an dieser Stelle nur einige grundlegende – weil sehr verbreitete – Ideen zum Verständnis von „Konflikt“ (*Conflicto*) und damit verbundene Kategorien aufgezeigt werden.

Eine Verallgemeinerung im Sinne eines allgemeingültigen und feststehenden „indigenen Konzepts“ ist unzulässig, nicht nur auf Grund von erheblichen kulturellen Differenzen, auf denen gruppeninterne Normen basieren, sondern auch wegen der jeweiligen unterschiedlichen Einflüsse, die sich sowohl aus den historischen wie auch aktuellen Beziehungen zu den verschiedenen externen

Akteuren ergeben. Hinzu kommen spezifische Erfahrungen im Umgang mit dem staatlichen Rechtssystem sowie den herrschenden Normen und Werten. Ein Verständnis dessen, was als „Konflikt“ in der jeweiligen indigenen Gesellschaft verstanden wird, erfordert daher grundlegende Kenntnisse:

- a) des spezifischen Weltbildes (Kosmvision), lokaler Normen, die die sozialen Beziehungen, das Verhältnis zur Natur und zur übernatürlichen Welt regeln und sich in den traditionellen, lokalen Rechtsvorstellungen und der Praxis niederschlagen;
- b) der Reichweite des staatlichen Rechts;
- c) der internen Machtstrukturen und Prestige-Vorstellungen und
- d) der Definition des Geschlechterverhältnisses.

*Von besonderer Bedeutung ist weiterhin:*

- e) die materielle Situation (u.a. Zugang zu Land, natürlichen Ressourcen) einschließlich der Einwirkungen externer Interessengruppen und sich daraus ergebende Interessen und Gegensätze; und nicht zuletzt
- f) die Auswirkungen von Gewaltsituationen – seien sie struktureller (z.B. Rassismus) oder konjunktureller Art (Bürgerkriege, lokalübergreifende gewaltsame Auseinandersetzungen). All jene Faktoren gehen in das jeweilige Verständnis von „Konflikt“ und dessen Ursachen ein.

Ebenso wie es kein allgemeinverbindliches „indigenes Konzept“ von Konflikt gibt, differieren die Formen der Konfliktbewältigung. Zudem sind die kulturellen Vorstellungen von Konfliktbewältigung nicht statisch, sondern beeinflusst und durchwirkt von externen Ideen und Praktiken.

In vielen indigenen Sprachen Lateinamerikas gibt es kein Wort für Konflikt, sondern nur für Krieg. Das weist darauf hin, dass gruppeninterne Interessendivergenzen unter dem handlungsleitenden Prinzip der Harmonie einem Konsens zuzuführen sind, oder – wie bei akephalen<sup>2</sup> Völkern Amazoniens – es bei verbleibendem Dissens zur Gruppenspaltung kommt. Interessengegensätze mit gruppenexternen Akteuren oder anderen Ethnien werden hingegen häufig mit Gewalt, d.h. mit „Krieg“ ausgetragen. Die Unterschiede liegen auf der Ebene des jeweiligen Weltbildes und den daraus abgeleiteten Werten, Normen, Definitionen des „rechten Verhaltens“. Gruppeninterne Harmonie ist in den meisten indigenen Gesellschaften ein hoher Wert, der leitend ist sowohl für die sozialen Beziehungen innerhalb der Gemeinschaft, wie für die Beziehung zur Natur und zu den Verstorbenen. Für die meisten indigenen Völker Lateinamerikas verursacht eine Störung innerhalb der sozialen Beziehungen von Individuen oder zwischen der Gemeinschaft und einzelnen Individuen nicht nur auf dieser Ebene Disharmonie, sondern zugleich in den Beziehungen zur natürlichen Umwelt

<sup>2</sup> akephal ist eine aus der Ethnologie stammende Bezeichnung für die Eigenschaft von Gesellschaften, kein herrschendes Oberhaupt zu haben, sondern allenfalls Respektspersonen. Entscheidungen werden im gemeinsamen Diskurs gefunden.

und zu den Ahnen. Aber auch hier gibt es bei den verschiedenen Völkern unterschiedliche Vorstellungen. Ein weiterer „Konflikt“-Bereich entsteht dort, wo Tote nicht in Würde entsprechend der religiösen Riten bestattet werden können. Dies ist beispielsweise für die Maya-Völker ein existentieller Akt, denn ihrem Glauben zufolge wandern die Toten in einem gefährlichen Grenzraum, wenn sie nicht nach den Riten bestattet wurden. Der Bürgerkrieg in Guatemala, in dem Zehntausende Angehörige indigener Gemeinschaften Opfer von Mord und Massakern wurden, die die Täter irgendwo verscharrten, hat für die Verwandten zusätzlich zu dem Leid auch zu „Unfrieden“ mit den Toten geführt. Trauer und Aussöhnung mit den Toten, in der Glaubensvorstellung zentrale Voraussetzungen für die Hinterbliebenen, ihr Leben zu gestalten, erfordern daher Exhumierung und rituelle Bestattung.

Zudem hat der Nachweis des Todes einer Person einen „profanen“ Grund. Er ist Voraussetzung für die Hinterbliebenen, Rechtsansprüche wie Erbschaften und Landrechte, oder Rentenforderungen geltend zu machen. Eine schmerzliche Formalität, die für viele Witwen, die mittellos und ohne Familienanbindung geblieben sind, unverzichtbar ist, um Anspruch auf eine Unterstützung erheben zu können.

So entsetzlich die Ursache ist, hat aber auch hier der Konflikt sein kohäsionsförderndes Wirkungspotenzial entfaltet: Es kam zu Organisationsprozessen von Witwen und Angehörigen der Verschwundenen, die gemeinsam ihr Leid und ihre Forderungen öffentlich machen – und darüber hinaus neue sozio-politische Institutionen gegründet haben (CONAVIGUA; Asociación Política de Mujeres Mayas, u.a.).

### 3.2. Vorschlag für ein gemeinsames Verständnis von Konflikt

Grundlegend für ein Gelingen der Kommunikation über Konflikt und Konfliktbewältigung ist ein gemeinsames Verständnis von indigenen Akteuren und jenen aus der Entwicklungspolitik.

Dazu ist es erforderlich, Klarheit über folgende Punkte zu erlangen:

a) Das Entstehen von Konflikten hat verschiedene Ursachen, die in der Regel auf unterschiedlichen Ebenen liegen und sich in verschiedenen Erscheinungsformen ausdrücken. So kann dem Konflikt über die Nutzungsrechte von Wasser der Konflikt über die unterschiedliche Anerkennung von Landrechten zugrunde liegen. Und dies wiederum kann Resultat eines historischen Prozesses sein, in dem staatlicherseits sowie von anderen externen Machthabern ohne die Berücksichtigung älterer traditioneller Rechte neue Grenzen gezogen worden sind (Beispiel Bolivien: Konflikt zwischen Jukumanis, Laymis und Qaqachakas). Die gewaltsame Austragung

eines solchen Konfliktes wiederum kann verbunden sein mit einer Ausweitung von ehemals zeitlich und in der Form genau festgelegter ritueller Kämpfe etwa aufgrund von Machtansprüchen und Einflussicherung ethnischer oder lokaler Führer, der Suche „junger Männer“ nach Prestigegewinn, oder der fehlenden Präsenz staatlicher Rechtsorgane beziehungsweise der mangelnden Legitimität staatlicher Rechtsvertreter, um als Mittler anerkannt zu werden.

- b) Da der Begriff „Konflikt“ in vielen indigenen Kulturen nicht existiert und damit auch das zugrunde liegende Konzept nicht, ist es notwendig, sehr präzise zu klären, wer die Kontrahenten sind. Handelt es sich um einen gruppeninternen „Konflikt“, hat es eher die Bedeutung von Unfrieden oder Disharmonie. Bei der Konfliktbewältigung geht es dann um Herstellung der Harmonie und Wiedergutmachung. Handelt es sich hingegen um Interessengegensätze mit externen Akteuren – anderen indigenen Gruppen oder nicht-indigenen Personen oder Organisationen – dann trifft eher das Konzept „Krieg“ zu (Quechua: ch'axwa).
- c) „Konflikt“-Bewältigung erfordert immer, dass Dritte, meist traditionell dafür vorgesehene Personen mit der Vermittlungs- und Entscheidungsfindung betraut werden und die lokal festgelegte Reihenfolge der Verfahren und Riten befolgt wird. In allen Gemeinschaften gibt es Verfahren, Instrumente und Personen zur Befassung mit Disharmonie und Interessenausgleich. Wo diese Personen und Instrumente innerhalb der Gemeinschaft umstritten sind, kann das gemeinsame Erforschen der Gründe zum Verständnis des Konfliktes beitragen.
- d) Soziale Disharmonien haben in der Regel auch eine religiöse Dimension. Sie zu erfassen und gemeinsam die traditionellen Verfahren zur Herstellung der Harmonie anzuwenden ist eine wichtige Voraussetzung für die Konfliktbearbeitung.
- e) Bei der „Konflikt“-Bewältigung spielen verschiedene weitere Konzepte eine Rolle, die gemeinsam zu klären sind. Dazu gehören: „Wiedergutmachung“, „Ehre“, „Schuld“, „Respekt“, „Wiederherstellung von Harmonie“, „Gewalt“.
- f) Bei der „Konflikt“-Bewältigung mit externen Akteuren ist oft unklar, wer zur Verhandlung berechtigt oder autorisiert ist. Hier spielt das Problem der teilweise unzureichenden Repräsentanz indigener Organisationen eine wichtige Rolle. Strategien der „Konflikt“-Bewältigung mit externen Akteuren (Staat, Unternehmen, Parteien, EZ, etc.) erfordern immer kulturelle Übersetzungsleistungen. Solche „kulturellen Vermittler“ bedürfen des Vertrauens aller Seiten. Über solche Personen Einigung herzustellen, ist nicht immer einfach. Die Person muss bei allen Beteiligten Prestige und Anerkennung genießen und die kulturellen Codes beider Seiten gut kennen.

- g) Zu den Grundsätzen für „Konflikt“-Bewältigung mit externen Akteuren gehören neben den allgemeingültigen Verhandlungsprinzipien wie Transparenz und Geduld die Partizipation der betroffenen Gemeinde und Berücksichtigung ihrer Beratungsformen. Zu berücksichtigen ist, dass die Erfahrung der Indigenen von Unterdrückung, Ausgrenzung und Übervorteilung den Dialog mit externen Akteuren erschwert.
- h) Verbindlichkeiten der „Konflikt“-Bewältigung mit externen Akteuren stellt in vielen Fällen ein zusätzliches Problem dar. Häufig werden Verhandlungsergebnisse in Verträgen, Kodices oder Ähnlichem festgehalten, trotzdem werden von indigener Seite oft innerhalb kürzester Zeit Nachforderungen gestellt, da sie Verträge als solche nicht unbedingt als bindend ansehen. Umgekehrt ist ihre Erfahrung, dass die externen Akteure oftmals ihre Zusagen nicht einhalten.

#### 4. Themenfeld: Ciudadanía - Rechtssituation und gesellschaftliche Beteiligung

##### 4.1. Gesetzlicher Rahmen für die politische Beteiligung indigener Völker

National, insbesondere in den Andenländern (außer in Peru), konnten Indigene substantielle Verfassungs- und Rechtsreformen erreichen. Eine große Anzahl lateinamerikanischer Länder führte Verfassungsreformen durch. Darin werden die politische Gleichstellung der Indigenen und deren Bürgerrechte und Menschenrechte/ Grundrechte festgeschrieben sowie die ethnische und kulturelle Diversität und besonders die kulturelle Identität der indigenen Gemeinschaften anerkannt. Der Begriff Völker wird überwiegend aus Angst vor Ansprüchen der Indigenen aus dem internationalen Völkerrecht vermieden. Zu den kulturellen Rechten gehören auch die zweisprachige interkulturelle Schulbildung und die Anerkennung indigener Rechtssysteme auf lokaler Ebene – sofern sie nicht im Widerspruch zum nationalen Recht stehen. Die genannten Staaten<sup>3</sup> haben sich mit der Ratifizierung der Konvention Nr. 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zur Anerkennung von weiteren Rechten, insbesondere auch auf Selbstverwaltung in eigenen Territorien, Anerkennung von Land im kommunalen Besitz und Kollektivrechten verpflichtet. Teilweise wurden solche selbstverwalteten Territorien schon vor den Verfassungsreformen gegründet, so in Kolumbien die Resguardos Indígenas, die an Rechtsformen aus der Kolonialzeit anknüpfen. In Peru wurden bereits in den 1970er Jahren die *Comunidades Nativas* der Tiefland-Ethnien geschaffen. In Bolivien erfolgte mit dem Volksbeteiligungsgesetz von 1994 und den nachfolgenden Reformen die Anerkennung indigener Distrikte (*Distritos Indígenas*), indigener

Autoritäten, eigenständiger Organisationen (OTBs) und Beteiligungsrechte aller Bürgerinnen und Bürger einer Kommune an dessen Selbstverwaltungsorganen. Die Einführung selbstverwalteter indigener Territorien erfolgte mit den TCOs (*Tierras Comunales de Origen*). Zwischen 2006 und 2007 wurde in der verfassungsgebenden Versammlung eine neue Verfassung erarbeitet, die am 25. Januar 2009 mit großer Mehrheit von der Bevölkerung angenommen und damit rechtskräftig wurde. Die neue Verfassung sieht eine vollständige Neuordnung des Landes vor. Die indigenen Völker erhalten weitreichende neue Rechte. Zu den wesentlichen Neuordnungen gehören u.a. die Einführung „indigener Autonomien“ in speziell beantragten und ausgewiesenen Gebieten, eine Reform des Bodenrechts und die Gleichstellung der indigenen Rechtssysteme mit dem nationalen Recht. Außerdem wird mit dem Territorio Indígena Originario Campesino eine neue Kategorie des Eigentums eingeführt, das die aktuellen TCOs, aber darüber hinaus auch Landbesitz von gemischten indigenen und kleinbäuerlichen Gemeinden (*comunidades interculturales, originarias y campesinas del país*) umfasst.

In Ecuador erfolgten mit der Verabschiedung des Artikels 84 der Verfassungsreform von 1998 die Anerkennung der Kollektivrechte und eine lange Liste gesonderter Garantien. Bolivien (1995) und Ecuador (1998) erklärten sich als „multiethnische und plurikulturelle Gesellschaften“, was durch die jüngsten Verfassungsreformen in den beiden Ländern (Bolivien, 2009 und Ecuador 2009) noch einmal bestätigt wurde. Zudem wurden in diesen Ländern weitere gesonderte Gesetze zur Förderung indigener Gemeinschaften (*políticas públicas para los pueblos indígenas*) erlassen und entsprechende öffentliche Institutionen geschaffen (Meentzen 2007). Allerdings ist die Reichweite der daraus resultierenden Maßnahmen bisher noch sehr begrenzt. Zu Hindernissen bei der Umsetzung der Gesetze und Maßnahmen gehören a) die fehlenden Rechtskenntnisse bei einem Großteil der indigenen Bevölkerung, nicht zuletzt aufgrund mangelnder adäquater Informationen seitens der staatlichen Institutionen in den jeweiligen indigenen Sprachen; b) unzureichende Kenntnisse der staatlichen Verwaltung über die rechtliche Situation sowie fehlende Kenntnis indigener Sprachen; c) verbreiteter Rassismus und diskriminierende Haltungen gegenüber Indigenen – insbesondere gegenüber Frauen – wie der ehemalige Sonderberichterstatter der UN, Rodolfo Stavenhagen, wiederholt feststellen musste (siehe auch die Erklärung der bolivianischen Justizministerin, Celima Torrico vor der UN-Kommission für die Beseitigung der Diskriminierung gegen Frauen, in: La Razón, 17.01.2008).

Mit den Verfassungsreformen wurde in einigen Ländern die Repräsentanz von Indigenen in staatlichen Institut-

<sup>3</sup> Die ILO Konvention 169 wurde bisher von 20 Ländern ratifiziert: Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Costa Rica, Dänemark, Dominikanische Republik, Ecuador, Fidschi, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Mexico, Nepal, Niederlande, Norwegen, Paraguay, Peru, Spanien und Venezuela (Stand: 14.07.2009)

ionen eingeführt. Die kolumbianische Verfassung sieht drei Sitze für indigene Senatoren vor, um auf diese Weise die politische Vertretung der indigenen Bevölkerung zu sichern, die anteilmäßig an der Gesamtbevölkerung nur ca. 3 – 4 Prozent ausmacht. In Provinzen mit größerem indigenen Bevölkerungsanteil, z.B. Cauca, werden immer wieder indigene Vertreter in politische Staatsämter, als Gouverneure, Bürgermeister oder in Verwaltungsämter gewählt. Über die Grenzen Kolumbiens hinaus bekannt wurde in den 1990er Jahren der Gouverneur Floro Tunubalá von Cauca wegen seiner Friedensinitiativen und seines Engagements für die Ökologie.

Ecuador und Bolivien sind die Länder, in denen sich die indigene Bewegung zu einer starken politischen Kraft entwickelt hat und eine nennenswerte Repräsentanz innerhalb des Staates sowie weitgehende rechtliche Grundlagen für die politische Teilhabe durchsetzen konnte. In diesem Rahmen schufen die Regierungen seit den 1990er Jahren staatliche Institutionen der Indigenen-Politik: z.B. in Bolivien ein Ministerium für indigene Angelegenheiten oder in Ecuador CODENPE (*Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas*). Diese Institutionen koordinierten bisher die nationale Politik für indigene Völker in enger Verbindung mit den indigenen Organisationen und Gemeinschaften. Die Regierung Boliviens schaffte das Ministerium mittlerweile wieder ab, da Indigene im Kabinett beteiligt sind und die Verankerung der Rechte indigener Völker als Querschnittsaufgabe der Regierung angesehen wird. Im Planungsministerium (*Ministerio de Planificación del Desarrollo*) und bei der Präsidentschaft sind darüber hinaus spezifische Programme zur Verankerung indigener Interessen bei Entwicklungsstrategien und Planungen angesiedelt. In Ecuador hat die Regierung Correa 2009 CODENPE gegen den Willen der indigenen Organisationen mit dem Argument der Gleichstellung aller Bürgerinnen und Bürger aufgelöst. In beiden Ländern existiert eine bedeutende indigene Partei. In Bolivien wurde die Bewegungspartei MAS *Movimiento al Socialismo* bei den Wahlen 2005 mit über 50 Prozent zur stärksten politischen Kraft im Land und ihr Vorsitzender Evo Morales mit 53 Prozent zum Präsidenten gewählt. In Ecuador konnte die 1996 gegründete Partei *Movimiento Pachakutik-Nuevo País* auf Anhieb 18 Parlamentssitze und zahlreiche Bürgermeisterämter erringen. 2002 war die Unterstützung von Pachakutik und des ecuadorianischen Dachverbandes der Indigenen Völker CONAIE entscheidend für den Wahlsieg des Präsidenten Gutierrez. Pachakutik- und CONAIE-Vertreter übernahmen hohe Staatsämter. Unterschiedliche Positionen über den politischen Weg führten noch im gleichen Jahr zu schweren Konflikten mit dem Staatspräsidenten, der entgegen den Erwartungen der Indigenen die neoliberale Politik seines Vorgängers fortsetzte. Die indigene Basis erzwang das Ausscheiden aus der Regierung, dem aber

nicht sämtliche indigene Repräsentanten folgten. Seither ist nicht nur Pachakutik erheblich politisch geschwächt, auch die Beziehungen zwischen Basisorganisationen einerseits und Pachakutik und CONAIE andererseits sind konfliktbeladen und Anlass für Grundsatzdebatten über indigene Repräsentanz und die Beziehung zwischen Basis, Partei und CONAIE.

Guatemala zeigt die Widersprüchlichkeit, mit der ein Staat seinen Verfassungsauftrag umsetzt. Zwar wurden zahlreiche staatliche sozio-politische Institutionen für indigene Angelegenheiten geschaffen, die auch mit Indigenen besetzt sind: so die *Academia de Lenguas Mayas* (ALMG), der *Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco* (FODIGUA), die *Dirección General para la Educación Bilingüe Intercultural* im Erziehungsministerium (DIGEBI), die *Defensoría de la Mujer Indígena* (DEMI), die *Procuraduría de los Derechos Indígenas* innerhalb der Ombudsstelle für Menschenrechte. Das Teilabkommen „*Acuerdo sobre la Identidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas*“ (AIDPI) des Friedensvertrages von 1996 wurde zur offiziellen Leitlinie der nationalen Politik für Indigene erklärt. Trotz der institutionellen Repräsentanz von Indigenen ist die Umsetzung des Teilabkommens kaum zufriedenstellend. In einer gesellschaftlichen Atmosphäre, in der Rassismus und Ausgrenzung von Indigenen nach über 30 Jahren Bürgerkrieg und Ethnozid weiterhin verbreitet sind und alte Machtgruppen immer noch die Politik des Landes entsprechend ihrer Interessen bestimmen, ist es der sehr zersplitterten indigenen Bewegung bisher nicht gelungen, ihre Rechte aus dem Friedensabkommen durchzusetzen. Sie erreichten bislang nicht, mit einer eigenen Interessenvertretung im Parlament an Bedeutung zu erlangen. Indigene stehen dem Staat weiterhin mit großem Misstrauen gegenüber, verbinden ihn noch häufig mit Macht und Machtmissbrauch des Militärs, Repression, Nichtachtung der Menschenrechte, Zerstörung indigener Kultur, Verfolgung indigener Organisationen und indigener Autoritäten.

Peru ist das Andenland mit der schwächsten indigenen politischen Repräsentanz im Staat. Aus historischen Gründen, die hier nicht vertieft werden sollen, wird der Begriff *Indígena* in Peru mit den Ethnien des Tieflandes verbunden. Sie verfügen über einen relativ starken ethnopolitischen Organisationsgrad, mit zwei Dachverbänden: AIDSEP (*Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana*) und CONAP (*Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú*). Die ländliche Aymara- und Quechua-sprachige Bevölkerung des Hochlandes bezieht sich hingegen auf ihren sozialen Status und bezeichnet sich als *Campesinos*, und auch die städtischen Migranten lehnen für sich den Begriff *Indígena* ab. Entsprechend gering verbreitet sind Organisationen der andinen Völker, die sich explizit als Repräsentation von Indigenen verstehen. Dem entspricht auch, dass es weder eine nennenswer-

te indigene Partei gibt, noch eine staatliche nationale Politik für indigene Völker. Wohl aber existieren Sektorpolitiken: Im Tiefland erhielten in den 1970er Jahren die angestammten Ethnien unter der Regierung Velasco den Status der *Comunidad Nativa* und damit verbunden Kollektivland. Diese Kollektivrechte sind weiterhin gültig. Im Bildungssektor ergriffen die indigenen Organisationen des Tieflandes mit externer nationaler und internationaler Unterstützung Initiativen für eine zweisprachige Bildung. Im Auftrag des BMZ unterstützte die GIZ\* auch im Hochland Programme zur zweisprachigen interkulturellen Erziehung. Mittlerweile kooperiert der Staat im Rahmen des Erziehungsministeriums mit den indigenen Organisationen. 1998 wurde die *Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas* (SETAI) im damaligen *Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano* ins Leben gerufen, die jedoch nur mit wenig Personal, darunter keine Indigenen, und mit noch weniger Haushaltsmitteln ausgestattet war. Diese Situation hat sich verbessert.

Die wichtigste Forderung vieler indigener Organisationen Lateinamerikas ist weiterhin die Forderung nach Anerkennung als „Volk“ bzw. „*Nacionalidad*“ mit weitgehenden Autonomierechten. Diese zielen nicht auf einen separaten Staat (Selbstbestimmungsrecht der Völker im Sinne des internationalen Völkerrechts), sondern auf eigene selbstverwaltete Territorien, Eigentumsrechte an natürlichen Ressourcen, Umsetzung der Gleichstellung des indigenen Rechts mit dem nationalen Rechtssystem sowie Anerkennung und Förderung sämtlicher Bereiche der eigenen Kultur: Religion, Sprache, Bildungs- und Gesundheitssystem usw.. Zum weiteren Verständnis der Bürgerrechte und Menschenrechte gehört das Recht auf eigene wirtschaftliche und soziale Entwicklungsmodelle und deren staatliche Förderung.

Zur Veranschaulichung werden im Folgenden an einigen Beispielen verschiedene Konfliktkonstellationen geschildert.

## Konflikte und Konfliktakteure

### Die Beziehung von indigenen Gemeinden auf lokaler Ebene zu Verwaltungsbeamten:

Das Grundrecht auf Teilnahme an Wahlen kann von einem Teil der Landbevölkerung – insbesondere Frauen – in Guatemala noch immer nicht ausgeübt werden, weil sie keine Ausweise besitzen (Männer erhalten ihre Ausweise spätestens, wenn sie zum Militär eingezogen werden).

In Bolivien erfolgen immer wieder im Rahmen der Selbstverwaltung auf Munizipalebene Konflikte mit Kleinstadt-Eliten. Mestizische Kleinstädter halten vielfach aufgrund ihres besseren Bildungsgrades und ihrer Beziehungen innerhalb der Munizipalhauptstadt Machtpositionen. Ihnen gelang es bisher oftmals, die Beteiligung von indige-

nen Vertretern aus den Landgemeinden etwa bei der Erstellung von Entwicklungsplänen zu erschweren, u.a. durch Vorenthaltung von Informationen. Indigene Frauen als Vertreterinnen von Gemeinden haben besonders unter Diskriminierung zu leiden. Dass der Ausbau der Rechte der indigenen Bevölkerung in der neuen Verfassung nicht ohne neue Konflikte auf lokaler Ebene bleiben wird, ist anzunehmen.

### Indigene Organisationen versus Staat bzw. Regierung

Die meisten Konflikte bezüglich Rechtsstaatlichkeit und *Ciudadanía* spielen sich zwischen Staat und indigenen Organisationen ab. Es handelt sich überwiegend um soziale Proteste gegen die Regierung aufgrund von Wirtschaftsmaßnahmen oder politischen Entscheidungen, die als sozial ungerecht empfunden werden, wie z.B. bei den Protestmärschen in Ecuador und Bolivien vor der Verfassungsreform. Es geht aber auch um Gesetzesforderungen, vor allem um die Anerkennung indigener Territorien, um notwendige Haushaltsmittel für den sozialen und indigenen Sektor sowie um die Umsetzung von Gesetzen und Maßnahmen. Auch hier bleibt abzuwarten, wie und wo sich unter den Bedingungen der neuen Verfassung in Bolivien neue Konfliktkonstellationen ergeben.

### Indigenen-interne Konfliktlinien und deren Bearbeitung

Bei der Ausübung von Bürgerrechten bzw. der Einhaltung von Menschenrechten werden Frauen in indigenen Gemeinden häufig benachteiligt oder behindert. Frauen dürfen oftmals nur mit Zustimmung des Ehemannes an sozialen Einrichtungen, Projekten oder an Versammlungen teilnehmen. Oft verwehren Familien den Frauen den Zugang zu weiterführenden Schulen oder zu einer Ausbildung mit dem Verweis auf ihre traditionelle Frauenrolle. Die Bearbeitung dieser Konflikte, etwa durch eine Vermittlungsperson, stellt oft selbst einen Konflikt dar, weil hier nach traditioneller Vorstellung in Familienrechte eingegriffen wird. Einwirkungsrechte haben nach dieser Auffassung in erster Linie die Paten (*Compadres*).

Darüber hinaus ist in indigenen Traditionen das Modell stabiler, auf Langfristigkeit angelegter, lokal übergreifender politischer Strukturen samt einer funktionierenden sozialen Kontrolle seitens der Basis und eines wechselseitigen Informationsflusses wenig verbreitet. Das erklärt die innere Labilität der Dachverbände und Spannungen zwischen Basisorganisationen und Dachverbänden, wie sie in Ecuador seit 2003 offen zu Tage treten.

Andere Konfliktlinien innerhalb einer Gemeinschaft eröffnen sich bei Interessendivergenzen bei der Auslegung von Grundrechten – etwa zwischen „Traditionalisten“ und „Modernisierern“.

\* Seit dem 1. Januar 2011 werden die Kompetenzen und langjährigen Erfahrungen von DED, GTZ und InWEnt in der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH gebündelt. Weitere Informationen erhalten Sie unter [www.giz.de](http://www.giz.de).

## 4.2. Sozio-politische Organisation indigener Völker und politische Repräsentation

Unter politischer Repräsentation wird hier die eigenständige Interessenvertretung verstanden. Das umfasst auch das Verständnis von und das Verhältnis zum Staat. Die entscheidende politische Repräsentanz in sämtlichen Ländern liegt bei den „modernen“ indigenen Organisationen<sup>4</sup> („*Sindicatos, Federaciones, Confederaciones*“), die Ausdruck der indigenen Bewegungen sind. Sie sind die Protagonisten. Die Organisationsprozesse finden auf verschiedenen politisch-administrativen Ebenen statt: der lokalen, der regionalen, der nationalen und der internationalen Ebene. Zu einem weiteren politischen „Standbein“ sind eigene indigene Parteien geworden. Beide Instrumente haben die Funktion, in politischen Arenen (national und international) das Wort ergreifen zu können, Forderungen und Konflikterfahrungen zu formulieren und sich zu behaupten und ggf. Allianzen zu bilden. Die starke Zunahme der Mobilisierung hat darüber hinaus weitere regionale, nationale und internationale Koalitionen hervorgebracht. Dazu gehören beispielsweise in Bolivien CONAMAQ (*Coordinadora de Ayllus y Markas del Qullasuyu*), ein Verband der traditionalistischen Aymara- und Quechua-Bevölkerung oder der 2006 gegründete Zusammenschluss von andinen Organisationen zur CAOI (*Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas*), dem u.a. Dachverbände und Regionalverbände aus Ecuador, Peru, Bolivien, Kolumbien, Argentinien und Chile angehören.

Diese Organisationen funktionieren jedoch intern nur unvollkommen nach westlichem Verständnis demokratischer Organisationsmodelle. Selbstverwaltungsstrukturen, Normen, Handlungsmuster und Vorstellungen von Repräsentanz sind gekennzeichnet von einem kulturellen Agglomerat, in dem sich Modelle von Gewerkschaften und kommunistischen Parteien mit Traditionen aus der *Comunidad*, dem vorspanischen *Ayllu* oder anderen traditionellen Organisationsformen verbinden. Aktive Partizipation der Mitglieder der Basis und Entscheidungsprozesse, bei denen das Konsensprinzip als Leitgedanke zugrunde liegt, sind nicht mit westlichem Demokratieverständnis zu verwechseln. Da das Prinzip des Minderheitenvotums kulturell nicht verankert ist, kommt es bei Interessendivergenzen oder Konkurrenz zwischen Führungspersonen leicht zur Spaltung der Organisation. Die Vorstellung von Repräsentanz und „Führerschaft“ ist zum einen geprägt von der in Lateinamerika verbreiteten politischen Kultur des *Caudillismo*, zum anderen von der indigenen Vorstellung von Repräsentanz. Darin hat die Loyalität gegenüber der eigenen *Comunidad* gemäß dem traditionellen Prinzip der Gegenseitigkeit (*Reciprocidad*) Vorrang. Ein *Lider* fühlt sich nicht in erster Linie als Repräsentant „aller indigenen Völker“ oder der Gesamtheit einer Ethnie, sondern zuvorderst seines *Ayllu*, seiner

Dorfgemeinschaft. Er entspricht damit der Erwartung der eigenen Basis, d.h. seiner unmittelbaren Wählerschaft und Herkunftsgemeinschaft, seinem Klientel, nach besonderen Leistungen und Zuwendungen für diese. Damit verbunden ist der Umstand, dass Repräsentanten (*Dirigentes, Líderes*) auf höherer Organisationsebene (nationaler oder internationaler Ebene) die Interessen anderer Gemeinschaften vernachlässigen. Die Ethnien der Amazonasregion haben überdies keine Tradition, nach der ein Volk durch einen Vertreter eines anderen Volkes nach außen repräsentiert wird. Dies verstärkt interne Probleme und Spaltungstendenzen der indigenen Bewegung. Im Unterschied zu dem traditionellen Modell von Repräsentanz sind auch Frauen Amtsträgerinnen in den Verbänden – wenn auch noch stark in der Minderheit. In vielen Verbänden wurde zudem ein Ressort „Frauenförderung“ eingerichtet oder ein eigener „Schwestern“-Verband gegründet (in Bolivien z.B. die *Federación de Mujeres Campesinas „Bartolina Sisa“*, angeschlossen an die *Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia - CSUTCB*). Diese Neuerungen sind eindeutig ein Ergebnis der globalen Gender-Debatte, auch im Rahmen der Entwicklungskooperation, die von EZ-Institutionen in die indigenen Gemeinschaften und Verbände getragen wurde.

### Konflikte und Konfliktakteure

#### Indigene Organisationen versus Staat

Die Beziehung zwischen Repräsentanten indigener Organisationen und Regierungs- oder Staatsbeamten ist zwiespältig, da sie zum einen dem Staat misstrauisch gegenüber stehen, zum anderen aber an ihn ihre Forderungen richten und auch Ämter übernehmen. „*Negamos el Estado, pero queremos todo de él*“, so Luis E. Maldonado, bekannter indigener Wortführer aus Ecuador und ehemaliger Leiter von CODENPE.

In der Auseinandersetzung mit dem Staat wie auch innerhalb der indigenen Organisationen ist das Verständnis über den Zugang zu politischen Ämtern für Indigene sowie bzgl. der Anforderungen an Indigene in ihrer Amtsausübung umstritten. Entweder sich indigene Politikausübung auf die Wahrnehmung indigener Interessen oder sie entwickelt eine gesamtgesellschaftliche Perspektive (z.B. Umwelt-, Wirtschafts- oder Handelspolitik).

Staatliche Stellen unterlaufen immer wieder Verhandlungs-Abkommen mit indigenen Repräsentanten. In den 1990er Jahren unterzeichnete der damalige Präsident von Bolivien ein Dekret zur Anerkennung von fünf indigenen Territorien, einige lagen zudem in nationalen Schutzgebieten. Dennoch vergab der gleiche Präsident Landkonzessionen an nicht-indigene Viehzüchter in diesen Territorien. Auf Protest seitens der indigenen Repräsentanten hin erklärte sich der Präsident als nicht dafür

<sup>4</sup> Eine Übersicht von Organisationen indigener Völker in der Andenregion und Guatemala findet sich in der GTZ-Broschüre „Indigene Völker in Lateinamerika und Entwicklungszusammenarbeit“ (2004).

<sup>5</sup> übersetzt: „Wir erkennen den Staat nicht an, aber wir wollen alles von ihm“

zuständig und verwies an den Präfekten, der wiederum zurück an den Präsidenten verwies. Als Reaktion organisierte der Vorsitzende des indigenen Verbandes der Region Beni CPIB (*Central de Pueblos Indígenas del Beni*), massive Protestaktionen, die zunächst einen der Unternehmer und erst dann die Regierungsvertreter zum Einlenken bewegten.

#### **Nichtregierungsorganisationen, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Organisationen**

NRO, bilaterale und multilaterale Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit – seien es UN-Institutionen oder Einrichtungen der OAS, der IDB oder das europäische Klima-Bündnis – haben sich in den letzten Jahren eher als Verbündete bzw. Unterstützer indigener Anliegen und indigener Repräsentanten denn als Konfliktpartner erwiesen. Das bedeutet nicht, dass der Dialog und die Beziehungen zu den auf der internationalen Bühne agierenden Repräsentanten und Dachverbänden (z.B. COICA) konfliktfrei verlaufen.

Unkenntnis und fehlende Beachtung der Ämter-Hierarchie, bzw. des Spannungsfeldes zwischen traditionellen Autoritäten und „modernen“ Wortführern indigener Völker sind nicht selten Ursache von Konflikten. Ein weiteres Konfliktfeld eröffnen Erwartungen von Wortführern auf persönliche Zuwendungen als „Gegengabe“ für ihre Vermittlungsleistungen oder umgekehrt die Unterstellung der Gemeinde, der Wortführer habe durch die Zusammenarbeit mit der Entwicklungsinstitution persönliche Vorteile. Der Umgang mit dem Finanz- und Abrechnungswesen ist ein altbekanntes Konfliktthema zwischen Entwicklungsinstitutionen und Repräsentanten auf allen Verbandsebenen.

Probleme ergeben sich vor allem mit internationalen Institutionen, die Großprojekte fördern oder durchführen. Ambivalent ist die Beziehung zur Weltbank oder zur EU, die zwar beide über Leitlinien zur Zusammenarbeit mit indigenen Völkern verfügen, jedoch als multilaterale Geber ihre Vorhaben mit den Regierungen durchführen und dabei häufig zu wenig auf die Repräsentanz von indigenen Organisationen und nachhaltige und systematische Einbeziehung indigener Interessen achten.

#### **Indigenen-interne Konfliktlinien und deren Bearbeitung**

Innerhalb von Gemeinden gibt es unterschiedliche Positionen zur Zusammenarbeit mit externen Akteuren. So ist etwa ein *Dirigente* oder eine Gruppe innerhalb der Gemeinde mit der ökologisch unverträglichen Form des Holzabbaus einer Firma in ihrem Territorium einverstanden und erzielt daraus Gewinn, während die Gemeinde als Ganzes sich dem Moratorium der externen Holzabbeutung des Dachverbandes der indigenen Völker der Re-

gion angeschlossen hat. Solche internen Interessengegensätze werden häufig nicht ausreichend in der Gemeinde diskutiert (Prinzip der Gruppenharmonie) und folglich wird vor diesem Konfliktpotenzial in der Debatte, in der *Asamblea*, ausgewichen. Zugleich aber wird auf inoffizieller Ebene (Alltag) mittels Gerücht und Unterstellungen nicht nur das Harmonie-Prinzip verletzt; es werden auch Entwicklungen in Gang gesetzt, die Veränderungs- und Spaltungspotenziale enthalten.

Unterschiedliche Lebenswelten, Lebensbedingungen, und Interessen in der Land- und Ressourcennutzung liegen den Divergenzen zwischen Dachverbänden aus unterschiedlichen Regionen eines Landes zugrunde (Hochland – Tiefland – Küste) und damit auch der Interessenvertretung. Die Niederlassung etwa von Coca-Bauern, von ihrer Herkunft Migranten aus dem Hochland, in den Territorien der angestammten Völker im bolivianischen Chapare, führt immer wieder zu Konflikten trotz eines „Abkommens“ zwischen Repräsentanten der jeweiligen Verbände. Ein Instrument der indirekten Konfliktminderung ist die Amtsbegrenzung. Um einen Ausgleich zur Tradition der Loyalität gegenüber der eigenen Herkunftsgruppe zu schaffen, erfolgt in vielen Dachorganisationen eine Rotation der Führungsämter zwischen den ethnischen Gruppen. Die Ämter in den Verbänden sind, dem Ämter-Modell der *Comunidad* folgend, auf ein oder zwei Jahre befristet. Das Instrument zur Bearbeitung von verbandsinternen Konflikten, insbesondere auch zur Klärung von anhaltenden Vorwürfen und Unstimmigkeiten, ist die Einberufung eines Sonderkongresses (*Asamblea*) mit der Möglichkeit der Abwahl des Repräsentanten. Ein Hindernis bei der sachlichen Aufarbeitung von Vorwürfen und Unterstellungen ist allerdings der diesbezüglich oft unvollständige und interessengeleitete Informationsstand der *Asamblea*-Mitglieder.

#### **Strukturelles Problem: Korruption**

Korruption ist noch immer ein großes strukturelles Problem in Lateinamerika, das sowohl den Alltag wie das politische Leben durchdringt. Korruption als Frage der Armut zu betrachten ist bekanntermaßen ein falscher Zugang. Jedoch wäre es kurzsichtig dort, wo „Zuwendungen“ zum Alltagsleben gehören und wo das Einkommen kaum zum Lebensnotwendigen ausreicht oder das Überleben auf der Kombination verschiedenster instabiler Tätigkeiten und einer prekären Subsistenzwirtschaft basiert, die Gefahren auch für indigene Wortführer nicht zu sehen. Moralisch steht dem allerdings das Gebot der andinen Ideologie des „*ama shua*“ – „*nicht stehlen*“ entgegen, auf das auch immer wieder von indigener Seite verwiesen wird. Dieses Gebot ist ein guter Anknüpfungspunkt, um Korruption wirksam zu bekämpfen. Akteure und Profiteure, die sich mit „Zuwendungen“ an

indigene Wortführer Vorteile verschaffen, gibt es in den unterschiedlichsten Bereichen: bei staatlichen Entscheidungsträgern, in der Privatwirtschaft, aber auch in manchen Nichtregierungsorganisationen. Illegale Holzfirmen erreichen z.B. die Erlaubnis zum Holzschlag in einem indigenen Territorium und ökologischen Schutzgebiet, indem sie der Gemeinde eine Schule versprechen – und dem *Dirigente* eine kleine Beteiligung am Gewinn. Staatliche Entscheidungsträger laden *Dirigentes* vor Verhandlungen zu ausführlichen Vergnügungsabenden oder/und zu Reisen ein oder versprechen die Unterstützung der Regierungspartei beim Ausbau der Infrastruktur in seiner Gemeinde. Bisweilen ist es schwer, die Grenze zwischen persönlicher Vorteilmahme und Engagement für den Herkunftsort zu ziehen. Richtig ist nur, dass es illegale „Zuwendungen“ sind, der „Geber“ davon erheblich profitiert und der „Nehmer“ seine Glaubwürdigkeit einbüßt. Auch in staatlichen Behörden ist die „Umleitung“ von Finanzen nicht unbekannt und ereignet sich immer wieder, auch in Behörden, die mit indigenen Angelegenheiten befasst sind und dafür internationale Gelder erhalten. Die Klage vieler indigener Gemeinden darüber, dass in ihrem Namen Gelder eingeworben werden, diese aber nie bei ihnen ankommen, hat hier eine ihrer Ursachen.

#### 4.3. Zugang zum Rechtssystem und Dienstleistungen

Der Schwerpunkt der Darstellung liegt bei den Themen Zugang zum Bildungssystem und zum Rechtssystem. Da Gesundheit für die deutsche EZ derzeit kein Schwerpunkt ist, bleibt dieser Bereich hier unberücksichtigt. Wie bereits aufgeführt, ist der Zugang zum staatlichen Rechtssystem, zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen verfassungsrechtlich garantiert, jedoch gibt es Defizite in der Umsetzung. Diese sind in den einzelnen Staaten unterschiedlich stark ausgeprägt. Sie reichen von einer recht gut ausgebauten entsprechenden Infrastruktur in Kolumbien, bis zu sehr mangelhaften sozialen Dienstleistungen für die Landbevölkerung und Bewohner von urbanen Armutsvierteln in Guatemala. Auch bei der Berücksichtigung indigener Kulturen innerhalb der sozialen Dienste, im Schul- und im Rechtssystem gibt es erhebliche Unterschiede in den Ländern.

##### 4.3.1. Zugang zu Bildung

Daten über Analphabetentum oder soziale Dienste werden noch nicht durchgängig nach der Kategorie Indigene – Nicht-Indigene aufgeschlüsselt. Vorliegende Daten sind oft nicht auf dem neuesten Stand und spiegeln die Anstrengungen von Regierungen und EZ-Kooperationen der letzten Jahre nicht wieder. Auch die Budgetzuweisungen lassen keine eindeutigen Schlüsse zu.

In Bolivien, Ecuador, Peru und Kolumbien ist der Zugang zur Primarschule außer in den entlegenen Regionen der Anden und des Amazonastieflandes weitgehend ausge-

baut. Sekundarschulen existieren hingegen nur in urbanen Zentren. Das erfordert von Bewohnern abgelegener Dörfer besondere, auch finanzielle, Anstrengungen: z.B. Kinder bei Verwandten in der Stadt unterzubringen, oder, wo vorhanden, in einem Internat. Noch eklatanter sind die Hindernisse beim Zugang zu einer Berufsausbildungsstätte oder einer Hochschule. Dass Mädchen hier besonders benachteiligt werden, liegt am traditionellen Geschlechterrollenverständnis. Sofern Eltern ihre Kinder in weiterführende Schulen schicken, werden Jungen bevorzugt. Schon beim Primarschulbesuch werden Mädchen benachteiligt. Gründe dafür sind die Mitarbeit im Haushalt und bei der Familien-Ökonomie, sowie die Angst vor sexuellen Übergriffen – vor allem bei langen Schulwegen. Weitere Hindernisse für erfolgreiche Schulabschlüsse von Indigenen bilden die mangelnde Sprachkompetenz und die kulturelle Ferne der meisten Unterrichtspläne und Materialien dort, wo ein interkulturelles zweisprachiges Erziehungssystem (IZE) keine Anwendung findet. Im Rahmen nationaler Bildungsreformen oder der offiziellen Anerkennung eigenständiger Initiativen von indigenen Organisationen sind zwar die rechtlichen Voraussetzungen für interkulturelle zweisprachige Erziehungssysteme geschaffen, jedoch mangelt es an ausgebildeten Lehrkräften und Materialien. Indigene Organisationen fordern die Ausbildung und Einstellung von Lehrkräften aus ihrem eigenen kulturellen Kontext. Außerhalb von „Projekten“ besteht aber häufig eine Stellenpolitik seitens der zentralen Schulbürokratie, die diese Forderungen nicht berücksichtigt.

Eine gute Ausbildung von Lehrkräften – etwa im Rahmen von EZ-Programmen im Bereich IZE – garantiert noch keine gute Versorgung der Schule mit angemessen ausgebildeten Lehrkräften. Erfahrungen zeigen, dass viele Absolventen solcher Programme im Anschluss nicht mehr in den Schuldienst zurückkehren oder dort nur kurz verbleiben – aufgrund niedriger Gehälter und besserer Chancen in anderen Tätigkeiten.

Darüber hinaus gibt es Akzeptanzprobleme seitens vieler indigener Familien, die in IZE eine Schulausbildung zweiter Klasse vermuten und ihr skeptisch bis ablehnend gegenüber stehen. So lange nicht zumindest der interkulturelle Bildungsansatz für die Gesamtgesellschaft, also auch für die nicht-indigene Bevölkerung gilt, wird IZE von vielen Familien nicht als Umsetzung des Gleichheitsgrundsatzes verstanden.

Direkte Konflikte mit der Schulbehörde sind vorprogrammiert, wenn die Gemeinden nicht ausreichend über Bildungsreformen informiert werden bzw. eine Partizipation der Elternvertretung nicht genügend ermöglicht wird. Auch negative Erfahrungen mit schlecht ausgebildeten Lehrkräften bieten dazu Anlass.

Indigene Organisationen fordern in den jeweiligen Ländern die vollständige Umsetzung von IZE für die Primar-

und Sekundarschule einschließlich der notwendigen Fachausbildung indigener Lehrkräfte. Seit einigen Jahren werden darüber hinaus „*Universidades Indígenas*“ gefördert, Universitäten für Indigene, mit indigenem Lehrpersonal und der Spezialisierung auf indigene Kultur und Wissen aus indigener Perspektive. Im Auftrag des BMZ unterstützt die GIZ den *Fondo Indígena* (FI) bei der Erarbeitung und Organisation von Modulen im Rahmen einer regionalen *Universidad Indígena* in Bolivien. Bolivien hat 2009 drei staatliche *Universidades Indígenas* eingerichtet, die sich besonders auch an die ländliche Bevölkerung richten und deren Schwerpunkte praxisorientiert sind. Die IZE wurde mit dem Argument, ein Instrument des Neoliberalismus zu sein, hingegen abgeschafft; eine neue Bildungsreform ist in Arbeit. Hierbei geht es um den Umbau des gesamten Schulsystems – nicht nur eines Teilsystems, wie es die IZE war.

### Weitere Konfliktfelder und -akteure

#### Lehrergewerkschaften versus Staat

Konfliktfelder, die ländliche Gemeinden und damit Indigene in besonderem Maße betreffen, sind vielfältig:

- Ablehnung der Reformen seitens der Gewerkschaften (Bolivien, Guatemala) bspw., weil Lohnerhöhungen von Fortbildungen u.a. in IZE verpflichtend gemacht werden oder spezifische Gewerkschaftsforderungen nicht berücksichtigt wurden;
- Mängel in der Infrastruktur in ländlichen Gemeinden (das betrifft Lehrerunterkünfte, Fahrverbindungen);
- Mangel an Unterrichtsmaterial;
- Unregelmäßigkeiten bei der Gehaltszahlung, etc. oder auch
- Präsenz und Arbeitsmoral der Lehrkräfte

#### Lehrergewerkschaften versus Gemeinde und viceversa

Zu den Ursachen von Konflikten mit Lehrern gehören u.a.: Unzureichende Wohnbedingungen, geringe Kenntnisse der Lokalkultur, Anforderungen an Lehrkräfte zur Eltern- und Gemeindefarbeit, sexuelle Übergriffe von Lehrern oder eine allgemein diskriminierende Haltung gegenüber den Dorfbewohnern.

### Erfahrungen mit Konfliktbewältigungsstrategien

Konfliktvermeidend oder -mindernd haben sich partizipative Bedarfsanalysen (*Diagnostico*), Planungsmethoden und die Institutionalisierung von begleitender Beratung des „Schullebens“ auf Gemeindeebene ausgewirkt, an der Lehrkräfte, Eltern und ggf. auch ältere Schüler teilnehmen. Solche Verfahren finden zunehmend Anwendung. Die deutsche EZ hat sich Jahrzehnte im Bereich IZE engagiert. Aus der Konfliktperspektive hat dieses Engagement

auf der einen Seite Konflikte gemindert, da das Konzept der Interkulturalität die Anerkennung von existierender Diversität in den jeweiligen Ländern fördert. Statt Konfrontation zielt es auf Dialog, auf Wissens- und kulturellen Austausch und auf die gesellschaftliche Teilhabe indigener Völker ab. Auf der anderen Seite hat dieser Ansatz bei jenen Teilen der Gesellschaft und der staatlichen Administration, die in der Anerkennung und Förderung indigener Kulturen eine kontraproduktive Tendenz sehen, die der staatlichen Einheit und einer Modernisierung der Gesellschaft zu einem homogenen Nationalstaat entgegensteht, durchaus auch eine konfliktverschärfende Wirkung. Aus ihrer Sicht erfolgen damit die gesellschaftliche Aufwertung indigener „rückständiger“ Kulturen und die Stärkung indigener Forderungen gegenüber der „modernen“ Gesellschaft.

### 4.3.2. Zugang zum Rechtssystem

In den jeweiligen Ländern sind im letzten Jahrzehnt im Zuge der Demokratisierung Reformen im Rechtssystem durchgeführt worden. Das betrifft u.a. auch die aus indigener Sicht so wichtigen Rechtsbereiche wie Landrecht und Eigentumsrechte, Arbeitsrecht und Strafjustiz (einschließlich der Einführung neuer Straftatbestände wie häusliche Gewalt).

In Bolivien und Peru wurde 2001 bzw. 2004 eine neue Strafrechtsordnung vom Parlament verabschiedet, die sich an modernen europäischen, z.T. am deutschen Strafverfahrensgesetz orientieren. Dabei wurden auch einige interkulturelle Maßnahmen eingebaut. Mit internationaler, insbesondere deutscher Unterstützung erfolgten Maßnahmen zur Ausbildung von Justizangestellten, Richtern sowie der Polizei. Doch die Reichweite der Maßnahmen ist bisher noch ungenügend. So ergibt eine Analyse des TZ-Vorhabens „Unterstützung der Reform der Strafrechtsordnung, Bolivien“, dass die neue Strafrechtsordnung nach wie vor nicht landesweit und umfassend angewandt wird. Ursachen dafür seien u.a. „der unzureichende Ausbildungsstand des Justizpersonals und der Polizei, unzureichende behördeninterne Verfahren und Zuständigkeiten und eine über die Vorzüge, Rechte und Garantien der Reform schlecht informierte Bevölkerung“ (GTZ Angebot von 2007). Diese Feststellung trifft ebenso für die mangelnde Reichweite des Rechtswesens in seiner Gesamtheit zu. Besonders benachteiligt ist die indigene Bevölkerung – in Bolivien wie in den anderen Ländern. Auch die Ursachenanalyse und grundsätzliche Kritik an der bolivianischen Justiz, die dem TZ-Vorhaben zugrunde liegen, lassen sich verallgemeinernd auf die anderen Länder anwenden: „Faktoren wie Intransparenz, Schwerfälligkeit, Korruption, fehlender Zugang etc. erschweren die Anwendung der Strafrechtsordnung CPP (*Codigo de procedimiento penal*). Gleichzeitig versucht sie, gerade diesen Faktoren entgegenzuwirken. Uneinheitlichkeit in der Anwendung sowohl räumlich (in

den verschiedenen Justizdistrikten) als auch institutionell (zwischen den einzelnen Justizakteuren), Fehlanwendung (z.B. die exzessive Zurückweisung von zur Anzeige gebrachter Fälle durch die Staatsanwaltschaft) sowie Nicht- und Unteranwendung (z.B. bei alternativen Verfahrensausgängen, dem Opferschutz oder der Untersuchungshaft) sind die Folgen. Dies führt wiederum zu fehlender Rechtssicherheit und weiterer Diskreditierung der formalen Justiz“ (GIZ Angebot 2007: 4). Die Fälle von Selbst-/Lynchjustiz, wie sie in Bolivien, aber auch in Guatemala seit einigen Jahren vorkommen, sind Auswirkungen u.a. dieser mangelnden Reichweite des Rechts.

Erschwerend für den Zugang der Landbevölkerung zum Rechtssystem ist die räumliche Ferne der entsprechenden Institutionen in den Kreisstädten und in den Departements Hauptstädten. Aufgrund schlechter Verkehrsverbindungen, teurer Fahrtkosten, Klienten unfreundlicher Öffnungszeiten und bürokratischer Wege, Schwierigkeiten bei der sprachlichen Verständigung und nicht zuletzt rassistischer Diskriminierung scheuen viele Indigene, notwendige Informationen oder Dokumente einzuholen oder ihre Klagen vorzubringen. Frauen, die nur unzureichend Spanisch verstehen und Analphabeten sind besonders benachteiligt. Oft können sich Indigene keinen Verteidiger leisten oder sind, aus Mangel an Kenntnissen, unzureichender Rechtsberatung ausgesetzt. Damit verringern sich zusätzlich ihre Möglichkeiten auf Zugang zum Recht. Im Bereich Landrecht kommt erschwerend hinzu, dass es kein funktionierendes Katasterwesen gibt. Landeigentum einzuklagen, das von Großgrundbesitzern, dem Militär oder der Privatwirtschaft angeeignet wurde, kann mit Gefahr, unter Umständen sogar mit Lebensgefahr verbunden sein.

In Bolivien ergibt sich mit der Verfassung von 2009 eine neue Situation (Ströbele-Gregor, 2009). Die darin enthaltene Reform des Agrargesetzes hat bereits zu massiven Konflikten mit Großgrundbesitzern geführt. Der private Grundbesitz – jedoch nicht die TCOs – wird zukünftig – aber nicht rückwirkend – auf 5.000 ha begrenzt. Das Agrargesetz von 2006 und die Durchführungsvorschriften von 2007 umfassen drei Bereiche: Den nationalen Strategieplan zur Landsanierung und -titulierung (*Plan Estratégico Nacional de Saneamiento y Titulación*), das Gesetz zur Landverteilung (*Plan Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos*) und die Verpflichtung zur Korruptionsbekämpfung. Damit sind die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen, um den privaten Landbesitz auf seine Legalität, die Erfüllung des Kriteriums der sozialen und produktiven Nutzung und der Entrichtung von Steuern und geleisteten Investitionen zu überprüfen. Mittlerer Agrarbesitz (*propiedades medianas*) und Agrounternehmen (*empresas agropecuarias*), die diese Funktionen nicht erfüllen und bei denen zudem Arbeitsverhältnisse festgestellt werden, die die Kriterien von Fronarbeit (*servi-*

*dumbre*) oder Halbskalentum (*semi-esclavitu*) entsprechen, sollen entschädigungslos enteignet werden. Derartige ausbeuterische Arbeitsverhältnisse sind nun ausdrücklich gesetzlich verboten und müssen geahndet werden. Da die politische Rechte und die Großgrundbesitzer diese Neuordnung vollständig ablehnen, gab es bereits zahlreiche, zum Teil gewaltsame Konfrontationen.

Private arbeitsrechtliche Klagen finden nach wie vor weniger statt als aufgrund der Verletzung des Arbeitsrechts zu vermuten wäre. Die Machtposition des wirtschaftlich Stärkeren verfehlt nicht ihren Abschreckungscharakter.

## Konflikte und Konfliktakteure

### Indigene Akteure versus Staat

Bei Konflikten zwischen ansässigen Gemeinden und Migranten kommt es immer häufiger vor, dass die staatliche Justiz oder in der Region anwesende staatliche Repräsentanten angerufen werden, wenn Verabredungen zwischen den jeweiligen Organisationen nicht eingehalten werden. Nicht selten resultieren daraus neue Konflikte, diesmal zwischen staatlichen und indigenen Akteuren. Ein Beispiel dafür ist der Landkonflikt zwischen der Ethnie der Leco in Apolo/Bolivien, und illegalen Hochland-Zuwanderern im Nationalpark Madidi in Bolivien. Die Leco hatten den Status einer TCO beantragt. Die Zuwanderer wollten das TCO nicht respektieren, so dass der Konflikt 2008 zu gewaltsamen Auseinandersetzungen führte. Die Mitarbeiter der nationalen Naturschutzinstitution SERNAP unterstellten Parkbehörde, deren Aufgabe die Einhaltung der Naturschutzgesetze sind, sahen sich im Konflikt mit den Migranten, aber auch mit dem eigenen Landwirtschaftsministerium, das sowohl die Nationalparks für die Migration öffnen wollte, wie auch die TCOs in Frage stellt.

### Indigenen-interne Konfliktlinien und deren Bearbeitung

Ursachen für Konflikte zwischen indigenen Gemeinden sind in der Regel Land- und Ressourcenkonflikte sowie Viehdiebstahl. Konfliktakteure sind die Gemeinden als ganze und staatliche Funktionsträger, z. B. die Polizei oder auch das Militär, das als Ordnungsmacht auftritt. Ein großes Konfliktpotenzial bergen die oben erwähnten Übergriffe von indigenen Migrantengemeinden, die aus dem Hoch- ins Tiefland gezogen sind, auf Land oder Wasserressourcen von ansässigen indigenen Gemeinden. Zunächst erfolgt der Versuch, den Konflikt einverständlich zu lösen und zu vertraglichen Verabredungen zu kommen. Doch häufig fühlen sich einzelne Migranten(familien) nicht an die Verabredung gebunden. In solchen Fällen kam es in den letzten Jahren immer häufiger zu gewaltsamen Auseinandersetzungen.

Der Kampf zweier benachbarter ethnischer Gruppen um Land- und Wasserrechte ist weit verbreitet. Der Eingriff staatlicher Akteure wird aus Sicht der indigenen Gemeinden häufig als illegitime und interessengeleitete Einmischung angesehen und wirkt konfliktverschärfend, vor allem wenn die Streitigkeiten auf zurückliegende staatliche Verwaltungsmaßnahmen zurückzuführen sind (z.B. *Fall Laymi versus Qaqachaka* in Bolivien).

Über das Land hinaus bekannt wurde die Lynchjustiz in der Aymara Gemeinde Ayo Ayo, deren Opfer der Bürgermeister war. Auch wenn der Fall bis heute nicht bis ins Einzelne aufgeklärt ist, begann der Konflikt damit, dass die Gemeinde ihm wiederholte finanzielle Unregelmäßigkeiten vorgeworfen und ihn deshalb angezeigt hatte. In den nachfolgenden Gerichtsverfahren wurde der Angeklagte aber frei gesprochen. Aus Sicht der Gemeinde erfolgten die Urteile aufgrund illegaler Einflussnahmen auf das Gericht. Das ohnehin geringe Vertrauen in die Justiz wurde damit weiter untergraben und die Gemeinde nahm das „Urteil“ selbst in die Hand (Fernández O. 2004: XXXVIII f.).

### Strukturelle Probleme

Die mangelnde Reichweite des Rechts als Folge des kaum funktionsfähigen Justiz- und Polizeiapparats ist ein strukturelles Problem. Reformen benötigen dementsprechend sehr lange bis sie auch außerhalb der großen Städte greifen. Korruption ist ein wesentlicher Faktor. Bestechlichkeit funktioniert auf der gesamten Stufenleiter von Justiz und Polizei. Dadurch sind finanzstarke und politisch einflussreiche Personen grundsätzlich im Vorteil gegenüber der indigenen Bevölkerung.

#### 4.3.3. Anerkennung indigenen Rechts und Umsetzung rechtlicher Gewährleistung

Die Neukonstituierung als pluralistischer, multiethnischer Staat, dem sich im Kern die hier bereits benannten Länder zuordnen, schließt eine institutionelle Verwirklichung von Rechtspluralismus ein. Das bedeutet nach Kuppe (2001: 62 f) das „Nebeneinanderbestehen von zwei oder mehreren rechtlichen Systemen im selben Staatsgebiet, von denen jedes Ausdruck eines spezifischen kulturell-ethnischen Hintergrundes ist und jedem gleichermaßen Geltung zukommt“. In diesem Sinne heißt es in Art. 34 der *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP) von 2007: „Indigene Völker haben das Recht, ihre institutionellen Strukturen und ihre unterschiedlichen Sitten, Spiritualität, Traditionen, Verfahrensweisen und Praktiken und dort, wo sie existieren, ihre Rechtssysteme in Übereinstimmung mit den internationalen Menschenrechten zu fördern, zu entwickeln und an ihnen festzuhalten“ (UN 2007, Übersetzung von J.S.-G.). In den Andenländern wurden mit der Anerkennung der Rechte indigener Völker innerhalb der Verfassungen auch

Bestimmungen zur Jurisdiktion erlassen, denen teilweise eine Bestandsaufnahme von indigener Justiz voraus ging. Für Guatemala liegt eine so weitreichende Verfassungsreform nicht vor. Auf der lokalen Ebene wird das Gewohnheitsrecht allerdings akzeptiert, sofern es dem nationalen Recht nicht widerspricht.

In den angesprochenen Verfassungen kommt den rechtlich anerkannten indigenen Autoritäten die Kompetenz der Rechtsausübung auf Grundlage des eigenen indigenen Rechts zu. Im Folgenden wird auf die detaillierten Rechtsvergleiche des Rechtsanthropologen René Kuppe (u.a. 2001, 2002) Bezug genommen. Kuppe zufolge werden die Jurisdiktionsfunktionen – in der vorherigen Verfassung Boliviens als „alternative Konfliktlösung“ bezeichnet – durch die Verfassungen nicht etwa neu geschaffen, sondern sind vielmehr die Anerkennung der bereits real ausgeübten Funktionen der indigenen Autoritäten (vgl. 2001: 65). Mit Ausnahme von Peru stellen die Verfassungen klar, dass dieses Recht sowohl eigene Normen wie eigene Verfahrensweisen umfasst, „dass somit eigenständiges materielles wie formales Recht angewandt werden soll und dass dieses nicht-staatliche Recht somit Grundlage der Ausübung der indigenen Jurisdiktion darstellt“ (ebd. S. 65). Gemäß der „Verfassungen von Bolivien, Kolumbien und Ecuador“<sup>6</sup> darf es zu keinen Widersprüchen zur Verfassung und den Gesetzen kommen. Die Verfassungen sehen also allesamt keine schrankenlose indigene Rechtsautonomie vor, sondern unterwerfen diese einer formelhaften Umgrenzung“ (ebd. S. 65). Gemeint sind damit die internationalen Menschenrechte und Konventionen, denen das Land beigetreten ist.

In keinem der Staaten ist normiert, dass sich die indigene Jurisdiktion nur auf Fälle geringerer Bedeutung beschränken dürfe. Ein weiterer Punkt ist die Notwendigkeit, die Aufgaben der Rechtssprechung mit dem staatlichen Justizsystem in Einklang zu bringen. Damit wird laut Kuppe zum Ausdruck gebracht, „dass die indigenen Autoritäten einen Stellenwert besitzen, der eine echte Koordinierung oder jedenfalls Bezugnahme in Hinblick auf die ordentliche Gerichtsbarkeit nötig macht. Die indigene Jurisdiktion ist also nicht so etwas wie ein auf einer niedrigeren Ebene funktionierendes, wenn auch toleriertes paralleles Rechtssystem, sondern in der Tat gleichwertiger Teil des öffentlichen Rechtssystems geworden“ (Kuppe 2001: 67).

Die Forderungen von indigener Seite beziehen sich in der Regel auf die Umsetzung dieser Verfassungsrechte. Streitpunkt dabei ist allerdings immer wieder die Universalität der Menschenrechte. Innerhalb der indigenen Gemeinden und Organisationen gibt es Positionen, die die universelle Geltung der Menschenrechte ablehnen, weil sie den eigenen kulturellen Normen nicht entsprechen und ein Diktum der westlichen Welt seien.

<sup>6</sup> Gemeint sind die vorherigen Verfassungen von Bolivien und Ecuador. Der gleiche Grundsatz gilt aber auch für die neuen Verfassungen, J.S.-G.

### Exkurs: Spannungsfeld zwischen indigener Selbstbestimmung und Menschenrechten

Ein zentrales Thema im Kontext der Debatte über das Selbstbestimmungsrecht indigener Völker und die Bewertung des sogenannten indigenen Rechts ist die Beziehung dieses indigenen Rechts zu den Menschenrechten.

Hier stehen sich verschiedene Konzepte gegenüber: die individuellen und die kollektiven Menschenrechte. Im indigenen Verständnis sind die kulturellen, kollektiven Menschenrechte ein höheres Gut als die Individualrechte. Grundlage der Identität, der sozialen Rechte und Verpflichtungen ist für Indigene das Kollektiv der Gemeinschaft. Das Problem stellt sich zum einen rechtssystematisch, wenn verfassungsmäßig die Rechtsautonomie und Anerkennung sowie der Schutz der indigenen Kultur zugesichert ist, zugleich aber die individuellen Menschenrechte Bestandteil des nationalen Rechtssystems und internationaler Konventionen sind. Welches Recht hat dann Vorrang? Ein Beispiel: In Kolumbien entschied die Mehrheit einer indigenen Gemeinschaft den Ausschluss und die Vertreibung von Konvertiten, die zu den Evangelikalen übergetreten waren. Der Fall wurde bis zum Verfassungsgericht getragen. Das Argument, dem die Richter folgten: die Bewahrung der Kultur steht in diesem Falle vor dem individuellen Menschenrecht auf Religionsfreiheit (Kuppe 2000).

Zum anderen stellt sich das Problem bei der indigenen Rechtssprechung und Rechtspraxis dort, wo die Definition von Straftatbeständen und Sanktionen im Widerspruch stehen zu den Menschenrechten. Denn es gibt Sanktionen, die mit dem Menschenrecht der körperlichen Unversehrtheit nicht kompatibel sind.

Vor diesem Hintergrund erscheint es, als gäbe es eine klare Grenze zwischen dem Rechtsdenken indigener Völker und „westlichen Normen“, und eine Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts indigener Völker schlosse den universellen Anspruch der Menschenrechte aus. Dies ist jedoch eine sehr westliche Sichtweise.

Kulturen sind nichts Statisches. Das gilt allzumal für die Rechtssysteme indigener Völker. Sie sind, anders als das westliche positivistische Recht, nicht kodifiziert und haben keinen Anspruch auf Allgemeingültigkeit innerhalb des Nationalstaates. Sie beziehen sich auf die jeweilige kulturelle Tradition „costumbre“ und allgemeine Wertprinzipien aus der Kosmologie: Harmonie, Respekt und Würde sowie Gegenseitigkeit, die ihrerseits zur Regelung des sozialen Gefüges der Gemeinschaft und der Beziehung zur natürlichen Umwelt, den Ahnen und den übernatürlichen mächtigen Geistwesen dienen. Das Rechtssystem – und damit auch Definition von Rechten, Straftatbeständen, Konfliktlösung oder Schlichtung und Sanktionsformen – bezieht sich zum einen nur auf die jeweilige lokale Gemeinschaft, die Wir-Gruppe, die die gemeinsamen Werte und Normen teilt und ist zum anderen, als Teil der oralen Kultur, offen für die kontextuelle Interpretation (vgl. dazu Boege 2006). Damit sind die Rechts- und Konfliktbewältigungssysteme indigener Gemeinschaften in Lateinamerika flexibel und auch prinzipiell offen für externe Einflüsse. Das gilt auch für das Verständnis der Menschenrechte, einem Konzept, das den indigenen Gemeinschaften erst durch externe Akteure und den Zugang zu internationalen Debatten vermittelt wurde.

Im Spannungsfeld Selbstbestimmung und kulturelle Eigenständigkeit versus Universalität der Menschenrechte lassen sich zwei diskursive Positionen beschreiben, die sich scheinbar diametral entgegenstehen: Die essentialistische Position und die Position des kulturellen Wandels.

In indianistischen Diskursen, wie sie insbesondere in ethno-politischen Organisationen und von indigenen Intellektuellen vertreten werden, ist ein essentialistisches und statisches Verständnis von Kultur sehr verbreitet. Kultur wird als im Kern Unveränderliches, als etwas ewig Seiendes angesehen. Gefordert wird die uneingeschränkte vollständige Anerkennung der eigenen „kulturell anderen“ Werte und Normen. Nach diesem statischen Verständnis von Kultur sind kollektive Rechte den individuellen übergeordnet. In diesem Diskurs werden die Forderungen nach Selbstbestimmung, Autonomie und Anerkennung des indigenen Rechts untermauert unter Bezugnahme auf die kulturellen und auf die kollektiven Menschenrechte.

Dem gegenüber stehen Positionen, die den kulturellen Wandel und die Durchdringung lokaler Kulturen mit externen Normen und Werten einbeziehen. In Bezug auf das Recht in den indigenen Gemeinschaften wird hier die Gleichstellung der verschiedenen Menschenrechte betont, also auch die gleichwertige Anerkennung von Individualrechten.

Wenngleich im politischen Diskurs der indigenen Organisationen die essentialistische Position bestimmend ist, existieren in der Praxis – gemäß der kontextuellen Interpretation von Recht – erhebliche Variationen in der Interpretation von Tatbeständen und Sanktionen. Auf der Ebene des Alltagslebens haben sich längst Wandlungsprozesse vollzogen, in der die Einforderungen von Individualrechten eine Rolle spielen. Das betrifft gerade die Situation von Frauen, weil Gewalterfahrungen im Bereich häuslicher Gewalt sowie ihre Benachteiligung in verschiedenen Feldern nicht oder nur beschränkt im traditionellen indigenen Recht verhandelt werden können. Dieser Erfahrungshintergrund hat die indigenen Frauen in Chiapas 1993 zur Verabschiedung ihres Revolutionären Frauengesetzes motiviert, in dem sie grundlegende Frauenmensenrechte fordern (EZLN 1993). In der Praxis der Selbstbestimmung in den autonomen indigenen Gebieten, die die neue bolivianische Verfassung vorsieht, wird das

Spannungsverhältnis im Umgang mit Individualrechten – je nach lokaler Gemeinschaft und je nach Kontext – zu unterschiedlichen Konflikten, Rechtsauslegungen und Anwendungen des Rechts führen. Die klare Grenzziehung zwischen „überliefertem Recht und Praxis“ einerseits und „externen Normen und Praktiken“ andererseits ist jedoch eine sehr westliche Sichtweise. Wohl gibt es die eindeutige Unterscheidung zwischen indigenem Recht und nationalem Recht, aber innerhalb der Anwendung des indigenen Rechts existiert eine Fülle von Varianten, die sich der Grenzziehung zwischen endogen und exogen entziehen. Das ist nicht falsch zu verstehen als kulturelle Anpassung. Handelt es sich doch vielmehr um einen Aneignungsprozess auf der Basis der eigenen kulturellen Denkmuster, der verbunden ist mit der Interaktion zwischen Kulturen, und der sich nicht nur im Bereich Recht, sondern auch im Geschlechterverhältnis oder in den eigenständigen Formen politischer Teilhabe und Repräsentation ausdrückt. Indigene Selbstbestimmung schließt also nicht notwendigerweise die Anerkennung zumindest einiger individueller Menschenrechte aus (z.B. das Recht auf körperliche Unversehrtheit in der Familie). Individuelle Rechte bleiben aber den kollektiven Rechten nachgeordnet. Wandlungsprozesse in diesen Bereichen vollziehen sich nicht nur bei indigenen Völkern. Die Ausdifferenzierung von Diskursen und Wertvorstellungen vollzieht sich im Rahmen von globaler Interaktion auch im Westen und Norden, beeinflusst von Erfahrungen und kritischen Argumenten aus dem Süden, d.h. auch von Indigenen. Ein Beispiel im Rechtsbereich ist die genannte Frauenmensenrechtsdebatte. Die Kritik von Frauen des Südens, auch indigener Frauen, am westlichen Feminismus hat auf internationaler Ebene zur Selbstreflexion und Erweiterung von theoretischen Ansätzen beigetragen. Und die Ausdifferenzierung zwischen politischen, sozialen und kulturellen Menschenrechten erhielt ganz entscheidende Anregungen von Akteuren des Südens, darunter Indigene in Lateinamerika. Grundlagen für die Anerkennung von kollektiven Rechten sind folgende Artikel: In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 der Art. 17 Recht auf Gemeinschaftsbesitz Art. 18 das Recht, die Religion in Gemeinschaft auszuüben; Art. 29 Betonung der Pflichten des Individuums gegenüber der Gemeinschaft sowie die Beschränkung aller Rechte, insofern diese nicht die Rechte anderer Menschen verletzen dürfen (siehe auch Kalny 2008). Darüber hinaus sind kollektive Rechte verankert in der „UN-Erklärung zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten“ (1966) und in der „UN-Erklärung über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören“ (1992), in der Rio Deklaration von 1992, insbesondere Art. 22 und 23, sowie in Erklärungen und Entschlüssen zu den Menschenrechten der „Dritten Generation“. Es geht also nicht darum, festzustellen, wo Grenzen zwischen den Kulturen verlaufen, sondern um die Wahrnehmung der kulturellen Anschlussstellen und den Dialog.

Wie Eingang bereits dargelegt, resultieren aus der Differenz zwischen Menschenrechten und kulturell geprägtem Recht zum Teil sehr unterschiedliche Auffassungen von Delikt und Strafe/Wiedergutmachung. In indigenen Gemeinden werden bestimmte Handlungen als Delikte aufgefasst und hart bestraft, die nach modernem Strafrecht keine Delikte sind, oder deren Form der Bestrafung nicht dem modernen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht. Eng damit verbunden ist das Thema Menschenrechte von Frauen. In vielen indigenen Kulturen gilt der Gleichheitsgrundsatz der Geschlechter nicht. In der Praxis bedeutet das aus westlicher Sicht eine Benachteiligung von Frauen auf zahlreichen Gebieten etwa beim Erbrecht oder der Ausbildung.

Die Andenländer haben im Verlauf der letzten Jahre damit begonnen, die Verfahren der Rechtskoordinierung genauer auszuarbeiten. Während es in Kolumbien klare Rechtswege und Verfahren gibt, einschließlich der Einholung ethnologischer Expertise bei Streitfällen darüber, was „traditionelles Recht und traditionelle Sanktionen“ in einer jeweiligen ethnischen Gruppe sind, gibt es in den anderen Ländern noch Koordinierungsbedarf.

In Bolivien war es in der früheren Verfassung für Angehörige einer indigenen Gemeinde theoretisch möglich, in einigen Rechtsbereichen zwischen „modernem“ Recht und indigener Jurisdiktion zu wählen (siehe dazu Orellana 2004), was mitunter zu Überschneidungen von Verfahren und zu voneinander stark abweichenden Urteilen führte und bisweilen Ursache für neue Konflikte war. Auf der Grundlage der neuen Verfassung sind entsprechende Regelungen zu erwarten.

In Ecuador und Peru gilt, dass alle Personen Anspruch auf ein Verfahren nach nationalem Recht haben, was insbesondere zur Regelung von Konflikten zwischen Angehörigen einer indigenen Gebietseinheit und Fremden gilt. Die aktuellen Strafprozessordnungen lassen aber die Möglichkeit zu, dass ein Gericht das Urteil nach indigenem Recht zulässt, wenn die Streitparteien damit einverstanden sind.

## Konflikte und Konfliktakteure

### Die Beziehung von indigenen Gemeinden auf lokaler Ebene zu staatlichen Akteuren

Staatliche Vertreter verfügen oft nur über unzureichende Kenntnis darüber, welcher Stellenwert verfassungsmäßig der indigenen Jurisdiktion zukommt. Das führt nicht nur zu Konflikten zwischen indigenen Autoritäten und Staatsbeamten, sondern steht auch alternativen Konfliktlösungsmechanismen entgegen.

### Indigene Gemeinde versus Privatwirtschaft

Unkenntnis oder fehlende Klarheit darüber, auf welcher Rechtsgrundlage eine Verhandlung erfolgt und Abschlüsse getätigt werden, führen zu Missverständnissen zwischen Vertragspartnern, die nach „Geschäftsabschluss“ schwer zu revidieren sind und Indigene in der Regel benachteiligen.

### Intra-kommunale Konflikte und deren Bewältigung

Bereits vor ihrer offiziellen Anerkennung durch den Staat wurden Konflikte innerhalb der Gemeinde in lokalen traditionellen Verfahren verhandelt. Dazu gehören kommunale Land- und Erbstreitigkeiten, Diebstahl und Raub, Mord, Familienstreitigkeiten, Gewalttaten, sexuelle Belästigung, außereheliche Schwangerschaften, Scheidung, etc. Oberstes Prinzip der Rechtsprechung ist hier die Herstellung von sozialer Harmonie und Ehre mittels Versöhnung durch Erfüllung von Wiedergutmachungsaufgaben. Die Konfliktakteure sind Mitglieder der Dorfgemeinschaft. Rechtssprecher ist die amtierende oberste Autorität der Gemeinde, das Verfahren ist öffentlich (ausführlich dazu z.B. Orellana 2004; Fernández O. 2004, Brandt/Franco 2006). Bereits dieser Umstand wirkt als Strafe, da er die Scham des Angeklagten verletzt. Dem Urteil der Autorität müssen beide Parteien zustimmen. Häusliche Gewalt wird traditionell als Familienangelegenheit eingestuft, in die sich die Öffentlichkeit nicht einzumischen hat. Aber der Zugang zu Informationen über Frauenrechte ermuntert Frauen immer häufiger, ihre Klage vor die Autoritäten der Gemeinde zu tragen. Zunehmend ist hier ein Wandel in der indigenen Jurisdiktion festzustellen. Autoritäten erlauben, dass der „Fall“ öffentlich verhandelt wird, „belehren“ den Schuldigen und sprechen im Wiederholungsfall auch Sanktionen aus. Der Umstand der öffentlichen Verhandlung allein wird vom Beschuldigten oft schon als eine schwere Sanktion angesehen.

## Strukturelle Probleme

Die Überlagerung verschiedener Rechtssysteme wird von vielen als Verunsicherung empfunden. Das betrifft Normen, Werte und das, was als Delikt definiert wird. Es betrifft auch die Sanktionen und ihre Angemessenheit. Darüber hinaus ist nicht immer klar, nach welchem Recht

man sich im Alltagshandeln richten soll, insbesondere bezogen auf Migrant/innen, Nicht-Indigene in indigenen Gemeinden oder Indigene in stark vom Wandel betroffenen ländlichen Gemeinden. Im Allgemeinen spielt das indigene Recht in Städten eine untergeordnete Rolle. Die strukturelle Verknüpfung zwischen dem offiziellen Rechtssystem und den indigenen Rechten wurde bisher nur in einigen Ländern im Rahmen von Pilotprojekten geklärt.

## 4.4. Indigene Völker und Lohnarbeit

Die Mehrzahl der indigenen Gemeinschaften haben diversifizierte Wirtschaftsformen entwickelt, in der Subsistenzlandwirtschaft mit marktorientierten Produktionsformen und anderen Formen der Erwerbstätigkeit wie der Lohnarbeit kombiniert werden. Die Möglichkeiten, bezahlte Arbeit in den indigenen Gebieten oder in der Nähe zu finden, sind jedoch sehr begrenzt. Daher ist Lohnarbeit meist mit zeitweiser oder permanenter Migration verbunden. Nur wenigen Indigenen gelingt es dabei, auf dem formalen Arbeitsmarkt Beschäftigung zu finden. Die meisten arbeiten in schlecht bezahlten Jobs im informellen Sektor (Hall, Patrinos, 2006). Sie arbeiten hauptsächlich in der Landwirtschaft, als häusliche Dienstleister, ambulante Verkäufer, im Baugewerbe und im Transportwesen. Die miserablen Arbeitsbedingungen indigener Völker waren bereits bei ihrer Gründung ein zentrales Thema der Internationalen Arbeiterorganisation (ILO). Die Sklavenarbeit auf den Zuckerrohrplantagen Südamerikas führte u.a. zur Verabschiedung der Konvention gegen Zwangsarbeit, die heute eine der Kernkonventionen der ILO darstellt.<sup>7</sup> Die ILO veröffentlichte 1953 eine umfassende Studie mit dem Titel: *“Indigenous Peoples. Living and Working Conditions of Aboriginal Populations in Independent Countries”*. Ein Ergebnis dieser Arbeit war die Erkenntnis, dass indigene Völker eines besonderen Schutzes bedürfen, da sie in vielen Fällen Opfer von schweren Arbeitsrechtsverletzungen wie Zwangsarbeit, Kinderarbeit und Diskriminierung waren. Dies führte 1957 zur Verabschiedung der ILO Konvention Nr. 107<sup>8</sup>, der ersten internationalen Vereinbarung zum Schutz indigener Völker.

Heute ist Zwangsarbeit, Schuldknechtschaft, Kinderarbeit und Diskriminierung am Arbeitsplatz in allen Staaten Lateinamerikas verboten. Trotzdem bestimmen diese Probleme vielfach den Arbeitsalltag indigener Frauen, Männer und Kinder.

## Konflikte und Konfliktakteure

### Diskriminierung und ungleiche Bezahlung

Die Diskriminierung von Indigenen auf dem lateinamerikanischen Arbeitsmarkt drückt sich auf mindestens zwei Ebenen aus: dem erschwerten Zugang zu Arbeitsplätzen und der Diskriminierung am Arbeitsplatz. Allerdings gibt

<sup>7</sup> 1926 setzte die ILO ein Expertenkomitee zur Untersuchung der Lage von „indigenen“ Arbeitern ein. Dieses Komitee hat entscheidend dazu beigetragen, dass vier Konventionen über die Rechte indigener Arbeiter verabschiedet wurden: Forced Labour Convention, 1930 (Nr. 29); the Recruiting Indigenous Workers Convention (Anwerbung eingeborener Arbeitnehmer), 1936 (Nr. 50); Konvention über Arbeitsverträge eingeborener Arbeiter (Indigenous Workers) Convention, 1939 (Nr. 64) und Konvention über Strafvorschriften eingeborener Arbeiter, 1939 (Nr. 65).

<sup>8</sup> Convention concerning the Protection and Integration of Indigenous and Other Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries Nr.107. Die Konvention ist nicht mehr für die Ratifizierung offen, da sie durch die ILO Konvention Nr. 169 abgelöst wurde. Allerdings gilt die Konvention in den 18 Staaten weiter, die ihre Ratifizierung nicht zugunsten der Konvention Nr. 169 zurückgezogen haben (z.B. Angola, Ghana, Belgien, Syrien, Irak)

es kaum Daten über ethnische Diskriminierung beim Zugang zu Arbeit und auch über die Ungleichbehandlung am Arbeitsplatz werden keine statistischen Daten erhoben. Hall und Patrinos (2006) fanden in ihrer Arbeit über die Armut indigener Völker in Lateinamerika heraus, dass indigene Arbeiter bis zu 50% weniger als ihre männlichen nicht-indigenen Kollegen verdienen. Die Bezahlung indigener Frauen fällt noch geringer aus. Ein Teil dieses Lohngefälles kann durch geringere Schulbildung und weniger Berufserfahrung erklärt werden, Hall und Patrinos aber wiesen nach, dass ein großer Teil des Unterschieds „unerklärt“ bleibt und ethnischer Diskriminierung oder anderen nicht identifizierten Faktoren zuzuschreiben ist (siehe Abb. 1).

### Zwangsarbeit

Nach Einschätzung der ILO werden in Lateinamerika insgesamt 1,3 Millionen Menschen zur Arbeit gezwungen, die meisten davon in der Landwirtschaft. Untersuchungen (ILO, 2004, Organización Internacional para las Migraciones (Internationale Organisation für Migration; OIM, 2009)) in den ländlichen Gebieten von Bolivien, Paraguay und Peru haben gezeigt, dass vor allem indigene Männer, aber auch Frauen und Kinder häufig in eine bestimmte Form der Zwangsarbeit, der Schuldknechtschaft, getrieben werden.

### Beispiel: Zwangsarbeit bei der Zuckerrohrernte und in Viehzuchtbetrieben Boliviens

In Bolivien sind drei Wirtschaftszweige für Zwangsarbeit und Schuldknechtschaft bekannt: die Paranusindustrie, die Zuckerrohrernte und die Viehhaltung auf großen

Farmen im Chaco. Jedes Jahr wandern über 30.000 Arbeiterinnen und Arbeiter aus dem Hochland zur Zuckerrohrernte in die Region Santa Cruz, Bolivien. Es sind vor allem Quechua und Guaraní, die über Zwischenhändler oder „Anwerber“ (enganchador, negrero) angeworben werden. Meist leiht der „Anwerber“ einem indigenen Kleinbauern Geld, das dieser als Vorschuss auf eine zu leistende Arbeit auf einer Zuckerplantage in der Provinz Santa Cruz erhält. Um seine Schulden abzahlen, kann der Kleinbauer und seine Familie nur in der Zuckerrohrernte arbeiten – er kann das Geld weder aus anderen Quellen zurückzahlen noch kann er eine andere Arbeit annehmen. Er ist gezwungen, auf einer bestimmten Plantage seine Schuld abzarbeiten. Meist erhalten die Arbeiter die erste Zahlung nach 14 Tagen und ab diesem Zeitpunkt werden von den „Anwerbern“ Teilbeträge einbehalten: für die Vorauszahlung, aber auch für Lebensmittel, die im Laden der Plantage eingekauft werden oder für andere Leistungen. Im Schnitt werden nur 30 - 40% des Lohnes ausgezahlt (ILO 2005b).

Der Plantagenbesitzer taucht in dem System kaum auf. Von ihm stammt das Geld, mit dem der „Anwerber“ operiert, aber danach tritt er nicht mehr in Erscheinung. Der „Anwerber“ ist zwischen Arbeitern und Unternehmer geschaltet und ist auch für die Ernteleistung der Arbeiter zuständig. Der Unternehmer umgeht somit jede Form der Verantwortung sowohl für die Lohnzahlung wie für die Übernahme von Sozialabgaben (ILO, 2005b). Die Männer erhalten die Verträge, häufig geht jedoch die ganze Familie mit in die Ernte. Frauen, Jugendliche und Kinder erhalten jedoch kein Geld, ihre Arbeit wird dem Mann zugeschrieben, der auch das Geld erhält. Meist putzen die

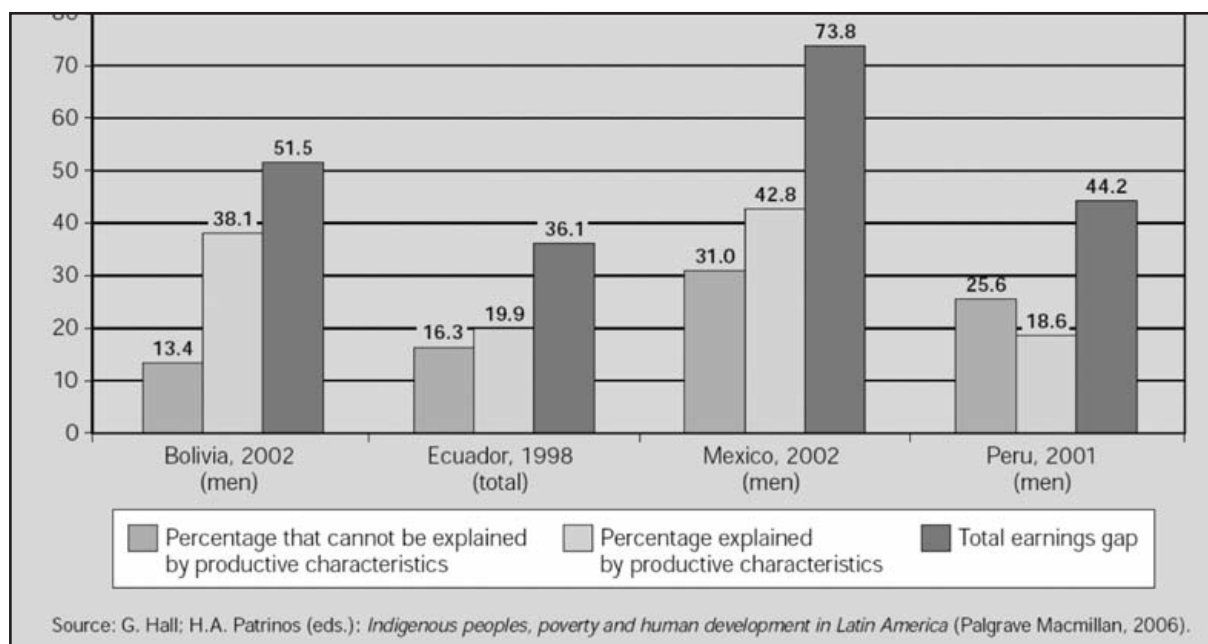


Abbildung 1: Lohnunterschiede zwischen indigenen und nicht-indigenen Arbeitern in ausgewählten Ländern Lateinamerikas

Frauen das Zuckerrohr, für diese Arbeit erhalten sie ein Viertel der Summe, welche die Männer bekommen. Laut der ILO (2005b) arbeiteten 2003 ca. 21.000 Menschen in dieser Form der Zwangsarbeit, 15.000 waren durch „Anwerber“ rekrutiert worden, 6000 begannen freiwillig, verschuldeten sich aber zunehmend in den ersten Wochen des Ernteeinsatzes. Insgesamt arbeiteten zu der Zeit zwischen 250 und 270 „Anwerber“ in der Region Santa Cruz. Neuere Daten liegen nicht vor. Die bolivianische Regierung versucht, gegen die Großgrundbesitzer und „Anwerber“, die Zwangsarbeit nutzen, vorzugehen. So hat sie im November 2008 ein Gesetz erlassen, demzufolge die Plantagenbesitzer, die Zwangsarbeit oder Schuldknechtschaft nicht unterbinden, ihren Anspruch auf das Land verlieren (ebd. S. 27).

Doch neuere Berichte z.B. über die Situation der Guaraní im bolivianischen Chaco zeigen, dass das Problem keineswegs gelöst ist. Die Guaraní Organisation APG erhob im März 2008 Anklage vor der Menschenrechtskommission (*Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, CIDH) der Organisation Amerikanischer Staaten wegen Versklavung von 800 Guaraní-Familien (CIDH et al. 2008). Eine Studie des DED in Bolivien über sklavenähnliche Arbeitsverhältnisse im Chaco erhärteten die Aussagen (DED 2008). Eine Delegation des Permanenten Forums für indigene Angelegenheiten bekräftigte im Mai 2009, dass Schuldknechtschaft nach wie vor ein großes Problem auf den Viehbetrieben darstellt. Die bolivianische Regierung<sup>9</sup> geht davon aus, dass aktuell 1.000 Guaraní-Familien betroffen sind. Die Vereinigung der Farmer hingegen behauptet, „die Vorstellung, dass es hier Sklaverei geben könnte, sei absurd...Kredite zu vergeben und Lebensmittel zu verkaufen ist keine Schuldenfalle sondern ein Gefallen, weil es hier kaum Banken und Geschäfte in der Region gibt“<sup>10</sup>.

### Beispiel Peru

Zwangsarbeit in Peru konzentriert sich auf den illegalen Holzsektor in der Amazonasregion. Vor allem in den Provinzen Ucayali und Madre de Dios werden Indigene in die Schuldknechtschaft gezwungen. Nach Untersuchungen der ILO (2005) und neueren Daten des Arbeitsministeriums und der Internationalen Organisation für Migration (OIM, 2009) findet ein großer Teil des illegalen Holzeinschlags auf indigenen Territorien statt. Ähnlich wie in Bolivien beginnt das System damit, dass Zwischenhändler Indigenen Vorauszahlungen in Form von Lebensmitteln oder anderen Gütern leisten und dafür als Gegenleistung Holz aus ihren Territorien fordern. Die Händler gehen vor allem auf die traditionellsten indigenen Dorfgemeinschaften zu bzw. auf die Völker, die bisher kaum in Kontakt zur Marktwirtschaft standen. Sie berechnen dann das Holz unter Wert, so dass die Indigenen sich langfristig verschulden und Holz liefern müssen. Die Anwerbung (*enganche*)

geht dann in ein System der Schuldknechtschaft über. Eine andere Form der Zwangsarbeit wird in den Holzfällercamps ausgeübt. Um das Ausmaß des Problems zu zeigen: Von der Polizei wurden gegen den illegalen Holzeinschlag Luftbildaufnahmen des Wassereinzugsgebiets des Flusses Las Piedras in Madre de Dios vorgenommen. Von 261 entdeckten illegalen Holzfällercamps befanden sich 92% auf Territorien von Völkern, die erst seit kurzem mit der Außenwelt in Kontakt stehen. Die Eigentümer dieser Lager rekrutieren die Holzfäller überwiegend aus entfernten Mestizendörfern, aber ein Teil, die ILO schätzt 25%, sind Indigene aus der Region, die in die Arbeit gezwungen werden.

### Kinderarbeit

Kinderarbeit bei indigenen Völkern zu erfassen unterliegt mehreren Schwierigkeiten. Zum einen gibt es keine offizielle Datenerhebung zu Kinderarbeit, in der indigene Kinder und Jugendliche separat erfasst werden. Zum anderen arbeiten indigene Kinder und Jugendliche in ihren Gemeinschaften traditionell mit – es ist Teil ihrer Ausbildung<sup>11</sup>. Es geht im Kontext der vorliegenden Arbeit vielmehr um ausbeuterische Kinderarbeit, die sich gesundheits-, sozial oder moralisch schädigend auf das Kind auswirkt und im schlimmsten Fall zur Trennung der Kinder von den Familien, zur Sklaverei und Prostitution führt. Kinderarbeit ist kein spezifisches Problem indigener Völker. Im Gegenteil: intakte traditionelle soziale Strukturen können Kinder und Jugendliche vor ausbeuterischer und gefährlicher Arbeit schützen. Eine Erhebung des Programms gegen Kinderarbeit (IPEC) der ILO in der Blumenindustrie Ecuadors zeigte, dass vor allem Mestizenkinder betroffen waren. Die indigenen Dörfer in der untersuchten Region sahen Kinderarbeit als etwas Schlechtes an und bewahrten dementsprechend ihre Kinder vor der zum Teil gesundheitsgefährdenden Arbeit in den Blumenbetrieben (Castelnuovo et al 2000:12). Trotzdem stellt Larsen (2003) fest, dass indigene Kinder in absoluten Zahlen zwar nicht die Mehrheit der arbeitenden Kinder ausmachen, dass sie aber in Bezug auf die schlimmsten Formen der Kinderarbeit überrepräsentiert sind (2003:5). Er stützt sich dabei auf vereinzelte Erhebungen aus Mexiko, Bolivien, Guatemala, Panama und Peru. Demzufolge arbeiten indigene Kinder und Jugendliche unter gefährlichen und ausbeuterischen Umständen vor allem in der Landwirtschaft und im informellen Kleinbergbau.

### Konfliktakteure

Die Konfliktlinien verlaufen zwischen Indigenen Völkern einerseits und Plantagenbesitzern, Holzunternehmern und den Zwischenhändlern auf der anderen Seite. In Brasilien, Bolivien oder Peru geht der Staat aktiv gegen

<sup>9</sup> [http://www.derechosindigenas.gob.bo/index.php?option=com\\_content&task=view&id=30&Itemid=35](http://www.derechosindigenas.gob.bo/index.php?option=com_content&task=view&id=30&Itemid=35), 11.07.2009

<sup>10</sup> <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/8047960.stm>, 14.5.2009

<sup>11</sup> In Ausnahmefällen kann es allerdings auch sein, dass traditionelle Kinderarbeit ausbeuterisch ist.

Unternehmen vor, die Zwangsarbeit einsetzen. So wurde in Brasilien 1995 eine Abteilung zur Befreiung von Sklaven im Arbeitsministerium eingerichtet. Diese hat seit ihrer Gründung 30.000 Menschen befreit<sup>12</sup>. Unternehmer, die mit Zwangsarbeit in Verbindung gebracht werden, werden auf eine schwarze Liste gesetzt. Weitergehende Maßnahmen wie z.B. ein Zusatz zur Verfassung, der es dem Staat erlauben würde, Landbesitzer, die Sklavenarbeit einsetzen zu enteignen, wurden bereits mehrfach im Parlament abgelehnt.

In Bolivien ist so ein Gesetz im November 2008 zwar verabschiedet worden (s. oben), allerdings hat der Staat bisher kaum Zugriff auf die betroffenen Ländereien in Santa Cruz aufgrund des massiven Widerstandes der Großgrundbesitzer, rechter Parteien und des *Comité Cívico pro Santa Cruz*.

In Peru gibt es seit 2008 ebenfalls eine spezielle Gruppe zur Arbeitsinspektion, die als Teil eines nationalen Plans gegen Zwangsarbeit und illegalen Holzeinschlag vorgehen soll.

#### Gewerkschaften

Gewerkschaften spielen bisher kaum eine herausragende Rolle in der Bekämpfung von Zwangsarbeit. In Peru führt die Gewerkschaft der Bau- und Holzarbeiter ein Projekt in der Region Ucayali zur Bekämpfung der Zwangsarbeit durch. Auch werden Gewerkschafter zu dieser Problematik und zur gesetzlichen Lage weitergebildet. Sie bieten u.a. den Indigenen Rechtsbeistand an und klären in den lokalen Medien über die Rechte auf.

## 5. Themenfeld: Ressourcennutzung

Im Folgenden werden Konflikte zwischen Indigenen und externen Akteuren um die Nutzung von natürlichen Ressourcen auf ihren Territorien bzw. ihrem Land betrachtet. Hierbei handelt es sich sowohl um nicht-erneuerbare Bodenschätze wie Erdöl, Erdgas, Kupfer, Gold usw. als auch um erneuerbare Ressourcen wie Holz und nachwachsende Energierohstoffe. Ihnen gemeinsam ist, dass die Nutzung überwiegend durch externe Wirtschaftsinteressen bestimmt wird. Da die Konfliktlinien ähnlich verlaufen, werden sie kurz charakterisiert und mit Beispielen aus den einzelnen Nutzungskonflikten erläutert.

#### Konfliktakteure

Es sind im Wesentlichen die folgenden Akteure, die in den Konflikten um Ressourcen eine entscheidende Rolle spielen:

- Die nationalen und transnationalen Erdöl-, Bergbau-, Holzunternehmen, die Agrar- und die Pharmaindustrie, wobei man in der Analyse der Akteurstrategien in einigen Fällen noch zwischen der internationalen Unternehmensleitung und den Entscheidungsträgern vor Ort unterscheiden muss. In einigen Regionen gibt es darüber hinaus auch widerstreitende Wirtschaftsinteressen, wie z.B. (Öko- oder Ethno-) Tourismusvorhaben versus Bergbau oder Agrarindustrie.
- Der Staat, vertreten durch die einzelnen Ministerien, die über die Vergabe von Nutzungsgenehmigungen Einfluss ausüben. Dies sind die Erdöl- und Bergbau- sowie die Umweltministerien, die zuständigen Institutionen für die Waldpolitik, die Provinz- bzw. Lokalpolitik und Provinz- bzw. Lokalverwaltung und nicht zuletzt die staatlichen Erdölunternehmen, die vielfach in einer doppelten Rolle sowohl als durchführendes Unternehmen als auch als Vertrags- und Kontrollinstanz für Privatunternehmen fungieren.
- Die indigenen Völker, zum einen die unmittelbar betroffenen lokalen Gemeinschaften und ihre politischen lokalen Organisationen, zum anderen die Organisationen zweiten und dritten Grades.

Weitere wichtige Akteure in der Auseinandersetzung um die Ressourcennutzung sind die Gruppe der Siedler (*Colonos*) in der Amazonasregion – meist selbst Indigene aus dem Andenhochland oder im Falle Brasiliens aus dem Süden des Landes, die durch die staatliche Agrarpolitik in den 1960 und 70er Jahren (in Bolivien verstärkt nach der Schließung der Bergwerke in den 80er Jahren) aufgefordert wurden, in der Amazonasregion neue landwirtschaftliche Flächen in Produktion zu nehmen. Ihre Position ist ambivalent: Durch die Inbesitznahme von Land im Tiefland sind sie zwar Invasoren auf indigenem Land und werden durch die Verdrängung der originären Bevölkerung und die Urbarmachung des Waldes für die Landwirtschaft zu einem Faktor der Waldzerstörung. Andererseits sind sie ein marginalisierter, sehr armer Teil der Gesellschaft und leiden nach ihren Problemen mit Landzugang in den Anden auch unter der Zerstörung ihrer neuen Umwelt durch Erdölförderung oder Bergbau. Die Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen spielen in der öffentlichen Wahrnehmung um die Ressourcennutzung ebenfalls eine große Rolle. Obwohl sie meist nicht aus den betroffenen Regionen kommen, ist es ihnen in vielen Fällen gelungen, Konflikte um die Ressourcennutzung hoch auf der nationalen und zum Teil auch auf der internationalen Agenda zu verankern. Ein Beispiel dafür ist die Auseinandersetzung um die

<sup>12</sup> Wenn auf Plantagen (oder anderswo) Zwangsarbeiter gefunden werden, muss der Plantagenbesitzer ihnen den ausstehenden Lohn und Geld für die Heimfahrt auszahlen. Der Staat unterstützt sie darüber hinaus zeitweise mit Geldern aus einem speziell eingerichteten Programm. Langfristig besteht jedoch das Problem, dass die Menschen in ihren Heimatorten keine Arbeit finden. Das Problem ist daher mit der Befreiung nicht gelöst.

Finanzierung der Pipeline OCP (*Oleoducto de crudo pesado*) in Ecuador durch die WestLB.

### 5.1. Nicht-erneuerbare Ressourcen

Im Zentrum des Konflikts um die Ressourcennutzung steht in der Amazonasregion die Frage der Verfügungsgewalt über die Ressourcen und somit letztendlich die Frage der Anerkennung der Territorialrechte und der „*Indigenous permanent sovereignty over natural resources*“, wie es die UN-Sonderberichterstatterin Erica-Irene Daez in ihrem abschließenden Bericht (2004) ableitet. In Lateinamerika werden Bodenschätze (manchmal versehen mit dem Zusatz „strategische“) in den Verfassungen als Eigentum des Staates definiert. So stellt die peruanische Verfassung (1993) in Art. 66 fest: „Die erneuerbaren und nicht erneuerbaren natürlichen Ressourcen sind Eigentum der Nation. Bezüglich ihrer Nutzung ist der Staat souverän“. Zu welchem dramatischen Konflikt das Dilemma zwischen der rechtlichen Anerkennung indigener Rechte einerseits und des Eigentumsrecht an den natürlichen Ressourcen andererseits führt, zeigten jüngst die gewaltsamen Auseinandersetzung zwischen Indigenen und Staatsgewalt in der Nord-Westlichen Amazonas-Region von Peru (siehe Haider Rizvi: 16.06.09)

Der Staat hat somit das Recht, die Ressourcen als Konzessionen oder Lizenzen an Dritte zu vergeben und mit diesen Dritten über die Nutzungsmodalitäten zu verhandeln. Da die Nutzung der Bodenschätze als „nationales Interesse“ definiert wird, behalten sich alle Staaten der Region vor, notfalls auch indigenes Territorium für die Erdölförderung oder den Bergbau zu enteignen. Obwohl eine Hierarchie der Gesetze – die Anerkennung indigener Territorien einerseits und die Verfügungsgewalt des Staates über die natürlichen Ressourcen andererseits – in den meisten Ländern des Kontinents formal nicht gegeben ist, überwiegt im Konfliktfall das Verwertungsinteresse an Rohstoffen. Ob sich dies in den Gesetzen zur Umsetzung der Verfassungen in Bolivien und Ecuador verändert, wird sich zeigen.

In allen Ländern, die hier betrachtet werden, sind Umweltverträglichkeitsprüfungen und die Erstellung von Umweltmanagementplänen vor Inbetriebnahme der einzelnen Phasen des Abbauprozesses verbindlich vorgeschrieben. Untersuchungen (Feldt, 2008) zeigen jedoch, dass diese bisher weder im Vergabe- noch im Planungsprozess eine entscheidende Rolle spielen. Da die Umweltbelange und die Interessen indigener Völker in Bolivien und Ecuador seit dem jeweiligen Regierungswechsel höher bewertet werden, wird sich zeigen müssen, ob sich dies zukünftig auch in der Vergabepaxis von Konzessionen und in dem Monitoring der Aktivitäten der in- und ausländischen Rohstoffunternehmen widerspiegeln wird.

#### 5.1.1. Bergbau

Es sind im Wesentlichen zwei große Regionen, in denen Bergbau stattfindet:

- Die Anden mit ihrem Kupfergürtel (Chile, Peru, Ecuador), den großen Zinnvorkommen in Bolivien und den Blei-Zink-Silbervorkommen, die sich von Argentinien bis in den Norden ziehen. Bergbauprodukte sind die wichtigsten Fundamente der Wirtschaft Chiles, Boliviens und Perus, die zwischen 50 und 70% der gesamten Ausfuhrerlöse erwirtschaften. In Peru z.B. waren die letzten Jahre gekennzeichnet von einem ständigen Wachstum des Sektors. So hat sich der Wert der Bergbauproduktion von 2004 bis 2008 von 8 Milliarden US\$ auf 18,65 Milliarden US\$ mehr als verdoppelt.
- Das eiserne Viereck im Zentrum des brasilianischen Bundesstaates Minas Gerais – die Lagerstätten dieses etwa 7.000 km<sup>2</sup> großen Raumes sind seit Anfang des letzten Jahrhunderts bekannt. Mit rund 80 Lagerstätten und Vorräten von über 10 Milliarden Tonnen hochwertigem Eisenerz ist es eine der größten Erzregionen der Welt.

Weitere wichtige Vorkommen an metallischen Bodenschätzen, aber auch an Diamanten, finden sich in Venezuela südlich von Ciudad Bolívar.

Die meisten dieser Lagerstätten werden im Tagebau abgebaut, was einerseits relativ kostengünstig ist, andererseits aber einen hohen Flächenverbrauch und eine hohe Umweltbelastung bedeutet.

#### Zur Struktur des Bergbaus

In den 1980er Jahren wurde der Bergbau in Lateinamerika privatisiert und die bis dato unter staatlicher Ägide abgebauten Lagerstätten als Konzessionen verkauft. Zuständig für die Konzessionsvergabe, die Ausgestaltung der Verträge und deren Überwachung sind die Bergbau- und Energieministerien der Länder oder interministerielle Gremien unter Beteiligung der Wirtschafts- und Finanzministerien. Die zwischenzeitlich gegründeten Umweltministerien spielen dabei bis heute nur eine untergeordnete Rolle. Der Bergbausektor wird heute weitgehend von großen in- und ausländischen privaten Wirtschaftsunternehmen kontrolliert, obwohl der Klein- und informelle Bergbau zahlenmäßig in Bezug auf die Menschen, die davon leben, u.a. in Bolivien, Peru, und Venezuela eine große Rolle spielt. In Bolivien wurden nach Auflösung der staatlichen Bergbaugesellschaft Comibol Kooperativen gebildet, um verarmte Minenarbeiter aufzufangen. Aufgrund von Steuervergünstigungen, schlecht entlohnten Arbeitsplätze und der Hochpreisentwicklung im Rohstoffsektor entwickelten sich einige Kooperativen zu kleinen Inseln relativen Wohlstands, während andere in Armut weiterleben. Einige der sogenannten Kooperativen haben sich zu Unternehmen mit komplizierten Eigentums-

strukturen entwickelt, die Arbeiter zu schlechten Arbeitsbedingungen beschäftigen, was mittlerweile zu (gewalttätigen) Auseinandersetzungen mit den abhängig Beschäftigten Minenarbeitern führt.

### Regionale Entwicklungen und Bergbau

Der Bergbausektor bleibt in den meisten Fällen hinter den Erwartungen auf wirtschaftliche Entwicklung der lokalen Bevölkerung zurück. Zwar ist eines der häufigsten Argumente für den Bergbau der ökonomische Nutzen für die Region und die Bereitstellung von Arbeitsplätzen; durch die technische Modernisierung des Tagebaus ist der Bergbausektor jedoch nicht mehr so arbeitsplatzintensiv wie noch vor zwanzig Jahren. Es werden daher deutlich weniger Arbeitsplätze als erwartet geschaffen. Die Dorfbewohner in der Region erheben außerdem den Vorwurf, dass die aus Erlösen des Bergbaus finanzierte wirtschaftliche Entwicklung vor allem die Städte begünstigt, während die ländlichen Regionen unter den Umwelt- und Wasserproblemen zu leiden haben. Dies wird durch eine Untersuchung<sup>13</sup> der peruanischen Organisation GRADE (*Grupo de Análisis para el Desarrollo*, 2007) über die wirtschaftliche Beziehung zwischen Armut und Bergbau im Andenhochland belegt.

Demzufolge hat sich die Einkommenssituation der städtischen Bevölkerung in den Bergbauregionen gegenüber den Regionen ohne Bergbau verbessert<sup>14</sup>, während die ökonomische Lage der Landbevölkerung, die weitgehend indigen ist, unverändert geblieben ist oder sich gar noch verschlechtert hat.

Der Bergbau schafft Inseln wirtschaftlicher Entwicklung, die die sozialen Differenzierungen eher vergrößern oder zementieren, ohne genügend in die Gesamtentwicklung der Region einbezogen zu sein. Allerdings bedarf es weiterer empirischer Studien, die das Verhältnis zwischen Armut und Bergbauaktivitäten und das Entwicklungspotenzial des Bergbaus detaillierter untersuchen.

### Konflikte und Konfliktakteure

#### Indigene Völker versus Unternehmen: Beispiel Peru<sup>15</sup>

Der Bergbau ist in Peru zu einem stark polarisierenden Thema geworden. Neue Vorhaben oder der Ausbau bestehender Bergwerke werden von breiten Protesten der lokalen Bevölkerung begleitet, die bereits in mehreren Fällen zur Ablehnung durch Volksentscheid (Majaz, Tambo Grande) geführt haben. Zwar sind Volksentscheide in Peru gesetzlich nicht bindend, aber für den Staat und die Unternehmen ist es schwer, nach einem ablehnenden Votum die Planung aufrechtzuerhalten, wollen sie nicht in die internationale Kritik geraten und national heftige Proteste hervorrufen. Die unmittelbaren Konfliktursachen liegen u.a. in ungeklärten Landrechtsfragen oder in der Angst um Qualität und Quantität der Wasserressourcen.

Dazu kommen aber eine Reihe tiefer liegender Probleme: In den Bergbauregionen prallen großer Reichtum und Macht repräsentiert durch nationale (z.B. die Familie Buenaventura) und internationale Unternehmen (Rio Tinto, BHP Billiton, Newmont) einerseits und die extreme Armut der überwiegend indigenen Andenbauern andererseits aufeinander. Eine Verständigung zwischen diesen Interessengruppen ist nur schwer möglich, vor allem vor dem Hintergrund, dass die Unternehmen bisher arrogant bis repressiv gegenüber lokalen Belangen aufgetreten sind. Außerdem wird die lokale Bevölkerung nicht frühzeitig über geplante Vorhaben informiert und in die Entscheidungsfindung (Planung) einbezogen. Wirtschaftliche Alternativen werden nicht real geprüft. All dies sind Gründe für die zunehmende Eskalation der Konflikte um die Land- und Ressourcennutzung in den peruanischen Anden.

#### Indigene Völker versus Kleinstbergbau/informelle Bergarbeiter

Obwohl in Peru geschätzte 40.000 Familien direkt im Kleinstbergbau, vor allem im Goldabbau, arbeiten, gibt es bisher, abgesehen von Zusammenstößen in Madre de Dios, nur wenige offene Konflikte mit der indigenen bzw. lokalen Bevölkerung. Grund gäbe es jedoch genug: Zum einen kommen die Familien aus anderen Regionen und siedeln sich in geschlossenen Siedlungen an, zum anderen sind die Umweltschäden durch die Waschung des Goldes mit Quecksilber oder Zyanid erheblich. Offensichtlich sind die Divergenzen zwischen den *Garimpeiros* – die brasilianische Bezeichnung für Gold- und Diamantensucher – und den indigenen Völkern im brasilianischen Amazonas. Am 7. April 2004 töteten die Cinta Larga im Roosevelt-Reservat im Nordwesten des Landes 29 Diamantenschürfer, nachdem jahrelang immer wieder *Garimpeiros* in ihr Land eingefallen waren, obwohl ihnen verboten war, das Gebiet zu betreten. So wurden zwischen 1999 und 2003 nach Schätzungen der Regierung Diamanten im Wert von umgerechnet rund zwei Milliarden Euro aus dem Gebiet geschmuggelt. Die Cinta Larga gaben als Grund an, dass sie sich nicht mehr anders gegen die „Invasion“ zu wehren wussten.

#### Indigenen-interne Konfliktlinien und deren Bearbeitung

Innerhalb indigener Gemeinschaften kommt es immer wieder zu Auseinandersetzungen über das Verhältnis zu den Bergbauunternehmen. Dabei stehen Fragen nach den Arbeitsmöglichkeiten und der Möglichkeit, kollektiv oder individuell Gelder durch Kompensationszahlungen zu erhalten, im Vordergrund.

Eine weitere interne Konfliktlinie liegt zwischen den Generationen. Vor allem junge Männer erhoffen sich neue

<sup>13</sup> Die Studie gibt nur einen ersten Überblick, da das Datenmaterial für einen „vorher -nachher“ Vergleich nur eingeschränkt vorhanden war

<sup>14</sup> Allerdings sind die Ergebnisse regional sehr unterschiedlich. Während sich eine eindeutige Tendenz der Verbesserung des städtischen Haushaltseinkommens im zentralen Hochland nachweisen lässt, ist im Süden sogar eine leichte Verschlechterung festzustellen. Erklärungen dafür lassen sich aus den Daten nicht ablesen.

<sup>15</sup> Die Bevölkerung des Andenhochlandes versteht sich vielfach nicht als indigen, sondern als Campesinos, obwohl Quechua und Aymara geläufige Sprachen sind. Auch CONACAMI hat sich bisher als Vertretung lokaler, vom Bergbau betroffener Gemeinschaften dargestellt. Parallel hat sich CONACAMI der indigenen Andenkoordination CAOI angeschlossen. Ob dies auf ein verändertes Selbstverständnis der Organisation und ihrer Basis zurückzuführen ist oder eher politischen Opportunitätsüberlegungen entspringt, kann an dieser Stelle nicht geklärt werden.

Arbeitsmöglichkeiten im Bergbau. Diese internen Konflikte werden von Unternehmen zum Teil gezielt geschürt oder ausgenutzt. So wollen die Betreiber des Bergwerks Yanacocha in Peru ein *capacity building* Programm für junge *Lideres* aufbauen, da „die Alten zu verstockt, zu verbissen sind“ und das Unternehmen keine Verhandlungsbasis mit ihnen sieht<sup>16</sup>. Damit werden bestehende interne Konfliktlinien von außen bewusst verschärft und von den Unternehmen zu ihren Gunsten eingesetzt.

## Die Forderungen indigener Organisationen

Die Forderungen indigener Organisationen konzentrieren sich vor allem auf das Selbstbestimmungsrecht über ihre Territorien und das Recht auf Partizipation. Das Recht auf eine „freie, frühzeitige und informierte Zustimmung“ (*Free prior and informed consent*, FPIC) steht im Mittelpunkt der Auseinandersetzung um Bergbau- und andere große Infrastrukturvorhaben.

In der Erklärung der indigenen Organisationen zur extraktiven Industrie<sup>17</sup> heißt es u.a.: „Wir, die indigenen Völker glauben nicht an den Mythos vom „nachhaltigen Bergbau“: wir haben Bergbau nicht als einen Beitrag zur ‚nachhaltigen Entwicklung‘ – nach jeder vernünftigen Definition – erlebt.“ Sie fordern dementsprechend ein Moratorium für weitere Erdöl-, Erdgas- und Bergbauprojekte, bis ihre Rechte geklärt sind, sowie:

- Renaturierung von verlassenen Bergwerken,
- Kompensation von Schäden,
- Anerkennung kollektiver Rechte und des Rechts auf Selbstbestimmung,
- Anerkennung der Territorial- und Nutzungsrechte, und das
- Recht auf gleichberechtigte Beteiligung in der Planungsphase.

### 5.1.2. Erdöl- und Erdgas

Die Erdöl- und Erdgasförderung auf indigenen Territorien ist in den letzten zwanzig Jahren zu einem zentralen Konfliktthema in Kolumbien, Ecuador, Peru und Bolivien geworden. In diesen Ländern liegen die Erdöl- und Erdgaslagerstätten überwiegend in der Amazonasregion am Osthang der Anden.

Die Geschichte der Auseinandersetzung um die Erdölförderung in Ecuador begann mit der Erdölexploration durch Texaco 1967, die auf dem Territorium der Quichua, Cofán, Siona und Secoya Erdöl förderte, in dessen Folge deren Gebiete dramatisch reduziert wurden. Aber erst nachdem Texaco sich von seinen Bohrfeldern aus Ecuador zurückgezogen hatte, wurde das ganze Ausmaß der ökologischen Schäden bekannt, die dann zur Klage von Siedlern und Indigenen der betroffenen Region gegen Texaco vor US-Gerichten führte.<sup>18</sup> Nachdem über Jahre verhandelt wurde, ob der Fall in den USA zugelassen wird, wurde er

mittlerweile von den US-Gerichten nach Ecuador zurückverwiesen, wo er jetzt Gegenstand eines Gerichtsverfahrens in Lago Agrio ist.

## Konflikte und Konfliktakteure – ausgewählte Beispiele

### Widerstand gegen die Erdölförderung in Sarayacu, Ecuador

Die Quichua in der Region um Sarayacu wehren sich seit Jahren erfolgreich gegen die geplante Erdölförderung der CGC (*Compañía General de Combustibles*, Argentinien). In Verteidigung ihrer Rechte haben die Quichua von Sarayacu Klage vor dem Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshof erhoben, der ihnen bis zur endgültigen Klärung vorläufigen Rechtsschutz gewährt.

### Verhandlungen mit Erdölunternehmen

Bei den Gasausbeutungen im bolivianischen Chaco verhandeln schon seit Jahren die Unternehmen direkt mit den *Capitanes* der Guaraní über Entschädigungen. Statt gemeinsam über den Dachverband der Guaraní, APG zu verhandeln, kommt es durch individuelle Verhandlungen der *Capitanes* durchaus zu Konflikten. Zum einen werden sehr unterschiedliche (finanzielle) Forderungen gestellt, die zwischen 1 Mio. US\$ und 16 Mio. US\$ liegen, zum anderen öffnet dieses Vorgehen der Korruption alle Türen. Ein Beispiel für einen regional organisierten Dialogprozess ist der Erdöldialog „Energie – Umwelt – Bevölkerung“ (*EAP – Energía – Ambiente – Población*) zwischen den Bergbau- und Energieministerien (repräsentiert durch die *Organización Latinoamericana de Energía*, OLADE), der Erdölindustrie (repräsentiert durch die regionale Vereinigung der Erdölindustrie ARPEL – *Asociación Regional de Empresas de Petróleo y de Gas Natural en Latino América y el Caribe*) und den indigenen Völkern (vertreten durch COICA) sowie der Weltbank. Dieser fand von 1999 bis 2003 statt mit dem Ziel, Vorschläge für die Regulierung der Beziehungen zwischen indigenen Völkern und der Erdölindustrie zu erarbeiten und somit einerseits zur Investitionssicherheit der Unternehmen beizutragen und andererseits die sozio-ökonomischen Schäden durch die Erdölförderung zu minimieren. Der Prozess bestand aus drei Arbeitsbereichen:

1. Aufbau eines Informationssystems;
2. Erarbeitung von Richtlinien zur Verbesserung des gesetzlichen Rahmens in den einzelnen Ländern;
3. Entwicklung eines Fortbildungsprogramms, in dem die Basis für den Dialog gelegt werden sollte. Die Verantwortung für diesen Arbeitsbereich lag bei der COICA und InWEnt.

Das Thema der Zustimmung (*consulta previa*) wurde zu einem zentralen Thema des Dialogprozesses. Sowohl die Modalitäten der Consulta als auch die Verantwortlich-

<sup>16</sup> Interview mit Verantwortlichen für community relations der Yanacocha Mine, Aug. 2007

<sup>17</sup> Workshop organisiert von Forest Peoples Programme (FPP) und der Tebtebba Foundation 2003 anlässlich der Extractive Industries Review der Weltbank

<sup>18</sup> *Aguinda versus Texaco*, Grundlage für die Klage ist der Alien Torts Claim Act. Dieses Gesetz der USA aus dem Jahre 1789, erlaubt es Bundesgerichten, sich mit Klagen von Ausländern zu befassen, die Verstöße gegen das Völkerrecht vorbringen, die z.B. von US amerikanischen Unternehmen im Ausland verursacht wurden.

keiten und die Übernahme der Kosten waren Diskussions- bzw. Streitpunkte zwischen den drei Interessengruppen. Die COICA stand im EAP vor einer fast unlösbaren Aufgabe. So spitzten sich zum einen die Auseinandersetzungen um die Erdölprospektion auf dem Territorium der U'wa in Kolumbien sowie um den Widerstand der Quichua in Sarayacu, Ecuador, zu. Auf der anderen Seite jedoch befanden sich Mitgliedsorganisationen in Verhandlungsprozessen mit der Erdölindustrie. Die COICA als Vermittlerin indigener Positionen auf dem internationalen Parkett war somit gezwungen im Dialogprozess diese Bandbreite der Positionen zu repräsentieren, d.h. sie musste auf der einen Seite darauf drängen, dass das Recht der U'wa, auf ihrem Territorium die Erdölförderung abzulehnen, von den Dialogpartnern akzeptiert wird<sup>19</sup>; auf der anderen Seite musste sie die

Debatte um „nachhaltige Erdölförderung“ mitgestalten. Die Diversität dieser Ansätze führte dazu, dass die COICA keine abgestimmte Position ihrer Mitglieder vertreten konnte. Im Gegenteil: die unterschiedliche Haltung zur Erdölindustrie ist ein wichtiger Grund für die tiefe Spaltung der indigenen Bewegung in der Amazonasregion, die der Organisation seit 2004 droht. 2003 erklärte die COICA öffentlich ihren Rücktritt aus dem EAP, damit war der Dialog ohne greifbare Ergebnisse zum Erliegen gekommen. 2007 allerdings schrieb die COICA, die zu dem Zeitpunkt in zwei Fraktionen gespalten war, einen Brief an OLADE und die Weltbank, in dem sie ihr Interesse an einer Wiederaufnahme des Dialogprozesses bekundete. Seit Beginn 2009 wird das EAP mit anderen Themen und Arbeitsmodalitäten, aber mit denselben Akteuren fortgeführt.

#### **Exkurs: Ein Beispiel für einen alternativen Lösungsvorschlag**

Unter dem Motto „Das Öl im Boden lassen“ stellte der ecuadorianische Präsident Rafael Correa am 30.3.2007 eine Alternative zur Erdölförderung im Yasuni Nationalpark vor: Statt das größte Schwerölvorkommen Ecuadors mit der Abkürzung ITT (*Ishpingo -Tambococha -Tibutini* Erdölfelder) für die Konzessionsvergabe auszuschreiben, würde sich die Regierung bereit erklären, im globalen Interesse auf die Förderung zu verzichten. Die Voraussetzung dafür soll sein, dass Ecuador die wirtschaftlichen Verluste nicht alleine tragen muss, sondern die internationale Gemeinschaft für die Hälfte der entgangenen staatlichen Netto-Einnahmen aufkommt.

Die ecuadorianische Regierung führt drei Hauptargumente an:

1. *Klimaschutz*: Da das Erdöl im Boden bleibt, wird es dem Verbrauch entzogen und trägt somit zur Minderung des CO<sub>2</sub>-Ausstoß bei.<sup>20</sup> Außerdem wird der Wald geschützt und somit ein wichtiger Klima regulierender Faktor erhalten.
2. *Erhalt der biologischen Vielfalt*: Der Yasuni Nationalpark ist ein globaler Hotspot der Biodiversität, der 1989 zum Biosphärenreservat erklärt wurde.
3. *Schutz des Lebensraums indigener Völker*: Das Gebiet ist Territorium der Huaorani sowie der in Selbstisolation lebenden Völker Taromenani und Tagaeri.

Die vermuteten Einnahmen aus dem Erdölvorkommen, das über 412 Millionen Barrel gesicherte und über 920 Millionen geschätzte Reserven an Schweröl verfügt,<sup>21</sup> liegen - bei einem angenommenen Netto-Preis von 20 US \$ pro Barrel - bei 707 Millionen US \$ jährlich. Die Hälfte wäre von der internationalen Gemeinschaft zu tragen. Dieser Betrag ist jedoch bisher nur eine vorsichtige Schätzung. Eine Studie soll den monetären Wert des ITT Erdöls ermitteln. In dem Betrag sollen außerdem die Umweltrisiken der Erdölförderung, der Wert des vermiedenen Verlustes an biologischer Vielfalt und alternative ökonomische Nutzungsarten wie Ökotourismus berücksichtigt werden.

Obwohl es noch ungeklärte umweltökonomische und rechtliche Fragestellungen gibt, stellt der ecuadorianische Vorschlag eine Änderung des Paradigmas dar, nach dem fossile Brennstoffe für die Entwicklung unabdingbar sind. Die ITT-Initiative wirft die grundlegende Frage auf, inwieweit die internationale Staatengemeinschaft zur gemeinsamen Wahrnehmung von Verantwortung bereit ist und sich an der Kostenlast der Entwicklungsländer bei der Umsetzung globaler umweltpolitischer (Schutz-)Ziele beteiligt.

Ecuador will mit der Initiative die Entwicklung alternativer Energien fördern, den Grundstein für eine Entwicklung, die nicht auf der Erdölförderung und der Zerstörung der Umwelt beruht, sowie die Basis für eine gerechtere Gesellschaft legen (Acosta, 2007).

Das Geld soll in einen Fond fließen, der international verwaltet und an internationale Konventionen angegliedert wird, die Ecuador völkerrechtlich an den dauernden Verzicht der Förderung binden. Das Geld soll nur für soziale und Umweltprojekte und für die Entwicklung alternativer Energien eingesetzt werden.

Bislang gibt es keinen globalen Finanzierungsmechanismus, der im Falle von *nationalen Umweltgütern von globalem Wert* einen Interessenausgleich zwischen der internationalen Staatengemeinschaft und dem Land, das die Kosten des

<sup>19</sup> Die COICA hat auf den Konferenzen des EAP immer wieder Solidaritätserklärungen mit den U'wa eingereicht.

<sup>20</sup> Die Frage, ob der Verzicht auf Förderung des Öls allein schon eine Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes bedeutet, ist umstritten da davon ausgegangen werden kann, dass die Nachfragemenge nach fossilen Energierohstoffen weltweit durch den Förderverzicht unverändert bleibt und lediglich durch andere Quellen gedeckt werden wird. Von daher wird zu klären sein, ob die CO<sub>2</sub>-Verminderungskosten (abatement costs) einkalkuliert werden können.

<sup>21</sup> Entspricht 20% der Gesamtreserven des Landes.

Schutzes aufbringen muss, schafft.

Als zweite Option benennt Acosta (2007) die Erschließung der Ölfelder und Förderung unter Minimierung von Umwelt- und Soziallasten. Ob dies möglich ist, muss bezweifelt werden. Interesse an der Förderung haben bisher die staatlichen Erdölkonzerne Petrobras (Brasilien), SINOPEC (China), ENAP (Chile) und PDVSA (Venezuela) gezeigt. Petrobras verfügt bereits über Konzessionen in angrenzenden Gebieten. Ein Erdölfeld ragt in den Yasuni Nationalpark hinein. Obwohl der o.g. Vorschlag international durchaus positiv diskutiert wird - der deutsche Bundestag hat 2008 auf einen parteiübergreifenden Antrag<sup>22</sup> hin die Bundesregierung aufgefordert, den Vorschlag politisch und finanziell zu unterstützen - hat das ecuadorianische Umweltministerium Ende 2007 Petrobras die Umweltlizenz für ihr Konzessionsgebiet angrenzend an den Yasuni Park gegeben.<sup>23</sup>

## Indigenen-interne Konfliktlinien und deren Bearbeitung

Es gibt keine einheitliche Haltung der indigenen Organisationen und Gemeinschaften gegenüber der Erdölindustrie. Im Gegenteil: das Verhältnis zu den Erdölunternehmen und die Bereitschaft zu verhandeln haben u.a. zu einer tiefen Spaltung der Organisationen geführt (siehe Erdöldialog EAP). Nicht nur die regionale Koordination der Amazonasorganisationen, COICA, ist davon betroffen, sondern auch die nationalen Organisationen. In Ecuador lässt sich stark vereinfacht eine Trennungslinie Nord – Süd ziehen. Während die Organisationen der Shuar und Quichua im Norden einen integrativen Kurs einschlagen, lehnen die Quichua um den Ort Sarayacu und die Achuar die Erdölförderung konsequent ab. Diese Spannungen führten letztendlich zur akuten Spaltung der Konföderation der indigenen Organisationen der ecuadorianischen Amazonasregion, CONFENIAE. Dazu beigetragen hat auch das undurchsichtige Verhalten einiger Führungspersonen der CONFENIAE, die Mitbegründer von Serviceleistungsunternehmen wurden, die im Auftrag von Texaco Aufräumarbeiten durchführten. Ihnen wurde persönliche Bereicherung vorgeworfen. Konflikt verstärkend hat höchstwahrscheinlich auch das Vorhaben der CONFENIAE gewirkt, mit Unterstützung der Regierung, der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB), der *Comunidad Andina des Naciones* (CAN) und der International Financial Corporation (IFC) ein eigenes Erdgas verarbeitendes Unternehmen, *Amazonía Gas*, aufbauen zu wollen. Das staatliche Erdölunternehmen Petroecuador sollte das bei der Erdölförderung auf dem Sacha-Erdölfeld anfallende Gas, das bisher einfach nur abgepackelt wurde, *Amazonía Gas* zur Weiterbearbeitung und Vermarktung zur Verfügung stellen. Eine Kreditzusage über 50 Mio. US\$ der IDB lag angeblich vor, man war bereits ein Joint Venture mit einem kanadischen Unternehmen eingegangen, aber das Projekt kam nicht von der Stelle. CONFENIAE wirft dem Staat vor, seine Zusagen nicht eingehalten zu haben; aus Petroecuador wiederum hört man, dass CONFENIAE

nicht in der Lage war, ein entsprechendes Management aufzubauen. Festzuhalten bleibt, dass das Vorhaben *Amazonía Gas* zu tiefgreifenden Kontroversen innerhalb der indigenen Organisation geführt hat.

## 5.2. Erneuerbare Ressourcen

### 5.2.1. Biologische Vielfalt

Ähnlich wie bei den nicht-erneuerbaren Ressourcen besitzt der Staat auch die Verfügungsgewalt über die genetischen Ressourcen. Diese dürfen zwar von allen Menschen genutzt werden, die Entscheidung über ihre wirtschaftliche Verwertung jedoch obliegt der Souveränität der Länder. So dürfen in Ecuador natürliche Ressourcen entnommen werden, so lange sie der Subsistenz dienen, sie dürfen aber nicht über die Provinzgrenzen hinaus gehandelt werden. Jede kommerzielle Extraktion aus natürlichen Waldbeständen ist illegal, für bestimmte „sekundäre Waldprodukte“ wie Orchideen gibt es Sonderregelungen. Kommerzielle Nutzer müssen einen Vertrag mit der Regierung schließen, in dem die Entnahme sowie eine mögliche Gewinnbeteiligung des Staates geregelt werden. Falls traditionelles Wissen indigener Völker verwendet wird, muss deren Beteiligung ebenfalls vertraglich gesichert werden.

Auf internationaler Ebene wird lokalen Bauern und indigenen Völkern der Schutz ihres traditionellen Wissens, ein politisches Mitspracherecht und die Beteiligung an den Gewinnen aus der Vermarktung pflanzengenetischer Ressourcen zugestanden. Den internationalen Rahmen dafür gibt die Konvention über die biologische Vielfalt (CBD, Rio de Janeiro, 1992) vor:

In Artikel 8(j) zu traditionellem Wissen, Innovationen und Praktiken wird zum einen der Schutzgedanke festgeschrieben, zum anderen eine gerechte Teilhabe indigener und lokaler Gemeinschaften an der Nutzung ihres traditionellen Wissens gefordert.<sup>24</sup> Wie eine gerechte Teilhabe aussehen könnte und wie diese umzusetzen wäre, soll eine Arbeitsgruppe zu traditionellem Wissen, in der auch indigene Vertreterinnen und Vertreter mitwirken, klären. Artikel 15 über den Zugang zu genetischen Ressourcen<sup>25</sup>,

<sup>22</sup> Drucksache 16/9758, 25.06.2008

<sup>23</sup> Der deutsche Bundestag hat 2008 mit den Stimmen aller Fraktionen die Unterstützung für diese Initiative zugesagt. Erdöl und Bergbauvorhaben in Naturschutzgebieten müssen durch das Umweltministerium genehmigt werden.

<sup>24</sup> Art.8 In-situ-Erhaltung: „Jede Vertragspartei wird, soweit möglich und sofern angebracht (...), j) im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften Kenntnisse, Innovationen und Gebräuche eingeborener und ortsansässiger Gemeinschaften mit traditionellen Lebensformen, die für die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt von Belang sind, achten, bewahren und erhalten, ihre breitere Anwendung mit Billigung und unter Beteiligung der Träger dieser Kenntnisse, Innovationen und Gebräuche begünstigen und die gerechte Teilung der aus der Nutzung dieser Kenntnisse, Innovationen und Gebräuche entstehenden Vorteile fördern“ (Konvention über die biologische Vielfalt, 1992).

Access and Benefit Sharing (ABS, Zugang und Vorteilsausgleich) bezieht sich indirekt auf indigene Völker. Er bezieht sich auf Vertragsparteien, die Wissen zur Verfügung stellen und führt den Begriff der ausgewogenen und gerechten Beteiligung ein. Wie diese ausgewogene und gerechte Beteiligung aussehen kann, ist noch umstritten. Auf der 8. Vertragsstaatenkonferenz (COP) der CBD 2006 in Curitiba, Brasilien wurde das Thema ABS verhandelt und die zuständige Arbeitsgruppe beauftragt, spätestens bis zur COP 10 (2010) einen verbindlichen Rahmen für ABS ausgehandelt zu haben. Dies wurde erneut bei der 9. Vertragsstaatenkonferenz 2008 in Bonn bekräftigt. Die Konkretisierung für landwirtschaftliche Produkte wird in dem „Internationalen Vertrag über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft“ der FAO von 2001<sup>26</sup> vorgenommen. Für die praktische Umsetzung und Gewährleistung der Zugangs- und Vorteilsausgleichsregelungen wurden 2006 in Madrid genauere Modalitäten vereinbart. Dazu gehört insbesondere ein Mustervertrag, die sogenannte Standard-Materialübertragungsvereinbarung (*Standard Material Transfer Agreement, SMTA*), die die Aufteilung der finanziellen Vorteile aus der Vermarktung pflanzengenetischer

Ressourcen festlegt. Dies ist ein privatrechtlicher Vertrag, der einheitlich in allen Mitgliedsstaaten des Internationalen Vertrages bei der Abgabe von pflanzengenetischen Ressourcen, die in den Geltungsbereich des multilateralen Systems fallen, verwendet werden soll (Bundesamt für Naturschutz, 2007).

Soweit zur Theorie – in der Praxis sind viele Punkte ungeklärt, so dass es weltweit bisher nur Pilotprojekte für eine (Gewinn-)Beteiligung indigener Völker bei Verwendung ihres traditionellen Wissens gibt.

### Konflikte und Konfliktakteure

In der Auseinandersetzung um die Nutzung der biologischen Vielfalt und des traditionellen kollektiven Wissens prallen unterschiedliche Werte und Vorstellungen von Eigentumsrechten und deren Verwertung aufeinander, wie sich am Beispiel des Patentrechts und des Handelsregimes der WTO zu intellektuellem Eigentum (*TRIPS*<sup>27</sup>) verdeutlichen lässt. R. Kuppe (2002) hat die unterschiedlichen Wissenskonzepte in einer Tabelle anschaulich gegenüber gestellt.

Diese Gegenüberstellung verdeutlicht, dass traditionelles, kollektives Wissen sozial eingebettet ist und in Wechsel-

Tabelle 1) Merkmale traditionellen Wissens und des Wissenskonzeptes des intellektuellen Eigentumsrechtsschutzes

Traditionelles Wissen		Wissen im globalen intellektuellen Eigentumsrechtsschutz
Lokaler Anwendungsbezug: Konzentriert auf Beziehung zur lokalen Umgebung Vermittelt durch Verweis auf konkrete Phänomene	<i>Räumlicher Bezugsrahmen</i>	Universeller Anwendungsbezug: Entwirft Muster für prinzipiell universelle Anwendbarkeit Vermittelt durch abstrakte Modelle
Wissen gebunden an Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten Wissensanwendung erfordert Entscheidungsfindung unter Abwägung betroffener Interessen	<i>Ethische Konnotationen</i>	Monopolartige Verfügung über Wissen durch den Berechtigten Beschränkung bei Wissensanwendung systemirrelevant
Wissensweitergabe innerhalb spezifischer soziokultureller Umgebung	<i>Wissensweitergabe</i>	Wissensweitergabe im abstrakten Kontext
Wissenserweiterung ist sozial akkumulativer Prozess	<i>Wissenserneuerungen</i>	Neues Wissen entsteht durch individuellen Erfindertat
Holistisch Wissen ist Teil soziokultureller Tradition	<i>Wesen</i>	In Elemente aufgesplittert Wissen ist Ware

Quelle: Kuppe, 2002

<sup>25</sup> Art. 15.(7): „Jede Vertragspartei ergreift, sofern angebracht, in Übereinstimmung mit den Artikeln 16 und 19 Gesetzgebungs-, Verwaltungs- oder politische Maßnahmen, erforderlichenfalls durch den in den Artikeln 20 und 21 festgelegten Finanzierungsmechanismus, mit dem Ziel, die Ergebnisse der Forschung und Entwicklung und die Vorteile, die sich aus der kommerziellen und sonstigen Nutzung der genetischen Ressourcen ergeben, mit der Vertragspartei, die diese Ressourcen zur Verfügung gestellt hat, ausgewogen und gerecht zu teilen. Diese Aufteilung erfolgt zu einvernehmlich festgelegten Bedingungen“ (ebd., 1992).

<sup>26</sup> Bisher haben 113 Staaten den Vertrag unterschrieben. Seit 29.06.2004 ist er auch in Deutschland in Kraft.

<sup>27</sup> Das Abkommen über handelsbezogene Aspekte des geistigen Eigentums von 1995 (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, kurz: TRIPS) ist eines der Abkommen, die im Rahmen der Welthandelsorganisation von den Mitgliedsstaaten beschlossen wurden. Dieses Abkommen regelt den Schutz geistiger Eigentumsrechte wie das Urheberrecht, Handelsmarken, Geschäftsgeheimnisse und Patente. Alle WTO Mitgliedsländer müssen sich an die Regeln halten. Besonders umstritten ist der Artikel 27 des Abkommens. Dieser verfügt, dass jede verwertbare Erfindung von Produkten oder Prozessen (Herstellungsverfahren) patentierbar sein soll. Das kann dazu führen, dass Lebewesen dem Patentschutz unterstellt werden. Dadurch kann das Abkommen einen erheblichen Einfluss auf die Ernährungssicherung, die Gesundheitsversorgung, den Schutz der Umwelt und den Schutz der Nutzungsrechte indigener Völker haben, in dem die Entwicklung neuer Saatsorten zum Beispiel unter Patentschutz gestellt wird. Allerdings dürfen die Staaten medizinische Behandlungsmethoden von der Patentierbarkeit ausnehmen.

beziehung mit der lokalen Umgebung steht, während das „westlich“ orientierte System auf die monetäre Verwertbarkeit von Wissen abzielt. Es ist fast unmöglich zwischen diesen beiden Systemen eine gemeinsame Verhandlungsplattform zu finden. Indigene Gemeinschaften und auch die Organisationen sind mittlerweile aufgrund von Erfahrungen in der Vergangenheit sehr misstrauisch gegenüber Bioprospektoren. Auf Wirkstoffe der Heilmittel *Sangre de Drago* oder *Uña de Gato* oder Halluzinogene wie *Ayahwasca* sind Patente angemeldet worden, ohne dass die indigenen Völker davon profitieren. Wie groß tatsächlich der Gewinn der Pharma- und Chemieindustrie aus traditionellem Wissen ist, lässt sich kaum beziffern, da die Konzerne die entsprechenden Daten nicht veröffentlichen. Es gibt von daher mehrere Probleme, die eine gerechte und faire Beteiligung erschweren: die Unvereinbarkeit des traditionellen Wissens mit dem Patentrecht, das auf individueller Basis vergeben wird, sowie der Zugang zu den Unternehmensdaten.

Bisher gibt es im Wesentlichen zwei Beispiele wie ein *Benefit Sharing* aussehen könnte: Das der staatlichen Teilhabe (Beispiel ist der Vertrag zwischen Merck und INBIO in Costa Rica über die Entnahme von pflanzengenetischem Material) und ein *Benefit Sharing*-Vertrag (2004) mit den Saan in Namibia zur Nutzung der Teufelskrallen. Die Konvention hat daher die Staaten aufgefordert, Praxisbeispiele durchzuführen und so zu *good* oder *best practices* zu kommen.

Auch in dem Projekt ProBenefit wurde versucht, einen Vertrag mit indigenen Völkern in Ecuador für ein *Benefit Sharing* zu entwickeln. Der Verband der deutschen Ingenieure (VDI), das Institut für Biodiversität Regensburg, die Universität Göttingen und das mittelständische Pharmaunternehmen W. Schwabe führte mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung ein entsprechendes Projekt mit ecuadorianischen Partnern (Umweltministerium, Naturschutzorganisationen, indigene Organisationen etc.) durch. In der ersten Phase sollte ein *Benefit Sharing*-Vertrag entwickelt werden, dessen praktische Umsetzung in der 2. Phase begleitet werden sollte.

Das Projekt begann 2003 und wurde Ende 2007 beendet, ohne dass ein Modellvertrag mit den ecuadorianischen Partnerorganisationen entwickelt werden konnte. Grundlegende Fragen konnten nicht geklärt werden. Dazu gehören:

- Mit wem genau sind eigentlich die Vertragsverhandlungen zu führen: mit Dorf a, obwohl doch Dorf b 40 km weiter über die gleichen Kenntnisse verfügt?
- Wie sieht es mit Ressourcen aus Naturschutzgebieten aus, die allein der staatlichen Verwaltung unterstehen? Ist da nur der Staat Nutznießer?
- Wie muss ein Konsultationsprozess gestaltet werden,

um eine gerechte Beteiligung zu ermöglichen?

- Welches Interesse verfolgen die jeweiligen Akteure? Wie ist die Kommunikation zwischen ihnen zu gestalten? (Wörrle, 2008)

### Indigenen-interne Konfliktlinien und deren Bearbeitung

Ein Beispiel für die Auseinandersetzung um intellektuelle Eigentumsrechte ist die Patentierung von der Ölherstellung aus „*batana*“. Einer NRO aus der *Mosquitia-Region* in Honduras, MOPAWI, wird von einem Teil der Miskito-Bevölkerung vorgeworfen, zusammen mit einem Unternehmen dieses Patent angemeldet und dadurch ein Marktmonopol erlangt zu haben. Dies würde gegenüber indigenen Gemeinschaften, die nicht mit ihnen zusammenarbeiten, rücksichtslos eingesetzt und ihnen den Marktzugang verwehrt. MOPAWI sieht dagegen in dem Patent den Schutz des Herstellungsverfahrens des Öls und dadurch verbesserte Einnahmelmöglichkeiten für die Miskito Dörfer.

### 5.2.2. Landwirtschaft und nachwachsende Energierohstoffe

Ein bedeutender Faktor für die Abholzung im brasilianischen Amazonasgebiet ist das Vordringen der extensiven Viehwirtschaft und in jüngster Zeit auch der Anbau nachwachsender Energierohstoffe und Futtermittel wie Soja, Zuckerrohr und in Kolumbien und Ecuador die Ölpalmen. Laut dem internationalen Forstinstitut, CIFOR (2005), ist die Ausdehnung der Viehweiden der zentrale Grund für den Waldverlust am südlichen Rand des Amazonasbeckens.

#### Nachwachsende Energierohstoffe<sup>28</sup>

Im Rahmen der Klimadiskussion hat die erwartete Nachfrage für die nachwachsenden Rohstoffe wie Zuckerrohr, Soja und die Ölpalme einen regelrechten Boom ausgelöst. Sie werden als vielversprechende Alternative zu fossilen Brennstoffen gesehen. Bis 2010 soll in der gesamten EU 5,75% Biokraftstoff dem Diesel beige-mischt werden, bis 2020 soll dieser Anteil bei 10% liegen. Dies schafft eine große Nachfrage, die durch Anbauflächen in Europa nicht zu befriedigen ist. Aber nicht nur in den USA und Europa wächst die Nachfrage. In Brasilien sind mit Alkohol betriebene Autos mittlerweile alltäglich. Und für viele Entwicklungsländer könnte Biotreibstoff die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen und dem ständig steigenden Ölpreis verringern. Viele lateinamerikanische Länder<sup>29</sup> sehen daher im Anbau nachwachsender Rohstoffe ein großes Entwicklungspotenzial für ihre Landwirtschaft, allerdings nur für einen bestimmten Teil, da der Anbau sich nur in großem Maßstab lohnt. Parallel zur Werbung für eine

<sup>28</sup> Flüssigen Treibstoff aus nachwachsenden Rohstoffen gibt es bisher in drei Varianten:

1. Unbehandelte Pflanzenöle (PöL) wie zum Beispiel aus Raps, die in Dieselfahrzeugen direkt eingesetzt werden können und Öl aus Friteusen, das nach einem Umbau des Motors genutzt werden kann.
2. Biodiesel aus Ölpalmen, Zuckerrohr (Bioethanol) oder Soja, die so genannten nachwachsenden Energierohstoffe der ersten Generation, werden erst nach chemischer Behandlung einsetzbar.
3. Noch in der Entwicklungsphase sind derzeit die Biokraftstoffe der zweiten Generation, die sogenannten BtL (Biomass-to-Liquid)-Kraftstoffe. Bei diesem Verfahren sollen Zellulose, wie Brennholz, Stroh, Bioabfall oder Tiermehl als Rohstoffe genutzt werden. Dieses Verfahren befindet sich noch in der Entwicklung.

<sup>29</sup> Vor allem Brasilien, Argentinien, Kolumbien, Ecuador und Paraguay.

Erweiterung von Anbauflächen für **nachwachsende Rohstoffe** steigt die Sorge, dass dies zum Verlust biologischer Vielfalt in der Landwirtschaft und zum Preisanstieg für Grundnahrungsmittel führt. Die FAO (2007) stellt in ihrem landwirtschaftlichen Ausblick fest, dass sich die Preise für Grundnahrungsmittel auf einem historischen Hoch befinden. Einer der Gründe dafür ist die wachsende Anbaufläche für Biotreibstoffe. In Bolivien ist aus diesen Gründen der Anbau von Biokraftstoffen für den Export bisher untersagt.

### Konflikte und Konfliktakteure

In die Produktion nachwachsender Energierohstoffe sind eine Vielzahl unterschiedlicher Wirtschaftsunternehmen involviert. In erster Linie sind dies die großen Saatgut- und Nahrungsmittelkonzerne (*Life Science Unternehmen*) wie Cargill, ADM, Monsanto, Bunge aus den USA, Du Pont und Syngenta. Aber auch die Energie- und Erdölunternehmen spielen eine Rolle. So hat die kolumbianische Ölfirma Ecopetrol eine eigene Biokraftstoffabteilung aufgebaut.

Die Staaten sowohl in Lateinamerika als auch in Europa und den USA fördern den Ausbau der Anbauflächen für Biokraftstoffe, indem sie zum einen die Beimischung zu fossilem Kraftstoff gesetzlich festlegen (z.B. in Kolumbien 10%) und zum anderen den Anbau subventionieren. Für Brasilien führt dies zu einem Zielkonflikt zwischen Ausbau der Anbauflächen und dem Schutzprogramm für Waldflächen (2006), demzufolge 6,5 Mio. ha Wald unter Schutz gestellt sind.

Nichtregierungsorganisationen aus dem Umweltsektor sind in einer Position, in der sie aus Klimaschutzgründen die Nutzung von Biokraftstoffen befürworten, gleichzeitig aber die negativen Seiten des Anbaus erkennen.

Umweltorganisationen wie der WWF versuchen daher durch Zertifizierungssysteme für einen nachhaltigen Anbau die Schäden zu vermeiden. Sie geraten damit in Widerspruch zu Gruppen, die mit Indigenen zusammenarbeiten und den Ausbau ablehnen. Indigene Organisationen sind bisher zu der Frage nicht prominent aktiv geworden.

### Das Beispiel Brasilien

In Brasilien nehmen Zuckerrohr und Soja bereits größere Anbauflächen in Anspruch als alle anderen Nahrungsmittel zusammen, und der Anteil wird auch zukünftig weiter steigen. Bis 2020 soll der Sojaanbau von 23 Mio. ha auf 100 Mio. ha (Kaltner et al., 2005) steigen – mehr als die gesamte derzeitige landwirtschaftliche Nutzfläche Brasiliens. Der Anbau weitet sich dabei sukzessiv von Süden nach Norden aus, wobei vor allem Weideflächen in den Savannenregionen umgewandelt werden (Worldwatch Institute, 2006). Die Viehhaltung ihrerseits verlagert sich

weiter in die Waldregionen des Amazonas hinein. Außerdem ist die Amazonasregion von sekundären Effekten des Booms betroffen: Die Viehwirtschaft und Landarbeiter, die ihre Arbeit verloren haben,<sup>30</sup> siedeln sich in den Waldregionen an.

Landnutzungskonflikte gibt es z.B. mit dem Volk der Enawene Nawe in Mato Grosso: sie sind von Sojaanpflanzungen umgeben. Aufgrund des hohen Pestizideinsatzes klagen sie über vergiftetes Wasser und sterbende Fische.

### Das Beispiel Kolumbien

In Kolumbien und Ecuador wird verstärkt die afrikanische Ölpalme als alternative Energiequelle propagiert. 2006 produzierte Kolumbien ca. 700.000t Palm- und Palmkernöl (Ecopetrol, 2007), ca. 35% wurden exportiert, ein Viertel davon ging nach Deutschland (taz, 9.1.2008). Landnutzungskonflikte zwischen Ölpalmpflanzungen und indigenen und afrokolumbianischen Gemeinschaften existieren bereits. Einem Bericht des Agrarministeriums zufolge befinden sich mindestens 250.000 ha mit Ölpalmpflanzungen oder dafür vorgesehene Flächen auf Land „das schwarzen Gemeinschaften zugesprochen ist“ und durch illegale Landaufkäufe in private Hände gelangte. Zwei dieser Gemeinschaften, Jiguamiandó and Curvaradó im Nordwesten des Chocó haben Klage bei der Interamerikanischen Menschenrechtskommission eingereicht. Im März 2003 akzeptierte die Kommission die Beschwerde und forderte die Regierung auf, diese Gemeinschaften zu schützen. 2008 wiederholte die Menschenrechtskommission nach einem Besuch in der Region diese Aufforderung. Die kolumbianische Regierung kam dieser Forderung bisher nicht nach. Im Gegenteil: nach wie vor leben die Menschen in den Dörfern in der Angst jederzeit vertrieben werden zu können.

### Runde Tische und Zertifizierung

Wie bereits oben erwähnt versuchen Nichtregierungsorganisationen wie der WWF Schäden zu vermindern und eine nachhaltige Produktion von Biotreibstoffen mittels Runder Tische und Zertifizierungsvorhaben zu fördern, an denen Unternehmen, NRO und staatliche Institutionen teilnehmen. So gibt es bisher den *Roundtable on Sustainable Palm Oil* ([www.rspo.org](http://www.rspo.org)), den *Roundtable on Sustainable Soyabean* sowie die *Better Sugarcane Initiative* ([www.betersugarcane.org](http://www.betersugarcane.org)). Ein *Roundtable on Sustainable Biofuels* wurde im April 2007 ins Leben gerufen. Die Bundesregierung hat eine eigene Initiative für ein Nachhaltigkeitsiegel gestartet. Zu den Kriterien gehören: keine Abholzung von Regen- und Primärwäldern, kein Verlust der Artenvielfalt, keine Kinder- und Zwangsarbeit. Die GIZ ist an der Entwicklung des Siegels beteiligt. Unabhängig von dem Erfolg eines solchen Siegels sollte darauf gedrängt werden, dass kein Anbau auf indigenem

<sup>30</sup> Das Verhältnis des Arbeitskraftbedarfs von herkömmlicher Landwirtschaft und großflächigem Sojaanbau liegt bei 9:1.

Territorium, ohne deren explizites Einverständnis im Sinne des „FPIC“ in den Kriterienkatalog aufgenommen wird. Die Auswirkungen des Anbaus und des Zertifikats sollten gut und zeitnah dokumentiert werden, um eventuell korrigierende Maßnahmen durchführen zu können.

### 5.2.3. Kommerzielle Holznutzung

Holz ist für die indigenen Völker in der Amazonasregion und den Wäldern Zentralamerikas ein zentraler Werkstoff für den Hausbau, für Möbel, Gerätschaften und als Brennholz. In diesem Unterkapitel geht es jedoch nicht um die Subsistenznutzung, sondern um den kommerziellen Holzeinschlag in der Amazonasregion.

Holz wurde bereits in der Kolonialzeit aus der Amazonasregion geholt, aber der Einschlag war selektiv und auf die Flussläufe beschränkt. Erst Anfang der 1980er Jahre ermöglichte die sogenannte „Entwicklung“ der Amazonasregion inklusive des Baus von Straßen und der Ansiedlung von Arbeitern größere Einschlagmengen. In den letzten zwei Jahrzehnten ist der Anteil des Amazonasholzes an der brasilianischen Holzproduktion von 14 auf 85% angestiegen, wobei vor allem für den einheimischen Markt produziert wird. Es gibt in der brasilianischen Amazonasregion ca. 2.500 Holzunternehmen, von denen die Mehrzahl Betriebe von mittlerer und kleiner Größe sind.

Allerdings drängen seit mehreren Jahren auch internationale, vor allem malaysische, japanische und andere asiatische Holzunternehmen auf den brasilianischen Markt. Die Zerstörung des brasilianischen Regenwaldgebietes hat seit 2007 wieder zugenommen, nachdem in den Jahren davor ein leichter Rückgang zu verzeichnen war: 7.000 km<sup>2</sup> allein in den ersten fünf Monaten des Jahres. Eine wichtige Ursache dafür ist nach Viehwirtschaft und Sojaanbau der kommerzielle Holzeinschlag. Das Gesamtvolumen des eingeschlagenen Holzes in der Amazonasregion liegt höchstwahrscheinlich zwischen 25 und 30 Millionen m<sup>3</sup> im Jahr (Schätzungen variieren von 15 Mio. m<sup>3</sup> (International Tropical Timber Organisation) bis 40 Mio. m<sup>3</sup> (brasilianischen Holzindustrie)). Genaue Angaben gibt es nicht, da ein hoher Prozentsatz des Holzes illegal geschlagen wird. Das Center for International Forestry Research (CIFOR) schätzt in einem Bericht von 2003, dass 80% des Holzes im brasilianischen Amazonas illegal eingeschlagen wird, WWF und Greenpeace (2006) gehen von ähnlichen Zahlen aus, während die Nichtregierungsorganisation IMAZON (2003) den Anteil auf 47% bezifferte. Dass die Zahlenangaben ungenau sind, liegt in der Natur der Sache. Zum einen können die Umweltbehörden nur einen kleinen Teil der Holzfirmen kontrollieren, da sie zu wenig Personal für das große Gebiet zur Verfügung haben. Zum anderen dürfen neue Siedler in der Region 3 ha Amazonaswald abholzen, um den Boden für die Landwirtschaft zu nutzen. Das

Holz verkaufen sie an die Holzfirmen, ohne dass diese dafür Genehmigungen ausweisen müssen. Doch trotz dieser Differenzen in der Berechnung kann man festhalten, dass der Anteil illegal eingeschlagenen Holzes besorgniserregend hoch ist. Der überwiegende Anteil des Amazonasholzes (über 80%) wird für den einheimischen Markt produziert, der Rest wird meist in Form von Bau- und Sperrholz exportiert.

### Konflikte und Konfliktakteure

Gewalttätige Konflikte zwischen Holzfällern und Indigenen sowie Konflikte über die Nutzungsrechte mit dem Staat sind in allen Ländern der Amazonasregion belegt. Aber auch indigene Völker selber haben Holzeinschlagskonzessionen oder einzelne Hölzer verkauft. Als 1992 bekannt wurde, dass ein Teil der Kayapó in Brasilien ihre Holzbestände veräußert hatte, ging ein Aufschrei durch die Presse. Die Zeit titulierte den „Sündenfall am Amazonas“. Die Gemeinschaft der Kayapó hat diese Entscheidung tiefgreifend und anscheinend nicht umkehrbar gespalten. Auch andere Völker nutzen (Edel-)Hölzer<sup>31</sup>, um durch den Verkauf direkte Geldeinnahmen zu haben. Sie entsprechen damit eher der Marktlogik denn der verbreiteten Vorstellung des ursprünglich Lebenden, der seine Umgebung schützt. Auch wenn dies eher Ausnahmerscheinungen sind, so wirft die Auseinandersetzung um Holzeinschlag und andere Nutzungskonzessionen auf indigenem Territorium die Frage auf, inwieweit damit tatsächlich ein Recht auf souveräne Entscheidung über die Nutzung durch indigene Völker verbunden ist oder ob die Zuweisung indigener Territorien und der Nutzungsrechte sich aus dem Schutzgedanken ergibt.

### 5.2.4. Naturschutz

Dieses Problem zieht sich auch durch die Diskussion um die Einrichtung von Naturparks und anderen Schutzgebieten sowie der Schutzkorridore. Vielfach überlagern sich indigene Gebiete und Naturschutzregionen. Noch in den 1990er Jahren war die Debatte von einer Gegenüberstellung indigener Territorien und deren autonomer Nutzung einerseits und Naturschutz, der in der Kernzone jede anthropogene Nutzung ausschließen wollte, andererseits geprägt. Mittlerweile hat sich nach vielen Treffen zwischen Indigenen- und Umweltorganisationen und mehreren Runden Tischen eine graduelle Annäherung vollzogen. Die großen Naturschutzorganisationen wie IUCN, WWF und Conservation International (CI) erkennen die Bedeutung und das Wissen indigener Völker für den Schutz der Natur an und fördern ein Co-Management von Naturschutzgebieten von Umweltbehörden und indigenen Gemeinschaften.

Doch ist dies keine Antwort auf die Frage, inwieweit indigene Völker das Recht haben, über die Nutzung ihrer

<sup>31</sup> Z.B. in Darién, Panama, haben indigene Gemeinschaften den Cativo Bestand stark dezimiert.

Territorien autonom zu entscheiden bzw. inwieweit Umweltbehörden das Recht haben, Indigene von der Nutzung ihrer Territorien auszuschließen. Deutlich wurde die indigene Position bei dem Treffen indigener Vertreter/innen mit der Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Heidemarie Wieczorek-Zeul, anlässlich der COP 9 2008 in Bonn. Dort unterstrichen sie ihre Forderung nach den ihnen zustehenden Territorien, die sie zu schützen bereit sind, und lehnten dagegen Angebote des Co-Managements von Naturschutzgebieten ab.

### 5.2.5. Drogenanbau und -handel

Coca ist die am häufigsten angebaute Drogenpflanze in Lateinamerika, die nach ihrer chemischen Bearbeitung als Kokain auf dem europäischen und US-amerikanischen Markt angeboten wird. Die Pflanze wird seit Jahrtausenden in den Anden angebaut und genutzt. Sie ist eine wichtige Nahrungsmittelergänzung, dient der Vertreibung des Hungergefühls und steigert die körperliche Ausdauer. Außerdem werden ihr medizinische Funktionen zugeschrieben. Die Diskussion um Coca-Anbau bewegt sich daher in dem Spannungsfeld zwischen dem traditionellen Anbau einer Gebrauchspflanze und der illegalen Kokainproduktion. Klare Unterscheidungen zwischen kleinbäuerlichem Subsistenzanbau und Anbau für die Drogenmafia sind in Bolivien sehr schwer. In Kolumbien ist dieser Sektor sehr viel eindeutiger mit der Drogenproduktion verknüpft, die von kriminellen Netzwerken, Paramilitärs und Guerilla kontrolliert wird. Die Gesamtfläche an Coca-Pflanzungen in Kolumbien, Peru und Bolivien wird auf über 200.000 ha geschätzt; über die Hälfte davon in Kolumbien. Hinzu kommen knapp 12.000 ha für Schlafmohn.

#### Das Beispiel Bolivien

Der Coca-Anbau ist seit ca. 20 Jahren eines der Hauptkonfliktfelder in Bolivien. Dabei geht es um die Coca, die nicht ausschließlich für den traditionellen Konsum angebaut wird, sondern den Weg in die Kokain-Produktion findet. Evo Morales, Vorsitzender der Partei MAS und aktuell Präsident Boliviens, leitete über Jahre den Kampf der Organisationen der Coca-Bauern gegen die auf Druck der USA durchgeführten Coca-Vernichtungsmaßnahmen der jeweiligen Regierungen. Mehr als zwei Jahrzehnte versuchten die Regierungen eine Kombination aus militärisch begleiteten Maßnahmen zur Zerstörung der Coca-Felder und Substitutionsprogrammen. Die mit erheblichen finanziellen Mitteln (fast eine Milliarde US-Dollar) von internationalen Gebern unterstützte Substitutionspolitik traf auf sehr geringe Akzeptanz bei den Coca-Bauern, weil ein Umsteigen auf Anpflanzungen von Ananas, Maracuja oder andere landwirtschaftliche Produkte das ohnehin relativ geringe Einkommen minderte. Die Ausrottungs-

kampagne und Militarisierung der Region haben allerdings im Chapare zu einer erheblichen Reduktion des Coca-Anbaus geführt. Wiederholte Übergriffe des Militärs gegenüber Bauern und bewaffnete Auseinandersetzungen, bei denen Tote zu beklagen waren, haben das feindliche politische und soziale Klima bei der Bevölkerung in den Anbaugebieten weiter angeheizt, ebenso wie die in Bolivien weit verbreitete Abneigung gegen die USA.

#### Das Beispiel Kolumbien

Unter dem Namen „*Plan Colombia*“ hat die USA politisch und militärisch massiv in die Drogenbekämpfung Kolumbiens und gleichzeitig in den internen, bewaffneten Konflikt eingegriffen. Die Schäden durch den Einsatz von Herbiziden, die großflächig zur Zerstörung von Coca und Mohn von Flugzeugen versprüht werden, lassen sich für die betroffenen Regionen nur schwer abschätzen. Die Folgen der Anti-Drogeneinsätze in der Provinz Putumayo im Süden des Landes sind: Vertreibung der Menschen, Gesundheitsschäden und Entwaldung durch Herbizideinsatz von 160.000 bis 240.000 ha (Müller-Plantenberg/Rathgeber, 2001). Die indigenen Völker der Region hatten jedoch bereits vorher den illegalen Coca-Anbau als Problem erfahren, als immer mehr Siedler in ihr Land vorzudringen, es rodeten und bebauten. In Folge dessen nahmen die Abhängigkeiten in den Dorfgemeinschaften und die internen Spannungen zu. Die Cofán und andere Völker der Region haben daraufhin beschlossen, die Coca-Pflanzungen in ihren *Resguardos* per Hand zu vernichten und alternative Produkte anzubauen.

## 6. Themenfeld: Folgen bewaffneter Konflikte

Das folgende Kapitel befasst sich mit Guatemala und Peru als Ländern, in denen ein langjähriger Bürgerkrieg bzw. bewaffneter Konflikt formal beendet wurde, sowie mit Kolumbien, wo sich noch keine Lösung des bewaffneten Konfliktes abzeichnet.

Die Auswirkungen des Krieges in Guatemala bzw. des bewaffneten Konfliktes in Peru wurden von den jeweiligen unabhängigen Wahrheitskommissionen untersucht, die dokumentieren konnten, in welchem Maße die kleinbäuerliche, überwiegend indigene Bevölkerung Opfer der Gewalt wurde. Für Kolumbien liegen zwar zahlreiche wissenschaftliche Analysen zu den Auswirkungen des bewaffneten Konfliktes vor; darunter sind allerdings nur vereinzelte Fallstudien, die den Blick auf die indigene Bevölkerung richten (z.B. Gonzáles Piñeros 2006a; b).

## 6.1. Allgemeine Folgen der bewaffneten Konflikte für die indigene Bevölkerung

Hauptleidtragende von bewaffneten Konflikten ist die Zivilbevölkerung; Indigene wie Nicht-Indigene sind gleichermaßen betroffen. Kriegsmittel sind Vertreibung, Vergewaltigung, etc.; Konsequenzen daraus sind u.a. die Zerstörung von Familien, soziale Destrukturierung von Gemeinden, psychische und physische Leiden, ein Anwachsen der Armutsiedlungen in den Städten, der Anstieg der Arbeitslosigkeit und soziale Unterversorgung.

Darüber hinaus gibt es noch zusätzliche spezifische Konsequenzen, die vor allen Dingen die indigene Bevölkerung betreffen. Das gilt auch noch Jahre nach Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzungen. Der Rassismus der Herrschaftsgesellschaft spielt dabei eine nicht zu übersehende Rolle. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit seien folgende Punkte genannt:

- Die staatliche Administration leistet, trotz entsprechender Gesetze und Abkommen, wenig Hilfsangebote oder gar Wiedergutmachung.
- Frauen, die während des Krieges Opfer von Vergewaltigung wurden, erfahren innerhalb der Dorfgemeinde statt Solidarität oft Diskriminierung und Ausgrenzung.
- Da ein Großteil der Indigenen zur Landbevölkerung gehört, bedeuten Flucht und Vertreibung Verlust an Land. Indem die Grundlagen für die Subsistenz auf Familien- und Gemeindebasis entzogen werden, sind Hunger und Armut die direkten Folgen.
- Die traditionellen sozialen Strukturen in den Gemeinden sind zumeist zerstört. Unter veränderten Bedingungen im städtischen Kontext oder in Rückkehrerdörfern wurden neue soziale Strukturen aufgebaut. Hierbei spielen religiöse Zugehörigkeiten (Evangelikale, Katholiken, Anhänger traditioneller Religionen) durchaus eine Rolle. Die Solidarität innerhalb der eigenen Gruppe geht nicht selten einher mit Abgrenzung und Konkurrenz gegenüber der anderen.

Indigene waren aber nicht nur Opfer, sondern auch Akteure in den Auseinandersetzungen und zwar auf beiden Seiten – als Aufständische, als (Zwangs-)Rekruten auf Seiten der Armee oder Milizen, als Informanten oder Zuträger für die eine oder andere Seite. Die Zwangsrekrutierung und der Aufbau paramilitärischer Verteidigungskomitees trugen wesentlich zur Zerstörung von Familien- und Dorfstrukturen bei. Nach dem formalen Ende des bewaffneten Konfliktes (Guatemala, Peru) bestimmt noch heute Misstrauen das Zusammenleben in den Gemeinden. Zumeist wurden die aktive Teilnahme und daraus folgende Verstrickungen in Gewalt oder Verrat innerhalb der Gemeinden nicht aufgearbeitet, sondern im Sinne eines „Neuanfangs“ verdrängt. Solche Verdrängung führt nicht zu einer echten Befriedung, sondern enthält Spannungspotenzial, das bei unterschiedlichen Gelegenheiten als Konflikt aufbrechen kann.

Die Konfliktakteure aus indigener Sicht sind vielfältig: Militär, Paramilitär und Milizen, Großgrundbesitzer, Unternehmen und die Drogenmafia sind während des bewaffneten Konflikts und danach in Territorien, welche von den Indigenen genutzt werden, vorgedrungen. Weitere Konfliktakteure sind nicht in die Gesellschaft integrierte ehemalige Kämpfer, die jetzt als Gewalt-Banden umherziehen. In Peru und Kolumbien sind Guerilla-Gruppen als weitere Konfliktakteure zu nennen.

## 6.2. Guatemala: Vergangenheitsbewältigung und Konfliktszenarien

Der über 30 Jahre dauernde Bürgerkrieg wurde nach jahrelangen Verhandlungen und unter Vermittlung der UN mit dem Abschluss des Friedensabkommens 1996 beendet.

Eine Reihe der oben aufgeführten Konfliktsituationen haben sich in Guatemala allerdings als Folge der mangelnden Umsetzung des Friedensvertrages, darunter des indigenenspezifischen Teilabkommens „*Acuerdo sobre la Identidad y los Derechos de los Pueblos Indígenas*“ (AIDPI) zum Teil ausgeweitet, zum Teil auf andere Ebenen verlagert (Auseinandersetzung mit Bürokratie und Militärverwaltung in den ländlichen Regionen, etc.). Die UN-Mission für Guatemala (MINUGUA) hat in ihren Berichten die unzureichende Umsetzung dieses Teilabkommens immer wieder gerügt, ebenso wie die unzureichende Umsetzung des Sozioökonomischen Abkommens, die Lösung der Landfrage für die indigene Bevölkerung und die Entschädigung von Kriegsoffizieren, insbesondere von indigenen Frauen.

Ohne der Verelendungstheorie das Wort zu reden, lässt sich feststellen, dass es im Sinne von Georg Elwerts konflikttheoretischem Ansatz (siehe Kap. 1) nach dem Krieg zu spezifischen Mobilisierungs- und Organisationsprozessen vor allem von Maya-Frauen (vgl. Camus 2002) gekommen ist. Während sich die zivilgesellschaftlichen Organisationen zu Kriegszeiten wesentlich der Logik der Guerilla unterordneten, begannen sie nach Kriegsende eigene Interessenorganisationen aufzubauen. Damit begann auch eine kritische Reflexion über das Geschlechterverhältnis innerhalb der Guerilla-Organisationen (vgl. Stolz Chinchilla, 1999) sowie, wenn auch noch zaghaft, über den Wandel der Rolle der Frau und das Geschlechterverhältnis in indigenen Gemeinden (vgl. FDMCA/KAQLA 2001; Camus 2002).

Im Kontext eigenständiger Organisationsprozesse nach Kriegsende stehen auch die Revitalisierung der Maya-Spiritualität und der religiösen Führungspersonen, sowie insgesamt die (Re-)Konstruktion der Maya-Identität und Tradition. Sie sind Ausdruck des ethnischen Überlebenswillens nach dem Ethnozid und wirken sozial integrierend. Weitere spezifische Konfliktsituationen und Akteure als Folge des Krieges in Guatemala seien im Folgenden knapp aufgezeigt:

Das Militär installierte während des Krieges im Rahmen

der *Counterinsurgency* (Widerstandsbekämpfung) die so genannten Zivilpatrouillen (PAC), in die Mitglieder indigener Dorfgemeinschaften gezwungen wurden, um der Widerstandsbewegung den Boden zu entziehen. Auch nach dem Krieg blieben die PAC vielfach noch bestehen. Die sich daraus ergebenden Spannungen in den Gemeinden wurden noch dadurch verstärkt, dass die Fragen nach dem Grad der Kollaboration mit dem Militär oder nach Verrat und Beteiligung an Gewaltaktionen nicht aufgearbeitet worden. Diese Verdrängung belastet vor allem die „Versöhnung“ der verbliebenen Indigenen mit den aus dem Exil Rückkehrenden.

Spannungen und Konflikte resultieren auch zwischen „Modernisierern“ und „Traditionalisten“ in den Gemeinden, oder zwischen Evangelikalen, Katholiken und Anhängern der Maya-Spiritualität. Hierbei geht es nicht nur um unterschiedliche weltanschauliche bzw. religiöse Auffassungen und Praktiken oder Konkurrenz zwischen den jeweiligen Autoritäten. Eine Rolle spielen auch unterschiedliche Parteinahmen von Anhängern der jeweiligen Religionsgemeinschaften während des Krieges oder Hilfeleistungen seitens des Staates und ausländischer Hilfsorganisationen während dieser Zeit. Viele evangelikale Indigene waren während und auch nach dem Krieg Nutznießer von Hilfsprogrammen evangelikaler Kirchen oder profitierten von Regierung und Militär zur Zeit der Diktatur Rios Montt.

Insbesondere unter Flüchtlingen in der Stadt sind die Rollen im Generationen-, Geschlechter- und Familienverhältnis auf neue Grundlagen gestellt – etwa dann, wenn Frauen das Einkommen erwirtschaften. Der Verlust traditioneller Strukturen und Rollenmuster, Leben in urbanen Armutszonen, ungesicherte Einkommensverhältnisse und Armut produzieren häufig ein Gefühl von gesellschaftlicher Anomie. Das Bedürfnis nach Zugehörigkeit und Handlungsorientierung fördert neue Gruppenbildungen (Religionsgruppen, Nachbarschaftsgruppen, Frauengruppen, Jugendgruppen oder Banden). Dies ist an sich eine typische Entwicklung im Rahmen von Migration und wirtschaftlicher Globalisierung, nur hat sich diese Situation in Guatemala durch die Kriegsfolgen erheblich potenziert und das Gewalt- und Konfliktpotenzial erhöht. Nach dem Friedensschluss kehrten viele Flüchtlinge aus dem Exil, vor allem aus Mexiko zurück, wo sie sich oft jahrelang in Lagern aufgehalten oder individuell durchgeschlagen hatten. Sie sind geprägt durch diese Erfahrungen; bisweilen haben sie – auch Frauen – eine Ausbildung absolviert. Für Frauen waren selbständige Erwerbsarbeit, das Engagement in einer Exilorganisation oder eine Ausbildung wesentliche Schritte in einem Emanzipationsprozess. Zwischen diesen Rückkehrern und Rückkehrerinnen und den im Land Verbliebenen klaffen Erfahrungs- und Erwartungslücken, die das gegenseitige Verständnis erschweren. Das schlägt sich in den zahlreichen indigenen

Organisationen nieder. Unterschiedliches Politikverständnis, Interessendivergenzen, aber auch interne Konflikte und Konkurrenz zwischen Führungspersonlichkeiten sind Ursache für Spaltungen oder Parallelorganisationen.

Der Bürgerkrieg hat es nicht vermocht, historisch begründete interethnische Spannungen und Abgrenzungen zwischen indigenen Völkern, insbesondere den Quiché und den Kakchikel, aufzulösen. Sie unterliegen oder begleiten unausgesprochen viele der Divergenzen, die sich auf anderen Ebenen abspielen. Jede Beratungstätigkeit der EZ erfordert eine entsprechende Berücksichtigung historisch bedingter Vorbehalte.

Die deutsche EZ unterstützt seit Jahren direkt oder indirekt indigene Gemeinschaften. Die GIZ hat sich dabei besonders im Bereich IZE engagiert. Auch das Programm *Desarrollo y Descentralización* bzw. *Municipios para el Desarrollo Local* in Guatemala im Bereich Good Governance, die Förderung von Organisations- und Partizipationsprozessen von Frauen sowie die Unterstützung des Wahlprozesses zielten auf den Ausbau demokratischer Strukturen und die Stärkung der Zivilgesellschaft. Hinsichtlich der indigenen Bevölkerung und der Bewältigung von Folgen des bewaffneten Konfliktes blieb das aber bisher ein höchst schwieriges Unterfangen. Zu den wesentlichen Hindernissen gehören der anhaltende Rassismus in der guatemalteckischen Gesellschaft, der auch der Diskrepanz zwischen Regierungsrhetorik und –handeln zugrunde liegt, sowie der Einfluss alter und neuer wirtschaftlicher Machtgruppen.

### 6.3. Peru: Vergangenheitsbewältigung und Konfliktszenarien

In den 1980er und den frühen 1990er Jahren stand Peru ganz unter dem Zeichen des bewaffneten Kampfes und der Terroraktionen der maoistischen Guerillaorganisation *Sendero Luminoso* (Leuchtender Pfad). Am stärksten betroffen waren Dörfer und Gemeinden im andinen Hochland sowie das Volk der Ashánika in der tropischen *Selva Central*. Unzählige Gemeinden wurden zwischen *Sendero* und Streitkräften bzw. Polizei und Milizen zerrieben. Während sich einige junge Leute der Guerilla anschlossen, flohen viele Tausende aus den Bergen in die Städte. Ganze Ashánika Gemeinden wurden von *Sendero* zur Unterstützungsarbeit gezwungen.

Nach der Verhaftung der Führungsspitze von *Sendero* 1992 flauten die Kämpfe ab. Jedoch haben sich in einige Regionen, darunter in das Urwaldgebiet der *Selva Central*, vereinzelte Kampftrupps zurückgezogen, die dort – in geringem Maße – weiterhin aktiv sind. Die Wahrheitskommission, die 2000 eingesetzt wurde, brachte nach einem Jahrzehnt das ganze Ausmaß des Terrors von *Sendero* und der blutigen Repression der Streitkräfte ans Tageslicht. In manchen Regionen wurden fast alle Dörfer von den Streitkräften komplett zerstört, um der Guerilla

den Boden zu entziehen. Wer floh und *Sendero* in die Hände fiel, wurde ebenfalls ermordet. So erklärt sich die hohe Zahl von Toten und Verschwundenen, die bereits vor der Wahrheitskommission von Menschenrechtsorganisationen dokumentiert wurde (siehe Huhle 1997). Ganze Regionen fielen zeitweise unter die Herrschaft des *Sendero*. Die traditionellen Selbstverwaltungsstrukturen wurden entmachtet und den Kommandostrukturen des *Sendero* untergeordnet. Bürgermeister oder Autoritäten wurden vielerorts in Schauprozessen im Dorf hingerichtet. Wo die Streitkräfte einzogen, setzten sie ihrerseits mit massiver Repression ihre Entscheidungsgewalt und „Ordnungs“-Funktionen durch.

Die Folgen des bewaffneten Kampfes beeinflussen noch heute – oftmals verdeckt – das Leben in den Dorfgemeinschaften:

Huhle, der als Mitarbeiter einer Menschenrechtsorganisation in Peru u.a. die Rückführung von Flüchtlingen unterstützte, stellte fest, dass die andine Bevölkerung die 10 Jahre des blutigen Kampfes und der Zerstörung nicht selten wie ein „pachakuti“<sup>32</sup> – eine säkulare Zeitenwende – empfand.

In den verbliebenen Gemeinden konnte nach Beendigung der Zeit der Zerstörung nicht einfach an die alten Formen des Gemeindelebens angeknüpft werden. Die alten Traditionen der dörflichen Verfassung waren an eine Kontinuität der Amtsausübung und Amtsübergabe gebunden, die nicht mehr existierte. Stattdessen bekamen die Selbstschutzorganisationen (*Comités de autodefensa*) oder Bauernmilizen entscheidendes Gewicht. Ihr Verhältnis zu den traditionellen Formen der Selbstverwaltung und zu den offiziellen, staatlichen Organen wie den Bürgermeistern ist häufig ungeklärt“ (ebd.: 100) und Anlass für Konflikte. An den Rückführungsaktionen von Flüchtlingen, die mit staatlicher und internationaler Hilfe erfolgten, nahmen nur relativ wenige Flüchtlinge teil, da sich mittlerweile viele in den Städten eingerichtet hatten und nicht mehr für die Aktion erreichbar waren. Berichten zufolge kam es aufgrund der begleitenden Hilfsmaßnahmen oft zu Neugründungen von Dorfgemeinschaften und dem Aufbau neuer Selbstverwaltungsstrukturen, basierend auf hergebrachten Formen der gegenseitigen Hilfe. Auch alte Ressentiments zwischen Evangelikalen und Katholiken wichen dem gemeinsamen Vorhaben der Neugründung einer Gemeinschaft.

Präsident Alberto Fujimori, der 1992 die Führungsspitze von *Sendero* hatte festnehmen lassen und die Strukturen weitgehend zerschlagen konnte, genoss während seiner 10jährigen Präsidentschaft hohe Popularität, zumal er nach der Beendigung der Kämpfe für den Aufbau der Infrastruktur in ländlichen Gebieten sorgte. Damit kam auch die indigene Bevölkerung im Hochland in den Genuss von Straßenanbindung, Schulen und Gesundheitsposten. Vernachlässigt wurden – wie ehemals – die Völker

des Tieflandes, unter ihnen die Ashánika, die in besonderem Maße Opfer des bewaffneten Kampfes geworden waren.

Während der Amtsperiode von Fujimori war Kritik an den Gewaltverbrechen der Staatsorgane während des bewaffneten Konfliktes nicht zugelassen. Eine Auseinandersetzung mit den Geschehnissen und die Klärung von Verantwortlichkeiten bei Gewalt- und Menschenrechtsverbrechen fanden somit nicht statt.

Erst 2000, nach dem Sturz von Fujimori, wurde die Wahrheitskommission eingerichtet, die die Verbrechen auf beiden Seiten der Konfliktparteien erforschte und dokumentierte. Anlässlich der Vorstellung ihrer Ergebnisse in verschiedenen Orten des Geschehens wurde dreierlei deutlich: zum einen das Bedürfnis vieler Opfer, ihre Erfahrungen öffentlich zu machen und die Notwendigkeit der Trauer. Zum anderen hatte der Prozess der Verdrängung und/oder der Rechtfertigung zu einer Uminterpretation der Geschichte geführt. So lehnten viele Menschen die Ergebnisse der unabhängigen Kommission ab, weil sie ihre Geschichtskonstruktion hinterfragten. Außerdem wurde offensichtlich, dass die Zeit der Gewalt (*Violencia*) die peruanische ländliche Bevölkerung traumatisiert hatte und sie nichts mehr mit der Vergangenheit zu tun haben wollte. Das Zusammenleben in den Gemeinden ist immer noch von der Geschichte belastet. Wenn auch oft unausgesprochen, so spielen weiterhin Verhalten und Positionen einer Person während des bewaffneten Konflikts eine einflussreiche Rolle bei aktuellen Entscheidungen, oder sind der Hintergrund für Divergenzen in einer Gemeinde.

Die Wahrheitskommission empfahl staatliche Reparationen. Dabei wird unterschieden in kollektive Wiedergutmachung für die betroffenen Gemeinden (Dienstleistung in den Bereichen Bildung und Gesundheitswesen, Aufbau zerstörter Infrastruktur) und symbolischer Reparation in Form von Gedenkstätten sowie direkte Zahlungen an betroffene Personen. 2005 wurde auf dieser Grundlage das Reparationsgesetz (*Ley PIR*) verabschiedet. Das entsprechende Reglement erfolgte 2006. Unter der Regierung Alan García wurde 2007 ein Reparationsrat eingerichtet, dessen Aufgabe die Erstellung eines Opferregisters auf der Grundlage der im Gesetz festgeschriebenen Kriterien ist.

Zur Umsetzung kann noch nicht viel gesagt werden. Da der Staat bisher keine Summen für individuelle Wiedergutmachungen genannt hat, zirkulieren viele Spekulationen; Enttäuschungen sind vorprogrammiert (Goedeking, 2008). 2008 wurden die Betroffenen, die Anspruch auf Wiedergutmachung geltend machen konnten, in einem Zentralregister erfasst. Trotzdem ist noch unklar, wer in den Genuss einer Individualreparation kommen wird. Das erzeugt bereits jetzt ein Spannungsverhältnis zum Staat, weil er von vielen als ungerecht empfunden wird. Neue Konflikte innerhalb der

<sup>32</sup> Pachakuti“ ist ein Konzept aus der altandinen Kosmologie. „Es bezeichnet zyklisch wiederkehrende Neuschöpfungen der Welt mit jeweils einer neuen Generation von „Menschen“. Als „pachakuti“ wurde auch die Eroberung des Inkareichs durch die Spanier und das damit verbundene Ende der Inkaherrscher interpretiert. Die Idee von zyklischen Zeitenfolgen ist auch heute in der Volkskultur der Andenbewohner lebendig, z.B. in vielen Varianten eines Mythos von drei Zeitaltern, der mehr oder weniger stark christlich geprägt ist. Die Erwartung eines weiteren „pachakuti“ nimmt nicht selten auch millenaristische (endzeitliche) Züge an“ (Huhle 1997: 99 f).

Gemeinden (Konkurrenz) und mit dem Staat sind vor-  
aussehbar.

Stark benachteiligt wurden die Ashánika. Mit Hilfe der  
Katholischen Universität und des DED traten mehrere  
Bürgermeister von Ashánika-Gemeinden Ende 2005 an  
die Öffentlichkeit, um auf ihre miserable Lage aufmerk-  
sam zu machen. Die meisten vor *Sendero* geflohenen oder  
verschleppten Menschen waren an ihre Ursprungsorte  
heimgekehrt, hatten jedoch kaum staatliche Hilfe erhal-  
ten. Sie leiden an Hunger, Unterernährung, Krankheiten;  
es fehlen Gesundheitseinrichtungen, Schulen, Infrastruk-  
tur. Mitglieder der Wahrheitskommission bestätigten die  
furchtbaren Lebensumstände und die geringen staatlichen  
Leistungen für die Ashánika und sahen die Ursache u.a. in  
dem weiterhin bestehenden Rassismus gegenüber den  
Völkern des Tieflandes.

Die Ashánika sind zudem erneut Opfer von wieder er-  
starkten Aktivitäten des *Sendero* in der Region. Wie auch  
in einzelnen Gemeinden des Hochlandes gab und gibt es  
unter den Ashánika Personen, die sich aufgrund der Dis-  
kriminierung durch den Staat und der Herrschaftsgesell-  
schaft der Guerilla anschlossen. Dabei teilen sie kaum der-  
en maoistische Ideologie, sondern verstehen sich als Wi-  
derstandsbewegung gegen die Unterdrückung durch die  
„weißen“ Herren. Wie sich diese Parteinahme in den Ge-  
meinden und Familien auswirkt, ist bisher kaum untersucht.

#### **6.4. Kolumbien: Leben in Zeiten des bewaffneten Konflikts**

Der bewaffnete Konflikt in Kolumbien dauert nun schon  
über 50 Jahre an und hat im Verlauf der Zeit immer kom-  
plexere Formen angenommen. Zum einen handelt es sich  
um soziale Kämpfe, zum anderen um Drogengeschäfte  
und deren Bekämpfung. Beide Konfliktfelder haben sich  
auf unübersichtliche Weise durchdrungen. Zu den Kon-  
fliktakteuren gehörten anfangs die aus linken sozialen  
Bewegungen hervorgegangen Guerilla-Organisationen,  
Staat und Militär; seit Ende der 1970er Jahre kamen die  
Drogenmafia und rechte Paramilitärs hinzu, die zum Teil  
mit dem Militär oder mit der Drogenmafia in Verbindung  
stehen. Im letzten Jahrzehnt hat der Konflikt in Kolum-  
bien eine internationale Dimension angenommen. Die  
USA leisten der Regierung mit der Bekämpfung des  
Drogenhandels und des -anbaus massive militärische und  
technische Unterstützung und sind damit ein weiterer  
Konfliktakteur geworden.

Generell sind die Folgen des gewaltsamen Konfliktes:  
Vertrauensverlust in den Staat, massive Einschränkungen  
der Lebensverhältnisse der Bevölkerungsmehrheit, massive  
Flucht und Migration sowie hohe alltägliche Gewalt. Die  
Verschärfung der sozialen und bewaffneten Konflikte seit  
den 1990er Jahren und eine Regierungspolitik der Wirt-  
schaftsförderung, die soziale Gerechtigkeit vernachlässigt,  
hat zu einem Anstieg der sozialen Mobilisierung geführt.

In diesem Kontext erhielten Aktivitäten indigener Orga-  
nisationen bei der Suche nach Konfliktminderung und -  
lösungen nationale Anerkennung.

Eine Analyse des komplexen Konfliktes und der Akteurs-  
gruppen kann hier nicht erfolgen, dazu muss auf die zahl-  
reichen Studien verwiesen werden. Bezüglich der Folgen  
für die indigenen Völker Kolumbiens verweist Gaítan  
Gomez (2004: 79) darauf, dass für 22 der 54 indigenen  
Völker des amazonischen Kolumbiens das Risiko des  
Aussterbens besteht; einige zählen nicht mehr als 100  
Personen. Dass Indigene in besonderer Weise Opfer der  
bewaffneten Auseinandersetzungen wurden, liegt an der  
räumlichen Lage ihrer Siedlungsgebiete, die sich für die  
Kämpfer als Rückzugsgebiete oder für die Drogenwirt-  
schaft eignen. Für Indigene besteht kaum ein Unterschied  
zwischen Paramilitärs oder Guerilla, beide betreiben in  
indigenen Gebieten Drogenanbau, verlangen Zwangsabga-  
ben, üben Zwangsrekrutierung und gewaltsame Übergriffe  
– auch auf Frauen – aus, kontrollieren die Versorgungswe-  
ge und verwandeln die indigenen Territorien in Kriegsge-  
biet (ebd.: S. 80).

Ein besonders betroffenes Territorium ist die Region  
Cauca. Hier entstand ein starker politischer Organisier-  
ungsprozess der Páez (Nasa) als Gegenwehr (ausführlich  
dazu González Piñeros 2006a). Im Cauca konzentrieren  
sich spezifische Bedingungen und strukturelle Faktoren,  
die dort zu einer Zuspitzung des bewaffneten Konfliktes  
führten. Die Region wurde zu einem strategischen Terri-  
torium, wo die politischen, sozialen und militärischen In-  
teressen der Akteure bei dem Disput um die Kontrolle des  
Südens des Landes aufeinander stießen. Cauca verfügt  
aber auch über eine lange Tradition der sozialen Kämpfe  
und der Organisation der Bevölkerung – von Bauern und  
Indigenen. Der Ausweitung des Coca-Anbaus in der Re-  
gion, der von der Regierung durchgeführten schädlichen  
biochemischen Pflanzenvernichtung sowie der zunehmen-  
den Gewalt durch die Präsenz der Kriegaakteure setzten  
Indigene – in Anknüpfung an ihre Traditionen – die poli-  
tische Mobilisierung und strategische Arbeit in der Re-  
gion entgegen. Der vor über 30 Jahren gegründete  
Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) spielt hier  
eine Vorreiterrolle. Seine Strategie richtet sich sowohl auf  
die soziale, wirtschaftliche, politische und bildungspoliti-  
sche Regionalentwicklung als auch auf Vorschläge für  
den Friedensprozess und Alternativen zur desaströsen  
Regierungspolitik gegen den illegalen Drogenanbau  
(vgl. González Piñeros 2006: 78 f).

### Strategien der Basisinitiativen im Cauca:

Der CRIC gründete 1991 zusammen mit anderen Regionalorganisationen und der ehemaligen indigenen Guerilla *Quintín Lame* die politische Bewegung *Alianza Social Indígena* (ASI), um damit den politischen Spielraum der Partizipation und Einflussnahme auszuweiten. Bei der Gouverneurswahl im Oktober 2000 im Departement Cauca wurde erstmals ein Indígena, der Agronom Floro Alberto Tunubalá, mit überwältigender Mehrheit zum Gouverneur gewählt. Tunubalá führte den *Bloque Social Alternativo* an, ein Bündnis verschiedener politischer und sozialer Organisationen, zu denen nicht nur ASI, CRIC und der Zusammenschluss der indigenen Autoritäten des Cauca (AICO) gehören, sondern auch nicht-indigene Verbände. Unterstützung erhielt er von Kleinbauern, Angehörigen schwarzer Gemeinschaften, Stadtteilkomitees sowie von Persönlichkeiten, die sich für die Demokratisierung der Politik und für den Friedensprozess einsetzten. Das Bündnis selbst ist Ausdruck für die kreative Kraft der indigenen Bewegung in Kolumbien. Für die Themen wie menschenwürdiges Leben, gerechte Gesellschaft, regionale Autonomie und Respektierung der kulturellen Vielfalt werden realistische Lösungsansätze angepasst an die konkreten Probleme der Region entwickelt. Es sind Maßnahmen, die sich gegen die Ausweitung des illegalen Drogenanbaus, gegen dessen Bekämpfung im Rahmen des staatlichen *Plan Colombia*, gegen die Gewalt sowie die Präsenz von Militär, Paramilitär und Guerilla in der Region richten. Die Leitlinie des Gouverneurs zur alternativen Regional- und Entwicklungspolitik entspricht dem Politikstil der *Indígena* im Cauca. Diese haben es verstanden trotz Differenzen unterschiedliche gesellschaftliche und ethnische Gruppen zusammenzuschließen. Verfolgt wird ein integraler Entwicklungsansatz, der die Substitution von Drogenpflanzen einschließt. Ansetzend an positiven Erfahrungen des CRIC, von Guambiano- und Paez-Gemeinden soll statt der umweltzerstörenden biochemischen Vernichtungsmaßnahmen die manuelle Vernichtung der Cocapflanzen erfolgen.

Amtsträger in den Nachbardepartements Nariño, Tolima, Putumayo und Huila teilen die Alternativansätze des *Bloque Social Alternativo* im Cauca. Sie sind alle beteiligt am Netzwerk *Paz Colombia*, einer breiten Friedensinitiative verschiedener Basisbewegungen, sozialer Gruppen und Einzelpersonen.

Wie bereits von CRIC praktiziert, wird bei den Friedensbemühungen auf den Dialog mit den bewaffneten Akteuren Guerilla, Militär und Paramilitärs gesetzt. Dass diese Strategie lebensgefährlich ist, beweisen Todesdrohungen. Wie schwer es ist, sich zwischen den Fronten zu bewegen, musste der CRIC immer wieder erfahren: aufgrund seiner regierungskritischen Haltung wurde er von staatlichen Sicherheitskräften wiederholt mit der Subversion in Verbindung gebracht. Die Guerilla wiederum versucht, sich der Organisationsprozesse der indigenen Gemeinschaften zu bemächtigen und diese zu vereinnahmen.

Wie der CRIC, so setzten auch die „*Iniciativas de Resistencia y Autonomía*“, die von Gemeinden (*Comunidades*) entwickelt wurden, wo die Gewaltsituation fast permanent ist, auf gewaltfreie Verteidigung der territorialen Autonomie und der Konzertierung. Die *Comunidades* der Initiative haben zudem ein soziales Netzwerk aufgebaut, das auf Solidarität, Teilhabe und kollektiver Arbeit besteht (González Piñeros 2006: 79). Ebenso wie der CRIC suchen sie Unterstützung durch internationale Lobbyarbeit.

Bemerkenswert war eine weitere Initiative des CRIC zur Unterstützung des Friedensprozesses. Seit 1999 werden auf dem Territorium der Reservation (*Resguardo*) La María/Piendamó Foren über soziale, wirtschaftliche und kulturelle Grundrechte sowie nachhaltiges, ökologisch verträgliches Wirtschaften durchgeführt, in denen Basisorganisationen, Initiativen aus anderen Regionen, Fachleute und Politiker miteinander ins Gespräch kommen. Unterstützung erhalten diese auch von einigen europäischen Kommunen durch Präsenz bei den Foren und – geringe – finanzielle Unterstützung.

Mit ihren Alternativstrategien zum Frieden errangen die Basisinitiativen des Cauca nationale und internationale Anerkennung: Zu den Erfolgen hat nicht zuletzt die starke Präsenz von Frauen in der Führung von indigenen Organisationen und des CRIC beigetragen. 2000 und 2005 wurde das Munizipal-Entwicklungsprojekt der Nasa bzw. Páez im Cauca mit dem Nationalen Friedenspreis ausgezeichnet und 2004 erhielt es den ersten Preis des UNPD-Programms „*Iniciativa Ecuatorial*“ (zu Nasa-Páez-Gemeinden siehe auch den Bericht von Dillmann, 2008). Gleichwohl schützt diese Anerkennung nicht vor Verfolgung. Die indigenen Gemeinden sind weiterhin der alltäglichen Gewalt ausgesetzt – und viele ihrer Führungspersonen Opfer von Gewalt geworden.

(basierend auf Ströbele-Gregor 2004b: 181-183)

## 7. Ansätze der Akteure zur Konfliktbewältigung

### 7.1. Interne Konflikte

Wie bereits dargestellt, verfügen die indigenen Gemeinschaften zur Bewältigung von Konflikten innerhalb der Dorfgemeinschaft über ein eigenständiges Rechtssystem, dessen Verfahren und Normen auf den kulturellen Prinzipien basieren, die ihr Zusammenleben regeln (übliche Bezeichnungen: *Justicia Comunitaria*, *Derecho Indígena*, *Derecho Consuetudinario*). Damit existiert ein wichtiger Mechanismus des Zugangs zur Rechtssprechung, der zum einen die Lücke ausfüllt, die durch die Abwesenheit staatlicher Rechtsorgane auf dem Land existiert. Zum anderen handelt es sich um ein effektives und von der indigenen Bevölkerung akzeptiertes Rechtssystem, das Rechtssprechung und Konfliktbewältigung auf der Grundlage kultureller lokaler Muster ermöglicht (Brandt/Franco, 2006: IX). Zudem wurden unter externen Einflüssen, insbesondere im Kontext nationaler bewaffneter Konflikte, auch neue Institutionen der Konfliktbewältigung mit eigenen Verfahren geschaffen, zum Beispiel Selbstverteidigungsinstitutionen wie die *Comités de autodefensa* in Peru.

Die *Justicia Comunitaria* (JC) ist eine Justiz, die in erster Linie auf Versöhnung zielt. Zugrunde liegt das Prinzip der Gegenseitigkeit (*Reciprocidad*), das insbesondere in den Anden für das bäuerliche Wirtschaften ebenso gilt wie für das Gemeindeleben. Das durch einen Konflikt gestörte soziale Gleichgewicht – die Harmonie – muss wieder hergestellt werden. Dazu bedarf es des Austauschs von Gütern und Leistungen zwischen den Konfliktparteien, ihren (erweiterten) Familien und der Gemeinde als Ganzes. Der soziale Friede kann nur wieder hergestellt werden, wenn alle Konfliktpartner und die Gemeinde mit der Lösung einverstanden sind.

#### Konfliktarten

Die JC ist nicht auf bestimmte Konfliktarten beschränkt. Die häufigsten Konflikte, die dort (ebenso wie von Friedensrichtern) verhandelt werden, liegen laut Brandt/Franco (2006) im Bereich häuslicher Gewalt. Daraus kann geschlossen werden, dass indigene Frauen dieses Rechtssystem als einen Mechanismus zur Lösung ihrer Konflikte betrachten. Dennoch bleibt offen, ob Frauen und Kinder dadurch größeren Schutz erfahren. Denn laut der Analysen der Dorfkarten stellten die Anzeigen von Misshandlung von Kindern und sexuelle Gewalt im Vergleich zu anderen Vorfällen nur eine geringe Anzahl dar, obgleich bekannt ist, dass diese Delikte häufig sind. Die Autoren vermuten, dass möglicherweise die Sensibilität gegenüber solchen Handlungen gering ist.

#### Konfliktakteure

Akteure im Prozess der Konfliktlösung sind die unmittelbaren Konfliktpersonen, ihre (erweiterte) Verwandtschaft, die traditionellen Autoritäten und die Dorfversammlung. Das Subjekt der JC ist damit nicht das Einzelindividuum, sondern das Mitglied der lokalen ethnischen Gemeinschaft mit seinen Blutsverwandten und seiner sozialen Verwandtschaft, den *Paten*. Da es in den andinen Dorfgemeinschaften Aufgabe des Rats der Autoritäten (*Cabildo*) ist, für das Wohlergehen, die Ruhe und den sozialen Frieden in der Gemeinde zu sorgen, liegt die Zuständigkeit für Konfliktlösung und Rechtssprechung bei den Autoritäten, dem *Cabildo* und der Gemeindeversammlung (*Asamblea General*). Die Zusammensetzung dieses Rats ist je nach Region unterschiedlich; allgemein gilt, dass die Autoritäten jährlich von der *Asamblea* gewählt werden. Voraussetzung für die Wahl in das Amt ist das Ansehen der Person in der Gemeinde, dazu gehören die bisherigen Leistungen im Dienste der Gemeinschaft, Ehrlichkeit und Wissen.

#### Konfliktlösungsmechanismen

Brandt/Franco (2006: 143) identifizieren vier Hauptmechanismen der Konfliktbewältigung in den von ihnen untersuchten Gemeinden: den Vergleich, die Versöhnung, die Gemeindeentscheidung und den Aufschub der Entscheidung auf die nächste Versammlung. Im Unterschied zur Versöhnung, bei der die Lösungsvorschläge von den Autoritäten entwickelt werden, basiert der Vergleich auf einer Übereinkunft zwischen den Konfliktparteien. Die JC sucht einvernehmliche Vereinbarungen zu ermöglichen, welche diejenigen mit einbezieht, die von dem Konflikt direkt oder indirekt betroffen sind (Verwandte, *Paten*). Wenn die Konfliktparteien nicht zur Versöhnung bereit sind, was häufiger bei Eigentumsdisputen oder Diebstahl/Raub der Fall ist, fungiert die Gemeindeversammlung als Entscheidungsinstanz. Laut Brandt/Francos Analyse der Akten verschiedener Dorfgemeinschaften in Ecuador und Peru ist der häufigste Mechanismus zur Konfliktbewältigung die Versöhnung, ohne dass die Gemeindevollversammlung ein „Urteil“ fällt. Fasst man die sehr ähnlichen Mechanismen Vergleich und Versöhnung zusammen, werden hierüber mehr als die Hälfte der Fälle gelöst. Das Instrument „Urteil“ wird in der Mehrheit aller Fälle nicht allein angewandt, sondern erfordert bei über der Hälfte der Fälle den Einsatz weiterer Instrumente. Das Prozedere erfolgt nach den von der jeweiligen Gemeinde formal strikt festgelegten Verfahrensschritten. Vergleiche mit Rechtsstudien (z.B. Orellana 2004; Nicolas/Fernández/ Flores 2007) in Bolivien zeigen, dass einige grundlegende Elemente in der gesamten Andenregion verbreitet sind. Dazu gehören: die Anhörung der

Konfliktparteien durch die Autorität(en), die mündlichen Vorermittlungen der dafür zuständigen Autorität, die Information der *Asamblea* über den Sachstand und die Stellungnahme der Betroffenen. Ein Verteidiger existiert nicht. Es folgt im Anschluss die Reflexion und Abwägung des Falles in der *Asamblea*, sodann die Belehrung und Ermahnungen des Täters für sein zukünftiges Verhalten. Der Aggressor erkennt öffentlich seine Fehler an und bereut sie. Nach Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien und Sanktionsvorschlägen der Autorität entscheidet die *Asamblea* über die Sanktionen. Es folgen Urteilsverkündung und Durchführung der Sanktionen. Ein ritueller Akt im Rahmen der *Asamblea* zur Vertreibung der bösen Energien schließt das Verfahren ab. Danach gilt die Harmonie als wieder hergestellt.

### Strafen

Strafe ist nur eines der Elemente der Konfliktlösung. Sie wird nur bei bestimmten Delikten und je nach Fallkategorie ausgesprochen und mit anderen Elementen kombiniert. Zu den Strafmaßnahmen gehören der zeitlich begrenzte Ausschluss von der Verteilung kommunaler Güter und von Dorffesten, Arbeitsleistungen für die Gemeinschaft, etc. Körperliche Bestrafung erfolgt selten und nur bei Delikten, die als „schwere Delikte“ klassifiziert werden wie Diebstahl, Gewalttaten, unerlaubte sexuelle Beziehungen einschließlich Ehebruch, Verleumdung und Beschimpfung oder Nichterfüllung der Aufgaben als Autorität. Körperliche Strafen werden in der Öffentlichkeit durchgeführt, dazu gehören Auspeitschen, an den Pranger stellen, Untertauchen unter (kaltes) Wasser, einige Tage Haft im Ortsgefängnis, etc.. Die wohl schwerste Sanktion ist der Ausschluss aus der Gemeinschaft und der Verlust aller Güter und Rechte der gesamten Familie. Diese Strafe wird bei Mord, Wiederholungstaten oder auch bei Fällen verhängt, die an die Substanz der Harmonie in der Gemeinschaft gehen. Es ist noch nicht abschließend untersucht, wie sich die Erfahrung von bewaffneter Gewalt in lang andauernden Bürgerkriegssituationen auf die Strafen im Rahmen des indigenen Rechts auswirken.

### Problemsituation

Aus der Perspektive der Menschenrechte gibt es Einwände hinsichtlich mancher kultureller Normen, gerade auch bezüglich der körperlichen Sanktionen oder der Ungleichstellung der Geschlechter. Allerdings führen externe Eingriffe – etwa durch Entwicklungsprojekte – bisher eher zur Abwehr oder Konfusion innerhalb der Gemeinde, als dass im positiven Sinne ein Wandel herbeigeführt wird. Zurückhaltung ist daher geboten.

Problemsituationen innerhalb der Gemeinden entstehen dort, wo

- Gemeindeglieder die dort geltenden Normen und Verfahren nicht mehr voll akzeptieren und sich nicht vollständig den Verfahren der JC unterwerfen, z.B. Urteile nicht anerkennen;
- Täter ihr Recht bei der nationalen Justiz suchen und die entsprechende Koordination beider Rechtssysteme nicht gut funktioniert;
- eine Verunsicherung der kulturellen Normen stattfindet und dadurch bestimmte Delikte über- oder unterbewertet werden, bzw. Sanktionen unangemessen verschärft oder nicht entsprechend der Regeln durchgeführt werden;
- Streitigkeiten über Landeigentum oder -nutzung im Rahmen von „Projekten“ entstehen, an denen nicht die gesamte Gemeinde beteiligt ist. Damit kann Streit darüber entstehen, welches Rechtssystem zuständig ist.
- Fremde in einer Gemeinde in Konflikte involviert werden.

### Konfliktverfahren in „modernen“ indigenen Organisationen

Neue Konfliktfelder können dort entstehen, wo neue Organisationsstrukturen des Wirtschaftens eingeführt werden (z.B. Kooperativen, zumeist von NROs oder EZ-Agenturen initiiert), in denen die Mitglieder neuartige Verpflichtungen eingehen (Kredite, Lieferquoten, etc) und ein Abrechnungswesen (Buchhaltung) eröffnen. Beispiele zeigen, dass sich positiv auswirkt, wenn die neuen Strukturen und neuen Konfliktmechanismen anschlussfähig an bekannte Normen und Verfahren sind. Häufig jedoch ist es ein längerer Prozess, ehe neue Verfahren als so verpflichtend angesehen werden wie die der Gemeinde. So kann ein Problem entstehen, wenn einzelne Kooperativmitglieder zugesagte Lieferquoten und Qualität nicht einhalten. Daraus ergibt sich entweder ein Vertragsbruch gegenüber dem Abnehmer der Erzeugnisse, oder andere Mitglieder müssen dies ausgleichen. Der Konflikt nimmt neue Dimensionen an, wenn die für diesen Fall vorgesehenen Konfliktmechanismen, Schadensregelungen oder Sanktionen von den Verursachern nicht anerkannt und befolgt werden. Innerhalb der Strukturen indigener Organisationen basieren viele der bisher üblichen Konfliktbewältigungsmechanismen auf Instrumenten nach gewerkschaftlichem Vorbild: Information/Berichterstattung der Vollversammlung durch den Vorsitzenden; die Konfliktparteien stellen ihre Positionen dar; Debatte; Lösungsvorschläge; erneute Debatte. Ein zusätzliches Instrument kann das Konfliktkomitee sein; ein weiteres ist die Einschaltung einer Führungsperson aus einer der übergeordneten Organisationen (Regional- oder Dachverband) als

Vermittler. Eine Voraussetzung für den Erfolg des Verfahrens ist, dass der Konflikt nicht mit der Profilierungsstrategie einer Führungsperson verbunden ist. Andernfalls kann dies zur Spaltung der Organisation führen. Konflikt verschärfend wirken auch parteipolitische Interessen oder gar Einflussnahmen.

Ein besonderes Problem stellen Interessendivergenzen von Teilorganisationen oder Konflikte von Führungspersonen zwischen den verschiedenen Organisationsebenen dar. Die Konfliktbewältigung kann behindert werden, wenn:

- keine kulturell verankerten Muster der sozialen Kontrolle von Repräsentanten außerhalb der lokalen Organisation existieren;
- der Informationsfluss von oben nach unten und umgekehrt zwar über die Repräsentanten erfolgt, aber die Basisgemeinden nicht erreicht, da politische Fragen und Grundsätze der nationalen Politik in der Regel nicht an der Basis diskutiert werden;
- die Beschlüsse der Vollversammlungen einer Organisation auf der nächst höheren Verbandsebene neu diskutiert werden. Dies stellt sich aus mehreren Gründen als wenig geeignetes Instrument dar, weil a) Informationen unzureichend weitergeleitet werden; b) „hinter den Kulissen“ Einflussnahmen und Absprachen erfolgen, die sich der sozialen Kontrolle entziehen; und c) Führer sich oft nicht an diese Beschlüsse gebunden fühlen. Ein Beispiel ist der Konflikt um die Regierungsbeteiligung von CONAIE und Pachakutik in Ecuador.

Der Aufbau verbindlicher Verfahren stellt objektiv eine dringende Notwendigkeit für die Organisationen dar. Jedoch ist dies ein langwieriger und schwieriger Prozess, denn er erfordert einen Wandel der verankerten kulturellen Handlungsmuster und Strukturen, um den Anforderungen lokal übergreifender Repräsentanz zu entsprechen. Die Spaltung der COICA 2006 verdeutlichte diese Schwierigkeiten. Ihre Wiedervereinigung, die vor allem auf Druck internationaler Geber zustande kam, ist nur eine Etappe in diesem Lern- bzw. Wandlungsprozess.

## 7.2. Konfliktverfahren mit externen indigenen Akteuren

Kulturell ist in vielen Ethnien „Krieg“, d.h. die gewaltsame Durchsetzung der eigenen Interessen oder „Bestrafung“ die Antwort auf inter-ethnische Konflikte. Die Geschichte um Landstreitigkeiten zwischen Gemeinden ist voll davon, z.B. der bereits genannte Konflikt zwischen Laymi und Qaqachaka in Bolivien (siehe Barié 2001; Fernández 2004). Bewältigungsmechanismen sind u.a. rituelle Kämpfe zwischen ethnischen Gruppen (z.B. Tinku im Norte de Potosí, Bolivien). Aber auch diese sind in den letzten Jahrzehnten immer blutiger geworden (siehe Barié 2001).

Sofern keine „friedlichen“ inter-ethnischen Konfliktbewältigungsverfahren greifen, kommt es immer häufiger

zum Einsatz externer Mediatoren. Die durch Mediation zustande kommenden Vereinbarungen sind allerdings erfahrungsgemäß nur dann nachhaltig, wenn zum einen gemeinsame Vorhaben verabredet werden, die für beide Konfliktparteien gleichermaßen von hohem Interesse und bindend sind und zum anderen die Rahmenbedingungen, die dem Konflikt zugrunde liegen oder ihn verschärft haben, korrigiert werden (z.B. Neuordnung der Grenzen des Territoriums einer ethnischen Gruppe). Hier ist in der Regel der Staat gefragt. Entwicklungskooperation kann – zusätzlich zur Mediation und der Unterstützung bei Vorhaben im Rahmen von Good Governance – im Dialog mit dem staatlichen Partner die Konfliktlage thematisieren und Unterstützung bereitstellen.

Absprachen zur Lösung von Land- und Ressourcenkonflikten zwischen ortsansässigen indigenen Gemeinschaften und indigenen Migrantengruppen, die in das Territorium vordringen, führen erfahrungsgemäß nicht zur endgültigen nachhaltigen Lösung des Konflikts, denn die Interessendivergenzen bleiben bestehen. Die Ansässigen fordern die Respektierung ihres Territoriums, die Migrantengruppen suchen Siedlungs- und Anbauflächen. Zu den Schlichtungsverfahren gehören gemeinsame Versammlungen der Konfliktparteien, ihrer Autoritäten (traditionelle Autoritäten, Bürgermeister, Verbandsvorsitzender) und ihrer Berater zur Aushandlung eines Abkommens. Dieser Verhandlungsprozess kann sich über mehrere Treffen hinziehen, weil jedes Zwischenergebnis wieder in der jeweiligen Gemeinde vorgestellt, debattiert und angenommen oder abgelehnt wird. Ein Problem ist, dass die Migrantengruppen oftmals kaum soziale Kontrolle zur Einhaltung des Abkommens ausüben können oder wollen. Hier lohnt es sich für die EZ, dieses Konfliktthema in ihren Programmen auf lokaler Ebene in ihr Blickfeld zu rücken – was allzu oft nicht geschieht – und sämtlichen Konfliktbeteiligten anzubieten, mit ihnen Verfahren und soziale Kontrollinstrumente zur Umsetzung des Abkommens auszuarbeiten und dafür das Know-how und Finanzen bereit zu stellen.

## Instrumente der Konfliktbewältigung mit externen nicht-indigenen Akteuren

Es gibt keine kulturell verankerten Verfahren zur Konfliktbewältigung mit nicht-indigenen Interessengruppen.

Meist geht es darum, dass Indigene sich gegenüber gesellschaftlich, ökonomisch und politisch mächtigeren und einflussreicheren Akteuren besser positionieren. Dabei spielen Verbündete, die Fachkräfte, Beratung und Expertise bereitstellen und bei der Herstellung von Öffentlichkeit oder als Vermittler helfen, eine zentrale Rolle. Runde Tische für Verhandlungen sind ein beliebtes Instrument der EZ. Dass bei diesen Verhandlungen die Zeit- und Arbeitsvorstellungen der indigenen Partner zu berücksichtigen sind und damit der Verhandlungsprozess

nicht kurzzeitig angelegt sein darf, wird dabei häufig übersehen. Übersehen wird auch, dass das Auftreten externer Fachberater (die oft dringend notwendig sind und von den indigenen Organisationen erbeten werden) nicht immer ohne Konflikt mit den zu beratenden Organisationen abläuft. Meentzen (2002) hat dies am Beispiel der Unterstützung indigener Organisationen im Dialog mit dem peruanischen Staat anschaulich dargestellt. Um diese Gefahr einzuschränken ist sehr erfahrenes, kultursensibles Personal erforderlich. Das kann sowohl EZ-Personal sein wie auch eine indigene Fachkraft.

### 7.2.1. Staatliche Institutionen

In den jeweiligen Ländern wurden verschiedene staatliche Institutionen eingerichtet, die sich speziell mit indigenen Angelegenheiten befassen (ausführlich dazu Meentzen 2007). Einrichtungen zur Stärkung der Menschenrechte oder der Bürgerrechte beschäftigen sich auch mit Konflikten, denen die indigene Bevölkerung ausgesetzt ist: Ombudsstellen für Menschenrechte (*Defensor del Pueblo*) befassen sich u.a. mit Klagen über Verletzungen der Menschen- und Bürgerechte und stehen jedem Bürger und jeder Bürgerin offen. In Guatemala befasst sich die *Procuraduría de los Derechos Indígenas* innerhalb der Ombudsstelle für Menschenrechte speziell mit Konflikten von Indigenen. In Peru unterhält die *Defensoría del Pueblo* Spezialprogramme für indigene Gemeinden (*comunidades nativas*) und hat Forschungen zu indigenen Rechtsordnungen und indigener Praxis durchgeführt, die den öffentlichen Einrichtungen und dem Parlament für ihre Maßnahmen und Gesetze vorliegen. Die Ombudsstellen übernehmen Beratungs- und Öffentlichkeitsaufgaben, es hat sich jedoch gezeigt, dass ihr Einwirken auf Regierungen beschränkt ist. Einschränkend wirkt sich zudem die oft geringe Personal- und Finanzausstattung aus.

In Guatemala ist es Aufgabe der *Defensoría de la Mujer Indígena* (DEMI), sich für die Verbesserung der Lage indigener Frauen einzusetzen. Dazu gehört die Unterstützung bei Konflikten in den Bereichen Bürgerrechte und Gewalt gegen Frauen. Ihre Instrumente sind u.a.:

Informationsveranstaltungen, Herstellung von Informationsmaterialien für Indigene in ihren Sprachen; Beratung der Regierung und staatlicher Institutionen. Da das Misstrauen vieler Indigener gegenüber dem Staat nach wie vor groß und darüber hinaus der Rassismus auch innerhalb der Administration noch keineswegs überwunden ist, ist die Wirksamkeit von DEMI begrenzt. Als weitere Beratungsinstitution für den Staat fungiert in Guatemala CODISRA. Diese "*Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas*" wurde auf Grundlage der Empfehlungen des UN-Berichtstatters für indigene Menschenrechte 2002 eingerichtet. In einem jahrelangen, breiten Konsultationsprozess hat sie Empfehlungen für eine „Politik des harmonischen Zusam-

menlebens und der Eliminierung des Rassismus in Guatemala“ vorgelegt. Mit Beginn 2007 sollten diese Richtlinien und ein entsprechender Aktionsplan implementiert werden. Wie die Umsetzung unter der aktuellen Regierung in der Praxis erfolgt, bleibt abzuwarten. Positive Äußerungen des Präsidenten Alvaro Colóm bezüglich einer Stärkung der Umsetzung der Rechte indigener Völker sind als gutes Zeichen zu bewerten.

Mit der Präsidentschaft von Evo Morales in Bolivien wurden die bis dahin existierenden staatlichen Institutionen für indigene Angelegenheiten abgeschafft. Die Verfassung, die im Januar 2009 in Kraft getreten ist, ordnet das Land neu. Die Ombudsstelle für Menschenrechte bleibt erhalten (Art. 218 – 224). Seit Amtsübernahme von Morales werden Klagen und Konflikte teilweise direkt an den Präsidenten gerichtet – oder über seine Partei MAS kanalisiert. Die neue Verfassung erkennt das indigene Recht als gleichwertig an (Art. 190-192). Verfahren zur Koordination beider Rechtssysteme müssen noch ausgearbeitet werden. Konflikte, die sich derzeit aus der Umsetzung des reformierten Bodenrechts ergeben, sind Themen der öffentlichen Debatte. Das Landgesetz enthält hohes Konfliktpotenzial zwischen konservativen Parteien und Präferenzen auf der einen Seite, Regierung und indigenen Organisationen auf der anderen. In der Praxis schlägt es sich als Konflikt zwischen Großgrundbesitzern und indigenen/bäuerlichen Organisationen nieder. So sieht die Verfassung ein gesondertes Referendum zur Abschaffung des Großgrundbesitzes vor (ebd.: S. 27).

Die Vorhaben der TZ im Feld *Good Governance* in Bolivien werden weiterhin die Förderung von Interkulturalität als eine Querschnittsdimension integrieren, die sich gerade auch im Bereich der Konfliktbewältigung und Prävention, etwa bei der Munizipalberatung ausdrücken wird. Im TZ-Vorhaben zur Strafrechtsreform ist eine Ausweitung auf indigenes Recht und die Koordination beider Rechtssysteme dringend erforderlich und wurde so für eine dritte Phase des Projekts auch beantragt.

### 7.2.2. Zivilgesellschaft/ NRO

Nationale und internationale Umwelt- und Menschenrechtsgruppen spielen in der Auseinandersetzung um indigene Rechte und vor allem in dem Spannungsfeld Schutz der natürlichen Ressourcen und indigene Völker eine sehr aktive Rolle. Vor allem IBIS, Dänemark und Oxfam America unterstützen und begleiten die indigenen Organisationen seit vielen Jahren und haben auch thematische Schwerpunkte gesetzt. So hat Oxfam America zusammen mit der COICA bereits 1996 eine umfangreiche Studie zu indigener Ökonomie und Markt in Amazonien durchgeführt, die jedoch leider nicht weitergeführt wurde. Oxfam America und IBIS sind außerdem in der Unterstützung indigener Gemeinschaften in ihren Auseinandersetzungen mit der Bergbau- und Erdölindustrie sehr aktiv.

Abgesehen davon ist das Verhältnis zwischen indigenen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen häufig angespannt. Indigene Organisationen wehren sich gegen den realen oder unterstellten Anspruch von NRO im Namen von indigenen Gemeinschaften, Völkern oder Organisationen sprechen zu können.

Auf internationaler Ebene gibt es im Wesentlichen zwei Ansätze, langfristige Bündnisse mit indigenen Organisationen einzugehen: die Amazon Alliance mit Sitz in den USA und das Klima-Bündnis europäischer Städte mit den indigenen Völkern der Regenwälder. In beiden Bündnissen ist der wesentliche Partner die COICA, dementsprechend haben die Bündnisse unter den Problemen der COICA gelitten. Positiv ist festzuhalten, dass die indigenen Organisationen durch die Bündnisse über Sprachrohre in den USA und Europa verfügen und in der Lage sind, ihre Themen besser zu platzieren. Wie die Bündnisse sich allerdings in Zukunft weitergestalten, ob sie bei ihrer engen Bindung an die COICA bleiben und welche thematischen Schwerpunkte sie setzen, ist zur Zeit in der Diskussion. Die Amazon Alliance droht sogar aufgrund der internen Spannungen zu zerbrechen.

Ein interessantes Beispiel der Unterstützung indigener Anliegen durch NRO ist das Projekt des Mining Ombudsman in Australien, das von Oxfam Australien finanziert wird. Die Aufgabe des Projektes ist es, Beschwerden über das Verhalten australischer Unternehmen, die im In- und Ausland operieren, entgegenzunehmen, zu untersuchen und Lösungen vorzuschlagen. So hat Oxfam Australien z.B. eine positive Rolle in dem Konflikt um die Mine Tintaya in Peru zwischen der lokalen Bevölkerung und BHP Billiton (jetzt Xtrata) gespielt. Dieser Konflikt konnte unter Beteiligung von peruanischen Nichtregierungsorganisationen auf dem Verhandlungsweg beigelegt werden.

### 7.2.3. Wirtschaftsunternehmen

Ansätze der Konfliktbewältigung von Unternehmen, die auf indigenen Territorien oder in unmittelbarer Nachbarschaft zu indigenen Gemeinschaften arbeiten, kommen überwiegend aus dem Repertoire der *Corporate Social Responsibility* (CSR), der freiwilligen Unternehmenspolitik zur Berücksichtigung der unterschiedlichen Anspruchsgruppen (*Stakeholder*). Sie haben dafür Verhaltenskodizes entwickelt (*Business Principles, Business Ethics etc.*), die unternehmensintern umgesetzt werden sollen. Diesen unterschiedlichen Verhaltenskodizes ist die Unterstützung der lokalen Gemeinschaften gemein. Für die Kommunikation mit den lokalen und indigenen Gemeinschaften gibt es innerhalb des lokalen Managements eine Abteilung für die Beziehung zu den lokalen Gemeinschaften, in denen oft Ethnologen beschäftigt sind. Um Projekte mit den Dörfern und Weilern durchzuführen, nehmen viele Unternehmen Organisationen oder Institutionen, die in der

Entwicklungszusammenarbeit tätig sind, unter Vertrag. Zusätzlich zu den Verhaltenskodizes auf Unternehmensebene haben sich international mehrere Multistakeholder-Initiativen gebildet, die spezielle Probleme der Erdöl- und Bergbauindustrie behandeln. Jene, die für indigene Völker relevant sind, werden im Folgenden kurz erläutert:

#### Freiwillige Grundsätze zur Wahrung der Sicherheit und der Menschenrechte

Die freiwilligen Grundsätze zur Wahrung der Sicherheit und der Menschenrechte (*voluntary principles on security and human rights*) wurden im Jahre 2000 auf einem Treffen der Außenministerien der USA und Großbritanniens, der Erdöl- und Bergbauunternehmen sowie Nichtregierungsorganisationen verabschiedet. Die Grundsätze wurden entwickelt, nachdem BP in Kolumbien und ExxonMobil in Indonesien unter Druck gerieten, da die von ihnen beschäftigten Sicherheitskräfte Menschenrechtsverletzungen begangen hatten. Durch die Umsetzung der Grundsätze sollen einerseits Sicherheit und Schutz beim Abbau von Rohstoffen garantiert (Schutz des Personals und der Förderanlagen) und andererseits die Menschenrechte respektiert werden. Kolumbien, Nigeria und Indonesien sind Pilotländer, in denen die Praxistauglichkeit getestet wird.

#### Extractive Industry Transparency Initiative (EITI)

EITI hat es sich zur Aufgabe gemacht, durch eine Offenlegung und Verifizierung der Unternehmenszahlungen und Regierungseinnahmen aus der Erdöl- und Gasförderung sowie dem Bergbau in den ressourcenreichen Ländern der Erde die Transparenz der Zahlungsflüsse zu erhöhen. Weltweit haben sich bisher mehr als 20 Länder der Initiative angeschlossen. In dem Multistakeholderprozess EITI sind umsetzende Länder (z.B. Peru), unterstützende Länder (z.B. Deutschland), Bergbau- und Erdölunternehmen, Investoren sowie Nichtregierungsorganisationen vertreten. EITI ist mittelbar für indigene Völker von Belang, da durch diese Initiative Korruption aus den Einnahmen der Bodenschätze vermieden werden soll. Peru ist das einzige EITI-Mitgliedsland in Lateinamerika. Ecuador will weitgehend die Transparenzprinzipien umsetzen, hat sich aber gegen eine Mitgliedschaft in der Initiative ausgesprochen.

#### International Council on Metals and Mining (ICMM)

Der ICMM wurde im Oktober 2001 von den führenden internationalen Bergbauunternehmen (Rio Tinto, BHP Billiton, Anglo American etc.) gegründet. Vorausgegangen war ein Projekt zu Bergbau und nachhaltiger Entwicklung, dessen Vorschläge ICMM umsetzen will. Dazu hat ICMM u.a. Fallstudien zum Verhältnis von indigenen Völkern und Bergbau erstellt und darauf aufbauend Leitlinien (*statement on mining and indigenous peoples*) entwickelt.

## ARPEL

Die Vereinigung der lateinamerikanischen Erdölindustrie (ARPEL) hat Leitlinien für die Gestaltung der Beziehungen zwischen Erdölindustrie und indigenen Völkern erstellt. Sie basieren auf den Arbeiten aus dem Erdöldialog (EAP) und einer Studie von „Best Practices“. Die Politik der Erdölunternehmen in Bezug auf die indigenen Völker wird von einer Arbeitsgruppe innerhalb von ARPEL diskutiert, in der auch die deutsche BASF-Tochter Winterhall vertreten ist. Hier könnten sich Ansatzpunkte für einen Dialog ergeben.

Aus den Vorgaben und Instrumenten der *Corporate Social Responsibility* lässt sich für die Betroffenen kein Rechtsanspruch ableiten, sie können jedoch einen Referenzrahmen für die Auseinandersetzung bzw. Verhandlungen mit den Unternehmen bilden.

### 7.2.4. Finanzinstitutionen

Auch einige Finanzinstitutionen, darunter die WestLB, die Dresdner Bank und die HypoVereinsbank, haben sich freiwillige Prinzipien zur Überprüfung ihrer Projektinvestitionen gegeben, die sogenannten *Equator Principles*. Durch ihre Unterschrift unter die Prinzipien verpflichten sich Banken und andere Kreditinstitute, keine Projekte zu finanzieren, welche die Prinzipien nicht einhalten. Dazu gehören die Durchführung von Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen und die Konsultation der Bevölkerung. Die WestLB hat nach der Kritik an der Pipelinefinanzierung in Ecuador einen Runden Tisch mit NRO eingerichtet, auf dem Kritikpunkte zu Investitionen der Bank zur Sprache kommen. Die *Equator Principles* können einen Rahmen für die Auseinandersetzung mit Finanzinstitutionen über Investitionen, die indigene Völker betreffen, bilden.

Bei Beteiligungen der Weltbank an Vorhaben, die indigene Völker betreffen, kann ein Beschwerdeverfahren eingeleitet werden, das von einer unabhängigen Beschwerdekommision geprüft wird und entsprechende Auflagen an die Weltbankkredite geben kann.

Der Beschwerdemechanismus (*Office of Compliance Advisor/Ombudsman, CAO*) der *International Financial Corporation* und der *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA) ist ein Instrument der Beschwerde für indigene Völker, die von Projekten betroffen sind, in denen die Bretton Woods-Institutionen z.B. über Kreditvergaben direkt involviert sind. Das CAO berichtet direkt an den Präsidenten der Weltbankgruppe, dessen Mandat es ist, Beschwerden von Betroffenen „fair, objektiv und konstruktiv“ nachzugehen. So erhielt der CAO im März 2005 eine Beschwerde von zwei Mayagemeinden in Guatemala, die sich durch eine Gold- und Silbermine der kanadischen Firma *Glamis Gold* bedroht sahen. Sie befürchteten einen Verlust an Wasserquantität und -qualität. Zwar konnte der CAO keine reale Bedrohung der Situ-

ation der Dörfer feststellen, verpflichtete das Unternehmen jedoch, einen partizipativen Monitoringprozess einzuleiten.

### 7.2.5. Zertifizierungsinitiativen

Zertifizierungen sind Instrumente, die immer öfter genutzt werden, um die Nachhaltigkeit (bzw. die Umwelt- oder Sozialverträglichkeit, Einhaltung der Kernarbeitsnormen) von Produkten zu attestieren. Ihre Wirksamkeit ist allerdings debattierbar, denn es sind freiwillige Instrumente, die Überprüfung der Kriterien sind nicht immer gegeben und die begleitenden Multistakeholderprozesse sind sehr zeitaufwendig. Kritiker der Zertifizierungsverfahren betonen, dass dadurch eher Nischenmärkte besetzt werden, aber nie die ganze Produktion erfasst wird. Positiv an Zertifizierungsverfahren ist, dass sie Standards setzen und so eventuell Ausstrahlungseffekte auf die gesamte jeweilige Branche haben können, und bei Staatsversagen eine (*second best*) Alternative bieten. An dieser Stelle kann keine ausführliche Diskussion des Für und Wider zur Zertifizierung geführt und eine abschließende Beurteilung gegeben werden. Zertifizierungen spielen aber bereits eine; wenn auch noch kleine Rolle für indigene Völker:

- So werden bisher einige Wald- und landwirtschaftlichen Produkte indigener Völker nach ökologischen Richtlinien zertifiziert. In Ecuador gibt es z.B. ein Siegel von ökologischen Produkten wie Schokolade aus Pastaza.
- Zertifikate für nachwachsende Biotreibstoffe könnten potenziell für indigene Völker relevant werden.
- Zertifikate für Holz und andere Waldprodukte befinden sich bereits seit längerem auf dem Markt. Eines der bekanntesten ist der FSC (*Forest Stewardship Council*). Der Umfang der Forstflächen, die nach FSC weltweit zertifiziert sind, ist jedoch nach wie vor gering. Die Zertifizierungsunternehmen erteilen zwei Arten von FSC-Zertifikaten: Das Waldbewirtschaftungszertifikat und das Produktkettenzertifikat. Die Zertifizierung beruht auf zehn Grundsätzen und ist an die regionalen Bedingungen angepasst. Die COICA war in den ersten Jahren nach Gründung Mitglied des FSC und hat auch in der internationalen Struktur mitgearbeitet. Diese Mitarbeit wurde eingestellt, ohne dass es jedoch wirklich zu einem offenen Bruch mit dem FSC gekommen wäre. Obwohl indigene Rechte Teil der 10 Grundsätze sind, wurde dem FSC von indigener Seite nicht sehr viel Aufmerksamkeit gewidmet.

### 7.3. Instrumente internationaler Organisationen und ihr Potenzial

In den letzten Jahren hat die Wahrnehmung indigener Völker und ihrer Interessen auf der lateinamerikanischen sowie auf der internationalen Ebene stark zugenommen. Dies spiegelt sich u.a. in der Verankerung indigener Rechte in internationalen Übereinkommen und Erklärungen wieder, die im Folgenden zusammengestellt und erläutert werden.

### 7.3.1. Die ILO-Konvention Nr. 169 und die UN-Erklärung zu den Rechten indigener Völker

Die Konvention 169 der ILO („Übereinkommen über indigene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Staaten“) und die im September 2007 von den Vereinten Nationen verabschiedete „Erklärung der Rechte Indigener Völker“ bilden den Rahmen für die Formulierung der Rechte indigener Völker in den Unterzeichnerstaaten<sup>33</sup>. Darin werden die Kollektivrechte, indigene Rechtssysteme, Rechte auf Territorien und Ressourcen, Selbstverwaltung, Sprache, Religion und Kultur anerkannt und der Staat verpflichtet, entsprechende Maßnahmen und Politiken einzuleiten. Einige Unterzeichnerstaaten, wie Peru und Bolivien, haben die Konvention 169 der ILO zu nationalem Recht erhoben, andere haben sich verpflichtet, auf der Grundlage der Konvention eine eigene Gesetzgebung zu erlassen.

Die ILO ist eine Sonderorganisation der UN, die als einzige dreigliedrig zusammengesetzt ist: Staat, Arbeitgebervertreter und Arbeitnehmervertreter. Alle ILO-Konventionen gehen mit einem Berichts- und Beschwerdeverfahren einher, das für die Länder gilt, die die jeweilige Konvention unterzeichnet haben.<sup>34</sup> Die Länder sind verpflichtet, über die Umsetzung der ratifizierten Konventionen alle fünf Jahre gegenüber einem Expertenkomitee Bericht zu erstatten. Nach Prüfung und Nachfragen geht der Expertenbericht an das ILO-Komitee zur Standardsetzung. Eine Beschwerde über fehlende oder mangelhafte Umsetzung einer Konvention wie der Nr. 169 kann über eine der drei Mitgliedsgruppen an den *Governing Body* der ILO geleitet werden. Indigene Völker haben keinen eigenen Zugang zum Beschwerdeverfahren; sie können nur über die Arbeitgeber- oder Arbeitnehmervertreter ihres Landes selbige vorbringen. Im Beschwerdefall wird eine Untersuchungskommission eingesetzt, die den Fall bearbeitet und Lösungsmöglichkeiten vorschlägt. Von indigener Seite wird das Beschwerdeverfahren wenig genutzt.

### 7.3.2. UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung von Frauen

Die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung von Frauen, CEDAW (1979) richtet sich zwar nicht speziell an indigene Frauen. Jedoch stellt insbesondere das Zusatzprotokoll von 2000, das der UN die Ermittlung von angezeigten Gewalt- oder Diskriminierungsfällen ermöglicht, in denen Frauen Opfer sind, ein Instrument mit Potenzial zur Herstellung von Öffentlichkeit und zur Verpflichtung des Staates zum Handeln dar. Ein großer Fortschritt ist die Möglichkeit von Individualklagen.

### 7.3.3. UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

Die auf der UN-Weltkonferenz gegen Rassismus unterzeichnete Deklaration von Durban, Südafrika (2001),

die eine Weiterentwicklung der UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (März 1966) ist, beinhaltet in ihrem Aktionsplan auch eine Sektion für indigene Völker. Die Empfehlungen haben keinen verbindlichen Charakter, jedoch werden die Staaten dazu aufgerufen, staatliche Politiken für indigene Völker zu formulieren und umzusetzen und darüber hinaus spezielle staatliche Institutionen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Rassismus sowie zum Schutz von Opfern vor rassistischer Gewalt und Diskriminierung einzurichten. In mehreren Staaten – u.a. in Guatemala – wurden die Empfehlungen als Leitlinie für staatliche Politik aufgenommen. Allerdings sind die konkreten Maßnahmen noch unzureichend.

### 7.3.4. Berichterstatte des Menschenrechtsrates

Der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen kann zu bestimmten Themen Berichterstatte einsetzen. So wurde auch der Berichterstatte über Menschenrechte der Indigenen Völker geschaffen. Seine Aufgabe ist es, sich auf Einladung des jeweiligen Landes über die Lage der indigenen Völker zu informieren. Sein Bericht und die Empfehlungen sollen die jeweilige Regierung ermutigen, fehlende Maßnahmen zu ergreifen, aber auch die Öffentlichkeit im Lande für die Lebenssituation der Indigenen zu sensibilisieren. Der Besuch des Berichterstatters ermöglicht den indigenen Organisationen direkt ihre Erfahrungen zu schildern und selbst Vorschläge zu unterbreiten. Über den Report des Berichterstatters wird erfahrungsgemäß in den Medien der Länder informiert, dadurch wird ein gewisser Druck auf die Umsetzung der Rechte indigener Völker in den Ländern erzeugt.

### Expertenmechanismus des Menschenrechtsrates

Ende 2007 wurde vom Menschenrechtsrat ein Expertengremium eingesetzt, das den Hochkommissar für Menschenrechte und den Rat beraten soll, wie indigene Rechte am besten und umfassendsten umgesetzt werden können. Zu seinen Aufgaben gehören u.a. die Auswertung von guten Praxisbeispielen und die Erstellung von eigenen Studien. Die Expertengruppe berichtet einmal jährlich an den Menschenrechtsrat.

Im Februar 2008 erließ die UN Development Group „*Guidelines on Indigenous Peoples' Issues*“, in denen sie die verschiedenen Konventionen, Gesetze und Handlungsleitlinien bezüglich der Rechte indigener Völker auf die Umsetzungsebene herunter bricht.

### 7.3.5. Lateinamerikanische Initiativen

#### Inter-Amerikanische Kommission für Menschenrechte (CIDH)

Die Inter-Amerikanische Kommission für Menschenrechte der Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS) unterhält seit 1990 eine Berichterstattungsinstanz

<sup>33</sup> Staaten, die das ILO-Abkommen 169 ratifiziert haben siehe S. 15. Der VN Erklärung stimmten 143 Staaten zu, mit „nein“ stimmten die USA, Kanada, Neuseeland und Australien.

<sup>34</sup> Ausnahme bilden die acht Konventionen, die die vier Kernarbeitsnormen bilden. Sie haben den Status internationaler Menschenrechte und sind daher für alle Länder - unabhängig von der Ratifizierung - gültig.

über Menschenrechte indigener Völker in Lateinamerika „*Relatoría sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas*“. Sie arbeitet der *Secretaría Ejecutiva* der Kommission für Menschenrechte, CIDH, zu. Ihr obliegt die Monitoringfunktion bei der Umsetzung der Beschlüsse der OAS und der Interamerikanischen Menschenrechtskommission. Sie setzt sich für die Einhaltung und eine verbesserte Umsetzung der Empfehlungen durch die Unterzeichnerstaaten der CIDH ein. Zu den weiteren Aufgaben der Berichterstattungsinstanz gehört es darauf hinzuwirken, dass die Schutzmaßnahmen hinsichtlich der Rechte indigener Völker von den Unterzeichnerstaaten angewandt und in der Interamerikanischen Kommission ausgebaut und systematisiert werden. Sie nimmt Petitionen und Klagen sowohl von einzelnen Indigenen wie auch von Organisationen entgegen und arbeitet diese zur Einleitung von Klagen vor dem Interamerikanischen Gerichtshof auf. Dazu gehören offizielle Anfragen bei Regierungen bezüglich der vorgelegten Klage oder Petition. Ein Hindernis bei Vorbereitungen von Klagen ist die Verzögerungstaktik von Regierungen, die sich bei ihren Stellungnahmen z.T. jahrelang Zeit lassen oder überhaupt nicht reagieren. CIDH kann beim Interamerikanischen Gerichtshof „provisorische Maßnahmen“ vor Verhandlung eines Falles erwirken, wenn die Menschenrechte akut bedroht sind. Individuelle oder kollektive Klagen von Indigenen vor dem Interamerikanischen Gerichtshof können nur vermittelt über die CIDH erfolgen. Es hat über die Jahre bereits zahlreiche Urteile zu ihren Gunsten gegeben. In den meisten Fällen hat es sich jedoch als schwierig herausgestellt, dass Regierungen oder die Privatwirtschaft die Urteile respektieren. Unterstützungsleistungen der EZ durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit in Form von Anhörungen, Veröffentlichung der Urteile und Interviews in den Medien, Diskussionsforen, Seminaren, etc. wären hier sicherlich ein wichtiger Beitrag.

Die Berichterstattungsinstanz veröffentlicht ihre Berichte und Erklärungen. In der Erklärung vom 9.8.2007 bestätigt sie erneut die Anerkennung von Kollektivrechten der indigenen Völker Amerikas verbunden mit der Aufforderung an die Unterzeichnerstaaten, die Beschlüsse der OAS und CIDH vollständig umzusetzen.

Im Auftrag der OAS erarbeitete eine Arbeitsgruppe der CIDH die Menschenrechtserklärung der Indigenen Völker in Amerika, *Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas* (CIDH 2007), die seit 1999 im Entwurf vorliegt. Sie soll die rechtliche Grundlage für die Durchsetzung der Rechte der indigenen Völker sein. Die Arbeitsgruppe soll der OAS 2009 eine unter den Mitgliedsländern abgestimmte Version vorlegen.

#### **Deklaration von Brasilia**

2004 verabschiedeten die Vertreter zahlreicher lateinamerikanischer Staaten, unter ihnen die Andenstaaten und

Guatemala, auf ihrer „Ersten Zwischenstaatlichen Versammlung über Institutionalität und Politik für indigene Völker“ die Deklaration von Brasilia (*Fondo Indígena 2004*). Darin verpflichten sich die Unterzeichner zum Aufbau von staatlichen Institutionen speziell für indigene Angelegenheiten, zum Ausbau von Maßnahmen zur Verbesserung der indigenen Lebenssituation, zur Ausarbeitung von entsprechenden Konzepten, die in sämtliche staatliche Sektoren integriert und an die jeweiligen Lebenswelten und -situationen eines Volkes angepasst sein sollen, sowie zum Ausbau der Einflussmöglichkeiten von Indigenen auf die nationale Politik. Diese Deklaration ist bisher wenig verbreitet, bietet jedoch einen Ansatz für Indigene, ihre Interessen gegenüber dem Staat einzufordern.

#### **Beratergremium über Indigene Völker der Andenstaaten**

Die Andengemeinschaft (CAN) hat 2007 ein Beratergremium für indigene Völker eingerichtet. Es soll die Andenstaaten (Bolivien, Peru, Ecuador und Kolumbien) im Hinblick auf alle politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Aspekte, die indigene Völker betreffen, beraten. Das Gremium setzt sich aus einem Vertreter der indigenen Völker pro Land zusammen. Die regionalen Organisationen COICA und CAOI sowie die indigene Frauenkoordination *Enlaces de mujeres* haben Beobachterstatus.

Da dieses Gremium noch relativ jung ist, ist noch nicht klar, inwieweit es tatsächlich Beschlüsse der CAN und seiner Mitgliedsstaaten beeinflussen wird.

#### **7.3.6. Fortbildungsangebote**

Die UN-Organisation FAO hat 2005 ein Handbuch vorgelegt (Engel/Korf 2005), das praxisnahe Strategien und Maßnahmen zu Verhandlungs- und Mediationstechniken im Bereich Management natürlicher Ressourcen bereit stellt. Es eignet sich für Projektpersonal, das seine Kenntnisse vertiefen, praktische Erfahrungen systematisieren und neue Anregungen im Umgang mit Konfliktbewältigungs- bzw. Vermeidungsstrategien erhalten will. Die Comunidad Andina bietet in Lima Weiterbildungen zu Konfliktbewältigungsstrategien an. Kurse fanden zu „Derecho Comunitario y Solución de Controversias“ (2007) und „Ordenamiento Jurídico Comunitario y Sistema Andino de Solución de Controversias“ (2008) statt und sind, sofern diese fortgeführt werden, für Projektpersonal empfehlenswert.

## 7.4. Internationale Rahmenabkommen zum Schutz der Umwelt

### 7.4.1. Biodiversitätskonvention

Das bisher umfassendste internationale Abkommen zum Schutz der biologischen Vielfalt ist das Übereinkommen über die biologische Vielfalt, das 1992 auf der Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen in Rio de Janeiro verabschiedet wurde. Es trat im Dezember 1993 in Kraft und wurde mittlerweile von über 180 Staaten und der Europäischen Union ratifiziert.

Ziele der Biodiversitätskonvention sind:

- der Erhalt und Schutz der biologischen Vielfalt,
- die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile,
- die ausgewogene und gerechte Aufteilung der (wirtschaftlichen) Vorteile, die sich aus der Nutzung der Ressourcen ergeben.

Jede der Vertragsparteien (Staaten) ist verpflichtet, nationale Strategien zum Schutz und zur Nutzung der biologischen Vielfalt zu entwickeln. Dazu gehört die Einrichtung von Schutzgebieten ebenso wie die Sanierung beeinträchtigter Ökosysteme und die Minderung der Risiken durch biotechnologisch modifizierte Organismen.

Afrika, Lateinamerika und Asien verfügen zwar über die größte biologische Vielfalt der Erde, die Länder haben aber kaum von diesem natürlichen Reichtum profitiert. Sie waren und sind in erster Linie Rohstofflieferanten für die kosmetische und pharmazeutische Industrie in den Ländern des Nordens. In der Biodiversitätskonvention wird jetzt erstmals die Hoheit eines Staates über seine natürlichen biologischen Ressourcen international anerkannt und eine gerechte Verteilung der wirtschaftlichen Vorteile aus deren Nutzung in Aussicht gestellt. Darüber hinaus sind alle Industrienationen nicht nur verpflichtet, die biologische Vielfalt im eigenen Land zu erhalten, sondern auch die Entwicklungsländer bei der Umsetzung der Konvention zu unterstützen.

Als erste Ergänzung zur Biodiversitätskonvention wurde 2000 das *Biosafety*-Protokoll unterzeichnet. Das Protokoll zur biologischen Sicherheit legt Mindeststandards im Handel mit genmanipulierten Produkten fest. Es folgt dabei dem Vorsorgeprinzip, welches den Vertragsstaaten erlaubt, Einfuhrbeschränkungen für gentechnisch veränderte Produkte zu erlassen, auch wenn mögliche Gefahren noch nicht wissenschaftlich bewiesen sind.

Damit wurden zumindest in diesem Bereich Umwelt- und Verbraucherschutz höher bewertet als die Liberalisierung des Welthandels.

In der Präambel des Übereinkommens und in vier weiteren Artikeln wird auf indigene und lokale Gemeinschaften Bezug genommen. Von besonderer Bedeutung ist der Artikel 8(j), der die Anerkennung und Erhaltung traditionellen Wissens indigener und lokaler Gemeinschaften einfordert. Mittlerweile wurde von der Vertragsstaatenkonferenz des Übereinkommens eine Arbeitsgruppe zur

Umsetzung dieser Bestimmungen eingesetzt. Ihre Prioritäten sind:

- die Beteiligung indigener und lokaler Gemeinschaften bei der Umsetzung der Bestimmungen zum traditionellen Wissen und die dazu erforderlichen Fortbildungsmaßnahmen;
- die Förderung der Vernetzung und Zusammenarbeit indigener Gemeinschaften;
- die Erarbeitung von Instrumenten, die das geistige Eigentum an traditionellem Wissen schützen. Es geht dabei vor allem um den kollektiven und generationsübergreifenden Charakter dieses Wissens, der bei den herkömmlichen geistigen Eigentumsrechten (Patente, Handelsmarken oder Autorenrechte) nicht gegeben ist, da diese sich am individuellen Eigentum orientieren.

Den Organisationen indigener Völker aus allen Erdteilen ist es mittlerweile gelungen, ihre Beteiligung an Verhandlungen in Teilbereichen des Übereinkommens zu erwirken. Das „Internationale Indigenenforum zur biologischen Vielfalt“ hat Beraterstatus bei den Verhandlungen über die Umsetzung des Übereinkommens zur biologischen Vielfalt erlangt.

### Akwé-Kon-Leitlinien

Auf der COP 7 in Kuala Lumpur wurden die *Akwé-Kon-Leitlinien*<sup>35</sup> verabschiedet. Es sind freiwillige Vorgaben zur Durchführung kultureller, ökologischer und sozialer Verträglichkeitsprüfungen bei Vorhaben, die auf Land oder Wasser, das indigene oder lokale Gemeinschaften bewohnen oder nutzen, durchgeführt werden sollen. Traditionelles Wissen, Innovationen und Praktiken sollen dabei berücksichtigt werden.

Die COP hat den Regierungen nahegelegt, diese Leitlinien zu nutzen und möglichst einen institutionellen und rechtlichen Rahmen für ihre Umsetzung zu schaffen.

### 7.4.2. Das Washingtoner Artenschutzabkommen

Bereits 1973 wurde das Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES, *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*) abgeschlossen. Das Abkommen ist eine Reaktion der internationalen Staatengemeinschaft auf den Handel mit bedrohten Tier- und Pflanzenarten beziehungsweise mit Teilen wie zum Beispiel dem Elfenbein.

### 7.4.3. Die Ramsar-Konvention

Ziel des Übereinkommens über Feuchtgebiete von internationaler Bedeutung (Ramsar-Konvention) ist die Bewahrung und nachhaltige Entwicklung von Feuchtgebieten wie gefluteten Wäldern, Marschlandschaften und flachen Seen. Es ist die einzige Konvention, die dem Erhalt eines spezifischen Habitats dient. Die Konvention wurde 1971 in Ramsar, Iran unterzeichnet. Einige Umweltorganisationen in Venezuela, die gegen die Erdöllex-

<sup>35</sup> Begriff der Mohawk, die das Gebiet um Montreal/Kanada besiedeln, für „everything in creation“.

ploration im Orinoko-Delta protestierten, haben sich in ihrer Argumentation auf die Ramsar-Konvention bezogen.

#### 7.4.4. Die Klimarahmenkonvention

Die Klimarahmenkonvention wird für indigene Völker zunehmend wichtiger. Zum einen erfahren sie unmittelbar die Auswirkungen des Klimawandels in ihrer Umwelt, zum anderen werden im Rahmen der Klimaverhandlungen Mechanismen wie REDD (*Reducing Emissions from Deforestation and Degradation*) diskutiert, die sie direkt betreffen. So wurde auf der Klimakonferenz 2007 in Bali beschlossen, den Waldschutz in die Verhandlungen über die Road Map für ein neues Klimaabkommen nach Kyoto zu integrieren.

Die indigenen Organisationen erarbeiteten grundsätzliche Forderungen, auf die sich während einer internationalen Konferenz in Anchorage im April 2009 einigten<sup>36</sup>:

- Die vordringlichste Aufgabe der Klimaverhandlungen sehen sie in der *Festlegung der Industrieländer auf ein verbindliches Reduktionsziel* (45 % unter dem Niveau von 1990 bis 2020 und 95% bis 2050).
- Sie betonen die Notwendigkeit des Schutzes von Ökosystemen, von deren Erhalt indigene Völker abhängig sind und die sie über Jahrhunderte nachhaltig genutzt

haben. Als fundamentale Voraussetzung für den Schutz dieser Ökosysteme fordern sie die *Anerkennung indigener Landrechte*.

- Neben der Anerkennung ihrer Landrechte fordern sie *das Recht auf freie, frühzeitige und informierte Zustimmung* (*free, prior and informed consent*) zu allen Vorhaben, die sie betreffen. So stellt das Permanente Forum zu indigenen Angelegenheiten bzgl. REDD fest: „...must address the need for global and national policy reforms...respecting rights to land, territories and resources, and the rights of self-determination and the free, prior and informed consent of the indigenous peoples concerned.“ (E/C.19/2008/13, Par.45)
- Auf der Ebene der Klimarahmenkonvention fordern sie *die aktive Beteiligung indigener Organisationen an der Formulierung und Ausgestaltung des REDD Mechanismus*. Von den indigenen Organisationen werden verschiedene Möglichkeiten der aktiven Beteiligung benannt: die Einrichtung einer Expertengruppe im Rahmen von UNFCCC, die Mitgliedschaft in einem noch einzurichtenden Entscheidungs- und Monitoringgremium, sowie die Förderung unabhängiger Forschungsarbeiten zu dem Thema.

#### Reduzierung von Emissionen aus Waldzerstörung und Walddegradierung (REDD)

Waldzerstörung und Waldschädigung verursachen ungefähr 20% der CO<sub>2</sub> Emissionen, ca. zwei Drittel davon fallen auf die Zerstörung tropischer Regenwälder. Ein umfassendes Klimaschutzabkommen wird daher dieses Problem aufgreifen und Anreize für den Walderhalt bieten müssen.

Bisher werden unter dem Stichwort REDD (*Reducing Emissions from Deforestation and Degradation*) unterschiedliche Modelle diskutiert, wie dies geschehen soll und welche Leistungen angerechnet werden können. So konnte bisher in den Vorverhandlungen für die Klimakonferenz in Kopenhagen 2009 noch nicht geklärt werden, ob unterhalb der nationalen Ebene Individuen, lokale Gemeinschaften oder Regionen für ihre Umweltdienstleistungen (Vermeidung von CO<sub>2</sub> Emissionen aufgrund von Waldzerstörung und Degradierung) bezahlt bzw. ob auch Projekte in diesem Bereich unterstützt werden sollen.

Auch ist noch ungeklärt, welche Definition von Wald zu Grunde gelegt wird, wie Plantagen beurteilt werden, und nicht zuletzt die Frage, wie REDD finanziert werden soll. Auch hier stehen wieder unterschiedliche Modelle zur Diskussion. Sie unterscheiden sich an den Fragen, woher das Geld kommen soll (aus öffentlichen Mitteln, dem Emissionshandel oder einer Mischform von beiden) und welche Entscheidungs- und Überwachungsstrukturen gebildet werden sollen.

Unabhängig davon, wie die Umsetzung im Detail aussehen wird, gehen die indigenen Organisationen davon aus, dass REDD große Auswirkungen auf die indigenen Völker haben wird, vor allem in den Tropenwaldregionen. REDD wird von den meisten indigenen Organisationen nicht grundsätzlich abgelehnt, sondern sie halten eine Einbindung des REDD Mechanismus in ihre Bestrebungen zum Erhalt ihrer Wälder für möglich.

Das Prinzip der freien, frühzeitigen und informierten Zustimmung wird dabei als existentielles Instrument gesehen, um negative Auswirkungen von Vorhaben Dritter auf indigene Völker zu minimieren. Angewandt auf REDD bezieht sich die Forderung nicht nur auf die Beteiligung bei der Umsetzung etwaiger Projekte, sondern auch auf die Beteiligung bei der Entwicklung des Konzeptes.

Sie fordern z.B., dass Gelder unter REDD sowohl für die Sicherung indigener Territorien als auch für Bildung und Beteiligungsprozesse zur Verfügung gestellt werden.

<sup>36</sup> Abschlusserklärung des Indigenous Peoples' Global Summit on Climate Change vom 24. April 2009, Anchorage, Alaska.

Indigene Völker sind aber nicht nur Opfer des Klimawandels, sondern bieten mit ihrem traditionellen Wissen auch Beiträge zur Anpassung an den Klimawandel und zur Minderung von CO<sub>2</sub>-Emissionen. Gerade durch ihre Abhängigkeit von den Naturressourcen haben sie gelernt, sich veränderten Umweltbedingungen anzupassen und Techniken zu entwickeln, die auf den Erhalt der Ressourcen und damit ihrer Lebensgrundlagen angelegt sind. Das Arbeitsprogramm zu den Auswirkungen und Anpassungen an den Klimawandel (*Nairobi work programme on impacts, vulnerability and adaptation to climate change*, Nairobi 2006, 12. COP) stellt die Bedeutung indigenen und traditionellen Wissens heraus und empfiehlt das Sammeln, Analysieren und Vermitteln von alten und aktuellen Anpassungspraktiken<sup>37</sup>.

Allerdings ist zu befürchten, dass die zu erwartenden, tiefgreifenden Klimaveränderungen die traditionellen Anpassungsmöglichkeiten und -kenntnisse indigener Völker weit überschreiten. Um trotzdem eine Chance zu haben, ihre Lebensräume erhalten zu können, benötigen sie Zugang zu Informationen, Technologien, Entscheidungsstrukturen und Finanzmitteln.

Dass Maßnahmen zur Verringerung des CO<sub>2</sub> Ausstoßes sogar zu Lasten indigener Völker gehen können, zeigt die Förderung des Anbaus biologischer Treibstoffe, für den vor allem in Asien aber auch zunehmend in Afrika und Lateinamerika Wälder zerstört werden.

Die indigenen Völker fordern daher, dass Anpassungs- und Minderungsmaßnahmen, die von Industriestaaten gefördert werden, auf ihre Auswirkungen auf indigene Völker und ihre Umwelt hin überprüft werden.

Maßnahmen wie der Bau von Staudämmen oder die Förderung des Anbaus von biologischen Kraftstoffen, die indigenes Land bedrohen, sollen eingestellt werden<sup>38</sup>.

## 8. Handlungsfelder für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit

Für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ergeben sich aus den o.g. Themenfeldern und Instrumenten unterschiedliche Ansatzpunkte, das Thema „indigene Völker und Konflikt“ pro-aktiv aufzugreifen.

Zentrale Punkte dabei sind:

### 1. Die Weiterentwicklung der Rechtsreform und der Verankerung indigener Rechte

Grundlegend dafür sind die verschiedenen internationalen Konventionen, die Erklärungen zu den Menschenrechten indigener Völker sowie die Verfassungen und politischen Leitlinien in den Andenländern und Guatemala. Dabei sollten folgende Themen im Vordergrund stehen:

Koordination von indigener Jurisdiktion und nationalem Recht; indigenes Recht und Menschenrechte, insbesondere auch Frauenrechte; Umsetzung von Verfassungsrechten,

d.h. der politischen, sozialen und kulturellen Bürgerrechte.

### 2. Die Weiterentwicklung des Konzeptes der freien, frühzeitigen und informierten Zustimmung (free, prior and informed consent, FPIC) und des Konzeptes über Zugang und Vorteilsausgleich (Access and Benefit Sharing, ABS).

In der Auseinandersetzung um die Nutzung natürlicher erneuerbarer wie nicht-erneuerbarer Ressourcen ist das Konzept der freien, frühzeitigen und informierten Zustimmung zu Vorhaben durch die betroffene indigene und lokale Bevölkerung von zentraler Bedeutung. Wie bereits vorher erwähnt, ist jedoch die konkrete Umsetzung noch nicht klar definiert. Hier könnte die EZ zum einen die indigenen Organisationen bei der Entwicklung von Gesetzesvorschlägen unterstützen und zum anderen die staatlichen Institutionen beraten, wie FPIC in Planungsprozesse zu Entwicklungsvorhaben, Konzessionsvergaben etc. zu integrieren wäre.

### 3. Stärkung der Frauenrechte

Die deutsche EZ sollte in diesem Zusammenhang weiterhin Frauen unterstützen sich in Interessengruppen zu organisieren, bzw. existierende Zusammenschlüsse in spezifischen Themenbereichen fördern und institutionell stärken.

Bezüglich der Geschlechterdimension sollte das leitende Prinzip die Herstellung der Verbindung zwischen dem indigenen Geschlechterkonzept und den Menschenrechten sein. Im Falle von Konflikten zwischen traditionellen Normen und den Normen der Menschenrechte sollten die externen Akteure mit großer kultureller Sensibilität den Dialog fördern. Dabei geht es um die Gleichstellung von Mann und Frau, die individuellen Frauenrechte und Menschenrechte, volle Ausübung der Bürgerrechte und Schutz vor häuslicher Gewalt.

Darüber hinaus werden die Unterstützung der Artikulationsfähigkeit indigener Völker und ihrer Organisationen sowie die Stärkung ihrer Verhandlungs- und Dialogposition als wichtige Beiträge zur Konflikttransformation und Konfliktlösung gesehen.

<sup>37</sup> Die UNFCCC Internet-Seite listet bereits eine Reihe von Beispielen auf, die Anpassungsmethoden indigener Völker beschreiben:

<http://maindb.unfccc.int/public/adaptation/> genau wie der 4. Sachstandsbericht des IPCC, AR4 WGII Report (2007) Cross-chapter case studies S. 864ff

<sup>38</sup> Weitere Informationen zum Thema Indigene Völker und Klimapolitik s. GTZ 2009

## 9. Literaturverzeichnis

- Albó, Xavier (2002): Pueblos indios en la política. CIPCA/plural: La Paz.
- Barié, Cletus Gregor (2003): Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama. Comisión Nacional Para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas Abya Yala: Mexico.
- Barié, Cletus Gregor (2001): La guerra y la paz entre hermanos: Conflictos interétnicos y Derechos Humanos en el norte de Potosí y el sur de Oruro (Bolivia). Tesis de Master Universitario, Universidad Internacional de Andalucía: Sede Iberoamericana Santa María de la Rábida.
- Bedoya, Eduardo, Bedoya, Alvaro (2005a): El trabajo forzado en la extracción de la madera en la Amazonía peruana. Working Paper 40/2004, ILO: Genf
- Bedoya, Eduardo, Bedoya, Alvaro (2005b): Enganche y servidumbre por deudas en Bolivia. Working Paper 41/2004, ILO: Genf
- Bedoya, Eduardo, Bedoya, Alvaro (2005c): Servidumbre por deudas y marginación en el Chaco de Paraguay. Working Paper 45/2005, ILO: Genf
- Brandt, Hans-Jürgen/Franco Valdivia, Rocío (Comp) (2006): Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador -el tratamiento de conflictos, un estudio de actas en 133 comunidades. InWEnt/One World/Instituto de Defensa Legal, et al: Lima.
- Bringezu, S. et al. (2007): Towards a sustainable biomass strategy. Diskussionspapier Nr. 163. Wuppertal Institut: Wuppertal.
- Camus, Manuela (2002): Mujeres Mayas: sus distintas expresiones. In: Ströbele-Gregor, Juliana (Coord.): Dossier: Nuevas tendencias de movimientos indígenas en los Países Andinos y Guatemala al fin del milenio. INDIANA 17/18: Berlin.
- Castelnuovo, Cecilia/ Castelnuovo/ Andrea, Oviedo/ Jorge, Santacruz, Ximena (2000): Trabajo infantil en la floricultura: una evaluación Rápida”, IPEC, International Labour Office, Genf.
- CIDH – Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007): Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1997) y avances del Grupo de Trabajo (2007). Internetveröffentlichung: <http://www.cidh.org/annualrep/96span/IA1996CapIV.htm>
- CIDH - Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2008): Acta de Compromiso – Audiencia sobre Comunidades Cuativas, Washington, Internetveröffentlichung: [http://www.servindi.org/pdf/OEA\\_Acta\\_Cautivos.pdf](http://www.servindi.org/pdf/OEA_Acta_Cautivos.pdf) (22.03.08).
- Daes, Erica-Irena (2004): Prevention of discrimination and protection of indigenous peoples: Indigenous peoples' permanent sovereignty over natural resources. Commission on Human Rights, final report of the special rapporteur, United Nations E/CN.4/Sub.2/2004/30.
- DED - Deutscher Entwicklungsdienst (2008): Familias guaraníes empatronados – Análisis de la conflictividad. Elaboración: Equipo Técnico del Programa “Fomento al Diálogo Intercultural en el Chaco Boliviano”, DED, La Paz.
- de la Torre Araujo, Ana (1995): Violencia contra la mujer rural en Cajamarca. APRISABAC. Atención Primaria y Saneamiento Básico de Cajamarca: Cajamarca.
- Dillmann, Hans-Ullrich (2008): Lernen, mit den Minen zu leben. In: Die Tageszeitung –TAZ – 4.1.2008, S. 5.
- ECOPETROL (2007) Biofuels in Colombia, Vortrag ARPEL Konferenz: Oil and gas companies or energy companies? Internetveröffentlichung: [www.ecopetrol.com.co](http://www.ecopetrol.com.co)
- Elwert, Georg (2004): Anthropologische Perspektive auf Konflikt. In: Eckert, Julia M. (Hrsg.): Anthropologie der Konflikte. Georg Elwerts Konflikttheoretische Thesen in der Diskussion. transkrip Verlag: Bielefeld.
- Eckert, Julia M. (Hrsg.) (2004): Anthropologie der Konflikte. Georg Elwerts Konflikttheoretische Thesen in der Diskussion. transkrip Verlag: Bielefeld.
- Engel, Antonia/Korf, Benedikt (2005): Negotiation and mediation techniques for natural resource management. FAO: Rom.
- EU (1998). Resolution of 30 November 1998. Council of the European Union: Brüssel.

- EU (1998): Working Document of the Commission of May, 1998 on support for indigenous peoples in the development co-operation of the Community and the Member States. Commission of the European Countries: Brüssel.
- EZLN -Ejército Zapatista de Liberación Nacional (ed.) (1993): Ley Revolucionaria de Mujeres zapatistas. EZLN – Leyes de Guerra. Capítulo “Ley Revolucionaria de Mujeres”. In: El despertador mexicano, Órgano Informativo del EZLN, México, 1.12.1993.
- FAO, OECD (2007): OECD – FAO agricultural outlook 2007 – 2016, Paris.
- Fauné, María Angélica (1994): Cambios de las familias en Centroamérica. In: Familias en el siglo XX. ISIS No 20, Nov. Santiago, S. 107-150.
- FDMCA -Fundación para la Democracia "Manuel Colom Argueta"/KAQLA -Grupo de Mujeres Mayas (2000): Algunos Colores del Arcoiris -Realidad de las mujeres mayas.
- Feldt, Heidi (2008): Konfliktregelung in der Erdölindustrie im ecuadorianischen Amazonasgebiet und venezolanischen Orinokobecken. Entwicklungsperspektiven 96, Kassel.
- Feldt, Heidi (2004): Bodenschätze auf indigenem Land, in: **GTZ** (Hrsg.) Indigene Völker in Lateinamerika und Entwicklungszusammenarbeit, Eschborn.
- Feldt, Heidi/Naase, Karin/Spohn, Silke (2004) Indigene Völker und Wirtschaftsentwicklung, in: **GTZ** (Hrsg.) Indigene Völker in Lateinamerika und Entwicklungszusammenarbeit, Eschborn.
- Fernández O., Marcelo (2004): La Ley del Ayllu. PIEB: La Paz.
- Finer M, Jenkins CN, Pimm SL, Keane B, Ross C (2008) Oil and Gas Projects in the Western Amazon: Threats to Wilderness, Biodiversity, and Indigenous Peoples. PLoS ONE 3(8): e2932. doi:10.1371/journal.pone.0002932. <http://www.plosone.org/...doi/10.1371/journal.pone.0002932> -(14.06.09)
- Fondo Indígena (2004): Memoria – Primera Reunión Intergubernamental sobre Institucionalidad y Políticas Públicas Orientadas a Pueblos Indígenas en América Latina y El Caribe. Zúñiga Navarro, Gerardo (ed.), Fondo Indígena/AECI: La Paz.
- Gaitán Gómez, Iván Mauricio (2004): Resistencia civil indígena en Zonas de Conflicto armado en Colombia. In: Oswald Spring, Ursula (ed.): Resolución no violenta de conflictos en sociedades indígenas y minorías. El Colegio de Tlaxcala A.C., Consejo Latinoamericano de Investigación para la Paz, Fundación Heinrich Böll u.a., México, S. 71-94.
- Goedeking, Ulrich (2008): Conceptos de seguridad y ciudadanía en el contexto de experiencias de violencia: el caso Lucanamarca, Perú. in: Pothast, Barbara/Ströbele-Gregor, Juliana/Wollrad, Dörte (eds.): Ciudadanía vivida, (in)seguridades e interculturalidad, Editorial Nueva Sociedad, Buenos Aires, S. 73-90.
- González Piñeros, Nadia Catherine (2006a): Resistencia Indígena. Alternativa en medio del conflicto colombiano. Pontificia Universidad Javeriana: Santiago de Cali.
- González Piñeros, Nadia Catherine (2006b): Colombia hacia una democracia participativa. Contribución indígena 1990-2003. Pontificia Universidad Javeriana: Santiago de Cali.
- GTZ** (2009): Indigene Völker und Klimapolitik – Überblick über die aktuelle Situation und indigene Positionen im Kontext der Verhandlungen zur Klimarahmenkonvention, **GTZ**. Eschborn
- GTZ** (2007): Angebot: Unterstützung der Konsolidierung der Reform des Strafrechtsverfahrens sowie der Justiz, Peru. **GTZ**: Eschborn.
- GTZ** (2007): Angebot: Unterstützung der Reform der Strafrechtsordnung, Bolivien. **GTZ**: Eschborn.
- GTZ** (2004): Indigene Völker in Lateinamerika und Entwicklungszusammenarbeit, **GTZ**: Eschborn.
- Haider Rizvi: (16.06.09): RIGHTS-PERU: Activists Urge Obama to Use Trade Pact as Leverage, Inter Press Service News Agency.<http://www.coha.org/2009/06/rights-peru-activists-urge-obama-to-use-trade-pact-as-leverage/>.
- Hall, Gillette, Patrinos, Harry Anthony (2006): Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994-2004. Weltbank: Washington, D.C.
- Huhle, Rainer (1997): Rückkehr in die Zukunft? Das Leben in den Bürgerkriegsgebieten nach der Vertreibung des Sendero Luminoso. In: Gabbert, Karin u.a. (Hrsg.): Land und Freiheit. Lateinamerika – Analysen und Berichte. Bd.21, Horlemann: Bad Honnef, S. 96-108.
- ILDIS/FES (2008): Análisis de Coyuntura Económica - Una lectura de los principales componentes de la economía ecuatoriana durante el año 2007. Internetveröffentlichung: [www.ildis.org.ec](http://www.ildis.org.ec)

- ILO (2009a) Implementing Indigenous Peoples' Rights: A Practice Guide to ILO Convention No. 169, Genf  
<http://www.ilo.org/indigenous/lang--en/index.htm>
- ILO (2009b) The cost of coercion, Global report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 98th Session, Genf
- ILO (2007a): Eliminación de la discriminación de los pueblos indígenas y tribales en material de empleo y ocupación - Guía sobre el Convenio núm. 111 de la OIT. Genf
- ILO (2007b): Trabajo Infantil y pueblos indígenas – el caso de Nicaragua. ILO: San José Costa Rica
- ILO (2007c) Directrices para combatir el trabajo infantil entre los pueblos indígenas y tribales. Genf,  
<http://www.ilo.org/ipeinfo/product/viewProduct.do?productId=7324>
- ILO (2006): Guidelines for combating child labour among indigenous and tribal peoples. Genf
- ILO (2005): A global alliance against forced labour, Global report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 93rd Session, Genf.
- ILO (2000): Traditional occupations of indigenous and tribal peoples: emerging trends, Genf.
- Kalny, Eva (2008): Der "Westen" und die Menschenrechte. Abschied vom Ursprungsmythos einer Idee. In: Peripherie Nr. 109/110, März 2008, S. 196-223.
- Kaltner, F. et al. (2005) Liquid biofuels for transportation in Brazil. Potential and implications for sustainable agriculture and energy in the 21st century. Studie im Auftrag der GTZ, Rio de Janeiro.
- Kuppe, René (2002a): Indianisches Recht und Partizipation im Rahmen der Verwirklichung eines plurikulturellen und multiethnischen Staates. In: Ströbele-Gregor, Juliana (Coord.): Dossier: Nuevas Tendencias de los movimientos indígenas en los Países Andinos y Guatemala a comienzos del nuevo milenio. INDIANA 17/18, IAI Berlin. Gebr. Mann Verlag: Berlin, S. 105-134.
- Kuppe, René (2002b): Indigene Völker, Ressourcen und traditionelles Wissen. In: Brand, U./Kalcics, M. (Hrsg.): Wem gehört die Natur? Konflikte um genetische Ressourcen in Lateinamerika. Jahrbuch des Österreichischen Lateinamerika-Instituts, Bd.5, Frankfurt am Main, S.112-133.
- Kuppe, René (2001): Die Anerkennung indigener Rechtsautonomie im interkulturellen Spannungsfeld. In: Borsdorf, Axel/Klömer, Gertrud/Pranreiter, Christof (Hrsg.): Lateinamerika im Umbruch: Geistige Strömungen im Globalisierungsstress. Innsbrucker Geographische Studien. Innsbruck: Institut für Geographie der Universität Innsbruck, S. 61-76.
- Kuppe, René (2000): Religionsfreiheit und Schutz der kulturellen Identität im Widerspruch? In. ÖARR S. 48-80.
- Larsen, Peter B. (2003) Indigenous and tribal children: assessing child labour and education challenges. ILO: Genf
- Meentzen, Angela (2007): Políticas Públicas para los Pueblos Indígenas en América Latina. Los casos México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia. KAS: Lima.
- Meentzen, Angela (2002): Ambivalenzen und Widersprüche in der partizipativen Gestaltung indigener Staatsbürgerschaft und staatlicher Politik für indigene Völker. In: Ströbele-Gregor, Juliana (Coord): Dossier: Nuevas Tendencias de los movimientos indígenas en los Países Andinos y Guatemala a comienzos del nuevo milenio. INDIANA 17/18, IAI, Gebr. Mann Verlag: Berlin, S. 135-154.
- Müller-Plantenberg, Clarita/ Rathgeber, Theo (2001): „Plan Colombia“. Militarisierung der Drogenbekämpfung statt friedlicher Konfliktlösung. In: Gabbert, Karin, et. alt. (Hg.): Jahrbuch Lateinamerika Analysen und Berichte 25: Beharren auf Demokratie. Münster: Dampfboot, S.178-187.
- Müller-Plantenberg, Clarita (1988): Indianergebiete und Großprojekte in Brasilien. Gesamthochschule Kassel.
- Nicolas, Vincent/Fernández, Marcelo/Flores, Elba (2007): Modos Originarios de Resolución de Conflictos en Pueblos Indígenas de Bolivia, PIEB/UNIR: La Paz.
- OIM, Instituto de Estudios Sociales (2009) La trata de personas con fines de explotación laboral: El caso de la minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios, Lima
- Olguín Martínez, Gabriela (2006a): Trabajo Infantil y pueblos indígenas – el caso de Guatemala. ILO: San José Costa Rica
- Olguín Martínez, Gabriela (2006b): Trabajo Infantil y pueblos indígenas – el caso de Panama. ILO: San José Costa Rica

ONIC, CECOIN, GHK (1995): Tierra profanada: grandes proyectos en territorios indígenas de Colombia. Disloque: Santafé de Bogotá.

Orellana Halkyer, René (2004): Interlegalidad y Compos Jurídicos -Discurso y derecho en la configuración de órdenes semiautónomos en comunidades quechuas de Bolivia. Huella Ed.: Cochabamba.

Resnake, Roger (1989): Autoridad y Poder en los Andes, Los kuraqkuna de Yura. hisbol: La Paz.

Stolz Chinchilla, Norma (1999): "Ich habe hart dafür gekämpft, nicht 'die Frau von....' zu sein. In: Lateinamerika - Nachrichten März 1999, Nr. 297, S. 10-12.

Ströbele-Gregor, Juliana (im Druck): Kampf um Land. In: Ernst, Tanja/ Schmalz, Stefan (Hrsg.): Die Neugründung Boliviens? Die Regierung Evo Morales. S. 138-150

Ströbele-Gregor, Juliana (2007): Autoridad, poder y liderazgo. Observaciones conceptuales acerca de la práctica de los pueblos indígenas. In: Birle, Peter/Hofmeister, Wilhelm/Maihold, Günther/Potthast, Barbara (Hg.): Elites en América Latina. Iberoamericana; Verfuert: Madrid; Frankfurt am Main, S. 105-124.

Ströbele-Gregor, Juliana (2006) Zur Problematik der Coca in Bolivien. Konferenzpapier Drugs entre las Americas, Universität Nürnberg Erlangen, 30.6.-1.7.2006, Erlangen

Ströbele-Gregor, Juliana (2004a): Das Schweigen brechen -indigene Frauen und häusliche Gewalt -Wandlungsprozesse im Bewusstsein über Menschenrechte in indigenen Gemeinschaften in Peru. In: Eckert, Julia M. (Hrsg.) (2004): Anthropologie der Konflikte. Georg Elwerts Konflikttheoretische Thesen in der Diskussion. transkrip Verlag: Bielefeld, S. 155-168.

Ströbele-Gregor, Juliana (2004b): Kritische Partizipation oder Konfrontation? -Indígena-Organisationen in den Andenländern. In: Kurtenbach, Sabine/Minkner Bünjer, Mechthilde/Steinhauf, Andreas (Hrsg.): Die Andenregion - neuer Krisenbogen in Lateinamerika. Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde. Verfuert: Frankfurt am Main, S. 163-188.

Ströbele-Gregor, Juliana (1996): Culture and Political Practice of the Aymara and Quechua in Bolivia -Autonomous Patterns of Modernity in the Andes. In: Latin American Perspectives LAP, Issue 89, Vol 23, No.2, Spring 1996, Riverside S. 71-89.

Ströbele-Gregor, Juliana (1994): Politische Kultur der Aymara und Quechua in Bolivien Formen des eigenständigen Umgangs mit der Moderne: In: Baumann, Max Peter (Hrsg.): Kosmos in den Anden. Dietrich: Düsseldorf, S. 458-488.

UN General Assembly (2007): United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. UN: Washington, 12 of September 2007.

UN Development Group (2008): Guidelines Guidelines on Indigenous Peoples' Issues. [www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/guidelines.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/guidelines.pdf)

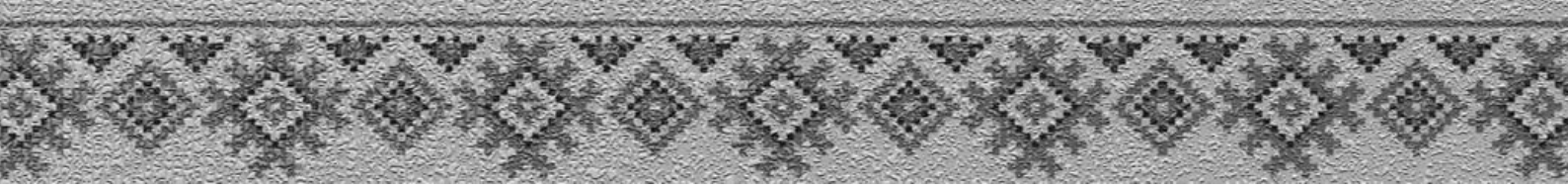
Wörrle, Bernhard (2008) Hacia un modelo cooperativo para el uso comercial de plantas medicinales, y conocimientos tradicionales en la Amazonía ecuatoriana. In: Sevilla, R./Ströbele-Gregor, J. (Hrsg.): Pueblos Indígenas: Derechos, estrategias económicas y desarrollo con identidad. Foro de diálogo Europa -Pueblos Indígenas, Bad Honnef, S.231239.

World Watch Institute (2006): Biofuels for transportation: Global potential and implications for sustainable agriculture and energy in the 21st century. Studie zusammen mit der GTZ und FNR im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Washington, D.C.Naturaleza

## Abkürzungsverzeichnis

ABS	Access and Benefit Sharing
AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
AIDPI	Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas
APG	Asamblea del Pueblo Guaraní
ASI	Alianza Social Indígena
ARPEL	Asociación Regional de Empresas de Petróleo y de Gas Natural en Latino América y el Caribe
BID	Interamerikanische Entwicklungsbank
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CAOI	Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas – Verband indigener Organisationen der Andenländer
CAN	Comunidad Andina - Zusammenschluss der andinen Staaten Bolivien, Peru, Ecuador und Kolumbien
CBD	Convention of Biological Diversity – Konvention über die biologische Vielfalt
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
CI	Conservation International
CIFOR	Center for International Forestry Research
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora - Washingtoner Artenschutzabkommen
CODENPE	Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas
COICA	Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica
CONACAMI	Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (Peru)
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONAMAQ	Coordinadora de Nacionalidades y Markas Aymaras y Quechuas
CONAP	Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú
COP	Conference of the Parties, Vertragsstaatenkonferenz
CPIB	Central de Pueblos Indígenas del Bení
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
CSR	Corporate Social Responsibility
CSUTCB	Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DIGEBI	Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural
EAP	Energía, Ambiente, Población – Energie, Umwelt, Bevölkerung
EITI	Extractive Industry Transparency Initiative
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FAO	Food and Agriculture Organization of the UN
FI	Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (Fondo Indígena)
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
FPIC	Free Prior Informed Consent
FSC	Forest Stewardship Council
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, die GIZ bündelt seit dem 1. Januar 2011 die Kompetenzen und langjährigen Erfahrungen von DED, GTZ und InWEnt.
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, seit 01.01.2011 Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

IBIS	Dänische Nichtregierungsorganisation für Entwicklungszusammenarbeit
ICMM	International Council on Metals and Mining
IDB	Interamerikanische Entwicklungsbank
ILO	International Labour Organisation – Internationale Arbeitsorganisation
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung
IUCN	International Union for the Conservation of Nature
IZE	Interkulturelle zweisprachige Erziehung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KIVLAK	Koordinationsstelle Indigene Völker Lateinamerika und der Karibik
KP/KB	Krisenprävention und Konfliktbearbeitung
LPP	Ley de Participación Popular (Volksbeteiligungsgesetz, Bolivien)
MAS	Movimiento al Socialismo (Bolivien)
MDG	Millennium Development Goal
NRO	Nichtregierungsorganisation
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
OIM	Organización Internacional para las Migraciones / Internationale Organisation für Migration
OLADE	Organización Latinoamericana de Energía
OTB	Organización Territorial de Base (Bolivien)
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief; internationale NRO für EZ mit Sekretariat in Oxford/Vereinigtes Königreich
Pachakutik	Movimiento Pachakutik-Nuevo País (Ecuador)
PPG7	Pilotprogramm der G 7 (Brasilien)
PPP	Public Private Partnership
PRONEBI	Programa Nacional de Educación Bilingüe (Guatemala)
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Degradation / Reduzierung der Emissionen aus der Entwaldung und der Schädigung der Wälder
SERNAP	Servicio Nacional de Areas Prodegradadas
SETAI	Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (Peru)
TCO	Tierras Comunitarias de Origen (Bolivien)
TRIPS	Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights
TZ	Technische Zusammenarbeit
UNDP	United Nations Development Programme
VN	Vereinte Nationen
WTO	World Trade Organisation – Welthandelsorganisation
WWF	World Wide Fund for Nature
ZFD	Ziviler Friedensdienst





Abteilung Andenländer und Paraguay  
Koordinationsstelle indigene Völker  
in Lateinamerika und Karibik (KIVLAK)

Program "Stärkung indigener Organisationen  
in Lateinamerika, PROINDIGENA"  
Postfach 5180  
65726 Eschborn  
Deutschland

Telefon: +49-6196 79-0  
Telefax: +49-6196 79-1115  
Internet: [www.giz.de](http://www.giz.de)  
e-mail: [info@giz.de](mailto:info@giz.de)