

Margret Carstens, "Land ist unser Leben," in: *Pogrom (Zeitschrift der Gesellschaft für bedrohte Völker, Göttingen (Hrsg.))* Nr. 192, Dezember 1996/Januar 1997, 57 f.

Anm. der Verf.: Auf Seite 58, 1. Spalte, Zeile 11, muß es statt "Gesetzgebung" "Rechtsprechung" heißen. Zur aktuellen Debatte vgl. den Artikel der Verfasserin "Aboriginesrechte in Australien - Gestern, Heute und Morgen," Vortrag vom 18. Sept. 1998 auf der 6. Zweijahrestagung der Gesellschaft für Australienstudien "Australien auf dem Weg ins 21. Jahrhundert: Bilanzen, Standortbestimmungen, Visionen" vom 17.-20. Sept. 1998 in Moosegg/Schweiz, in: *KOALAS - Schriftenreihe der Gesellschaft für Australienstudien e.V., 1999.*

„Land ist unser Leben“

An ihrer Landrechte-Konferenz 1996 hatten Aborigines Gründe zur Sorge

Von Margret Carstens

20 Jahre Landrechte der Aborigines in Australiens Nordterritorium sind eigentlich ein Grund zum Feiern. Doch manche der 350 Teilnehmer der Landrechte-Konferenz, die am 16./17. August 1996 in der australischen Hauptstadt Canberra stattfand, stellen eine schleichende Aushöhlung ihrer mühsam errungenen Rechte fest.

Zentrale Themen der Landrechte-Konferenz waren gesetzliche Regelungen der Landrechte sowie die 1992 gerichtlich anerkannten „Native Title“-Rechte der Aborigines, soziale Gerechtigkeit, Verfassungsreform, regionale Übereinkommen sowie internationale Perspektiven indigener Völker. Kurz vor Konferenzbeginn hatte der zuständige Bundesminister, John Herron, Budgetkürzungen für Aborigine-Angelegenheiten von 30 Prozent bekannt gegeben. Zu dem sollen zwei Gesetze, der Aboriginal and

Torres Strait Islander Commission Act und der Land Fund Act, abgeändert werden. Damit zeichnet sich ein Rückschritt sowohl in der Landrechte-Entwicklung als auch in Sachen sozialer Gerechtigkeit ab.

Patrick Dodson, Vorsitzender des 1991 gegründeten „Council for Aboriginal Reconciliation“, forderte deshalb eine entschiedene Fortsetzung des Versöhnungsprozesses seitens der jetzigen, von den Liberalen gestellte Regierung und verlangte nationale Konsultationen der indigenen Vertreter bei allen indigenen Belangen. Der viel kritisierte Native Title Act 1993 (NTA) des Bundes müsse verbessert werden, ohne indigene Rechte zu beeinträchtigen. Auch Galarwuy Yunupingu, Vorsitzender des Northern Land Council/Darwin, kritisierte die Regierungsvorhaben vehement und bestätigte seine Entscheidung, aus dem Rat für Versöhnung auszuscheiden. Daß bei der Konferenz auch Vertreter von Bergbau und Viehwirtschaft anwesend waren, betrachtete Lois O'Donoghue, Vorsitzende der Aboriginal and Torres Strait Islander Commission (ATSIC), hingegen als Zeichen, daß „trotz des gegenwärtigen politischen Dra-

mas Grund für vorsichtigen Optimismus gegeben“ sei.

20 Jahre Landrechte für Aborigines

Der „Aboriginal Land Rights Act 1976“ (ALRA), dessen 20jähriges Bestehen Anlaß zu der Konferenz gab, bezieht sich auf die Landrechte im Nordterritorium und verbietet sowohl eigentumsähnliche Titel als auch ein Vetorecht der Aborigines-Eigner gegen die Nutzung ihres Landes durch den Bergbau. Er wurde auf der Grundlage einer 1973 von der Labour-Regierung Whitlam in Auftrag gegebenen Untersuchung von Richter Woodward entwickelt. Infolge dieses Gesetzes befindet sich mittlerweile ungefähr die Hälfte des Nordterritoriums im Eigentum von Aborigines. In keinem anderen australischen Bundesland oder Territorium ist dieser Standard bisher erreicht worden. Nirgendwo sonst besteht ein Vetorecht gegen Bergbaumaßnahmen.

Der ALRA 1976 war die erste Gesetzgebung, die Rechte der Aborigines am Land anerkannte, ein Anspruchsverfahren entwickelte und das Landmanagement durch und für Aborigines verwirklichte. „Aboriginal Land Councils“ wurden als Entscheidungsgremien eingerichtet. Das Northern und das Central Land Council (NLC bzw. CLC) beraten seither die Aborigines-Landeigner und fungieren als repräsentative gesetzliche Autoritäten. NLC und CLC richteten auch die Landrechte-Konferenz im alten Parlamentsgebäude Canberras aus, vor dem sich seit 1972 die Zeitbotschaft der Aborigines, seitdem „Speerspitze“ der Landrechte- und Souveränitätsbewegung, befindet. Zwei Tage nach der Kon-

ferenz machten hier zahlreiche Aborigines mit heftigen Protesten ihrem Unmut Luft.

Unweit vom Konferenzort liegt der „High Court of Australia“, der Oberste Gerichtshof des fünften Kontinents. Am 3. Juni 1992 wies dieses Gericht mit der Mabo-Entscheidung die mehr als 200 Jahre gültige Terra Nullius-Doktrin („Land, das niemandem gehört“) zurück und erkannte damit erstmals die Existenz sogenannter „Native Title“-Rechte in der Gesetzgebung des Australischen Commonwealth an. Die traditionellen Landrechte der Aborigines und der Torres Strait-Inselbewohner sind seitdem in aller Munde. Ein Native Title (Rechtsanspruch von Ureinwohnern) kann sich auf Jagd-, Fischerei- oder/und Zugangsrechte beziehen, aber auch darüber hinausgehen. Der Inhalt wird von den traditionellen Rechten und Bräuchen der Aborigines bestimmt, deren Werte somit stärker denn je in das vom britischen Vorbild geprägte Rechtssystem Australiens einfließen.

Landrechte werden untergraben

Aufgrund der Mabo-Entscheidung entstand eine nationale Gesetzgebung zur Abwicklung entsprechender Anspruchsverfahren: der Native Title Act (NTA), der nun gravierend verändert werden soll. Die Kompetenzen der Land Councils sollen durch größere Interventionsmöglichkeiten der zuständigen Bundesminister beschnitten und die indigenen Verhandlungsrechte eingeschränkt werden. Der Rechtsanspruch auf Viehweide-Pachtland wird vielleicht ganz gestrichen. Dies hängt entscheidend vom Ausgang eines Verfahrens vor dem Obersten Gericht ab, dem Wik-Fall, der sich mit diesem Problem befaßt. Sollte das Gericht entscheiden, daß in diesem Fall das Ureinwohnerrecht auf Viehweide-Pachtland ausgelöscht wurde, werden vielen Aborigines die aufgrund der Mabo-Entscheidung einforderten Rechte versagt bleiben.

Ohnehin ziehen nur etwa fünf Prozent der Aborigines Vorteile aus der Mabo-Entscheidung, da vielen z. B. aufgrund Vertreibung oder zwangsweiser familiärer Trennungen der traditionelle Bezug zum Land fehlt und eine Verbindung zum Land der Ahnen nur schwer nachweisbar ist. Die seit März 1996 amtierende Liberale Regierung Howard bescheidet derzeit unter dem Stichwort „workability“ (bessere Handhabung) die Rechte der Aborigines zugunsten der ökonomischen Entwicklung insbesondere im Bergbau und in der Viehwirtschaft. Die Einseitigkeit ihrer Maßnahmen zugunsten der Industrie legt dabei einen Verstoß gegen den Racial Discrimination Act 1975 (RDA) nahe.¹ Ursprünglich sollte ein sog. „Social Justice Package“, ein Maßnahmenpaket zu Gunsten sozialer, politischer und rechtlicher Änderungen, als dritte Stufe nach dem NTA und dem Land-Fund geschnürt werden. Davon spricht die Regierung nun nicht mehr. Eine Verfassungsände-

rung zur Verankerung indigener Rechte ist weniger denn je in Sicht.

Kritische Stimmen an der Konferenz

Immer wieder wurde im Laufe der Konferenz das Land als Basis aller Rechte der Aborigines bezeichnet. „Der Kampf geht weiter, wir können nirgendwo anders hin“, meinte der Direktor des in Alice Springs ansässigen CLC, Mick Dodson, Beauftragter für soziale Gerechtigkeit (Social Justice Commissioner) von ATSIC, forderte ein Ende der gravierenden sozialen wie rechtlichen Benachteiligung der Aborigines sowie indigene Selbstbestimmungsrechte. Mehr als 600 Organisationen und damit diverse Selbstverwaltungsprojekte und Programme seien durch die Budgetkürzungen gefährdet, so Edward Woodward, der das Landrechtsgesetz von 1976 maßgeblich mitgeprägt hatte. ATSIC müsse sich zwar einer selbstkritischen Analyse der Umsetzung seiner Mittel und Strategien stellen, sei aber dennoch eine Einrichtung von wesentlicher Bedeutung. Für den Historiker Henry Reynolds von der Universität Townsville/Queensland wäre die drohende Aufhebung der Rechtsansprüche der Aborigines in den Viehweide-Pachtgebieten sogar ein Verstoß gegen die Genozid-Konvention von 1948 und eine Aushöhlung der Mabo-Entscheidung.

Der Jesuit und Anwalt Frank Brennan forderte, die Rechte der Aborigine in der Präambel der australischen Verfassung anzuerkennen. Brennan verlangte auch die Festlegung von Verfassungsnormen zur positiven Diskriminierung der Aborigines. Indigene Rechte, das Wohnheitsrecht der Aborigines und Selbstbestimmungsrechte sollen, so Brennan, neben den Freiheitsrechten und dem Schutz vor Diskriminierung in die Verfassung integriert werden. Eine entsprechende Verfassungsdiskussion findet seit 1988 statt.

Kritik an der internationalen Gesetzgebung übte Robert Tickner, ehemals Bundesminister für Aborigine-Angelegenheiten unter der Labour-Regierung Keating. Landrechte von politischen Rechten zu trennen, wie sie im Recht auf Selbstbestimmung in Artikel 3 des Entwurfs der UN-Deklaration über die Rechte indigener Völker fixiert wurden, hält er für falsch. Der Einfluß der UN Arbeitsgruppe auf die australische Politik sei zwar gering, anders sei dies aber im Falle der Konvention gegen Rassendiskriminierung, die von Australien unterzeichnet wurde. Sie sei, so Tickner, in die Mabo-Entscheidung eingeflossen und habe mit dem RDA als verbindliches nationales Gesetz ihren Niederschlag gefunden.

Am zweiten Konferenztag machten radikalere Aborigines vor den Türen des alten Parlaments gegen ATSIC und „selbsternannte Aborigine-Vertreter“ Front, weil diese die Forderungen nach Souveränität und umfassender Landrückgabe nicht gebührend vertre-

ten würden. Noel Pearson, ehemaliger Anwalt am Cape York Land Council/Queensland, warnte, daß der „Native Title“ zum weltweit geringwertigsten Landrecht für Ureinwohner verkommen könne. Das in der Mabo-Entscheidung und im NTA eingebaute „Auslöschungskonzept“ bewirke vielmehr eine „Aufhebung der Anerkennung der aus dem Native Title abgeleiteten Rechte“.

Ausblick

In Anbetracht der im Jahr 2000 in Sydney stattfindenden Olympischen Spiele und der Hundertjahrfeier der australischen Föderation von 2001 wäre ein entscheidender positiver Wandel in Bezug auf die rechtliche wie politische Anerkennung und Ausweitung der Rechte der Aborigines angebracht. Statt bloßer wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen sind indigene Land- und Selbstbestimmungsrechte gefragt. Eine erneute Definition der politischen wie rechtlichen Basis für die Beziehungen zwischen der australischen Regierung und der indigenen Bevölkerung erscheint angesichts der Proteste in Canberra dringend geboten. Die von Australien unterzeichneten Menschenrechtsdokumente verlangen darüber hinaus eine entsprechende Umsetzung. Es bleibt fraglich, welches „Erbe“ der australische Staat zukünftigen Generationen von Aborigines und Torres Strait-Inselbewohnern zu hinterlassen hat. □

Margret Carstens, Rechtsanwältin aus Berlin, schreibt zur Zeit ihre Doktorarbeit im Völkerrecht über indigene Land- und Selbstbestimmungsrechte in Australien und Kanada sowie im internationalen Recht an der University of New South Wales in Sydney, Australien.

- Der Titel der Konferenz lautete: „Land Rights - Past, Present and Future/20 Years of Land Rights - Land is our Life“.
- Der Begriff „Aborigines“ umfaßt im folgenden sowohl die Aborigines des australischen Festlandes als auch die Bewohner der Torres Straße im Nordosten Australiens.
- Rat für die Versöhnung mit den Aborigines.
- Gesetz über die Abwicklung von Verfahren zur Anerkennung traditioneller (Land)Rechte der Aborigines, am 23. 12. 1993 verabschiedet, inkraft seit 1.1.1994.
- Land Councils sind Selbstverwaltungsorgane der Aborigines.
- Gesetz gegen Rassendiskriminierung. Daß es auch ohne Änderung des NTA zu sinnvollen Ergebnissen kommen kann, zeigt das erste „Native Title“-Übereinkommen der australischen Regierung mit den Aborigines in Neusüdwales von Oktober 1996.
- Die Aufhebung des Native Title kann durch Gesetz, eine mit dem Native Title unvereinbare Übertragung des australischen Staates, durch den Verlust an Wohnheitsrecht bzw. der traditionellen Verbindung zum Land erfolgen. Nach Abschluß eines Native-Title-Anspruchsverfahrens gemäß NTA können möglicherweise noch existierende Ansprüche nicht mehr geltend gemacht werden.