

LANDRECHTE DER INDIGENEN BEVÖLKERUNG AUSTRALIENS

Im Folgenden soll eine Zusammenfassung des Vortrags „Landrechte der indigenen Bevölkerung Australiens“ auf dem „Down Under Film Festival“ in Berlin am 16.9.2012 gegeben werden. Auf dem Festival in Berlin Kreuzberg wurden australische Kurz-, Spielfilme und Dokumentationen gezeigt. Die Amnesty-Gruppe „Menschenrecht und Indigene Völker“ war mit einem Stand und zwei Vorträgen vor Ort.

I. Grobe geschichtliche Einordnung

In Australien leben 22 Millionen Menschen, Schätzungen zufolge sind 3,5% davon indigen, wobei unklar ist, welche Kriterien diesen Schätzungen zugrunde liegen. Die „Aboriginal People“ kamen vor ca. 40-50.000 Jahren über die Landbrücke von Neuguinea auf den Kontinent und wiesen zum Zeitpunkt der ersten Kontakte mit Europäern eine Bevölkerungszahl von 500.000 – 1 Million auf. 1770 landete die Flotte von Captain Cook an der Ostküste, ab diesem Zeitpunkt kam es zunehmend zur Errichtung von Strafgefangenenlagern und Kolonien. Die Politik der Einwanderer betreffend der indigenen Bevölkerung im 18./19. Jahrhundert war von Ausrottung, Verdrängung und Rechtlosigkeit geprägt. Im frühen 20. Jahrhundert wich diese Politik einer der strikten Rassentrennung. Man ging dazu über, Aboriginal People in Reservate umzusiedeln, die auf Landflächen angelegt wurden, die als „ökonomisch wenig ertragreich“ galten. Hierbei wurden weder Eigentumstitel übertragen, noch die bisherigen Lebensräume der Indigenen als Kriterium für deren Umsiedlung in Betracht gezogen. Mitte des 20. Jahrhunderts setzte man zunehmend auf Assimilation. Die indigene Bevölkerung sollte sich ohne Erhalt der eigenen kulturellen Identität in die weiße Gesellschaft einfügen. Dabei wurden tausenden indigenen Familien ihre Kinder entwendet, um diese auf christlichen Missionarsschulen zu erziehen. Zur gleichen Zeit kam es zur Entdeckung von Mineralien auf vielen zuvor als unproduktiv angesehenen Landstrichen, auf denen zum Teil die errichteten Reservate lagen. Die Vergabe von Konzessionen sowie die Verpachtung dieser von Aboriginal Peoples bewohnten Gebiete an Bergbauunternehmen sind ein Thema, das bis heute hohes Konfliktpotenzial in sich birgt.

II. Indigener Widerstand und Erfolge

In den 50er und 60er Jahren fanden eine zunehmende Vernetzung der indigenen Bevölkerung, sowie die Herausbildung von Bürger- und Landrechtsbewegungen statt. Gefordert wurden regelmäßig bessere Arbeitsbedingungen und die Übertragung von Land. Einige Beispiele für diese Initiativen sind die Bark Petition von 1963¹, sowie die Wave Mill Proteste 1966². Bekanntestes und auch heute noch existentes Aushängeschild für diese Bewegung wurde die „Aboriginal Tent Embassy“. Eine indigene Botschaft in Form eines Zelts wurde im Regierungsbezirk von Canberra errichtet, um den Anspruch der indigenen Bevölkerung auf Land zum Ausdruck zu bringen.

In den späten 60er und 70er Jahren kam es zu ersten rechtlichen Veränderungen betreffend der indigenen Bevölkerung. Artikel 51 und 127 der Verfassung von 1901, wonach „Aboriginal People“ keine australischen Staatsbürger seien, weshalb das Parlament sie betreffende Gesetze nicht erlassen dürfe, wurden per Referendum abgeschafft. Der Racial Discrimination Act wurde als Umsetzung einer internationalen Verpflichtung Australiens 1975 verabschiedet, damit war in der Theorie jede

¹ Um der Vergabe von Konzessionen zum Bauxitabbau an ein Schweizer Unternehmen entgegenzuwirken, wurde eine Petition auf einer Baumrinde verfasst und an das australische Parlament geschickt.

² Ein Zusammenschluss der Gurindji-Stämme im Northern Territory forderte bessere Arbeitsbedingungen für die Minenarbeiter und gesetzlich abgesicherte Löhne. Folge dieses Streiks wurde das „Outstanding-Movement“, weitreichende Besetzung traditionell angestammten Lands zwecks Wiederaufnahme ursprünglichen Lebensstils ohne zivilisatorische Hilfsmittel. Landesweit kam es zu ca. 150 dieser „Outstandings“.

Ungleichbehandlung aufgrund der Rasse in Arbeitsverhältnissen verboten. Zudem wurden vermehrt Schritte unternommen, einer Lösung der Landrechtsproblematik näher zu kommen. In zahlreichen Bundesstaaten Australiens wurden unterschiedliche Institutionen geschaffen, die über die Rückgabe von Land entscheiden sollten. Eine nationale, für Gesamtaustralien gültige Regelung wurde nicht geschaffen.

1. Regelungen auf Ebene der States/Territories

An dieser Stelle wird beispielhaft der Aboriginal Land Rights Act des Northern Territory aus dem Jahre 1976 erläutert, war er doch eine der detailliertesten der unterschiedlichen regionalen Regelungen. Der Act sieht vor, dass Landrechtstitel an einen „Aboriginal Land Trust“ (Treuhandrat) übertragen werden. Dieser Rat setzt sich zum Teil aus direkt vom Gouverneur ernannten, zum Teil aus von indigenen Gruppen (Aboriginal Land Councils) gewählten Vertretern zusammen. An ihn wurden bis zu 50% des Northern Territory übertragen. Will eine indigene Gemeinde Anspruch auf Land geltend machen, so muss sie bei Treuhandrat nachweisen, dass das beanspruchte Land in ihrem „traditional ownership“ liegt. Traditioneller Eigentum setzt voraus, dass die Gemeinde eine spirituelle Zugehörigkeit zum Land hat, dass ihr auf diesem die traditionelle Nahrungsbeschaffung möglich ist und dass sie die Befugnis zu dessen Nutzung besitzt. Handelt es sich um Land, das bereits im privaten oder städtischen Besitz ist oder sonst öffentlichen Zwecken dient, so liegt eine Befugnis zur Nutzung nicht vor und ein Anspruch ist ausgeschlossen. Im Falle einer Gewährung eines Anspruchs an eine indigene Gemeinschaft sind die Rechte an den Bodenschätzen auf diesem Land nicht davon umfasst.

Der ALRA des Northern Territories war eine der weitreichendsten der unterschiedlichen regionalen Regelungen, die sich eine Lösung der Landrechtsfrage zum Ziel gesetzt hatten. Kritisiert wurde an ihm vor allem, dass die Erlangung eines Landrechtstitels für indigene Gemeinden sehr langwierig, kostspielig und schwierig sei. Der Nachweis der spirituellen Verbundenheit sei zu schwer zu erbringen, auch sei das Kriterium des „traditional ownership“ häufig aus dem Grund unmöglich, dass indigene Gemeinden aufgrund der willkürlichen Reservatsregelungen der Regierung in der Vorzeit de facto die Verbindung zu ihrem traditionellen Land schon verloren hätten. Des Weiteren könne eine Übertragung von Land mit wirtschaftlichem Nutzen kaum erfolgen, da die Eigentumstitel an Bodenschätzen nicht übertragen werden.

2. Grundlegende Gerichtsentscheidungen und Änderungen mit Geltung für Gesamt-Australien

Erst 1993 kam es mit dem „Native Title Act“ zu einer Regelung, die die Landrechtsproblematik auf nationaler Ebene zu lösen versuchte. Der Act war das Resultat einer grundlegenden gerichtlichen Entscheidung des Supreme Court, deren Werdegang hier kurz dargestellt wird.

a. Milirrpum v. Nabalco 1971 – Negierung jedweder Landrechte

1971 noch hatte der Supreme Court of the Northern Territory festgestellt, dass das hiesige Recht keine Konstellation kennt, die der indigenen Bevölkerung aufgrund ihrer traditionellen Verbundenheit einen Anspruch auf Land zugesteht. Hintergrund der Entscheidung war die Klage einiger indigenen Gemeinden gegen die Verpachtung des von ihnen bewohnten Gebiets an das Bergbauunternehmen Nabalco.³ Diese Linie wurde auch von anderen Gerichten verfolgt.⁴

b. Mabo v. Queensland II (1992) – Abkehr von „Terra Nullius“

1992 erkannte erstmals ein australisches Gericht an, dass Australien vor Ankunft der Briten nicht „terra nullius“ (leeres, unbelebtes Gebiet) war. Das Urteil führte den „native title“ ein, einen

³ 1963 hatten diese Gemeinden noch mit der „Bark Petition“ auf ihre Belange aufmerksam gemacht. Die Regierung verpachtete dessen ungeachtet das Land an Nabalco zum Abbau von Bauxit.

⁴ Vgl. Coe V. Commonwealth 1979; Koowarta v. Bjelke Petersen 1982.

Anspruch der indigenen Bevölkerung auf traditionell angestammtes Land. Hintergrund der Entscheidung war das Engagement Eddi Koiki Mabos. Dieser arbeitete als Gärtner an der Universität Townsville und bewegte sich zunehmend im akademischen Umfeld. Im Zuge einer Landrechtskonferenz erläuterte er das traditionelle Erbfolgesystem seiner Gemeinde auf Murray Island. Dass dieses Land der Regierung gehören solle, war für ihn unvorstellbar. Es kam zur Klage mit dem Begehren einer Feststellung eines Eigentumstitels der indigenen Bevölkerung an diesem Land. Nach 10 Jahren und zwischenzeitigem Tod Mabos fällte der High Court sein Urteil. Demnach erlangte die britische Krone mit der Souveränität über den gesamten australischen Kontinent nicht direkt auch das Eigentum an diesem, sondern lediglich ein Anwartschaftsrecht auf das Eigentum („radical title“). Auf dem „radical title“ der Krone laste der „native title“ der indigenen Bevölkerung. Lässt sich nachweisen, dass eine Gemeinschaft traditionell mit einem Stück Land verbunden ist, dass sie es fortwährend bewohnt und bewirtschaftet hat, so besteht ein „native title“. Die Entscheidung hatte zur Folge, dass mit dem „Native Title Act“ eine Institution geschaffen wurde, die für die Vergabe von „native title“ in Gesamtaustralien zuständig ist.⁵

3. Status-Quo und Kritik

Das „Native Title Tribunal“ entscheidet über die Anträge auf Gewährung eines indigenen Anspruch auf Land. Voraussetzung für die Gewährung eines solchen Landrechtstitels sind indigene Abstammung, Selbstidentifikation als indigen sowie die Akzeptanz durch eine indigene Gemeinschaft. Des Weiteren muss der Nachweis über die kontinuierliche Landnutzung seit Beginn der Kolonialisierung erfolgen. Kritisiert wird an dieser Regelung nicht nur letztere Anforderung, welche in der Praxis sehr schwer zu erfüllen ist. Auch das Institut des „native title“ grundsätzlich wird kritisiert. Dieser kann nur gewährt werden, wenn das betreffende Land unbenutzt und öffentlich ist, wurde es in der Vergangenheit verkauft, so erlischt er. Auch kritisieren Organisationen fortwährend die langwierige Dauer der Verfahren und die geringen Erfolgsaussichten. In der jüngeren Vergangenheit hat sich mit den „Indigenous Land Use Agreements (ILUA)“ auch ein weiteres, weniger aufwendiges Institut entwickelt. ILUAs sind Einigungen zwischen indigenen Gemeinden mit den lokalen Behörden über die Nutzung von Wasser und Land. Parallel zum komplizierten Anspruchsverfahren auf Erteilung eines „native title“ weisen die ILUAs einen weiteren Ansatz auf, die Landrechtsproblematik zu lösen, ohne dabei die schwierige Frage der Übertragung von Eigentum zu stellen.

III. Überblick

Aufgrund der zunehmenden Mobilisierung der indigenen Bevölkerung sowie internationaler Verpflichtungen des Landes kam es in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, fast 200 Jahre nach Errichtung der ersten europäischen Siedlungen, zu ersten Änderungen bezüglich der Rechte Indigener. Dabei wurde auf unterschiedlichen Wegen versucht, eine Lösung für die Landrechtsfrage zu finden. Mit dem „native title“ entstand als Resultat dieser Entwicklung ein Rechtsinstitut, durch das der traditionellen Verbundenheit indigener Völker mit dem von ihnen bewohnten Landes Rechnung zu tragen versucht wird. Auch im Falle einer Anerkennung eines „native title“ aber wird einer indigenen Gemeinschaft nur ein zweitrangiger Status gewährt. Im Zweifel überwiegen die Interessen des Staats, beispielsweise beim Abbau von Rohstoffen. In einem weiteren Kontext gesehen stellt sich fortwährend die Frage, in wie weit innerhalb einer westlichen Rechtsordnung überhaupt ein Anspruchstitel geschaffen werden kann, der einem Ausgleich des kolonialen Unrechts auch nur annähernd nahekommen kann.

Ole Kölfen, Themenkategorie Menschenrechte und indigene Völker

⁵ Zu näheren Informationen zum Native Title Tribunal vgl. <http://www.nntt.gov.au/Pages/default.aspx>.