

KAS AUSLANDSINFORMATIONEN

MINDERHEITEN – SOZIALE LAGE UND POLITISCHE REPRÄSENTATION

■ **Muslime in Bulgarien – Integrationsgrad, politische Repräsentanz und sozialer Status der Türken, Pomaken und Roma**

Marco Arndt

■ **Entfremdete Nachbarn: Die Integration der russischsprachigen Minderheit in Lettland**
Ivars Ijabs

■ **Ringen um Land und Identität – Der anhaltende Kampf der indigenen Bevölkerung im südwestlichen Mindanao**

*Miriam Fischer /
Atty Benedicto Bacani*

■ **Politisches Erwachen in Malaysia – Regierungsbündnis geht trotz Wahlsieg geschwächt aus den Parlamentswahlen hervor**

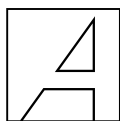
Jan Senkyr

■ **Unsicherheit in Nigeria: Die Dimension von „Boko Haram“**

Tajudeen Akanji



KAS
AUSLANDSINFORMATIONEN
7 | 13



Konrad
Adenauer
Stiftung

ISSN 0177-7521
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
29. Jahrgang

Klingelhöferstraße 23
D-10785 Berlin
Telefon (030) 2 69 96-33 83
Telefax (030) 2 69 96-35 63
Internet: <http://www.kas.de>
<http://www.kas.de/auslandsinformationen>
E-Mail: stefan.burgdoerfer@kas.de

Bankverbindung:

Commerzbank Bonn
Kontonr.: 10 3333 100 BLZ: 380 400 07
IBAN: DE43 3804 0007 0103 3331 00
BIC: COBADEFFXXX

Herausgeber:

Dr. Gerhard Wahlers

Redaktion:

Frank Priess
Dr. Wolfgang Maier
Thomas Birringer
Gisela Elsner
Dr. Stefan Friedrich
Dr. Beatrice Gorawantschy
Jens Paulus

Verantwortlicher Redakteur:

Stefan Burgdörfer

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder.

Bezugsbedingungen:

Die KAS-Auslandsinformationen erscheinen zwölfmal im Jahr. Der Bezugspreis für zwölf Hefte beträgt 50,- € zzgl. Porto. Einzelheft 5,- €. Schüler und Studenten erhalten einen Sonderrabatt.

Die Bezugsdauer verlängert sich jeweils um ein Jahr, sofern das Abonnement nicht bis zum 15. November eines Jahres schriftlich abbestellt wird.

Bestellungen: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
(obige Anschrift)

Das Copyright für die Beiträge liegt bei den KAS-Auslandsinformationen.

Übersetzung: RedKeyTranslation, Hannover

Satz: racken, Berlin



CO₂-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2
gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Recyclingpapier, das mit dem europäischen Umweltzeichen (EU Ecolabel: FR/011/003) ausgezeichnet ist.

Inhalt

4 | EDITORIAL

Minderheiten – Soziale Lage und politische Repräsentation

6 | MUSLIME IN BULGARIEN – INTEGRATIONSGRAD, POLITISCHE REPRÄSENTANZ UND SOZIALER STATUS DER TÜRKEN, POMAKEN UND ROMA

Marco Arndt

22 | ENTFREMDETE NACHBARN: DIE INTEGRATION DER RUSSISCHSPRACHIGEN MINDERHEIT IN LETTLAND

Ivars Ijabs

47 | RINGEN UM LAND UND IDENTITÄT – DER ANHALTENDE KAMPF DER INDIGENEN BEVÖLKERUNG IM SÜDWESTLICHEN MINDANAO

Miriam Fischer / Atty Benedicto Bacani

Andere Themen

76 | POLITISCHES ERWACHEN IN MALAYSIA – REGIERUNGSBÜNDNIS GEHT TROTZ WAHLSIEG GESCHWÄCHT AUS DEN PARLAMENTSWAHLEN HERVOR

Jan Senkyr

95 | UNSICHERHEIT IN NIGERIA: DIE DIMENSION VON „BOKO HARAM“

Tajudeen Akanji



EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

im Juni hat ein ägyptisches Gericht zwei Mitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung zu mehrjährigen Haftstrafen verurteilt. Unser Büro in Ägypten wurde für aufgelöst erklärt.

Dieses Urteil ist der vorläufige Schlusspunkt in einem politischen Prozess, der schwerwiegende Konsequenzen für den ehemaligen Leiter unseres Kairoer Büros und für seine wissenschaftliche Mitarbeiterin hat, deren Familie dadurch auseinandergerissen wird. Fern von ihrer Familie wird sie jetzt eine neue Aufgabe für die Stiftung übernehmen, und es ist offen, ob und wann sie wieder nach Ägypten zurückkehren kann.

Wir nehmen dieses Urteil mit Bestürzung zur Kenntnis. Unsere Besorgnis reicht aber darüber hinaus. Waren es früher Militärdiktaturen Lateinamerikas und nur wenige Länder in den anderen Kontinenten, in denen die Arbeit beeinträchtigt wurde, so wird es heute in immer mehr Ländern schwer, für Demokratie und für Rechtsstaatlichkeit einzutreten.

Davon betroffen sind auch keinesfalls nur die Politischen Stiftungen. In Ägypten etwa standen 43 Mitarbeiter unterschiedlichster, auch ägyptischer Nichtregierungsorganisationen vor Gericht. Aus anderen Ländern erhalten wir ähnliche Berichte von international tätigen Nichtregierungsorganisationen.

Es geht aber eigentlich gar nicht in erster Linie um die ausländischen Organisationen, die öffentlichkeitswirksam an den Pranger gestellt werden können: Es geht vielmehr um die immer wirkungsvoller auftretende Zivilgesellschaft, die gesellschaftliche und politische Missstände anprangert.

In dem Maß, in dem die Zivilgesellschaft eines Landes ein Recht auf Teilhabe anmeldet und Transparenz und Rechen-

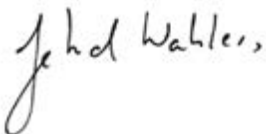
schaft einfordert, wird sie zu einer Herausforderung für das politische System. Das gilt insbesondere dann, wenn die Kultur des politischen Dialogs und der Partizipation noch nicht fest verankert sind.

Eine Reaktion wie die in Ägypten passt nicht zu den internationalen Vereinbarungen und Erklärungen, die auch von vielen dieser Länder unterzeichnet worden sind, und noch weniger passt sie in unsere Zeit. Wir leben in einem Zeitalter der global verfügbaren Teilhabe am Informations- und Wissensaustausch. Zu glauben, dass sich dieses Rad noch einmal zurückdrehen lasse, ist weltfremd.

Die Tatsache, dass etliche Länder, in denen die Konrad-Adenauer-Stiftung tätig ist, ein schwieriges Verhältnis zu Demokratie, Rechtsstaat, Meinungsfreiheit und Zivilgesellschaft haben, rechtfertigt unser Engagement vor Ort. Wir sehen unsere Aufgabe darin, demokratische Entwicklungen zu fördern, Parteien und zivilgesellschaftliche Akteure zu unterstützen und einen vertrauensvollen Dialog zu ermöglichen. Dazu gehört auch, dass Minderheiten eine Chance auf Gehör und auf Teilhabe bekommen.

Glücklicherweise sind Beeinträchtigungen wie in Ägypten und vereinzelt anderen Ländern noch immer die Ausnahme. Der Großteil der weltweit über 80 Büros arbeitet unbehindert. Die Nachfrage nach Themen wie Parteien-demokratie und Soziale Marktwirtschaft ist nach wie vor hoch. Nicht zuletzt hängt dies mit einem als erfolgreich wahrgenommenen Modell westlicher Demokratie zusammen.

Die jüngsten Ereignisse in Kairo sind damit auch ein Zeichen für die Relevanz und für die Notwendigkeit unserer Arbeit.



Dr. Gerhard Wahlers
Stellvertretender Generalsekretär

gerhard.wahlers@kas.de



Dr. Marco Arndt ist
Auslandsmitarbeiter
der Konrad-Adenauer-
Stiftung in Bulgarien.

MUSLIME IN BULGARIEN

INTEGRATIONSGRAD, POLITISCHE REPRÄSENTANZ UND SOZIALER STATUS DER TÜRKEN, POMAKEN UND ROMA

Marco Arndt

In Bulgarien leben bis zu eine Million Menschen islamischen Glaubens. Damit sind die bulgarischen Muslime die größte autochthone muslimische Bevölkerungsgruppe in der Europäischen Union. Diese ist jedoch nicht homogen, sondern gliedert sich in ethnische Türken (fortan als Türken bezeichnet), bulgarischsprachige Pomaken¹ und Roma.² Alle drei Gruppen verbindet nur ihre sunnitische Glaubensausrichtung, ansonsten dominieren negative Einstellungen zueinander. Viele Türken sehen in den Pomaken Menschen geringeren Standes, was historische Wurzeln hat, während die Pomaken die Türken wegen ihrer nicht sehr strengen Religionsausübung kritisieren. Beide Gruppen verbindet wiederum dieselbe negative Einstellung gegenüber den Roma, die auch die christliche Mehrheitsbevölkerung prägt. Auch räumlich leben Türken, Pomaken und Roma getrennt

1 | Zu den Pomaken vgl. Ulf Brunnbauer, „Pomaken in Bulgarien. Der schwierige Prozeß der Identitätsstiftung“, *Ostwest-Gegeninformation*, 9:3, 1997; ders., „An den Grenzen von Staat und Nation. Identitätsprobleme der Pomaken Bulgariens“, in: *Umstrittene Identitäten. Ethnizität und Nationalität in Südost-europa*, ders. (Hrsg.), Verlag Peter Lang, Frankfurt am Main, 2002, 97-121.

2 | Das Ergebnis der Volkszählung von 2011 weist 325.000 Roma und 588.000 Türken aus. Eine pomakische Identität wurde nicht abgefragt, so dass die Zahl der Pomaken nicht bekannt ist. Auch sind die Pomaken nicht als nationale Minderheit anerkannt. 577.000 Menschen bekannten sich zum muslimischen Glauben. Allerdings verweigerten 22 Prozent der Befragten die Antwort hinsichtlich der Religionszugehörigkeit. Die Befragten durften die Zugehörigkeit zu Religion und Volksgruppe selbst definieren. Es wird vermutet, dass bis zu 50 Prozent der Roma angaben, sie seien Türken. Insofern geben diese Daten nur bedingt ein realistisches Bild der muslimischen Minderheit wider. Zur Volkszählung (30.04.2013) vgl. Национален Статистически Институт (Nationales Statistikinstitut Bulgariens, HСИ), <http://www.nsi.bg/EPDOCS/Census2011final.pdf> [07.05.2013].

voneinander, das gilt für Siedlungsräume auf dem Land ebenso wie in den Städten.

Obwohl es kaum ethnische Konflikte mit der Mehrheitsgesellschaft gibt, sind alle drei muslimischen Bevölkerungsgruppen nur zum Teil integriert. Vor allem wird dies erkennbar am Wohlstandsgefälle bzw. an der Armutsverteilung. In dieser Frage eine vollständige Integration zu erreichen, ist die größte Herausforderung, vor der die Muslime, aber auch der bulgarische Staat stehen. Darüber hinaus muss sehr genau beobachtet werden, ob sich erste Ansätze einer islamistischen Unterwanderung der ansonsten moderaten Muslime fortsetzen wird.

Alle drei muslimischen Bevölkerungsgruppen sind nur zum Teil integriert. Vor allem wird dies erkennbar am Wohlstandsgefälle bzw. an der Armutsverteilung.

MUSLIME IN BULGARIEN

Die muslimischen Gemeinschaften Bulgariens haben sich im Verlauf der 500 Jahre andauernden osmanischen Herrschaft herausgebildet: türkische Einwanderer, muslimische Migranten unterschiedlicher ethnischer Herkunft aus näheren und fernerer Provinzen des Osmanischen Reiches sowie die örtliche Bevölkerung, die während der osmanischen Fremdherrschaft zum Islam übertrat (Pomaken).³ Diese Entwicklung hat den Islam auf dem Balkan zu jener in der Regel friedlichen Koexistenz mit den vorgefundenen Kulturen geführt, die ihn von den Formen des salafistischen Islams in arabischen Territorien bis heute unterscheidet.

Etwa 588.000 Bulgaren, das entspricht neun Prozent der Bevölkerung, bezeichnen sich gemäß der letzten Volkszählung von 2011 als Türken, also als Bewohner, deren Vorfahren nach dem Ende der osmanischen Herrschaft 1878 im Land geblieben sind. Es handelt sich folglich nicht um eine

3 | Der Übertritt einer Minderheit der Bulgaren zum Islam erfolgte in längeren Zeiträumen und hatte verschiedene Gründe. Am intensivsten war er im 16. und 17. Jahrhundert. Eine zwangsweise Islamisierung fand wohl eher selten und auf Betreiben fanatischer Geistlicher statt; plausibler ist, dass Privilegien und Steuervergünstigungen sowie die bessere Rechtsstellung und ein höherer sozialer Status, die die „Rechtgläubigen“ gegenüber den Nichtmuslimen genossen, zum Konvertieren motivierte. Allerdings gibt es auch Pomaken, die die These vertreten, ihre Bevölkerungsgruppe sei schon vor der osmanischen Invasion 1396 islamischen Glaubens gewesen.

klassische Migrantengruppe. Dasselbe gilt für die Pomaken, deren Zahl auf etwa 250.000 geschätzt wird.⁴

In der Regel leben die Muslime auf dem Land, die städtischen Oberschichten zählen kaum Mitglieder aus diesen Gruppen. Siedlungskerne liegen in den Rhodopen und der Dobrudscha. Große geschlossene Gruppen leben auch in Südost-Bulgarien, eine kleinere Anzahl wohnt über die Dörfer der West-Rhodopen verstreut.

Bulgarien ist nach wie vor ein armes Land, aber die Armut ist ungleich verteilt. Am stärksten betroffen sind Landbewohner, und damit auch die muslimischen Minderheiten. 33 Prozent der Haushalte in Bulgarien sind auf dem Land zu finden, sie haben aber einen Anteil von 66 Prozent der Haushalte, die unter der Armutsgrenze liegen. Die Bevölkerungsgruppe mit niedrigem Ausbildungsstand macht etwa 36 Prozent der bulgarischen Bevölkerung aus. 80 Prozent dieser schlecht Ausgebildeten sind arm und leben auf dem Land. Insofern sind die bulgarischen Türken und die Roma überproportional von Armut betroffen: zwei Drittel der Roma und ein Fünftel der Türken gelten als arm. Es gibt Indizien, dass auch die Gruppe der Pomaken zu denen gehört, bei denen Armut weit verbreitet ist.

Tabelle 1

Stadt-/Landverteilung der großen ethnischen Gemeinschaften in Bulgarien in Prozent

Stadt/Land	Bulgaren		Türken		Roma	
	1992	2001	1992	2001	1992	2001
Stadt	71,6	73,5	31,6	37,0	52,3	53,8
Land	28,4	26,5	68,4	63,0	47,7	46,2

Quelle: Национален Статистически Институт (Nationales Statistikinstitut Bulgariens, HСИ).

4 | Im Jahre 2001 erklärten 131.531 Bürger den Islam als ihre Religion und Bulgarisch als ihre Muttersprache, da bei der Volkszählung keine eigene Spalte für die Pomaken oder muslimischen Bulgaren vorgesehen war.

Tabelle 2

**Bildungsstruktur der großen ethnischen Gemeinschaften
in Bulgarien, Personen über 20 Jahre in Prozent**

Bildungsstufe	Bulgaren	Türken	Roma
Universitäts- und Fachhochschulausbildung	19,1	2,4	0,2
Abitur, Fachabitur	47,7	21,9	6,5
Hauptschulbildung	24,9	46,9	41,8
Grundschulbildung	7,0	18,6	28,3
ohne Schulbildung	1,3	10,1	23,2

Quelle: HCI (fortgeschriebene Daten).

MINDERHEITENPOLITIK DER KOMMUNISTEN

Nach der Machtübernahme der Kommunisten Ende 1944 kam es nach anfänglicher Toleranz zu andauernden Versuchen, die Türken und Pomaken gewaltsam zu assimilieren, also ihre Gruppenidentität auszulöschen.⁵ 1948 erfolgte zunächst die Aussiedlung der Pomaken entlang der gesamten Südgrenze. Das bislang geschlossene Siedlungsgebiet wurde dadurch teilweise zerstört. Vorbild dieser Umsiedlungspolitik waren die Zwangsumsiedlungen für ganze Bevölkerungsgruppen in der UdSSR.

1958 begann die Kommunistische Partei mit der so genannten Entschleierung der Muslime. Ziel war die Abschaffung der traditionellen Kleidung, vom Fes über den Tschador, die Pluderhosen und die Kopftücher. Die Muslime akzeptierten die Anordnungen jedoch vielerorts nicht und behielten ihre traditionelle Tracht bei. Ebenso stieß Anfang der 1960er Jahre die Bulgarisierung der Namen von Türken und Pomaken auf gewaltsamen Widerstand der Betroffenen. Die nationalistische Homogenisierungspolitik wurde in den 1970er Jahren gegenüber den Pomaken wieder aufgenommen. Die

5 | „Ethnische Säuberungen“ fanden in Bulgarien in immer wiederkehrenden Schüben seit dem Ende der osmanischen Herrschaft statt. Allein im ersten Jahrzehnt des jungen bulgarischen Staates verringerte sich die muslimische Bevölkerung von 1,5 Millionen auf knapp 680.000 Menschen. Brunnbauer, „An den Grenzen von Staat und Nation“, Fn. 1, 103. Zu den Assimilierungsversuchen und -zyklen der Pomaken vgl. ebd., 107.

Situation eskalierte erneut. Es gab bei Unruhen viele Tote, da Miliz und Polizei den Widerstand mit Gewalt brechen mussten.

Seit 1980 verschärfte der kommunistische Staat die Restriktionspolitik gegenüber den Muslimen durch das Verbot des Tragens „türkischer“ Kleidung, des Verbots der Religionsausübung, des Baus von Moscheen und des Türkischsprechens im öffentlichen Raum. Diesen drastischen Maßnahmen folgte 1984 eine erneute Kampagne zur Umbenennung der Familiennamen, die in die Geschichte Bulgariens als „Wiedergeburtprozess“⁶ eingegangen ist. Sie dauerte von 1984 bis Mitte 1989. Erneut setzten sich die Muslime zur Wehr, es gab Tote und Verletzte.

Trotz allen Widerstands⁷ waren am Ende der Kampagne die Namen von mehr als 800.000 Muslimen bulgarisiert. Der heftige Widerstand der Betroffenen veranlasste die Regierung, die Grenze zur Türkei zu öffnen. Es setzte nun ein Exodus ein, sarkastisch „große Exkursion“ genannt, bei dem über 350.000 Menschen Bulgarien

Bis heute ist der „Wiedergeburtprozess“ vor allem bei den älteren Muslimen eine traumatische Erfahrung. Die Ereignisse haben das Vertrauen in den bulgarischen Staat erschüttert.

in Richtung Türkei verließen. Diese Vertreibung hatte schwere ökonomische, ethnische und außenpolitische Folgen für Bulgarien, die bis auf den heutigen Tag zu spüren sind. Bis heute ist der „Wiedergeburtprozess“ vor allem

bei den älteren Muslimen eine traumatische Erfahrung. Die Ereignisse haben das Vertrauen in den bulgarischen Staat und die Mehrheitsgesellschaft nachhaltig erschüttert. Auch führten sie dazu, dass sich die Muslime nach 1990 verstärkt ihrer Religion und Kultur widmeten.

6 | Nicht zu verwechseln mit dem „Wiedergeburtprozess“ Bulgariens im 19. Jahrhundert nach gut fünf Jahrhunderten osmanischer Herrschaft.

7 | In Reaktion auf die repressive Politik der Kommunistischen Partei griffen die Muslime auch zu der radikalsten Form des Widerstands: terroristischen Akten. Am 30. August 1984 explodierten auf dem Flughafen Varna und am Bahnhof Plovdiv Bomben, bei denen eine Frau getötet und viele Menschen verletzt wurden. Am 9. März 1985 explodierte eine weitere Bombe im Zug von Burgas nach Sofia in einem für Mütter und Kinder reservierten Waggon. Dabei starben sieben Menschen.

Bis zum Frühjahr 1991 wurde den Anträgen von etwa 600.000 Muslimen zur Wiederherstellung ihrer Namen entsprochen.⁸ Nach 1989 kehrten aber nur etwa 50 Prozent der Flüchtlinge in ihre Heimat zurück. Erst im Januar 2012 bedauerte das Parlament mit überwältigender Mehrheit die Vertreibung und bezeichnete sie als eine Art „ethnischer Säuberung“. Allerdings wurde bis heute niemand für das Verbrechen juristisch belangt.

ORGANISATION

Unter den bulgarischen Muslimen spielt die traditionelle Glaubensrichtung der Sunniten eine große Rolle. Diese Schule ist die toleranteste und liberalste im Islam; sie hat sich noch aus osmanischer Zeit erhalten, kommt aber in jüngster Zeit unter den Druck radikaler Strömungen aus dem Ausland.

Die muslimische Gemeinde ist in der „Muslimischen Glaubensgemeinschaft in Bulgarien“ organisiert, die der Hohe Geistliche Rat (HGR) repräsentiert. Diesem steht ein Großmufti als geistlicher Führer und höchste Repräsentanz

Der Hohe Geistliche Rat wird im Abstand von fünf Jahren von der Nationalen Muslimischen Konferenz, einer Versammlung aller aktiven, vom Rat anerkannten Imame, gewählt.

vor. Der HGR wird im Abstand von fünf Jahren von der Nationalen Muslimischen Konferenz, einer Versammlung aller aktiven, vom HGR anerkannten Imame, gewählt. Verfassungsrang als Religionsgemeinschaft genießt nur die Bulgarisch-Orthodoxe Kirche. Der HGR ist als eine Art Verein gemäß dem Religionsgesetz in Bulgarien registriert.

Imame müssen die bulgarische Staatsbürgerschaft besitzen. Sie werden im Land ausgebildet, was Lehrgänge außerhalb Bulgariens, vorwiegend in der Türkei, Saudi-Arabien, Jemen, Jordanien oder Ägypten nicht ausschließt. Manche unterliegen dort dem Einfluss der Salafisten – eine Entwicklung, die zu einem Sicherheitsproblem werden könnte. Bislang hat sich in innergemeinschaftlichen Debatten jedoch noch immer die gemäßigte Richtung durchgesetzt.

8 | Dies gelang nur unter Schwierigkeiten und nach der Überwindung einer mächtigen nationalistischen Kampagne, organisiert von den Apparaten der Kommunistischen Partei und der ehemaligen Staatssicherheit in den gemischten Siedlungsgebieten und in der Hauptstadt.

2011 waren in Bulgarien 1.225 Moschee-Vorstände registriert. Ein Teil von ihnen organisiert Koran-Unterricht, der vom Obermufti überwacht wird, der seinerseits jedes Jahr Koran-Sommerschulen organisiert sowie Prüfungen ansetzt, um den Stand der Kinder beim Auswendiglernen des Korans festzustellen.

POLITISCHE REPRÄSENTANZ

Die DPS, Bewegung für Recht und Freiheiten, definiert sich nicht ethnisch, sondern gibt sich als liberale Partei. Sie wurde nach der Revolution von Achmed Dogan gegründet, der sie bis 2013 ununterbrochen anführte.

Obwohl die Verfassung Bulgariens ethnische Parteien nicht zulässt, wurde eine solche bereits 1990 gegründet und ist seitdem im Parlament vertreten: Die DPS, Bewegung für Recht und Freiheiten, definiert sich aller-

dings nicht ethnisch, sondern gibt sich als liberale Partei.⁹ Sie wurde nach der Revolution von Achmed Dogan gegründet, der sie bis 2013 ununterbrochen anführte.¹⁰ Seit 2007 ist bekannt, dass er seit 1974 für die bulgarische Staatssicherheit als inoffizieller Mitarbeiter tätig war, was aber keine politischen Konsequenzen nach sich zog. Die von Bulgaren als „Türkenpartei“ bezeichnete Bewegung ist in den muslimischen Siedlungsgebieten die dominierende Kraft. Allein unter den Türken stieg der Anteil der DPS-Wähler von 44 Prozent im Jahr 1994 auf 72 Prozent im Wahljahr 2005. In über 30 der 270 Gemeinden gewann die DPS in den letzten zwanzig Jahren fast durchgängig die Kommunalwahlen. Türken und Muslime in Bulgarien sind so auf allen politischen Ebenen vertreten. Als Mehrheitsbeschaffer war die Partei mit eigenen Ministern an drei Regierungen in Bulgarien beteiligt, was ihre politische „Flexibilität“ demonstriert. Die DPS provoziert häufig scharfe Debatten angesichts ihrer permanenten

9 | Die DPS hat große Anstrengungen unternommen, um dieser Behauptung entgegenzutreten. Im Wahlkampf zum Europaparlament 2007 kandidierten daher 50 Prozent ethnische Türken und 50 Prozent ethnische Bulgaren.

10 | Dogans Abgang vom Parteivorsitz war spektakulär: Er wurde während seiner Rede auf dem Parteikongress am 19. Januar 2013 von einem ethnischen Türken mit einer Gaspistole bedroht, die aber Ladehemmung hatte. Kurz darauf wurde der „Attentäter“ von Sicherheitspersonal überwältigt und, obwohl am Boden fixiert, misshandelt. Die politischen Gegner vermuten eine Inszenierung, aber bis heute sind die Motive für das „Attentat“ nicht geklärt. Vgl. „Attentat bei Rede: Anschlag auf Politiker in Bulgarien verurteilt“, *Spiegel Online*, 19.01.2013, <http://spiegel.de/politik/ausland/a-878576.html> [07.06.2013].

Partizipation an der politischen Macht und ihres Einflusses in der Wirtschaft, der undurchsichtigen und autoritären innerparteilichen Führungsstruktur und der Verwicklung der Parteielite in Korruptionsskandale.

Die Bildung der DPS als eigene Partei der Türken und sonstigen Muslime, die auch erhebliche Teile der Roma anspricht, gab diesen Minderheiten in den Wendejahren Ruhe und vermittelte ihnen die Sicherheit, gleichberechtigt am politischen und ökonomischen Leben Bulgariens teilhaben zu können. Tatsächlich jedoch ging von der DPS in der Regel weder eine klassische Interessenvertretung der Muslime aus noch verbesserte sich durch ihr politisches Engagement die Lebenssituation der Muslime nennenswert. Glücklicherweise liegen ihr politisch-religiöse Ambitionen oder islamistische Tendenzen fern; möglicherweise trägt sie sogar dazu bei, salafistische oder radikale Einflüsse zu blockieren. Insofern ist die DPS in der praktischen Politikumsetzung keine ethnische Partei. Das gilt auch für die Beziehungen zur Türkei. Weder die DPS noch die bulgarischen Türken sehen sich als die „Fünfte Kolonne“ Ankaras in Bulgarien, obwohl die Türkei nach wie vor das Auswanderungsland Nummer eins ist.¹¹

Die DPS ist nicht nur in den von Türken bewohnten Regionen die dominierende Partei, sondern seit gut zehn Jahren auch unter den Pomaken. Dieser Trend wandelt sich langsam; die Dominanz einer einzigen Partei scheint nicht auf Ewigkeit zementiert zu sein, zumal die Stimmabgabe vor allem bei Kommunalwahlen nach dem Sippenprinzip erfolgt: Je größer die Familie eines Kandidaten ist, desto größer sind dessen Chancen, gewählt zu werden, ganz gleich, für welche politische Formation er antritt. Pomaken mit niedrigem Bildungsniveau vertrauen in der Regel den Meinungen und Empfehlungen der politischen Akteure und Leitfiguren vor Ort. Beides entspricht nicht dem Ideal des

Je größer die Familie eines Kandidaten ist, desto größer sind seine Chancen, gewählt zu werden, ganz gleich, für welche politische Formation er antritt.

11 | Die vor drei Jahren gegründete und vom türkischen Ministerpräsidenten Erdogan massiv unterstützte alternative „Türkenpartei“ (Partei für Freiheit und Würde) scheiterte bei den Parlamentswahlen am 12. Mai 2013 (1,5 Prozent), während die DPS 11,3 Prozent der Wählerstimmen erhielt. Vgl. Michael Martens, „Türkische Minderheit in Bulgarien. Kolonne fünf antwortet nicht“, *FAZ.net*, 21.05.2013, <http://faz.net/aktuell/politik/ausland/europa/-12188757.html> [07.06.2013].

mündigen Bürgers in der Demokratie. Daher ist es positiv, dass auch diese Vorgänge in den letzten Jahren unter dem Einfluss der Bildung Veränderungen unterworfen sind.

DAS GEGENWÄRTIGE VERHÄLTNISS VON BULGAREN UND ETHNISCHEN TÜRKEN

Die Zeit des „osmanischen Jochs“ und die Befreiung mit russischer Hilfe im Jahr 1878 ist trotz der Beteiligung Bulgariens an zwei Weltkriegen und trotz der kommunistischen Diktatur das historisch bis heute prägende Ereignis für die Bulgaren. Das nationale Selbstbewusstsein konstituiert sich nach wie vor durch den (historischen) Widerstand gegen die Osmanen/Türken. Das hat Auswirkungen auf das Verhältnis zur türkischen Minderheit im Land. Die Türken bewiesen dennoch prinzipiell ihre Loyalität gegenüber dem Staat, zum Beispiel in den Kriegen, in die Bulgarien verwickelt war. Allerdings sind den Muslimen kaum Minderheitenrechte zugestanden worden, und sie müssen akzeptieren, dass sich Bulgarien trotz aller Toleranz als christliche Kulturnation versteht, in der das islamische Element und auch islamische Kulturleistungen stets mit dem „türkischen Joch“ verbunden werden.

Auf privater Ebene funktioniert die friedliche Nachbarschaft zwischen Christen und Muslimen, Türken und Bulgaren gut. Diese beruht auf gegenseitiger Achtung der Traditionen, der Eigenheiten der Lebenskultur und vor allem des von gegenseitiger Hilfsbereitschaft getragenen Nachbarschaftsverhältnisses. Immer wieder trugen und tragen diese Beziehungen Misstrauen, Vorurteile und den einen oder anderen kulturellen und sozialen Revanchismus in sich, der sich aber kaum in ethnischen Spannungen entlädt.

Der Übergang vom Totalitarismus zur Demokratie nahm als Hypothek das Vertreibungstrauma von 1989 mit in die neue Zeit. Das ethnische Selbstverständnis wurde geschärft, die Trennungslinien wurden deutlicher. Bei den Bulgaren hingegen war die Wende vor allem eine Krise der nationalen Identität, aus der sich verschiedene Formen des Nationalismus entwickelt haben.¹² Dennoch erstaunt

12 | Aber nur etwa zehn Prozent der Bulgaren sympathisieren mit rechtsradikalen Parteien wie Ataka.

es, dass die Vorbehalte auf Seiten der Bulgaren größer sind als auf Seiten der Türken, die trotz der jüngsten Vergangenheit erstaunlich große Offenheit und Toleranz zeigen. So antworteten in einer Umfrage¹³ 87 Prozent der Türken, gerne mit Bulgaren in einem Staat zu leben, und 85,5 Prozent gaben an, sie hätten gerne bulgarische Bekannte. 94 Prozent halten eine Freundschaft mit Bulgaren für möglich; bei den Bulgaren sind es nur knapp 50 Prozent, die sich eine Freundschaft mit Türken vorstellen können. Allerdings nimmt diese Toleranz bei der Frage nach interethnischen Ehen dramatisch ab. Nur 7,5 Prozent der Bulgaren und knapp über 40 Prozent der Türken können sich gemischte Ehen vorstellen. Tatsächlich geht die Zahl der Mischehen gegen Null. Da Abstammung und Kinder Kern der Erhaltung der ethnischen Identität sind, ist die Eheschließung anscheinend ein Tabu. Sicher tragen unüberbrückbare religiöse und kulturelle Unterschiede zu dieser Haltung bei.

Nur 7,5 Prozent der Bulgaren und knapp über 40 Prozent der Türken können sich gemischte Ehen vorstellen. Tatsächlich geht die Zahl der Mischehen gegen Null.

Erheblich ist die Zahl der Bulgaren, die Türken für eine Bedrohung der nationalen Sicherheit und für religiöse Fanatiker halten, die nicht loyal zum Staat stünden. Umso erstaunlicher ist es, dass nur knapp 17 Prozent der Türken meinen, die Bulgaren seien anderen Ethnien gegenüber feindlich eingestellt und nur drei Prozent fühlten sich nach eigener Aussage fremd im eigenen Land. 87 Prozent der Türken bezeichnen Bulgarien als ihre Heimat (89 Prozent der Bulgaren). Die negativen Einstellungen der Mehrheit wirken sich offenbar nicht im Alltagsleben aus, auch weil die meisten Bulgaren den Türken durchaus positive Eigenschaften zuschreiben wie Anständigkeit, Ehrlichkeit, Gastfreundschaft, Fleiß und die Fähigkeit zur Freundschaft, was auf persönlichen Erfahrungen beruhen dürfte. Die interreligiöse Toleranz und ethnische Akzeptanz scheint rationalen Grundmustern zu folgen, die sich seit Jahrhunderten ausgespielt haben. Die Umfrage zeigt auch, dass die türkische Minderheit durchaus positiv zum Staat steht, dass aber eine emotionale Bindung an denselben schwach ausgeprägt ist. Die Identifikation erfolgt über die ethnische Gruppe, der

13 | Ergebnisse einer Untersuchung über das Verhältnis von Bulgaren zu ethnischen Türken: Неделчева, Таня, Националната идентичност в събитийността на етноса. В. Търново, 2011, 240. Неделчева, Таня и др., Националната идентичност и социални времена. София, 2011, 326.

Staat erfährt Akzeptanz über rationale Argumente. So ist das Verhältnis zwischen Mehrheit und Minderheit durchaus ambivalent. Es hat sich eine gegenseitige Akzeptanz herausgebildet, die wenig Konfliktpotenzial beinhaltet. Von einer Begegnung auf Augenhöhe oder gar gelungener Integration kann jedoch nicht gesprochen werden.

DIE POMAKEN

Ein Teil der Pomaken in der Region um Goce Deltchev definiert sich als ethnische Türken. Die Türken hingegen erkennen sie nicht an, weil sie Traditionen und Bräuche leben, die sich erheblich von den ihren unterscheiden.

Die religiöse Minderheit der bulgarischen Pomaken definiert sich in der Regel als Bulgaren, spricht Bulgarisch oder bulgarische Dialekte und bekennt sich zum (sunnitischen) Islam. Ein Teil der Pomaken in der Region um Goce Deltchev definiert sich allerdings als ethnische Türken. Die Türken hingegen erkennen sie nicht als Türken an, weil sie nicht Türkisch sprechen sowie Traditionen und Bräuche leben, die sich erheblich von den ihren unterscheiden. Diese Selbstdefinition offenbart aber, dass die Pomaken häufig mit dem Begriff der „ethnischen Zugehörigkeit“ wenig anfangen können und Schwierigkeiten haben, sich als „Bulgaren“ oder „Türken“ zu bezeichnen. Sie messen dieser Frage zudem kaum Bedeutung zu. Das liegt auch daran, dass die Pomaken ihre Identität in kleinstädtischen Gebieten, im unmittelbaren Lebensumfeld entwickeln. Bezogen auf Bulgarien ergeben sich so innerhalb der Gruppe zum Teil erhebliche Unterschiede in Auffassungen und Lebensweise.

Zwei Versionen der Etymologie des Wortes „Pomake“ sind plausibel. Der ersten zufolge kommt das Wort von *Pomagatch*, Helfer, und rührt daher, dass die Pomaken zur Zeit des Osmanischen Reiches verschiedene Hilfsfunktionen für die Türken ausgeübt haben sollen. Die zweite Version bezieht das Wort „Pomak“ auf *pomătchen*, gequält, gezwungen, genötigt, was in Zusammenhang mit der Konvertierung zum Islam stehen könnte.

Die Pomaken leben vorwiegend in den ländlichen Regionen der Rhodopen in Südbulgarien (Regionen um Smoljan, Tschepintzi, Raslog) und entlang des Flusses Mesta; aber auch in Nordbulgarien um Lovetsch und Tetewen, zwischen den Flüssen Witt und Panega sowie entlang des Flusses Skat. Beachtliche Gruppen leben auch um Burgas, Rasgrad

und Veliko Tärnovo. Die Abkapselung in den oft bergigen, schwer zugänglichen geschlossenen Siedlungsgebieten hat die Bewahrung einer eigenen Kultur erheblich befördert. Abgesehen von religiösen Bräuchen unterscheidet sich diese aber nicht wesentlich von der Kultur ihrer Nachbarn christlichen Glaubens.

In den meisten Pomakendörfern sind die Haupteinkommensquellen Textilmanufakturen, die sich seit zehn Jahren gut entwickeln. In diesen Betrieben arbeiten in der Regel Frauen. Der Großteil der Männer beschäftigt sich mit Holzgewinnung. Neben ihren regulären Arbeitsplätzen bauen die meisten Pomakenfamilien im Nebenerwerb Tabak oder andere Bodenerzeugnisse an und leben zum Teil von Subsistenzwirtschaft. Fleiß ist bei ihnen der Maßstab für den Charakter eines Menschen. Urlaubstage und Freizeit werden daher oft für zusätzliche Arbeit genutzt; Kinder helfen sehr häufig frühzeitig den Eltern in der Landwirtschaft. Die Bescheidenheit der Pomaken, Resultat der einfachen Lebensweise, ist sprichwörtlich.



Religiöse Feste und Bräuche: Pomaken bei der Feier des Ramazan Bayram. | Quelle: Klearchos Kapoutsis, flickr (CC BY).

Die Moderne hinterlässt mittlerweile ihre Spuren. Viele Sitten und Bräuche gehen verloren oder ändern ihren Charakter, etwa die Riten zur Hochzeit. Davon unberührt geblieben sind hingegen die traditionelle Gastfreundschaft und die Geselligkeit. Lebensart, Traditionen und Kultur hängen stark davon ab, ob Pomaken in Städten leben oder auf dem Land. Tendenziell ziehen Menschen mit höherer Ausbildung in Städte oder sie emigrieren ins Ausland. Dieser Prozess intensiviert sich zunehmend.

Religiöse Feste und Bräuche werden aus Tradition gepflegt, doch fehlt sehr häufig das Wissen über deren Ursprung und Sinn ebenso wie die Kenntnis und Beachtung religiöser Vorschriften.

Der Islam bestimmt wesentlich das kulturelle Selbstverständnis der Pomaken. Das tatsächliche Wissen über die Religion in Bezug auf religiöse Fakten ist allerdings spärlich,¹⁴ die Religion wirkt fast ausschließlich kulturell.

Religiöse Feste und Bräuche werden aus Tradition gepflegt, doch fehlt sehr häufig das Wissen über deren Ursprung und Sinn ebenso wie die Kenntnis und Beachtung religiöser Vorschriften (Alkoholverbot, Verbot von Wahrsagerei und Amulettglaube, Pflicht zum Gebet, Almosenspende etc.). Die Beschneidung wird nicht mehr flächendeckend ausgeführt. Die Religionsausübung ist folglich eher rituell, ihre Inhalte und ihr religiöser Hintergrund hingegen sind vielen nicht geläufig.

In den letzten Jahren ändert sich allerdings diese Situation. Die Stellen an den Moscheen werden von jungen Imamen besetzt, die ihre Ausbildung am Islamischen Institut oder an anderen Universitäten durchlaufen haben. Während die meisten Frauen nicht mit Kopftuch oder verschleiert gehen, steigt die Zahl derer, die sich nach den Normen des Islam kleiden. Momentan dominiert noch die Tendenz, dass Traditionskleidung wie Pluderhosen, Kopftücher und Schleier fast nur von alten Frauen getragen werden, während die junge Generation die Standardkleidung bevorzugt, die nichts mit islamischer Tradition zu tun hat.

Viele Kinder besuchen neben dem schulischen Religionsunterricht Kurse in den Moscheen, wo die gelehnten Inhalte nicht fundamentalistisch-islamistisch zu sein scheinen. In den Jahren des Kommunismus war die Zahl der Pomaken, die ein Studium aufnahmen, ausgesprochen niedrig, was nicht nur an der geringen Wertschätzung für Bildung unter den Pomaken lag, sondern auch an den politisch bedingten Restriktionen der Zulassung zum Studium. Heute sind es eher finanzielle Gründe, die den Besuch der Universität verhindern. Dennoch steigen seit zehn Jahren die Zahlen deutlich an, auch unter den Frauen. Allerdings behindern immer noch kulturelle Vorbehalte, die die Rolle der Frau traditionalistisch verstehen, Frauen an der Aufnahme des Studiums. Auch frühe Eheschließungen verlangsamen den Prozess, wenn auch mit rückläufiger Tendenz.

14 | Bei der Volkszählung 2011 kannten nur wenige den Unterschied zwischen Schiiten und Sunniten.

Die Beziehungen von Mann und Frau in den Pomakendörfern sind vorwiegend nach patriarchalischen Prinzipien aufgebaut; die Religion ist hier ein zusätzliches Element, das die Emanzipation der Frau behindert. Dennoch ist in den letzten zehn Jahren eine spürbare Dynamik in den Vorstellungen über die Geschlechterrollen, über Ehe und Sexualleben zu beobachten. Direkte Indikatoren, an denen diese Wandlungsprozesse abzulesen sind, sind die wachsende Zahl von Männern, die bei der Hausarbeit und bei der Kindererziehung helfen, sowie das Ansteigen der Ehescheidungsrate; letztere steht in direkter Verbindung zum Bildungsniveau, denn Scheidungen werden vornehmlich von Frauen mit hohem Bildungsstand eingereicht. Das Durchschnittsalter bei Eheschließungen erhöht sich sukzessive.

In den letzten zehn Jahren ist eine spürbare Dynamik in den Vorstellungen über die Geschlechterrollen, über Ehe und Sexualleben zu beobachten.

RADIKALE EINFLÜSSE

Im Jahr 2005 analysierte der US-Botschafter in einem streng vertraulichen Papier die Situation der Muslime in Bulgarien hinsichtlich radikaler islamischer Einflüsse.¹⁵ Die Analyse zeigt, dass verschiedene radikale Gruppierungen aus dem Ausland versuchen, die bulgarischen Muslime zu beeinflussen. Die Pomaken seien dabei die wichtigste Zielgruppe, weil sie „europäisch“ aussehen und durch ihre zurückgezogene, traditionelle Lebensweise empfänglich für diese Propaganda seien. Der Bericht unterscheidet klar zwischen dem (moderaten) traditionellen Islam in Bulgarien und den Radikalisierungsversuchen vor allem durch junge Muslime, die sich im islamischen Ausland aufgehalten haben. Neue, vom Ausland finanzierte Moscheen stünden neben den alten, mit denen sie konkurrierten. Viele Muslime versuchen jedoch, sich dem Einfluss dieses dogmatischen Wahhabismus zu entziehen. Nach Aussage des Papiers sind in Bulgarien al-Qaida, Ansar al Islam und die Hisbollah aktiv, wobei der Umfang der Tätigkeiten nicht angegeben wird.

Im Sommer 2012 erreichte der islamistische Terror auch Bulgarien. Eine Reisegruppe aus Israel wurde Opfer eines Bombenanschlags in Burgas. Die 154 Personen umfassende

15 | Bericht von Bivol.bg vom 13.07.2011 unter Bezug auf Wikileaks, 15.04.2013, <https://bivol.bg/wislabg.html> [25.04.2013].

Gruppe hatte den Flughafen verlassen und Busse bestiegen, die die Touristen zum Sonnenstrand bringen sollten, als in einem der Busse die Bombe eines Selbstmordattentäters explodierte. Sieben Menschen starben: fünf Israelis, der Busfahrer (ein Pomake) sowie der Attentäter. Bis heute hat sich keine Gruppierung zu dem Anschlag bekannt. Iran weist jeden Vorwurf einer Beteiligung zurück. Nach Angaben aus Kreisen der US-Regierung soll der Attentäter aus einer in Bulgarien operierenden Hisbollah-Gruppe stammen.¹⁶ Im Februar 2013 kam auch die bulgarische Untersuchungskommission zu diesem Ergebnis, dem die Hisbollah aber umgehend widersprach.



Bulgarische Ermittler stellen den Anschlag auf einen Bus in Burgas nach. | Quelle: © Vassil Donev, picture alliance, dpa.

Für Aufsehen sorgt ein momentan vertagtes Gerichtsverfahren gegen zwölf Imame (Pomaken) und eine Frau in Pazardzhik, das seit Oktober 2012 läuft. Die Polizei fand bei Hausdurchsuchungen islamistische Literatur vor allem in arabischer Sprache. Computer wurden beschlagnahmt. Die Männer sind angeklagt wegen Verbreitung islamistischer und antidemokratischer Ideen in Wort („Hasspredigten“) und Schrift. Drei von ihnen haben für ihre Predigten nachweislich Geld von der Welt Islam Liga erhalten. Diese regierungstreue saudi-arabische NGO hat sich zum Ziel gesetzt,

16 | Siehe Nicholas Kulish und Eric Schmitt, „Hezbollah Is Blamed for Attack on Israeli Tourists in Bulgaria“, *The New York Times*, 19.07.2012, <http://nytimes.com/2012/07/20/world/europe/explosion-on-bulgaria-tour-bus-kills-at-least-five-israelis.html> [25.04.2013].

den wahhabitischen Islam weltweit durchzusetzen, wofür Milliardenbeträge zur Verfügung stehen. Der Prozess wird Ende Mai 2013 fortgesetzt.

Die Entwicklungen zeigen, dass es eine der wichtigsten Aufgaben der Regierung ist, Tendenzen der Radikalisierung durch geeignete Integrationsmaßnahmen, eine gezielte Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sowie finanzielle Hilfen zu bekämpfen, damit Bulgariens Muslime auch in Zukunft eine friedliche Koexistenz mit den anderen Religionsgruppen im Land führen.



Dr. Ivars Ijabs unterrichtet Politische Wissenschaften an der Universität von Lettland.

ENTFREMDETE NACHBARN

DIE INTEGRATION DER RUSSISCHSPRACHIGEN MINDERHEIT IN LETTLAND

Ivars Ijabs

Die letzten 20 Jahre seit der Wiederherstellung der Unabhängigkeit der Republik Lettland waren eine Zeit fast ununterbrochener Wandlungen und Reformen. Nach 50 Jahren sowjetischer Besetzung wurde das Land ein demokratischer europäischer Staat, Mitglied der Europäischen Union und der NATO, ein Land, in dem Menschenrechte und die Rechte der Minderheiten geschützt und geachtet werden. Jedoch erschweren die Geschwindigkeit und die Intensität des Wandels selbst es gelegentlich, dessen Reichweite, Form und Richtung voll zu erfassen. Wirtschaftlicher Wandel wirkt ein auf die Zuwanderungsbewegungen; die nunmehr eingeführte Parteien-Demokratie beeinflusst ethnische Beziehungen; die immer stärker globalisierte Medienwelt beeinflusst das kulturelle Selbstbild der Letten. Ein wichtiger Bereich, in dem der Wandel schnell verlief und eng mit anderen Faktoren verknüpft war, ist die Minderheitenpolitik und die gesellschaftliche Integration.

Zweifellos war das Problem der gesellschaftlichen Integration eine der am stärksten in Erscheinung tretenden Fragen in der Politik und im öffentlichen Leben Lettlands. Es geht dabei vor allem (wenn auch nicht ausschließlich) um die Beziehungen zwischen der lettischen Mehrheit und der russischsprachigen Minderheit. Wenn auch alle europäischen Länder ihre Minderheiten haben und alle neuen EU-Mitgliedstaaten nach dem Ende des Kommunismus ihre Minderheitenpolitik formuliert haben, so ist die Situation Lettlands in mehrerer Hinsicht eine besondere. Dies bezieht sich zunächst auf den Umfang und den Ursprung der russischsprachigen Minderheit. Während der sowjetischen Ära änderte sich die ethnische Struktur Lettlands drastisch: ethnische Letten, die 1939 etwa drei Viertel

der Bevölkerung ausmachten, waren 1989 nur noch eine knappe Mehrheit (52 Prozent, siehe Tabelle 1).¹ Überdies waren in vielen Städten, einschließlich der Hauptstadt Riga, die ethnischen Letten auch in absoluten Zahlen zu einer Minderheit geworden.² Dieser Wandel beruhte auf der starken Zuwanderung von Menschen aus anderen Sowjetrepubliken nach Lettland, vor allem Russen aus ländlichen Gegenden, Weißrussen und Ukrainer, die in wirtschaftlich besser entwickelte Regionen des Sowjetimperiums strebten. Nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit beschlossen die meisten von ihnen, in Lettland zu bleiben, und wurden so Teil der Gesellschaft und der Politik des neu entstandenen Staates.

Tabelle 1

**Gesamtbevölkerung und ethnische Aufgliederung
1935-2011, in Tausend**

	1935	1959	1970	1979	1989	2000	2009	2011
Insgesamt	1.950,40	2.093,50	2.364,10	2.502,80	2.666,60	2.375,30	2.261,30	2.070,30
darunter (Anteile jeweils in Prozent)								
Letten	75,40	62,00	56,80	53,70	52,00	57,70	59,30	62,10
Russen	10,60	26,60	29,80	32,80	34,00	29,60	27,80	26,90
Weißrussen	1,40	2,90	4,00	4,50	4,50	4,10	3,60	3,30
Ukrainer	0,09	1,40	2,30	2,70	3,50	2,70	2,50	2,20
Polen	2,50	2,90	2,70	2,50	2,30	2,50	2,40	2,10
Litauer	1,20	1,50	1,70	1,50	1,30	1,40	1,30	1,20

Quelle: LR, Fn. 1.

Was ferner die Situation Lettlands im europäischen Gesamtzusammenhang als besonders erscheinen lässt, sind die Beziehungen zur Russischen Föderation, die ein Inte-

1 | „Centrālās statistikas pārvaldes datu bāzes“, Zentrales Statistikbüro Lettlands (Centrālā statistikas pārvalde, LR), <http://data.csb.gov.lv> [10.06.2013]; Juris Rozenvalds, „The Soviet Heritage and the Integration Policy Development since the Restoration of Independence“, in: Nils Muižnieks (Hrsg.), *How Integrated is Latvian Society? An Audit of Achievements, Failures and Challenges*, University of Latvia Press, Rīga, 2010, 34.

2 | Siehe Romuald Misiunas und Rein Taagepera, *The Baltic States: Years of Dependence, Estonia, Latvia and Lithuania, 1940-1990*, Hurst & Hannum, London, 1993.

resse daran hat, ihren Einfluss auf die Diaspora zu bewahren. Infolge der historisch problematischen Natur der Beziehungen zwischen Lettland und Russland spielt diese Dimension ebenfalls eine wichtige Rolle in der lettischen Minderheitenpolitik. Andererseits haben auch andere internationale Akteure, wie die EU, die NATO, die OSZE, der Europarat und andere, einen erheblichen Einfluss auf die lettische Minderheitenpolitik ausgeübt, vor allem während der Zeit vor dem Beitritt zur EU und zur NATO 2004.

Lettland ist das einzige Land der Region, das nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit 1991 seine Verfassung von 1922 aus der Zeit zwischen den Kriegen wieder einsetzte.

Wie viele post-kommunistische Länder in Europa leitet der lettische Staat eine rechtliche und politische Kontinuität aus der Zeit der Unabhängigkeit zwischen den Kriegen ab.

Lettland ist das einzige Land der Region, das nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit 1991 seine Verfassung (*Satversme*) von 1922 aus der Zeit zwischen den Kriegen wieder einsetzte, die nach wie vor als ein wichtiger Teil der lettischen Identität gilt.³ Die These der Staatskontinuität hat Folgen für die Minderheitenpolitik. Sie beeinflusst weitgehend den Status der Zuwanderer aus der sowjetischen Ära, die hierher kamen, als Lettland gesetzeswidrig von der Sowjetunion annektiert worden war. Alle diese Aspekte sind zu berücksichtigen, wenn es um die Analyse der lettischen Minderheitenpolitik und die künftigen Herausforderungen im Rahmen der Integration der russischsprachigen Minderheit geht.

POLITIK UND GESETZGEBUNG

Da zahlreiche unterschiedliche Faktoren die lettische Politik und die gesellschaftliche Integration beeinflussten, ist es kaum möglich, von einer konsequenten Integrationspolitik zu sprechen. Es handelt sich eher um eine Kombination ideologisch gesteuerter Maßnahmen, um situationsgebundene Entscheidungen auf Grund der momentanen politischen Situation des Landes und um die Bereitschaft, sich dem Druck von außen zu fügen. Als Folge kann man in der lettischen Politik zur gesellschaftlichen Integration gleichzeitig mehrere Tendenzen erkennen, die inkonsequent und gelegentlich sogar widersprüchlich sind. So ist zum Beispiel

3 | Ineta Ziemele, *State continuity and nationality: the Baltic States and Russia. Past, present and future as defined by international law*, Martinus Nijhoff, Leiden/Boston, 2011.

die Staatsangehörigkeitspolitik während dieser ganzen Zeit nach und nach liberalisiert worden; im Gegensatz dazu wurde die Gesetzgebung im Hinblick auf die Amtssprache strikter und konservativer. Aus diesem Grund hat man die hauptsächlichen politischen Fragenkomplexe hinsichtlich Staatsangehörigkeit, Sprache und Erziehung getrennt zu betrachten.

Die Staatsangehörigkeitspolitik gehört zu den am heftigsten diskutierten Fragen der lettischen Integrationspolitik und hat ein starkes internationales Echo gefunden. Als das lettische einstweilige Parlament (Augstākā Padome) den Status der lettischen Staatsangehörigkeit am 15. Oktober 1991 wieder einführte, wurde sie entsprechend der Doktrin der staatlichen Kontinuität nur den Bürgern der Republik Lettland während der Kriege und ihren direkten Nachkommen zuerkannt.

Die Staatsbürgerschaft wurde nur den Bürgern der Republik Lettland während der Kriege und ihren direkten Nachkommen zuerkannt. Etwa 750.000 Einwanderer der Sowjet-Ära blieben ohne klaren Rechtsstatus.

Etwa 750.000 Einwanderer der Sowjet-Ära blieben ohne klaren Rechtsstatus. Das Versprechen der Politik, bald einen Einbürgerungsprozess in die Wege zu leiten, blieb zumindest vier Jahre lang unerfüllt. Noch schwieriger wurde die Lage durch die russische Armee, die ihren Rückzug aus Lettland aufschob. Viele Russischsprachige, die ihren Wohnsitz in Lettland durch Eheschließung oder Familiengründung legalisieren wollten, konnten wegen ihrer möglichen Verbindung mit den russischen Streitkräften keine lettische Staatsangehörigkeit erlangen. 1994 erließ das lettische Parlament schließlich das Staatsangehörigkeitsgesetz, weitgehend auf Druck des Europarats. Dieses Gesetz beinhaltete ein Einbürgerungsverfahren für verschiedene Altersgruppen entsprechend einem strikten Zeitplan (das so genannte Einbürgerungsfenster), auf Grund dessen jüngere Menschen ihre Staatsbürgerschaft früher erhalten konnten. Nur wenig später, 1995, wurde ein besonderes Gesetz betreffend die Nicht-Staatsbürger beschlossen, demzufolge Einwanderer aus der Sowjet-Ära ohne lettische oder andere Staatsbürgerschaft in Lettland alle bürgerlichen und wirtschaftlichen Rechte genießen, jedoch weder wählen noch eine Reihe von Berufen des öffentlichen Sektors ausüben können, wie etwa Beamte und Notare. Lettische Nicht-Staatsbürger haben international anerkannte

Reisepapiere und genießen im Ausland den konsularischen Schutz der Republik Lettland.⁴

Da die 1996 begonnene Einbürgerung bei den betroffenen Gruppen recht unpopulär war und der internationale Druck auf eine Liberalisierung des Einbürgerungsprozesses wuchs, beschloss die Regierung im Jahr 1998, die Einbürgerungsfenster 1998 abzuschaffen. Die Initiative wurde durch eine Volksabstimmung bestätigt. Damit wurden die lettischen Gesetze weitgehend angepasst an die meisten Einbürgerungspolitiken in Europa, jedoch ohne Vorrechte für Nichtbürger gegenüber anderen Ausländern. Obwohl sie oft in Lettland geboren wurden und dort ihr ganzes Leben

verbracht hatten, mussten diese sich einem Test der lettischen Sprache, Geschichte und des politischen Systems unterziehen. Jedoch erhielten 1998 die Kinder von Nicht-Bürgern das Recht, im Rahmen einer Registrierung

Die Republik Lettland weist bis heute den Status des Nicht-Bürgers zu. Es gibt 320.000 Nichtbürger in Lettland, die etwa 16 Prozent der Bevölkerung ausmachen.

eingebürgert zu werden. 2013 liberalisierte das lettische Parlament die Gesetzgebung weiter und annullierte die Notwendigkeit der Zustimmung beider Eltern zwecks Registrierung des Kindes als lettischer Bürger. Nach wie vor werden die Kinder von Nicht-Bürgern jedoch nicht automatisch zu Bürgern, was bedeutet, dass die Republik Lettland bis heute noch den Status des Nicht-Bürgers zuweist. Es gibt nach wie vor 320.000 Nicht-Bürger in Lettland, die etwa 16 Prozent der Bevölkerung ausmachen.

Wenn man auf die Entwicklung der Staatsbürgerschaftspolitik während der letzten etwa 20 Jahre der lettischen Unabhängigkeit zurückblickt, kann man kaum von einem Erfolgserlebnis sprechen. Einerseits war die ursprüngliche Entscheidung, die Reichweite der Staatsbürgerschaft zu begrenzen, juristisch gesehen gerechtfertigt. Andererseits hatte dies eine bedeutungsvolle politische Dimension. Die automatische Zuerkennung der lettischen Staatsbürgerschaft für die große Gruppe der früheren sowjetischen Einwanderer, die damals sehr wenig mit dem Staat Lettland sowie mit der lettischen Sprache und Kultur verband, wurde zu Recht als eine Quelle potenzieller Instabilität erachtet.

4 | Nils Muižnieks, „Government Policy Towards the Russians“, in: ders. (Hrsg.), *Latvian-Russian Relations: Domestic and International Dimensions*, University of Latvia Press, Rīga, 2006.

Es gab bei lettischen Politikern die legitime Befürchtung, sie würden „mit demokratischen Mitteln das gleiche Ergebnis erzielen, das 1940 mit sowjetischen Panzern erreicht worden war“, wie manche Letten sagen. Im Verlauf der Zeit wurden jedoch viele Fehler begangen. Die Einbürgerungspolitik war anfänglich zu restriktiv war – und sie kam verspätet. Lettland brauchte sieben Jahre, um eine mehr oder weniger liberale Einbürgerungspolitik in die Wege zu leiten. Diese lange Zeitperiode entfremdete auch viele Nicht-Bürger im Hinblick auf die lettischen Staatsinstitutionen, und erklärt die nach wie vor geringen Einbürgerungsquoten.⁵

Wenn auch die Staatsangehörigkeit die akuteste juristische und politische Frage im Rahmen der Integration der lettischen Gesellschaft ist, so hat doch die Sprachproblematik eine sehr viel größere gesellschaftliche und kulturelle Bedeutung. Sie unterliegt auch weit weniger der politischen Bearbeitung. Einerseits war die lettische Sprache immer ein Grundpfeiler der lettischen Identität und erfreut sich der starken Unterstützung durch den lettischen Staat. Russisch ist andererseits eine der führenden Sprachen der Welt, die nach dem Zusammenbruch des Kommunismus von einer vorherrschenden Sprache zu einer Minderheitensprache im unabhängigen lettischen Staat wurde. Für die sowjetische Zeit können die Beziehungen zwischen der russischen und der lettischen Sprache als „asymmetrische Zweisprachigkeit“ beschrieben werden: Die Letten mussten beide Sprachen gut beherrschen, wohingegen russischsprachige Einwanderer sehr wenig motiviert waren, Lettisch zu lernen und diesbezüglich auch nicht unter Druck gesetzt wurden. Daher blieben sie in den meisten Fällen einsprachig. Diese Situation wurde auch unterstützt durch die wachsende Rolle des Russischen in der öffentlichen Kommunikation während der sowjetischen Ära.

Während der Sowjetzeit mussten Letten beide Sprachen gut beherrschen. Russischsprachige Einwanderer hingegen blieben in den meisten Fällen einsprachig.

Aus diesen Gründen waren die Forderungen einer Rechtsverankerung der lettischen Sprache mit die wichtigsten Themen der pro-demokratischen Bewegung der Volksfront Lettlands gegen Ende der 1980er Jahre. Bereits 1989 erließ der Oberste Rat der Lettischen SSR das Sprachengesetz,

5 | Siehe auch Ilze Brands-Kehris, „Citizenship, Participation and Representation“, in: Muižnieks (Hrsg.), Fn. 1, 93-124.

das Lettisch zur einzigen Amtssprache in Lettland machte, wobei jedoch Russisch die Sprache der interethnischen Kommunikation blieb. Nach der Wiederherstellung der de-facto-Unabhängigkeit 1991 wurde die Kenntnis des Lettischen obligatorisch bei den meisten Regierungsinstanzen, sowie auch im privaten Sektor. Gleichzeitig wurde die vom Staat finanzierte Universitätsausbildung in Russisch abgeschafft. Ferner führte der lettische Staat in Zusammenarbeit mit dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen kostenfreien Unterricht in der lettischen Sprache ein, begleitet von einer staatlichen Behörde. Diese Maßnahme wandte sich vorwiegend an diejenigen Russischsprachigen, deren unzureichende Kenntnis der Amtssprache eine Gefährdung des Arbeitsplatzes im öffentlichen Sektor darstellte – Lehrer, Ärzte, Polizisten, usw.⁶

Der hauptsächliche, langfristige Zweck dieser Politik war die Verlagerung der Last der Zweisprachigkeit von den Letten auf die Russischsprachigen durch eine Beschränkung der Rolle der russischen Sprache im öffentlichen Bereich. Es gab jedoch kaum Konsens im Hinblick auf die Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels. Ende der 1990er Jahre beschlossen die lettischen Politiker, ein neues Sprachengesetz einzuführen, das langfristig geeigneter erschien. Da damals Lettland bereits Verhandlungen hinsichtlich des möglichen Beitritts des Landes zu EU und NATO eingeleitet hatte, erhielt die neue Sprachgesetzgebung große internationale Aufmerksamkeit – besonders seitens der EU, der OSZE und des Europarats. Eine radikal nationalistische Fassung des Gesetzes wurde 1999 beschlossen, die auch strikte Sprachbestimmungen für den privaten Sektor beinhaltete. Da diese Regeln international anerkannten Normen und Minderheitenrechten widersprachen, verkündete die neu gewählte Staatspräsidentin das Gesetz nicht. Stattdessen schickte sie es zur Überarbeitung zurück an die Saeima. Schließlich wurde dank der Intervention der Präsidentin und internationaler Organisationen eine revidierte Fassung des Gesetzes angenommen, die die Einmischung der Behörden im privaten Sektor einschränkte. Gleichzeitig forderte es strikt die Benutzung des Lettischen in den meisten Bereichen des öffentlichen Lebens, und alle

6 | Angelita Kamenska, *The State Language in Latvia: Achievements, Problems and Prospects*, Latvian Center for Human Rights and Ethnic Studies, Rīga, 1995.

Sprachen außer Lettisch, Lettgallisch (ein regionaler Dialekt des Lettischen) und Livianisch (die Sprache einer kleinen finno-ugrischen Minderheit von 150 Sprechern) galten als Fremdsprachen – einschließlich Russisch, das die Muttersprache eines erheblichen Teils der Bevölkerung Lettlands ist. Seitdem gilt diese Gesetzgebung als Grundlage der Sprachenpolitik und hat ständig zu Auseinandersetzungen zwischen Politikern und auch der breiteren Öffentlichkeit geführt. 2011 hat eine russischsprachige Extremistenpartei, Par Dzimto Valodu (Für die Geburtssprache), eine Volksabstimmung über Veränderungen der lettischen Verfassung erwirkt, wodurch Russisch die zweite Amtssprache werden sollte. Die Initiative fand die große Unterstützung der Mehrzahl der russischen Politiker, und obwohl sie fehlgeschlug, stimmten mehr als 270.000 Bürger Lettlands dafür.

Die Sprachenfrage überschneidet sich auch teilweise mit der Erziehungsfrage und den Reformen in diesem Sektor. Aus der sowjetischen Ära hatte Lettland ein getrenntes Schulsystem übernommen, geteilt auf sprachlicher Grundlage. Während der Sowjetzeit gab es Schulen in lettischer und russischer Sprache, sowohl auf Grundschulebene als auch in den höheren Schulen. Nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit wurde das geteilte System beibehalten, unter gleichzeitiger Schaffung staatlich finanzierter Schulen für andere Minderheiten (Juden, Polen, Litauer und Sonstige), die es vorher nicht gegeben hatte. Es wurde auch das System zweisprachiger Schulen mit zwei Arbeitssprachen eingeführt, das nach wie vor beliebt ist, vor allem in den ländlichen Regionen. Im Hochschulwesen durfte an den Staatsuniversitäten nicht auf Russisch gelehrt werden.

Die am heftigsten diskutierte Frage im Erziehungswesen ist bis jetzt die Regelung des Gebrauchs der lettischen Sprache in den russischsprachigen Schulen. Der Hauptgrund hierfür war die Notwendigkeit, das Niveau in der lettischen Sprache anzuheben, um die jüngere Generation in die lettische Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu integrieren. Ab 1995 waren alle russischsprachigen Grundschulen und höheren Schulen verpflichtet, mehrere Fächer auf Lettisch zu unterrichten. 1998 wurde jedoch ein neues Erziehungsgesetz beschlossen, das allen russischsprachigen höheren Schulen auferlegte, ab 2004 überwiegend auf Lettisch zu

2003 und 2004 erlebte Lettland die ausgedehntesten Massenproteste seit der Wiederherstellung der Unabhängigkeit, einschließlich Demonstrationen, Hungerstreiks und Aktionen bürgerlicher Gehorsamsverweigerung.

unterrichten. Kurz vor dem Stichtag äußerte die russischsprachige Gemeinschaft ihre wachsende Unzufriedenheit, unterstützt von den russischen Politikern im Parlament. In den Jahren 2003 und 2004 erlebte Lettland

die ausgedehntesten Massenproteste seit der Wiederherstellung der Unabhängigkeit, einschließlich Demonstrationen, Hungerstreiks und Aktionen bürgerlicher Gehorsamsverweigerung. Im Wesentlichen wegen dieser Proteste und aufgrund des internationalen Drucks beschloss das Bildungsministerium, die Norm insofern abzuschwächen, als derzeit 60 Prozent des Unterrichts an höheren Schulen in lettischer Sprache stattfinden muss. Obwohl die Proteste danach zurückgingen, gibt es sehr wenige Informationen betreffend den Grad der praktischen Umsetzung dieser Norm.

Nach den Ereignissen von 2003 und 2004 verlor die Sprachenfrage im Erziehungswesen nicht an politischer Bedeutung. Viele konservative lettische Politiker vertreten nach wie vor die Meinung, dass das getrennte Schulsystem die gesellschaftliche Integration in keiner Weise fördert. Gleichzeitig sind alle einfachen Lösungen dieses Problems, wie zum Beispiel die vollständige Lettifizierung der russischsprachigen Schulen, praktisch undenkbar, sowohl aus innenpolitischen als auch aus internationalen Gründen. Im Jahr 2010 gab es eine Volksabstimmungsinitiative der lettischen nationalistischen Partei Visu Latvijai! (Alles für Lettland!), im Sinne einer völligen Abschaffung des staatlich finanzierten russischsprachigen Schulsystems. Obwohl die Initiative scheiterte, werden die Veränderungen des sprachlichen Gleichgewichts im lettischen Erziehungssystem auf politischer Ebene noch immer äußerst kontrovers debattiert, und das wird auch in der Zukunft der Fall sein.

Rückblickend auf die letzten 20 Jahre der lettischen Unabhängigkeit zeigt es sich, dass die Diskussion hinsichtlich der Minderheitenintegration sich im Wesentlichen konzentriert hat auf Fragen der Staatsbürgerschaft, der Sprache und der Erziehung. Unter Berücksichtigung der besonderen historischen und soziodemografischen Situation bestanden die hauptsächlichen Herausforderungen in der Harmonisierung der juristischen Kontinuität des lettischen Staates und der Staatsangehörigkeit mittels einer praktikablen

Einbürgerungspolitik, zwecks Stärkung der Rolle der lettischen Sprache und unter Beibehaltung der Erziehung in Minderheitensprachen zwecks Förderung der Integration und der Karrierechancen der jungen Russischsprachigen in der lettischen Gesellschaft.

Diese Aufgaben sind jedoch bis jetzt nur teilweise gelöst worden, und die Fragen der Staatsangehörigkeit und der Sprache werden höchstwahrscheinlich die lettische Integrationsdebatte auch in Zukunft beherrschen. Als Lettland 2005 das Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats ratifizierte, erfolgte dies mit erheblichen Vorbehalten betreffend Sprache und Staatsangehörigkeit. Erstens wurde die Bedeutung des Ausdrucks „Minderheiten“ eingegrenzt und nur bezogen auf die Staatsbürger anstatt auf alle ständig in Lettland Ansässigen. Zweitens wurde die Verwendung von Minderheitensprachen im Verkehr mit den Verwaltungsbehörden (Artikel 10, Klausel 2) und mit Blick auf die traditionellen örtlichen Namen, Straßennamen und anderen topografischen Informationen für die Öffentlichkeit (Artikel 11, Klausel 3) von der lettischen nationalen Gesetzgebung abhängig gemacht, die überaus restriktiv ist.⁷

Als Lettland 2005 das Rahmenabkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats ratifizierte, erfolgte dies mit erheblichen Vorbehalten betreffend Sprache und Staatsangehörigkeit.

ERFOLGE UND FEHLSCHLÄGE

Die lettische Integrationspolitik hat sowohl Erfolge als auch Fehlschläge zu verzeichnen. Obwohl die Letten selbst oft überaus kritisch auf die Ergebnisse ihrer Politik sehen, gibt es doch einige Erfolge. Dies betrifft zunächst die Kenntnis der lettischen Sprache seitens der Russischsprachigen. Während 1996 noch 22 Prozent der Nicht-Letten die lettische Sprache überhaupt nicht kannten, gaben dies 2008 nur sieben Prozent an. Im gleichen Jahr verwiesen 57 Prozent der Nicht-Letten auf gute Kenntnisse der lettischen Sprache (1996, 36 Prozent). Die bedeutendsten Veränderungen erfolgten bei der jüngeren Generation. Von den Personen zwischen 15 und 34 Jahren geben 73 Prozent gute lettische Sprachkenntnisse an.⁸ Unter diesem besonderen Blickwinkel hat es die Erziehungsreform erreicht, die

7 | Siehe Europarat, „List of declarations made with respect to treaty No. 157“, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?CL=ENG&NT=157&VL=1> [15.05.2013].

8 | Brigita Zepa et al., Language, Baltic Institute of Social Sciences, Rīga, 2008.

Kenntnis des Lettischen zu fördern. Nicht nur die Kenntnis, sondern auch die Verwendung des Lettischen ist gestiegen. Die Autarkie der russischen Sprache, die Anfang der 1990er Jahre in Lettland charakteristisch war, ist erheblich gesunken. Während 1996 die Mehrheit der Nicht-Letten im Arbeitsleben ausschließlich Russisch sprach, waren dies 2008 nur noch 28 Prozent. Die Verwendung der Amtssprache ist vor allem in den Lebensbereichen gestiegen, die der Gesetzgebung unterstehen – zum Beispiel am Arbeitsplatz oder im Verkehr mit den Behörden. Im Rahmen der informellen Kommunikation bleibt jedoch die russische Sprache bei den Nicht-Letten noch vorherrschend. Zu den Faktoren, die die Stellung des Lettischen stärken, gehört auch die sinkende Kenntnis des Russischen seitens der ethnischen Letten.

Jedoch ist die positive Rolle der sprachlichen Kompetenz nicht überzubewerten. Wenn auch die Kenntnis der lettischen Sprache bei den Nicht-Letten ständig wächst, so bedeutet dies nicht, dass die beiden größten ethnischen Gruppen sich einig sind über die Bedeutung dieser Sprache für die Integration. Als 2010 die Frage gestellt wurde, ob alle Einwohner Lettlands die lettische Sprache zu kennen haben, antworteten 93,1 Prozent der ethnischen Letten

und 72,2 Prozent der ethnischen Russen bejahend. Als jedoch die Frage gestellt wurde, ob die lettische Sprache und Kultur der vereinende Faktor für alle Bürger Lettlands sein sollte, stimmten 89,1 Prozent der Letten und nur 46 Prozent der Russen zu.⁹ Dieser Unterschied belegt, dass die Konzentration auf die Sprache, die typisch ist für die meisten lettischen Politiker, keine erfolgreiche Integration garantiert. Wenn auch die meisten Russisch Sprechenden zustimmen, dass die lettische Sprache wichtig ist, so akzeptieren sie diese dennoch nicht als die legitime Grundlage der gesellschaftlichen Integration.

Wenn auch die meisten russisch Sprechenden zustimmen, dass die lettische Sprache wichtig ist, so akzeptieren sie diese dennoch nicht als die legitime Grundlage der gesellschaftlichen Integration.

Viele von ihnen betrachten die staatlichen Bestimmungen als künstlich, und die Aktivitäten der Staatlichen Sprachinspektion, die die Verwendung der lettischen Sprache auch bei Privatbetrieben kontrolliert, für die dies „im legitimen öffentlichen Interesse“ ist, erscheinen als repressiv und

9 | Brigita Zepa und Evija Kļave (Hrsg.), *Human Development Report, Latvia, 2010/2011. National Identity, Mobility, Capability*, LU SPPI, Rīga, 2011, 25.

überholt. Auch der politische Gesamtzusammenhang hebt nicht das Prestige der lettischen Sprache und die Bereitschaft der Russischsprachigen, diese außerhalb des institutionellen Rahmens zu verwenden. Dies war umso mehr der Fall, als nach der Volksbefragung von 2012 betreffend Russisch als zweite Amtssprache die politische Elite Lettlands immer stärker die privilegierte Rolle der lettischen Sprache und Kultur in Lettland zu betonen begann.

Ähnlich unklare Ergebnisse liegen vor im Bereich der Staatsangehörigkeit und der Einbürgerung. Die Zahl der Nicht-Bürger hat sich halbiert: 1995 gab es etwa 740.000, 2012 waren es weniger als 320.000. Mehr als 130.000 Personen wurden lettische Staatsangehörige auf dem Wege der Einbürgerung.¹⁰ Die Einbürgerung begann 1995, und der Höhepunkt wurde 2005 erreicht, als 19.169 Personen die lettische Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung erhielten. Danach hörte jedoch die Einbürgerung praktisch auf: 2012 bekamen nur 2.213 Personen die Staatsangehörigkeit auf diesem Weg. Gewiss lassen sich viele Nicht-Bürger aus rein praktischen Gründen nicht einbürgern. Sie brauchen nicht die lettische Staatsangehörigkeit im täglichen Leben, und lettische Nicht-Bürger können in die Russische Föderation und andere GUS-Staaten ohne Visum reisen. Ein signifikanter Anteil der Nicht-Bürger (27 Prozent) sind skeptisch hinsichtlich ihrer Fähigkeit, die Einbürgerungsprüfungen zu bestehen (Viele von ihnen sind älter als 60 Jahre). Es gibt jedoch auch wichtige ideologische Gründe, aus denen manche Personen nicht die lettische Staatsangehörigkeit erwerben. Wenn auch die Mehrheit der Nicht-Bürger die Bereitschaft äußert, die lettische Staatsbürgerschaft zu erwerben, so glaubt doch ein erheblicher Teil von ihnen (24 Prozent), sie sollten diese automatisch erhalten, ohne Einbürgerung. Weitere 17 Prozent warten auf die Erleichterung der Einbürgerungsbedingungen. Nur vier Prozent der Nicht-Bürger antworteten, sie wünschten die lettische Staatsbürgerschaft nicht.¹¹

Obwohl die Mehrheit der Nicht-Bürger die Bereitschaft äußert, die lettische Staatsbürgerschaft zu erwerben, so glauben doch 24 Prozent von ihnen, sie sollten diese automatisch ohne Einbürgerung erhalten.

10 | „Statistika: Naturalizācija“, Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde (PMLP), <http://www.pmlp.gov.lv/lv/statistika/Naturalizacija.html> [15.05.2013].

11 | „Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde, Nepilsoņu viedoklis par Latvijas pilsonības iegūšanu“, http://www.pmlp.gov.lv/lv/par_pmlp/publikacijas/Nepilsonu_attieksme_2011.pdf [17.06.2013].

Ein wichtiger Faktor der Beeinflussung des Verlaufs der Einbürgerung ist die Parteienpolitik. Anders als Estland, das ebenfalls eine große russischsprachige Minderheit und einen erheblichen Anteil an Nicht-Bürgern aufweist, hat Lettland ein ethnisch geteiltes Parteien-Spektrum. Es besteht eine klare Teilung zwischen „russischen“ und „lettischen“ Parteien im Parlament, und beide Seiten tendieren dazu, nur „ihren“ ethnischen Teil der Wählerschaft anzusprechen. Die „russischen“ Parteien waren niemals in einer Regierungskoalition vertreten und blieben dadurch von der Exekutivgewalt ausgeschlossen. Aus diesem Grund ziehen sie ständig das Problem der Sprache und der Staatsangehörigkeit heran, um die Regierung zu kritisieren, indem sie die Sprach- und Einbürgerungspolitik des Staates als ungesetzlich und „assimilierend“ seitens der ethnischen lettischen Politiker bezeichnen. Es erübrigt sich daher, dass dieser Ansatz der „russischen“ Parteien die Einbürgerung nicht erleichtert. Im Gegensatz dazu wird damit die Tendenz geschaffen, die Vorstellung der gegenwärtigen

Viele Nicht-Bürger verzichten auf die lettische Staatsbürgerschaft, in Erwartung der möglichen Einführung einer automatischen Einbürgerung in nächster Zukunft.

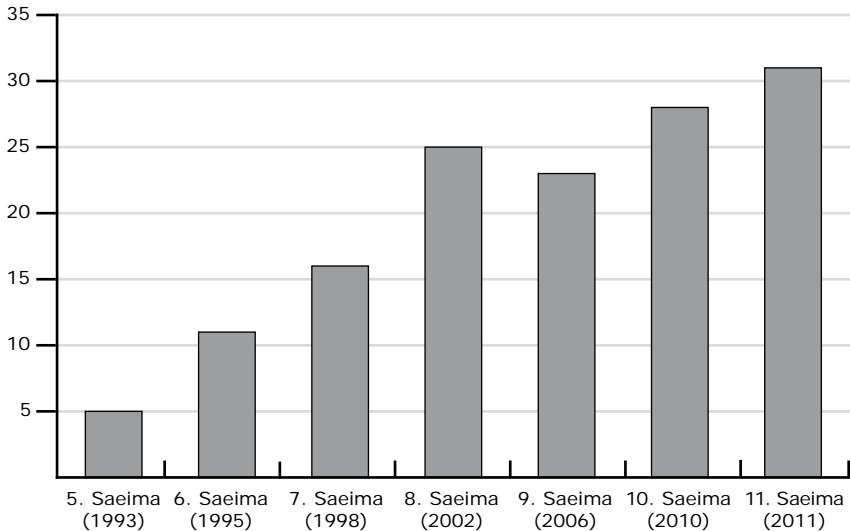
Sprach- und Einbürgerungspolitik als nur zeitweilige Ungerechtigkeiten zu fördern, die in der nächsten Zukunft beseitigt werden, sobald die „russischen“ Politiker an die Macht kommen. Viele Nicht-Bürger verzichten auf die lettische Staatsbürgerschaft in Erwartung der möglichen Einführung einer automatischen Einbürgerung, oder erheblicher Vereinfachungen des Einbürgerungsverfahrens in nächster Zukunft. Da keine dieser Optionen realistisch ist, bildet die Parteienpolitik ein erhebliches Hindernis für die weitere Einbürgerung der Nicht-Bürger.

Die ethnische Teilung der lettischen Politik hat eine lange Geschichte. Sie geht zurück auf die „Singende Revolution“ von 1988 bis 1991, als eine Gruppe russischsprachiger Aktivisten (die so genannte Interfront) sich offen gegen die Volksfront von Lettland und die Wiederherstellung der Unabhängigkeit im Allgemeinen stellte. Als die demokratische Ordnung wieder hergestellt wurde, blieben manche dieser Personen aktiv in der Politik und gewannen die Zustimmung auch derjenigen Russischsprachigen und mancher Letten, die nicht mit der ethnisch-politischen Linie der lettischen Regierung einverstanden waren. Ihre hauptsächlichen ideologischen Themen waren erstens die Sprachenfrage, womit sie sich heftig der Lettisierung des

öffentlichen Lebens entgegenstellten; zweitens die Frage der Staatsangehörigkeit, in der sie die so genannte Null-Option verfochten, sowie die Einbürgerung aller Einwanderer der Sowjet-Ära; und drittens die geopolitische Ausrichtung des Landes, unter Verteidigung enger Beziehungen zur Russischen Föderation und Ablehnung der Integration des Landes in die NATO. Bis etwa 2000 spielten die „russischen“ Parteien keine bedeutende Rolle in der lettischen Politik. Als jedoch die Einbürgerung begann und immer mehr Russischsprachige eingebürgert wurden und somit das Stimmrecht bekamen, stieg die Bedeutung der so genannten „russischen“ Parteien (siehe Abb. 1).

Abb. 1

Zahl der Sitze russischsprachiger Parteien in der Saeima 1993-2012 (von insgesamt 100 Sitzen)



Quelle: CVK.¹²

Ferner wird ab 2002 eine erhebliche Konsolidierung der russischsprachigen Wählerschaft beobachtet. In den 1990er Jahren gab es drei relativ starke „russische“ Parteien, die um Stimmen warben – die gemäßigte Tautas Saskaņas

12 | „Saeima Elections“, Centrālā vēlēšanu komisija (Zentraler Wahlausschuss, CVK), <http://web.cvk.lv/pub/public/28757.html> [11.05.2013]. Number of seats of parties Līdztiesība, Latvijas Sociālistiskā Partija, Tautas Saskaņas partija, Saskaņas centrs, and Par cilvēktiesībām vienotā Latvijā are summed.

partija (Nationale Harmonie-Partei) und zwei radikalere – Latvijas Sociālistiskā partija (Sozialistische Partei Lettlands), angeführt von dem früheren Ersten Sekretär der Kommunistischen Partei von Sowjet-Lettland, Alfrēds Rubiks, und die Partei Lidztiesība (Gleiche Rechte) der früheren Interfront-Aktivistin Tatjana Ždanoka. Im Jahr 2013 ist nur eine bedeutende russische Partei in der lettischen Saeima vertreten – das Harmonie-Zentrum, mit 31 Sitzen von insgesamt 100.



Nils Ušakovs (r.) spricht mit dem lettischen Ministerpräsident Valdis Dombrovskis: Ušakovs' Harmonie-Zentrum ist die einzige bedeutende russische Partei in der lettischen Saeima. | Quelle: Lettische Staatskanzlei (Valsts kanceleja) (CC BY-NC-ND).

Die Konsolidierung der russischsprachigen Wähler und die Stärkung ihres Gewichts bei den Wahlen hat eine erhebliche Auswirkung auf den Verlauf der gesellschaftlichen Integration und die lettische Politik im Allgemeinen. Bis jetzt werden die russischen Parteien von den Regierungskoalitionen ferngehalten, und Russischsprachige waren nie in einer Regierung vertreten. Diese Stigmatisierung hilft der Integration in keiner Weise, da die russisch sprechende Bevölkerung sich nicht in der Exekutive vertreten sieht und oft die Politik als eine ausschließliche Angelegenheit der ethnischen Letten betrachtet. Diese Situation entfremdet die Russischsprachigen vom Staat und legitimiert die Rhetorik des betont „ethnokratischen“ Systems in Lettland. Es wäre jedoch falsch, die Ausgliederung der russischen Parteien auf den Willen der lettischen Politiker zu reduzieren,

die politische Szene für sich zu monopolisieren. Wenn auch dieser Faktor zweifellos eine Rolle spielt, so ist das ideologische Profil der russischen Parteien von nicht geringerer Bedeutung. Einige liberale lettische Parteien haben versucht, die russischen Parteien in die Regierungsbildung einzubeziehen; diese Versuche schlugen fehl wegen der schwierigen Konsensfindung bei mehreren wichtigen Fragen.

Es geht zunächst um die Frage der staatlichen Kontinuität und ihrer Folgen für die Politik der Staatsangehörigkeit. Bei Gesprächen über die sowjetische Invasion von 1940 vermeiden die meisten russischen Politiker das Wort „Okkupation“, da die Anerkennung der Besatzung durch sie eine Untermauerung der Existenz von Nicht-Bürgern bedeuten würde. Sodann sind die Sprachrechte und der Status der russischen Sprache für die meisten russischen Politiker nach wie vor von Bedeutung, wenn auch die Wichtigkeit dieser Frage in den letzten zehn Jahren zurückgegangen ist. Ferner haben die meisten Politiker der „russischen“ Parteien geopolitische Ansichten, die sich erheblich von denjenigen der meisten lettischen Politiker unterscheiden. Insgesamt erscheinen freundschaftliche Beziehungen zur Russischen Föderation für die meisten russischen Parteien und Politiker wichtiger als eine tief greifende Integration in westliche Strukturen, die Europäische Union und insbesondere die NATO. Aus diesem Grund steht das Harmonie-Zentrum nicht hinter der Teilnahme lettischer Soldaten an den Missionen in Irak und Afghanistan; im Gegensatz zu den meisten lettischen Politikern verurteilte die Partei nicht die russische Invasion in Georgien 2008 und verfügt über ein Abkommen der Partnerschaft mit Wladimir Putins Partei Vereintes Russland.

In Verbindung mit dem wachsenden Gewicht des Harmonie-Zentrums bei Wahlen, bieten diese ideologischen Differenzen viel Raum für die radikale Rechte, um die russische Partei als subversiv und „unloyal“ gegenüber dem lettischen Staat

darzustellen. Durch das Heraufbeschwören einer ständigen Bedrohung und der Darstellung der Russischsprachigen als „fünfte Kolonne“ Russlands nutzt sie erfolgreich die Ängste und Vorsichtsmaßnahmen der lettischen Mehrheit aus. Da seitens der lettischen Parteien die ethnisch-politische

Die meisten lettischen Wähler sind gegen die Beteiligung einer russischsprachigen Partei an der Regierungskoalition. Hält die Situation an, wird sie wahrscheinlich zu einer stärkeren Isolierung und Radikalisierung führen.

Tagesordnung das „Eigentum“ der Radikalen ist (wie die Nationalistische Allianz Alles für Lettland!/TB/LNNK), sind die meisten lettischen Wähler gegen die Beteiligung einer russischsprachigen Partei an der Regierungskoalition. Wenn diese Situation anhält, wird sie wahrscheinlich zu einer stärkeren Isolierung und Radikalisierung beider Seiten führen, wobei das Verhältnis zwischen den Parteien auch die interethnischen Beziehungen im Rahmen der breiteren Öffentlichkeit beeinflussen könnte.

Jedoch ist dieser Zusammenhang nicht zu verstehen ohne die Berücksichtigung der „dreiwertigen“ Beziehung, wie sie Rogers Brubaker beschrieben hat.¹³ Die Beziehung zwischen dem Staat und der Minderheit wird oft beeinflusst durch die Einwirkung des Herkunftsstaates dieser Minderheit, im vorliegenden Fall durch die Einwirkung der Russischen Föderation. Russland ist oft als selbsternannter Schützer der russischsprachigen Minderheiten in den baltischen Staaten aufgetreten und zeigt sich nach wie vor bereit, sie als Instrument der politischen Beeinflussung heranzuziehen. Moskau kritisiert oft Lettland in verschiedenen internationalen Gremien, wie dem Europarat und vertritt auch aktiv seine eigene Version der Geschichte des 20. Jahrhunderts, die in vielerlei Hinsicht im Widerspruch zu der herrschenden Auslegung der baltischen Eliten steht. Das russische Regierungsprogramm der so genannten Landsleute (*Sootechestivenniki*) bietet verschiedene Arten von Hilfeleistungen für russische NGOs in Lettland, fördert die Verwendung der russischen Sprache im Unterricht, leitet verschiedene kulturelle Programme, usw.¹⁴ Unter Berücksichtigung der historisch problematischen Natur der lettisch-russischen Beziehungen ruft der wachsende diskrete russische Einfluss auf Russischsprachige in Lettland bei den meisten Letten eine misstrauische Reaktion hervor. Natürlich können nicht alle Aspekte der russischen Einflussnahme als bewusste Aktion des Kremls dargestellt werden. Zunächst empfinden sich viele Russischsprachige als dem lettischen Staat entfremdet. Die Russische Föderation und ihre Medien bieten ihnen eine mögliche Quelle positiver Identifikation, vor allem, wenn das Selbstbild

13 | Siehe Rogers Brubaker, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.

14 | Nils Muižnieks, „Russia's Policy Towards ‚Compatriots‘ in Latvia“, in: Muižnieks (Hrsg.), Fn. 4, 119-130.

des russischen Systems bewusster, pompöser und anti-westlich wird.¹⁵ Es geht dabei um Geschichtsdaten und Symbole, die meist mit der „ruhmreichen Vergangenheit“ der Sowjetunion in Verbindung stehen. Symbole und Schilderungen der sowjetischen Ära, manipuliert von den russischen Medien, bieten eine alternative Identität für diejenigen Russischsprachigen, deren Rolle in der lettischen Gesellschaft als rein negativ definiert erscheint, als Nicht-Bürger oder Nicht-Letten.

Symbole und Schilderungen der sowjetischen Ära, manipuliert von den russischen Medien, bieten eine alternative Identität für diejenigen Russischsprachigen, deren Rolle in der lettischen Gesellschaft als rein negativ definiert erscheint.

Der sichtbarste Ausdruck dieses Vorgangs ist die jährliche Feier des „Tags des Sieges“ am 9. Mai.¹⁶ Dieses Datum und die sowjetische Teilnahme am 2. Weltkrieg im Allgemeinen werden immer mehr von den russischen Eliten herangezogen, um sich ihrer Identität zu versichern. Die russischen Medien nutzen geschickt die Wehmutsgefühle nach der sowjetischen Ära, vermischt mit dem Hinweis auf die geopolitische Größe des heutigen Russlands. Die meisten Russischsprachigen in Lettland begrüßen diesen Ansatz, wobei die Identifizierung mit Russland und seiner ruhmreichen sowjetischen Vergangenheit ein symbolisches Heilmittel für alle realen oder imaginären Ungerechtigkeiten ist, die den Russischsprachigen im unabhängigen Lettland widerfahren. Aus diesem Grund zieht die Feier des 9. Mai Jahr für Jahr mehr Russisch sprechende Personen an, und die russischsprachigen Parteien nehmen daran aktiv teil. Die meisten Letten, die wegen ihrer pro-westlichen politischen Orientierung das Ende des 2. Weltkriegs am Vortag, dem 8. Mai, feiern, werden immer misstrauischer hinsichtlich dieser Zusammenkunft der großen Anzahl von Russisch sprechenden Personen. Dies betrifft vor allem Riga, wo das Treffen am großen Denkmal aus der Sowjet-Ära nicht weit entfernt vom Stadtzentrum stattfindet. Dieses Ereignis, bei dem rote Fahnen wehen und die sowjetischen „Befreier“ gefeiert werden, unterstützt radikale lettische Organisationen bei der Verteufelung der Russisch sprechenden Gemeinschaft als maskierte sowjetische Revanchisten, die

15 | Vgl. Nils Muižnieks, *Manufacturing Enemy Images? Russian Media Portrayal of Latvia*, University of Latvia Press, Riga, 2008.

16 | Siehe Eva-Clarita Onken, „The Baltic States and Moscow’s 9 May Commemoration: Analysing Memory Politics in Europe“, *Europe-Asia Studies*, 2007, 59: 1, 23-46.

dem lettischen Staat untreu sind. So nutzen auf beiden Seiten politische Parteien die Feier, um bei ihren jeweiligen ethnischen Gruppen an Gewicht zu gewinnen und die ethnische Spaltung zu verstärken.



Die Feier des 9. Mai: Viele Russisch sprechende Letten versammeln sich am großen Denkmal aus der Sowjet-Ara, nicht weit entfernt vom Stadtzentrum Rigas. | Quelle: Pablo Andrés Rivero, flickr (CC BY-NC-ND).

Die Feier des 9. Mai zeigt deutlich die komplexe Natur der inter-ethnischen Beziehungen in Lettland. Viele Russischsprachige fühlen sich dem lettischen Staat gegenüber entfremdet. Der symbolische Einfluss der Russischen Föderation bietet ihnen durch die Betonung des „großen“ sowjetischen Erbes eine attraktive Alternative zu ihrem Selbstbild. Die meisten Letten, die im Hinblick auf Russland vorsichtig und hinsichtlich des sowjetischen Erbes betont negativ eingestellt sind, betrachten diese Aktivitäten ihrer Russisch sprechenden Nachbarn als ihrer Natur nach subversiv und bedrohlich für den lettischen Staat und ihre eigene kulturelle Identität. Politische Parteien bemühen sich weder um die Überbrückung des Grabens noch um einen Dialog zwischen beiden ethnischen Gemeinschaften, sprechen überwiegend mit den Mitgliedern ihrer eigenen ethnischen Gruppen und helfen ihnen so dabei, sich auf die ethnischen Linien festzulegen.

PARALLEL ZUR POLITIK: ARBEITSPLATZ UND VERBREITETE VERHALTENSFORMEN

Im Hinblick auf die Rolle der ethnischen Faktoren im öffentlichen Leben und in der Politik kann man die Frage möglicher Auswirkungen auf die alltäglichen Beziehungen zwischen Letten und Russischsprachigen stellen, und auch dahingehend, ob interethnische Beziehungen in Lettland sich mit den sozioökonomischen Spaltungen überschneiden. Gesellschaftliche Integration vollzieht sich immer in einem komplexen Zusammenhang, und neben der Kultur wirken sich auch andere Faktoren auf die Beziehungen zwischen der ethnischen Mehrheit und den Minderheiten aus.

Wenn es um die sozioökonomische Integration der Russischsprachigen in Lettland geht, kann die Situation trotz einiger ernster Schwierigkeiten als verhältnismäßig gut bezeichnet werden. Ethnische Letten und Russischsprachige haben ein relativ ähnliches Erziehungs-, Arbeits- und Einkommensniveau. Der Hauptfaktor, der einen negativen Einfluss auf die Teilnahme und die Möglichkeiten der Russischsprachigen auf dem lettischen Arbeitsmarkt beeinflusst, ist nach wie vor die Sprache. Wenn sich auch die Kenntnis des Lettischen bei den Russischsprachigen in den letzten 15 Jahren erheblich verbessert hat, so beeinflusst in einigen Fällen doch noch der Mangel der Sprachkenntnisse die Aussichten auf eine gut bezahlte Arbeit in Lettland.

Laut den Untersuchungen von Mihails Hazans besteht eine Beschäftigungslücke zwischen Letten und Russischsprachigen. Die Daten belegen, dass der ethnische Koeffizient der Arbeitslosigkeit durchschnittlich bei etwa 1,5 während der letzten zehn Jahre lag. Das heißt, dass für eine nicht-lettische Person die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu sein, eineinhalbmal höher ist als für einen ethnischen Letten. Diese Differenz bereitet Sorgen. Das Niveau der Ungleichheit ist jedoch in Lettland verhältnismäßig niedrig, zum Beispiel im Vergleich mit Estland, wo der ethnische Koeffizient der Arbeitslosigkeit zwischen zwei und 2,4 schwankt. Was das Einkommen betrifft, ist die Situation ähnlich. Russisch sprechende Arbeiter erhalten niedrigere Löhne (durchschnittlich etwa neun bis zehn Prozent); dies betrifft

Für eine nicht lettische Person ist die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu sein, um eineinhalbmal höher ist als für einen ethnischen Letten. Das Niveau der Ungleichheit ist jedoch in Lettland verhältnismäßig niedrig, z.B. gegenüber Estland.

insbesondere Frauen und Personen mit geringen Sprachkenntnissen. Es müssen jedoch sowohl das niedrigere Beschäftigungsniveau als auch die Löhne im Zusammenhang mit anderen Faktoren betrachtet werden. Es geht dabei zunächst um die regionale Verteilung der Russischsprachigen in Lettland, denn viele von ihnen leben in Latgale, einer der am stärksten unterentwickelten Regionen Lettlands. Zweitens handelt es sich um die berufliche und sektorielle Unterteilung, wobei Russischsprachige und Letten oft unterschiedliche Berufe haben und in verschiedenen Sektoren der Wirtschaft arbeiten. Ethnische Letten arbeiten häufiger in hochqualifizierten nicht manuellen Berufen, Russischsprachige in einfachen und qualifizierten manuellen Berufen. Letten sind weitgehend vorherrschend im öffentlichen Sektor, in der Land- und Forstwirtschaft und der Fischerei. In der Industrie und im Bauwesen wie auch bei Dienstleistungen besteht ein höherer Prozentsatz an Russischsprachigen. Die Unterschiede sind jedoch nicht groß genug, um klare wirtschaftliche Nischen in der lettischen Gesellschaft erkennen zu lassen. Trotzdem kann zweifellos eine gewisse ethnische Arbeitsteilung beobachtet werden.¹⁷

Es gibt noch einige weitere Probleme hinsichtlich der sozio-ökonomischen Integration der Minderheiten in Lettland. Es besteht ein klares ethnisches Ungleichgewicht seitens der Vertretung der Minderheiten in der öffentlichen Verwaltung (geringer als 20 Prozent, weniger als die Hälfte ihres Anteils an der Gesamtbevölkerung). Die staatlichen Sprachkenntnisanforderungen werden oft als unnötig restriktiv für

manche Berufe erachtet; der Gedanke, dass Russischsprachige effektiv ihre Kenntnis des Lettischen verbessern könnten, wenn sie in einem Lettisch sprechenden Umfeld arbeiten, wird von den Behörden nicht akzeptiert.

Etwa 4,7 Prozent ethnischer lettischer Arbeitskräfte gaben zu, dass in ihren Unternehmen Russischsprachige geringe Chancen haben, eingestellt zu werden.

Es gibt auch gewisse Anhaltspunkte für eine Benachteiligung bei der Einstellung von Arbeitskräften, das Niveau der Diskriminierung scheint jedoch nicht hoch zu sein. Etwa 4,7 Prozent ethnischer lettischer Arbeitskräfte gaben zu, dass in ihren Unternehmen Russischsprachige geringe Chancen haben, eingestellt zu werden. Erheblich mehr Diskriminierungsprobleme betreffen Roma (24,6 Prozent der

17 | Mihails Hazans, „Ethnic Minorities in the Latvian Labor Market, 1997-2009: Outcomes, Integration Drivers and Barriers“, in: Muižnieks (Hrsg.), Fn. 1, 125-158.

Antworten ethnischer Letten und 29,9 Prozent von Nicht-Letten) und Juden (9,9 und 6,3 Prozent).

Tabelle 2

Einstellungen und Bewertungen ethnischer Letten und Russischsprachiger in Lettland, Zustimmung in Prozent

	Letten	Russen
Sind Sie stolz, ein Einwohner Lettlands zu sein?	70,5	44,4
Alle Einwohner Lettlands müssen die lettische Sprache kennen.	93,1	73,2
Fühlen Sie sich Lettland zugehörig?	82,8	71,9
Fühlen Sie sich Russland zugehörig?	3,6	32,9
Menschen anderer Ethnien können nicht zu Lettland gehören.	36,4	20,3
Diejenigen, die ihre Traditionen und Kultur bewahren wollen, dürften nicht das Recht haben, Bürger Lettlands zu werden.	18,5	7,0
Die Existenz der lettischen Sprache und Kultur ist gefährdet.	55,9	16,6
Nur dank der Hilfe anderer sowjetischer Nationen erreichte Lettland ein hohes Niveau in Wirtschaft und Kultur.	21,7	58,3

Quelle: Zepa und Kļave, Fn. 9, 23-38.

Bei der Diskussion über Verhaltensformen und Werte ethnischer Letten und Russischsprachiger in Lettland sind keine erheblichen Unterschiede festzustellen hinsichtlich des Verhaltens bei der Arbeit, in der Familie und in der Religionsfrage. In den meisten dieser Bereiche scheinen Letten und Russischsprachige sich zwar weitgehend ähnlich zu sein. Es gibt jedoch starke Unterschiede mit Blick auf staatsbürgerliche Werte und die Bewertung der Geschichte des 20. Jahrhunderts. Ein hoher Anteil der Russischsprachigen fühlt sich weniger an Lettland gebunden, mehr dem Staat und seinen demokratischen Institutionen entfremdet. Es bestehen zudem sehr unterschiedliche Ansichten zur Rolle der ethnischen lettischen Identität und Kultur im Rahmen der Integration der Gesellschaft. Andererseits erscheinen Russischsprachige etwas toleranter gegenüber Einwanderern und Menschen anderer ethnischer Gruppen; sie sind aufgeschlossener gegenüber der Entwicklung von Globalisierung und Integration.

SCHLUSSFOLGERUNG

Die gesellschaftliche Integration ist ein Vorgang, der in zahlreiche Richtungen weist und bei dem zahlreiche Faktoren eine Rolle spielen. Im Falle Lettlands wurde der Ablauf der Integration der breiten Russisch sprechenden Gemeinschaft durch mehrere spezifische Faktoren bestimmt. Wegen der erheblichen Größe der Russisch sprechenden Gemeinschaft, der sprachlichen Situation nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion sowie der Integration Lettlands in die EU und andere westliche Strukturen war eine fortlaufende Harmonisierung der internen Integrationspolitik mit international anerkannten Regeln und Normen

erforderlich. Bis jetzt kann der Ablauf der

Die Tendenz Russlands, Lettland als ein ethnokratisches System mit zweifelhafter demokratischer Rechtfertigung darzustellen, hat zur ethnischen Konfrontation auf politischer Ebene beigetragen.

Integration im besten Fall nur als teilweise erfolgreich bezeichnet werden. Wenn es auch in Lettland keine massiven Ausbrüche von Gewalt gegeben hat, wie in Estland im Fall der Proteste betreffend den „Bronze-Soldaten“ im Jahr 2007, so sind dennoch die interethnischen

Beziehungen keineswegs ausgezeichnet. Es ist nicht angebracht, dies nur den Russischsprachigen anzulasten. Auch der übermäßig ethnozentrische Ansatz der ethnischen lettischen Elite hat zu der Entfremdung der Russisch sprechenden Gemeinschaft vom lettischen Staat beigetragen. Diese Entwicklung ist jedoch letztlich nur erklärbar mit Blick auf die teils gewollte, teils ungewollte Beeinflussung durch die Russische Föderation, vor allem über die Medien. Die Tendenz der russischen Seite, Lettland als ein ethnokratisches System mit zweifelhafter demokratischer Rechtfertigung darzustellen, hat zur ethnischen Konfrontation auf politischer Ebene beigetragen. Die politische Konfrontation, sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene, hat den gesellschaftlichen Integrationsprozess negativ beeinflusst, der in vielen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, etwa bei der Sprache und beim Arbeitsmarkt, einen erheblichen Erfolg erzielt hat.

Welche Lehren sind zu ziehen? Zunächst haben die vorausgegangenen Erlebnisse, wie in vielen post-imperialistischen Fällen, eine tief greifende Auswirkung auf die Integrationsentwicklung. Die Einstellung der lettischen Elite war eindeutig ethnozentrisch. Sie war gekennzeichnet durch reale oder imaginäre Befürchtungen hinsichtlich der

Wahrung der lettischen Sprache und Kultur, ohne wirkliche Berücksichtigung der Interessen und Werte der Minderheiten. Die Russischsprachigen, die während der sowjetischen Ära den gebietenden „Normalstand“ der russischen Sprache und Kultur darstellten, fanden es schwierig, sich der neuen Situation einer Minderheit in einem kleinen, demokratischen Staat anzupassen. Ferner besteht bei einer ethnopolitischen Entscheidungsfindung starker Bedarf an einem Dialog zwischen der Mehrheit und den Minderheiten, der nicht durch rein administrative Maßnahmen bewältigt werden kann. Das legitime Interesse der Wahrung der kulturellen und sprachlichen Identität des Staates sollte nicht als Hindernis bei der Einbeziehung der Minderheiten in die Erarbeitung einer entsprechenden Politik betrachtet werden. Drittens wäre es auf dem Wege der fortschreitenden wirtschaftlichen Entwicklung der europäischen Integration wünschenswert, bei der Integrationspolitik künftige Einwanderer mit einzubeziehen und diese Politik gegebenenfalls an neue Situationen anzupassen. Bis jetzt gab es in Lettland, wie in vielen anderen osteuropäischen Ländern, nur eine verhältnismäßig geringe Zuwanderung. So könnte die allzu starke Konzentration auf die bereits vorhandenen Probleme der Russischsprachigen die Politiker daran hindern, eine nachhaltige Integrationspolitik zu entwerfen, die in der Lage ist, künftigen Herausforderungen zu begegnen.

Der Artikel wurde aus dem Englischen übersetzt.



Auslandsinformationen online

**Aktuelle Ausgaben schon vor dem Erscheinen der
Printausgabe und sämtliche Beiträge seit 1995:**

www.kas.de/auslandsinformationen

- früher informiert
- barrierefrei
- immer verfügbar



deutschsprachige Ausgabe
kas.de/auslandsinformationen



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

RINGEN UM LAND UND IDENTITÄT

DER ANHALTENDE KAMPF DER INDIGENEN BEVÖLKERUNG IM SÜDWESTLICHEN MINDANAO

Miriam Fischer / Atty Benedicto Bacani

Jahrzehntelang schon gehören bewaffnete Konflikte, tödliche Rivalitäten zwischen verschiedenen Clans sowie Vertreibung für die gesamte Bevölkerung der Autonomen Region in Muslim Mindanao (ARMM)¹ auf der philippinischen Insel Mindanao zum alltäglichen Leben. „Endlich dauerhafter Frieden in Mindanao“ und ähnliche Schlagzeilen konnte man sowohl in nationalen als auch in internationalen Medien Ende 2012 nach der Unterzeichnung des so genannten Framework Agreement on the Bangsamoro (FAB) zwischen der Regierung der Philippinen (GPH) und der Moro Islamic Liberation Front (MILF) lesen. Die FAB-Rahmenvereinbarung war das Ergebnis der 32. Friedensgespräche zwischen der GPH und MILF und weckte – wieder einmal – große Hoffnungen, dass der gewalttätige Konflikt zwischen den Moro (den Muslimen auf den Philippinen) und der Regierung endlich ein Ende finden könnte. Das FAB-Abkommen gilt als eine Art Fahrplan für die Gründung einer neuen geplanten autonomen Region, genannt Bangsamoro,² die die aktuelle ARMM ersetzen soll. Wer jedoch bisher konsequent bei der Betrachtung des Friedensprozesses übersehen wurde, sind die nicht islamisierten, nicht christianisierten indigenen Völker (Lumad),³ die in der ARMM leben. Sie

- 1 | Eine detaillierte Liste der Abkürzungen befindet sich am Ende des Artikels.
- 2 | Während das Wort Moro in der Regel Muslime auf den Philippinen beschreibt, ist der Begriff Bangsa das Moro-Wort für Heimatland. Bangsamoro steht so für muslimisches Heimatland.
- 3 | *Lumad* ist das Bisaya-Wort für „einheimisch“ oder „indigen“. Es wurde von 15 der mehr als 18 ethnischen Gruppen in Mindanao auf ihrem Cotabato-Kongress im Juni 1986 als Terminus zur Abgrenzung von anderen Bewohnern Mindanaos, von Moro oder von den Christen gewählt.



Miriam Fischer ist Co-Managerin des EU-Projektes IPDEV der Konrad-Adenauer-Stiftung in den Philippinen.



Atty Benedicto Bacani ist geschäftsführender Direktor des Instituts für Autonomie und Governance, einem institutionellen Partner der KAS in den Philippinen.

wurden während der Friedensgespräche nicht ein einziges Mal konsultiert, geschweige denn mit an den Verhandlungstisch gebeten.

Das Blutvergießen und die Kämpfe während drei totaler Kriege und über einen Zeitraum von mehr als 40 Jahren hinweg haben tiefe Spuren in der Region und vor allem in ihren Menschen hinterlassen.

Für einen unabhängigen islamischen Staat kämpfen die Moro bereits seit den 1960er Jahren gegen die philippinische Regierung. Das Blutvergießen und die Kämpfe während drei totaler Kriege und über einen Zeitraum von mehr als 40 Jahren hinweg haben tiefe Spuren in der Region und vor allem in ihren Menschen hinterlassen. Fünf Jahrzehnte separatistischen Kampfes in der ARMM haben diesen Teil des Landes zerrissen und über die Jahre mehr als 160.000 Menschen das Leben gekostet sowie die Vertreibung von mehr als einer Million Menschen verursacht.

Eigentlich können sowohl die Moro als auch die nicht islamisierten indigenen Völker der Region als „indigen“ bezeichnet werden, da sie die Ansicht teilen, gemeinsame Wurzeln zu besitzen. Doch im Laufe der Zeit und mit der Ausbreitung des Islams in der Region drifteten ihre religiös-kulturellen Identitäten weiter auseinander. Heute werden die Muslime im Allgemeinen als Moro bezeichnet. Wenn man sich hingegen auf die nicht islamisierten, nicht christianisierten indigenen Völker in der ARMM bezieht, spricht man in der Regel von den Lumad.⁴ Vor allem für sie ist es wichtig, als abgegrenzt von ihren „Moro-Brüdern“ wahrgenommen zu werden.⁵ Dieser Wunsch nach Anerkennung ist verständlich, wenn man bedenkt, dass die Lumad bei der Betrachtung des Konflikts in Mindanao nur zu oft völlig außen vor gelassen werden und sie das mit Abstand am stärksten marginalisierte Volk der philippinischen Inselgruppe sind. Insgesamt umfassen die indigenen Völker auf den Philippinen zehn bis zwölf Millionen Menschen, was etwa zehn Prozent der philippinischen Bevölkerung entspricht. Davon

4 | Der Begriff Lumad, wie er im gesamten Artikel verwendet wird, bezieht sich auf all jene, die sich selbst nicht den Muslimen (Bangsamoro) oder Christen zuschreiben.

5 | Obwohl die indigenen Völker in den Insel-Provinzen der ARMM (z.B. die Samah oder die Tausög-Stämme) größtenteils islamisiert sind, betrachten auch sie sich selbst nicht als Bangsamoro.

leben schätzungsweise eine halbe Million in der ARMM. Sie bilden etwa 15 Prozent der dortigen Bevölkerung.⁶

Die nicht islamisierten indigenen Völker in der ARMM sind eine Minderheit im wahrsten Sinne des Wortes, da sie ohne Anerkennung ihrer Rechte, ohne Zugang zu grundlegender sozialer und gesundheitlicher Versorgung und ohne Einbeziehung in politische Entscheidungsprozesse leben. Während sich indigene Völker in anderen Teilen der Philippinen rechtlich (zumindest prinzipiell) auf das gelungene Indigenous Peoples Rights Act (IPRA) von 1997 verlassen können, wurde das Gesetz in der ARMM aufgrund des autonomen regionalen Status niemals eingeführt. In den 16 Jahren, die es das IPRA nun schon gibt, konnten die nicht islamisierten indigenen Völker in der ARMM die Rechte, die eigentlich allen indigenen Völkern auf den Philippinen gewährt werden sollten, nicht in Anspruch nehmen. Obwohl auch in anderen Teilen des Archipels indigene Völker ein Leben weit unterhalb der Armutsgrenze führen (selbst mit IPRA), sind die Lumad in der ARMM völlig rechtlos, unsichtbar, unterrepräsentiert und vernachlässigt.

Da nie eine zuverlässige und vollständige Haushaltszählung der Lumad innerhalb der ARMM durchgeführt wurde, sind ihre Bevölkerungszahlen oft ungenau und werden offenbar des Öfteren sogar zu ihrer weiteren Marginalisierung genutzt. Es gibt Berichte (staatliche Quellen eingeschlossen), die von lediglich 60.000 Lumad in der ARMM sprechen, während zuverlässigere Zahlen von mindestens 500.000 Lumad ausgehen. Während einer Umfrage im Rahmen des IPDEV-Projektes zeigten die gesammelten Daten umgehend, dass die Zahl deutlich höher ist, als bisher angenommen.

Die Lumad in den ARMM-Provinzen Maguindanao und Lanao del Sur sind angreifbar und höchst gefährdet, da sie weiterhin keinen Zugang zu Land und Landtiteln, kulturell angepasster Grundbildung und grundlegender sozialer Versorgung haben. Kurz gesagt leiden sie unter sozialer,

6 | Entsprechend der Volkszählung der Regierung vom 01.05.2010 beträgt die Bevölkerung der ARMM insgesamt 3.256.140 Menschen. Für weitere Informationen siehe „ARMM – Autonomous Region in Muslim Mindanao“, National Statistical Coordination Board (NSCB), <http://nscb.gov.ph/activestats/psgc/regview.asp?region=15> [16.05.2013].

wirtschaftlicher und politischer Ausgrenzung. Sie werden mit völliger Benachteiligung konfrontiert, die ihnen selbst die wesentlichsten Mittel zur Ausübung ihrer Selbstbestimmung und zur Einforderung ihrer Rechte, insbesondere ihres grundlegendsten Menschenrechts, vorenthalten: ihr Grundrecht auf ihr angestammtes Land.

DIE BEDEUTUNG VON LANDRECHTEN UND GEBIETSHOHEIT FÜR INDIGENE VÖLKER

Die bevölkerungsreichsten Stämme innerhalb der ARMM heute sind die Teduray und die Lambangian. In der Vergangenheit lebten viele von ihnen in den Ebenen und Hügeln im Südwesten der Insel Mindanao, aber aufgrund von Bevölkerungsdruck, Umsiedlungsprogrammen und Konflikten mit den Moro über ihre angestammten Gebiete mussten sie weiter ins bergige Hinterland ausweichen. Im Laufe der Zeit waren sie immer mehr gezwungen, ihre traditionellen Brandrodungsmethoden zur Bodenkultivierung aufzugeben und zum Ackerbau mit Pflügen überzugehen. Die rasenden Veränderungen in ihrer Umgebung haben ihre Lebensweise tiefgreifend verändert. Ihre Anpassung an den Ackerbau hat sie folglich tiefer in die Markt- und Bargeldwirtschaft hineingezogen und sie zu Bauern gemacht. Diejenigen, die den Veränderungen standhalten konnten, mussten sich durch die Verbreitung von Abholzung und anderer wirtschaftlicher Interessen noch tiefer in die Berge zurückziehen.



Teduray-Frauen auf dem Lumad-Frauen-Gipfeltreffen im März 2013: Auf Grund von Bevölkerungsdruck, Umsiedlungsprogrammen und Konflikten mussten sie weiter ins bergige Hinterland ausweichen. | Quelle: © IPDEV.



Teduray-Männer während eines Tribunal-Rituals. Ihr zurückgezogener Lebensstil bietet kaum Raum für Schulbildung und hält sie meist isoliert. | Quelle: © IPDEV.

Indigene Gemeinschaften haben meist Stammesgröße. Ihr Lebensunterhalt ist überwiegend abhängig von Brandwirtschaft, Jagen und Sammeln. Jedoch konnten nach und nach immer mehr Gemeinden nicht länger selbst über ihre eigenen angestammten Gebiete verfügen und verloren damit ihre Selbstbestimmung, da Landbesitz ein integraler Bestandteil ihrer Identität ist und die Grundlage für die Selbstverwaltung eines Stammes bildet. Darüber hinaus bietet ihr zurückgezogener Lebensstil kaum Raum für Schulbildung und hält sie meist isoliert. Die mangelnde Bildung ist für die indigenen Gemeinschaften ein großer Nachteil und bringt sie in einen Teufelskreis: Fehlende Bildung bedeutet meist Analphabetismus, was Menschen wiederum eher anfällig für Irreführung und Täuschung macht. Zugleich führt die mangelnde Bildung zu mangelndem

Wissen über eigene Rechte beziehungsweise zu fehlendem Selbstbewusstsein, selbst für diese Rechte einzustehen.⁷

Eine erstmals Anfang 2013 durch das IPDEV-Projekt durchgeführte kulturelle Profilerstellung und hundertprozentige Haushaltsbefragung hat Einblicke in die wenig bekannte

Die Mehrheit der Haushalte bezieht ihr Einkommen aus der Landwirtschaft. Andere Quellen des Lebensunterhalts sind das Jagen von Wildtieren und das Sammeln von Rattan, wilden Früchten und Kräuterpflanzen für Medikamente.

Lebensweise der Lumad, ihre Kultur und ihre Rituale offenbart. Die Umfragewerte zeigten, dass die Mehrheit der Haushalte (61 Prozent) ihr Einkommen aus der Landwirtschaft bezieht, die damit für die meisten die Haupteinnahmequelle darstellt. Die Erwachsenen besitzen im Allgemeinen Grundfertigkeiten

wie Tischlerei, Handwerk und Weben, die in ländlichen Gemeinden üblich sind. Andere Quellen des Lebensunterhalts sind das Jagen von Wildtieren und das Sammeln von Rattan, wilden Früchten und Kräuterpflanzen für Medikamente. Die Higaonon, ein weiterer indigener Stamm in der ARMM, praktiziert noch nomadische Landwirtschaft. Bei den Teduray und den Lambangian ist ein verbreitetes Regierungssystem das Timuay Justice and Governance (TJG). Das System wird von einem Timuay angeführt, der die Leitung innehat sowie die Macht und Autorität, Streitfälle zu regeln, und dessen Herrschaft von allen respektiert wird. Die Timuay-Führung strebt stets kollektive Entscheidungsfindung beziehungsweise Konsens an.

7 | Die Lumad in der ARMM benötigen dringend mehr Aufklärung über ihre Rechte. Damit beschäftigt sich das IPDEV-Projekt der Konrad-Adenauer-Stiftung auf den Philippinen. Das Projekt, das zusammen mit dem in Mindanao ansässigen KAS-Partner, dem Institut für Autonomie und Governance (IAG), und der lokalen NGO DEVCON implementiert wird, will zum einen kulturelle Informationen und Ausgangsdaten sammeln und so zum anderen die Formulierung von „Ancestral Domain Sustainable Development and Protection Plans“ (ADSDPP) und deren Aufnahme in die Planungsinstrumente der lokalen Regierungen erleichtern. Das Projekt führt strategische Kampagnen und Trainings durch, die die Fähigkeit der Lumad zur Wahrnehmung ihrer kollektiven Rechte in der ARMM stärken. Darüber hinaus stattet das Projekt die Lumad mit rechtsbasierten Kenntnissen und Fähigkeiten aus und erhöht ihre aktive Partizipation in der Kommunalverwaltung. Außerdem rüstet es die Lumad in der ARMM mit Wissen und Kompetenzen zur Schaffung einer nachhaltigen Lebensgrundlage und zur effektiven Verwaltung natürlicher Ressourcen aus. Das Projekt, das von der Europäischen Union und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) über die KAS finanziert wird, wird von Februar 2012 bis Januar 2015 umgesetzt.

Bezüglich Bildung ergab die Umfrage, dass rund 28 Prozent der schulpflichtigen Kinder der Teduray-Haushalte keine Schule besuchen und die Alphabetisierungsraten unter den Erwachsenen im Allgemeinen sehr gering sind. Nach ihrem höchsten Bildungsabschluss befragt, gab die Mehrheit „Grundschulbildung“, gefolgt von der Antwort „keine“ an. Ihre Häuser bestehen überwiegend (86 Prozent) aus leichten Materialien, wie Holz oder Bambus. Ohne fließendes Wasser beziehen die meisten Haushalte ihr Wasser aus Quellen, Flüssen, Regenquellen oder Brunnen, die jedoch kein sicheres Trinkwasser liefern. Die Gesundheitsdienstleistungen der *Barangay*⁸-Gesundheitsstationen sind oft die einzige medizinische Versorgungsmöglichkeit, jedoch fehlt es der Mehrzahl dieser Einrichtungen an Möglichkeiten für medizinische Leistungen, weshalb viele Haushalte zur Behandlung von Familienmitgliedern dieses Gesundheitspersonal nicht konsultieren. Für mehr als die Hälfte (58 Prozent) der mehrköpfigen Familien liegt das monatliche Einkommen zwischen 5.625 und 8.436 Philippinischen Pesos (entspricht etwa 105 bis 160 Euro), was selbstverständlich ihre wirtschaftliche Misere noch verstärkt.⁹ Nur erschreckend geringe 14 Prozent derjenigen, die in der Landwirtschaft arbeiten, sind selbst Grundbesitzer. Die meisten sind lediglich Bewohner oder Anspruchsteller auf das Land, das sie bestellen. Eine ebenfalls sehr geringe Zahl von 15 Prozent der Landbesitzer, die an der Projektumfrage teilnahmen, gab an, dass sie ein Torrens Certificate haben (ein Zertifikat über einen Landtitel, das von einer Regierungsbehörde ausgehändigt wird), während mehr als die Hälfte (53 Prozent) *Ancestral Domain* (angestammtes Gebiet) als Nachweis des Eigentums an ihrem Land erklärten. Das bedeutet jedoch im Grunde nur, dass sie einen Anspruchsantrag eingereicht haben, aber bisher

Nur erschreckend geringe 14 Prozent derjenigen Teduray, die in der Landwirtschaft arbeiten, sind selbst Grundbesitzer.

- 8 | *Barangay* ist die kleinste Einheit der philippinischen Ortsverwaltungsstruktur und ähnelt einem Dorf oder Ortsteil.
- 9 | Zum Vergleich: Laut der neuesten Umfrage durch das National Statistics Office auf den Philippinen aus dem Jahr 2009 hat eine Filipino-Familie ein durchschnittliches Monatseinkommen von 17.167 Peso (ca. 316 Euro). „A Filipino Family Earns an Average Annual Income of P206 Thousand in 2009 (Preliminary Results from the 2009 Family Income and Expenditure Survey)“, National Statistics Office, Republic of the Philippines, 19.11.2010, <http://census.gov.ph/content/filipino-family-earns-average-annual-income-p206-thousand-2009-preliminary-results-2009> [04.06.2013].

noch keinen Landtitel von der Regierung erhalten haben.¹⁰ Insgesamt konnte die Umfrage klarere Aufschlüsse über die Wirtschaftslage der Lumad geben. Ihre wirtschaftliche Bestrebungen erwiesen sich als bereits stark von äußeren Einwirkungen beeinflusst, zum Beispiel durch Händler und zugewanderte Siedler, die ihnen Kredite zu vergleichsweise hohen Zinssätzen aufbürden.



Ein Teduray-Timuay während des Lumad-Frauen-Gipfelstreffens im März 2013. Timuay Justice and Governance (TJG) ist ein Regierungssystem der Teduray und der Lambangian-Stämme. | Quelle: © IPDEV.

Vor allem die Landrechte der Lumad in der ARMM bedürfen dringend einer Überarbeitung und Anerkennung, da die Lumad allzu oft betrogen werden und ihr Land verlassen müssen, das sie über Generationen bewohnten. Ohne Land fehlt ihnen jegliche Lebensgrundlage, denn für die indigenen Völker ist Land gleichbedeutend mit Leben. Es ist ihre Quelle für Nahrung und Medizin, ihre Heimat, ihre Begräbnisstätte, ihr Erholungsort und ihre Kultstätte. Die systematische Vertreibung von ihrem Land kommt für sie dem Verlust ihrer Identität gleich. Ihr gesamtes Verständnis von Land unterscheidet sich von allgemeinen Auffassungen von Landbesitz. Für sie ist Land untrennbar mit ihrem eigenen Nutzungsrechten verbunden. Der tiefe Kontrast zwischen diesem Verständnis von Grundbesitz und Nutzungsrechten und dem nationalen Landbesitzsystem zwingt die Lumad

10 | Die meisten dieser Ergebnisse waren denen aus den anderen Stämmen in den ARMM-*Barangays*, die durch die Projektumfrage abgedeckt wurden, sehr ähnlich.

dazu, ihr seit Generationen angewandtes Landkonzept aufzugeben.

Der gegenwärtige Lebensraum der Lumad umfasst nur noch einen Bruchteil ihrer angestammten Gebiete. Ihre Siedlung in der Region geht noch auf die Zeit vor dem Einzug des Islams auf den Philippinen im 13. Jahrhundert zurück. Seit jeher haben sie ihr Land vererbt und stützen ihren Besitzanspruch und ihre *Ancestral Domain*-Ansprüche auf ihre Ahnenreihe, die beweist, dass sie seit Jahrhunderten in dieser Region gelebt haben.

Die Teduray haben ihre eigene Form der indigenen Spiritualität. Heilige Orte wie Mount Firis, der sich in den Bergen des Daguma-Gebirges befindet, sowie der Brown-Stein am Fuße dieses Berges gelten als das Zentrum ihrer Heimat. Sowohl für die Teduray als auch für die Lambangian sind dies heilige Orte und Teile ihres angestammten Gebietes, mit dem sie historisch verwurzelt sind. Mount Firis blickt auf eine lange Geschichte zurück, die über Generationen mündlich überliefert wurde, und stellt für sie einen Ort der Wallfahrt und der geistigen Nahrung dar.

Diese Orte sind der Schauplatz eines Tauziehens zwischen zwei Gemeinden und damit seit Jahren das Zentrum von Konflikten. Der jüngste Ausbruch von bewaffneten Kämpfen ereignete sich Anfang August 2012, als es zu Auseinandersetzungen zwischen den Bangsamoro Islamic Freedom Fighters (BIFF) und der philippinischen Armee (AFP) kam. Der Konflikt erstreckte sich bis in das Hinterland von South Upi, einer Region, die von Teduray, Lambangian und Teilen des Dulangan Manobo-Stammes dicht bevölkert ist. „Sie haben unsere Dörfer angegriffen. Das Leiden der Bewohner hier dauerte zwei Wochen an“, sagt Sonny Matugas, das Dorfoberhaupt von Hill 224. „Unsere muslimischen Brüder wollen uns dieses Land wegnehmen. Dies ist die wahre Ursache des Problems. [...] Sie schauen auf unseren Stamm herab und tun einfach, was sie wollen.“¹¹ Das Büro

11 | Interview zitiert aus dem Dokumentarfilm *Paksul* aus dem Jahr 2012 von dem unabhängigen Videojournalisten Ferdinand Cabrera, der die Lebenssituation der Lumad in Konfliktgebieten in der ARMM zeigt. Die Produktion des Videos wurde logistisch durch das IPDEV-Projekt unterstützt und Cabrera selbst graduierte in Multimedia-Journalismus am Konrad Adenauer Asian Center for Journalism an der Ateneo de Manila University, einem institutionellen Partner der KAS auf den Philippinen.

des VN-Hochkommissariats für Flüchtlinge in den südlichen Philippinen schätzte, dass dieser gewaltsame Kampf allein in der Region bis zu 45.000 Menschen zu Inlandsflüchtlingen machte.

Zyklen der Gewalt rund um den Mount Firis treten immer wieder auf. Mitglieder der Teduray und anderer Stämme wurden wiederholt gezwungen, aus ihrer Heimat zu fliehen. Eine neue, unabhängige Dokumentation über die Situation der Teduray in der ARMM zeigt, wie die Kinder aus Hill 224 fast spielerisch demonstrieren, wie sie im Falle von Angriffen Zuflucht in kleinen ausgehobenen Gruben unter ihren Holzhäusern suchen würden.¹² Angriffe auf ihre Dörfer durch bewaffnete Gruppen sowie Morde sind keine Seltenheit, und Vertreibung wird allzu oft Realität für die Familien. Die Lebensbedingungen, die sowieso schon miserabel waren, werden während der Vertreibungen verheerend verschlechtert und vor allem die Nahrungsmittelversorgung geht drastisch zurück. Interne Vertreibung ist eine ständige Bedrohung für die Bevölkerung in der ARMM geworden. Und solange der Konflikt anhält, dauert auch die Vertreibung an.

Seit mehr als 30 Jahren haben bewaffnete Konflikte Binnenvertreibung in der ARMM verursacht – für die Lumad insbesondere in den Jahren 1997, 2000, 2003 und 2008. 2008 und 2009 führten Kämpfe zwischen der Regierung und den Rebellen der MILF zur Binnenvertreibung von mindestens 750.000 Menschen, bis die Parteien im Juli 2009 einen Waffenstillstand erklärten. Noch 2011 zwangen Operationen gegen Aufständische, sporadische Gewaltausbrüche durch Stammesfehden sowie Machtkämpfe innerhalb oder zwischen Rebellengruppen rund 100.000 Menschen in der ARMM zur Flucht.¹³ Wer zurückkehren konnte, sah sich anderen schwerwiegenden Problemen ausgesetzt, wie beispielsweise begrenztem Zugang zu landwirtschaftlicher Nutzfläche, Bildung, Gesundheitsversorgung, Wasser und sanitären Einrichtungen. Durch den Verlust ihres Haushalts und ihres Vermögens

Noch 2011 zwangen Operationen gegen Aufständische, sporadische Gewaltausbrüche durch Stammesfehden sowie Machtkämpfe innerhalb oder zwischen Rebellengruppen rund 100.000 Menschen in der ARMM zur Flucht.

12 | Ebd.

13 | Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Overview 2011. People internally displaced by conflict and violence*, SRO-Kundig, Genf, 04/2012, 91, <http://unhcr.org/50f95f7a9.html> [10.05.2013].

sowie durch erhebliche Schulden, die sich infolge ihrer Vertreibung angehäuften hatten, konnten es sich die meisten nicht leisten, verlorene Tiere und Werkzeuge zu ersetzen oder wichtige landwirtschaftliche Geräte neu zu kaufen.¹⁴ In vielen Fällen kehrten die Lumad, die zur Flucht gezwungen worden waren, später in ihre Heimat zurück – nur um festzustellen, dass ihr Land in der Zwischenzeit an jemand anderen überschrieben, in große Plantagen verwandelt oder in Gemeinden aufgliedert worden war, ohne dass sie in diese Entscheidungen einbezogen worden wären.



Einheimische Frauen auf einer Teduray-Hochzeit: Ihre spirituellen und kulturellen Traditionen sind stark bedroht. | Quelle: © IPDEV.

Aber es sind nicht nur bewaffnete Konflikte, die die Lumad in der ARMM gefährden. Vor allem privatwirtschaftliche Unternehmen nutzen die unklare Landsituation aus. Menschenrechtsverletzungen durch multinationale Konzerne sind nicht selten. Wenn es um Bergbau, Abholzung und groß angelegte Plantagenprojekte geht, missachten diese Konzerne in zahllosen Fällen, oft sogar gemeinsam mit der Regierung, die Rechte der indigenen Bevölkerung. Die Anziehungskraft ausländischer Investitionen und die Verlockung durch monetäre Gewinne haben allzu oft zu starken Einschränkungen der Lebensweise der indigenen Völker und zu Diebstahl ihrer Ländereien geführt.

In Folge dessen wurden ganze Lumad-Gemeinschaften ausgehöhlt oder sogar auseinandergebrochen, weil ihre Gebiete enteignet, verschmutzt oder dauerhaft für sie unzu-

gänglich gemacht wurden. Nachdem sie in der Vergangenheit immer wieder gezwungen waren, sich tiefer ins bergige Hinterland zurückzuziehen und ihre ursprünglichen angestammten Gebiete in den Ebenen und Hügeln der ARMM zu verlassen, wird inzwischen auch zunehmend ihr neuer Lebensraum zerstört. Das Überleben ihrer Kulturen ist akut bedroht. Den Privatsektor von Menschenrechtsverpflichtungen auszuschließen ist eine Schwäche der aktuellen Menschenrechtsgesetzgebung der indigenen Völker. Sie sollte dringend behoben werden, zugegebenermaßen nicht nur auf den Philippinen. Sobald Gemeinschaften der Lumad die Kontrolle über ihre Territorien verlieren oder ihre Ländereien durch Außenstehende gefährdet sind, bedroht dies ihre Gesundheit, ihren Lebensunterhalt sowie ihre geistigen und kulturellen Traditionen. Das IPRA-Gesetz, das eigentlich genau diese Entwicklungen vermeiden sollte, wurde in der ARMM lange als nicht gültig betrachtet und nie von den autonomen islamischen Behörden angenommen, geschweige denn implementiert.

Obwohl die philippinische Regierung vor allem während des Konflikts 2008 bis 2009 Hilfe für Flüchtlinge bereitstellte, handelte es sich größtenteils um kurzfristige Nothilfe. Trotz der Tatsache, dass internationale Organisationen wie das Flüchtlingskommissariat und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNHCR und UNDP) sowie die internationale Organisation für Migration dringend benötigte Hilfe für Binnenvertriebene zur Verfügung stellten, ist bei vielen Betroffenen nie irgendeine Art von Hilfeleistung oder Unterstützung angekommen. Es gibt Fälle, in denen ganze Gemeinden ihre Häuser aufgrund von Konflikten verlassen mussten und während der ganzen Zeit ihrer Vertreibung und trotz Alarmierung nationaler und internationaler Organisationen in der ARMM keinerlei Hilfe oder Unterstützung erhielten.

Vor allem VN-Organisationen, wie UN Women, UNICEF sowie UNDP, und seit Kurzem die EU, haben begonnen, spezifische Projekte oder Programme für die Lumad in der ARMM einzuführen. Die meisten internationalen Entwicklungsgesellschaften und Organisationen konzentrieren sich jedoch entweder hauptsächlich auf indigene Völker in anderen Regionen des Landes oder auf allgemeine infrastrukturelle, Umwelt- oder Bildungsprobleme in der ARMM,

ohne die Lumad speziell zu berücksichtigen. Die Situation ist sehr komplex und humanitäre Hilfe durch Bereitstellung von Nahrungsmitteln, Medikamenten und Unterkunft wird dringend benötigt. Das Problem lässt sich jedoch nicht mit einer kurzfristigen, provisorischen Herangehensweise lösen. Der Konflikt kann nur vollständig verstanden werden, wenn er in Bezug auf seine Entwicklung, die tief in der Geschichte verwurzelt ist, betrachtet wird.

UMSIEDLUNGSPROGRAMME UND IHRE ERSCHÜTTERNDEN AUSWIRKUNGEN

Nicht alle Bewohner des philippinischen Archipels wurden während der spanischen Kolonialherrschaft (1565-1898) der spanischen Krone unterworfen. Während dieser Zeit konnte die philippinische Gesellschaft grob in zwei Gruppen unterteilt werden: diejenigen, die kolonisiert wurden, und diejenigen, die nicht kolonisiert wurden. Zu letzterer Gruppe gehörten insbesondere die Muslime von Mindanao und Sulu, die Igorot der Kordilleren im Norden der Philippinen und die Stammes-Völker. Sie alle konnten ihren unabhängigen und selbstständigen Status in den etwas mehr als drei Jahrhunderten spanischer Herrschaft im Archipel erfolgreich verteidigen.

Es besteht kein Zweifel daran, dass die indigenen Völker der Insel Mindanao bis zum Ende des 19. Jahrhunderts ohne Unterbrechung in ihren angestammten Gebieten lebten. Die Moro genossen den Vorteil, Teil der Sultanate zu sein, die de facto Staaten mit eigener Gerichtsbarkeit waren und sich erfolgreich der spanischen Kolonisation widersetzen. Die muslimischen Sultanate galten als die am höchsten entwickelten Gemeinden des gesamten Archipels, da sie bereits im 15. Jahrhundert ein zentral organisiertes Leben führten.¹⁵

Die Moro genossen den Vorteil, Teil der Sultanate zu sein, die de facto Staaten mit eigener Gerichtsbarkeit waren und sich erfolgreich der spanischen Kolonisation widersetzen.

Am Ende des 20. Jahrhunderts, als die USA den Filipinos ihre Kolonialherrschaft auferlegten, erkannten sie weder die legitime Existenz der Republik der Philippinen noch die

15 | Rudy B. Rodil, *The Minoritization of the Indigenous Communities of Mindanao and the Sulu Archipelago*, Alternative Forum for Research in Mindanao, Davao City, 1993, 35 ff., <http://de.scribd.com/doc/121775772/Rodil-1994-Minoritization-of-Indigenous-Communities-MindanaoSulu-pdf> [11.06.2013].

der Maguindanao- und Sulu-Sultanate an, die gemäß ihrer eigenen Rechtsinterpretation eigenständige Staaten waren. Unter der Kolonialherrschaft der Amerikaner wurden insbesondere für die Lumad folgenschwere Gesetze zu Grundbesitzeintragungen verabschiedet, von denen einige noch heute in der philippinischen Verfassung von 1987 verankert sind. Demnach erklärte sich der Staat zum alleinigen Besitzer des gesamten Staatsgebietes und behielt sich das Recht auf Landverteilung an seine Bürger sowie auf Veräußerung vor. 1903 erließ die philippinische Kommission ein Gesetz, das den Stammesältesten der indigenen Bevölkerung (*Datus*) ihr Recht entzog, über Grundstücke innerhalb ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs zu verfügen. Damit wurde es für alle Stammesoberhäupter illegal, den Mitgliedern ihrer Gemeinschaft Land zuzuteilen – ungeachtet der Tatsache, dass dies seit jeher ihr Brauch gewesen war.¹⁶

Jahrelang ließ jede Art von neuen Gesetzen und Verordnungen das indigene Konzept des privaten Kommunaligentums außer Acht, und die Gesetzgebung erkannte ihre herkömmlichen Eigentumsrechte nicht an. Die verabschiedeten Gesetze enthielten diskriminierende Bestimmungen

Das Torrens-System wurde weiter gestärkt durch die Bestimmungen über öffentliche Bodenrechte, die ganz offensichtlich die indigenen Gemeinschaften missachteten.

wie die Erklärung, dass Waldflächen und Gewässer (die Quellen der täglichen Nahrung und anderer Bedürfnisse für die indigenen Gemeinschaften sind) nicht länger indigenes Gebiet seien. Stattdessen wurden sie dem

Staat einverleibt und konnten nur noch mit Zustimmung der Regierung genutzt werden. Das noch bestehende Torrens-System wurde zusätzlich durch Regelungen verstärkt, die die Handhabung von Grundstücken in staatlichem Besitz regelten und dabei ganz offensichtlich die Rechte der indigenen Gemeinschaften missachteten, verstärkt.¹⁷

Im Jahr 1912 gab die amerikanische Kolonialregierung den Startschuss für erste Umsiedlungsprogramme, die während der Commonwealth-Periode (1935-1946) bis in die Nachkriegsjahre des Zweiten Weltkriegs intensiviert wurden. Diese ebneten den Weg für einen Zustrom christlicher Filipinos aus dicht besiedelten Regionen in den Süden. Im Zuge dieses Binnenwanderungsprozesses wurde Land an

16 | Ebd., 29 ff.

17 | Ebd.

Siedler verteilt und der ressourcenreiche Süden systematisch ausgebeutet. Zusätzlich zu den offiziellen Programmen kam es zu einem spontanen und auf eigener Initiative beruhenden Zustrom von Migranten aus dem nördlichen Teil des philippinischen Archipels. Es wird angenommen, dass mehr Menschen auf diese Weise als durch die von der Regierung organisierten Programme in den Süden kamen.¹⁸

Das Land, das durch diese Umsiedlungsprogramme an Siedler ging, wurde einfach mitten aus den angestammten Territorien der Moro und der Lumad herausgenommen. Moro und Lumad mussten gleichermaßen zuschauen, wie ihre Gebiete von Siedlerströmen aus anderen Teilen des Landes besetzt wurden. Beide Bevölkerungsgruppen erlebten Zyklen von unrechtmäßiger Landnahme sowie Verdrängung und beide verloren die Kontrolle über ihr Land – obwohl es den Moro im Vergleich mit den Lumad etwas besser erging, da sie vergleichsweise mehr Territorium zurückbehalten konnten. Die Umsiedlungen und der anschließende Zustrom von Christen hat die Moro zu einer Minderheit in ihrem eigenen Hoheitsgebiet gemacht und führte zu einem hohen Verlust an den von ihnen beanspruchten angestammten Gebieten (*Ancestral Domain*). Aber vor allem die indigenen Gemeinschaften fanden sich als Besetzer ihres eigenen Landes wieder, da die Moro ihrerseits wiederum große Teile der indigenen angestammten Gebiete besetzten. Der Großteil der Lumad, die einst ihr eigenes Leben meisterten, war nun enteignet, verarmt und landlos. Sie waren zu einer zahlenmäßigen Minderheit in ihrem ursprünglich eigenen Land geworden.

Ungleichgewichte in der Bevölkerung führten zu Ungleichgewichten in der Verteilung der politischen Macht sowie des bestellbaren Landes und anderer natürlicher und wirtschaftlicher Ressourcen. Die folgenden Zahlen zeigen die Bevölkerungszunahme auf Mindanao, Sulu und Palawan: 1903 bezifferten Volkszählungen die Gesamtzahl der Einwohner auf 706.539, davon 39,3 Prozent Muslime, 22,1 Prozent Lumad und 38,69 Prozent „Sonstige“, einschließlich Christen. Die Zahlen von 1970 zeigen, dass die Region zu diesem Zeitpunkt bereits 6,8 Millionen Einwohner hatte. Davon entfielen nur noch 23,8 Prozent auf die Muslime, erschreckende 6,4 Prozent auf die Lumad, und 69,7 Prozent

18 | Ebd., 39.

Der starke Bevölkerungsanstieg kann nicht allein durch natürliches Wachstum erklärt werden. Er macht das Ausmaß des Migrationsprozesses deutlich, welcher das Gleichgewicht der Bevölkerung stark beeinträchtigte.

auf „Sonstige“ (einschließlich Christen).¹⁹ Obwohl bekannt ist, dass die damaligen Volkszählungen nicht die Gesamtheit der Lumad umfassten, zeigen diese Zahlen trotzdem einen enormen Bevölkerungsanstieg, der nicht allein durch natürliches Wachstum erklärt werden kann, sondern das Ausmaß des Migrationsprozesses deutlich macht, welcher das Gleichgewicht der Bevölkerung stark beeinträchtigte. Dies zeigt, in welchem Maße solche Programme die Grenzen zwischen den angestammten Gebieten der Lumad und der Moro verschoben und wie die Aneignung ihrer angestammten Gebiete durch die Siedler schließlich den Verlust der Lebensgrundlage, der traditionellen Lebensweisen, der Gewohnheitsrechte und Institutionen von Lumad und Moro verursachte.

Es scheint in der Tat eine Art Ironie der Geschichte zu sein, dass es die nicht Eroberten und nicht Kolonialisierten waren, die später zu den kulturellen Minderheiten des zwanzigsten Jahrhunderts wurden und diese wiederum andere indigene Minderheiten marginalisierten und diskriminierten. Vor diesem spannungsgeladenen Hintergrund wuchs die Gewalt, vor allem zwischen den Moro und den christlichen Einwanderern, was 1972 schließlich in einem Bürgerkrieg kulminierte. Seither haben die Moro für ihr eigenes Heimatland, einen Staat als ihr Bangsamoro, gekämpft. Die Lumad hingegen waren und bleiben zwischen den Fronten gefangen.

DIE URSACHEN DER BEWAFFNETEN KONFLIKTE IN DEN 1960ER UND 1970ER JAHREN

In den 1960er Jahren war die Marginalisierung und Minorisierung der Moro und der Lumad auf Mindanao bereits deutlich ausgeprägt und offensichtlich. Die immigrierten christlichen Siedler aus anderen Teilen des Archipels begannen, das soziale, politische und wirtschaftliche Leben zu beherrschen. Zu dieser Zeit erreichten die sozialen Spannungen und Feindseligkeiten zwischen Christen und Muslimen ihren Höchststand. Private bewaffnete Gruppen wurden zum Schutz der Siedler und ihrer Interessen organisiert.

19 | Ebd., 104.

Ein Vorfall in den 1960er Jahren verschärfte insbesondere die brodelnde Situation auf Mindanao: das Jabidah-Massaker am 17. März 1968. Dabei wurden 28 muslimische Rekruten, die heimlich für eine geplante Invasion von Sabah (auf der Insel Borneo, heute Malaysia) ausgebildet worden waren, von christlichen Militärbefehlshabern getötet. Die Morde wurden ausgelöst durch den Widerstand der muslimischen Rekruten, ihre muslimischen Glaubensbrüder in Sabah bei bewaffneten Aufeinandertreffen zu bekämpfen. Die Regierung leugnete alle Invasionspläne und behauptete, die muslimischen Rekruten hätten wegen unzureichenden Lohns gemeutert. Das Jabidah-Massaker vereinte die Moro im Aufstand gegen die philippinische Regierung und bald darauf entstand eine revolutionäre Front der Moro, insbesondere die Moro National Liberation Front (MNLF). Die Führungsriege der MNLF setzte sich aus eben den jungen Männern zusammen, die zuvor das Militärtraining in Malaysia durchlaufen hatten.

Nach der Ausrufung des Kriegsrechts durch den diktatorischen Präsidenten Ferdinand Marcos 1972 (bis 1981) erreichte der bewaffnete Konflikt zwischen dem philippinischen Militär und der Bangsa Moro Army (BMA), die militärische Abteilung der MNLF, seinen Höhepunkt. Er forderte rund 120.000 Todesopfer und machte über eine Million Menschen obdachlos. Diese Entwicklung vertiefte die Kluft zwischen Christen, Muslimen und indigenen Gruppen. Die philippinische Polizei und Soldaten kämpften vereint mit christlichen bewaffneten Gruppen gegen die MNLF, was eine Situation schuf, in der auch Zivilisten in den bewaffneten Konflikt hineingezogen wurden und die bereits fragilen Beziehungen zwischen Christen, Muslimen und den indigenen Völkern sich noch weiter verschlechterten. Die MNLF, die einen Krieg gegen die philippinische Regierung führte, forderte die Einrichtung eines unabhängigen Staates Bangsamoro in den südlichen Philippinen mit dem Ziel, die Identität, die Geschichte und das sozialpolitische Leben der Moro in Abgrenzung zu der christlichen Mehrheit und den nicht islamisierten indigenen Völkern zu etablieren. Im Gegensatz zu den Moro, die eine politische Elite und mit der MNLF eine organisierte Armee besaßen, wurden die nicht islamisierten indigenen Völker

Die MNLF, die einen Krieg gegen die philippinische Regierung führte, forderte die Einrichtung eines unabhängigen Staates Bangsamoro in den südlichen Philippinen.

in mitten dieses Machtspiels noch weiter entmachtet und an den Rand der Gesellschaft gedrängt.

BESTREBUNGEN ZUR AUFRECHTERHALTUNG DES FRIEDENSPROZESSES IN DEN 1970ER JAHREN

1976 gewährte das Tripolis-Abkommen zwischen der Regierung und der MNLF 13 Provinzen und neun Städten im Südwesten der Insel Mindanao Autonomie. Laut der MNLF waren diese Gebiete historisch gesehen Teil des politischen Einzugsbereichs der Moro-Sultanate. Wiedereinmal fand der Aushandlungsprozess, der zu dem Abkommen führte, gänzlich ohne die Beteiligung der indigenen Völker statt. Die essentielle Frage nach der Enteignung der rechtmäßigen Landbesitzer wurde erneut außer Acht gelassen, was zur Folge hatte, dass das Abkommen den eigentlichen Konfliktgegenstand, nämlich die (bis heute) ungeklärte Frage der Landrechte, nicht ansprach. Schlussendlich scheiterte der damalige Friedensprozess, weil die MNLF lautstark gegen die einseitige Umsetzung des Tripolis-Abkommens durch die Regierung protestierte.

Erst nach der People Power Revolution im Jahr 1986, die die verheerende Diktatur von Ferdinand Marcos während der 1970er Jahre beendete, nahm die neu gewählte Regierung die Verhandlungen mit der MNLF wieder auf. Jedoch konnte es sich die gerade erst ins Amt gewählte Präsidentin Corazón Aquino nicht leisten, allzu gewagte Initiativen für den Friedensprozess auf Mindanao anzustoßen. Stattdessen gab sie die Moro-Frage an eine Verfassungskommission weiter, die sie zur Erarbeitung eines neuen Grundgesetzes eingesetzt hatte. 1987 wurde die neue Verfassung, einschließlich einer Bestimmung für die Schaffung der so genannten Autonomous Regions in Muslim Mindanao and the Cordilleras auf der nördlichen Insel Luzon, von der philippinischen Bevölkerung mit überwältigender Mehrheit ratifiziert. Zum ersten Mal in der philippinischen Geschichte wurde für die Moro-Minderheit eine Autonomie im Grundgesetz des Landes verankert.

Interessanterweise verleiht Abschnitt 20 des Artikels X der Verfassung alle Befugnisse über die angestammten Gebiete (*Ancestral Domain*) und natürlichen Ressourcen der Legislative der ARMM. Zum ersten Mal wurde offiziell

anerkannt, dass die lang anhaltenden Streitigkeiten über Land und natürliche Ressourcen einer der Hauptgründe für den langjährigen bewaffneten Aufstand waren. Auch hatte zum ersten Mal die autonome Region theoretisch die Macht, ein System zu konzipieren, in dem die Ansprüche auf *Ancestral Domain* aller indigenen Völker hätte gelöst werden können. Dies stand jedoch nie besonders weit oben auf der Prioritätenliste der ARMM.

Nach und nach waren sich die Moro auch untereinander immer mehr uneins in ihren Ansichten. Eine interne Zersplitterung war die natürliche Folge. Die MNLF wurde zu einer zu-

Die MNLF wurde zu einer zutiefst gespaltenen Organisation, und vor allem der Vorsitzende Nur Misuari polarisierte die MNLF-Mitglieder.

ziefst gespaltenen Organisation, und vor allem der Vorsitzende Nur Misuari, der kompromisslos die Position vertrat, dass die Regierung ihren Verpflichtungen nicht vollständig nachgekommen sei, polarisierte die MNLF-Mitglieder. Eine Splittergruppe der MNLF bildete sich mit der Moro Islamic Liberation Front (MILF), die die Errichtung eines unabhängigen islamischen Staates in den südlichen Philippinen forderte und konsequent die Idee der "bloßen" Autonomie in der ARMM zur Lösung der Missstände der Moro ablehnte. Aber auch die seit 1997 stattfindenden Friedensverhandlungen ließen die nicht islamisierten indigenen Völker außen vor, und ihre Ansichten und Meinungen wurden nicht als notwendiger Bestandteil der Entscheidungsfindung betrachtet.

Im August 2008 unterzeichneten die Verhandlungsgremien der nationalen Regierung und der MILF das Memorandum of Agreement on Ancestral Domain (MOA-AD), das es als Geburtsrecht aller Moro (und aller indigenen Völker) von Mindanao anerkennt, sich selbst als Bangsamoro zu identifizieren und als solche akzeptiert zu werden. Das MOA-AD bekräftigt, dass die *Ancestral Domains* der Bangsamoro nicht Bestandteil staatlichen Besitzes sind, sondern angestammtes, kommunal genutztes Gebrauchsland, See- und Flusslandschaften sowie alle darin enthaltenen natürlichen Ressourcen umfassen, die auf der Grundlage von indigenen Ansprüchen gewohnheitsrechtliche oder verbriefte Landrechte haben. Die Tatsache, dass sich die nicht islamisierten Lumad selbst überhaupt nicht als Bangsamoro betrachteten, wurde an den Verhandlungstischen erneut ignoriert.

Das MOA-AD wurde jedoch nie umgesetzt, da die Unterzeichnung vom philippinischen Obersten Gerichtshof aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken gestoppt wurde. Die Richter erklärten, dass der Entstehungsprozess und die Bedingungen des MOA-AD die Verfassung verletzen und einer öffentlichen Konsultation bedurft hätten. Im Hinblick auf die Befugnisse und Rechte der Bangsamoro über ihre angestammten Gebiete erklärte das Gericht, dass eine bloße Vereinbarung diese nicht einsetzen könne, da bereits ein nationales Gesetz, nämlich das Indigenous People's Rights Act (IPRA), die Ansprüche der indigenen Völker auf ihre angestammten Gebiete im Land regelt. Offensichtlich war das Gericht nicht der Meinung, dass die angestammten Gebietsansprüche der Bangsamoro sich von den historischen und politischen Forderungen anderer indigener Gruppen auf ihr angestammtes Land unterscheiden.

Und die Oberhäupter der Lumad haben durchaus Recht, wenn sie betonen, dass die Bangsamoro nicht die einzige Gruppe mit Anspruch auf Selbstbestimmung in Mindanao sind. Es scheint fast ironisch, wie lange und hart die Moro

Es scheint fast ironisch, wie lange und hart die Moro für die Anerkennung der angeborenen Rechte der Bangsamoro auf ihr ursprüngliches Land gekämpft haben, während sie dabei ständig die Rechte der Lumad missachteten.

für die Anerkennung ihrer Rechte auf ihr rechtmäßiges Land gekämpft haben, während sie dabei stets und ständig die Rechte der Lumad missachteten. Die Situation der Lumad ist im soziojuristischen Sinne ein blinder Punkt, insbesondere im Hinblick auf den Mangel an Schutz und Förderung der Rechte der nicht islamisierten indigenen Völker in der ARMM. Trotz des bestehenden Rechtsrahmens bleiben sie weiterhin benachteiligt und werden vor dem Gesetz ungleich behandelt – sogar vor dem Gesetz, welches speziell für den Schutz ihrer Rechte erlassen wurde: dem Indigenous Peoples Rights Act (IPRA) von 1997.

DAS IPRA – EINE ALLGEMEINE RECHTSGARANTIE FÜR ALLE INDIGENEN VÖLKER?

Die Verabschiedung des IPRA am 29. Oktober 1997 ließ unter den Lumad auf den ganzen Philippinen erneut Hoffnung aufkeimen. Im Abkommen wurde das Konzept der Rechte auf *Ancestral Domain* als Grundrecht der indigenen Völker auf den Philippinen anerkannt. Das angeborene Recht war nicht mehr nur eine juristische Fiktion, sondern wurde

der operative Begriff zur Beanspruchung des traditionellen Heimatgebietes von 110 Volksgruppen des Landes.²⁰ Das Gesetz sollte die Fortsetzung der lang anhaltenden Diskriminierung der Lumad in der ARMM verhindern.

Die National Commission for Indigenous Peoples (NCIP) wurde ins Leben gerufen, um die Interessen und das Wohlergehen der Lumad im Hinblick auf ihre Überzeugungen, Bräuche, Traditionen und Institutionen zu schützen und zu fördern. Die NCIP ist jedoch weit davon entfernt, dieses Ziel zu erreichen, da die Umsetzung des IPRA bis heute mangelhaft bleibt. Soziale Diskriminierung, wirtschaftliche Marginalisierung und politische Entmachtung stellen schwerwiegende Herausforderungen für die Lumad dar, die weiterhin die ärmste und am stärksten benachteiligte Bevölkerungsgruppe sind.

Bereits im Jahr 2005 reichten Lumad Ansprüche auf *Ancestral Domains* bei der nationalen Kommission für indigene Völker ein. Der umfangreichste Eingabe dieser Art beinhaltet den Anspruch dreier Lumad-Gruppen (Teduray, Lambangian, Dulangan Manobo) auf mehr als 206.000 Hektar des angestammten Gebiets in der ARMM. Jedoch galt das IPRA für lange Zeit als nicht in der ARMM anwendbar. Das IPRA-Gesetz selbst bietet der ARMM die Möglichkeit, eigene Gesetze über die Rechte der Lumad innerhalb der ARMM zu entwerfen. Während ein Äquivalent, nämlich das Tribal Peoples' Rights Act, im Jahr 2008 eingeführt wurde, blieb das IPRA jedoch nur eine Richtlinie, der die Implementing Rules and Regulations (IRR) fehlten, um in die Praxis umgesetzt zu werden. Damit enthält das ARMM-Gesetz keine Regelung für die Abgrenzung und die Betitelung der angestammten Gebiete.

Darüber hinaus hat ausgerechnet die Institution, die mit dem Schutz der Rechte der Indigenen beauftragt ist, bis heute keine Niederlassung in der ARMM eingerichtet. Stattdessen wurde eine Mittelbehörde geschaffen (das Office of the Southern Cultural Communities), die mit der

20 | Elenea Joaquin Damaso, „Honoring Mamalo: Turning A Paradox Into A Paradigm Shift – Recognition of Non-Islamised Indigenous Peoples' Rights in the ARMM“, in: *Upholding the Indigenous Peoples' Rights to Self-Determination*, Institute for Autonomy and Governance, Autonomy & Peace Review, Cotabato City, 2011, 11.

Vermessung und Abgrenzung der Landansprüche der Lumad betraut wurde. Jedoch führten sowohl die Überzeugung, dass das IPRA und die Aktivitäten der NCIP nicht in der ARMM anwendbar seien, als auch die unklare Aufgabenteilung zwischen NCIP, OSCC und der Regionalregierung der ARMM dazu, dass die Ansprüche der Lumad in der ARMM auf ihr angestammtes Land jahrelang unberührt, unbearbeitet und unberücksichtigt blieben.

Zurückzuführen ist dies auch auf die enorm bürokratische und komplizierte Prozedur der Landtitulierung mit überlappenden Systemen und Zuständigkeiten verschiedener Institutionen. Die angestammten Gebiete der Lumad waren im Laufe der Zeit unterschiedlichen Landbesitzsystemen unterworfen. Zudem ist die Situation oft undurchsichtig, da den Lumad oft juristische Dokumente zum Beweis ihres Landbesitzes fehlen, ursprüngliche Landmarkierungen in der Zwischenzeit verschwunden sind und Analphabetismus sie von den bürokratischen Prozessen ausschließt, was sie besonders anfällig für Landdiebstahl macht.

Die ungünstige Situation der Lumad wird umso deutlicher, wenn man ihre Vertretung auf lokaler und regionaler Regierungsebene betrachtet. Innerhalb des Projektgebietes von IPDEV, das hauptsächlich *Barangays* mit einem hohen Lumad-Anteil umfasst, sind nur 36 Prozent der *Barangay*-Vorsitzenden selbst Lumad. Die Mehrheit der *Barangays* werden von Moro regiert. Die Unterrepräsentation der Lumad wird noch offensichtlicher, wenn man die nächsthöhere Regierungsstufe in der ARMM betrachtet: 116 Gemeinden zählt die ARMM, doch die Anzahl der kommunalen Bürgermeister, die Lumad sind, lässt sich an einer Hand abzählen.

JÜNGSTE ERFOLGE IM EINSATZ FÜR DIE RECHTE DER LUMAD IN DER ARMM

Im Jahr 2012 ist zum ersten Mal in den mehr als 20 Jahren, die die ARMM bereits besteht, ein Abgeordneter als Repräsentant der indigenen Völker der ARMM Mitglied der 27-köpfigen Regional Legislative Assembly (RLA) geworden. Der Abgeordnete Mokudef ist der erste Vertreter der Lumad, der jemals Mitglied in einem regionalen Entscheidungsgremium geworden ist. Ebenfalls 2012 ernannte der

regionale Gouverneur der ARMM darüber hinaus einen Lumad als einen seiner drei Stellvertreter. Die Position des stellvertretenden Gouverneurs für indigene Völker, die von der Regierung der ARMM finanziert wird, wurde zudem mit einem Vertreter der Lumad besetzt. Jedoch ist sein Wirkungsbereich auf Grund von mangelnder Finanzierung für Personal und Projekte beschränkt.

Der Mangel an ausreichender Finanzierung für Personal und Projekte beschränkt den Wirkungsbereich des stellvertretenden Gouverneurs für indigene Völker.

Der 25. Oktober 2012 war ein weiterer Meilenstein: Die Durchführungsbestimmungen (IRR) des Tribal Peoples' Rights Act waren endlich entworfen und konnten unterzeichnet werden. Dies wurde durch die kontinuierlichen Bemühungen des IPDEV-Projekt-Teams zusammen mit Organisationen indigener Völker²¹ möglich, die sich seit langem für die Lumad einsetzen und sie beim Aufbau und der Entwicklung ihrer friedlichen Gemeinden auf der Grundlage ihres wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Glaubens und ihrer Prinzipien unterstützen und die zur Stärkung einer harmonischen Beziehung unter den Stämmen, Völkern und Sektoren beitragen. Sie bildeten eine technische Arbeitsgruppe der Lumad, die das Office of Southern Cultural Communities im November 2012 erfolgreich zum Entwurf, Abschluss und zur Umsetzung der Implementing Rules and Regulations antrieb.

Im Januar 2013 erklärten die Regionalversammlung der ARMM und der regionale Gouverneur Hataman, dass keine rechtlichen Hindernisse bei der Umsetzung des IPRA in der ARMM entdeckt worden seien und dass die nationale Kommission für indigene Völker (NCIP) nichts mehr von der Umsetzung des IPRA in der ARMM abhalte. Wegen fehlerhafter Lesungen des IPRA und sonstiger Rechtshandlungen wurden die Lumad in der ARMM jahrzehntelang ihres Rechts beraubt, ihren Kollektivanspruch auf ihre angestammten Gebiete geltend zu machen. Die NCIP soll nun mitten in der Planung für die Einrichtung eines Büros in Maguindanao sein, was wiederum den Weg für Landvermessung- und Landabgrenzungsaktivitäten sowie die Bearbeitung

21 | Zum Beispiel die Timuay Justice and Governance (TJG), die Lumad Development Center Inc (LDCI), die Teduray, Lambangian and Dulangan Manobo Ancestral Domain Claimants (TLADMADC), die Organization of Teduray-Lambangian Conference (OTLAC), die Teduray Lambangian Women's Organization Inc (TLWOI) und andere.

der Ansprüche der Lumad auf ihre angestammten Gebiete ebnen würde. Wann genau das geschehen wird, kann an dieser Stelle nicht gesagt werden. Für den Schutz der traditionellen Lebensweise der Lumad kann man jedoch nur hoffen, dass es eher früher als später sein wird.

Die anhaltenden Friedensverhandlungen zwischen der philippinischen Regierung und der MILF führten am 15. Oktober 2012 zur Unterzeichnung des FAB-Rahmenabkommens. Dieses ist ein weiterer Schritt im Streben nach Autonomie und Demokratie für die Moro. Es ist ein Resultat der langen und ausgedehnten Friedensgespräche zwischen der Regierung und der MILF und baut sowohl auf den Erfolgen als auch auf den Lehren aus dem Versagen vorangegangener Vereinbarungen und Verhandlungen sowie auf den Erfahrungen der ARMM auf. Es sieht die Schaffung eines neuen autonomen politischen Gebildes, dem Bangsamoro, als Struktur für die Selbstverwaltung der Moro vor. Dem FAB-Rahmenabkommen zufolge ist für die neue autonome Provinz ein demokratisches System vorgesehen, in dem grundlegende Rechte für alle Bewohner von Bangsamoro garantiert werden sollen – das Recht auf Leben, Freiheit und Religion, Privatsphäre, Meinungsfreiheit, Äußerung politischer Meinungen und demokratisch politisches Bestreben, das Recht darauf, Änderung der Verfassung anzustreben, Rechte der Frauen auf politische Partizipation, das Recht auf Wohnsitz, Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung, das Recht auf Schaffung kultureller und religiöser Vereinigungen, das Recht auf Freiheit vor religiöser, ethnischer und konfessioneller Belästigung und ordentliche Gerichtsverfahren.²²

Das FAB-Abkommen verspricht, die Rechte der indigenen Völker zu respektieren und ihre Gewohnheitsrechte und Traditionen bei der Schaffung des Justizsystems der neuen autonomen Region zu berücksichtigen.

In Bezug auf die Rechte der Lumad in der neuen politischen Instanz erwähnt das FAB-Abkommen speziell die Lumad in drei Abschnitten, was an sich schon ein Durchbruch für die indigenen Gemeinschaften in

der ARMM ist. Das Abkommen verspricht, die Rechte der indigenen Völker zu respektieren und ihre Gewohnheitsrechte und Traditionen bei der Schaffung des Justizsystems

22 | Siehe „Framework Agreement on the Bangsamoro. 15th October 2012“, <http://opapp.gov.ph/sites/default/files/Framework%20Agreement%20on%20the%20Bangsamoro.pdf> [10.05.2013].

der neuen autonomen Region zu berücksichtigen, und die indigenen Verfahren zur Streitschlichtung als alternative Formen der Streitbeilegung zu akzeptieren.

Doch trotz der lautstarken und feierlichen Ankündigung der Unterzeichnung des FAB-Abkommens im vergangenen Jahr wurde die Lösung der drei wesentlichsten Fragen (Teilung der Macht, Kapitalverteilung und Übergangsmodalitäten) in die Anhänge des FAB-Abkommens verschoben und damit verzögert. Bis heute – acht Monate nach der Unterzeichnung des Rahmenabkommens – wurden diese noch immer weder veröffentlicht noch verabschiedet.

Demokratisch fragwürdig und Anlass für Ärger unter den Lumad ist die Tatsache, dass das Abkommen besagt, dass die Übergangskommission (TC), die zuständig für die Ausarbeitung des Grundgesetzes von Bangsamoro ist, aus 15 Mitgliedern bestehen soll, von denen alle Bangsamoro, dh. Muslime, sein sollen. Die Ausgrenzung durch diese Bedingung wird deutlich, wenn man bedenkt, dass weder die christlichen Minderheiten noch die nicht islamisierten Lumad in der überwiegend muslimischen ARMM sich selbst als Bangsamoro betrachten. Im Grunde gaben die Moro den Mitgliedern der Minderheiten in der ARMM die Wahl entweder die eigene Identität zu verleugnen und sich stattdessen zur Identität der Bangsamoro zu zählen oder aus diesem entscheidungsfindenden Prozess ausgeschlossen zu werden. Als Froilyn Mendoza, die selbst eine Teduray ist und die sich bereits jahrelang sehr aktiv für die Rechte der Lumad in der ARMM eingesetzt hat, von der philippinischen Regierung als Mitglied in der Übergangskommission vorgeschlagen wurde, gab es dazu zahlreiche Anhörungen unter den Lumad. Die entscheidende Frage bestand für sie eben darin, ob sie ihre eigene Identität als Lumad ignorieren sollten, um eine nicht islamisierte Lumadvertreterin als Mitglied der Übergangskommission zu sehen und sich damit endlich Gehör zu verschaffen.

Mit Froilyn Mendoza ist eine nicht islamisierte Lumad zum ersten Mal überhaupt Teil eines entscheidungsvorbereitenden Gremiums.

Sie waren letztlich zu diesem Kompromiss bereit, um in die Ausarbeitung des neuen politischen Gebildes einbezogen zu werden, und bewiesen damit ihre politische Weitsicht. So ist zum ersten Mal überhaupt eine Vertreterin der nicht islamisierten Lumad Teil eines entscheidungsvorbereitenden Gremiums in der ARMM. Mit ihrer Mitgliedschaft in der

Übergangskommission erhoffen sich die Lumad positive Einflüsse auf die Einbeziehung der Rechte der indigenen Völker im künftigen Bangsamoro nehmen zu können.

Obwohl keine Lumad an der Ausarbeitung des FAB beteiligt wurden, waren die angestammten Gebiete, Selbstverwaltung, Justiz und Menschenrechte sowie kulturelle Identität und wie diese in das Grundgesetz von Bangsamoro einbezogen werden können während der regionalen Konsultationsversammlung für indigene Völker am 12. Januar 2013 zum ersten Mal überhaupt thematisiert worden. Die direkte Einladung der Lumad zu dieser Anhörung war ein Novum, das diese sehr zu schätzen wussten. Auch für zukünftige entscheidungsvorbereitende Prozesse sollte dies als Vorbild dienen.

Damit der Friedensprozess nachhaltig erfolgreich sein kann, müssen beide Verhandlungsparteien sicherstellen, dass der Prozess so inklusiv wie nur möglich gestaltet wird. Da die Wurzeln des Konflikts in der ARMM so alt und komplex sind, ist es zudem von größter Bedeutung, dass die philippinische Regierung und die MILF auf die Fragen in den drei Anhängen nicht nur eine einfache Notlösung finden. Es ist wichtig, die noch bestehenden Meinungsverschiedenheiten, insbesondere die Problematik der Landtitel und der Landumverteilung, direkt anzusprechen, denn solange diese Kernfragen nicht geklärt werden, bleibt der Friedensprozess fragil.

Solange die Kernfragen der Landtitel und der Landumverteilung nicht geklärt werden, bleibt der Friedensprozess fragil.

Bisher gibt es keinen Frieden in der ARMM. Ein dauerhafter Frieden auf der Insel Mindanao kann nur dann wirklich erreicht werden, wenn Präsident Benigno Aquino für eine neue autonome Region Bangsamoro und für ihr Grundgesetz auch in Manila, und vor allem im philippinischen Kongress, eintritt. Um die tief verwurzelten Vorurteile gegen die Bangsamoro innerhalb des philippinischen Staates zu reduzieren, wird es nicht ausreichen, den gesamten Prozess den Mitgliedern der Übergangskommission und der MILF zu überlassen. Alle Beteiligten müssen erkennen: Wenn dieser Prozess erfolgreich ist, würde das nicht nur dauerhaften Frieden auf der Insel Mindanao bedeuten, sondern könnte auch enorm positive Auswirkungen auf Strukturreformen auf den Philippinen als Ganzes haben.

Ein effizient funktionierendes Bangsamoro könnte eine regionale Erfolgsgeschichte werden und somit einen Impuls geben für eine weitere Dezentralisierung des philippinischen Staates und für die Entwicklung stärkerer und mächtigerer Regionen.



Auf der regionalen Konsultationsversammlung für indigene Völker im Januar 2013 wurden zum ersten Mal die Problematiken der angestammten Gebiete, der Selbstverwaltung, der Justiz und Menschenrechte, sowie der kulturellen Identität angesprochen. | Quelle: © iWATCH.

Es ist jedoch absolut notwendig, dass sichergestellt wird, dass die nicht islamisierten indigenen Völker in dem neuen muslimischen politischen Gebilde nicht noch mehr diskriminiert, noch rechtloser und noch vernachlässigter werden, sondern dass das Bangsamoro-Staatsgebilde stattdessen eine inklusive Politik der Integration und Gleichberechtigung für alle vertritt. Reformen, die die Vertretung der Lumad auf lokaler und regionaler Ebene gewährleisten, sowie Maßnahmen zur Sicherung des Lebensunterhalts der Lumad müssen Prioritäten für das künftige Bangsamoro sein, damit die Region tatsächlich zu dem wird, was das FAB-Abkommen ins Auge fasst: eine bürgernahe Gesellschaft, in der Gemeinschaften, die durch den Konflikt vertrieben wurden, zu Bedingungen zurückkehren können, die sie ihre gewünschte Lebensqualität erreichen lassen. Dies beinhaltet das Streben nach einer nachhaltigen Lebensgrundlage und nach politischer Partizipation in einer friedlichen, inklusiven Gesellschaft.

Der Artikel wurde aus dem Englischen übersetzt.

Abkürzungen

ARMM	Autonomous Region in Muslim Mindanao (Autonome Region Muslimisches Mindanao)
BMA	Bangsa Moro Army (Bangsa Moro Armee)
FAB	Framework Agreement on the Bangsamoro (Rahmenvereinbarung zum Bangsamoro)
GPH	Government of the Philippines (Philippinische Regierung)
IPRA	Indigenous Peoples' Rights Act (Gesetz zu den Rechten Indigener Völker auf den Philippinen)
IRR	Implementing Rules and Regulations (Durchführungsbestimmungen)
MILF	Moro Islamic Liberation Front (Islamische Befreiungsfront der Moro)
MNLF	Moro National Liberation Front (Nationale Befreiungsfront der Moro)
MOA-AD	Memorandum of Agreement on Ancestral Domain (Memorandum der Vereinbarung über Angestammte Gebiete)
NCIP	National Commission for Indigenous Peoples (Nationale Kommission für Indigene Völker)
OSCC	Office of the Southern Cultural Communities (Amt der Südlichen Kulturellen Gemeinschaften)
RLA	Regional Legislative Assembly (Regionale Gesetzgebende Versammlung)
TC	Transition Commission
TJG	Timuay Justice and Governance

We offer an English-language edition of KAS Auslandsinformationen. Please contact our editorial office to subscribe. For further information visit kas.de/internationalreports



Konrad
Adenauer
Stiftung



Jan Senkyr ist Auslandsmitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Malaysia.

POLITISCHES ERWACHEN IN MALAYSIA

**REGIERUNGSBÜNDNIS GEHT TROTZ WAHLSIEG
GESCHWÄCHT AUS DEN PARLAMENTSWAHLEN HERVOR**

Jan Senkyr

Die Parlamentswahlen am 5. Mai 2013 haben die Hoffnungen der Opposition und ihrer Anhänger auf einen Regierungswechsel und eine neue Politik in Malaysia nicht erfüllt. Das starke Engagement der Zivilgesellschaft, die hohe Wahlbeteiligung und die landesweiten Zugewinne für die Opposition sind aber ein klarer Beleg für ein politisches Erwachen der malaysischen Bevölkerung. Die seit der Unabhängigkeit des Landes ununterbrochen regierende Nationale Front musste erstmals ihre Abwahl befürchten und konnte den Wahlsieg mit deutlichen Verlusten nur knapp retten. Der Stimmenzuwachs für die Opposition ist ein Indiz dafür, dass zukünftig zwei starke politische Blöcke um die Macht in Malaysia ringen werden. Die multiethnische und multireligiöse malaysische Bevölkerung ist gespalten in Anhänger des aktuellen Status und diejenigen, die sich Veränderungen wünschen. Die Regierung steht vor der Herausforderung, die Gesellschaft zu versöhnen und einen nationalen Konsens für die weitere Entwicklung Malaysias zu finden.

AUSGANGSLAGE

Die diesjährigen Parlamentswahlen wurden mit großer Aufmerksamkeit erwartet. Die Entwicklung in den letzten Jahren ließ darauf schließen, dass erstmals in der Geschichte Malaysias ein Regierungswechsel und somit eine machtpolitische Zäsur möglich sein könnte. Seit der Unabhängigkeit im Jahr 1957 regiert in Malaysia ein von der United Malays National Organisation (UMNO) angeführtes Parteienbündnis, das seit 1974 den Namen Barisan Nasional (Nationale

Front, BN) trägt.¹ Mit Ausnahme von 1969 erhielt die Barisan Nasional bislang bei Wahlen stets eine Zweidrittelmehrheit im Parlament, was ihr die Möglichkeit zu Verfassungsänderungen gab. Bei den vorgezogenen Parlamentswahlen im März 2008 erlitt die BN unerwartet hohe Stimmenverluste und büßte neben der Zweidrittelmehrheit im Parlament auch die Regierungsmehrheit in fünf von 13 Bundesstaaten ein. Beobachter sprachen von einem „politischen Tsunami“. Wahlanalysen zeigten, dass vor allem die Stimmen der ethnischen Minderheiten der Chinesen und Inder, die sich durch die pro-malaisische Politik der Regierung benachteiligt fühlen, zur Opposition abgewandert sind. Aber auch Uneinigkeit und zunehmende Unzufriedenheit in den Reihen der ethnischen Malaien, die als größte Volksgruppe die Wählerbasis der UMNO bilden, haben zum schlechten Ergebnis der Regierungskoalition beigetragen. Als Konsequenz für die Wahlschlappe musste der damalige Premierminister und BN-Vorsitzende Abdullah Badawi² zurücktreten und seine Ämter an seinen Stellvertreter Najib Razak³ abgeben.

Najib, Sohn eines ehemaligen Premierministers⁴ und prominenter UMNO-Politiker, war seit Regierungsantritt im April 2009 darum bemüht, sich als Reformier und nationaler Versöhner zu profilieren und somit verlorene Wählerstimmen zurückzugewinnen. Mit dem 2010 eingeführten Konzept „1Malaysia“ sollten nationale Einheit und ethnische Harmonie in der Gesellschaft und eine effiziente Regierungsführung in den staatlichen Strukturen gefördert werden. Mittels einer Reihe von Regierungsprogrammen sollten Verbesserungen vor allem in sechs Schlüsselbereichen („National Key Result Areas“) herbeigeführt werden: Kriminalitätsprävention, Korruptionsbekämpfung, Verbesserung des Zugangs zur Bildung, Erhöhung des Lebensstandards für Menschen mit niedrigem Einkommen, Verbesserung der ländlichen Infrastruktur und des öffentlichen Transportwesens.

Mit dem 2010 eingeführten Konzept „1Malaysia“ sollten nationale Einheit und ethnische Harmonie in der Gesellschaft und eine effiziente Regierungsführung in den staatlichen Strukturen gefördert werden.

- 1 | Bis dahin nannte sich die Koalition „Alliance“.
- 2 | Voller Name: Dato' Seri Abdullah bin Haji Ahmad Badawi.
- 3 | Voller Name: Dato' Sri Haji Mohammad Najib bin Tun Haji Abdul Razak.
- 4 | Tun Abdul Razak, 1970-1976 zweiter Premierminister Malaysias.

Im wirtschaftlichen Bereich sollte das im September 2010 ausgerufene Economic Transformation Programme (ETP) die langfristige Zielsetzung Malaysias, bis 2020 den Status eines Hocheinkommenslandes⁵ (*high income nation*) zu erreichen, weiter forciert werden. Als positiv wurden vor allem jene Gesetzesänderungen gesehen, mit denen Verbesserungen in wichtigen Bereichen wie innere Sicherheit (Security Offences Bill, Peacefull Assembly Act), Presse- und Meinungsfreiheit (Printing Presses and Publications Bill), Bildung (Private Higher Educational Institutions Bill, Universities and University Colleges Bill, Educational Institutions Bill) sowie Wahlrecht (Elections Offences Bill⁶) herbeigeführt werden sollten. Das kontroverse und vielfach kritisierte Sicherheitsverwahrungsgesetz Internal Security Act (ISA) wurde im März 2012 aufgehoben. ISA stammte noch aus den 1950er Jahren und folgte der Gesetzgebung der ehemaligen britischen Kolonialverwaltung. Ursprünglich darauf ausgelegt, kommunistische Aufständische präventiv und ohne juristische Verzögerungen aus dem Verkehr zu ziehen, wurde das Regelwerk später vor allem gegen Oppositionelle und Regierungskritiker eingesetzt. Ersetzt wurde ISA durch das Antiterrorgesetz Security Offences Bill und das Versammlungsrecht Peaceful Assembly Act.

Persönlich ist Najib beliebt: Seine Zustimmungsrates in der Bevölkerung erreichte im Mai 2010 72 Prozent, sank aber danach wieder und lag seitdem zwischen 63 und 65 Prozent.

Trotz der umfangreichen Reformprogramme ist es Najib jedoch nicht gelungen, die Popularitätswerte für seine UMNO-Partei und das Regierungsbündnis BN substantziell zu verbessern. Persönlich ist Najib zwar beliebt:

Seine Zustimmungsrates in der Bevölkerung erreichte im Mai 2010 72 Prozent, sank aber danach wieder und lag in den letzten Monaten zwischen 63 und 65 Prozent.⁷ Die Unterstützung für sein Regierungsbündnis überschritt in diesem Zeitraum jedoch selten die 48-Prozent-Grenze. Viele der Reformvorhaben werden von Teilen der Bevölkerung als unzureichend oder als aufwendige Werbekampagnen

5 | Dieses Ziel wurde bereits vom langjährigen Premierminister Tun Mahathir bin Mohamad Anfang der 1990er Jahre ausgerufen und mit dem staatlichen Großprogramm „Vision 2020“ gefördert.

6 | Die Wahlgesetzänderung wurde im Mai 2012 von der Regierung zurückgezogen.

7 | Umfrage des Merdeka Center for Opinion Research (MCOR) vom 15.-28.12.2012, http://merdeka.org/pages/04_inNews01.html [19.06.2013].

empfunden. Kritiker werfen der Regierung zudem Unfähigkeit, Korruption, Vetternwirtschaft und ethnische Diskriminierung vor.⁸

ERWARTUNG VON NEUWAHLEN

Angesichts der zunächst relativ positiven Wahrnehmung von Najibs Reformpolitik in der Bevölkerung gingen politische Beobachter bereits Ende 2010 davon aus, dass der Premierminister frühzeitig vorgezogene Parlamentswahlen⁹ ausrufen könnte, um sich einerseits ein Mandat des Volkes für seine Reformen zu verschaffen und andererseits seine Machtposition gegenüber konservativen Widersachern in der UMNO-Partei und der BN zu festigen. Erste Einschätzungen gingen davon aus, dass Neuwahlen bereits zum Zeitpunkt der Landeswahlen in Sarawak in April 2011 stattfinden könnten. Danach wurden immer wieder neue Gerüchte über angeblich bevorstehende Wahltermine in Umlauf gebracht, so dass sich die malaysische Politik in den letzten zwei Jahren in Erwartung von Neuwahlen und damit de facto in einem dauerhaften Wahlkampfmodus befand. Dies führte zu einer Stagnation in etlichen Bereichen des politischen und wirtschaftlichen Lebens.

Ein vorrangiges Anliegen der Opposition und großer Teile der Zivilgesellschaft ist seit mehreren Jahren die Forderung nach einer Reform des malaysischen Wahlsystems. Ein Bündnis von Nichtregierungsorganisationen mit dem Namen Bersih¹⁰ organisierte seit 2007 mehrere Großkundgebungen, um dieser Forderung Nachdruck zu verleihen. An den Demonstrationen im Juli 2011 und April 2012 nahmen jeweils mehrere Zehntausend Menschen teil. Beide Kundgebungen wurden von der Polizei gewaltsam aufgelöst. Bersih stellt an die malaysische Wahlkommission acht Forderungen: Die Säuberung des Wahlregisters von „Phantomwählern“, eine Reform der Briefwahl, den Einsatz unlösbarer Tinte zur Fingermarkierung von Wählern, eine

8 | Siehe Rob O'Brien, „Malaysian elections: ‚There’s big corruption, a lot of state abuse‘“, *The Independent*, 03.05.2013, <http://independent.co.uk/news/world/asia/-8603381.html> [18.06.2013].

9 | Das in Malaysia geltende Mehrheitswahlrecht ermöglicht dem Premierminister, jederzeit innerhalb der fünfjährigen Legislaturperiode das Parlament aufzulösen und damit Neuwahlen zu erzwingen.

10 | Bersih ist das malaiische Wort für „sauber“.

Verlängerung der Wahlkampagne auf mindestens 21 Tage, einen freien und fairen Medienzugang für alle Parteien einschließlich der Opposition, die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Wahlkommission, die Verhinderung von Korruption und Stimmenkauf sowie die Verhinderung von Schmutzkampagnen. Im Oktober 2011 wurde auf Anordnung von Premier Najib ein Sonderausschuss zur Reform des Wahlsystems im malaysischen Parlament gegründet. Dieser erstellte nach sechs Monaten einen Bericht mit entsprechenden Empfehlungen und reichte diese an die Wahlkommission weiter.

Als Premierminister Najib am 3. April 2013 die Auflösung des Parlaments bekanntgab und damit den Weg für Neuwahlen ebnete, hatte dieser Schritt seinen Überraschungseffekt längst verloren. Da die reguläre Legislaturperiode am 28. April 2013 zu Ende gegangen wäre, hätten in spätestens 60 Tagen ohnehin Wahlen stattfinden müssen. Der 3. April hatte jedoch für Najib persönlich eine symbolische Bedeutung: Am 3. April vor vier Jahren wurde er zum Premierminister vereidigt.

WAHLSYSTEM

Innerhalb von 60 Tagen nach Auflösung des Parlaments müssen Neuwahlen stattfinden, den Termin legt eine siebenköpfige unabhängige Wahlkommission fest.

In Malaysia gilt laut Verfassung ein Mehrheitswahlrecht entsprechend dem Westminster-Modell. Das nationale Parlament (Dewan Rakyat)¹¹ wird für eine fünfjährige Legis-

laturperiode gewählt, kann aber auf Vorschlag des Premierministers vom König¹² vorzeitig aufgelöst werden. Innerhalb von 60 Tagen nach Auflösung des Parlaments müssen Neuwahlen stattfinden, den Termin legt eine siebenköpfige unabhängige Wahlkommission fest. Neben dem nationalen Parlament werden auch die Parlamente von 13 Bundesstaaten für eine fünfjährige Amtszeit gewählt. Die Auflösung der Landesparlamente erfolgt auf Vorschlag

11 | Neben dem Parlament gibt es den Senat (Dewan Negara), dessen Mitglieder teils von den Landesparlamenten gewählt und teils vom König ernannt werden.

12 | Der König – offizieller Titel „Yang di-Pertuan Agong“ – wird alle fünf Jahre aus den Reihen der Herrscher der neun Sultanate nach dem Rotationsprinzip ausgewählt. Seit dem 13.12.2011 ist Sultan Abdul Halim Mu'adzam Shah König von Malaysia.

des jeweiligen Ministerpräsidenten durch das Staatsoberhaupt.¹³ Neuwahlen sind ebenfalls innerhalb von 60 Tagen nach der Parlamentsauflösung abzuhalten. Seit 2004 gilt eine Übereinkunft, wonach die Wahlen zum nationalen Parlament und zu den Landesparlamenten mit Ausnahme des Bundesstaates Sarawak¹⁴ zeitgleich stattfinden.

Am 10. April 2013 gab die Wahlkommission als offiziellen Wahltermin den 5. Mai 2013 bekannt. Gleichzeitig legte sie den Nominierungstag für die Kandidaten für den 20. April fest. Von diesem Tag an begann die offizielle Wahlkampfzeit, die 15 Tage betrug. Obwohl dieser Zeitraum länger war als bei den meisten vorherigen Wahlen, wurde er als zu kurz und nachteilig für die Opposition kritisiert. Eine vorzeitige Stimmabgabe (z.B. für Polizei, Militär, medizinisches Personal) war am 30. April möglich. Wahlberechtigte Malaysier im Ausland konnten am 28. April durch Briefwahl in den Botschaften und Generalkonsulaten wählen.

Wahlberechtigt für die 13. nationalen Parlamentswahlen Malaysias waren etwa 13,3 Millionen Menschen.¹⁵ Etwa 2,3 Millionen Wahlberechtigte wurden als Erstwähler klassifiziert. Wahlberechtigt sind malaysische Staatsbürger im Alter von mindestens 21 Jahren, die sich im Wahlregister haben eintragen lassen.

Für die 222 Sitze im nationalen Parlament und insgesamt 505 Sitze in den Landesparlamenten haben sich 31 zugelassene Parteien beworben. Die Regierungsmehrheit im nationalen Parlament beträgt mindestens 112 Sitze, in den Landesparlamenten variieren sie je nach Zahl der Gesamtsitze. Am Nominierungstag, dem 20. April, ließen sich 579 Kandidaten für das nationale Parlament aufstellen. Um die Landesparlamentssitze bewarben sich insgesamt 1.322 Kandidaten.

13 | In den neun Sultanaten durch den Sultan, in vier Bundesstaaten durch den Gouverneur.

14 | In Sarawak wird seit 1979 zu einem separaten Zeitpunkt gewählt, die nächsten Wahlen stehen 2016 an.

15 | In 2010 betrug die Gesamtbevölkerung Malaysias ca. 28,3 Millionen Menschen.

PARTEIEN

Obwohl 31 Parteien zu den Wahlen zugelassen waren, traten diese in zwei großen Blöcken an: Dem Regierungsbündnis BN und der Oppositionskoalition Pakatan Rakyat (PR). Dies war ein Novum, da bei der letzten Volksabstimmung 2008 die Oppositionsparteien noch eigenständig kandidierten und sich erst nach den für sie unerwartet guten Wahlergebnissen zu einer Koalition zusammenschlossen.

Die malaiische Identität wird laut Verfassung untrennbar mit der islamischen Religion verbunden. Insofern kann UMNO als national konservative islamische Partei beschrieben werden.

Die Barisan Nasional ist ein Bündnis von derzeit 13 Parteien. Stärkste Kraft ist die United Malay National Organisation (UMNO), die mit drei Millionen Mitgliedern die größte Partei Malaysias ist. Sie vertritt die Interessen der ethnischen Malaien, die mit 51 Prozent der Gesamtbevölkerung die größte ethnische Gruppe Malaysias bilden. Die malaiische Identität wird laut Verfassung untrennbar mit der islamischen Religion verbunden. Insofern kann UMNO als national konservative islamische Partei beschrieben werden. Sie setzt sich für die malaiischen Vorrechte,¹⁶ für islamische Werte und eine wirtschaftsliberale Politik ein. Zwei weitere wichtige Bündnisparteien sind die Malaysian Chinese Association (MCA) und der Malaysian Indian Congress (MIC), die jeweils die Interessen der ethnischen Chinesen (25 Prozent der Gesamtbevölkerung) und Inder (sieben Prozent) vertreten. Ferner gehören zur BN die zwei kleineren Parteien GERAKAN und PPP sowie vier Parteien (PBB, SUPP, SPDP, PRS) in Sarawak und vier Parteien (UPKO, PBS, PBRS, LDP) in Sabah auf Borneo. Während UMNO, MCA, MIC, GERAKAN und PPP nur auf der malaiischen Halbinsel vertreten sind, beschränken sich die restlichen Parteien auf die Staaten Sarawak und Sabah. Die BN trat mit einer gemeinsamen Kandidatenliste und einem eigenen Wahlprogramm sowie dem BN-Logo an. Vorsitzender von BN ist der UMNO-Parteichef und Premierminister Najib Razak.

16 | UMNO ist für die Einführung der „Bumiputra-Politik“ verantwortlich, die der malaiischen Volksgruppe in Wirtschaft und Politik Vorteile verschafft. Mit der Einführung dieser Privilegien im Rahmen der „New Economic Policy“ 1971 sollten die in vielen Bereichen unterlegenen Malaien gefördert werden, um ethnische Spannungen mit den überlegenen Chinesen und Indern zu vermeiden.



Unterstützer der Oppositionskoalition Pakatan Rakyat im Petaling Jaya-Stadion: Das Bündnis trat zu den Wahlen als lose Allianz dreier Parteien an. | Quelle: Hitori Bocchi, flickr (CC BY).

Das Oppositionsbündnis Pakatan Rakyat besteht aus drei Parteien: Der Parti Keadilan Rakyat (People's Justice Party, PKR), der Democratic Action Party (DAP) und der Parti Islam Se-Malaysia (PAS). Prominentester Politiker und informeller Anführer der PR ist Anwar Ibrahim.¹⁷ Anwar war in den 1990er Jahren Finanzminister und Vizepremier und galt als politischer Ziehsohn des langjährigen Premierministers und UMNO-Vorsitzenden Mahathir Mohamad.¹⁸ 1998 kam es zwischen beiden zu einem Zerwürfnis und Anwar wurde aus allen Ämtern entlassen. Ein Jahr später wurde Anwar wegen Korruption angeklagt und zu sechs Jahren Haft verurteilt. Kurze Zeit später kam eine weitere Gefängnisstrafe von neun Jahren wegen angeblicher Homosexualität¹⁹ hinzu. Im Jahr 2004 hob das Bundesgericht dieses Urteil wieder auf und Anwar Ibrahim wurde aus der Haft entlassen. Im April 2008 wurde er in einer Nachwahl²⁰ zum Parlamentsabgeordneten für die PKR gewählt. Anhänger von Anwar Ibrahim gründeten 1999 die Reformasi-Bewegung, aus der die Parti Keadilan Nasional entstand. Sie fusionierte 2003 mit der Malaysian People's

17 | Voller Name: Dato' Seri Anwar bin Ibrahim.

18 | Voller Name: Tun Dr. Mahathir bin Mohamad.

19 | Homosexuelle Praxis ist in Malaysia strafbar.

20 | Wegen eines zehnjährigen Politikverbots, das erst am 14.04.2008 endete, konnte Anwar Ibrahim am regulären Wahltermin am 08.03.2008 nicht teilnehmen. Nachdem seine Frau Wan Azizah auf ihr Mandat verzichtete, wurde Anwar am 29.04.2008 als Nachfolger ins Parlament gewählt.

Party und nannte sich in Parti Keadilan Rakyat (PKR) um. Sie vertritt sozialliberale Werte, Vorsitzende ist Anwars Ehefrau Wan Azizah Wan Ismail.

Die Democratic Action Party (DAP) wurde 1965 gegründet und ist Mitglied der Sozialistischen Internationale. Sie vertritt eine sozialdemokratische Wirtschaftspolitik und steht für säkulare Werte. Ihre Wählerschaft kommt überwiegend aus dem Milieu urbaner ethnischer Chinesen. Vorsitzender ist Karpal Singh.

Die Parti Islam Se-Malaysia (PAS) wurde 1955 als islamistische Partei gegründet. Zwischen 1973 und 1978 war sie Mitglied der Barisan Nasional (BN), ging dann aber auf Distanz zur UMNO. 1990 gewann sie als erste Oppositionspartei die Wahlen in einem Bundesstaat (Kelantan), wo sie seitdem ununterbrochen regiert. PAS vertritt islamische Werte, sie fordert die Einführung der Scharia einschließlich der *Hudud*.²¹ Nachdem sie bei den Wahlen 2004 schwere Stimmenverluste hinnehmen musste, schwenkte die PAS auf einen moderaten islamischen Politikkurs um. Präsident von PAS ist Abdul Hadi Awang.

Das Oppositionsbündnis PR ging zu den Wahlen 2013 als eine lose Allianz. Die drei Parteien traten mit ihren eigenen Partei-Logos und einem gemeinsamen Wahlmanifest an, in einigen Wahlkreisen kandidierten sie auch gegeneinander. Die Wahlstrategie wurde jedoch eng koordiniert, in vielen Wahlkreisen war man bemüht, eine Doppel- oder Dreifachkandidatur zu vermeiden.

DER WAHLKAMPF

Beide politischen Lager hatten bereits frühzeitig ihre Wahlprogramme vorgestellt: Das Oppositionsbündnis PKR begann am 25. Februar, die Regierungskoalition BN folgte am 6. April. Überraschenderweise waren sich beide Programme in ihren Inhalten ziemlich ähnlich, in manchen Punkten gab es sogar Übereinstimmungen. So versprachen beide Seiten die wegen Steuern und Zöllen hohen Pkw-Preise zu senken, das Polizeipersonal zur Kriminalitätsbekämpfung aufzu-

21 | Die im islamischen Strafrecht vorgesehenen Strafen, theoretisch können auch Methoden wie Steinigung, Auspeitschen oder Amputation der Glieder angewandt werden.

stocken, eine Transitautobahn durch die Staaten Sarawak und Sabah zu bauen und die Konsumpreise in diesen beiden Staaten auf das Niveau der Preise auf dem malaiischen Festland herabzusenken. Die frappierende Ähnlichkeit der Wahlversprechen hatte die PKR dazu veranlasst, das Regierungslager des Plagiats zu bezichtigen. Die BN wiederum argumentierte, die meisten Punkte wären bereits in den laufenden Reformprogrammen der Najib-Regierung enthalten gewesen und deshalb in das Wahlprogramm übernommen worden.

Die fünfzehntägige Wahlkampagne war intensiv und bisweilen sehr konfrontativ. Beide politischen Lager waren dank des lang erwarteten Wahltermins auf den Wahlkampf gut vorbereitet. Bei der Auswahl und Nominierung der Kandidaten wurde nach Bewerbern mit den jeweils besten Erfolgchancen gesucht. Beide Parteienbündnisse riefen ihre Mitglieder zu Geschlossenheit und Disziplin auf, um möglichst wenige Stimmen aufgrund interner Rivalitäten oder Sabotage zu verlieren. In der Vergangenheit kam es immer wieder dazu, dass enttäuschte Anwärter auf einen Listenplatz bei den Wahlen als unabhängige Kandidaten gegen die eigene Partei antraten. Dies hatte die BN bei den Wahlen 2008 wertvolle Stimmen gekostet. Sowohl die BN als auch die PR haben deshalb ange droht, etwaige Abtrünnige, die als Unabhängige antreten, sofort aus der Partei auszuschließen.

Enttäuschte Anwärter auf einen Listenplatz traten immer wieder als unabhängige Kandidaten gegen die eigene Partei an. Dies hatte die BN bei den Wahlen 2008 wertvolle Stimmen gekostet.

Einige Tage vor dem Nominierungstag der Kandidaten gab die für die Zulassung der politischen Parteien zuständige Registrierungsbehörde Registrar of Societies (ROS) bekannt, dass sie das Exekutivkomitee der DAP wegen Unregelmäßigkeiten beim letzten Parteikongress²² nicht als legitim anerkenne. Dies hätte bedeutet, dass die DAP-Kandidaten nicht für ihre Partei antreten könnten, weil ihre Nominierungsschreiben vom Generalsekretär der DAP (den ROS nicht anerkennt) ausgestellt wurden. Daraufhin erklärten sich die beiden Bündnisparteien PKR und PAS bereit, die DAP-Kandidaten auf ihre Listen aufzunehmen. Im

22 | Beim Parteikongress der DAP im Dezember 2012 musste die Wahl des Zentralkomitees wegen technischer Fehler neu ausgezählt werden. Einige dabei zu kurz gekommene Bewerber reichten dann eine Beschwerde beim ROS ein.

letzten Moment lenkte jedoch die Behörde ein und teilte am 19. April der DAP schriftlich mit, keine Einwände gegen eine Kandidatur unter dem DAP-Logo zu haben. Der Vorgang war ein Imagegewinn für das Oppositionsbündnis, da es Solidarität und Zusammenhalt demonstrieren konnte.

Im Wahlkampf gab sich das Regierungsbündnis BN erwartungsgemäß als Garant für wirtschaftlichen Aufschwung, Sicherheit und politische Stabilität und warnte die Wähler davor, mit einem Regierungswechsel die Zukunft ihres Landes aufs Spiel zu setzen. Die BN bezeichnete die Opposition als instabile Allianz von Parteien mit gegenläufigen Interessen und damit als regierungsunfähig. Sie warnte vor einem Verlust der malaiischen und der islamischen Identität des Landes im Falle eines PR-Sieges. Die Opposition wiederum versprach einen neuen Politikstil, gute Regierungsführung, Transparenz und soziale Gerechtigkeit. Sie warf der Regierung Korruption, Vetternwirtschaft, Rassismus und Missmanagement vor.

Die Opposition versprach einen neuen Politikstil, gute Regierungsführung, Transparenz und soziale Gerechtigkeit. Sie warf der Regierung Korruption, Vetternwirtschaft, Rassismus und Missmanagement vor.

Die Wähler waren vor allem an den Themen Wirtschaft sowie soziale und innere Sicherheit interessiert. Eine Umfrage²³ vom Dezember 2012 listet jene Punkte auf, die als vorrangig gesehen werden: Kriminalitätsbekämpfung, Verbesserung des Wahlsystems, erschwingliche Wohnungen, Inflationsbekämpfung, Ausbau der Infrastruktur in ländlichen Gebieten, Umweltfragen. Obwohl es wenig zuverlässige öffentliche²⁴ Meinungsumfragen gab, ließ die Stimmung vor allem in den unabhängigen Medien und den sozialen Netzwerken darauf schließen, dass es am Wahltag ein Kopf-an-Kopf-Rennen geben würde. Eine Umfrage des Merdeka Center for Opinion Research²⁵ vom 3. Mai sah das Barisan Nasional und Pakatan Rakyat mit 41 zu 42 Prozent fast gleichauf. Die Veröffentlichung dieser Zahlen kurz vor der Wahl wurde von der Regierung heftig kritisiert. Die Opposition warnte indes vor möglichen Wahlmanipulationen und rief ihre Anhänger zur Wachsamkeit in den Wahllokalen auf.

23 | MCOR, Fn. 7.

24 | Regierung und Opposition haben natürlich ihre internen Umfragen erstellen lassen.

25 | MCOR, Fn. 7.

DIE ERGEBNISSE

Laut amtlichem Endergebnis²⁶ ging die Barisan Nasional mit 133 von 222 Sitzen im Parlament als Sieger aus den Wahlen am 5. Mai 2013 hervor. Obwohl sie im Vergleich zu 2008 (140 Sitze) sieben Sitze einbüßte, verfügt sie immer noch über eine komfortable Regierungsmehrheit.²⁷ Pakatan Rakyat erhielt 89 Sitze im Parlament, ein Zugewinn von sieben Mandaten gegenüber 2008 (82 Sitze). Damit verbleibt sie in der Opposition. Es wurden keine Unabhängigen gewählt. Die Wahlbeteiligung war mit 84,8 Prozent die bisher höchste in der Geschichte Malaysias.



Mit den Symbolen des Regierungsbündnisses Barisan Nasional geschmückte Straßen: Die BN gewann 133 von 222 Sitzen im Parlament. | Quelle: Alan A. Lew, flickr (CC BY-NC-SA).

Innerhalb des Regierungsbündnisses BN hat die United Malays National Organisation (UMNO) mit einem Zugewinn von neun Sitzen (auf insgesamt 88 Sitze) ihre Führungsposition weiter stärken können. Größter Verlierer ist die Malaysian Chinese Association (MCA), die acht Sitze verlor und nur mit sieben Mandaten im Parlament vertreten sein wird. Sie kündigte noch am Wahlabend an, wegen des Wahldebakels kein Regierungsamt mehr übernehmen zu wollen. Die Stimmen der chinesischstämmigen Wähler sind offenbar zum Großteil an die Democratic Action Party (DAP) gegangen. Sie konnte zehn Sitze hinzugewinnen und

26 | Die Wahlergebnisse wurden am 22.05.2013 im Amtsblatt veröffentlicht. Bis zum 12.06.2013 konnte gegen die Ergebnisse Klage eingereicht werden.

27 | Für eine Regierungsmehrheit sind mindestens 112 Sitze erforderlich.

ist mit 38 Parlamentsmandaten stärkste Kraft im Oppositionsbündnis Pakatan Rakyat (PR). Die PKR erhielt 30 Sitze (ein Sitz weniger als 2008) und die PAS verfügt über 21 Mandate (minus zwei Sitze).

Tabelle 1

Sitzverteilung im Nationalen Parlament

	Parlamentssitze 2013	Differenz zu 2008
Regierungsbündnis Barisan Nasional (BN)	133	- 7
UMNO	88	+ 9
MCA	7	- 8
MIC	4	+ 1
Parteien in Sarawak und Sabah	33	
Oppositionsbündnis Pakatan Rakyat (PR)	89	+ 7
DAP	38	+ 10
PKR	30	- 1
PAS	21	- 2
Insgesamt	122	

In den Bundesstaaten hat die Barisan Nasional insgesamt 275 von 505 Sitzen erhalten, die Parteien der Pakatan Rakyat erhielten 229 Sitze, ein Sitz fiel der STAR-Partei in Sabah zu. Die BN stellt die Regierung in neun Bundesstaaten: Perlis, Kedah, Terengganu, Perak, Pahang, Negeri Sembilan, Melaka, Johor und Sabah. In Sarawak regiert sie bereits seit den letzten Wahlen im Jahr 2011. Die Koalition Pakatan Rakyat stellt die Regierung in drei Bundesstaaten: Kelantan, Penang und Selangor.

Das Regierungsbündnis BN konnte somit die Regierung in einem Staat – in Kedah – zurückgewinnen. In Perak, wo die BN 2008 zwar die Wahl verlor, aber nach dem Übertritt einiger Abgeordneter die Regierung doch noch stellen konnte, hat sie wieder eine Mehrheit der Sitze (31 von 59 Sitzen). Die Oppositionskoalition PR konnte die von ihr regierten drei Bundesstaaten Kelantan, Penang und Selangor nicht

nur erfolgreich verteidigen, sondern in allen drei Landesparlamenten eine Zweidrittelmehrheit erringen.

DIE WAHLANALYSE

Es gibt keinen eigentlichen Sieger. Die regierende BN hat zwar ihren Machtanspruch erfolgreich verteidigt, musste aber schwere Verluste hinnehmen. Ihr erklärtes Ziel, die Zweidrittelmehrheit im nationalen Parlament zurückzugewinnen, hat sie weit verfehlt. Auch der Versuch, den strategisch wichtigen Bundesstaat Selangor zurückzuerobern, ist dramatisch gescheitert. Die PR konnte dort sogar eine Zweidrittelmehrheit erzielen. Selangor ist neben Penang (ebenfalls von der PR regiert) der reichste und produktivste Staat der malaysischen Föderation, dort liegt zudem der Wahlkreis von Premierminister Najib, der den Wahlkampf in Selangor persönlich geleitet hatte.

Als besonders heikel für die BN gilt die Tatsache, dass sie auf Bundesebene insgesamt nur 47,4 Prozent der Wählerstimmen erhielt, wogegen die Oppositionsparteien zusammen

Dass die Barisan Nasional fast 60 Prozent der Parlamentssitze erhalten konnte, zeigt, wie disproportional und ungerecht der Zuschnitt der Wahlkreise ist.

50,8 Prozent erzielen konnten. Die Regierung kann damit nicht mehr behaupten, die Mehrheit der Bevölkerung hinter sich zu haben. Dass die BN trotzdem fast 60 Prozent der Parlamentssitze erhalten konnte, zeigt, wie disproportional und ungerecht der Zuschnitt der Wahlkreise ist. Der maximale Unterschied zwischen den für einen Parlamentssitz erforderlichen Wählerstimmen in einzelnen Wahlbezirken beträgt das Achtfache.²⁸

Auch die Oppositionsallianz PR hat ihr Ziel, die Regierung zu übernehmen, trotz deutlicher Zugewinne klar verfehlt. Der für einen Wahlsieg erforderliche Stimmungswechsel bei der malaiischen Mehrheit scheint nicht ausreichend gewesen zu sein. Sowohl die PKR als auch die PAS-Partei, die beide mit ihren politischen Programmen malaiische Wähler ansprechen, haben Stimmen verloren. Der Machtverlust im Bundesstaat Kedah kam nicht überraschend, da es seit längerem Kritik an der mangelhaften Regierungsführung

28 | Zu den kleinsten Wahlbezirken zählen Igan (18.000 Wähler), Lubok Antu (19.000) und Putrajaya (28.000), zu den größten gehören Kapar (144.000 Wähler), Serdang (133.000), Gombak (123.000). Siehe Ramesh Rajaratnam, „Gross distortions in Malaysia's voting system“, *Malaysiakini*, 09.05.2013, <http://malaysiakini.com/news/229578> [04.06.2013].

der dortigen PAS-Partei gab. Erfreulich ist für die PR die Stärkung ihrer Position in den von ihr regierten Staaten Penang und Selangor. Diese belegt, dass die PR erfolgreich regieren kann und stabil ist. Kelantan ist seit über 20 Jahren eine Hochburg der PAS-Partei, insofern war zu erwarten, dass sie hier – trotz leichter Stimmverluste – weiter regieren wird. Als einen strategisch wichtigen Erfolg kann die PR verbuchen, dass es ihr gelungen ist, zusätzliche Sitze in einigen bislang als BN-Hochburgen geltenden Bundesstaaten zu erlangen. Hierzu gehört vor allem der heftig umkämpfte Staat Johor, der zudem für die UMNO-Partei als ihr Gründungsort eine hohe symbolische Bedeutung hat. In Johor hat die PR beachtliche 28 der insgesamt 56 Sitze erzielen können. 2008 waren es nur sechs Sitze. In Perak hat sie mit 28 Sitzen (von 59) die Mehrheit nur knapp verfehlt. Wichtig ist auch der Gewinn von elf Sitzen im ostmalaysischen Staat Sabah, wo bisher die BN mit 59 der 60 Sitze absolut dominierte. Die PR hat sich somit eine solide Basis für weitere Zugewinne in der Zukunft verschafft.

Der Ausgang der Wahlen zeigt, dass sich die malaysische Bevölkerung insgesamt in einem Stimmungswandel befindet. Vor allem die ethnischen Chinesen scheinen in hohem Maße ihre Stimme an die Opposition, allen voran die DAP, gegeben zu haben. Sie scheinen der BN nicht mehr zu vertrauen und fühlen sich durch die pro-malaysische Politik der Regierung benachteiligt.²⁹ Aber auch die malaysische Bevölkerung, die bisher treu zur UMNO hielt, verändert sich. Eine aufstrebende urbane Mittelschicht fordert soziale Reformen, wirtschaftliche Öffnung und Modernisierung. Die junge Generation möchte zudem mehr Freiheit und bessere Zukunftschancen.

Eine aufstrebende urbane Mittelschicht fordert soziale Reformen, wirtschaftliche Öffnung und Modernisierung. Die junge Generation möchte zudem mehr Freiheit und bessere Zukunftschancen.

Die Barisan Nasional war sich dieser Entwicklung bewusst und setzte im Wahlkampf alle ihr zur Verfügung stehenden Vorteile ein. Bereits Monate vor den Wahlen warb Najibs Regierung mit umfangreichen Förderprogrammen und Wahlgeschenken³⁰ um die Gunst der Wähler. Diese kamen

29 | Premier Najib sprach am Wahlabend enttäuscht von einem „chinesischen Tsunami“.

30 | Im Rahmen der Initiative BR1M wurden einmalig 500 malaysische Ringgit (ca. 125 Euro) an alle Haushalte mit einem Monatseinkommen unter 3.000 Ringgit (750 Euro) ausgehändigt.

vor allem in den ländlichen Gebieten gut an. Die Regierung konnte auf eine vorbehaltlos positive Berichterstattung der Presse und der wichtigsten Fernseh- und Radiosender bauen, die unter ihrem Einfluss stehen. Die Barisan Nasional verfügt zudem über beachtliche Ressourcen und einen erfahrenen Wahlkampfapparat. Die Opposition PR ist lediglich in den unabhängigen Medien im Internet und in den sozialen Netzwerken³¹ stark vertreten. Dies nutzte ihr vor allem in den urbanen Zentren, die ländlichen Gebiete konnte sie nur schwer erreichen.

VORWURF DES WAHLBETRUGS

Die Legitimität der Wahlergebnisse wird durch den Vorwurf des Wahlbetrugs in Frage gestellt. Schon vor den Wahlen machten Gerüchte über manipulierte Wählerlisten, Stimmenkauf und „illegale“ ausländische Wähler, die von der Regierung mit malaysischen Ausweisen ausgestattet und in kritische Wahlbezirke eingeflogen worden seien, die Runde. Bei der Wahl stellte sich heraus, dass die angeblich abwaschresistente Tinte, mit der die Finger der Wähler markiert werden sollten, relativ leicht entfernt werden kann. Oppositionsführer Anwar Ibrahim hat es abgelehnt, die Wahlergebnisse anzuerkennen, und fordert eine Untersuchung der Unregelmäßigkeiten. Pakatan Rakyat legte eine Liste mit 27 Wahlbezirken vor, in denen es Verdacht auf Wahlfälschung gibt. Diese Bezirke sollen neu ausgezählt werden. Zudem sollen der Vorsitzende der Wahlkommission und sein Stellvertreter, die als Handlanger der Regierung bezeichnet werden, zurücktreten. Um ihren Forderungen Nachdruck zu verleihen, organisierte die Opposition in den ersten zwei Wochen nach den Wahlen insgesamt neun Großdemonstrationen, zu denen jeweils mehrere Tausend Menschen kamen.

Schon vor den Wahlen machten Gerüchte über manipulierte Wählerlisten, Stimmenkauf und „illegale“ ausländische Wähler, die von der Regierung in kritische Wahlbezirke eingeflogen worden seien, die Runde.

31 | Laut einem Bericht des Malaysian Insider gibt es in Malaysia 13,6 Millionen Facebook-Nutzer (48 Prozent der Bevölkerung). „Perception is BN’s Biggest Problem says Najib“, *The Malaysian Insider*, 03.06.2013, <http://themalaysianinsider.com/malaysia/article/perception-is-bns-biggest-problem-says-najib> [04.06.2013].

Die Barisan Nasional lehnt die Vorwürfe ab und fordert die PR auf, Beweise vorzulegen.³² Die Demonstrationen wurden für illegal erklärt, die Polizei schritt jedoch bislang nicht ein. Gegen mehrere Oppositionspolitiker sind Ermittlungen wegen Volksverhetzung eingeleitet worden. Dennoch scheint der Druck der Öffentlichkeit Wirkung zu hinterlassen: Am 1. Juni kündigte Premierminister Najib die Einberufung eines gemischten Parlamentarierausschusses an, der die Arbeit der Wahlkommission zu überprüfen soll.



Najib Razak, hier als Gast des Weltwirtschaftsforums 2013 in Davos, wurde kurz nach Bekanntgabe der Endergebnisse am 6. Mai erneut als Premierminister vereidigt. | Quelle: Weltwirtschaftsforum (CC BY-NC-SA).

AUSBLICK UND HERAUSFORDERUNGEN

Kurz nach Bekanntgabe der Wahlergebnisse am 6. Mai wurde Najib erneut als Premierminister vereidigt. Am 15. Mai präsentierte er sein Kabinett, das nur wenige Neubesetzungen enthält. Sein Regierungsbündnis ist politisch geschwächt. Die Zeit der komfortablen Zweidrittelmehrheiten für die BN scheint endgültig vorbei. Die starke Abwanderung der chinesischen Wähler, aber auch die Stimmenverluste in den urbanen Zentren stellen die BN vor

32 | Zwei der akkreditierten Wahlbeobachter, die Forschungsinstitute IDEAS und CPPS, bezeichneten in ihrem Bericht vom 08.05.2013 die Wahlen als „frei, aber unfair“. Trotz Defizite sollten sie von allen Parteien anerkannt werden.

die Herausforderung, ihren pro-malaiischen Politikkurs zu überdenken und einen neuen nationalen Konsens ohne ethnische Diskriminierung anzustreben. Dafür müsste sich aber vor allem die UMNO reformieren. Ob sie dazu bereit ist, bleibt offen. Beim nächsten UMNO-Kongress noch in diesem Jahr muss sich Parteichef Najib Razak zur Wiederwahl stellen und gegen mögliche Kritiker aus dem traditionellen Flügel durchsetzen. Die 2009 geänderten Parteistatuten der UMNO sehen vor, dass der Parteivorstand direkt von der Mitgliederbasis gewählt wird. Sollte Najib im Amt bestätigt werden, hätte er ein starkes Mandat für seine Reformpolitik.

Eine entschlossene und konsequente Fortsetzung der Reformen wird nötig sein, um die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Anforderungen der nächsten Jahre erfolgreich zu meistern. Dabei ist es wichtig, die Spaltung der Gesellschaft zu überwinden und einen nationalen Konsens über die weitere Entwicklung des Landes zu finden. Dies ist in einem multiethnischen, multikulturellen und multireligiösen Land wie Malaysia nicht einfach. Letztlich kann dies nur gelingen, wenn sowohl Regierung als auch Opposition aufeinander zugehen. Zwar sind die politischen Gräben weiterhin tief, aber auf beiden Seiten gibt es moderate und aufgeschlossene Politiker vor allem der jüngeren Generation, die zu einem Dialog bereit sein könnten.

Malaysia hat in den letzten Jahren eine rasante wirtschaftliche Entwicklung erfahren. Die makroökonomischen Daten sind solide: Wachstumsraten von durchschnittlich fünf Prozent,³³ eine relativ niedrige Inflation (2011: 3,1 Prozent), eine moderate Staatsverschuldung (53 Prozent des BIP) und eine mäßiges Haushaltsdefizit von vier Prozent.³⁴ Dennoch fällt Malaysia bei den wichtigsten Wirtschaftsindikatoren im Vergleich zu den so genannten Tigerstaaten Singapur, Taiwan und Südkorea zurück. Um bis 2020 den angestrebten Status eines entwickelten Hocheinkommenslandes zu erreichen, müsste das Wirtschaftswachstum in den kommenden Jahren kontinuierlich gesteigert werden. Neben dem Einkommensniveau sind aber noch andere

33 | Siehe Weltbank, „Malaysia“, <http://worldbank.org/en/country/malaysia> [18.06.2013].

34 | Siehe auch The Heritage Foundation, „2013 Index of Economic Freedom: Malaysia“, <http://heritage.org/index/country/malaysia> [18.06.2013].

Faktoren wichtig: Ein modernes und allgemein zugängliches Bildungssystem, ein effizientes und erschwingliches Gesundheitswesen, hohe Umweltstandards, eine leistungsstarke und moderne Infrastruktur, entwickelte Verkehrs- und Kommunikationsnetze. Und nicht zuletzt müssten demokratische und rechtsstaatliche Prinzipien in der Gesetzgebung erweitert und gestärkt werden. In seiner ersten Amtszeit hatte sich Premierminister Najib als reformfreundlichster Regierungschef Malaysias profiliert. Er hat nun die Chance, bis zum nächsten Wahlgang dieses Profil mit greifbaren Ergebnissen zu untermauern.

Für die Opposition wird es wichtig sein, ihren Zusammenhalt zu bewahren und sich mittelfristig in ein stabiles und inhaltlich kompatibles Parteienbündnis zu transformieren. Angesichts der politischen Unterschiede zwischen der chinesisch geprägten säkularen DAP und der islamischen PAS-Partei wird dies kein einfaches Unterfangen sein. Aber als ein Bündnis, das über ethnische und religiöse Trennlinien hinaus politische Konzepte und Lösungen anbietet, kann sich die PR den Wählern als bessere Alternative für das Regierungsamt präsentieren.

Der Artikel wurde am 4. Juni 2013 abgeschlossen.

UNSICHERHEIT IN NIGERIA: DIE DIMENSION VON „BOKO HARAM“

Tajudeen Akanji

Boko Haram war als gewalttätige oder terroristische Gruppe vor dem 21. Jahrhundert relativ unbekannt. Heute leitet die Erwähnung von Nigeria in jedem gesellschaftlichen Diskurs den Fokus auf Themenbereiche, die Unsicherheit, Armut, ethnisch-religiöse Auseinandersetzungen, korrupte Bereicherung, Entführung und insbesondere den Terrorismus von Boko Haram umfassen. Durch den Terror dieser Gruppe im nördlichen Teil von Nigeria wurden mehr als 300 ethnische Gruppen, die in der Vergangenheit selbst nach mehreren Jahren Bürgerkrieg relativ freundlich miteinander umgingen, plötzlich misstrauisch beäugt. Ausländer raten ihren Staatsangehörigen inzwischen, Reisen nach Nigeria zu vermeiden oder nur mit äußerster Vorsicht zu unternehmen. Boko Haram ist für mehr als 500 gewalttätige Vorfälle in verschiedenen Teilen des Landes mit bisher über 3.000 Toten verantwortlich, besonders im Norden, in dem die Gruppe ansässig ist.



Tajudeen Akanji ist Associate Professor für Arbeitsplatzkonfliktstudien und Mitglied des Centre for Peace and Conflict Studies (CEPACS) an der University of Ibadan, Nigeria. Die geäußerten Ansichten sind allein die des Verfassers.

ETHNO-RELIGIÖSE KONFLIKTE IN NIGERIA

Nigeria hat eine lange und traurige Geschichte kommunaler Konflikte und ethnisch-religiöser Gewalt. Seit der Rückkehr der Demokratie im Jahr 1999 gibt es beispielsweise im Plateau State in Nigerias „Middle Belt“ regelmäßig Ausbrüche blutiger Auseinandersetzungen zwischen unterschiedlichen Gruppen. Ebenso gibt es Unruhen in den nördlichen Städten Kaduna und Kano und seit mehreren Jahrzehnten wiederkehrende Konflikte im Tafawa Balewa District in Bauchi. Diese Gegenden befinden sich alle innerhalb der nordwestlichen und der nordöstlichen geopolitischen Zone Nigerias. Ähnliche gewaltsame Konfrontationen werden

aus der südöstlichen Region berichtet, wo besonders in der Erdölförderung tätige Ausländer belästigt, entführt und manchmal ermordet werden. In den südwestlichen und südöstlichen Staaten Nigerias sind Berichte kommunaler Zusammenstöße mit zahlreichen menschlichen Verlusten ständig in den Nachrichten. Obwohl kommunale Auseinandersetzungen in nahezu allen Regionen des Landes vorkommen, sind die Intensität und die Opfer in der Region des „Middle Belt“ gravierender, insbesondere in den Bundesstaaten Kaduna und Plateau, wo zahllose Menschen, vornehmlich Frauen und Kinder, auf brutalste Weise massakriert werden. In vielen Fällen verbrannten Banden – oft als Vergeltungsmaßnahmen – Menschen, Wohnhäuser, Kirchen und Moscheen. Sicherheitskräfte griffen kaum oder gar nicht ein. Diese Konflikte haben dem Ruf des Landes geschadet und einen daraus resultierenden negativen Einfluss auf internationale Beziehungen und Handel ausgeübt.

Wiederkehrende Konflikte haben dem Ruf des Landes geschadet und einen daraus resultierenden negativen Einfluss auf internationale Beziehungen und Handel ausgeübt.

Die Vorkommnisse werden oft als ethnisch-religiöse Konflikte aufgrund von Spannungen zwischen muslimischen und christlichen Einwohnern interpretiert. Bei näherem Hinsehen könnte es jedoch eher darum gehen, sich die Kontrolle über die regierungsseitige Patronage zu sichern. Auch Wahlstreitigkeiten wie bei den jüngsten Wahlen 2011 führten zu Zusammenstößen entlang der muslimischen und christlichen Linien, als Jugendliche in Zonkwa im südlichen Bundesstaat Kaduna randalierten und etwa 300 Muslime starben. Wenn Gewalt unter diesen Umständen ausbricht, liegt der Ursprung gewöhnlich darin, dass in einem sehr heterogenen und ethnisch vielfältigen Teil Nigerias eine Gruppe die Kontrolle des Staatsapparates gegenüber einer anderen Gruppe beansprucht.

Die Gefahr dieser Rebellengruppen für die föderative Existenz Nigerias wird von Robert Kaplan treffend in seinem 1994 erschienenen Artikel mit dem Titel „Die bevorstehende Anarchie“ beschrieben. Er erklärt, dass „das Land zunehmend unregierbar geworden ist. [...] Ethnische und regionale Spaltungen vertiefen sich und diese Situation wird durch einen Anstieg der Zahl der Bundesstaaten von 19 auf 30 und eine Verdoppelung der Zahl der lokalen Regierungsbehörden noch verschlechtert. Religiöse Reibereien werden spürbarer. Muslimischer Fundamentalismus

Die Gefahr dieser Rebellengruppen für die föderative Existenz Nigerias wird von Robert Kaplan treffend in seinem 1994 erschienenen Artikel mit dem Titel „Die bevorstehende Anarchie“ beschrieben. Er erklärt, dass „das Land zunehmend unregierbar geworden ist. [...] Ethnische und regionale Spaltungen vertiefen sich und diese Situation wird durch einen Anstieg der Zahl der Bundesstaaten von 19 auf 30 und eine Verdoppelung der Zahl der lokalen Regierungsbehörden noch verschlechtert. Religiöse Reibereien werden spürbarer. Muslimischer Fundamentalismus

und evangelikale Militanz sind auf dem Vormarsch [...]. Der Wille, Nigeria zusammen zu halten, ist jetzt sehr gering.“¹

In den Städten Nordnigerias gibt es eine Entwicklung der wachsenden muslimischen Sekten. In den 1980er Jahren etablierte beispielsweise Yusuf Marwa aus Kamerun in den Slums von Kano die gewalttätige Maitatsine-Sekte, die verkündete, dass der Prophet Mohammed nicht der Gesandte Allahs sei. Die Sekte wurde von den nigerianischen Sicherheitskräften brutal ausgelöscht, jedoch nicht ohne negative Einflüsse auf die bereits zersplitterte und von Armut heimgesuchte Gesellschaft. Mehrere Frauen und Kinder der Sekte griffen schwer bewaffnete Militär- und Polizeikräfte mit Pfeil und Bogen und mit Messern an. Die gegenwärtigen sektiererischen Gruppen werden von einigen als Ableger der ehemaligen Maitatsine-Gruppe betrachtet.

Unterdessen blühte die Korruption. Politische Eliten bereicherten sich weiterhin an den Ölvorkommen des Landes. Berichten zufolge lagen 83 Prozent der Ölressourcen in den Händen weniger Eliten des Nordens. Dagegen geben andere Quellen an, die mehr als

Berichten zufolge lagen 83 Prozent der Ölressourcen in den Händen von wenigen Eliten des Nordens. Angesichts dieser Gegensätze verschlimmert sich vor allem in weiten Teilen des Nordens die große Armut der Bevölkerung.

50 Jahre währende nationale Unabhängigkeit habe mehr reiche Südstaatler als reiche Nordstaatler hervorgebracht.² Angesichts dieser Gegensätze verschlimmert sich vor allem in weiten Teilen des Nordens die große Armut der Bevölkerung. Die Situation verschlechtert sich weiter durch eine unfähige, korrupte und brutale Polizei, die zunehmend den Respekt und das Vertrauen der Menschen verliert. All diese Faktoren liefern ein Umfeld für das Wachstum ethnisch und religiös motivierter Gewalt, die jetzt Alltag in einer Nation geworden ist, die das Zentrum der wirtschaftlichen Aktivitäten in Afrika werden sollte.

Die Unfähigkeit der politischen Institutionen und der Sicherheitsdienste hat eine politische Situation geschaffen, in der die Gefahren für die Stabilität negiert werden, bis

1 | Robert Kaplan, „The Coming Anarchy“, *The Atlantic*, 01.02.1994, <http://theatlantic.com/magazine/archive/1994/02/the-coming-anarchy/304670> [16.06.2013]. Inzwischen ist die Zahl der Bundesstaaten von General Sanni Abacha, dem damaligen militärischen Führer, auf 36 erhöht worden.

2 | A.A. Mazrui und A.D. White, *Nigeria: From Shari'a Movement To „Boko Haram“* *Global Experts Team*, United Nations Alliance of Civilization, 2012.

die Verluste unübersehbar werden und die Gewalt weit verbreitet ist. Nigerianische Behörden haben Warnungen vor drohenden Krisen oft ignoriert und nur reagiert, wenn Interessen Einzelner von den Bedrohungen direkt betroffen waren. Die Schwäche der Sicherheitsinstitutionen besteht darin, dass ihre einzige Methode für den Umgang mit einer solchen Bedrohung Gewalt ist. Unter diesen Umständen entstand Boko Haram.

DER URSPRUNG DER BOKO HARAM IN NIGERIA

Boko Haram ist eine islamische Sekte, die glaubt, dass eine Gruppe von korrupten und verlogenen Muslimen die Politik im Norden übernommen hat. Gegen diese und die Bundesrepublik Nigeria im Allgemeinen will die Sekte einen Krieg zur Schaffung eines „reinen“, von der Scharia regierten islamischen Staates führen. Die Bemühungen nigerianischer Behörden zur Zerschlagung der Organisation blieben erfolglos, da Boko Haram ständig Taktik und Ziele in komplizierter, aber organisierter Weise ändert. Die Gruppe erregte die Aufmerksamkeit der Welt im August 2011, als sie das Gelände der Vereinten Nationen in Abuja bombardierte und dabei dreiundzwanzig Menschen tötete. Einige Beobachter haben festgestellt, dass Boko Haram sich zwar Verbündete in anderen globalen Jihad-Bewegungen in der Sahelzone gesucht hat, bislang jedoch nicht außerhalb Nigerias gegen den Westen vorgegangen ist.

Die Bemühungen nigerianischer Behörden zur Zerschlagung der Organisation blieben erfolglos, da Boko Haram ständig Taktik und Ziele in komplizierter, aber organisierter Weise ändert.

Es gibt verschiedene Darstellungen über den Ursprung der Boko Haram hinsichtlich der Gründung, Motivation, Ziele, Positionen, Struktur, Finanzierung, Zugehörigkeiten und der eigentlichen Akteure der Organisation. Adibe meinte beispielsweise, entgegen der landläufigen Meinung, die Sekte sei 2001 oder 2002 gegründet worden,³ gebe es Hinweise, dass Lawan Abubakar die Gruppe bereits 1995 ins Leben gerufen habe.⁴ Andere Autoren schreiben die Gründung Sheu Sani zu, einem Bürgerrechtsaktivisten im Norden Nigerias, der den ersten Versuch zur Aushandlung eines Friedensabkommens mit der Sekte unterstützte, was

3 | Jideofor Adibe, „Boko Haram: One sect, conflicting narratives“, *African Renaissance*, Jg. 9, Nr. 1, 2012.

4 | N. Madibe, 2011, zitiert in: Jideofor Adibe (Hrsg.), *Terrorism in Africa*, 2012, 50.

aber fehlschlug.⁵ Es gab auch die Gusau-Version, die den Ursprung der Sekte auf eine Gruppe muslimischer Studenten an der Universität von Maiduguri im Borno State zurückführt.⁶ Gemäß dieser Version der Herkunft war die Studentengruppe unzufrieden mit westlicher Bildung.⁷ Wieder andere sehen den Ursprung der Boko Haram in einer früher berüchtigten religiösen Sekte, die in der Vergangenheit im Norden existierte. Diese Sekte, die als Maitatsine bekannt war, wurde von Mohammed Marwa gegründet, der in den 1970er und 1980er Jahren auf dem Höhepunkt seiner Bekanntheit war. Er wurde von nigerianischen Behörden in seine Heimat Kamerun abgeschoben, weil seine Lehren zu dieser Zeit viele Kontroversen unter den Muslimen hervorriefen und Unruhen im Land erzeugten, die zum Tod von Tausenden von Menschen führten.

Mohammed Yusuf, nach konkurrierenden Aussagen inzwischen im Allgemeinen als der Begründer der Sekte betrachtet, wurde erst nach Abubakars Ausreise ihr Anführer.⁸ Er leitet seine eigene Vorstellung von „Reinheit“

Mohammed Yusuf, der als Begründer der Sekte gilt, leitet seine eigene Vorstellung von „Reinheit“ von den Lehren des Ibn Taymiyya ab, eines Rechtsgelehrten des 14. Jahrhunderts.

von den Lehren des Ibn Taymiyya ab, eines Rechtsgelehrten des 14. Jahrhunderts, der islamischen Fundamentalismus predigte und radikalen Gruppen im Nahen Osten⁹ als „großer Theoretiker“ gilt. Nach ihm benannte Yusuf seine Moschee in Maiduguri.¹⁰ Es wird angenommen, dass Yusuf offiziell die Gruppe im Jahr 2002 in der Stadt Maiduguri mit dem Ziel der Schaffung einer Scharia-Regierung im Borno State unter dem ehemaligen Gouverneur Ali Modu Sheriff gründete.

Die Fülle von Informationen zur Gründung und die Operationen der Boko Haram könnten erklären, warum die Sekte am Anfang „keinen spezifischen Namen hatte, da ihre Mitglieder an verschiedenen Orten je nach Wahrnehmung der lokalen Bevölkerung unterschiedliche Bezeichnungen

5 | H.O. Aloziewa Simeon, „Contending Theories on Nigeria's Security Challenge in the Era of Boko Haram Insurgency“, *Business Day online*, 01.02.2012.

6 | Ebd.

7 | Ufo Okeke Uzodike und Benjamin Maiangwa, „Boko Haram Terrorism in Nigeria: Casual Factors and Central problematic“, *African Renaissance*, Jg. 9, Nr. 1, 2012, 100.

8 | Adibe, Fn. 5, 50.

9 | Galadima, Fn. 4.

10 | Ebd.

Der Name Boko Haram, wörtlich „westliche Bildung ist Sünde“, spiegelt die antiwestliche Haltung der Sekte wider.

hervorriefen“.¹¹ Auch von Taliban und Yussufiyah war die Rede. Offiziell wurde die Sekte bald identifiziert als Ahulsunna wal’jama’ah Hijra (Kongregation der Anhänger des Propheten und beteiligt am Ruf zum Islam und religiösen Kampf). Der Name Boko Haram, wörtlich „westliche Bildung ist Sünde“, spiegelt die antiwestliche Haltung der Sekte wider.

Professor Abdullah Adamu von der Universität Bayero in Kano präsentierte folgende linguistische Erklärung der Bedeutung von Boko Haram: „Technisch bedeutet ‚Boko Haram‘ ‚irreführendes Wissen, das Sünde ist‘, nicht ‚westliche Bildung ist Sünde‘. Letzteres bezieht sich auf vermeintliche Marabouts, deren Erkenntnistheorie auf fehlerhafter Interpretation der islamischen Vorschrift zur Täuschung von Ungläubigen basiert, und die technisch auch ‚Yan Boko‘ (Spender trügerischen Wissens) sind.“¹² Tatsächlich war die hauptsächliche Intention der Vorträge und Schriften von Mohammed Yusuf, seine Anhänger davon zu überzeugen, dass von westlichen Ideen inspiriertes Wissen in mancher Hinsicht falsch ist, aber weder er noch seine Anhänger haben jemals wirklich verkündet, dass solches Wissen Sünde ist.¹³

Laut Professor Adamu amüsierte Yusuf und seine Anhänger die allgegenwärtige Ansicht in der Lokalpresse, dass die Sekte westliche Bildung in ihrer Gesamtheit verabscheue. Daher verwendete er das Wort „Boko“ in seinem ursprünglichen Kontext der Hausa, in dem es „falsch“ bedeutet. Die Dämonisierung der Bewegung erzeugte eine der Gruppe zugeschriebene mittelalterliche Aura, die westliche Bildung verdammt – eine Tatsache, die sie belustigte, da sie nicht nur Produkte westlicher Technologie und westlichen Wissens gebrauchte (Laptops, Waffen, Sprengstoff), sondern eine Zeitlang sogar eine vollständig ausgearbeitete Webseite zur Proklamierung ihrer Ideale nutzte. Darüber hinaus wurde ihr Angriff auf das Bauchi-Gefängnis im August 2010

11 | Ebd.

12 | Vgl. Abdalla Adamu, Abdalla, „Insurgency in Nigeria: The Northern Nigerian Experience“, Vortrag gehalten beim „The Eminent Persons and Expert Group Meeting on Complex Insurgencies“ in Nigeria am Institut für politische und strategische Studien, Kuru, Jos, 2012.

13 | Ebd.

durch umfangreiche Nutzung von Google Maps erleichtert. Die Website half ihnen bei der Abbildung der Gefängnislage und seiner Zufahrtsstraßen und anschließend bei der Besetzung wichtiger strategischer Standorte, die einen Gegenangriff durch Sicherheitsbeamte erschwerte, wie in ihrem Video *Gazwatu Abi Ibrahim* (Abi Ibrahims Krieg) dokumentiert.

MUTMASSLICHE INTERESSEN UND ZIELE DER SEKTE BOKO HARAM

Die verfügbare Literatur zu Boko Haram gibt über das eigentliche Motiv für deren Gründung, Existenz und Herkunft keinen Aufschluss. Vorgebrachte Motivationen umfassen Krisen über Staatsbürgerschaft und interethnische Rivalitäten, eine Lücke in der derzeitigen nigerianischen Verfassung von 1999, institutionelles Unvermögen und Versagen der Regierung, Armut und Ungleichheit von Gruppen, koloniales Erbe und die Altlasten der britischen Monarchie in Nigeria und globale politische Kräfte.

Die Motivation und die verfolgten Interessen für die Bildung von Rebellengruppen, insbesondere Boko Haram, sind tief verwurzelt und können auf eine Reihe von Faktoren zurückgeführt werden. Der Norden als regionale Einheit hat in hohem Maße unter Bildungsarmut gelitten. Einige der Probleme mögen kultureller Art sein. Werte der Hausa wurden dem islamischen Grund- und Koranunterricht nach dem Erreichen der Unabhängigkeit Nigerias überproportional hinzugefügt. Dieser Aspekt erhielt in Nigeria ungeachtet des höheren Anteils der Bevölkerung an Muslimen als an Christen nicht die vorrangige Aufmerksamkeit der Regierung.¹⁴

Yusuf sammelte aus den Reihen arbeitsloser Jugendlicher „durch das Aussprechen gegen Polizei und politische Korruption“ erfolgreich Anhänger.¹⁵ Zunächst war Boko Haram entschlossen, Jihad gegen schlechte Regierungsführung, Unsittlichkeit in der Öffentlichkeit und das als abstoßend empfundene moderne Lehren zu führen. Schlechte Regierungsführung und Korruption unter nigerianischen Polit-

14 | Mazrui und White, Fn. 2.

15 | Siehe Human Rights Watch, *Corruption on Trial? The Record of Nigeria's Economic and Financial Crimes Commission*, 08/2011, <http://hrw.org/sites/default/files/reports/nigeria0811WebPostR.pdf> [26.06.2013].

Funktionären waren die zentralen Themen. Ein nigerianischer Journalist, der Führungskräfte der Sekte interviewte, wird von Human Rights Watch wie folgt zitiert: „Korruption wurde der Katalysator für Boko Haram. Yusuf hätte Schwierigkeiten gehabt, viele dieser Leute zu gewinnen, wenn er in einem funktionierenden Staat aktiv gewesen wäre. Seine Lehre wurde einfach akzeptiert, weil das Umfeld, die Frustrationen, die Korruption [und] die Ungerechtigkeit den Boden für seine Ideologie fruchtbar machten und sie schnell wachsen ließ, sehr schnell, wie ein Lauffeuer.“¹⁶ Einige der Themen, die die Sekte oft bei der Ausübung der Indoktrination der ahnungslosen Anhänger ansprach, sind:

Governance

Boko Haram prangerte an, dass Politiker sich zu Lasten der armen Mehrheit bereichern. Dafür wurde westliche Bildung verantwortlich gemacht.

Die Gruppe behauptete, dass das gesamte politische System in Nigeria beschädigt, trügerisch und „Sünde“ ist. Sie prangerte an, dass Politiker sich zu Lasten der armen Mehrheit bereichern. Dafür wurde westliche Bildung verantwortlich gemacht, da sie die Korruption fördere. Die Sicherheitskräfte seien weitgehend unkontrolliert und hätten böse Absichten. Permanent würden sie von den Behörden zur Unterdrückung der Massen manipuliert.

Unsittlichkeit

Die Sekte behauptete, das moderne Schulsystem mit seinen gemischten Klassen führe zu Prostitution unter Jugendlichen. Sie erklärte, dass das moderne Schulsystem im Widerspruch zu ihren traditionellen Hausa-Kulturen steht, die fälschlicherweise als islamische Werte bezeichnet werden. Themen wie frühe Heirat, Rechte der Frauen und Kinder sowie eine Reihe von modernen sozialen Werten werden durch westliche „animistische“ Bildung beeinflusst.

Moderne Lehre

Eine Reihe wissenschaftlicher Überzeugungen werden von der Sekte in Frage gestellt, da sie religiösen Behauptungen entgegenstehen. Themen wie die Evolutionstheorie, die runde Form der Erde (gemäß ihrer Auffassung ist sie

16 | Human Rights Watch, Interview mit Ahmad Salkida, Abuja, 29.05.2012.

flach) und die Quelle der Niederschläge (in ihren Augen die Arbeit der Engel) sind von zentraler Bedeutung in ihren Anfechtungen der westlichen Erkenntnistheorie. Einige dieser Lehren und Annahmen gehen auf die Tatsache zurück, dass der Anführer der Gruppe, Yusuf, nicht einmal über Grundschulbildung verfügte. Daher war seine Fähigkeit, komplexe wissenschaftliche Sachverhalte zu verstehen, limitiert. Insofern kann der Aufstand im Norden mit der vom System verursachten Bildungsarmut verbunden werden.

TRIEBKRÄFTE DES BOKO HARAM-KONFLIKTS IN NIGERIA

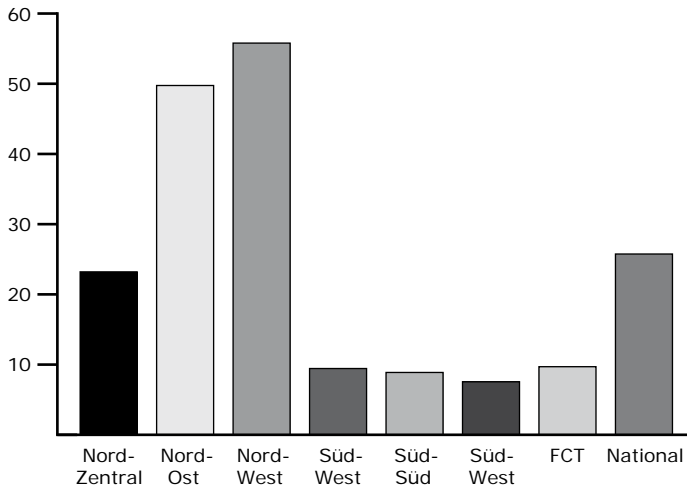
Ökonomische Faktoren

Armut ist ein sehr großes Problem in Nigeria. Viele Nigerianer sehen die Ursachen der Sicherheitsrisiken in Hunger, Krankheit und schlechter Bildung, und sogar häusliche Gewalt wird durch das derzeitige wirtschaftliche Elend noch verschlimmert. Mit durchschnittlich 1.000 Fällen von Müttersterblichkeit pro 100.000 Einwohner, einer Sterblichkeitsrate von unter Fünfjährigen von 138 pro 1.000 Lebendgeburten, Lebenserwartungen von 51,9 Jahren, einem Tagesbudget von 1,25 US-Dollar bei über 70 Prozent der Bevölkerung und Bildungsausgaben in Höhe von 0,8 Prozent des BIP gehört Nigeria zu den am niedrigsten entwickelten Ländern in der Welt. Das Land belegte im Jahr 2011 Rang 156 von 187 auf dem Index der VN-Entwicklungsorganisation UNDP.¹⁷ Bei einer geschätzten Bevölkerung von 162 Millionen leben die meisten Nigerianer noch in erbärmlicher Armut, größtenteils in ländlichen und unentwickelten Gebieten, obwohl Nigeria der weltweit achtgrößte Exporteur von Erdöl ist und an zehnter Stelle bei nachgewiesenen Reserven steht. Schlechte und von Korruption geprägte Regierungsführung bleibt der Fluch der Nigerianer.

17 | Abdul Rahaman Danbazau, „Security, Governance and Sustainable Development“, Papier im Rahmen einer Gastvorlesungsreihe, CEPACS, Ibadan, 2012.

Abb. 1

**Nationale/Regionale Niveauanalyse der OOSC
in Nigeria (Grundschule), in Prozent**



Quelle: „Nigeria Education Data Survey 2008“, Bundesministerium für Bildung der Republik Nigeria. Bei der Erhebung wurden die sechs geopolitischen Regionen und die Hauptstadtregion (Federal Capital Territory, FCT) entsprechend der vereinfachten Verwaltungsgliederung Nigerias berücksichtigt.

Bildungsungleichheit als Faktor

Formale Schulbildung wurde frühzeitig von den christlichen Missionaren im Süden eingeführt. Nach Fafowora wurden „Kirchen regelrecht von der britischen Kolonialregierung bei der Eröffnung von Schulen im Norden blockiert. Die praktischen Auswirkungen dieser grundlegenden Einstellung der britischen Kolonialmacht für das islamische Leben im Norden war die Entwicklung einer großen Kluft in westlicher Bildung zwischen dem Norden und dem Süden. Diese Kluft ist auch heute noch eine der Hauptquellen von Konflikten und der Instabilität des Landes. Sie ist direkt verantwortlich für die Entstehung der religiösen sektiererischen Gruppen im Norden.“¹⁸

18 | Dapo Fafowora, „Understanding Insurgencies in Nigeria: Nature, Types, Dynamics and the Way Out“, Papier vorgestellt beim Eminent Persons and Expert Group Meeting on Complex Insurgencies in Nigeria am NIPSS, Kuru, Jos, 2012.

Nach einer Umfrage des Bundesministeriums für Bildung (Abb. 1) gehen etwa 31 Prozent der nigerianischen Kinder nicht zur Schule, wobei 75 Prozent davon zu den Fulani und den Kanuri im Nordwesten und Nordosten Nigerias gehören. Dies untermauert die Annahme, dass Bildungsarmut vielfache Auswirkungen auf das Leben der Nigerianer hat und vorrangig für den gemeldeten Trend und die Zunahme der Jugendkriminalität und religiös motivierter Gewalt in Nigeria verantwortlich sein könnte. Weitere Analysen der Bildungsungleichheiten, die im Nordosten und Nordwesten bestehen, zeigen, dass die Staaten mit den höchsten Angaben von *Out of School*-Kindern mehr in religiös motivierte Gewalt involviert sind als die anderen. Die Bundesstaaten Bornu, Yobe und Bauchi, die die niedrigsten Zahlen des Schulbesuchs aufweisen, sind auch am schlimmsten von religiös motivierter Gewalt betroffen. Einige andere Faktoren, die für die strukturellen Ursachen von Konflikten und Gewalt im nördlichen Teil von Nigeria verantwortlich gemacht werden können, sind möglicherweise kultureller Art. Manche Menschen im Norden betrachten westliche Bildung immer noch als schädlich für ihre kulturellen Werte. Darüber hinaus hat das patrimoniale Wirtschaftssystem, das Frauen entmachtet, die Tendenz, Armut unter den erwerbstätigen Männern, die nur ein Drittel der gesamten Bevölkerung ausmachen, noch zu verschlimmern. Dieser Teil der Bevölkerung wird aufgrund der Machtverschiebung im politischen System des Landes benachteiligt.

Die Staaten Bornu, Yobe und Bauchi, die die niedrigsten Zahlen des Schulbesuchs aufweisen, sind auch am schlimmsten von religiös motivierter Gewalt betroffen.

UNMITTELBARE URSACHEN DER ESKALATION: DIE ROLLE DER SICHERHEITSKRÄFTE

Obwohl Boko Haram in ihrer Herangehensweise militant ist, scheint ihre anfängliche Methodik zur Ausbreitung relativ gewaltlos gewesen zu sein. Im Januar 2006 meldete Agence France Presse folgende Aussage, die Yusuf zugeschrieben wurde: „Ich denke, dass ein islamisches Regierungssystem in Nigeria, und wenn möglich auf der ganzen Welt, errichtet werden sollte, jedoch durch Dialog.“¹⁹ In

19 | Emmanuel Goujon und Aminu Abubakar, „Nigeria’s ‚Taliban‘ plot comeback from hide-outs“, AFP, Biafra Nigeria World, 11.01.2006, http://news.biafranigeriaworld.com/archive/mail_guardian/2006/01/11/nigerias_taliban_plot_comeback_from_hideouts.php [26.01.2013].

dieser Zeit bemühten sich Yusuf und sein Stellvertreter, Bekeherte zu gewinnen und ihnen den Glauben an ihre Lehre der Reinheit zu vermitteln, die auf der Vorstellung eines globalen politischen Islam basiert, der den Sturz aller weltlichen Regierungen (*Kufur-System*) und die Einsetzung eines islamischen Gottesstaates beinhaltet. Die Sekte lehnte Präsident Jonathans Einladung zum Dialog ab und forderte, dieser solle zum Islam konvertieren oder seine Macht an einen Muslim übergeben.²⁰

Die Operation Flush, geschaffen zur Vernichtung von Boko-Haram-Verdächtigen, besteht aus Sicherheitskräften des Militärs, der Polizei und Mitarbeitern des Geheimdienstes.

Die Reaktion der Sicherheitsbehörden auf die Terroranschläge von Boko Haram verschärfte in Wirklichkeit das Problem. Die Regierung schuf die Operation Flush zur Vernichtung

von Boko-Haram-Verdächtigen und zur wahllosen Verhaftung von Mitgliedern der Gemeinden, in denen es zu Angriffen gekommen war. Die Operation Flush ist auch bekannt als die Joint Military Task Force (JTF) und besteht aus Sicherheitskräften des Militärs, der Polizei und Mitarbeitern des Geheimdienstes. Berichte aus verschiedenen Quellen, einschließlich Human Rights Watch, sagen aus, dass die JTF an übermäßigem Einsatz von Gewalt, körperlicher Misshandlung, geheimen Inhaftierungen, Erpressung, Brandanschlägen, Gelddiebstahl während Razzien und außegerichtlichen Hinrichtungen von Verdächtigen beteiligt war. Dies hat letztendlich seit 2009 zum Tod von mehr als 2.800 Menschen geführt. Es gibt verschiedene Video-Clips auf YouTube, die einige dieser schrecklichen Taten zeigen. Offizielle Quellen haben viele dieser Vorfälle geleugnet und vermutet, dass die Video-Clips wahrscheinlich produziert wurden, um die Sicherheitskräfte zu diskreditieren. Das Gewicht der Beweise von Zeugen in den betroffenen Gebieten unterstützt jedoch nicht die Behauptungen der nigerianischen Behörden.

Es war die brutale Reaktion der Sicherheitskräfte, die zur Kriegserklärung von Yusufs Organisation gegen die Menschen von Nigeria geführt hat. In einer von der Gruppe in Umlauf gebrachten Broschüre unter dem Titel *In maye ya manta* (Wenn Täter vergessen, die Opfern werden es nicht)

20 | „Boko Haram Spokesman, Abu Qaqa, ‚Convert to Islam or no dialogue‘ Boko Haram tells Jonathan“, *Peoples Daily*, <http://www.peoplesdaily-online.com/news/national-news/29098-convert-to-islam-or-no-dialogue-boko-haram-tells-jonathan> [05.02.2012].

ruft Yusuf wie folgt zu den Waffen: „Kampf gegen diese Regierung ist obligatorisch für jeden. Wer das ablehnt, wird sich vor Allah verantworten müssen. Wir würden eher sterben als Allah wegen unserer Taten zu fehlen. Wer kann, soll mit uns kommen; wenn nicht, sei still, denn es geht dich nichts an, lass uns in Ruhe und pass auf, was geschehen wird.“²¹

Trotz verschiedener Berichte in sowohl lokalen als auch internationalen Medien über die Vorwürfe des weit verbreiteten Missbrauchs der Sicherheitskräfte gab es kaum jemanden, der von den Behörden strafrechtlich verfolgt wurde. Abgesehen von der Boko-Haram-Problematik wurden frühere Menschenrechtsverletzungen der Sicherheitskräfte in Nigeria kaum untersucht. Die Kultur der Straflosigkeit ist an einem Punkt angelangt, an dem fast niemand für Menschenrechtsverletzungen verantwortlich gemacht wird. Dies dient als Katalysator für die Eskalation der Krise, die wir bis zum heutigen Tag erleben.

DIE FÜNFTÄGIGEN GEWALTTÄTIGEN KAMPFHANDLUNGEN IM JUNI 2009

Die größte Auseinandersetzung, die die Flut von Bombenanschlägen ausgelöst und die prekäre Sicherheitslage im Norden verschlimmert hat, war das Blutvergießen am 11. Juni 2009, als Sicherheitskräfte einen Leichenzug von Boko-Haram-Mitgliedern auf Motorrädern in Maiduguri angriffen. Die Trauergäste hatten sich geweigert, gesetzlich vorgeschriebene Schutzhelme zu tragen. Beamte einer Sondereinheit zur Bekämpfung von Raubüberfällen, bestehend aus Militär- und Polizeipersonal, eröffneten das Feuer auf die Prozession, wobei etwa 19 Mitglieder der Sekte getötet wurden. Einige Schilderungen dieses Vorfalls geben allerdings an, dass ein Mitglied der Gruppe zuerst auf die Polizei gefeuert hatte und dabei mehrere Offiziere verletzte. Der Führer der Sekte soll einen offenen Brief an Nigerias Präsidenten geschrieben und ihn ersucht haben, die Mörder

Der Führer der Sekte soll einen offenen Brief an Nigerias Präsidenten geschrieben und ihn ersucht haben, die Mörder seiner Anhänger anzuklagen. Stattdessen kam es zur Verfolgung seiner Anhänger.

21 | Abdalla Adamu, „Insurgency in Nigeria: The Northern Nigerian Experience“, Papier vorgestellt beim Eminent Persons and Expert Group Meeting on Complex Insurgencies in Nigeria am NIPSS, Kuru, Jos, 2012.

seiner Anhänger anzuklagen. Stattdessen kam es zur Verfolgung seiner Anhänger durch die Sicherheitskräfte; eine Aktion, die Human Rights Watch als Verstoß internationaler Menschenrechtsstandards beschrieb und die weitere Angriffe auslöste. Yusuf soll mehrere Video-Nachrichten verbreitet haben, in denen er seine Verbündeten zum bewaffneten Kampf gegen die nigerianische Regierung aufrief. Dies tat er in Abweichung von bestehendem Recht. Für etwa drei Tage übernahm die Gruppe die Straßen von Maiduguri, attackierte Polizeistationen und Sicherheitspersonal und tötete wahllos unschuldige Bürger, sowohl Muslime als auch Christen. Dann griff die Gruppe Polizeistationen in Bauchi und Yobe an und ermordete etliche Polizisten. Diese Ereignisse veranlasste die lokale Regierung von Bauchi, bei der Organisation hart durchzugreifen und mehr als siebenhundert ihrer Mitglieder zu verhaften.

Ein verstärktes Einsatzkommando der Operation Flush überwältigte später die Sektenmitglieder und verfolgte jeden, den sie als Boko-Haram-Anhänger oder Sympathisanten verdächtigte. Dutzende Menschen wurden zusammengetrieben und ohne Gerichtsverfahren hingerichtet, darunter Yusufs Schwiegervater Muhammed Fugu, der eigentlich nicht Teil der Gruppe war, aber aufgrund der Verwandtschaft für schuldig erklärt wurde. Videos, die die Hinrichtung von Jungen zeigen, darunter den Sohn des ehemaligen Kommissars Buji Foi, wurden auf YouTube hochgeladen, damit die ganze Welt sie sehen kann. Obwohl Polizeibehörden die meisten dieser Taten leugneten und angaben, die Videos seien gefälscht, um internationale Sympathie zu gewinnen, trugen die Ereignisse faktisch zum Aufbau von Spannungen bei, die den Konflikt eskalieren ließen.

Polizei und Armee stützten sich für die zahlreichen Verhaftungen auf Informationen traditioneller und religiöser Führer.

Das harte Vorgehen gegen mutmaßliche Sektenmitglieder und Sympathisanten wurde fortgesetzt. Polizei und Armee stützten sich für die zahlreichen Verhaftungen auf Infor-

mationen traditioneller und religiöser Führer. Eine große Anzahl von Verdächtigen versteckte sich, während andere aus der Stadt flüchteten. Die Anzahl der Vermissten, von denen einige möglicherweise durch die Sicherheitskräfte exekutiert worden sind, war erheblich. Das Eigentum derjenigen, die aus der Stadt geflohen waren, wurde

beschlagnahmte und an die traditionellen Führer übergeben – eine Aktion, die bald weiteres Chaos verursachte. Nach einer kurzen Beruhigung der Lage kamen die Angehörigen der Sekte nach Maiduguri zurück und begannen einen Guerilla-Krieg gegen die Polizei, oft auf Motorrädern. Bewaffnete sollen auch Hinrichtungen von traditionellen und religiösen Führern durchgeführt haben, die mit den Sicherheitskräften zusammengearbeitet hatten. Auch neue Bewohner der Immobilien wurden getötet, wenn man sie fand. Polizeibehörden setzten ihr hartes Einschreiten fort, indem sie Häuser mutmaßlicher Sektenmitglieder niederrißen.

DIE TÖTUNG VON MOHAMMED YUSUF UND EINIGER PROMINENTER POLITIKER

Die Unsicherheit in Maiduguri und Umgebung hat ein alarmierendes Ausmaß erreicht, und die Einwohner der Stadt leben in Todesangst. Nach dem Fünf-Tage-Konflikt in der Stadt, in dem unzählige Menschen getötet wurden, intensivierte die Operation Flush ihre Aktivitäten. Dabei wurde Mohammed Yusuf von der Armee verhaftet und an die Polizei übergeben, wo er innerhalb kurzer Zeit getötet wurde. Daraufhin führte Boko Haram im Januar 2011 ihren ersten Terroranschlag in Borno aus. Vier Personen wurden getötet. Seitdem hat die Gewalt sowohl in Bezug auf Häufigkeit als auch Intensität zugenommen. Abubakar Shekau, ein ehemaliger Stellvertreter Yusufs, der die Führung nach dessen Tod übernahm, erschien im Januar 2012 in einem Video auf YouTube, wo er die Entschlossenheit der Sekte bekräftigte, den Kampf fortzusetzen.

Als die Wahlen 2011 näher rückten, nutzten die politischen Gegner das hohe Maß an allgemeiner Unsicherheit aus. Es folgte eine Anzahl von Anschlägen auf hochkarätige politische Amtsbewerber. Unter den Opfern waren: Alhaji Awana Ngala und Alhaji Modu Fannami Gubio, zwei Kandidaten für das Gouverneursamt; Alhaji Lawan Yaraye, ehemaliger Vorsitzender der lokalen Regierung; Alhaji Fannami Ngarannani, ebenfalls ehemaliger Vorsitzender der lokalen Regierung. Mehrere andere wurden umgebracht. Tatsächlich halten diese Morde bis heute an.

Kurz danach ging die Gruppe in ihren Angriffen organisierter vor und erweiterte ihre Ziele. Zu diesem Zeitpunkt predigte sie nicht mehr Gewaltlosigkeit. Ihre Forderungen wurden energischer, ihre Überfälle häufiger. Im Januar 2012 spaltete sich eine Gruppe ab, um die Vorhut für den Schutz der Muslime in Schwarzafrika (Jama'atu Ansaril Muslimina fi Biladis Sudan, besser bekannt als Ansaru) zu bilden. Seitdem hat es eine Reihe spektakulärer Entführungen und anderer Angriffe gegeben. Bis Anfang 2012 war Boko Haram für über 900 Todesfälle verantwortlich. Im Juni 2012 behauptete die Gruppe, die Selbstmordanschläge in drei Kirchen im nördlichen nigerianischen Bundesstaat Kaduna mit mehr als 50 Toten initiiert zu haben. Im August 2012 eröffnete Boko Haram das Feuer während eines Gottesdienstes in einer Deeper Life Bible-Kirche in Okene im nördlichen Bundesstaat Kogi, bei dem 19 Gläubige getötet wurden. Es kam zu Vergeltungsangriffen auf einige Moscheen in der Stadt.



Gedenkfeier für die Opfer der Boko Haram-Attacken auf die VN-Zentrale in Abuja im August 2011. Seitdem hat die Sekte acht Anschläge auf Sicherheitsbüros in Kano verübt. | Quelle: UNDP (CC BY-NC-ND).

Der Verbleib der geflohenen Mitglieder der Sekte konnte nicht sofort festgestellt werden, aber sie sollen den globalen Dschihad-Bewegungen um die Sahel-Zone beigetreten sein. Von dort gingen einige zu verschiedenen Krisengebieten, wo sie weiteres Training erhielten. Der VN-Sicherheitsrat gibt an, dass Mitglieder der Boko Haram in einem Tuareg-Rebellenlager in Mali ausgebildet wurden.

Der Außenminister von Niger berichtete Reportern, dass Nigerianer in Rebellencamps „in der Sahel-Zone“ trainiert worden sind. Es wird vermutet, dass die Führung der Gruppe einschließlich Abubakar Shekau, Mohammed Yusufs rechter Hand, in ein Versteck im nördlichen Kamerun zog. Die Sekte ist in der Art der Ausführung ihrer Übergriffe zerstörerischer geworden und verursachte beträchtliche Aufregung, als sie das Polizeipräsidium in Abuja durch ein Selbstmordattentat angriff, nur 24 Stunden, nachdem der Generalinspekteur gedroht hatte, sie auszulöschen, wo immer sie auch sei.

Sogar die Ausrufung des Ausnahmezustands durch die Regierung beeindruckte sie nicht. Tatsächlich waren die Bombenanschläge und Attentate während der Zeit des Ausnahmezustands und der Einführung der Sperrstunde und Massendeportationen höher als in der Zeit davor. Dies bedeutete, dass Gewalt die Situation lediglich verschärfte anstatt sie zu verringern. Die Boko Haram dehnte allmählich ihre Schreckensherrschaft auf Städte wie Kano, Bauchi, Damaturu, Potiskum, Gombe, Yola, Abuja, Okene, Geidam, Azare, Jaji, Kaduna und viele andere aus.

DIE REGIONALE VERBINDUNG

Bewaffnung der Sekte Boko Haram:

Der Einfluss der Nachbarländer

Der Einzugsbereich der Krisenherde des Konflikts, die an den Grenzen der Nordostregion Nigerias liegen, bietet bereits Quellen für Waffen, die den Konflikt eskalieren lassen können. Dies wird durch die Durchlässigkeit der Grenzen entlang der westafrikanischen Länder unterstützt. Die Länder mit dem größten Einfluss aufgrund ihrer Nähe zu Nigeria im Hinblick auf die demografische Entwicklung und die sozioökonomischen Gegebenheiten sind Benin, Kamerun, Tschad und Niger. Die Grenzen von Kamerun und Niger zu Nigeria umfassen eine Länge von 1.690 Kilometer, und 1.497 Kilometer davon bieten ungehinderte Routen für Waffengeschäfte und Schmuggel sowie ein Paradies für terroristische Angreifer. Die Grenze zu Niger erstreckt sich beispielsweise entlang der Bundesstaaten Sokoto, Katsina, Jigawa und Yobe. Kamerun grenzt an die Staaten Taraba und Adamawa im nördlichen Nigeria. Es gibt

Die Präsenz von Al-Qaida im islamischen Maghreb, in Niger und Mali befördert die Ideologie der Salafisten, mit der auch Boko Haram verbunden wird.

Berichte über tiefe Verstrickungen dieser beiden Länder in einige der Terroranschläge von Boko Haram. Der Selbstmordangriff auf eine Polizeistation im Taraba State an der nigerianischen Grenze zu Kamerun am 21. Mai 2012 stützt die Ansicht, dass durchlässige Grenzgebiete das Potenzial zur Steigerung der regionalen und transnationalen Unsicherheit in der Gegend haben. Die Präsenz von Al-Qaida im islamischen Maghreb (AQIM), in Niger und Mali befördert die Ideologie der Salafisten, mit der auch Boko Haram verbunden wird. Das könnte zu einem eigenen Beziehungsgeflecht führen, wenn es um Ausbildung, Rekrutierung und Waffenlieferungen geht. Es gibt Informationen, wonach leichte Waffen in den Häusern in Maiduguri gehortet werden. Einige dieser Häuser wurden durch Sicherheitsbeamte überfallen sowie durchsucht bzw. zerstört. Die Unsicherheit in der Subsahara-Region, insbesondere die kommunalen Zusammenstöße zwischen den Tuareg in Niger und Mali sowie die Krisen im Sudan und Libyen, scheinen Boko Haram Möglichkeiten zu bieten, an Handfeuerwaffen zu gelangen. Einige Mitglieder der Sekte haben sich als Söldner an einer Reihe dieser Gefechte beteiligt. Nach dem Fall Ghadafis in Libyen wurden „Vorräte an Raketen und anderer Waffen geplündert. Diese fielen wahrscheinlich in die Hände der AQIM-Mitglieder, die einige der Waffen an Boko Haram-Verbündete weitergegeben haben könnten.“²²

Boko Haram bestätigte in mehreren Erklärungen, dass sie von AQIM und der Al-Shabab-Organisation in Somalia Schulungen erhalten haben, bei denen sie im Konstruieren und Detonieren von IEDs (*improvised exploding devices*) sowie im Einsatz von Selbstmordattentätern unterrichtet wurden. Die Konsequenz dieser Art grenzübergreifender Zusammenarbeit unterstreicht die Notwendigkeit für die internationale Gemeinschaft, mehr Interesse an der Boko Haram-Thematik zu zeigen, da die Bedrohung durch die Gruppe mehr als nur ein internes Problem Nigerias zu sein scheint.

22 | Human Rights Watch, *Spiraling Violence. Boko Haram Attacks and Security Force Abuses in Nigeria*, 11.10.2012, <http://hrw.org/reports/2012/10/11/spiraling-violence-0> [26.06.2013].

Es gibt Hinweise aufgrund verschiedener Nachrichten, dass Nigerianer sowie Einwanderer aus Kamerun, Tschad, Sudan und anderen Ländern bei Attacken der Boko Haram beteiligt sind. Viele dieser Nachbarländer dienen als Hafen für die Angreifer. Sie bieten außerdem verschiedene andere Formen der Unterstützung für die Kämpfer. Die AQIM-Gruppen und die Al-Shabab in Somalia haben eine Partnerschaft mit Boko Haram in Nigeria bestätigt. Nigeria muss daher mit regionalen und internationalen Partnern zusammenarbeiten, insbesondere im Rahmen der ECOWAS und der Afrikanischen Union, um Verbindungen zwischen internationalen Terrornetzwerken und den Kämpfern zu zerstören. Die beobachteten Änderungen in den Modi Operandi der Sekte können ein frühes Warnsignal für die drohende Gefahr sein. Deshalb müssen konzentrierte Bemühungen Anstrengungen zur Lösung des Problems unternommen werden.

Viele der Nachbarländer Nigerias dienen als Hafen für die Angreifer. Die AQIM-Gruppen und die Al-Shabab in Somalia haben eine Partnerschaft mit Boko Haram bestätigt.

Tabelle 1

Aufzeichnungen der Bombenexplosionen der Boko-Haram-Sekte in Nigeria im Jahr 2011

Zeitpunkt der Angriffe	Bombenattentate
11.10.2010	Explosion in der Nähe des Eagle Square, Abuja, zwölf Todesopfer, viele Verletzte
24.12.2010	Bombenexplosion in Birkin Ladi, Jos, Plateau State, acht Todesopfer
30.03.2011	Bombe explodiert in Damaturu und verletzt einen Polizisten
08.04.2011	Explosion im INEC Büro, Abuja, Niger State, acht Todesopfer
09.04.2011	Bombenexplosion auf einer Unguardoki-Einheit, Wahlbüro in Maiduguri
26.04.2011	Bombenexplosion in einer Straße in Maiduguri, drei Todesopfer
29.04.2011	Bombenexplosion in der Armeekaserne in Bauchi
19.05.2011	Drei getötete Polizisten und zwei verletzte Soldaten bei einer Bombenexplosion in Maiduguri
29.05.2011	Explosion auf dem Mammy-Markt der Shandawanka-Kaserne im Bauchi State
30.05.2011	Bombenexplosion auf der Baga Road, Maiduguri, Borno State, 13 Todesopfer, etwa 40 Verletzte
07.06.2011	Ständige Bombenexplosionen in Maiduguri fordern fünf Todesopfer und viele Verletzte
16.06.2011	Bombenexplosion in Damboa, Maiduguri, die vier Kinder tötet

11.07.2011	Explosion in einem Erholungszentrum in der Forkados Street, Kaduna
12.07.2011	Explosion in einem Militärpatrouillenfahrzeug fordert fünf Todesopfer
15.07.2011	Explosion in Maiduguri, fünf Menschen verletzt
23.07.2011	Explosion nahe dem Palast eines traditionellen Herrschers in Maiduguri fordert acht Todesopfer
29.08.2011	Explosion im Büro der Vereinten Nationen in Abuja, Nigeria
12.09.2011	Explosion auf der Misau Polizeistation im Bauchi State, vier Polizisten getötet
04.11.2011	Mehrfachexplosionen in Yobe, etwa 150 Todesopfer
24.12.2011	Explosionen in Jos, Plateau State, fast 80 Todesopfer
25.12.2011	Bombenanschlag am ersten Weihnachtsfeiertag in Mandalla, Niger State
20.01.2012	Mehrere Explosionen in Kano, über 200 Todesopfer

Vor dem Anschlag auf das VN-Hauptquartier in Abuja zeigte die Konfrontation mit den Sicherheitskräften 2009 den Mangel an Planung und Kapazitäten der Sektenmitglieder, wenn man von den Opferzahlen ausgeht, die sie einschließlich der Verhaftung und späteren Tötung ihres Anführers erlitten haben. Seit dem Angriff von Boko Haram auf das VN-Hauptquartier mit zahlreichen Opfern, der die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft auf sich zog, haben die Sektenmitglieder acht gleichzeitig verübte Anschläge auf Sicherheitsbüros in Kano verübt. Das in diesen Angriffen demonstrierte Niveau der taktischen Raffinesse und die Tatsache, dass sie jetzt Selbstmordattentäter und improvisierte Sprengkörper einsetzen, bestätigen die Annahme, dass sie weitere technische Ausbildung von internationalen Jihad-Kämpfern erhalten haben müssen.

DIE KOSTEN VON BOKO HARAM FÜR NIGERIA

Die wirtschaftlichen und sozialen Kosten der schrecklichen Taten der Boko Haram sind sicherlich ein Grund zur Besorgnis für alle Beteiligten. Die Ereignisse haben bemerkenswerte Veränderungen im Migrationsmuster, bei Versicherungskosten im Norden, bei Massenrückführung von Geldern und einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften und wirtschaftlichen Aktivitäten hervorgerufen. Laut einem kürzlich veröffentlichten Bericht von Human Rights Watch gab es zwischen 2009 und 2012 aufgrund

der sektiererischen Gewalt mehr als 935 Todesfälle. Laut diesem Beitrag verübte Boko Haram 2011 115 Attentate mit insgesamt 550 Todesopfern. Innerhalb der ersten drei Wochen des Jahres 2012 tötete die Sekte 250 Menschen, wobei die koordinierten Bombenanschläge in der antiken Stadt Kano mit 185 Toten die meisten Opfer kostete. Zuvor wurden zwölf Menschen bei einer Schießerei zwischen der Joint Task Force (JTF) und Mitgliedern der Sekte in Maiduguri, Borno State, getötet. Am Sonntag, dem 26. Februar 2012, attackierten Selbstmordattentäter eine Kirche in Jos. Vier Personen starben, weitere vier wurden bei einem Vergeltungsangriff getötet und 38 Fahrzeuge wurden zerstört. Später in dieser Nacht griffen Bewaffnete die Shuwa Divisional-Polizeistation in Madagalis lokalem Verwaltungsgebiet im Adamawa State an und ermordeten drei Wachpolizisten. Im März 2013 starben 60 Menschen bei einer Bombenexplosion in Kano. Dies ist die Entwicklung der Nachrichten, die die Zeitungsstände täglich in Nigeria dominieren.



Helen Clark, Leiterin des UNDP, betrachtet die Überreste eines Autos, das bei dem Anschlag auf Einrichtungen der Vereinten Nationen in Abuja im Jahr 2011 zerstört wurde. | Quelle: UNDP (CC BY-NC-ND).

Diese Entwicklungen haben negative Auswirkungen auf ausländische Investitionen. Die Folgen sind ein hoher Anstieg der Arbeitslosigkeit und die Verschärfung der Armut. Zwar sind die direkten und indirekten Verluste an Finanzen und Investitionen nicht quantifizierbar – Schätzungen des World Investment Report der Konferenz der Vereinten Nationen über Handel und Entwicklung (UNCTAD) gehen von

einem Binnenwirtschaftsverlust von stattlichen 1,33 Billionen nigerianische Naira (entspricht etwa 1,2 Milliarden Euro) Auslands-Direktinvestitionen (ADI) durch die Aktivitäten der Terroristen unter dem Namen Boko Haram aus.²³

Die heimische Wirtschaft des Nordens wird durch die Konsequenzen, die sich nach und nach in anderen Teilen des Landes ausbreiten, ebenfalls betroffen. Kommerzielle Aktivitäten in Maiduguri, der ursprünglichen Heimat der Sekte, sind fast zusammengebrochen, da fast alle Nichteinheimischen die Stadt verlassen haben. Der größte Markt in der Stadt wirkt inzwischen wie eine Geisterstadt, da Hunderte Ladenbesitzer, vor allem aus dem Süden, ihre Geschäfte aufgegeben haben und aus der unruhigen Stadt geflohen sein sollen.

Die Situation in Kano, dem kommerziellen Zentrum des Nordens, ist erbärmlich. Die Stadt, die bei Handelstreibenden aus dem Sudan, Niger, Tschad und Kamerun beliebt war, ist von ausländischen Händlern aufgegeben worden. Die Situation in Kaduna ist nicht anders. Die meisten Hotelbesitzer sind nach Abuja übergesiedelt. Das touristische Potenzial von Bauchi und Jos ist nun Geschichte geworden. Als Folge für die Lebensgrundlage in Nordnigeria wächst die Armut in der Region jetzt schneller. Damit verschärfen sich andere Entwicklungsprobleme. Die Befürchtung ist, dass diese Faktoren länger als notwendig bestehen bleiben und die Nation in den Abgrund ziehen könnten.

Die Regierung wird Anschuldigungen nachgehen und Sicherheitspersonal bestrafen müssen, das an Menschenrechtsverletzungen beteiligt war.

Es besteht kein Zweifel, dass sowohl Einheimische als auch Boko Haram-Kämpfer kein Vertrauen mehr in die Sicherheitskräfte Nigerias besitzen. Daher wird die Regierung bestimmten Anschuldigungen nachgehen und Sicherheitspersonal bestrafen müssen, das an Menschenrechtsverletzungen beteiligt war, um die bisher angewandte Praxis der Straflosigkeit zu beenden. Der neue Sicherheitsansatz sollte bewährte Prinzipien und Methoden der Aufstandsbekämpfung (COIN) zum Kampf gegen den Terrorismus durch Nutzung einer nachrichtendienstlich geleiteten Vorgehensweise übernehmen. Es wäre sinnvoll, die Sicherheitskräfte

23 | Okechukwu Innocent Eme und Jide Ibietan, „The Cost of Boko Haram Activities in Nigeria“, *Arabian Journal of Business and Management*, 2012, Jg. 2, Nr. 2.

systematisch in den wichtigsten COIN-Ansätzen zu schulen. Dabei müssen lokale Gemeinschaften einbezogen werden, um deren Vertrauen sowie deren Unterstützung zurückzugewinnen.

Einige vertreten den Standpunkt, dass die Regierung Nigerias mit Boko Haram in keiner Form verhandeln sollte. Bisherige Ereignisse haben gezeigt, dass die Anwendung von Gewalt keine wirklichen Ergebnisse bringt. Das würde höchstens die Mitglieder der Sekte in den Untergrund treiben, aber nur, um mit stärkeren und komplexeren Methoden wieder aufzutauchen. Dialog und eine mögliche Amnestie bleiben weiterhin eine offene Option.

Landesregierungen, unterstützt von der Bundesregierung, sollten umgehend Programme auflegen, die unmittelbar Arbeitsplätze für die kooperierenden jungen Männer und Frauen schaffen. Die Beteiligung des Agrarsektors sollte wiederbelebt werden, um Männer und Frauen zurück zur Landwirtschaft zu führen. Dies bietet Ernährungs- und Einkommenssicherheit für die Bevölkerung. Daneben besteht die Notwendigkeit, die Wahlprozesse zu verbessern, um das Vertrauen des Volkes wiederherzustellen. Öffentliche Ausgaben sollten im Einklang mit dem Gesetz für verantwortungsvolle Haushaltspolitik in Nigeria transparenter gemacht werden. Auf diese Weise würde der infrastrukturelle Zerfall thematisiert und eine volksnahe Bereitstellung von sozialen Dienstleistungen wie Bildung, Gesundheit, Transport, Unterbringung etc. gewährleistet sowie die öffentliche Unzufriedenheit über den politischen Einfluss bei der Entscheidungsfindung reduziert werden.

Auf der Basis vieler Informationen ist es offensichtlich, dass das Problem Boko Haram und die häufigen Scharmützel in Nigeria in der Tat auf die schlechte Regierungsführung zurückzuführen sind, die den Islamismus befördert haben und die Mehrheit der Bevölkerung in den Zustand der Hoffnungslosigkeit versinken ließ. Die Tatsache, dass die Grundbedürfnisse der Menschen zu lange vernachlässigt wurden, hat zwei Gruppen von Akteuren geschaffen: jene, die tatsächlich vernachlässigt wurden, und jene, die die Krisen für umfassendere Themen genutzt haben. Auch

kann man sicher sagen, dass das Fehlen eines Konsenses über gesellschaftliche Werte, insbesondere über Religion, eine wichtige Quelle der häufigen religiösen Konflikte in Nigeria ist.

Der Artikel wurde aus dem Englischen übersetzt.

7 | 13



Konrad
Adenauer
Stiftung