

Indigene kollektive Land- und Ressourcenrechte in der “Awás Tingni-Entscheidung” des Interamerikanischen Menschengerichtshofs

Von *Margret Carstens*, Berlin

A. Einleitung

Bereits seit 1970 nahm sich die Interamerikanische Menschenrechtskommission (“Kommission”) in mehreren mittel- und südamerikanischen Fällen der kollektiven Landrechte indigener (eingeborener) Bevölkerungen an. Die Kommission ist das dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden IACourtHR)¹ vorgeschaltete Untersuchungsgremium und Hauptorgan der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) wie ihrer 35 Mitgliedsstaaten.² Obwohl die Kommission in der Vergangenheit indigene Rechte im Zusammenhang mit verschiedenen Länderberichten erörterte,³ war sie bis 1998 diesbezüglich in nur vier Fällen zu schriftlichen Schlussfolgerungen gelangt. Der “Awás Tingni-Fall” aus Nicaragua war der erste Landrechtsstreit zwischen einer indigenen Gruppe und einer Staatsregierung, den die Kommission 1998 dem IACourtHR vorlegte.⁴ Dieser

¹ Der IACourtHR ist bei behaupteter Verletzung der Amerikanischen Menschenrechtskonvention v. Nov 22, 1969, OAS Treaty Ser. No. 36, 1144 U.N.T.S. 123, in Kraft seit 18. Juli 1978 (im folgenden “AMK”) zuständig. Er kann gegenüber jenen Ländern bindende Entscheidungen erlassen, die sich der interamerikanischen Gerichtszuständigkeit als Parteien unterworfen haben (Art. 62 [3] AMK).

² Sie untersucht die von Individuen, Gruppen oder NGO’s in Petitionen oder Beschwerden vorgebrachten Menschenrechtsverletzungen, überwacht die Einhaltung der für OAS-Mitglieder geltenden Amerikanischen Erklärung der Rechte und Pflichten des Menschen (v. 02.05.1948, O.A.S. Res. XXX, OEA/Ser.L/V/II.23, Doc. 21, Rev. 6) und der nur für beigetretene Staaten geltenden AMK. Die Kommission kann Rechten des internationalen Gewohnheitsrechts Schutz bieten und gibt Menschenrechtsberichte heraus (Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System, 01.07.1992, OEA/Ser.L/V/II.82, Doc. 6, Rev.1; vgl. S. *James Anaya/Robert A. Williams*, The Protection of Indigenous Peoples’ Rights over Lands and Natural Resources under the Inter-American Human Rights System, Harvard Human Rights Journal 14 [2001], S. 33-86).

³ Hierzu im Einzelnen *Hurst Hannum*, The protection of Indigenous Rights in the Inter-American System, in *Davis J. Harris/Stephen Livingstone* (ed.), The Inter-American System of Human Rights, Oxford: Clarendon Press, 1998, S. 323, S. 332-334. Zur Definition ‘indigen’ eingehend z.B. *Rainer Grote*, The Status and Rights of Indigenous Peoples in Latin America, ZaöRV 59 (1999), S. 509-511.

⁴ Seit seiner Ratifizierung am 25. Sept. 1979 ist Nicaragua Vertragspartei der AMK und hat seit dem 12. Febr. 1991 die Zuständigkeit des Gerichts bei allen Angelegenheiten der Interpretation und Anwendung der AMK anerkannt. Vgl. Summary – Case of the Indigenous Mayagna Commu-

entschied den Awás Tingni-Fall im Jahre 2001 zugunsten indigener kollektiver Landrechte.⁵

Im Folgenden werden zunächst relevante Schlussfolgerungen und Berichte der Kommission zu indigenen Landrechten gewürdigt, um so das Awás Tingni-Verfahren in das System des interamerikanischen Menschenrechtsschutzes einzuordnen. Sodann werden die zentralen Argumentationsstränge dieses bedeutenden Urteils zu kollektiven Land-, Ressourcen- und Umweltrechten in ihrem Einfluss auf Recht und einschlägige Politik dargestellt und analysiert. Historie, Legitimationsgrundlagen und wichtige Argumentationen einiger dem IACourtHR vorgelegter Stellungnahmen werden einbezogen, um das Bild zu komplettieren. Da laut Awás Tingni-Entscheidung zukünftig angemessene gesetzliche Mechanismen die Landrechte aller indigenen Gemeinschaften Nicaraguas sichern sollen, diese jedoch trotz des Beschlusses des IACourtHR von 2001 zu vorläufigen Maßnahmen immer noch ausstehen, wird jetzt der Urteilsvollzug innerstaatlich eingeklagt. Wegen ihres nur schleppenden Vollzugs wird die Entscheidung auch im Hinblick auf ihre Umsetzbarkeit in das nicaraguanische Recht untersucht.

B. Indigene kollektive (Land-)Rechte in der Interamerikanischen Menschenrechtskommission bis zur Vorlage des Awás Tingni-Falles an den IACourtHR

Schriftliche Schlussfolgerungen der Kommission lagen bis 1998 nur im Fall der Guahibo-Indianer aus Kolumbien sowie in den – eine Verletzung bejahenden – Fällen der Aché aus Paraguay und der in Brasilien lebenden Yanomami vor. Lediglich der Fall der Mískito-Indianer aus Nicaragua endete 1984 mit einem umfassenden Bericht.

nity of Awás Tingni (Nicaragua) before the Inter- American Court of Human Rights, Sept. 2001, S. 8 (http://www.indian.org/body_awas_tingni_summary.htm) u. *Megan Davis*, The Awás Tingni Decision – Case of the Mayagna (Sumo) Awás Tingni Community v The Republic of Nicaragua, Inter-American Court of Human Rights, 31 August 2001, *Indigenous Law Bulletin* 5 (18) 2002, S. 18.

⁵ Judgment of the Inter-American Court of Human Rights, *Arizona Journal of International and Comparative Law* 19 (Spring 2002), S. 395-456 (im Folgenden "Awás Tingni-Entscheidung"); zu Einzelheiten und aktuellem Stand vgl. http://www.indianlaw.org/awas_tingni_info_english.htm. Gegenwärtig sind 6 indigene Fälle vor dem IACourtHR (Auskunft von *Vanessa Jimenez*, Indian Law Resource Center (ILRC) Washington DC, USA, v. 19. März 2004, unter Hinweis auf <http://www.oas.org>).

I. Fälle der Guahibo-Indianer Kolumbiens (1970) und der Aché aus Paraguay (1974)

Während die Kommission noch im Fall der Guahibo-Indianer 1970 keine indigenen kollektiven Landrechte anerkannte⁶, wurde vier Jahre später im Fall der Aché-Indianer die Verweigerung der Anerkennung kollektiv besessener Landrechte analysiert; die Kommission forderte "kraftvolle Maßnahmen zum effektiven Schutz der Rechte des Aché-Stammes".⁷

II. Der Yanomami-Fall aus Brasilien (1985)

Im Fall der Yanomami⁸ sollte der größte, noch fern westlicher Kultur lebende Indianerstamm Südamerikas vor der Zerstörung seiner Landbasis durch eindringende brasilianische Land- und Bergarbeiter sowie Minengesellschaften geschützt werden.⁹ Die Petition verlangte die Eingrenzung und Vermessung des indigenen Gebietes und die Bestätigung eines indigenen Kollektivrechts, das wegen seiner Natur über das in der Amerikanischen Erklärung der Rechte und Pflichten des Menschen und in der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (AMK) anerkannte Eigentumskonzept hinaus gehe und selbst kollektive politische Rechte über das Eigentum einschließe.¹⁰ Die brasilianische Regierung veranlasste zwar die Einrichtung und Vermessung eines großen Yanomami-Parks. Die Kommission stellte dennoch fest, dass die Ausbeutung natürlicher Ressourcen im Amazonas tausende Yanomami zum Verlassen ihres Heimatlandes gezwungen habe, dass die zivile Invasion

⁶ Case 1690, Guahibo population of Columbia (1970), IACHR Annual Report 1973, S. 21 f.; vgl. OEA/Ser.L/V/ II.108, doc.62, 20 Oct. 2000, Chapter III, Doctrine and Jurisprudence of the IACHR on Indigenous Rights (1970-1999), 6. The concept of collective rights in relation to human rights, A. Collective rights in individual cases involving indigenous populations. *Kritisch Hannum* (Fn. 3), S. 326.

⁷ Case 1802, Aché people of Paraguay (1973); s. hierzu Case 1802 (Paraguay), IACHR Annual Report 1977, S. 36 f.; s. auch *Hannum* (Fn. 3), S. 327 m.w.N. und OEA/Ser.L/V/II.108, Doc.62, 20 Oct. 2000, Ch.III, Doctrine and Jurisprudence of the IACHR on Indigenous Rights (1970-1999), 6. A.

⁸ Yanomami Case, Brazil (Case No. 7615 of 5 March 1985), Annual Report of the IACHR, 1984-1985, OAS Doc. OAE/Ser. L/VII. 66, doc. 10, rev. 1, S. 24 (-34); vgl. OEA/Ser.L/V/II.108, doc. 62, 20 Oct. 2000, Chapter III, Doctrine and Jurisprudence of the IACHR on Indigenous Rights (1970-1999), 6. A. und ebenda, Anexos 1. Report on Case No. 7615 "Yanomami vs. Brazil", Res. No. 12/85 (March 5, 1985); vgl. hierzu *Margret Carstens*, Indigene Land- und Selbstbestimmungsrechte in Australien und Kanada unter besonderer Berücksichtigung des internationalen Rechts, Diss. Frankfurt (2000), S. 154.

⁹ *Siegfried Wiessner*, The Rights and Status of Indigenous Peoples: A Global Comparative and International Legal Analysis, HHRJ 12 (57) 1999, S. 76 m.w.N. zu Demographie und Institutionen der Yanomami.

¹⁰ Vgl. OEA/Ser.L/V/II.108, doc.62, 20 Oct. 2000, Ch. III, 6. A. zur Verfassungsanerkennung 1998.

“ohne vorherigen, angemessenen Schutz für die Sicherheit und Gesundheit der Yanomami vollzogen worden sei” und “das Leben, die Sicherheit, die Gesundheit und die kulturelle Integrität der Yanomami nachteilig beeinflusst” habe.¹¹ Die Regierung habe aufgrund ihres Fehlers, “rechtzeitige und effektive Maßnahmen zu ergreifen”, die in der Amerikanischen Erklärung verbürgten Rechte der Yanomami auf Leben, Freiheit, persönliche Sicherheit (Art. I), Wohnung und Bewegungsfreiheit (Art. VIII) sowie Gesundheit und Wohlbefinden (Art. XI) verletzt.¹² Die Zerstörung der Identität der Yanomami war die deutliche Hauptsorge der Kommission.¹³

III. *Der Bericht zum Fall der Mískito aus Nicaragua (1983/84)*

Im Mískito-Bericht äußerte sich die Kommission sehr ausführlich zu indigenen Kollektiv-rechten.¹⁴ Sie konstatierte einerseits Verletzungen des Rechts auf Leben und Freiheit, sah aber andererseits einige Zwangsumsiedlungen Indigener als zulässige Einschränkung von Menschenrechtsgarantien als gerechtfertigt an, vor allem wegen der militärischen Auseinandersetzungen in Nicaragua zu jener Zeit.¹⁵ Im Bericht sprach sich die Kommission für “spezielle Rechte der Mískito als ethnische Gruppe” aus. Sie betonte die Wichtigkeit eines Treffens zwischen den Indigenen und der Regierung zur Klärung der indigenen Teilhabe an der Verwaltung der Atlantikküstenregion, zur Aushandlung von Prozeduren und Mechanismen zur Schadensersatzleistung für Tötungen und Verletzungen sowie zur Untersuchung von Wegen zur Förderung und Sicherung der kulturellen Identität indigener Völker der Atlantikküste.¹⁶

In ihrem Endbericht sprach die Kommission die Ansprüche der Mískito an verschiedenen Kollektiv-rechten zur Selbstregierung und zu angestammten Rechten am traditionell bewohnten und genutzten indigenen Land explizit an. Sie stellte fest, die Regierung habe “...indigene Rechte an den Ländereien verletzt” und Änderungen eingeführt, die sich “...nachteilig auf das Landbesitzsystem und die Ausbeutung dieses Landes ... auswirken”.¹⁷

¹¹ IACHR Annual Report 1984-1985 (Fn. 8), S. 25, S. 29-32; vgl. S. *James Anaya*, *Indigenous Peoples in International Law*, Oxford University Press, NY 1996, S. 100.

¹² IACHR Annual Report 1984-1985, ebenda, 33.

¹³ Hannum (Fn. 3), S. 326-331, S. 328.

¹⁴ Case of the Mískitos of Nicaragua (1984); Report on the Situation of Human Rights of a Segment of the Nicaraguan Population of Mískito Origin, OAS Docs. OEA/Ser.L/V/II.62, doc. 10, rev. 3 (1983) u. OAE/Ser.L/V/ II.62, doc. 26 (1984), im folgenden “Mískito-Bericht u. Beschluss”.

¹⁵ Vgl. *Hannum* (Fn. 3), 329.

¹⁶ Mískito-Bericht u. Beschluss (Fn. 14), S. 138; vgl. OEA/Ser.L/V/II.108, doc. 62, 20 Oct. 2000, Ch. III, 6.A.

¹⁷ Mískito-Bericht u. Beschluss, ebenda, S. 139. Zu indigenen Hauptforderungen s. ebenda, S. 24.

Die Kommission erkannte das indigene Kollektivrecht an, sowohl die Eigentumsform als auch die Art der Nutzung angestammten Landes zu bestimmen. Sie zählte zudem die Verpflichtungen gemäß Art. 27 ICCPR¹⁸ auf. Der "spezielle rechtliche Schutz" kultureller Identität solle auf die "mit einer 'produktiven Organisation' verbundenen Aspekte ausgeweitet werden, welche ... die Problematik um angestammtes und kommunales Land einschließt".¹⁹ Die Kommission schlug die Suche nach einer fairen Lösung vor, die sowohl den Landansprüchen der Miskitoindianer als auch der territorialen Einheit Nicaraguas gerecht werde.²⁰ Eine angemessene institutionelle Ordnung für Nicaragua wurde gefordert.²¹

C. Das Awas Tingni-Urteil des IACourtHR 2001

Die Interamerikanische Menschenrechtskommission war 2001 mit insgesamt ca. 40 Fällen indigener Völker verschiedener amerikanischer Länder befasst.²² Hiervon war der Awas Tingni-Fall der erste Landrechtsfall, der dem IACourtHR vorgelegt wurde: Ende August 2001 fällte das Gericht im Fall der Awas Tingni-Gemeinschaft gegen die Republik Nicaragua eine international vielbeachtete Entscheidung zu kollektiven Land-, Ressourcen- und Umweltrechten indigener Völker. Das Gericht befand erstmals, das internationale Menschenrecht, die Vorteile des Eigentums zu nutzen, enthalte ein Recht indigener Völker auf Schutz ihrer gewohnheitsrechtlich begründeten Landbesitz- und Ressourcenrechte: Regierungen hätten indigene Rechte über indigenes kommunales Land anzuerkennen, zukünftig nicht eigenmächtig Konzessionen über die Naturressourcen indigenen kommunalen Landes zu vergeben und Wiedergutmachung zu leisten für den ökonomischen und moralischen Schaden, der indigenen Gemeinschaften durch Regierungsaktionen und -unterlassungen betreffend ihre Eigentumsrechte entstanden sei. Angemessene gesetzliche Mechanismen sollten zukünftig Landrechte aller indigenen Gemeinschaften des Landes sichern.²³

¹⁸ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) v. 19. Dez. 1966, (UNTS 999, 171; BGBl. 1973 II, S. 1533).

¹⁹ Vgl. *Anaya* (Fn. 11), S. 104-107 mit Hinweis auf *J. R. Martinez Cobo*, Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations, UN Doc.E/CN.4/Sub.2/1986/7, Add.4, S. 39.

²⁰ Miskito-Bericht u. Beschluss (Fn. 14), S. 126 f.; vgl. *Hannum* (Fn. 3), S. 329.

²¹ Miskito-Bericht u. Beschluss, ebenda, S. 81; vgl. *Anaya* (Fn. 11), S. 100; vgl. *Hannum*, ebenda, S. 327 f..

²² Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), Press Release, Mayagna Awas Tingni Indigenous Community, No. 23/01, Washington DC, Sept. 28, 2001 (<http://www.oas.org>). Zurzeit liegen der Kommission ca. 80 indigene Fälle vor, d.h. diese erhielt Kenntnis von einer Verletzung oder ihr liegt eine formelle oder informelle Beschwerde vor (Auskunft v. *Vanessa Jimenez*, ILRC, v. 19. März 2004 [Fn. 5]).

²³ Vgl. *IWGIA's yearbook – The Indigenous World 2000/ 2001*, Kopenhagen: IWGIA-Dokument, Indigenous Issues, The Indigenous World by Regions and Countries: Mexico and Central Ame-

I. *Rechtliche und sozio-kulturelle Hintergründe: Das innerstaatliche Verfahren*

1. Das Rechtssystem Nicaraguas zu indigenen Landrechten bis 2000/01

Die Vermessung und Betitelung traditionellen Landes an der nicaraguanischen Karibik-Küste war stets eine der fundamentalen historischen Forderungen dortiger indigener Völker (ca. 4 % der Bevölkerung Nicaraguas) und ethnischer Gemeinschaften²⁴. Hiervon zeugen die Landwirtschaftsgesetze von 1963 und 1981, das 1987 gebilligte Autonomiestatut für die Atlantikküste und die politische Verfassung Nicaraguas.²⁵ Wie den Awas Tingni fehlt den meisten indigenen Gemeinschaften der Atlantikküste eine klare Regierungsanerkennung ihres traditionellen Landes in Form von Landtiteln oder anderen offiziellen Dokumenten. Wesentliche Teile indigenen Landes wurden bisher wie Staatsland behandelt.²⁶ Nach der Verfassung Nicaraguas fallen indigene Rechte in den Bereich der territorialen Organisation des Staates. Ausgefeilte Regelungen, die nicht nur den Status indigener Völker betreffen, sondern damit verbundene Rechte benennen, finden sich in den Artikeln 89 bis 91, 180 und 181 der Verfassung.²⁷ Kommunale Eigentumsrechte an indigenen Gebieten und kulturelle Rechte indigener Völker der Atlantikküste sind in den Art. 5, 89, 107 und 180 anerkannt.²⁸ Durch das Autonomiestatut von 1987 wurden zwar eigenständige politische Regionen für die indigenen Gemeinschaften der Atlantikküste geschaffen.²⁹

rica, S. 71-104, S. 89 f. (<http://www.iwgia.org>) u. S. James Anaya/ Claudio Grossman, The Case of Awas Tingni v Nicaragua: A New Step in the International Law of Indigenous Peoples', Arizona Journal of International and Comparative Law 19 (Spring 2002), S. 1-15, S. 1.

²⁴ Die de facto Autonomie der Atlantikküste wurde vom nicaraguanischen Staat bis in die 50er Jahre hinein nie ausdrücklich in Frage gestellt (Miguel Alfonso Martínez, Special Rapporteur, Study on Treaties, Agreements and other constructive Arrangements between States and Indigenous Populations: Third Progress Report, para. 124, UN Doc.E/CN.4/Sub.2/1996/23 [1996]).

²⁵ Vgl. IWGIA-Dokument (Fn. 23), S. 71-104. Political Constitution of the Republic of Nicaragua, Nov. 19, 1986, as amended July 4, 1995; Autonomy Statute for the Regions of the Atlantic Coast of Nicaragua, Law No. 28, Sept. 7, 1987, 238 La GACETA 2833 (1987): zu kommunalen Landrechten s. Art. 34-37.

²⁶ Vgl. Anaya/ Grossman (Fn. 23), S. 2.

²⁷ Vgl. Grote (Fn. 3), S. 508 f.. Art. 181 macht die Ausbeutung natürlicher Ressourcen in indigenen Gebieten der Atlantikküste von der Zustimmung des "Autonomous Regional Council" abhängig.

²⁸ Vgl. International Human Rights Law Group (IHRIG)/ Center for International Environmental Law (CIEL), Amici Curiae-Awas Tingni Mayagna (Sumo) Indigenous Community v. The Republic of Nicaragua, Draft, Washington DC, USA, 1999, S. 1-33, S. 15. (<http://www.cedha.org.ar>); vgl. IWGIA-Dokument (Fn. 23), S. 90 u. Wiessner (Fn. 9), S. 85 sowie die "Awas Tingni-Entscheidung" (Fn. 5), S. 421 (Nr. 116-118) zu den Art. 5, 89 bzw. 180 der Verfassung.

²⁹ Siehe Autonomiestatut (Fn. 25); vgl. im Einzelnen Wiessner (Fn. 9), S. 85 (dort Fn. 199).

Doch wird seither nicht ausreichend nach dem Statut verfahren, zumal Durchführungsbestimmungen fehlen. Natürliche Rohstoffe werden heute stärker denn je ausgebeutet.³⁰

Im Jahr 2000 prägten das Leben indigener Gruppen der Karibikküste erneut Konflikte um ihr Landeigentum: Obwohl Landrechte in den Gesetzen Nicaraguas weithin anerkannt sind, gab es um 2000/01 mangels Mehrheit hierfür kein Instrumentarium zur Landvermessung und zur Betitelung des Landes zugunsten indigener Völker oder ethnischer Gemeinschaften.³¹ Firmen, die Fisch-, Bergbau- und Forstressourcen ebenso wie die Biodiversität in diesen Gebieten untersuchen, interessieren sich selten für eine Lösung der Eigentumsprobleme in den indigenen Gebieten interessiert. Auch versprechen sich in ärmlichen Verhältnissen lebende Menschen aus anderen Landesteilen Vorteile in den "wenig genutzten Gebieten".³² Ende 1998 wurde zwar der Entwurf eines Demarkationsgesetzes präsentiert. Dieser war mit verschiedenen indigenen Gemeinschaften und Gebietsverwaltungen diskutiert worden und die "Autonomous Regional Councils" der Karibikküste stimmten dem Gesetzesentwurf nach umfassender Konsultation zu. Im September 2000 stellten sie dem Parlament jedoch einen neuen Entwurf eines Gesetzes über ein System kommunalen Eigentums vor. Dieser zeugte von dem Bedürfnis nach einem Rechtsinstrument, das speziell die Vermessung und Betitelung des Landes indigener Völker und ethnischer Gemeinschaften regelt, um die effektive Anwendung kommunaler Rechte zu sichern.³³

2. Historie des innerstaatliches Verfahrens im Awás Tingni-Fall

Die Mayagna Sumo (Awás Tingni) sind eine kleine indigene Gemeinschaft von ca. 650 Personen bzw. 150 Familien. Seit Generationen leben sie wie die anderen Gruppen der Mískito und Rama an der nordkaribischen Küste in der "Autonomen Region Nordatlantikküste (RAAN)" im östlichen Teil Nicaraguas.³⁴ Sie bewohnen dort Land mit ökologisch sensiblem Regenwald und betreiben gemeinschaftlich Landwirtschaft, Jagd und Fischfang zur Lebensunterhaltssicherung. Wie für das traditionelle Landbesitzsystem der Gemeinschaften der Atlantikküste üblich gehört das Land den Awás Tingni kollektiv, Familien und

³⁰ *Paul Baker-Hernández*, Atlantikküste immer noch ohne Durchführungsbestimmungen für Autonomiegesetz, Nicaragua-Forum Heidelberg e.V., Aktuelle Informationen über Nicaragua v. 20. Okt. 2002, Nicaragua News Service, <http://www.nicaragua-forum.de>.

³¹ Hierzu u. zum Folgenden s. *IWGIA*-Document (Fn. 23), S. 88-90 u. S. 93-95.

³² Im Einzelnen ebenda, S. 90-93. Vgl. *Paul Baker Hernandez*, Fehlendes Forst-Management führt zu verheerender Entwaldung, Nicaragua-Forum Heidelberg, Aktuelle Informationen über Nicaragua v. 04. Aug. 2003, Nicaragua News Service, <http://www.nicaragua-forum.de>.

³³ "Draft Law for a System of Communal Ownership on the part of the Indigenous Peoples and Ethnic Communities of the Atlantic Coast of the Rivers Bocay, Coco, and Indio Maíz".

³⁴ *IWGIA*-Document (Fn. 23), S. 88-90.

Einzelpersonen kommen untergeordnete Nutzungs- und Besitzrechte zu. Kultur und Sozialstruktur sind eng mit dem traditionellen Land verbunden.

Seit 1950 etwa hatten die Awat Tingni die Regierung Nicaraguas vergeblich gebeten, ihr Land zu vermessen, um so Eigentumstitel am traditionellen Land und dortigen Ressourcen sicherzustellen.³⁵ 1993 gewährte die Regierung Nicaraguas durch das Ministerium für Umwelt und natürliche Ressourcen eine erste Abholzungskonzession an die internationale Firma MADENSA. Ca. 43.000 ha Land der Awat Tingni, zumeist Land, auf das die Awat Tingni traditionelle Landbesitzrechte geltend machten, war betroffen. Auf politischen Druck der internationalen Umweltorganisation World Wildlife Fund setzte die Regierung die Konzession vorübergehend außer Kraft, um mit der Awat Tingni-Gemeinde ein Abkommen über angemessene Umweltkontrollen zu erzielen. Mitte 1994 wurde unter Beteiligung von Rechts- und Forstexperten des "Iowa Projects" der US-Universität Iowa eine Vereinbarung unterzeichnet, in der sich die Awat Tingni, das Umweltministerium und MADENSA zu nachhaltiger Holznutzung in dem Gebiet verpflichteten.³⁶ Der Gemeinschaft wurden wirtschaftliche Vorteile und von der Regierung die Identifizierung und Betitelung des traditionellen Landes zugesagt. Trotzdem sich die Regierung Nicaraguas gemäß Art. 3.2 des Abkommens verpflichtet hatte, alles zu unterlassen, was die Landansprüche der Gemeinschaft beeinträchtigen oder aushöhlen könnte, stand sie bereits bei Unterzeichnung des Abkommens mit einer weiteren Firma in Verhandlungen:³⁷ Der koreanischen Abholzungs-gesellschaft "Sol del Caribe", S.A. (SOLCARSA) sollte 1995 eine 30-jährige Konzession bewilligt werden, damit diese auf zumeist traditionell den Awat Tingni gehörendem Land großflächig Holz fällen konnte.³⁸ Das Gebiet grenzt direkt an das vom Umweltabkommen betroffene Land. Die Awat Tingni wurden auch hier weder konsultiert noch stimmten sie einer Abholzung zu. Nach ergebnislosen schriftlichen Protesten an die Regierung legten ihre Anwälte eine 'amparo action' ein, ähnlich einer Einstweiligen Verfügung zum Schutz anerkannter bürgerlicher und politischer Rechte. Diese sollte die drohende Verletzung fundamentaler Menschenrechte abwenden und die Regierung von der Gewährung dieser zweiten Abholzungskonzession abhalten. Zudem sollte SOLCARSA zum Verlassen des Landes der Awat Tingni, das die Firma mit Genehmigung des Umweltministeriums für eine vorbereitende Bestandsaufnahme des Forstes bereits betreten hatte,

³⁵ Claudio Grossman, *Awat Tingni v. Nicaragua: A Landmark Case for the Inter-American system*, American University's H. R. Brief 8 (3) 2001 (<http://www.indian.org>).

³⁶ Vgl. *Anaya/ Grossman* (Fn. 23), S. 3.

³⁷ *Convenio de Aprovechamiento Forestal entre la Comunidad de Awat Tingni; Madras y Derivados de Nicaragua, S.A.; y el Ministerio del Ambiente y los recursos Naturales*, 15 mayo de 1994. Vgl. S. *James Anaya/ Todd Crider*, *Indigenous Peoples, The Environment, and Commercial Forestry in Developing Countries: The Case of Awat Tingni, Nicaragua*, HRQ 18 (1996), 345, insb. Art. 3.2; hierzu u. zum Iowa-Projekt s. *Anaya/ Grossman* (Fn. 23), S. 3 f. (dort Fn. 7).

³⁸ Vgl. zu Hintergrund, Verfahren, Anträgen u. Entscheidung *Anaya/ Grossman*, ebenda, S. 4-15. u. *Davis* (Fn. 4).

gezwungen werden. Hierzu gehörte auch Land, das die Awas Tingni für Landwirtschaft und Jagd zum Lebensunterhalt sowie für Versammlungen nutzten.³⁹ Durch die Gefährdung heiliger Orte und jenes Bereichs, in dem die Gemeinschaft jage, fische und Landwirtschaft betreibt, gefährde eine Abholzung wesentliche Aspekte der Existenz, des Fortbestehens und der Kultur der Gemeinschaft.⁴⁰ Das `Matagalpa Appellate Tribunal´ lehnte jedoch die Begehren der Awas Tingni in erster Instanz mit der formalen Begründung ab, die Awas Tingni hätten der Konzession dadurch zugestimmt, dass sie es unterließen, innerhalb einer 30-Tage-Frist seit Kenntniserlangung vom Vorgehen der Regierung gerichtlich Klage einzureichen. Der nicaraguanische Supreme Court bestätigte diese Ablehnung 1995 in der Rechtsmittelinstanz ohne die gesetzlich erforderliche Begründung.⁴¹

Im März 1996 bewilligte die Regierung die Konzession an SOLCARSA. Der Firma wurde hierin erlaubt, tropischen Regenwald auf ca. 62000 ha Land abzuholzen, das größtenteils von den Awas Tingni genutzt und für das sie den Besitztitel beanspruchten. Das Umweltministerium genehmigte neben der Konzession auch den Bau einer öffentlichen Straße zwecks Zufahrt zum Land. Es begründete die Konzessionsvergabe damit, dass alles Land, das nicht durch rechtliche Titel geschützt sei, unabhängig von indigener Nutzung oder Besitz Regierungseigentum sei.⁴² Zeitgleich legte der Regionalrat des RAAN dem Verfassungsgericht des Supreme Court einen weiteren `amparo´ vor, um doch noch die Aufhebung der an SOLCARSA vergebenen Konzession zu erreichen. Das Vorbringen basierte auf dem verfahrensrechtlichen Argument, der Regionalrat habe die Konzession nicht vor ihrer Vergabe autorisiert, was gegen die Verfassung verstoße. Statt dessen habe der Vorstand des RAAN in Überschreitung seiner Kompetenz die Konzession gebilligt. Das Verfassungsgericht erklärte die Konzessionsvergabe des Umweltministeriums an SOLCARSA schließlich 1997 wegen Verstoßes gegen Art. 181 der Verfassung Nicaraguas für nicht verfassungskonform.⁴³ Trotz dieser eindeutigen Verfassungsgerichtsentscheidung nahm die Regierung Nicaraguas die Konzession jedoch weder zurück noch stoppte sie die Holzfällarbeiten. Sie versuchte vielmehr, den Mangel durch eine Genehmigung des Regionalrates "zu heilen". Obwohl es indigene Proteste gab, geschah dies auch, hingegen nicht einstimmig. Jene Mitglieder des Regionalrates, die sich dem nicht anschlossen hatte, wandten sich daraufhin für die Awas Tingni zunächst vergeblich an die nicaraguanischen Untergegerichte, dann erfolgreich an den nicaraguanischen Supreme Court. Dessen Verfassungssenat urteilte, die ursprünglich fehlende Zustimmung des Regionalrates könne nicht nachträglich geheilt werden, das Umweltministerium habe sich an die gültige Entscheidung von 1997 zu halten.

³⁹ Anaya/ Grossman, ebenda, S. 3.

⁴⁰ Vgl. Summary – Case of the Indigenous Mayagna Community of Awas Tingni (Fn. 4), S. 6 f..

⁴¹ Awas Tingni-Entscheidung (Fn. 5), S. 415.

⁴² Vgl. Summary – Case of the Indigenous Mayagna Community of Awas Tingni (Fn. 4), S. 3.

⁴³ Siehe Awas Tingni-Entscheidung (Fn. 5), S. 415 (q.iii); zu Art. 181 vgl. oben Fn. 27.

Erst jetzt wurde SOLCARSA von der Verfassungswidrigkeit ihrer Konzession unterrichtet.⁴⁴ Obwohl die Aufhebung der Holzfällkonzession ein Sieg für die Awat Tingni war, blieb die zentrale Frage der Landbesitzrechte weiterhin ungeklärt: Es fehlte an einer Demarkation des kommunalen Landes. Die Bereitschaft des Staates Nicaragua an einer Lösung der Landrechtsfrage schien mehr als fraglich.⁴⁵

II. Der Awat Tingni-Antrag an die Interamerikanische Menschenrechtskommission

Bereits 1995 hatten die Anwälte der Awat Tingni die Beschwerdemechanismen der AMK genutzt und der Kommission einen gegen die Republik Nicaragua gerichteten Antrag vorgelegt.⁴⁶ Darin wurde argumentiert, die Regierung Nicaraguas sei durch die ohne Konsultation der indigenen Gemeinschaften oder Einholung ihrer Zustimmung erfolgte Konzessionsvergabe an SOLCARSA ihrer rechtlichen Verpflichtung gemäß Verfassung und internationalem Recht nicht nachgekommen.⁴⁷ Nicaragua sei gemäß Art. 5 und 89 der Verfassung Nicaraguas ausdrücklich verpflichtet, kommunale Formen von Eigentumsrechten, d.h. die auf der Gemeinschaft basierenden traditionellen Eigentumsrechte inländischer indigener Völker anzuerkennen.⁴⁸ Die Konzession laufe auch Art. 21 AMK zuwider, der jedem das Recht auf Nutzung und Genuss seines Eigentums garantiere. Auch sei das Recht auf kulturelle Integrität verletzt. Die Kommission solle die Konzession stoppen und sich für sichere Landtitel einsetzen.⁴⁹

Umliegende indigene Gemeinschaften der Awat Tingni beteiligten sich an einer Amicus Curiae-Eingabe – einem juristischen Rat – an die Kommission, um den Fall wegen seiner Wichtigkeit für zukünftige Landvermessungen, Titel und Schutz indigenen Landes zu unterstützen.⁵⁰

⁴⁴ Ebenda, S. 416 f..

⁴⁵ *Anaya/Grossman* (Fn. 23), S. 7.

⁴⁶ *S. James Anaya*, The Awat Tingni petition to the Inter-American Commission on Human Rights: Indigenous lands, loggers and government neglect in Nicaragua, *St. Thomas Law Revue* 9 (1996), S. 157.

⁴⁷ Vgl. Summary – Case of the Indigenous Mayagna Community of Awat Tingni (Fn. 4). Zu Art. 27 ICCPR (s.o. Fn. 18) u. zum Verstoß gegen das Internationale Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung v. 7. März 1966 (UNTS 660, 212; BGBl. 1969 II, 962) vgl. *Grossman* (Fn. 35).

⁴⁸ Vgl. *Anaya/Grossman* (Fn. 23), S. 8.

⁴⁹ Vgl. ebenda, S. 3.

⁵⁰ Vgl. ebenda, S. 10 u. *Davis* (Fn. 4), S. 17 f..

III. Die Position der Awas Tingni und der Kommission vor dem IACourtHR

Im Juni 1998 legte die Kommission gemeinsam mit den sie beratenden Anwälten der Awas Tingni den Fall dem IACourtHR vor.⁵¹ Trotz aufgehobener Konzession war auch die Kommission damit unzufrieden, dass Nicaragua fortgesetzt weder traditionelles indigenes Land der Awas Tingni vermessen noch anderweitig gesichert hatte.⁵² Die Hauptargumentation war, die Regierung Nicaraguas verletze mit der Vergabe der Abholzungskonzession ihre Verpflichtungen aus Art. 1, 2, 21, 25 AMK.⁵³ Die Awas Tingni hätten Land- und Ressourcenrechte inne, die auf traditionellen Mustern des Landbesitzes beruhten und sowohl von der Verfassung Nicaraguas, vom Autonomiestatut der Regionen der Atlantikküste Nicaraguas als auch von Art. 21 AMK, Art. 27 ICCPR und der Konvention gegen Rassendiskriminierung, die alle Nicaragua rechtlich binden, geschützt würden.⁵⁴ Der unter dem Zivilpakt eingerichtete Menschenrechtsausschuss habe bestätigt, dass für indigene Gruppen traditioneller Landbesitz ein Aspekt ihrer gemäß Art. 27 ICCPR geschützten Kulturausübung sei. Der UN-Ausschuss zur Verhinderung rassistischer Diskriminierung verlange von den Staaten, die Rechte indigener Völker, ihr kommunales Land, ihre Territorien und Ressourcen zu besitzen, zu entwickeln, zu kontrollieren und zu nutzen, anzuerkennen und zu schützen.⁵⁵ Die Kommission hatte sich zudem auf weitere Entwicklungen im internationalen Recht und in internationalen Institutionen, die ausdrücklich die Land- und Ressourcenrechte indigener Völker betreffen, berufen.

Die Kommission bat das Gericht, zu erklären:⁵⁶

– 1. dass es die Regierung Nicaraguas durch die Nichtvermessung traditionellen Landes der Awas Tingni-Gemeinschaft unterlassen habe, angemessene Bedingungen zu schaffen, durch die die Mitglieder der Awas Tingni ihre kollektiven Eigentums- und Nutzungsrechte

⁵¹ Erst seit 2001 haben Rechtsvertreter und Opfer direkten Verfahrenszugang (Rules of Procedure of the Inter-American Court of Human Rights, art. 23, Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System (1997), OAE/Ser.L/V/1.4 Rev. 7 (repealed 2001) u. ders. (2001), OAE/Ser.L/V/1.4 Rev. 8.

⁵² Im Einzelnen s. Complaint of the Inter-American Commission on Human Rights, submitted to the Inter-American Court of Human Rights in the Case of the Awas Tingni Mayagna (Sumo) Indigenous Community against the Republic of Nicaragua, Arizona Journal of International and Comparative Law 19 (Spring 2002), S. 17-100 u. Final Written Arguments of the Inter-American Commission on Human Rights before the Inter-American Court of Human Rights in the case of the Mayagna (Sumo) Indigenous Community of Awas Tingni against the Republic of Nicaragua, ebenda, S. 325-366; vgl. *Anaya/Grossman* (Fn. 23), S. 3 u. 8.

⁵³ Im Einzelnen "Complaint of the Inter-America Commission on Human Rights (Fn. 52), S. 21-100, insb. S. 51-55, 58, 67-70 u. 83.; vgl. *Wiessner* (Fn. 9), S. 85 f..

⁵⁴ Zu ICCPR ("Zivilpakt") und ICERD s.o. Fn. 18 u. 47.

⁵⁵ Im Einzelnen *Grossman* (Fn. 35).

⁵⁶ Complaint of the Inter-American Commission on Human Rights (Fn. 52), S. 84 f..

an ihrem traditionellen Land und den dortigen natürlichen Ressourcen hätten sichern können;

– 2. dass die Regierung Nicaraguas durch die Vergabe der Abholzungskonzession an SOLCARSA für das traditionelle Land der Awat Tingni, ohne die Zustimmung der Gemeinschaft einzuholen oder ihre Rechte hinreichend zu berücksichtigen, das Eigentumsrecht und andere betroffene Menschenrechte verletzt habe und

– 3. dass der Staat Nicaragua keinen angemessenen staatlichen juristischen Schutz geboten habe, da keine effektiven und beschleunigten Entscheidungen auf die verschiedenen Versuche der Awat Tingni erfolgten, auf juristischem Wege die kommunalen Eigentumsrechte sicherzustellen und die Abholzungskonzession aufzuheben, sowie

– 4. dass angeordnet werde, Nicaragua habe unverzüglich mit dem Landvermessen zu beginnen und die kommunalen Landrechte der Awat Tingni – in Vereinbarkeit mit traditionellen Landbesitzmustern – spezifisch rechtlich zu garantieren, wobei ein Rahmen für die Vermessung aller indigenen Territorien der Atlantikküstenregion zu erstellen sei,

– 5. dass Nicaragua keine weiteren Konzessionen zur Ausbeutung natürlicher Ressourcen zum Nachteil des kommunalen Landes der Awat Tingni vergeben dürfe, ohne zunächst die Zustimmung der Gemeinschaft einzuholen,

– 6. dass der Gemeinschaft gerechter Schadensersatz für erlittene materielle wie moralische Schäden durch die Konzessionsvergabe an SOLCARSA zu leisten sei und

– 7. dass Nicaragua die Kosten des innerstaatlichen Verfahrens und des Verfahrens vor dem interamerikanischen System zu tragen habe.⁵⁷

Weitere Argumentationen wie die Verletzung des Rechts auf Leben (Art. 4 AMK), Ehre und Würde (Art. 11 AMK), Weltanschauungs- bzw. Religionsfreiheit (Art. 12 AMK), Vereinigungsfreiheit (Art. 16 AMK), Schutz der Familie (Art. 17 AMK) und Bewegungs- bzw. Wohnortfreiheit (Art. 22 AMK) wurden von der Kommission ausgespart, um eine Konzentration des Gerichts auf die Verletzungen der Art. 1, 2, 21 und 25 AMK zu bewirken.

IV. Zentrale Aussagen der wichtigsten "Amicus Curiae Briefs"

Die letztgenannten Normen wurden hingegen in einem dem IACourtHR vorgelegten gemeinsamen "Amicus Curiae Brief" der International Human Rights Law Group (IHRIG) und des "Center for International Environmental Law" (CIEL) thematisiert.⁵⁸ IHRIG und

⁵⁷ Vgl. Petition and Preliminary Declaration of the Mayagna Community of Awat Tingni on Reparations and Costs, Arizona Journal of International and Comparative Law 19 (Spring 2002), S. 367, S. 383.

⁵⁸ Auch die "Organization of Indigenous People of the Nicaraguan Caribbean" (s. Amicus Curiae Brief, presented by Nicaraguan Indigenous Organizations, Communities and Representatives in

CIEL konzentrierten sich in ihrer gemeinsamen dem Gericht eingereichten Stellungnahme auf Standards und Regeln zu Menschenrechten, indigenen Völkern und Umwelt.⁵⁹ Die essentielle Beziehung zwischen Land, Umwelt, Leben, Religion, Identität und Kultur sei so eng, dass kein effektiver, angemessener Schutz eines Einzelrechts – wie des Eigentumsrechts – zu gewährleisten sei, ohne andere Rechte wie das Recht auf Leben, Identität, Kultur und Religion einzubeziehen. Im Falle indigener Völker seien die genannten Rechte untrennbar miteinander verwoben und könnten nicht isoliert betrachtet werden, ohne die besondere Natur indigener Umstände zu missachten. Die Anerkennung dieser einzigartigen Rechte wirke sich erheblich auf die Sicherung des Fortbestehens indigener Verwaltung der Waldressourcen Nicaraguas aus sowie darauf, dass diese Ordnungsfunktion – kulturell und ökonomisch angemessen – rechtlich unterstützt werde.

Das “Assembly of First Nations” aus Kanada stürzte sich in einem eigenen “amicus brief” auf die weitreichenden kanadischen Verfassungsprinzipien zu indigenen Rechten sowie auf vorbildhafte gemeinsame Verwaltungsvereinbarungen zwischen indigenen und nicht-indigenen Gruppen.⁶⁰

V. Die Anhörung vor dem IACourtHR⁶¹

Ende 2000 legten die Kläger dar, dass Nicaragua eine Politik betrieben habe, die alle Ansätze indigener Gemeinschaften, ihr traditionelles Land rechtlich zu sichern, behindert habe. Nicaragua beantragte Klageabweisung, da die Awas Tingni innerstaatliche Rechtsmittel nicht voll ausgeschöpft hätten.⁶² Die Awas Tingni könnten den ererbten Landtitel nicht beanspruchen, da sie wegen gemischt-ethnischer Herkunft keine indigene Gemeinschaft seien und die Existenz ihres Dorfes an seiner jetzigen Stelle nur bis um 1940 zurückdatiere. Das von der Gemeinschaft beanspruchte Gebiet sei im Vergleich zur Anzahl

the case of the Mayagna (Sumo) Community of Awas Tingni, IACourtHR Case No. 11.555, submitted on Jan. 27, 1999 (<http://www.indian.org/>), die “Mohawk Indigenous Community of Akwesasne” (USA) u. der “National Congress of American Indians” (USA) reichten Amicus Briefs ein. Vgl. *Anaya/Grossman* (Fn. 23), S. 10 u. *Davis* (Fn. 4), S. 17 f. (dort Fn. 16).

⁵⁹ *IHRLG/CIEL* (Fn. 28), S. 4.

⁶⁰ Kanadische Verwaltungsvereinbarungen betreffen die Ressourcenentwicklung auf indigenem Land und sind seit 1998 wichtiger Teil der nationalen Forstpolitik (s. *Patrick Macklem/Ed Morgan*, *Indigenous Rights in the Inter-American System: The Amicus Brief of the Assembly of First Nations in Awas Tingni v Republic of Nicaragua*, HRQ 22 (2000), S. 569-602, S. 571 u. 595. Zu kanadischen indigenen Landrechten s. *Carstens* (Fn. 8), S. 247-328.

⁶¹ Transcript of the Public Hearing on the Merits, *Arizona Journal of International and Comparative Law* 19 (Spring 2002), S. 129-306 u. Transcript Appendix, ebenda, S. 310-323.

⁶² Vgl. *Anaya/Grossman* (Fn. 23), S. 10 f., speziell dort Fn. 17 m.w.N..

ihrer Mitglieder zu groß. Auch hätten benachbarte indigene Gemeinschaften zumindest teilweise ebenso Ansprüche auf das Land.⁶³

Das formelle Argument nicht voll ausgeschöpfter innerstaatlicher Rechtsmittel wurde vom IACourtHR abgelehnt: Am 1. Februar 2000 erklärte das Gericht das Verfahren für zulässig.⁶⁴

VI. Die Entscheidung des IACourtHR vom August 2001

Den Awat Tingni gelang es, zu beweisen, dass ihr Hauptdorf nur in geringer Entfernung vom Ursprungsort der Awat Tingni liegt und wie eine alte und eine neue Siedlung anzusehen ist. Das stützte ihren Landanspruch. Am 31. August 2001 fällte der IACourtHR seine Entscheidung zugunsten der "Mayagna Community of Awat Tingni". Erstmals wurde bestätigt, dass indigene Völker kollektive Rechte an ihrem traditionellen Land, dortigen natürlichen Ressourcen und der Umwelt inne haben.

Das Gericht stellte fest:⁶⁵

- 1) die kommunalen Eigentumsrechte und das Recht auf justiziellen Schutz der Gemeinschaft, Art. 21 und 25 AMK, wurden durch die Regierung Nicaraguas verletzt;
- 2) die Verpflichtung des gleichen Schutzes indigener Völker vor dem Gesetz (Art. 1.1. und 2 AMK) waren von der Regierung verletzt, Rechte und Pflichten der AMK waren nicht in nationales Recht umgesetzt worden;
- 3) der Regierung Nicaraguas wurde einstimmig aufgegeben, alle notwendigen gesetzlichen, Verwaltungs- und anderen Maßnahmen zu ergreifen, um effektive Bedingungen für die Landvermessung und Anerkennung von Eigentumstiteln indigener Gemeinschaften in Vereinbarkeit mit den Werten, Nutzungsformen und Bräuchen dieser Gemeinschaften zu schaffen.⁶⁶

⁶³ Reply of the Republic of Nicaragua to the complaint presented before the Inter-American Court of Human Rights in the case of the Mayagna Community of the Awat Tingni, *Arizona Journal of International and Comparative Law* 19 (Spring 2002), S. 101-127 u. Final written arguments of the Republic of Nicaragua on the merits of the issues, ebenda, S. 367-376. Zu Landkarten und ethno-graphischen Studien als Teil der rechtlichen Argumentation s. *Davis* (Fn. 4), S. 18 u. *Anaya/Grossman* (Fn. 23), S. 5 f..

⁶⁴ The Mayagna (Sumo) Awat Tingni Community Case, Judgement on the Preliminary Objections (1 Febr. 2000) IACoutHR (Ser. C), No. 67, paras. No. 40, 51, 56, 60 (<http://www1.umn.edu/humanrts/iachr/C/66-ing.html>); vgl. *Anaya/Grossman* (Fn. 23), S. 9.

⁶⁵ Awat Tingni-Entscheidung (Fn. 5), S. 440-442, para. 173; vgl. Inter-American Court Decision, Landmark Victory for Indians in International Human Rights Case Against Nicaragua, Sept. 18, 2001, 1 (http://www.indianlaw.org/body_iachr_decision.htm) u. *Anaya/Grossman*, ebenda, S. 11-13.

⁶⁶ Awat Tingni-Entscheidung, ebenda, S. 428, 438 u. 441, paras. 138, 164, 173 (3).

- 4) das Land zu vermessen und die Eigentumstitel der Awas Tingni anzuerkennen;
- 5) bis zur Vermessung und Titelerteilung sind sämtliche schädigenden Maßnahmen Dritter oder der Regierung, die Existenz, Wert, Nutzung oder Nutznießung des gemeinschaftlich genutzten und besessenen Landes wie dortiger Ressourcen beeinträchtigen, durch vorläufige Maßnahmen zu verhindern bzw. zu unterlassen;
- 6) Nicaragua ist verpflichtet, Kompensation in Höhe von US\$ 50.000 an die Awas Tingni zu leisten, und in dieser Höhe als moralischen Schadensausgleich zugunsten öffentlicher Arbeiten und Dienstleistungen zu investieren.
- 7) Nicaragua hat in Höhe von US\$ 30.000 für entstandene Gerichtskosten, mithin für Auslagen und Kosten der innerstaatlichen wie internationalen Rechtsstreitigkeiten aufzukommen.⁶⁷
- 8) alle 6 Monate hat Nicaragua zu den gerichtlich angeordneten Maßnahmen Bericht zu erstatten;
- 9) der IACourtHR bleibt zuständig und überprüft die vollständige Umsetzung der Entscheidung.

Zu den zentralen Punkten der Entscheidung im Einzelnen:⁶⁸

Die AMK wurde dadurch verletzt, dass der nicaraguanische Staat Nicaragua entgegen seiner Verfassung und Gesetzgebung, welche die Rechte indigener Völker generell anerkennen, indigenen Völkern effektive Rechte an Land und Ressourcen verwehrte.

Das Eigentumskonzept der AMK beinhaltet bereits unabhängig vom inländischen Recht⁶⁹ das durch gewohnheitsrechtliche Landbesitzrechte definierte kommunale Eigentum indigener Völker.⁷⁰ Für jene indigenen Gemeinschaften, die keinen Landeigentumstitel vorweisen können, soll der bloße Besitz des Landes genügen, um die offizielle Anerkennung als Eigentum zu erreichen.⁷¹ Richter Garcia Ramirez bezog sich hier auf die UN- und OAS-Entwürfe zu den Rechten indigener Völker und auf die ILO-Konvention 169 zu Indigenen- und Stammesvölkern und mahnte die fällige Achtung der Werte indigener Völker in Bezug

⁶⁷ Ebenda, S. 442, para. 173 (7); zur Urteilskritik bezogen auf Wiedergutmachung u. Kostenerstattung s. *Anaya/ Grossman* (Fn. 23), S. 13 f.

⁶⁸ Zum Folgenden s. Awas Tingni-Entscheidung (Fn. 5), S. 440-442, para. 173 (mit Verweis auf paras. 138, 139, 153, 155, 164, 167, 169); vgl. *Anaya/ Grossman* (Fn. 23), S. 11-13.

⁶⁹ Auf die Existenz einer vorherigen inländischen Rechtsnorm, wie in früherer Entscheidung gefordert, stellte das Gericht damit nicht mehr ab (s. Awas Tingni-Entscheidung (Fn. 5), S. 430, paras. 148, 149). In Nicaragua bestätigt das inländische Recht indigenes kommunales Eigentum.

⁷⁰ Die Rechte in internationalen Menschenrechtsinstrumenten haben eine "autonome Bedeutung, die nicht auf die Bedeutung, die ihnen durch inländisches Recht zukommt, begrenzt wird" (Awas Tingni-Entscheidung, ebenda, S. 429, para. 146).

⁷¹ Ebenda, S. 430 f., para. 151. Hier wurde die so genannte "evolutionäre" Interpretationsmethode angewandt, die normative internationale Entwicklungen innerhalb wie außerhalb des interamerikanischen Systems einbezieht (ebenda, S. 429, para. 146).

auf Land und Ressourcen an.⁷² Ergo wurde der Awat Tingni-Gemeinschaft ein durch Art. 21 AMK geschütztes kommunales Eigentumsrecht an dem Land zugesprochen, das sie gegenwärtig bewohnen. Dieses Eigentumsrecht schließt insbesondere angesichts der staatlichen Verpflichtungen, die Art. 1 und 2 AMK (gleicher Schutz indigener Völker vor dem Gesetz) zu beachten, ein Recht ein, dass dieses Land offiziell vermessen wird und Landtitel vergeben werden. Zuvor hätten angemessene staatliche Mechanismen zur geforderten Betitelung des Landes der Awat Tingni zur Verfügung gestellt werden müssen, da die Art. 1 und 2 AMK dem Staat auferlegen, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Nutznießung fundamentaler Rechte zu gewährleisten.

Sowohl durch die Konzessionsvergabe des zu betitelnden Landes an Dritte zur Ressourcenausbeutung als auch durch die Nichtvornahme der Landvermessung und Betitelung verletzte Nicaragua das indigene Eigentumsrecht und die dem Staat damit obliegende Schutzverpflichtung.

Des weiteren wurde Art. 25 AMK, der das Recht auf juristischen Schutz beinhaltet, verletzt, da es die Gerichte Nicaraguas versäumt hatten, rechtzeitig auf die innerstaatlichen Rechtsschritte der Gemeinschaft zu reagieren.

Schließlich wurden immaterielle wie materielle Wiedergutmachungsleistungen wegen einer Verletzung des Art. 63 (1) AMK zwar zuerkannt. Ein kurzfristig verlangtes Vorbringen der Kommission hierzu, dass wegen eines internen Verwaltungsfehlers verzögert bei Gericht eingetroffen war, wurde aber als verspätet abgelehnt.⁷³ Spezifizierte, höhere Nachweise für Schäden und Kosten wurden folglich nicht (mehr) vorgelegt bzw. einbezogen.⁷⁴

⁷² Zur anderen Ansicht des Richters Garcia Ramirez zu Klaggrund u. Reparationen s. ebenda, S. 450 f., paras 6-9.

⁷³ Awat Tingni-Entscheidung (Fn. 5), S. 433 f., para. 159.

⁷⁴ Die zu Beginn des Awat Tingni-Verfahrens vor dem IACourtHR noch übliche 'Reparationsphase' fand nicht statt (vgl. Rules of Procedure of the Inter-American Court of Human Rights, art. 23, Basic Documents Pertaining to Human Rights on the Inter-American System (1997) OAE/Ser.L/V/1.4 Rev.7 (seit 2001 aufgehoben)); zu Art. 23 u. zur Wiedergutmachungsforderung auch *Anaya/ Grossman* (Fn. 23), S. 13 f..

D. Zur Umsetzbarkeit des Awas Tingni-Urteils in nicaraguanisches Recht, insbesondere zum Status des Umsetzungsprozesses⁷⁵

Gemeinsame Kommissionen des Staates und der Awas Tingni sowie das neue Demarkationsgesetz bestimmen seither den Umsetzungsprozess.

I. Kostenerstattung und Resultate der gemeinsamen Kommissionen

Als Ausgleich für die im Rechtsstreit entstandenen Kosten übergab die Regierung Nicaraguas Anfang 2002 den Awas Tingni auf einem Treffen der Interamerikanischen Menschenrechtskommission und im Beisein der Presse einen Scheck über 30.000 US\$. Regierungsversprechen, dies als ersten Schritt der überfälligen Umsetzung der Awas Tingni-Entscheidung zu verstehen, wurden aber nicht eingehalten. Erst im April 2002 wurde diese Umsetzung erstmals offiziell auf einem Treffen der Regierung Nicaraguas und der Awas Tingni-Gemeinschaft besprochen. Im Beisein von Vertretern der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte einigte man sich auf die Einrichtung zweier gemeinsamer Kommissionen, bestehend aus Vertretern staatlicher Institutionen, der Awas Tingni und ihrer Rechtsvertretung: Eine "Joint Commission" sollte sich mit einer gemeinsamen Vereinbarung zur Investition der erstrittenen 50.000 US\$ befassen, eine andere mit der Planung des Prozesses der verschiedenen Phasen von Eingrenzung, Vermessung und Betitelung des kommunalen Awas Tingni-Gebietes sowie mit dem Schutz des besagten Territoriums vor illegalen Beeinträchtigungen. Die Erste Gemeinsame Kommission erreichte eine Vereinbarung zur Errichtung eines Internats für Awas Tingni-Kinder.⁷⁶ Die Zweite Gemeinsame Kommission zu den zentralen Fragen des Urteils hatte mit dem häufigen Wechsel der entsandten Regierungsbeauftragten, deren mangelnder Vorbereitung und fehlenden Entscheidungsbefugnissen zu kämpfen. Als das nationale Demarkationsgesetz noch auf Ebene der Nationalversammlung diskutiert wurde, beschloss die Zweite Kommission ein besonderes Verfahren für die Landvermessung und Betitelung des Awas Tingni-Gebietes zu definieren. Man war sich einig, dass der Staat für den Prozess der Vermessung und Titelvergabe verantwortlich zeichnet, indigenes Gewohnheitsrecht und die Gemeinschaft selbst umfassend einbezogen

⁷⁵ Stand: März 2004, Auskünfte von *Luis Rodríguez-Piñero*, Indigenous Law and Policy Program, University of Arizona, Tucson/ USA, v. 23. März 2004. Er gehört dem Anwälteam an, das die Awas Tingni zur Umsetzung der IACourTHR-Entscheidung berät. Vgl. *Indian Law Resource Center/ International Human Rights Law Group (ILRC/IHRLG)*, The Awas Tingni Case – Fifteen Months Later: The Challenge to the Implementation of the Decision of the Inter-American Court of Human Rights, Wash. DC (Jan. 16, 2003), S. 4-6 (<http://www.indianlaw.org/> (Aktualisierung zum Umsetzungsprozess alsbald)).

⁷⁶ Der Bau des Hauses in der Hauptstadt der „Nordatlantischen Autonomen Region“ und andere Detailvereinbarungen wurden lange nicht umgesetzt. Das "student hostel" ist aber mittlerweile erbaut und in Betrieb, der Staat zahlte einen Ausgleich für die mit der Verspätung des Baus verbundenen finanziellen Nachteile.

werden sollten sowie Rechte benachbarter Gemeinschaften zu respektieren sind. Damit die Regierung die weiterhin umstrittenen Schritte des Umsetzungsprozesses nicht länger als Ausflucht nutzte, um das Awat Tingni-Urteil nicht umsetzen zu müssen, wurde sie aufgefordert, ihren internationalen Verpflichtungen gleich wie nachzukommen. Vorausgesetzt, staatliche Maßnahmen würden die im Urteil anerkannten Rechte respektieren und mit den Prinzipien und Erfordernissen des IACourtHR übereinstimmen. Es wurde angedroht, ansonsten erneut das Gericht einzuschalten. Nicaragua sicherte daraufhin zu, ab Februar 2003 zunächst eine umfassende Bewertung der gegenwärtigen und erwarteten (traditionellen) Nutzung und des Besitzes des kommunalen Awat Tingni-Landes vorzunehmen.⁷⁷ Eine vorläufige Anerkennung der Nutzung, der Wohn-/ Besitz- und Vorteilsrechte am beanspruchten Gebiet sollte folgen. Nicht geklärt werden konnten die Zuständigkeiten von Zentral- und Regionalregierung für die Landpacht und zur Verhandlung über Territorialansprüche benachbarter Gemeinschaften.

II. *Das Demarkationsgesetz von 2003*

Bis 2001 hatte der Entwurf des – untauglichen und auf internationalen Druck hin erfolgten – Landvermessungsgesetzes keine Billigung gefunden, nicht zuletzt wegen gemeindlicher und nationaler Wahlen, die Rechte indigener Völker aussparten. Teils nahmen die indigenen Gruppen der Mískito und Mayagnas die Landvermessung deshalb in Eigenregie vor; eine Vereinbarung mit dem "Nicaraguanischen Institut für Territoriale Studien" wurde getroffen.⁷⁸ Erst gut ein Jahr nach dem Awat Tingni-Urteil nahm die Nationalversammlung das "Gesetz über die Festlegung indigenen Landes an der Atlantikküste Nicaraguas" an; ausführende Bestimmungen fehlten hingegen, auch das Einsetzen einer Demarkationskommission ließ auf sich warten.⁷⁹ Dieses Demarkationsgesetz (Ley No. 445) vom 23. Januar 2003 -von der Regierung Nicaraguas als Teil der Umsetzung des Awat Tingni-Urteils dargestellt – ist mit den gerichtlich festgelegten Erfordernissen zwar weitestgehend vereinbar. Dennoch gibt es in der Umsetzungspraxis enorme Probleme: So existiert zwar mittlerweile ein besonderes Verfahren für die Vermessung des Awat Tingni-Landes, jedoch funktioniert dieses bis heute, mehr als ein Jahr nach Annahme des Gesetzes Nr. 445, nicht.⁸⁰ Die Regierung hat sich zudem informell gegen die Ergebnisse der ersten Stufe des

⁷⁷ Die Finanzierung erfolgt durch das Landregulierungsprojekt der Weltbank in Nicaragua.

⁷⁸ *IWGIA-Document* (Fn. 23), S. 94 f.: Beispiel "BOSAWAS Biophere Reserve".

⁷⁹ *Alvaro Vergara Acosta*, Indigene Völker immer noch diskriminiert, Nicaragua-Forum Heidelberg, Aktuelle Informationen über Nicaragua v. 31. März 2003, Nicaragua News Service, <http://www.nicaragua-forum.de>.

⁸⁰ *La Gaceta Diario Oficial*, No. 16 del 23 de enero de 2003, Asamblea Nacional de la Republica de Nicaragua, Ley No. 445, Ley del Regimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indigenas y Comunidades Etnicas de las Regiones Autonomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los

Demarkationsprozesses (“diagnostico”) mit der bekannten Argumentation ausgesprochen, das betreffende Gebiet sei für so wenig Menschen zu groß. Die Verhandlungen sind gegenwärtig von Lethargie geprägt. Auch sind die im Demarkationsgesetz genannten Institutionen zu Vermessung und Betitelung⁸¹ nur formal eingerichtet worden. Eine örtliche Verordnung, die deren Arbeitsbedingungen regelt, wurde nun zwar angenommen, doch steht das notwendige formelle Erfordernis der Veröffentlichung noch aus.⁸²

E. Verfahren, mit denen der Urteilsvollzug eingeklagt wurde⁸³

Trotz vielfacher Bemühungen der Awas Tingni-Gemeinschaft um Kooperation war die nicaraguanische Regierung bisher nicht bereit oder in der Lage, die Entscheidung des IACourtHR von 2001 fristgerecht, zügig und vollständig umzusetzen. Entgegen der von diesem Gericht angeordneten Verpflichtung, das Gebiet der Gemeinschaft innerhalb von 15 Monaten, also bis Dezember 2002, zu vermessen und mit Landtiteln zu versehen, wurde bis dahin weder eine Studie erstellt, die die Vermessung vorbereitete, noch mit der eigentlichen Landvermessung und Titelerteilung begonnen. Auch die Anordnung des IACourtHR, innerhalb von 12 Monaten 50.000 US\$ zugunsten der Gemeinschaft zu investieren, wurde entgegen der gemeinsamen Vereinbarung zur Errichtung und Ausstattung des Internats nicht befolgt. Von Regierungsseite aus mangelt es nicht nur an Verständnis für Umfang und Relevanz der Awas-Tingni-Entscheidung sondern auch hinsichtlich des Mandats des IACourtHR. Letztlich scheint der politische Wille zu fehlen, das dem staatlichen Vorbringen⁸⁴ entgegenstehende Urteil zugunsten der, wie staatlicherseits argumentiert wurde, “nur kleinen Gruppierung der Awas Tingni” ernsthaft umzusetzen. Zumal die Umsetzung der Entscheidung der bisherigen angegebenen Politik des Staates bei der Betitelung indigenen Landes entgegen steht: Diese bestand darin, zwischen betitelten indigenen Gemeinschaften Korridore im nationalen Eigentum zu belassen, um staatlicherseits nicht von Atlantik- oder Karibikküste abgeschnitten zu sein und um auf nationalem Land, falls nötig, im öffentli-

Rios Bocay, Coco, Indio y Maiz. Vgl. hierzu i.E. den kommentierenden Vergleich zwischen dem Gesetz 445 und der Awas Tingni-Entscheidung in *Luis Rodríguez-Piñero Royo*, El caso Awas Tingni y el régimen de derechos territoriales indígenas en la Costa Atlántica de Nicaragua, Vortrag gehalten auf der Konferenz “Pueblos Indígenas y Derecho Internacional: Tendencias Locales y Realidad Local”, Universidad de la Frontera, Temuco (Chile), 20-22 de julio de 2003.

⁸¹ Comisiones Intersectoriales de Demarcación y Titulación (CIDT), Comisión Nacional de Demarcación y Titulación (CONADETI), vgl. Art. 41 und Art. 42 des Ley 445 (Fn. 80)

⁸² *Auskunft v. Rodríguez-Piñero*, Indigenous Law and Policy Program, 23. März 2004 (Fn. 75).

⁸³ Zum Folgenden ausführlich: *ILRC/IHRLG*, “Indigenous Community Sues the President of Nicaragua”, Press Release, Ciudad Bilwi (Puerto Cabezas) RAAN (Jan. 16, 2003), s. <http://www.indianlaw.org/> u. *ILRC/IHRLG*, The Awas Tingni Case – Fifteen Months Later (Fn. 75), S. 4 f..

⁸⁴ Vgl. “Reply of the Republic of Nicaragua...” (Fn. 63), 101-127, 101 f..

chen Interesse Infrastruktur wie Strassen und Stromleitungen zu errichten.⁸⁵ Nicaragua ist zudem einer der ärmsten Staaten der Hemisphäre mit nur begrenzten Mitteln für öffentliche Zwecke. Der Betitelungs- und Demarkationsprozeß aber ist kostspielig.⁸⁶

I. Der Beschluss des IACourtHR zu vorläufigen Maßnahmen von 2002

Obwohl der IACourtHR schon am 9. September 2002, ein Jahr nach seinem Awas Tingni-Urteil, einen Beschluss zu vorläufigen Maßnahmen zugunsten der Awas Tingni erlassen hatte, zögerte die Regierung Nicaraguas die Umsetzung der Awas Tingni-Entscheidung weiter hinaus. Bereits 2001 war der Regierung aufgegeben worden, bis zur Vermessung und Titelerteilung vorläufige Maßnahmen zu ergreifen, um die Integrität des kommunalen Landes und dortiger Ressourcen gegen schädigende Handlungen Dritter oder des Staates selbst zu schützen. So sollte bis zur Landtitelvergabe ein effektiver indigener Eigentumschutz gewährleistet bleiben. Zwischenzeitlich wurde jedoch illegal auf dem traditionellen Land der Awas Tingni Holz gefällt; Nicht-Indigene siedelten sich an, die durch Landwirtschaft und Holzfällaktivitäten die Awas Tingni und die dortige Umwelt zusätzlich schädigten. Effektive Maßnahmen der Regierung, die kommunalen Rechte zu schützen und irreparable Schäden an den natürlichen Ressourcen der Gemeinschaft, an ihrer Gesundheit und ihrem Wohlergehen zu verhindern, fehlten.

II. Anrufung von Appellate Court und Supreme Court 2003

Auch weiterhin blieben sowohl die im Awas Tingni-Urteil als auch die im zuvor genannten Beschluss eingeforderten Handlungen – der im Beschluss verlangte Bericht zu Ende 2002 eingeschlossen – trotz andauernden illegalen Holzfällens, Besiedlung etc. aus. So sahen sich die Awas Tingni am 16. Januar 2003 gezwungen, gegen den Präsidenten Nicaraguas, Enrique Bolaños, sowie gegen verschiedene Minister und andere Regierungsvertreter eine "amparo action"⁸⁷ vor dem nicaraguanischen "Appellate Court"⁸⁸ in Puerto Cabazas (Bilwi) einzureichen. Verlangt wurde, den Fall an das Oberste Bundesgericht, den Supreme Court of Nicaragua, weiterzuleiten. In ihrer Begründung brachten die Rechtsvertreter der Awas Tingni vor, die genannten Regierungsvertreter Nicaraguas seien ihrer offiziellen Verpflichtung nicht nachgekommen, die Entscheidung des höchsten Menschenrechtstribu-

⁸⁵ Vgl. ebenda, S. 121 f.

⁸⁶ Vgl. die ähnliche Argumentation des Staates zu den Kosten in der "Awas Tingni-Entscheidung" (Fn. 5), S. 436 (Nr. 161 f).

⁸⁷ Ähnlich einer Einstweiligen Verfügung zum Schutz anerkannter bürgerlicher und politischer Rechte.

⁸⁸ Berufungsgericht/ Rechtsmittelinstanz.

nals der Hemisphäre umzusetzen. Dabei seien sowohl die Verfassung als auch internationale Menschenrechtsverpflichtungen Nicaraguas verletzt worden. Der Verfassungssenat des Supreme Court steht nun in der Pflicht, den Regierungsmitgliedern ausdrücklich die vollständige Urteilsumsetzung verbindlich aufzugeben. Obwohl das Gericht laut "amparo law" innerhalb von 30 Tagen hätte antworten müssen, steht eine Entscheidung nach nunmehr über 15 Monaten immer noch aus.

F. Analyse der zentralen Teile des Awas Tingni-Urteils, seiner Umsetzung samt erneutem Verfahren und seiner (potentiellen) Folgen

Angesichts der bisherigen Annahmen der Interamerikanischen Menschenrechtskommission zu kollektiven Landrechten seit 1974 waren die Verlautbarungen dieser Kommission im Awas Tingni-Fall vor dem IACourTHR nur konsequent. Das Awas Tingni-Urteil des IACourTHR setzt diesen Trend des Interamerikanischen Systems an einer Anerkennung indigener Land- und Ressourcenrechte fort.⁸⁹ Zudem macht das Urteil den Wert des interamerikanischen Menschenrechtsschutzsystems bei der Lösung zentraler Streitigkeiten deutlich und stärkt zugleich das Rechtsstaatsprinzip, allem voran die Gleichheit vor dem Gesetz, und die Demokratie.

I. Wirkungen und Folgerungen für indigene Völker in Lateinamerika und andernorts

Die Awas Tingni-Entscheidung ist ein wichtiger Schritt hin zur internationalrechtlichen Akzeptanz indigener Völkerrechte. Die getroffenen Feststellungen werden auch Auswirkungen auf Staaten haben, die nicht Parteien der AMK sind, da das Recht auf Eigentum in weiteren internationalen Menschenrechtsinstrumenten verankert ist.⁹⁰ Das Urteil vermeidet die Diskriminierungen der Vergangenheit und ebnet den Weg zu einem neuen Verständnis der Rechte und des Status indigener Völker weltweit. Dadurch liefert es einen wichtigen Beitrag zum schnell anwachsenden internationalen Indigenenrecht und dessen Standards. Dies gilt besonders für das Streben indigener Völker nach Selbstbestimmung als unter-

⁸⁹ Z.B. in der Feststellung, dass den in internationalen Menschenrechtsinstrumenten artikulierten Rechten eine autonome Bedeutung zukommt, die nicht auf die Bedeutung inländischer Interpretation begrenzt ist, entspricht das Urteil dem Vorbringen der Kommission, die sich auf die Entscheidung des Europäischen Menschengerichtshofs zu analogen Eigentumsregelungen der Europäischen Menschenrechtskonvention berufen hatte.

⁹⁰ Übereinstimmend mit *Anaya/ Grossman* (Fn. 23), S. 15 u. *ILRC/ IHRLG, The Awas Tingni Case – Fifteen Months Later* (Fn. 75), S. 4. So zeigt die "American Declaration on the Rights and the Duties of Men" die menschenrechtlichen Verpflichtungen aller OAS-Staaten auf, die "Universal Declaration of Human Rights" drückt internationales Gewohnheitsrecht aus.

schiedliche Gruppen mit gesicherten Territorialrechten.⁹¹ Beispielsweise besteht ein Einfluss des Awat Tingni-Urteils auf die andauernden Verhandlungen zum Entwurf der UN-Deklaration über die Rechte indigener Völker und der Amerikanischen Deklaration über die Rechte indigener Völker, da es eine besondere Motivation zur Anerkennung indigener Eigentums- und Kollektivrechte schafft.⁹² Das Urteil fordert durch seine Symbolkraft nun auch über Lateinamerika hinaus Staatsverantwortlichkeit ein, damit sichergestellt ist, dass Gesetze und ihre administrative Ausführung zum Schutz der Eigentumsrechte indigener Völker wirklich genutzt werden.

Die Awat Tingni-Entscheidung des IACourtHR von 2001 gilt als Grundsatzurteil im Kampf indigener Völker Lateinamerikas für ihre kommunalen Land- und Ressourcenrechte, weil es deutlich gemacht hat, dass staatliche Mängel der Anerkennung, Respektierung und Inkraftsetzung indigener Land-, Ressourcen- und Umweltrechte künftig seitens des IACourtHR nicht toleriert werden. Damit ist die Entscheidung ein wesentlicher Fortschritt zum Schutz der Menschenrechte indigener Völker in den amerikanischen Staaten.⁹³ Mit besonderem Blick auf die jahrzehntelangen Auseinandersetzungen in Guatemala, Honduras, Mexiko und den USA könnte das Urteil die Durchsetzung indigener Landrechte innerhalb der von territorialen Disputen heimgesuchten Staaten des amerikanischen Kontinents erleichtern helfen.⁹⁴ An alle 35 Mitgliedsstaaten der OAS, die sich nicht adäquat mit indigenen Rechten befassen, wurde durch das Awat Tingni-Urteil eine deutliche Botschaft gesandt. Wie im 'Kitkatla-Fall' vor dem kanadischen Supreme Court seitens der indigenen Vertretung argumentiert wurde, sind internationale rechtliche Entwicklungen zu den Rechten indigener Völker – und hierzu zählt auch das Awat Tingni-Urteil des IACourtHR – selbst bei der Interpretation von Verfassungsverpflichtungen relevant.⁹⁵ Auf ähnliche

⁹¹ Ähnlich und überzeugend *Anaya/Grossman* (Fn. 23), S. 1, 13 u. 15.

⁹² Delegierte in der "Special Session of the Working Group to Prepare the Draft American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples" bezogen sich auf das Awat Tingni-Urteil und folgerten, dass die Staatenpflicht, indigene Gebiete anzuerkennen, zu vermessen und hierfür Landtitel zu vergeben, klarer zu fassen sei (Special Session of the WG to prepare the Draft American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, OEA/Ser.K/XVI/GT/DADIN/ doc.138/03, 5 May 2003, (Febr. 24-28, 2003, Washington D.C.), Report of the Rapporteur of the Special Session, Oswaldo Kreimer, S. 7. Vgl. *Davis* (Fn. 4), S. 17.

⁹³ So auch *IACHR*, Press Release (Fn. 22), S. 1 u. *Anaya/Grossman* (Fn. 23), S. 15.

⁹⁴ Mariana Jimenez, International Court rules against Nicaragua in territorial dispute with Indian group, 18 Sept. 2001, S. 1 (http://www.indianlaw.org/body_awat_tingni_pr_ap.htm).

⁹⁵ Siehe *Patrick Macklem*, "Indigenous Rights and Multinational Corporations at International Law", *Hastings Intern. & Compar. Review*, Vol. 24 (3) 2001, S. 475, S. 476 u. 478: Auch der so genannte Kitkatla-Fall befasst sich mit der Waldnutzung durch eine internationale Firma auf indigenem Gebiet, diskutiert die Rolle des Staates, multinationale Firmenaktivitäten im staatlichen Zuständigkeitsbereich zuzulassen sowie die Voraussetzungen für indigene Konsultation, wenn durch staatliche Handlungen oder Firmenaktivitäten indigene Rechte bedroht sind. Leider

innerstaatliche Verfahren, Fälle vor der Kommission und insbesondere auf Entscheidungen des IACourtHR dürfte das *Awas Tingni*-Urteil zukünftig durchaus Einfluss nehmen. Zumal das Interamerikanische System mit vergleichbaren Fällen aus Belize, Canada und den USA nach dem *Awas Tingni*-Urteil bereits zu tun hatte. In diesen ging es wie im *Awas Tingni*-Fall um die Frage, ob indigene Völker Land- und Ressourcenrechte auf der Grundlage traditioneller Nutzung und Besitzmuster inne haben und in welchem Umfang diese indigenen Rechte angesichts staatlicher Verweigerung der Beachtung traditioneller Besitzrechte durch internationales Recht geschützt sind.⁹⁶ Argumentationen des *Awas Tingni*-Urteils sind sowohl im Fall aus Belize als auch im US-Fall von der Interamerikanischen Menschenrechtskommission verwendet worden: Im Oktober 2003 bestätigte die Kommission, dass Belize die kollektiven Land- und Ressourcenrechte dortiger Maya verletzt habe, dass Umweltschäden Eigentumsschäden seien und die ökonomische Entwicklung nicht zu Lasten betroffener indigener Gemeinschaften gehen dürfe. Die Regierung Belizes müsse unverzüglich handeln, um die Landrechte der Maya zu schützen.⁹⁷ Parallelen zum *Awas Tingni*-Fall sind hier unverkennbar. Ähnlich sieht es mit dem „*Dann-Fall*“ (USA) aus. Der Bericht vom Januar 2003 hierzu gilt als Sieg im Bereich Land- und Umweltrechte auch über die USA hinaus: Dort bestätigte die Kommission, dass die USA in ihrem langwährenden Umgang im Landrechtsstreit zwischen der Regierung und den Western Shoshone Indians in Nevada internationales Menschenrecht verletzt habe. Ansprüche der Regierung auf das Land der Western Shoshone wurden als ungesetzlich bezeichnet.⁹⁸ Schließlich wurde indirekt auch in argentinischen und chilenischen Fällen auf *Awas Tingni* Bezug genommen.⁹⁹

Das *Awas Tingni*-Urteil enthält unverkennbar eine gewichtige Interpretation zum generellen Menschenrecht auf Eigentum. Es ist zu begrüßen, wie intensiv sich dieser Präzedenzfall mit den Eigentumsrechten einer indigenen Bevölkerungsgruppe befasst hat, zumal die gesamte Kultur und Existenz indigener Gemeinschaften – wie auch die *Amicus Briefs*

ist das Gericht nicht auf die internationalrechtliche Argumentation eingegangen (s. die Entscheidung im Einzelnen unter <http://www.lexum.umontreal.ca/csc-scc/en/>).

⁹⁶ Siehe *Mary and Carrie Dann against United States*, Case No. 11.140, Inter-Am.C.H.R. 99 (1999); *Maya Indigenous Communities and their Members against Belize*, Case No. 12.053, Inter-Am.C.H.R. 78 (2000), www.cidh.org/annualrep/2000eng/ChapterIII/Admissible/Belize12.053.htm (Entscheidung der Kommission über Zulässigkeit v. 5. Okt. 2000), die endgültige Entscheidung wurde bisher nur den Parteien mitgeteilt; *Carrier Sakani Case*, Case 12.279 (Canada). Vgl. hierzu i.E. *Anaya/Williams* (Fn. 2), 36-41 m.w.N.. Die USA und Belize sind keine Parteien der AMK.

⁹⁷ *Indian Law Resource Center*, „Inter-American Commission finds Belize is violating Maya Human Rights“, Jan. 21, 2004, ([http://www.indianlaw.org/press release](http://www.indianlaw.org/press%20release)).

⁹⁸ Siehe hierzu z.B. *Deborah Schaaff/ ILRC*, „International human rights panel final report: U.S. violating Western Shoshone human rights“ (<http://www.indianlaw.org/> mit weiteren Artikeln).

⁹⁹ *Auskunft v. Rodríguez-Piñero*, Indigenous Law and Policy Program, 23. März 2004 (Fn. 75).

anschaulich ausführten – vom seit Generationen bewohnten bzw. genutzten Land abhängen.¹⁰⁰ Nunmehr folgen indigene Territorialrechte unmittelbar aus dem indigenen Gewohnheitsrecht und dem faktischen, in indigenen Werten und Gebräuchen verankerten gemeinschaftlichen Landbesitz. Sie sind nicht von der Existenz eines formalen, durch den Staat vergebenen Titels abhängig. Dieses Verständnis wurde durch die Urteilsausführungen zur Wiedergutmachung bekräftigt.¹⁰¹

Neben der Übernahme des in der AMK niedergelegten Eigentumskonzepts besonders bedeutsam ist die gerichtliche Äußerung von 2001, dass die staatlicherseits rechtlich fixierten Maßnahmen zum Schutz und zur Demarkation indigenen Landes 'illusorisch und ineffektiv' seien. Denn dies zwingt zu – gegebenenfalls einklagbaren – rechtlichen Verfahren für die Landvermessung und zur offiziellen Anerkennung der Eigentumsrechte indigener Gemeinschaften. Nur durch Landvermessungsverfahren und die Anerkennung ihrer Landrechte kann sich die jeweils betroffene indigene Gemeinschaft sicher sein, in welchem Umfang sie über ihre Ländereien verfügen kann und inwieweit sie vor Eingriffen auf das von ihnen bewohnte Land und in dortige Ressourcen rechtlich geschützt ist. Denn ohne eine Vermessung indigenen Landes können an der Ausbeutung natürlicher Ressourcen interessierte Unternehmen noch leichter und auch von Gesetzes wegen ohne indigene Zustimmung in dieses Land eindringen.¹⁰² Die Awat Tingni-Entscheidung wird sich somit auf den "bestehenden Konflikt zwischen den kollektiven, nichtdokumentierten Landrechten indigener Gemeinschaften und den Ressourcen- und Entwicklungsinteressen nationaler Regierungen und ihrer 'corporate partner' auswirken".¹⁰³ Dies ist sinnvoll angesichts der Tatsache, dass von Süd-Chile bis zum Amazonas, von den Anden bis zu den Wäldern Zentralamerikas heute kaum mehr indigene Gebiete existieren, denen es an Wert für globale ökonomische Interessen mangelt.¹⁰⁴

II. *Besondere inner-nicaraguanische Konsequenzen*

Das Awat Tingni-Urteil war nur der erste Schritt zur Verwirklichung indigener kommunaler Eigentumsrechte in Nicaragua. Der andauernde Umsetzungsprozess ist die schwierigere Phase. Nicaraguas Gesetze stimmen zwar mit dem sich entwickelnden internationalen

¹⁰⁰ Ebenso *Grossman* (Fn. 35).

¹⁰¹ Awat Tingni-Entscheidung (Fn. 5), S. 441, paras. 173 (3)-(4), Verweis auf paras. 138, 153, 164.

¹⁰² Summary – Case of the Indigenous Mayagna Community of Awat Tingni (Fn. 4), S. 1 f..

¹⁰³ So auch *Macklem/Morgan* (Fn. 60), S. 571.

¹⁰⁴ Ebenso *Rodolfo Stavenhagen*, "Reshaping the Multicultural Nation in Latin America", Department of Sociology, El Colegio de México 2000 (liegt der Verfasserin im Entwurf vor), S. 489-503, S. 499.

Recht überein.¹⁰⁵ Doch belegt die zögerliche Umsetzung nach dem *Awas Tingni-Urteil* mangelnden Vollzugswillen. Die vollständige Befolgung der Entscheidung des IACourtHR von 2001 und der generelle Schutz der Rechte indigener Völker, natürlicher Ressourcen und der Umwelt an der Atlantikküste werden jedoch nicht ohne ernsthafte Änderungen in der Einstellung und dem politischen Willen der Regierung Nicaraguas möglich sein. Eine erfolgreiche umfassende Umsetzung bedarf der weiteren Unterstützung der Organe des Interamerikanischen Systems, des Drucks der Zivilgesellschaft indigener Völker der amerikanischen Staaten und seitens der internationalen Gemeinschaft.¹⁰⁶

Ist der Inhalt des Urteils von 2001 auch überwiegend ein Sieg der *Awas Tingni* und in der Folge auch anderer indigener Gemeinschaften Nicaraguas auf rechtlicher, noch nicht auf praktischer Ebene, so sind die geringen geldwerten Wiedergutmachungsleistungen wegen des Fristablaufs nicht repräsentativ. Da die Änderung des Vorgehens des IACourtHR bei Reparationen, d.h. der Verzicht auf eine separate Verhandlung der Wiedergutmachung während des Verfahrens, für die Verspätung mitursächlich war, sollten knappe Fristen des Gerichts vermieden werden.

Die weitere (Präzedenz-)Entscheidung von 2002 – der richtungsweisende Beschluss des IACourtHR zu vorläufigen Maßnahmen, der generell nur in besonders extremen und eiligen Fällen gefällt wird – unterstreicht nicht nur die besondere Bedeutung, die der Umsetzung des Urteils zukommt, sondern auch die Wichtigkeit, die indigene Völker der Verbindung zum Land beimessen.

Das Ergebnis der Ersten Gemeinsamen Kommission zur Errichtung eines Internats war bereits ein gewisser Erfolg. Trotz der zu kritisierenden schleppenden Realisierung sind es Bau und Inbetriebnahme des Internats allemal. Auch die Vereinbarungen der Zweiten Gemeinsamen Kommission zu den zentralen Themen der Vermessung und Landtitelvergabe waren bereits als positiv zu bewerten, war man sich auch über die genauen Schritte des Prozesses uneinig. Da der nicaraguanische Staat nun endlich den ersten praktischen Schritt des Landvermessungsprozesses – die Bewertung des von den *Awas Tingni* genutzten und besessenen Landes – vorgenommen hat, bleibt die beabsichtigte vorläufige Anerkennung von Nutzung, Wohn-/ Besitz- und Vorteilsrechten am beanspruchten Gebiet ebenso wie die Klärung von Regierungszuständigkeiten für Landpacht und Verhandlungen über Territorialansprüche angrenzender Gemeinschaften weiter zu hoffen.

Das zeitweilige Unterlassen der Einführung jener 2001 im *Awas Tingni-Urteil* eingeforderten rechtlichen Mechanismen für die Landvermessung verstieß klar gegen den rechtli-

¹⁰⁵ Belegt z.B. bei *Wiessner* (Fn. 9), S. 127 zur Demarkation und Registrierung indigenen Landes.

¹⁰⁶ Ebenso *Grossman* (Fn. 35), S. 2 f..

chen Schutz und die Eigentumsrechte indigener Völker, wie sie in der von Nicaragua unterzeichneten AMK garantiert sind.¹⁰⁷

Ob nunmehr, seit dem Demarkationsgesetz Nr. 445 von Anfang 2003, 'angemessene rechtliche Maßnahmen des Staates zur Sicherung indigener Territorialrechte' in Nicaragua bestehen, bleibt weiter umstritten. Nach überzeugender Meinung von Luis Rodríguez-Piñero Royo existieren solche Mechanismen auch ungeachtet des neuen Demarkationsgesetzes gegenwärtig nicht, denn das Vermessungsverfahren existiert nur formal; zudem hat seither keine indigene Gemeinschaft einen Titel an ihrem Land erhalten, noch sind hierzu einschlägige Verfahren formal eingeführt worden.¹⁰⁸ Dass darüber hinaus das "by-law" zu Arbeitsbedingungen der durch das Demarkationsgesetz eingeführten Institutionen zwar angenommen, aber bisher nicht formal veröffentlicht wurde, ist ein Vorgehen, das leider beispielhaft ist für das nicaraguanische Rechtssystem.¹⁰⁹

G. Fazit und Ausblick

Dass Nicaragua am Awat Tingni-Verfahren aktiv teilnahm, hat zwar bisher leider nicht wie erhofft die vollständige Einhaltung der Entscheidung durch die Regierung Nicaraguas bewirkt.¹¹⁰ Doch das Awat Tingni-Urteil und der Beschluss des IACourtHR zu vorläufigen Maßnahmen können von der innerstaatlichen Rechtsprechung nicht ignoriert werden, so dass das gegenwärtige innerstaatliche Verfahren zur Umsetzung des Urteils – sobald es denn entschieden wird – nun Rechtsschutz ermöglichen müsste.

Trotz dieses erneuten Verfahrens vor dem IACourtHR und des mühsamen Umsetzungsprozesses mit noch unzureichenden konkreten Resultaten zu den zentralen Punkten des Awat Tingni-Urteils bestehen zukünftig zumindest gewisse Aussichten auf die Realisierung eines angemessenen Landbesitzsystems in Nicaragua. Denn der nicaraguanische Staat, der seit Februar 2003 die Vizepräsidentenschaft der Arbeitsgruppe zum Entwurf einer "American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples" inne hat und 2003 den "First Meso-American Congress on Protected Areas" beherbergte, sollte seine internationale Reputation im Bereich innerstaatlicher indigener Rechte und Umweltschutz verbessern: Das Maß der Dinge ist und bleibt eine zügige, umfassende Umsetzung der Awat Tingni-Entscheidung.

¹⁰⁷ *ILRC/ IHRIG*, The Awat Tingni Case – Fifteen Months Later (Fn. 75), S. 3.

¹⁰⁸ So Luis Rodríguez-Piñero, Indigenous Law and Policy Program, 23. März 2004 (Fn. 75).

¹⁰⁹ Rodríguez-Piñero, ebenda.

¹¹⁰ Anders noch Grossman (Fn. 35), S. 2.

Bisher ist effektiver Rechtsschutz für indigene Gemeinschaften, um ihr Land und dortige natürliche Ressourcen zu schützen, in Nicaragua nicht vorhanden. Nicaraguanische Untergerichte haben hier Schutz versagt. In der Tat war der von James Anaya zu Beginn des Awas Tingni-Verfahrens eingereichte "amparo" der erste seinesgleichen in Nicaragua zu indigenen Landrechten.¹¹¹

Trotz einer verfassungsrechtlichen Rechtsprechung zugunsten der indigenen Bevölkerung – wie im Awas Tingni Fall geschehen – herrscht immer noch eine systematische Diskriminierung dieser Minderheiten in Nicaragua vor. Indigene Rechte wurden auch 2003 bei Land-spekulationen traditionelles Gemeindeland betreffend verletzt.¹¹² Während einige indigene Gemeinschaften über rechtlich registrierte Eigentumstitel verfügen, gilt dies immer noch nicht für die Mehrheit der Gemeinschaften. Zwar sind diese als Eigner ihres Landes anerkannt, doch wurden Grenzen nicht festgelegt. Theoretisch wurde die Forderung nach einem fairen Gesetz, das einen klaren Mechanismus einführt, durch den das historische Erbe indigener Völker an Land und Wasser als wesentliche Elemente für die Erhaltung ihrer Kultur, Sprache, Religion und ihres Lebensstils anerkannt wird¹¹³, mit dem Demarkationsgesetz von 2003 erfüllt. Praktisch könnten wegen der Umsetzungsprobleme selbsttätige Demarkation und Vereinbarungen zur Erreichung der Landvermessung ein Model für andere nichtvermessene Gebiete sein. Auch könnten neben dem Demarkationsgesetz historische, noch gültige Vereinbarungen anerkannt werden.¹¹⁴ Insgesamt sollten die für das Überleben indigener Völker essentiellen indigenen Landrechte und diesbezügliche Autonomie endlich als Chance für die staatliche Einheit wie für eine ressourcenschonende ökonomische Entwicklung begriffen werden.

¹¹¹ Verwandte Fälle s. unter <http://calpi.nativeweb.org>: Entscheidung Nr. 123 (13/6/2000) des nicaraguanischen Supreme Court erkennt Rechte traditioneller Autoritäten von Rama Cay an, ihre Gemeinschaft zur Verteidigung ihrer Eigentumsrechte am kommunalen Land zu vertreten. Laut Entscheidung Nr. 150 (16/8/2000) des Gerichts soll der Appeals Court von Bluefields (Autonome Region Süd-Atlantik) den Prozess traditioneller Autoritäten der ethnischen Gemeinschaft von Monkey Point und der Rama gegen den Präsidenten der Republik um die Vorlage eines Entwurfs zur Konzession eines Trockenkanal-Projektes verhandeln.

¹¹² So bereits *Maria Luisa Acosta* in: *Alvaro Vergara Acosta*, Indigene Völker immer noch diskriminiert, Nicaragua-Forum Heidelberg, Aktuelle Informationen über Nicaragua v. 31. März 2003, Nicaragua News Service (<http://www.nicaragua-forum.de>).

¹¹³ Im Detail *IWGIA*-Document (Fn. 23), S. 90-93.

¹¹⁴ So überzeugend das *IWGIA*-Document, ebenda, S. 95.

without implementation the whole idea will be a pipe dream. Implementation may require political will, and, perhaps, an institutional framework – an implementation body. Even so, the judiciary, as an organ of government concerned with implementation/enforcement of laws has an important role to play at the domestic level. In the past, it seems (Commonwealth Africa) judges had contributed in some way in encouraging dictatorial governments. This article argues that in light of the recent regional-international instruments on democracy, judges should play the role of promoting and sustaining democracy in Africa.

Indigenous collective land and resource rights: the Awas Tingni Decision of the Inter-American Court of Human Rights

By *Margret Carstens*, Berlin

In August 2001, the Inter-American Court of Human Rights, in a precedent-setting decision, declared that Nicaragua violated the human rights of the Awas Tingni Mayagna (Sumo) Indigenous Community. The Court ordered the government to recognize and protect the community's legal rights to its traditional lands, natural resources, and environment. Nicaragua now must adopt, pursuant to article 2 American Convention, the legislative, administrative, and any other measures necessary to create an effective mechanism for delimitation, demarcation, and titling of the property of indigenous communities in accordance with their customary law, values and customs in its domestic law. Although the Court imposed upon Nicaragua the duty to demarcate and title the Awas Tingni territory within fifteen months, this compliance period expired and Nicaragua had still failed to take decisive action. For this reason, on January 16, 2003, the Awas Tingni Community filed a complaint in the Appellate and Supreme Courts of Nicaragua. The later is being asked to order Nicaragua to finally comply with the 2001 Inter-American Court decision. Despite these implementation problems, the Awas Tingni decision has sent a clear message to all member states of the Organisation of American States that have not yet adequately addressed the rights of indigenous peoples. The Awas Tingni case and decision not only revived the important legal and political discussion in respect of indigenous collective rights, resource exploitation by multinational corporations and the role of the state but also the 2001 legal precedent holds the potential to further the transformation of international law into an ever more meaningful and effective instrument for addressing the human rights concerns of indigenous peoples in the Americas and worldwide.