

Huang Yunsong / Andreas Gruschke

## Kulturelle Sicherheit unter Bedingungen unsicherer Existenz? Das Bodenproblem der Tibeter im indischen Exil\*

Über tibetische Kultur zu sprechen, ist eine kontroverse Angelegenheit geworden, seitdem der Dalai Lama und seine Anhänger erfolgreich eine tibetische Exilgemeinschaft aufgebaut haben. Noch Jahrzehnte, nachdem die Zentralregierung der Volksrepublik China die volle Kontrolle über Tibet übernommen hatte, behauptete die Dharamsalabasierte „Regierung der tibetischen Gemeinschaft in Indien“ (MICHAEL 1985: 741), d. h. die ehemals Exilregierung genannte spätere CTA (*Central Tibetan Administration*), „die wahre Vertreterin von Tibet und die Hüterin einer bedrohten Kultur zu sein“ (ANAND 2008: 115). Dies führte letztlich zu der weit verbreiteten Vorstellung, dass die „wahre kulturelle Autorität eher im Exil als innerhalb Tibets“ zu finden sei (POWELL 1992: 384) und dass „authentische tibetische Kultur“ nur in den tibetischen Exilgemeinden außerhalb Chinas überleben und unterstützt werden könne.<sup>1</sup> Obwohl deutlich geworden ist, dass die tibetische Kultur auch in tibetischen Gebieten Chinas und nicht nur in den tibetischen Exilgemeinden überlebt hat, ist die Frage nach der kulturellen Sicherheit der Tibeter nur für Tibet, aber niemals wirklich für Indien oder Nepal gestellt worden. Hierfür können im Wesentlichen zwei Gründe angeführt werden: einerseits die ernsthafte Bedrohung der tibetischen Kultur in Tibet selbst, die zumindest im Jahrzehnt der Kulturrevolution keinerlei Chancen für irgendeine Form kultureller Sicherheit bot (vgl. GRUNFELD 2008), andererseits die augenscheinlich bessere Existenzsicherung wie auch kulturelle Entfaltungsmöglichkeiten der Tibeter im Exil in Indien, dessen Regierung „Gebiete mit unkultivierten Flächen von je mehreren Tausend Hektar in mehreren Bundesstaaten und Regionen Indiens zur Verfügung stellte, wodurch jeder Tibeter in den Besitz von etwa einem *acre*<sup>2</sup> Land kam“ (MICHAEL 1985: 741). Da dies als „ein Modell der guten Integration in die gastgebende Gesellschaft“ (PROST 2008: 8) angesehen wurde, gab es offensichtlich keinen Grund, den Lebensunterhalt der Tibeter oder ihre kulturelle Sicherheit in Frage zu stellen.

Wie wir zeigen werden, sind die Aussichten für die weitere Sicherung der Existenzgrundlage vieler Tibeter in Indien als Basis ihrer kulturellen Existenz düster, womit auch ihre kulturelle Sicherheit ernsthaft bedroht sein könnte. Unter allen Problemen der Existenzsicherung der Tibeter in Indien ist die Landfrage – die Gefahr, dass ihr Land mit Unterstützung oder Einwilligung der örtlichen Behörden von Einheimischen an sich gerissen wird – in den letzten zehn Jahren zum bedeutendsten Problem geworden. Aufgrund des vorläufigen Charakters dieser Studie können hier nur einige

---

\* Der Beitrag einschließlich der im Original englischen Zitate wurde von Fabian Jacobs und Andreas Gruschke aus dem Englischen übersetzt.

<sup>1</sup> Für weitere Hinweise siehe z. B. ANAND (2008: 115, 117), BROX (2006: 88), PROST (2008: 8), RICHARDSON (1998: 707 f.) sowie SHAKYA (1999: 413).

<sup>2</sup> Die englisch-amerikanische Maßeinheit *acre* entspricht mit 4 047 m<sup>2</sup> etwas weniger als einem halben Hektar.

der bestehenden Herausforderungen beleuchtet werden, zumal die Gesamtsituation der Tibeter in Indien eher unklar ist. Diese Hintergrundsituation soll daher zunächst dargestellt und beurteilt werden. Im Zentrum steht das Bodenproblem der Tibeter in Indien, eine Angelegenheit, die geeignet ist, die Grundlagen ihrer Existenz, d. h. ihr Wirtschaften, die Sicherung ihres Lebensunterhalts, ihrer Kultur und ihrer Identität in Frage zu stellen und das, falls eine Lösung gefunden wird, schließlich zu dem führen kann, was wir die *Rehabilitation* der Tibeter im indischen Exil nennen wollen: d. h. die erfolgreiche Eingliederung in die Gesellschaft, zu den Bedingungen ihres Gastlandes Indien.

Der vorliegende Beitrag untersucht das Bodenproblem im Hinblick auf die vorgenannten Punkte im Kontext der kommunalen Gesetze. Hierfür geben wir zuerst eine kurze Einführung zur Herkunft des Bodenproblems, in der der Status der Tibeter in Indien und ihre Verwundbarkeit aufgrund drohender Zwangsräumung sowie die von der indischen Regierung ergriffenen politischen Maßnahmen zur Bewältigung des Problems beleuchtet werden. Zweitens werden die gegensätzlichen Positionen der Tibeter und der indischen Behörden zum Bodenproblem analysiert, wobei die Perspektiven der tibetischen Gemeinschaften, der Regierungen der Bundesstaaten und der Zentralregierung der Indischen Union mit einbezogen werden. Drittens werden die rechtlichen Parameter, die wesentlich zur Blockade einer Lösung des Bodenproblems beitragen, detailliert betrachtet. Viertens wird die wichtigste politische Maßnahme, die die Unionsregierung hinsichtlich der Bodenproblematik der Tibeter ergriffen hat, sowohl unter vordergründigen Blickwinkeln als auch sachbezogen interpretiert.

„Rehabilitation“<sup>3</sup> kann nicht als Allerweltswort definiert werden. Um dem Begriff in Bezug auf Menschen im Exil, wie den Tibetern in Indien, eine relevante zeitgenössische Bedeutung zu geben, ist es am ehesten zielführend, wenn er aus gesellschaftlicher und ökonomischer Perspektive betrachtet wird, etwa mit Blick auf einen menschenwürdigen Lebensunterhalt, leidlichen Wohlstand und uneingeschränkten Schutz, unter dem Rechte und Sozialleistungen weder unter internationalen noch kommunalen Gesetzen verhandelbar sind. Wenn für diesen Zweck zudem die kulturellen Rechte und Werte der Tibeter wertgeschätzt und unangetastet bleiben, wäre damit eine Form der kulturellen Sicherheit gewährleistet, wie sie im vergleichbaren Kontext auch für die Aborigines in Australien beschrieben wurden (Department of Health/Gov. of Western Australia, nach GRUSCHKE in diesem Band).

Es waren aber wohl eher geostrategische Betrachtungen als bloße Großzügigkeit, welche die Regierung unter Jawaharlal Nehru, von 1947–1964 erster Ministerpräsident Indiens, veranlassten, den 14. Dalai Lama und seine Gefolgschaft 1959 im Lande aufzunehmen (CHELLANEY 2009). Als eines der wichtigsten strategischen Mittel Indiens, um ein Gegengewicht zu China zu bilden,<sup>4</sup> genossen die tibetischen Gemeinden in Indien im Vergleich zu anderen Gruppen in ähnlicher Situation von Anfang an besondere Fürsorge und bevorzugte Behandlung. Seit 1959 sind Regierungen von zehn indischen Bundesstaaten auf die Forderung Nehrus eingegangen, Land für die Ansiedlung von Tibetern bereitzustellen. So hat etwa die Regierung von Karnataka seit 1961 insgesamt

<sup>3</sup> Nach DAIYA (2011: 127) wird vom Staat, der die Aufgabe der Rehabilitation tragen soll, verlangt, dass er einen Ort der „Fürsorge, des Schutzes und der Zugehörigkeit“ darstellt.

<sup>4</sup> Jigme Yeshe, Doktorand am Zentrum für Ostasiatische Studien, Schule für Internationale Studien der Jawaharlal Nehru Universität; Interview in Chengdu am 15.04.2016.

6 142,25 Hektar Boden an Tibeter verpachtet (KAGGERE 2015). Die Regierung des Bundesstaats Orissa hat ebenfalls rund 2 250 Hektar Boden für die Ansiedlung von fast 2 500 Tibetern zur Pacht freigegeben (LEAF 2013). Doch was auf den ersten Blick nach Gastfreundschaft aussieht, bietet nur ein unvollständiges Bild. Aufgrund der Rehabilitationsanstrengungen vonseiten der indischen Unionsregierung konnten die tibetischen Gemeinden auf dem an sie verpachteten Land seit Jahren gedeihen, ohne auch nur zu ahnen, dass der ihnen zur Verfügung gestellte Boden – als eigentliche Grundlage für ihre gesellschaftliche Eingliederung (Rehabilitation) – sie eines Tages durch Konfrontationen und Rechtsstreitigkeiten mit Einheimischen, einflussreichen Gruppen und lokalen Behörden in große Schwierigkeiten bringen würde. Die Tragödie um das Pachtland im langwierigen Rehabilitationsprozess ist gekennzeichnet durch drohende Zwangsräumungen, Bestrafungen durch Konfiszierung und die uneindeutige Haltung des Gastgebers. Sie wurde verursacht durch Auseinandersetzungen um ihren Status, durch gegensätzliche Diskurse verschiedener Parteien, durch eine Reihe gesetzlicher Einschränkungen und die fortwährende Unklarheit ihrer Rechtslage nach der 2014 neu eingeführten Rehabilitationspolitik für die Tibeter (*Tibetan Rehabilitation Policy*, weiter als TRP 2014 abgekürzt).

## Zur Hintergrundsituation der Tibeter in Indien

### Demografie und Status der Tibeter in Indien

Die Abteilung für Freiheitskämpfer und Rehabilitation (*Freedom Fighter and Rehabilitation Division*) im indischen Ministerium für innere Angelegenheiten (*Ministry of Home Affairs*, weiter als MHA bezeichnet) gibt die Zahl der Tibeter in Indien für das Jahr 2009 mit 110 095 an. Sie sind hauptsächlich in den 45 Siedlungen ansässig, die über zehn indische Bundesstaaten verteilt sind, wobei viele von ihnen auch außerhalb dieser Siedlungen leben (TRP 2014: 9). Interessanterweise besteht eine erhebliche Diskrepanz zwischen den Zahlen des MHA und den Statistiken der CTA. Gemäß der letzten Volkszählung der CTA von 2009 zählte die tibetische Bevölkerung in Indien 94 203 Personen, was 14,4 % unter den Angaben des MHA liegt. Wenn die indische Unionsregierung offiziell von der CTA verlangt, die Entwicklung vor allem der außerhalb der Siedlungen lebenden Tibeter akkurat zu verfolgen, indem sie alle fünf Jahre eine Volkszählung durchführt (TRP 2014: 15), drängt sich die Frage auf, warum einige der Tibeter in Indien Unterkunft und Lebenschancen an Orten außerhalb der Reichweite der für sie Verantwortlichen suchen.

Indien ist weder Vertragspartei des „Übereinkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ von 1951 (weiter Flüchtlingsübereinkommen) noch des „Protokolls über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ aus dem Jahr 1967 (weiter Flüchtlingsprotokoll) (SAMADDAR 2003: 443). Wiederholt hat die indische Führungsschicht Bemühungen der maßgeblichen Verfechter nationaler Flüchtlingsgesetze im Keim erstickt. Tatsächlich sind die indischen politischen Parteien übereingekommen, ihr Land aus dem internationalen Flüchtlingsregelwerk herauszuhalten, indem sie sich weigerten, dem Flüchtlingsübereinkommen und dem Flüchtlingsprotokoll beizutreten, die die Vertragsstaaten dazu ermuntern sollen, die Integration und Einbürgerung von Flüchtlingen zu erleichtern (HATHAWAY 2005: 998 f.), und darauf abzielen, die Geflüchteten zu einer nachhaltigen Selbstversorgung zu befähigen. In dieser Hinsicht werden die Tibeter in

Indien demzufolge *nicht* als Flüchtlinge in irgendeinem Rechtssinn betrachtet (TIBET JUSTICE CENTER 2016: 7).

Indessen gibt es Hinweise darauf, dass die indische Unionsregierung absichtlich maßgebliches kommunales Recht systematisch und kategorisch verletzt hat, indem sie Tibetern, die nach dem 26. Januar 1950 und vor dem 1. Juli 1987 in Indien geboren wurden, die Staatsbürgerschaft verweigerte (HUANG 2015: 101–104). Dieser Umstand hat das Ausmaß des Bodenproblems der tibetischen Gemeinden erheblich vergrößert. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass einerseits sowohl der *Delhi High Court* als auch der *High Court von Karnataka* den Anspruch der Tibeter auf die indische Staatsbürgerschaft bei Geburt nach § 3 Abs. 1(a) des Staatsangehörigkeitsgesetzes in ihren Urteilen vom 22. Dezember 2010 und 7. August 2013 bestätigt haben (EBD.: 105 f.); andererseits schreiben die indischen kommunalen Gesetze keine Beschränkung der Landbesitzrechte der indischen Tibeter (Tibeter mit indischer Staatsbürgerschaft) vor, die laut der Planungskommission der CTA auf über 70 % der tibetischen Bevölkerung in Indien geschätzt werden (LOBSANG WANGYAL 2014).

### Zwangsräumungen bei Tibetern durch Lokalbehörden

In den vergangenen Jahren brachen einige Konflikte um das Recht der Tibeter auf Grundbesitz auf, und zwar dort, wo einige Bundesstaaten eine strikte Haltung gegenüber tibetischen Gemeinden einnahmen, denen man illegale Landbesetzung vorwarf. Die jüngsten Untersuchungsmissionen des *Tibet Justice Center* enthüllten mindestens vier Fälle, in denen großen tibetischen Gemeinschaften Räumungsaufforderungen zugegangen waren, die Hunderte von Tibetern betrafen. Dies war offenbar auf gezielte Kampagnen zurückzuführen, die sich die Verwundbarkeit der Tibeter gegenüber den indischen Gesetzen zunutze machten (TIBET JUSTICE CENTER 2016: 103).

Eine eingereichte Klage hatte zum Ziel, die Besitzer sogenannten *Benami*-Landes<sup>5</sup> in und um Dharamsala zu vertreiben. Vermittlungsgespräche zwischen der CTA und der indischen Unions- sowie Bundesstaatsregierungen führten am 8. Mai 2006 zu dem Vorschlag, die Regierung des jeweiligen Bundesstaates solle das Land beschlagnahmen und dann an das Zentrale Tibetische Hilfskomitee (*Central Tibetan Relief Committee*, CTCRC) weiter verpachten (EBD.: 77). Im Juli 2008 war es den örtlichen Behörden in Orissa Pradesh nicht möglich, Bodenpachtverträge an tibetische Bauern in der Phuntsokling-Siedlung auszugeben, da eine lokale Gruppe durch ständigen Druck und Störungen versuchte, ihren Eigentumsanspruch auf das Land, das sie in den 1960er-Jahren an die Tibeter verpachtet hatte, geltend zu machen (LEAF 2013). In Shimla sind seit August 2010 siebzig tibetische Familien durch ein Parkplatz-Bauprojekt bedroht, das vom Divisionskommissar genehmigt wurde (LOHUMI 2010). Im August 2012 erließ der zuständige *Himachal Pradesh High Court* Anordnungen für die Zwangsräumung von 210 tibetischen Familien in Dharamsala, die des Übergriffs auf Waldland bezichtigt wurden (LOBSANG WANGYAL 2012).

Einerseits hat die chronische, institutionell von der indischen Regierung angeordnete Begrenzung des Lebensraums der Tibeter in Indien deren Existenzängste stark anwach-

<sup>5</sup> *Benami-Land* bedeutet „Land ohne Namen“. *Benami* ist eine seit Jahrzehnten in Indien verbreitete, gewöhnlich von den tatsächlichen Landeigentümern angewendete illegale Strategie, um Steuern zu sparen, Regierungsvorschriften zu entgehen usw. Siehe auch im Abschnitt „Über *Benami*-Transaktionen“.

sen lassen, sind sie doch zugleich ein Hindernis für Verbesserungen ihres Lebensstandards, die vor allem in den landwirtschaftlichen Siedlungen eng an das zur Verfügung stehende Land geknüpft sind, und hier sehen sie sich in vielen Fällen dem Umstand ausgesetzt, dass die Regierungen der Bundesstaaten ihr Pachtrecht nicht mehr im gleichen Ausmaß schützen wie früher. Andererseits dürften verschiedene örtlich etablierte Gruppen das Interesse verfolgen, die Tibeter zu vertreiben und sich ihr Land anzueignen. Denn das städtische Wachstum erstreckt sich inzwischen bis zu ehemals abgelegenen angesehenen Orten, was den Wert von Land und Immobilien in der Nähe der tibetischen Siedlungen in Dharamsala, Dehradun und einigen anderen Orten exorbitant ansteigen lässt (IDSa 2012: 167).

### **Die Verkündung der Rehabilitationspolitik für die Tibeter 2014**

Am 20. Oktober 2014 veröffentlichte das Innenministerium der indischen Regierung die Rehabilitationspolitik für die Tibeter (TRP 2014), die ein Ergebnis von Verhandlungen der CTA mit der indischen Unionsregierung ist (TIBET JUSTICE CENTER 2016: 103). Die TRP 2014 wurde als einheitliche Richtlinie von Bundesstaat zu Bundesstaat verkündet, um zwei akuten Fragen zu begegnen, denen sich die tibetischen Gemeinden in Indien gegenübersehen: den wiederholten Fällen von Landenteignung bei Tibetern und der Beschneidung ihrer Rechte und Privilegien.

Durch die Regulierung der Rechte tibetischer Pächter an dem von ihnen bewirtschafteten Land und die Festlegung der Pachtlaufzeit auf 20 Jahre hofft die indische Unionsregierung wohl, das Bodenproblem, das sowohl den Tibetern als auch den Regierungen der Bundesstaaten für eine beträchtliche Zeit Probleme bereitete, zumindest vorübergehend gelöst zu haben. Es bleibt jedoch zweifelhaft, ob ein besserer Schutz der Pachtrechte von Tibetern und die Verbesserung der Fürsorge deren Streben nach Grundbesitz vermindern und den Drang einflussreicher etablierter Gruppen, aus der Enteignung von Land der Tibeter Kapital zu schlagen, abwehren können. Darüber hinaus gibt es hinsichtlich der Umsetzung und der finanziellen Absicherung der TRP 2014 durch die indische Unionsregierung noch weitere Unsicherheiten zu überwinden, die die Wirksamkeit dieser politischen Richtlinien, wie wir zeigen werden, höchstwahrscheinlich auf lange Sicht beeinträchtigen werden.

### **Unvereinbare Positionen der Tibeter und der indischen Behörden**

#### **Die aus den Problemen der Tibeter resultierende Forderung nach Grundbesitz**

Aus der Perspektive der Tibeter haben die starke Abhängigkeit und begrenzte Verfügbarkeit von Land sowie die strukturelle Ungleichheit bei der Landverteilung die tibetischen Siedler in Indien dazu getrieben, mehr Land zu fordern, da dieses für ein höheres Maß an Selbstversorgung und Wohlstand unentbehrlich ist. Die Landwirtschaft ist neben dem saisonalen Verkauf von Pullovern die wichtigste Lebensgrundlage für die Tibeter in Indien (TIBET JUSTICE CENTER 2016: 83). Dies erklärt bis zu einem gewissen Grad die enorme Bedeutung der Ackerflächen für die Tibeter in der Frühphase der Rehabilitationsbemühungen. Die tibetischen Siedlungen (in Indien) waren für gewöhnlich dicht bevölkert und stützten sich überwiegend auf die Agrarwirtschaft. Etwa 50 % ihrer tibetischen Einwohner arbeiteten in der Landwirtschaft oder Viehhaltung (EBD.). Gleichwohl stehen Bodenressourcen als kultivierbaren Landwirtschaftsflächen nur den

ersten tibetischen Ansiedlern in Indien zur Verfügung. Nachfolgende Bewohner der Siedlungen, einschließlich der Kinder der ursprünglichen Siedler, blieben landlos (EBD.: 75). So haben beispielsweise im ladakhischen Choglamsar-Distrikt nur 2 000 der 5 050 tibetischen Einwohner Zugang zu Ackerflächen. Jeder dieser 2 000 Tibeter hatte 0,75 Hektar Land erhalten, als sie als die ersten in den Lagern 1–9 im dortigen Sonamling angesiedelt wurden. Die später hinzugekommenen Bewohner der Lager 10–12 in Sonamling verfügen jenseits ihrer Behausung über keinen Grund (EBD.: 76). So war es für einige der landlosen tibetischen Siedler recht und billig, sich auf ordnungswidrige Weise Land zu verschaffen, es sei denn, sie hatten eine andere stabile Lebensgrundlage.

Tibetischen Gemeinden ist es gelungen, mit verschiedenen Mitteln ein Sammelurium an Ackerflächen zu erlangen. Trotzdem waren die Siedlungen nicht in der Lage, der jüngeren Generation ausreichend ökonomische Chancen zu bieten. Vor dem Hintergrund des Landmangels und der niedrigen Ernteerträge müssen viele junge Tibeter, aber auch manche Erwachsene in städtische Zentren migrieren, um sich dort einen besseren Lebensunterhalt zu suchen. Daher war es eigentlich unvermeidlich, dass, wie im nachfolgenden Abschnitt „Kritische Töne auf der Ebene der Bundesstaaten“ beschrieben, der indische Richter Sood nunmehr überall in Klein- und Großstädten Spuren tibetischer Ausbreitung ausmachte. Infolge des Rückgangs der Landwirtschaft und der mangelnden Möglichkeiten, in den tibetischen Siedlungen andere Erwerbszweige zu etablieren, sind viele von diesen zu reinen Altersgemeinschaften verkommen.<sup>6</sup>

Im Allgemeinen kann man das Land, das Tibeter in Indien besitzen, in zwei Arten einteilen: regulären und irregulären Landbesitz. Der reguläre Typ besteht aus Pachtland, ohne Pacht ausgehandeltes Land und rechtmäßig erworbene Grundstücke. Trotz der formellen Vereinbarung zwischen der indischen Unionsregierung und den tibetischen Gemeinden und trotz der rechtlichen Ansprüche auf einen Teil des regulären Bodens können die Tibeter der Gefahr von Zwangsräumungen mitunter nicht entgehen. Zunächst einmal wurde das Land für tibetische Siedlungen größtenteils von der Unionsregierung an das CTRC verpachtet. Obwohl der Pachtvertrag den Tibetern einen vergleichsweise besseren Schutz ihrer Landrechte bietet, hatten sie Schwierigkeiten, ihn mit den Behörden der Bundestaaten zu erneuern. In der Tat sind einige der Pachtverhältnisse seit vielen Jahren abgelaufen (TRP 2014: 51). Den verhandelten Boden ohne Pacht wiederum erlangten die Tibeter für gewöhnlich durch Verhandlungen mit der Unionsregierung, wie z. B. die alte sogenannte „Tibetische Kolonie“ Majnu-ka-tilla<sup>7</sup> in Delhi, wo 365 tibetische Familien leben (TIBET JUSTICE CENTER 2016: 75). Der fehlende Pachtvertrag versetzt die Tibeter in diesem Fall in eine schwache, angreifbare Position, in der sie auf die externe Intervention durch die Unionsregierung vertrauen müssen. Vor einigen Jahren erhielten die Tibeter in Majnu-ka-tilla Räumungsbescheide, da die Stadt plant, das Gebiet zu einem Touristenziel zu entwickeln. Ohne ein Ein-

---

<sup>6</sup> Jigme Yeshe (vgl. Fußnote 4), Chengdu, Interview am 15.04.2016.

<sup>7</sup> Bei Majnu-ka-tilla handelt es sich um eine 1950 eingerichtete Siedlung im Norden Delhis, die teilweise auf „Arbeiterkolonien“ (Old Chandrawal Village) zurückgeht, die von den Briten zu Beginn des 20. Jahrhunderts eingerichtet wurden, teilweise auf planmäßige städtische Erweiterungen, als in den 1950er-Jahren aus verschiedenen Orten Nordindiens Menschen regulär, aber ohne Eigentumsrechte hierher umgesiedelt wurden (Aruna Nagar). Die Ansiedlung von tibetischen Flüchtlingen begann 1960, so dass für Majnu-ka-tilla neben dem offiziellen Namen New Aruna Nagar auch die Bezeichnungen Samyeling sowie „Mini-Tibet“ aufkamen (SHARMA 2013).

greifen der Zentralregierung wären die Tibeter aus der Siedlung vertrieben worden.<sup>8</sup> Schließlich konnte es selbst in Fällen, in denen einige Tibeter entweder über die Erlangung der indischen Staatsbürgerschaft oder eine Genehmigung der *Reserve Bank of India* (weiter RBI) rechtmäßig Land erworben hatten, noch Schwierigkeiten geben: Ihre hinterbliebenen Familienangehörigen konnten es nach dem Tode der tibetischen Eigentümer nicht für sich beanspruchen, da ihnen die erforderlichen Dokumente fehlten (EBD.: 81).

Der irreguläre Typ besteht aus dem von Tibetern durch Spenden, *Benami*-Transaktionen und übergrieffige Aneignung erworbenem Boden. *Benami*-Transaktionen und Aneignungen dürften höchstwahrscheinlich in Räumungsbeschlüssen durch Gerichte enden, so wie bei den oben erwähnten Bodenproblemen mit Tibetern in Indien, wo sich allerdings immer wieder die Unionsregierung einschaltete, um die Räumungen aus Furcht vor internationalen Auswirkungen zu verhindern. Selbst die Zukunft Bodens, der des Tibetern gespendet wurde, ist unsicher, da dies im Normalfall nicht die Übertragung von Grundbesitz an Tibeter bedeutet. Z. B. wurde das Land für die tibetische Siedlung Tenzinggang nahe Tawang<sup>9</sup> am Südostrand des tibetischen Hochlandes den Tibetern in den frühen 1960er-Jahren von den örtlichen Monpa-Bewohnern des Dorfes Dhomko gestiftet (EBD.: 78). Bis heute haben die Dorfbewohner von Dhomko keine Anstalten gemacht, das Land zurückzufordern oder Rechte auf das Land geltend zu machen. Die Tibeter sind jedoch ernsthaft besorgt, dass eine neue Generation unter den Dorfbewohnern dies möglicherweise einmal tun könnte. Im Vergleich zum regulären Typ Grundbesitz ist das von Tibetern zumeist irregulär erworbene Land für Rechtsstreitigkeiten geradezu prädestiniert.

### Kritische Töne auf der Ebene der Bundesstaaten

Die Frage der Rehabilitation der Tibeter stellte sich in den letzten zehn Jahren häufiger auf bundesstaatlicher Ebene, vor allem hinsichtlich ihres Landbesitzes und des von ihnen genutzten Bodens. Obwohl die lokale Wirtschaft von der Anwesenheit der tibetischen Gemeinden beträchtlich profitiert, vor allem weil Tourismus und Pilgerreisen durch die Tibeter befördert werden, vertreten einige einheimische Gemeinschaften und das staatliche Establishment in Bezug auf deren landbezogene Aktivitäten sehr unnachgiebige Positionen. Diese betreffen überwiegend die unerwünschte Expansion und die illegalen Praktiken der Landübernahme sowie die Verletzung der kommunalen Gesetze seitens bestimmter bundesstaatlicher Regierungen, die damit die Tibeter zu beschwichtigen versuchen.

Der ehemalige Richter D. P. Sood, der im Juni 2011 von der Regierung von Himachal Pradesh damit beauftragt wurde, die Landtransaktionen der Tibeter in Indien zu

<sup>8</sup> Von ungeklärten Grundbesitzrechten sind auch die indischen Bewohner der Siedlung betroffen, die eine Intervention der Unionsregierung zugunsten der Tibeter eifersüchtig beobachten und sich daher ihnen gegenüber zurückgesetzt fühlen (vgl. SHARMA 2013).

<sup>9</sup> Der Ort liegt in der Nähe von Tawang, des Hauptortes eines von 16 Distrikten des von Indien als Bundesstaat Arunachal Pradesh bezeichneten Gebietes. Da elf dieser Distrikte von der VR China als Distrikt „Südtibet“ ihrer Autonomen Region Tibet betrachtet werden, ist das Gebiet bis heute zwischen Indien und China umstritten. Wenn sie keine Rücksicht auf indische Befindlichkeiten nehmen müssen, folgen Tibeter dem chinesischen Standpunkt zumindest in der Auffassung, dass diese Region Südtibet sei.

untersuchen, hob in seinem Bericht zu deren Nachteil einige düstere Beobachtungen hervor (BODHL 2012). Zunächst stellte er fest, dass sich die Tibeter in Dörfern, Klein- und Großstädten immer mehr auszubreiten scheinen, zumindest im Bundesstaat Himachal Pradesh. Dies werde ersichtlich aus den Bodentransaktionen tibetischer Privatpersonen, die in die umstrittenen Fälle verwickelt seien. Des Weiteren beteiligten sich Tibeter trotz einschlägiger Beschränkungen durch das Pacht- und Bodenreformgesetz von Himachal Pradesh (*Himachal Pradesh Tenancy and Land Reforms Act*) illegal an *Benami*-Geschäften (siehe hierzu den Abschnitt „Rechtliche Beschränkungen für den Erwerb von Grundbesitz durch Tibeter in Indien“), die gewöhnlich unter dem Deckmantel der Rehabilitationspolitik der Unionsregierung und mit aktiver Duldung seitens der Einheimischen stattfinden. Und schließlich hätte die Regierung des Bundesstaats Himachal Pradesh mit ihrem Bescheid vom 8. Mai 2006 zur Vergabe von Pachtland an die Tibeter ein rechtswidriges Vorgehen legalisiert, womit dieser von Anfang an ungültig gewesen sei. Dies hätte bedeutet, die Tibeter die Früchte ihrer illegalen Handlungen bei der Aneignung von Boden ernten zu lassen bzw. die *Benami*-Transaktionen zu legalisieren.

Die überaus kritischen Schlussfolgerungen des Berichts sind in hohem Maße repräsentativ für den Diskurs über das Bodenproblem aus bundesstaatlicher Perspektive, in dem als Hauptursachen des Konflikts das Ausnutzen der indischen Gastfreundschaft durch die Tibeter, die absichtliche Verzerrung der bodenbezogenen Gesetze sowohl auf bundes- als auch auf zentralstaatlicher Ebene sowie die Gesetzeslücke, die unter dem in Indien herrschenden *Benami*-System existiert, ausgemacht werden.

### **Beschwichtigende Haltung auf der Ebene der Unionsregierung?**

Die indische Unionsregierung ist sich vollkommen dessen bewusst, dass das Bodenproblem der Tibeter einen komplexen Sachverhalt darstellt, der dem Interessenkonflikt zwischen den Tibetern und den Bundesstaaten, die sie aufgenommen haben, der mangelhaften Regelung der Landpacht und der eingeschränkten Entscheidungsfreiheit der Tibeter in Bezug auf Landnutzung zuzuschreiben ist. Vor allem aber ist das Problem der politischen Agenda der Unionsregierung geschuldet, die die vollständige Integration der Tibeter in die indische Gesellschaft verhindert, was nur durch Rechtsverstöße und die Infragestellung gerichtlicher Entscheidungen über den Status und die Rechte der Tibeter, sei es auf zentral- oder bundesstaatlicher Ebene, möglich ist. Die indische Unionsregierung kann eine Lösung des Bodenproblems aber nicht auf unbestimmte Zeit in der Schwebe lassen. Wenn sich die enttäuschten Tibeter wegen ihres ungelösten Landproblems ihrem Gastgeber gegenüber nun aufmüpfiger zeigen, dann leidet darunter nicht nur die gute Reputation Indiens, die das Land sich einst durch die Aufnahme der Tibeter erworben hat, sondern auch der strategische Wert dieser Volksgruppe als Gegengewicht zu China dürfte sinken.

Angesichts des geringen Freiraums der Tibeter, sich auf der Grundlage ihrer bisherigen Existenz in Indien zu entfalten, und der ökonomischen Motivation der örtlichen Akteure als der eigentlichen Ursache für die meisten Konflikte fühlte sich die Unionsregierung dazu verpflichtet, in der Bodenfrage zwischen den tibetischen Gemeinschaften und den aufnehmenden Bundesstaaten zu vermitteln. Indem die administrativen Verfahren zur Erleichterung des Aufenthalts der Tibeter in Indien entbürokratisiert wurden und eine einheitliche Richtlinie für das Bodenproblem in der TRP 2014 formuliert wurde, hat Neu-Delhi tatsächlich stillschweigend seine Zustimmung zur natürlichen Ausdehnung der tibetischen Gemeinden über die Siedlungen hinaus

gegeben. Das MHA schuf einen Präzedenzfall, der die Tibeter anscheinend begünstigt, indem es den Regierungen der betroffenen Bundesstaaten ein Bündel von Anordnungen vorlegte, wie z. B.: das *gesamte* von tibetischen Familien bewohnte Land durch Pacht zu regulieren; es dem Ermessen der Tibeter zu überlassen, ob sie den Boden für Wohn-, Handels-, Schul-, Kultur- oder Agrarzwecke nutzen; sowie eine einheitliche Pachtdauer von 20 Jahren festzusetzen (TRP 2014: 9–11).

Aus bestimmten Gründen ist die Unionsregierung jedoch nicht bereit, eine dauerhafte Lösung für das Landdilemma der Tibeter anzubieten. Die in der TRP 2014 aufgezeigten Korrekturmaßnahmen sind nichts weiter als die Anerkennung der Realität und lassen ihre Absicht erkennen, den einstweiligen Charakter der Rehabilitation aufrechtzuerhalten, indem sie sich bei der Aushandlung von Landrechten für die Tibeter nicht auf grundlegende Änderungen einlässt. Zunächst erfordert die Umsetzung der Richtlinie eine freiwillige Zusammenarbeit der betroffenen Bundesstaaten, da sie keine verpflichtende Wirkung oder gar einen rigiden Mechanismus für die Vollstreckung aufweist. Darüber hinaus bleibt der eigentliche Kern des Bodenproblems, der im Wesentlichen mit dem Status und den Eigentumsrechten der Tibeter zusammenhängt, unberührt. Letztlich aber können die Bundesstaaten die entsprechenden Empfehlungen bei der Umsetzung an die lokalen Bedürfnisse anpassen, insbesondere im Hinblick auf das standardisierte Pachtdokument. Obwohl die indische Unionsregierung nun als Vermittler zwischen den aufnehmenden Bundesstaaten und den Tibetern auftritt, um die Bodenfrage und andere Konflikte in den Griff zu bekommen, ist es eher zweifelhaft, dass sie die allgemeine Zufriedenheit der Tibeter ernst nimmt, wenn sie sich bewusst vor einer stärker zielgerichteten Lösung scheut. In diesem Sinne ist die beschwichtigende Haltung der Unionsregierung gegenüber dem tibetischen Dilemma praktisch bedeutungslos.

## Rechtliche Beschränkungen für den Grunderwerb durch Tibeter in Indien

### Generelle Beschränkungen

Restriktionen für Landerwerb und -übertragung bestehen in Indien sowohl auf föderaler als auch auf Unionsebene. Auf der föderalen Ebene der Bundesstaaten hat die RBI als nach dem Devisengesetz (Gesetz Nr. 42 von 1999)<sup>10</sup> und in Ausübung der durch das Gesetz verliehenen Befugnisse zuständige Behörde detailliert Bestimmungen über den Erwerb und die Übertragung von Liegenschaften getroffen, die neben indischen Staatsbürgern auch Personen indischer Herkunft und Ausländer einbeziehen. Unter Berücksichtigung folgender Voraussetzungen erteilt die RBI einer Person die allgemeine Erlaubnis, in Indien Grundstücke zu erwerben: 1. Sie ist kein(e) Bürger(in) eines der folgenden Länder: Pakistan, Bangladesch, Sri Lanka, Afghanistan, China, Iran, Nepal oder Bhutan;<sup>11</sup> 2. sie besaß vor dem Erwerb einer ausländischen Staatsbürgerschaft einen indischen Pass; 3. sie (oder der Vater oder Großvater) ist kraft der indischen Ver-

<sup>10</sup> Kapitel II – Regulation and Management of Foreign Exchange, in: The Foreign Exchange Management Act 1999, Act No. 42 of 1999. Internet: <http://dor.gov.in/foreignexchangemanagement/foreign-exchange-management-act-1999-42-1999>, [17.11.2016].

<sup>11</sup> Section 7, in: Foreign Exchange Management (Acquisition and transfer of immovable property in India) Regulations, 2000, Notification No. FEMA 21/2000-RB dated 3rd May 2000. Internet: [https://rbi.org.in/scripts/BS\\_FemaNotifications.aspx?Id=175](https://rbi.org.in/scripts/BS_FemaNotifications.aspx?Id=175), [03.11.2016].

fassung oder des Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1955 Staatsbürger(in) Indiens.<sup>12</sup> In dieser Hinsicht hängt das Recht einer Person, unbewegliches Vermögen in Indien zu erwerben und zu übertragen, grundsätzlich von ihrem Rechtsstatus ab. Anders gesagt unterliegen nur Staatsbürger der unmittelbaren indischen Nachbarländer einem strengen Verbot des Erwerbs oder der Übertragung von Liegenschaften in Indien. Zudem wird mit besonderer Sorgfalt darauf geachtet, dass landwirtschaftliche Flächen, Plantagen und Bauernhäuser nicht in den Besitz von anderen Personen gelangen als von indischen Staatsbürgern, die in Indien selbst wohnen.

Neben dem Gesetz Nr. 42 von 1999, das im ganzen Land anwendbar ist, wurde die besondere Sorge um landwirtschaftliche Flächen, Plantagen und Bauernhäuser auf bundesstaatlicher Ebene in noch strengere Gesetze übertragen, die eine Beschränkung der Bodenübertragung für Personen vorsehen, die weder Landwirte oder in der Landwirtschaft tätige Arbeiter sind noch einer der gelisteten Kasten oder Stämme angehören. Z. B. dürfen nach § 118 des Pacht- und Bodenreformgesetzes (*Tenancy and Land Reform Act*) von Himachal Pradesh aus dem Jahr 1972 ohne Genehmigung der Staatsregierung nur Landwirte Boden erwerben (SHARMA 2016):

Ungeachtet anders lautender geltender Bestimmungen in einem Gesetz, einem Vertrag, einer Vereinbarung, einem Brauch oder einer Gewohnheit, und sofern in diesem Kapitel nicht anders bestimmt, ist keine Übertragung von Grundstücken (einschließlich der Übertragung durch ein Dekret eines Zivilgerichts zur Rückforderung von Rückständen aus Bodenerlösen) durch Verkauf, Schenkung, Testament, Tausch, Pacht, Darlehenshypothek, Schaffung eines Pachtvertrages oder auf eine andere Weise zu Gunsten einer Person zulässig, die nicht Landwirt ist.

Auf bundesstaatlicher Ebene stellt das Gesetz für gelistete Kasten und Stämme von Karnataka (zum Verbot der Übertragung bestimmter Ländereien) aus dem Jahr 1978 ein weiteres Beispiel für die rechtliche Beschränkung des Erwerbs und der Übertragung von Grundbesitz dar. Mit dem Ziel, das Land für die bedürftigen Mitglieder der gelisteten Kasten und Stämme durch Verbot der Übereignung bestimmter, von der Regierung überlassener Ländereien zu sichern,<sup>13</sup> schreibt die lokale Gesetzgebung vor, dass jemand, der Grundbesitz erwirbt, der gelisteten Kasten oder Stämme im Bundesstaat gehört, keinen eindeutigen und marktfähigen Rechtstitel darauf erhält, und dass solches Land wieder von der Regierung requiriert und schließlich ohne jegliche Entschädigung für den Käufer an den ursprünglichen Eigentümer zurückgegeben wird.

Für den Fall der Tibeter bedeutet dies dreierlei: Erstens werden sie offensichtlich als Ausländer aus dem Nachbarland China angesehen, denen selten die dementsprechend vorgeschriebene vorherige Genehmigung der RBI für den Erwerb oder die Übertragung von Grundstücken ausgestellt wurde. Zweitens dürfen Tibeter, die nicht im landwirtschaftlichen Sektor arbeiten, kein Eigentum an Ackerland erwerben und drittens ist jegliches Land, das Gruppen von einheimischen, zu bestimmten Kasten und Stämmen zählenden Indern gehört, für Tibeter unabhängig von ihrem Rechtsstatus tabu.

<sup>12</sup> EBD.

<sup>13</sup> The Karnataka Scheduled Castes and Scheduled Tribes (Prohibition of Transfer of Certain Lands) Act, 1978. Internet: [http://dpal.kar.nic.in/pdf\\_files/2%20of%201979%20\(E\).pdf](http://dpal.kar.nic.in/pdf_files/2%20of%201979%20(E).pdf), [18.10.2016].

Bevor wir jedoch den Standpunkt, dass Tibeter in Indien keine Möglichkeit haben, Land auf *legale* Weise zu erwerben, für gesichert halten, gilt es eine entscheidende Frage zu stellen. Prinzipiell haben die meisten Tibeter in Indien gemäß der indischen Verfassung und dem Staatsangehörigkeitsgesetz von 1955 von Geburt Anspruch auf die indische Staatsbürgerschaft, wie dies auch schon durch Urteile des *Delhi High Court* und des *Karnataka High Court* bestätigt wurde. Sollten daher die oben aufgeführten allgemeinen Beschränkungen, die durch das Gesetz Nr. 42 von 1999 über den Erwerb und die Übertragung von Liegenschaften aufgrund des Status als Ausländer aus bestimmten Ländern oder durch irgendwelche örtlichen Gesetze zum Schutz bestimmter Ländereien festgeschrieben sind, für die Tibeter in Indien als Ganzes überhaupt gelten? Die Antwort müsste streng genommen *nein* lauten.

### Landübergriffe

Übergriffe auf Wald- und Allmendeland sind in Indien seit dessen Unabhängigkeit weit verbreitet. Die unrechtmäßige Aneignung von Allmendeland betrifft hauptsächlich kommunale Nutzflächen in Dorfgemeinden lokaler Inder, wobei Muskelkraft, Geldmacht und politischer Einfluss von skrupellosen Personen genutzt werden, um das Land der öffentlichen Nutzung zu entreißen.<sup>14</sup> Da sich die tibetischen Gemeinden in Indien weitgehend auf die Gunst und die Großzügigkeit der staatlichen Behörden und der lokalen Gesellschaften verlassen haben, sind sie tatsächlich zu schwach, um an die Aneignung von Allmendeland auch nur denken zu können. Daher betreffen Übergriffe der Tibeter auf öffentliches Land bisher meistens Waldland, dort wo sie seit Jahrzehnten lebten, vor allem in Himachal Pradesh und Karnataka. Laut dem Minister für Finanzen und Gesundheit sind allein in McLeod Ganj etwa 200 Fälle von Übergriffen auf Waldland durch Tibeter anhängig (MOHAN 2015), die damit allerdings nur einen Bruchteil der 9 612 beim *Himachal Pradesh High Court* registrierten Fälle von derartigen Landübergriffen ausmachen (HINDUSTAN TIMES 2015). Rechtsgrundlagen dafür, die auf Waldboden lebenden und dort Ackerbau treibenden Tibeter als Eindringlinge anzusehen, finden sich sowohl in der Gesetzgebung der Union als auch in derjenigen der Bundesstaaten.

Auf Unionsebene legt zunächst das indische Waldgesetz von 1927, ein Gesetz der Kolonialzeit, die Macht der Zentralregierung fest, jedes im Staatsbesitz befindliche Land als Naturschutzwald auszuzeichnen.<sup>15</sup> Nach § 3 und § 4 des Gesetzes kann die Regierung dafür jedes Waldgebiet durch den Erlass einer entsprechenden amtlichen Bekanntmachung vorsehen. Unter dem Vorwand des Waldschutzes hatte die seinerzeitige britische Kolonialregierung jedoch ihre vorwiegend kommerziellen Interessen verfolgt, indem sie immer mehr Land als Naturschutzwald deklarierte, ohne dabei die Rechte der Stammesangehörigen und traditionellen Waldbewohner zu ermitteln (DREZE 2005: 1). Des Weiteren ist nach § 2 des Waldschutzgesetzes von 1980 die nichtforstliche Nutzung von Waldflächen ohne Zustimmung der indischen Regierung verboten, wie z. B. das Roden oder Bereinigen von Waldflächen für den Anbau von Kulturpflanzen und dergleichen. Aus Sorge vor der Zerstörung von Wäldern aus kommerziellem

<sup>14</sup> Jagpal Singh & Ors vs State Of Punjab & Ors, 28 January, 2011, the Supreme Court of India, Judgment, Section 5. Internet: <https://indiankanoon.org/doc/1692607/>, [06.09.2016].

<sup>15</sup> Kapitel II, in: The Indian Forest Act, 1927. Internet: <http://goaenvis.nic.in/forestact.pdf>, [04.10.2016].

Interesse und durch mächtige Lobbys beschlossen einige staatliche Behörden, diejenigen, die sich Waldland illegal angeeignet hatten, per Zwangsräumung die Rechte zu bestreiten. Sozusagen als Kollateralschaden wurden auch die Tibeter irrigerweise als solche Aneigner von Waldflächen angesehen. Das erklärt, wieso das Land, auf dem in McLeod Ganj über 200 tibetische Familien leben, von der Regierung des Bundesstaats Himachal Pradesh zum „geschützten Wald“ erklärt wurde, nachdem sie dort seit den 1960er-Jahren ansässig waren.<sup>16</sup>

Auf bundesstaatlicher Ebene ermächtigt die Verabschiedung örtlicher Gesetze die Regierungen dazu, Übergriffe auf staatliches Land, d. h. entweder auf Allmendeboden in Dorfgemeinschaften oder auf geschützte Waldgebiete, zu verhindern und entsprechende Eindringlinge zu vertreiben. So ist z. B. in § 163 des *Himachal Pradesh Land Revenue Act* von 1953 in der 1989 novellierten Fassung vorgeschrieben:<sup>17</sup>

a) Der Steuerbeamte kann von Amts wegen oder auf Antrag eines anderen Mitwirkenden die eindringenden Personen von diesem Land vertreiben und durch Anordnung, wie in der in § 23 genannten Weise festgelegt ist, wiederholtes Eindringen verbieten; [...]

(c) Wenn der Eindringling auf dem angeeigneten Boden ein Gebäude oder andere Bauten errichtet, Feldfrüchte angebaut oder Bäume gepflanzt hat, so ist der Steuerbeamte dafür zuständig, die Räumungsklage gegen den Eindringling zu beauftragen und dabei solche Gebäude oder andere baulichen Strukturen abtragen zu lassen, jegliche Erzeugnisse oder anderes Material auf diesem Land zu konfiszieren, diese einer öffentlichen Versteigerung und die Erlöse der Staatskasse zuzuführen.

Ähnliche Bestimmungen über die Vertreibung von unbefugten Besetzern öffentlicher Ländereien lassen sich auch in den Gesetzen des Bundesstaates Karnataka finden, wie z. B. im § 39 des *Karnataka Land Revenue Act* von 1964,<sup>18</sup> wo kollektive Zwangsräumungen und deren Abwicklung eindeutig festgelegt sind.

Ehedem war die Frage des Status des Landes, welches Tibeter sich in Übergriffen auf das ihnen umliegende Waldland angeeignet hatten, umstritten, da es sich bei ihnen ja um rechtmäßige Bewohner mit Pachtverträgen handelte, die unter der ordnungsgemäßen Befugnis und auf Verfügung der jeweiligen Bundesstaatsregierung und der indischen Unionsregierung ausgestellt worden waren und eine gesetzliche Ausnahme nach dem Waldschutzgesetz von 1980 darstellten. Diese Argumentation wird jedoch obsolet, sobald eine etwaige Verlängerung bzw. Erneuerung des Pachtverhältnisses in Betracht gezogen wird, insbesondere im Hinblick auf die Erläuterung zum § 163 des *Himachal Pradesh Land Revenue Act* von 1953:

<sup>16</sup> Immigration and Refugee Board of Canada: India: Residency rights of Tibetan refugees, including the requirements and procedures for Tibetan refugees to obtain a Registration Certificate; rights to employment, education, health care, and other social services; consequences for Tibetans without a Registration Certificate, including instances of refoulement [IND105009.E], 02.01.2015, Internet: [http://www.ecoi.net/local\\_link/303844/440844\\_de.html](http://www.ecoi.net/local_link/303844/440844_de.html), [03.12.2016].

<sup>17</sup> The Himachal Pradesh Land Revenue Act, 1953 (Act No. 6 of 1954), Internet: <http://www.bareactslive.com/HP/HP014.HTM>, [13.11.2017].

<sup>18</sup> The Karnataka Land Revenue Act, 1964. Internet: <http://www.lawsofindia.org/pdf/karnataka/1964/1964KR12.pdf>, [29.10.2016].

Erläuterung. – In Anwendung dieses Abschnitts soll jede Person, die im Rahmen eines von der Regierung für eine feste Laufzeit gewährten Pachtverhältnisses Grundstücke besitzt und nach Ablauf der Pachtdauer weiterhin über den Boden verfügt, als Eindringling angesehen werden, es sei denn die Person bekommt die Pacht verlängert oder erneuert.

Erstaunlicherweise haben die Tibeter in Indien jede Art von Schwierigkeiten bei der Sicherung ihrer Pachtdokumente, ganz zu schweigen von der Erneuerung derselben. Dies macht die Tibeter angreifbarer für Anschuldigungen, sie hätten sich das Land ihrer Siedlungen unrechtmäßig angeeignet. So könnten die örtlichen Behörden unter dem Druck ortsansässiger Interessengruppen die Erneuerung der Pachtverträge verweigern. Aus diesem Grund scheiterten im Jahr 2008 fast 2 500 Tibeter der Siedlung Phuntsokling in Orissa daran, die lokale Regierung von einer Erneuerung des Pachtverhältnisses zu überzeugen (LEAF 2013). Was die Tibeter noch anfälliger macht, ist, dass eine große Zahl der tibetischen Siedlungen weder eine Kopie der Pachtdokumente besitzt noch über Karten verfügt, die die Grenzen ihrer Siedlungsfläche aufzeigen. Das bringt sie rechtlich in eine bedrohliche Situation. In einem Fall in Maharashtra haben die tibetischen Bewohner von zwei 610 Hektar großen einstigen Flüchtlingscamps, die die Siedlung Norgeyling in Bhandara bilden, ein Landkomitee gegründet, das derzeit nach dem Dokument oder der Karte von 1972 sucht, als die Siedlung ins Leben gerufen wurde, und das beschreibt, welches Land für welche Dauer an die Tibeter verpachtet wurde (TIBET JUSTICE CENTER 2016: 80). Ohne dieses ursprüngliche Pachtdokument ist es für Tibeter fast unmöglich, die Regierung des Bundesstaats um ein neues zu ersuchen. Nicht zuletzt verweigern örtliche Behörden die Tibeter in gewissen Fällen sogar absichtlich eine persönliche Kopie ihres Pachtvertrages. Z. B. meinen die Tibeter der Siedlung Choglamsar im ladakhischen Leh, dass ein Pachtdokument existiert, das 1972 die Übergabe von Land zur Besiedlung und für Landwirtschaft an 2 000 Tibeter regelte. Die Regierung von Jammu und Kaschmir jedoch erlaube es den Tibetern nicht, davon eine eigene Kopie zu besitzen, und rechtfertige dies mit Artikel 370 der indischen Verfassung, die den staatlichen Behörden von Jammu und Kaschmir besondere Autonomierechte erteilt (EBD.).

### Zu den *Benami*-Transaktionen

Nach dem *Benami*-Transaktions(verbots)gesetz von 1988 sind Geschäfte mit *benami* (d. h. „ohne Namen“) definiert als „jede Art von Transaktion, in der Landeigentum an eine Person für eine von einer anderen Person bezahlte oder erbrachte Vergütung übertragen wird“.<sup>19</sup> Nach dem novellierten *Benami*-Transaktions(verbots)gesetz von 2016 (mit Wirkung vom 1. November 2016) werden Geschäfte mit *benami* neu definiert als „jede Art von Transaktion oder Vereinbarung, bei der Grundbesitz an eine Person übertragen oder von ihr gehalten wird und die Vergütung für diesen Grundbesitz von einer anderen Person erbracht oder bezahlt wurde, wobei das Landeigentum zum unmittelbaren oder zukünftigen Nutzen, direkt oder indirekt, der Person, die die

<sup>19</sup> The Benami Transactions (Prohibition) Act, 1988. Internet: <https://indiankanoon.org/doc/57071259/>, [22.11.2016].

Vergütung geleistet hat, gehört.“<sup>20</sup> Kurz gesagt: Der wirkliche Begünstigte der *Benami*-Transaktion ist nicht derjenige, in dessen Namen das Land gekauft wird.

Geschäfte mit *Benami*-Land gehen zurück auf die britischen Kolonialherren in Indien, aber soziale Ungleichheiten, rechtliche Komplikationen sowie Verluste an öffentlichen Einnahmen und bei Kreditgebern ließen sie schließlich zum Thema radikaler, auf Landbesitz und -pacht bezogener Bodenreformen werden. In den 1950er-Jahren drängte das junge, unabhängige Indien auf eine Bodenumverteilungsinitiative, über die das feudale Bodenbesitzsystem<sup>21</sup> abgeschafft werden sollte. Ihr Ziel war, die Konzentration von Land in den Händen der Großgrundbesitzer zu verringern und damit die Interessen der Pächter zu schützen, indem sie die Möglichkeit erhielten, entweder über eine Einmalzahlung oder per Ratenzahlungen Eigentum an Boden zu erwerben. Die verspätete Umsetzung der Reform durch die Vertreter der Finanzbehörden einerseits und der Rückgriff auf *Benami*-Methoden durch die Großgrundbesitzer andererseits hat jedoch den Grundgedanken dieser Bodenreform zunichte gemacht (REDDY 1991: 101–103). Die Großgrundbesitzer haben ihren Besitz *de facto* sehr erfolgreich verteidigt, indem sie die Pächter zu *Benami*-Deals überredeten und ihre überwältigende Machtbasis und ihren Einfluss in den ländlichen Gemeinden als Druckmittel nutzten, die Pächter in Schach zu halten.

Jahrzehnte später folgten manche wohlhabenden Tibeter mit *Benami*-Geschäften dem Beispiel der indischen Großgrundbesitzer, um ihren Wunsch nach Grundbesitz zu befriedigen. Der einzige, aber entscheidende Unterschied ist, dass die Tibeter keinerlei Druckmittel besitzen, mit dem sie die nominellen Besitzer des *Benami*-Eigentums an die private Vereinbarung, die keinen Rechtsschutz genießt, binden könnten. Die Tibeter können gegenüber ihren Verhandlungspartnern im Grunde nur auf Treu und Glauben bauen, was sich als zerbrechlich und unzuverlässig herausstellt, sobald der Druck durch die drohende gesetzliche Strafe für *Benami*-Transaktionen steigt und die freundliche Beziehung zwischen Tibetern und ansässigen Indern zerbricht. Dabei ist anzumerken, dass sich der Unmut über die Tibeter vor allem wegen Aneignungen von Ländereien durch *Benami*-Transaktionen in Stammesgebieten nährt, wo sie zudem lokale Stammesangehörige als Helfer in der Landwirtschaft, als Hausangestellte und Geschäftsgehilfen beschäftigen. Die Einheimischen hegen Groll gegenüber den Tibetern und bezeichnen sie als Ausbeuter (WARIKOO 2009: 117).

Das *Benami*-Transaktions(verbots)gesetz von 1988 erklärte *Benami*-Transaktionen als illegal, doch seine Durchsetzung setzt die Mobilisierung von Bürokraten, Politikern und Polizisten voraus, von denen manche selbst an solchen Geschäften beteiligt waren. Daher ist die Forderung nach Anwendung dieses Gesetzes bei Tibetern selten eine Sache für sich, sondern sollte im indischen Kontext gesehen werden (DUSKA 2008: 98). Um das Problem des Schwarzgelds zu bekämpfen und um Mängel des Gesetzes von 1988 zu beheben, verabschiedete das indische Parlament 2016 sogar noch schärfer formulierte Nachträge, um die weit verbreitete *Benami*-Praxis einzudämmen. Es ist zu beachten, dass Indien im Gesetz von 2016 den Druck auf *Benami*-Transaktionen erhöhte, indem strengere Strafen eingeführt und der Umfang strafbarer Tatbestände

<sup>20</sup> The Benami Transactions (Prohibition) Amendment Act, 2016. Internet: <http://www.prsindia.org/uploads/media/Benami/Benami%20Transactions%20Act,%202016.pdf>, [22.11.2016].

<sup>21</sup> Interview mit Professor Pralay Kanungo, ICCR Lehrstuhl für zeitgenössische Indien-Studien, IIAS der Leiden-Universität; Chengdu am 26. 12.2016.

ausgeweitet wurden. So wurde die maximale Freiheitsstrafe für eine Person, die der einer *Benami*-Transaktion schuldig ist, von drei auf sieben Jahre erhöht. Zudem kann die Geldbuße für die einer *Benami*-Transaktion schuldig gesprochene Person auf bis zu 25 % des Marktwertes des Grundbesitzes betragen. Personen, die während der Ermittlungen wissentlich falsche Informationen oder Dokumente vorlegen, drohen Freiheitsstrafen von bis zu fünf Jahren sowie Geldbußen bis zu 10 % des Marktwertes der Liegenschaft; und letztlich soll *Benami*-Land nunmehr von der Zentralregierung konfisziert und nicht mehr von der zuständigen Behörde erworben werden.

Es ist unbestreitbar, dass tibetische Inhaber von *Benami*-Eigentum die Strenge der neuen Anordnungen zu spüren bekommen, wenn sie von den zuständigen Behörden entdeckt werden, da sie nicht immun sind gegen diese Anordnungen und gleichzeitig bekannt für die Anwendung von *Benami*-Praktiken. In tibetischen Gemeinden sind die Geschäfte mit *Benami*-Land nicht auf den Kauf von Grundstücken für Häuser beschränkt. Einige Klöster in und um Dharamsala etwa stehen auf *Benami*-Land und ebenso Norbulingka, das Zentrum für die Erhaltung und Lehre von tibetischer Kunst und Handwerk, (TIBET JUSTICE CENTER 2014: 8). Abgesehen von den Durchschnitts-tibetern in Indien wird auch tibetischen Würdenträgern, wie dem höchstem Lama der Karma-Kagyü-Schule, dem 17. Karmapa, Ogyen Trinley Dorje, vorgeworfen, in *Benami*-Geschäfte verstrickt zu sein (ECONOMIC TIMES 2011).

## Die tibetische Rehabilitationspolitik von 2014 und das Bodenproblem

### Allgemeine Interpretation

Die tibetische Rehabilitationspolitik von 2014, ein siebenseitiges Dokument, wird von der CTA als wichtig erachtet, da die indische Unionsregierung versucht hat, dadurch in allen Bundesstaaten eine einheitliche Politik im Umgang mit den kritischen Fragen der Rehabilitation der Tibeter in Indien zu etablieren – insbesondere im Hinblick auf die (bisherige) Weigerung, Dokumente zur Landpacht bereitzustellen und die Verweigerung von Sozial-/Unterstützungsleistungen.<sup>22</sup> Obwohl die TRP 2014 keine speziell auf die Bewältigung des Bodenproblems der Tibeter ausgerichtete Politik darstellt, sieht das MHA die landbezogenen Bestimmungen offensichtlich als das bedeutende Grundgerüst der TRP 2014 an. Sie werden im ersten Abschnitt über Pachtvereinbarungen detailliert ausgeführt und außerdem in einem sechsseitigen Anhang als *Standard-Pachtdokument*. Darüber hinaus behandelt die TRP 2014 auch die Ausweitung der Zuwendungen an die Tibeter durch die Unionsregierung und die Regierungen der Bundesstaaten sowie eine rechtsverbindliche Verordnung zu einem Zensus unter der tibetischen Bevölkerung (*Census of Tibetan Population*).

Die von der Zentralregierung in der TRP 2014 formulierten Richtlinien zum Bodenproblem lassen sich wie folgt zusammenfassen (TRP 2014: 9 f.):

1. Grundsätzlich ist das gesamte von Tibetern bewohnte Land durch den Abschluss von Pachtverträgen zu regeln.

<sup>22</sup> Government of India formalizes Tibetan Rehabilitation Policy 2014, 21 October 2014. Internet: <http://tibet.net/2014/10/government-of-india-formalises-tibetan-rehabilitation-policy-2014/>, [27.08.2016].

2. Das Land wird von der Regierung des jeweiligen Bundesstaats an die CTCRC verpachtet, und die Rechte der einzelnen tibetischen Besitzer werden durch die Ausstellung von Pachtbescheinigungen garantiert.
3. Die Tibeter haben die Freiheit, selbst über die Art der Landnutzung zu entscheiden.
4. Die Dauer des Pachtverhältnisses beträgt 20 Jahre bzw. so lange, bis es von Seiten der indischen Regierung gekündigt wird.
5. Die örtlichen Behörden sorgen für eine ordnungsgemäße Abgrenzung des den Tibetern zugeteilten Landes.
6. Die Zentralregierung hält die Bundesstaaten dazu an, den Tibetern nach Maßgabe ihrer Bedürfnisse und des Bevölkerungswachstums mehr Land zuzuteilen.

Aus Sicht der Tibeter scheint die TRP 2014 allerdings sowohl in Bezug auf mehrere zentrale Bestimmungen zu den Pachtvereinbarungen als auch hinsichtlich des Standard-Pachtdokuments problematisch zu sein. Im Einzelnen betrachtet, können Tibeter ihre Landrechte nicht als individuelle Privatpersonen verteidigen, da sie nicht berechtigt sind, Land in ihrem eigenen Namen zu pachten. Das Fehlen einer automatischen Pacht-erneuerung bei einer Pachtdauer von nur 20 Jahren birgt für Tibeter das potenzielle Risiko, nach Ablauf der festgesetzten Laufzeit wieder als Aneigner von Land bzw. als Eindringlinge betrachtet zu werden. Weiterhin bedeutet die willkürliche Macht des Verpächters (d. h. des Staates), den Pachtvertrag widerrufen zu können, dass die Tibeter dem Gutdünken der indischen Unionsregierung ausgeliefert sind; aber auch die örtlichen Behörden haben zuviel Ermessensspielraum, da die Bundesstaaten die Freiheit haben, das von Tibetern bewohnte Land für öffentliche oder verwaltungsrechtliche Zwecke wieder in Besitz zu nehmen. Außerdem verbietet die Pachtvereinbarung den Tibetern, auf ihrem Boden politische Versammlungen abzuhalten (TRP 2014: 17).

Unter besonderer Berücksichtigung der Tatsache, dass die abgelaufenen/verweiger-ten Pachtverhältnisse und der übermäßige Ermessensspielraum auf Seiten der Bundesstaaten die beiden Hauptursachen für das andauernde Bodendilemma der Tibeter sind, besteht das Versagen der TRP 2014 bei der Behebung des Problems darin, dass sie dazu führt, die Notlage der Tibeter eher noch zu zementieren als das Landproblem auf Dauer zu entschärfen. Es ist nur eine Frage der Zeit, vermutlich von 20 Jahren oder gar weniger, bis sich die Tibeter in Indien wieder mit den frustrierenden Konflikten um dieselbe Sache konfrontiert sehen.

### **Ein Kuhhandel zwischen CTA und indischer Regierung**

Wie die Ausführungen zu den allgemeinen Einschränkungen des Landerwerbs durch Tibeter im Abschnitt „Generelle Beschränkungen“ gezeigt haben, beinhalten weder das Gesetz Nr. 42 von 1999 noch die örtlichen Gesetze bezüglich des Bodenkaufs umfassende Einschränkungen für die Tibeter im Allgemeinen bzw. auf der Grundlage ihrer ethnischen Zugehörigkeit. Daher sollte es Tibetern, die von Geburt an oder durch Einbürgerung die indische Staatsbürgerschaft besitzen, nach den kommunalen Gesetzen von Indien erlaubt sein, nach Belieben Land zu kaufen. Auf den ersten Blick ließe sich die TRP 2014, die das Recht von Tibetern, Besitz in Indien zu kaufen oder zu besitzen, nicht thematisiert, so interpretieren, dass dies nicht im Widerspruch zu den kommunalen Gesetzen stehe – außer beim Gebrauch des Begriffs „Tibeter“ im allgemeinen Sinn, da dort keine Unterscheidung zwischen indischen und ausländischen Tibetern getroffen wird.

Allerdings hat sich die wirkliche Konnotation des Begriffs bereits Anfang 2014 durch die dramatische Entscheidung des MHA offenbart, wodurch die Verordnungen der Rechts- und der Wahlkommission in Frage gestellt wurden, die Tibetern die indische Staatsbürgerschaft durch Geburt zuerkannt hatten (TIBETAN REVIEW 2014; HUANG 2015). Hinzu kommt, dass je mehr sich der Vertreter der CTA auf die Tatsache beruft, dass die Politik nichts mit dem Wunsch oder der Forderung der Tibeter nach der indischen Staatsbürgerschaft zu tun habe (TRP 2014: 81), der Verdacht umso näher liegt, dass das MHA und die CTA einen geheimen Deal in dieser Angelegenheit geschlossen haben könnten. Dem äußeren Anschein nach vermeidet die TRP 2014 den eklatanten Widerspruch zum Gesetz, indem sie Tibeter mit indischer Staatsbürgerschaft und deren Recht, Land zu kaufen, überhaupt nicht erwähnt. In Wirklichkeit ist die Pacht-Lösung, die gemäß der TRP 2014 für alles von Tibetern bewohnte Land gilt, gleichbedeutend mit einer allgemeinen Verweigerung ihres Rechts zum Erwerb von Grundbesitz. In diesem Sinne scheinen in der TRP 2014 – mit Unterstützung der CTA – von den indischen Entscheidungsträgern absichtlich Mängel belassen worden zu sein: Damit haben sie in dieser Frage offensichtlich das allumfassende Prinzip der legitimen Regierungsführung aufgegeben, das die normative Verpflichtung zu Recht und Gesetz über die politischen Interessen stellt (STATON 2010: 13).

Die TRP 2014 ist auch in anderen Bereichen fehlerhaft, wenn man etwa den Umsetzungsmechanismus und den Mangel an angemessener finanzieller Unterstützung betrachtet. Zum einen ist die Umsetzung der TRP 2014 vollständig vom Willen der Bundesstaaten abhängig, da die Leitlinien in nicht bindender Weise formuliert sind. Die Bundesstaaten, die keine besonders enge Beziehung zu tibetischen Gemeinschaften haben, dürften die TRP 2014 demgemäß auch nicht entsprechend den Erwartungen der Tibeter umsetzen. Trotz der starken Lobbyarbeit, die die CTA in den letzten zwei, drei Jahren unternommen hat, haben nur drei der zehn Bundesstaaten, die Tibeter aufgenommen haben, wesentliche Schritte zu deren Umsetzung unternommen, und zwar Himachal, Uttarakhand und Karnataka (TIBET JUSTICE CENTER 2016: 106). Zum anderen ist die finanzielle Unterstützung seitens der Zentralregierung wahrscheinlich der wichtigste Faktor bei der Umsetzung der TRP 2014. Dies gilt insbesondere für die ärmeren Bundesstaaten, die bei der Finanzierung der Zuwendungen gemäß den Richtlinien Probleme haben könnten. Nach P. Stobdan, einem Berater zu Fragen der Tibet-Politik, beträgt Indiens Budget für die TRP 2014 nur zwei Milliarden Rupien, was rund 300 USD pro Tibeter in Indien ausmacht. „Nimm es nicht zu ernst. Mit diesem geringen Geldbetrag kann die Politik kaum etwas bewerkstelligen.“<sup>23</sup> Sein Kommentar bestätigt die Spekulation über die lasche Umsetzung des TRP 2014 aufgrund unzureichender Finanzierung, die in bestimmten Staaten auf unbestimmte Zeit zweifellos eher zu einem Andauern des Bodenproblems anstatt zu einer schnellen Lösung führen dürfte.

Vor dem Hintergrund der hier dargelegten politischen Richtlinien der TRP 2014 und all ihrer Schwächen bei der Umsetzung sowie des verbliebenen Kerns der im Alltag der Tibeter wirklich relevanten geschaffenen Bedingungen, lässt im vagen Handeln und Lavieren der indischen Regierung – im Kontext ihrer Absprachen mit der CTA – kaum noch mehr als einen undurchsichtiges Tauschgeschäft erkennen. Von indischer Seite werden den Tibetern (zumindest temporär) bessere Lebensbedingungen geboten – wie Sozialleistungen und ein etwas verbesserter Zugang zum Arbeitsmarkt (d. h. Stellen im

<sup>23</sup> Interview mit P. Stobdan, New Delhi, 07.06.2016.

Sektor der öffentlichen Dienstleistungen). Im Gegenzug scheint die CTA bereit zu sein, alles in ihrer Macht stehende zu tun, dass die Tibeter in Indien keine indische Staatsangehörigkeit erlangen – ein veritabler Kuhhandel.

## Zusammenfassung und Ausblick

In den 1960er-Jahren legte die von Jawaharlal Nehru geführte Regierung auf der Grundlage von Pachtvereinbarungen den Grundstein für die Rehabilitationspolitik für die Tibeter in Indien – einschließlich ihrer bodenbezogenen Rechte. Sie bewegte sich innerhalb des zeitgenössischen Gesetzesrahmens, der die Landrechte auf bundesstaatlicher und Unionsebene bestimmte, vor allem in Bezug auf Landtransaktionen, wo die Kluft zwischen der Rehabilitationspolitik und den einschlägigen Gesetzen im Falle der tibetischen Bodenfrage am Anfang nicht von Belang war. Die Politik behandelte die Tibeter allein über ihren Status als Ausländer; daher konnte sich die erste Generation der Tibeter in Indien zunächst auf keine Rechtsgrundlage berufen, um ihrem Streben nach Landbesitz zu genügen.

Betrachtet man die Notlage der Tibeter beim Kampf um Land aus der Perspektive des maßgeblichen Rechts und bedenkt man dabei den Statuswechsel tibetischer Abkömmlinge von Ausländern zu rechtmäßig anerkannten indischen Staatsbürgern (vgl. HUANG 2015), so ist deren Recht auf Immobiliengeschäfte eigentlich weitgehend durch die relevanten kommunalen Gesetze abgedeckt. Dass die lokalen Behörden Pachtvereinbarungen nicht einhalten und die Geschäfte mit *Benami*-Land zerschlagen und damit die Existenzgrundlagen der Tibeter in Indien gefährden, führte einerseits dazu, dass sich die Wirksamkeit der bisherigen Rehabilitationspolitik abschwächte, und dass andererseits das Bedürfnis der Tibeter nach stärkerer Integration wahrscheinlich befördert wurde. An dieser Stelle stellen sich zwei grundsätzliche Fragen: 1. Wird die indische Regierung es zulassen, dass tibetische Gemeinschaften sich zu einer ganzen Anzahl (neuer) indischer Staatsbürger wandeln und damit das von ihnen bewohnten Land dann rechtmäßig besitzen dürfen? 2. Wenn nicht, gibt die novellierte Rehabilitationspolitik den Tibetern, für die ja in diesem Fall der Rechtsstatus als Ausländer bekräftigt wird, eine Garantie für ihre Selbstversorgung, für ihre kulturelle Entfaltung und den vollen Schutz gegen Verlust ihrer Ländereien?

Was die erste Frage betrifft, so muss die Antwort in dem Sinne negativ ausfallen, als die indische Regierung keine Mühen gescheut hat, um sich mit den Tibetern ein Druckmittel auf China zu bewahren. Ein Wechsel der Form ihrer Zugehörigkeit zu Indien vom Übergangstatus als Ausländer hin zum unbefristeten Status als Staatsbürger würde den strategischen Wert der Tibetfrage für ein Indien, das China in Schach halten will, im Wesentlichen untergraben. Daher ist aus indischer Sicht der Status der Tibeter als Ausländer immer noch der für die Mehrheit einzig verfügbare. Damit kommen wir automatisch zur zweiten Frage. Gewiss wäre eine entschlossene Umsetzung der Pachtvereinbarung über das Land, das rechtmäßig oder nicht von den Tibetern in Indien bewohnt wird, *per se* nur die zweitbeste Lösung, um den auf Landressourcen gestützten Lebensunterhalt abzusichern. Gleichwohl würde dies noch lange nicht ausreichen, um die vielfältigen Bedürfnisse individueller Tibeter zu erfüllen, insbesondere derjenigen, die nach einem Leben in der Stadt streben, sowie den nachvollziehbaren, ultimativen Wunsch, über gesicherten Grundbesitz verfügen zu können.

Die indische Regierung rechtfertigt ihre gegen die vollständige gesellschaftliche Integration (die wirtschaftliche, soziale und rechtliche Dimensionen einschließen würde)

der Tibeter in Indien gerichtete Position mit internationalen strategischen und sicherheitspolitischen Bedenken (vgl. IDSA 2012: 15). Unter dem Angebot einiger Sozialleistungen, die ehemals nur für indische Staatsbürger galten, bietet die TRP 2014 für das Bodenproblem im Gegenzug lediglich eine provisorische Lösung an, kaum mehr als einen Notbehelf. Für die Tibeter stellt dies in der Tat ein Quidproquo dar, für gewisse (temporäre) Verbesserungen auf ihren Anspruch auf die indische Staatsangehörigkeit zu verzichten. Im Wesentlichen ist der Ansatz, dem das MHA bei der Gestaltung des TRP 2014 folgt und der die nicht verhandelbaren Rechte der Tibeter in Indien noch geschmälert hat, grundsätzlich nicht in der Lage, einer legitimen, stabilen und verträglichen Lösung für das Bodendilemma der Tibeter förderlich zu sein. In diesem Szenario kann die TRP 2014 als schlecht entwickelte Vereinbarung mit einer verschleierte politischen Agenda die Tibeter eher dazu verleiten, immer wieder auf irreguläre Mittel zurückzugreifen, um in Indien Land zu erwerben, wodurch sie sich schließlich noch weiter von der indischen Gesellschaft entfremden und Gefahr laufen, von dieser noch stärker abgelehnt zu werden – das Gegenteil von Integration und Inklusion. Jede Lösung für das Bodenproblem, die eine durch den gesetzlichen Rahmen in Indien unterstützte, vollständige Integration der Tibeter vermeidet, wird Lösungsbemühungen wie die TRP 2014 schließlich zunichtemachen.

Bei den beschriebenen Problemen können wir uns leicht vorstellen, dass bei allen existenziellen Sorgen auch die Frage der kulturellen Sicherheit der Tibeter in Indien sehr ernst genommen werden muss. Aus Sicht der Betroffenen schwankt sie zwischen der ernsthaften Herausforderung, sich unter widrigen Umständen den Lebensunterhalt zu sichern, und der persönlichen Auseinandersetzung mit Fragen der eigenen nationalen Identität. Offenbar bleibt bislang nur die schwierige Wahl zwischen dem Status als nicht integrierter Ausländer und fast nur mit rechtlichen Mitteln erstreitbarer indischer Staatsangehörigkeit als schlecht integrierter Bürger tibetischer Herkunft. Angesichts der ständigen staatlichen Versuche zur bedingungslosen Integration der Tibeter in China, war lange geglaubt worden, der Assimilationsdruck auf die Tibeter in Indien sei im Vergleich dazu vernachlässigbar. Doch dem ist nicht so, ja er bietet den Tibetern auch kaum alternative Optionen, wie sich im Bildungssektor zeigt, der für die kulturelle Sicherheit elementar ist.

Ohne Staatsbürgerschaft und somit ohne rechtlichen Anspruch auf Land sehen die Tibeter in Indien den größten Nutzen in den Möglichkeiten, die höhere Bildung und damit größere berufliche Professionalität bieten. Gemäß dem Ausländergesetz (*Foreigners Act*) von 1946 und der Ausländerverordnung (*Foreigners Order*) von 1948 jedoch kann die Unionsregierung die Beschäftigungsmöglichkeiten der Betroffenen limitieren. So schreibt die US-Botschaft am 30. Juni 2008 in einer Depesche: „Tibetische Schüler in Indien schließen die Oberschule ab und richten den Blick auf höhere Bildung, doch es gibt nur wenig finanzielle Förderung und die Beschäftigungschancen sind düster. Obschon Tibeter einen relativ privilegierten Status innehaben, sperrt das indische Recht sie von den meisten Beschäftigungsmöglichkeiten aus.“ (THE GUARDIAN 2010) Zwar hat die TRP 2014 die Verhältnisse hier teilweise verbessert, dennoch müssen die Tibeter, um sich ihren Lebensunterhalt nachhaltig zu sichern, in einem Land, das seit Langem dafür gelobt wird, gegenüber tibetischen Flüchtlingen sehr großzügig zu sein, ganz offensichtlich noch immer große rechtliche Beschränkungen überwinden oder einfach hinnehmen. Sollten sie dennoch Verbesserungen für sich anstreben, bringt sie das immer wieder in Konflikt sowohl mit staatlichen Behörden als auch mit einheimischen indischen und ethnischen (Stammes-)Gruppen. Gerade dem aber soll ja die Schaffung von kultureller Sicherheit entgegenwirken (JACOBS/KELLER/CARBON-

NEAU 2016). Der Mangel an verlässlichen Zukunftsperspektiven lässt den Tibetern aber auch wenig Raum, über Fragen ihrer kulturellen Sicherheit nachzudenken.

Die Landfrage erweist sich daher in vieler Hinsicht als relevant für jeden Lebensbereich der Tibeter in Indien. Wie oben bereits vermerkt, betrifft dies nicht allein die Sicherung der materiellen Existenz der Tibeter in Indien, sondern auch in hohem Maße ihre kulturellen Bedürfnisse. Wenn sogar Klöster, um die sich im Leben der Tibeter (fast) alles dreht, und fundamentale Kultureinrichtungen wie das Norbulingka-Kulturzentrum aufgrund der ungeklärten Landbesitzverhältnisse prinzipiell Gefahr laufen, enteignet und zwangsgeräumt zu werden, dann stellt sich die Frage nach der kulturellen Sicherheit der Betroffenen bereits auf einer sehr grundsätzlichen Ebene. Dass es darüber hinaus eigentlich sogar Einschränkungen ihrer politischen Versammlungsfreiheit gibt – die in der Frage des Status der Tibeter und ihrer Beschäftigung damit sehr schnell vom Kulturellen ins Politische reichen – ließe einen leicht die Frage stellen, wieso sich die Entfaltungsmöglichkeiten der Tibeter in Indien so unterscheiden von jenen in ihrer ursprünglichen Heimat (vgl. GRUNFELD in diesem Band. Freilich gibt es deutliche Unterschiede, die offenbar jedoch weniger als geglaubt von ihrer rechtlichen Stellung als vielmehr vom Wohlwollen ihrer Gastgeber abhängen. Dass die Unionsregierung eine grundsätzliche Lösung der Landfrage – des Grundproblems der Existenzsicherung der Tibeter in Indien – verschleppt, und zwar zugunsten der unter der Hand mit der CTA verhandelten Zusage über die Nichtunterstützung von Anträgen auf Staatsangehörigkeit ihrer Schützlinge, lässt das Verhältnis der Regierung zur kulturellen Sicherheit der Tibeter in Indien bestenfalls als uninteressiert und strategisch geprägt erscheinen (IDSA 2012: 15). Dass kulturelle Inklusion innerhalb des Staatsverbands der Indischen Union aktiv befördert würde, lässt sich weder bei der geringen finanziellen Unterstützung sozialer und kultureller Belange ihrer Schutzbefohlenen noch vor dem Hintergrund der Klagen hoher Behördenvertreter über die Ausbreitung der Tibeter in indischen Dörfern und Städten erkennen. Die Rehabilitationspolitik, die sich im Kern ja die volle gesellschaftliche Eingliederung der Tibeter in Indien auf die Fahnen geschrieben hat, gleichzeitig aber kaum Anzeichen inklusiver Politik erkennen lässt, vermeidet in ihrer Bezeichnung daher bei ihrer Benennung wohl auch mit gutem Grund das schöne Wort von der Integration. Um sie geht es ganz offensichtlich nicht, und daher auch nicht um die Schaffung irgendwelcher Art von Sicherheit, sei sie materiell-ökonomisch, sozial, rechtlich, politisch oder kulturell.

## **Abkürzungen**

CTA – Central Tibetan Administration (Tibetische Zentralverwaltung im Exil)

CTRC – Central Tibetan Relief Committee (Zentrales tibetisches Hilfskomitee)

MHA – Ministry of Home Affairs (Ministerium für Innere Angelegenheiten Indiens)

RBI – Reserve Bank of India (Indische Zentralbank)

TRP 2014 – Tibetan Rehabilitation Policy 2014 (Indiens Politik zur Eingliederung der tibetischen Flüchtlinge)

## Literatur

- ANAND, Dibyesh 2008: *Geopolitical Exotica. Tibet in Western Imagination*. Minnesota: University of Minnesota Press.
- BODHL, Anand 2012: Benami land deals by Tibetans illegal. Report, in: *The Times of India* (24.04.2012). Internet: <http://timesofindia.indiatimes.com/india/Benami-land-deals-by-Tibetans-illegal-Report/articleshow/12844799.cms>, [17.10.2016].
- BROX, Trine 2006: Tibetan Culture as a Battlefield. How the Term „Tibetan Culture“ is Utilized as a Political Strategy, in: SCHMITHAUSEN, Lambert (Hg.), *Buddhismus in Geschichte und Gegenwart. Gewalt und Gewaltlosigkeit im Buddhismus*. Hamburg: Numata Zentrum für Buddhismuskunde an der Universität Hamburg, S. 85–105. Internet: <https://www.buddhismuskunde.uni-hamburg.de/pdf/4-publikationen/buddhismus-in-geschichte-und-gegenwart/bd10-k06brox.pdf>, [25.05.2016].
- CHELLANEY, Brahma 2009: China versus the Dalai Lama, in: *The Japan Times* (01.04.2009). Internet: <http://www.japantimes.co.jp/opinion/2009/04/01/commentary/china-versus-the-dalai-lama/#.WF-EIFyaRPw>, [25.06.2016].
- DAIYA, Kavita 2011: *Violent Belongings: Partition, Gender, and National Culture in Postcolonial India*. Philadelphia: Temple University Press.
- DREZE, Jean 2005: Tribal Evictions from Forest Land. March 2005. Internet: [http://www.prsindia.org/uploads/media/1167469383/bill53\\_2007010353\\_Nac\\_note\\_on\\_tribal\\_eviction.pdf](http://www.prsindia.org/uploads/media/1167469383/bill53_2007010353_Nac_note_on_tribal_eviction.pdf), [11.11.2016].
- DUSKA, Susanne Aranka 2008: *Harmony Ideology and Dispute Resolution. A Legal Ethnography of the Tibetan Diaspora in India*. Dissertation, University of British Columbia. Internet: <https://open.library.ubc.ca/cIRcle/collections/ubctheses/24/items/1.0066523>, [04.12.2016].
- ECONOMIC TIMES 2011: Karmapa's office denies benami land deal, in: *The Economic Times* (16.02.2011). Internet: <http://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/karmapas-office-denies-benami-land-deal/articleshow/7509716.cms>, [30.09.2016].
- GRUNFELD, A. Tom 2008: *The Question of Tibet*. Council on Foreign Relations. Internet: <https://www.cfr.org/background/question-tibet>, [17.10.2017].
- HATHAWAY, James C. 2005: *The Rights of Refugees under International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HINDUSTAN TIMES 2015: HC orders eviction of forest land encroachers within 6 months, in: *Hindustan Times* (09.04.2015). Internet: <http://www.hindustantimes.com/punjab/hc-orders-eviction-of-forest-land-encroachers-within-6-months/story-iYhaY-3xNu4qax2JSVOVn0N.html>, [03.11.2016].
- HUANG, Yunsong 2015: Pursuit for Indian Citizenship. A Study of Status Transition of Exiled Tibetans in India, in: *China Tibetology* 1/2015, S. 99–112.
- IDSA 2012: *Tibet and India's Security. Himalayan Region, Refugees And Sino-Indian Relations*. New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses.
- JACOBS, Fabian; KELLER, Ines; CARBONNEAU, Jean-Rémi 2016: Dimensionen kultureller Sicherheit bei nationalen/sprachlichen Minderheiten. Einführungstext Internationales Symposium Kulturelle Sicherheit und Inklusion (ISCI 2), Sorbisches Institut, Bautzen, 17.–19. November 2016 [Manuskript].

- KAGGERE, Niranjan 2015: Karnataka to allow Tibetan refugees to lease land in their own names, in: Bangalore Mirror (04.11.2015). Internet: <http://tibet.net/2015/11/karnataka-to-allow-tibetan-refugees-to-lease-land-in-their-own-names/>, [02.07.2016].
- LEAF, Francesca 2013: Land Issues in the Phuntsokling Settlement, in: Tibetan Magazine for Tibet News & Issues (22.05.2013). Internet: <http://www.contactmagazine.net/articles/may-2013/land-issues-phuntsokling-settlement/>, [13.05.2016].
- LOBSANG WANGYAL 2012: Over 200 Tibetan land encroachers to be evicted, in: Tibet Sun (29.08.2012). Internet: <https://www.tibetsun.com/news/2012/08/29/over-200-tibetan-land-encroachers-to-be-evicted/>, [23.09.2016].
- LOBSANG WANGYAL 2014: What benefit to Tibetans of having Indian citizenship?, in: Tibet Sun (28.03.2014). Internet: [https://www.tibetsun.com/have\\_your\\_say/2014/03/28/what-benefit-to-tibetans-of-having-indian-citizenship/](https://www.tibetsun.com/have_your_say/2014/03/28/what-benefit-to-tibetans-of-having-indian-citizenship/), [14.07.2016].
- LOHUMI, Rakesh 2010: Sanjauli parking project runs into rough weather. Land identified occupied by Tibetan refugees, in: The Tribune (31.08.2010). Internet: <http://www.tribuneindia.com/2010/20100901/himachal.htm#1>, [21.09.2016].
- MICHAEL, Franz 1985: Survival of a Culture. Tibetan Refugees in India, in: Asian Survey 25/7, S. 737–744.
- MOHAN, Lalit 2015: Nod to Tibetan rehab policy, in: The Tribune (13.02.2015). Internet: <http://www.tribuneindia.com/news/himachal/nod-to-tibetan-rehab-policy/41719.html>, [05.10.2016].
- POWELL, Andrew 1992: Heirs to Tibet. Travels Among the Exiles in India. New Delhi: Bluejay Books.
- PROST, Audrey 2008: Precious Pills. Medicine and Social Change among Tibetan Refugees in India. New York-Oxford: Berghahn.
- REDDY, A. Ainayak 1991: Modernisation of Indian Agriculture. With Special Reference to Andhra Pradesh. New Delhi: Mittal Publications.
- RICHARDSON, Hugh 1998: High Peaks, Pure Earth. Collected Writings on Tibetan History and Culture. London: Serindia Publications.
- SAMADDAR, Ranabir 2003: Refugees and the State. Practices of Asylum and Care in India, 1947–2000. New Delhi-Thousand Oaks-London: Sage Publications.
- SAXER, Martin 2012: The Moral Economy of Cultural Identity. Tibet, Cultural Survival, and the Safeguarding of Cultural Heritage, in: Civilisations 61/1, S. 65–81.
- SHAKYA, Tsering 1999: The Dragon in the Land of Snows. A History of Modern Tibet Since 1947. London: Pimlico.
- SHARMA, Ashwani 2016: Himachal HC gives govt 90 days to amend Tenancy and Land Reforms Law, in: The Indian Express (23.09.2016). Internet: <http://indianexpress.com/article/india/india-news-india/himachal-pradesh-high-court-gives-govt-90-days-to-amend-tenancy-and-land-reforms-law-3046720/>, [22.10.2016].
- SHARMA, Jeevan Prakash 2013: Happiness and Discontentment, in: Hindustan Times (19.03.2013). Internet: <https://archive.fo/QRtT6>, [13.10.2017].
- STATON, Jeffrey K. 2010: Judicial Power and Strategic Communication in Mexico. Cambridge: Cambridge University Press.
- THE GUARDIAN 2010: US embassy cables: „Widening generational divide’ between Tibet’s leaders and youth“, in: The Guardian (16.12.2010). Internet: <http://www.theguardian.com/world/us-embassy-cables-documents/160094>, [15.06.2017].

- TIBET JUSTICE CENTER (Hg.) 2014: Tibet's Stateless Nationals II. Tibetan Refugees in India – 2014 Update. Internet: <http://www.tibetjustice.org/wp-content/uploads/2013/11/TJC-2014-Update-on-Tibets-Stateless-Nationals-II.pdf>, [06.09.2016].
- TIBET JUSTICE CENTER (Hg.) 2016: Tibet's Stateless Nationals III. The Status of Tibetan Refugees in India, A report by Tibet Justice Center, Tibetan Legal Association, Boston University School of Law's International Human Rights Clinic, June 2016. Internet: <http://www.tibetjustice.org/wp-content/uploads/2016/09/TJCIndiaReport-2016.pdf>, [21.11.2016].
- TIBETAN REVIEW 2014: New Delhi to challenge court rulings on born Tibetan citizens of India, in: Tibetan Review (21.05.2014). Internet: <http://www.tibetanreview.net/new-delhi-to-challenge-court-rulings-on-born-tibetan-citizens-of-india/>, [11.12.2016].
- TRP 2014: Government of India, Ministry of Home Affairs (Hg.) 2015: The Tibetan Rehabilitation Policy 2014. Norbu Graphics: New Delhi.
- WARIKOO, K. 2009: Himalayan Frontiers of India. Historical, Geo-Political and Strategic Perspectives. New York: Routledge.

**Schlüsselwörter:** Exiltibeter, Indien, Grundbesitz, Rechtsunsicherheit, Integration, Rehabilitationspolitik, Staatsangehörigkeit, kulturelle Sicherheit