

Landkonflikte in Coroaá

15. Dezember 2009 - Eindrücke des deutschen Rechtswissenschaftlers Prof. Dr. Hermann Pünder
- Plan der Fortführung des Menschenrechtsberichtes aus den 90er Jahren -

Es ist kaum fassbar: In Brasilien, einem Staat, der 24mal so groß ist wie unsere Bundesrepublik, aber nicht mehr als das Doppelte an Einwohnern hat, gehören Landkonflikte zu den drängendsten Problemen. Drei Millionen Kleinbauern bewirtschaften nicht einmal 2,3% der landwirtschaftlichen Nutzfläche. Brasilien weist die zweitungleichste Landbesitzverteilung der Welt auf. Etwa fünf Millionen landlose Familien warten darauf, ein Stück des Bodens zugeteilt zu bekommen. Viele Millionen Menschen müssen sich als billige und rechtlose Landarbeiter verdingen. Oft hat die Ausbeutung die Form einer modernen "Sklaverei durch Verschuldung" (peonage). Dies alles ist seit langem auch im Ausland bekannt. 1991 wurden die "Bewegung der Landlosen" (Movimento dos Sem Terra = MST) und die bischöfliche "Kommission der Landpastoral" (Comissão Pastoral da Terra = CPT) sogar mit dem "alternativen Friedensnobelpreis" ausgezeichnet. Eine ausführliche juristische Untersuchung der Lage im Nordosten Brasiliens, wo sich die Konflikte vor allem und in besonderer Schärfe ereignen, stammt aus dem Jahr 1988 (Felix Ermacora/Manfred Nowak, Landkonflikte in Brasilien – Bericht über die menschenrechtlichen Aspekte der Landkonflikte im Staate Maranhão und in der Region Bico do Papagaio in Brasilien, Schriftenreihe der Deutschen Kommission Justitia et Pax).

Gut zwei Jahrzehnte später nahm ich im Frühjahr 2009 eine Gastprofessur an der Päpstlichen Universität von Buenos Aires zum Anlass, um mich über den Stand der Dinge im Bistum Coroaá zu unterrichten. Der deutsche Bischof Dr. Reinhard Pünder ist mein Onkel. Die Reise wurde von Toinha Calixto de Carvalho, der Leiterin der örtlichen CPT, organisiert. Als sachkundiger Übersetzer stand uns Diplom-Forstwirt Martin Micha zur Seite. Ich hatte die Freude, dass meine Ehefrau Veronika Pünder und unser Sohn Titus (10 Jahre) meine Reisebegleiter waren.

Eine Diskussionsrunde mit etwa 30 Betroffenen aus allen Teilen des Bistums ergab eine ernüchternde Eröffnungsbilanz: Obwohl es in den letzten Jahren nicht an staatlichen Maßnahmen zur Lösung der Landkonflikte fehlte, ist es nicht zu einer wirklichen Beruhigung gekommen. Zum einen ist der Staat nicht willens oder in der Lage, sein Gewaltmonopol durchzusetzen. Kleinbauern, die oft schon seit Generationen – allerdings ohne ausdrückliche Besitz- oder Eigentumstitel – als bloße Posseiros nicht bewirtschaftetes öffentliches Land (terra devoluta) oder brachliegendes Privatland bewirtschaften, können weder von Polizei noch von Gerichten Hilfe erwarten, wenn sie von ihrem Land vertrieben werden. Verwerflich sind die Machenschaften der so genannten Grileiros, in der Regel politisch einflussreichen Stadtbewohnern, die sich mit oft gefälschten oder erkauften Besitztiteln Land zu Spekulationszwecken aneignen. Auf der anderen Seite stehen Polizei und Gerichte vielfach auch den Großgrundbesitzern nicht bei, wenn sie Opfer von Landbesetzungen werden. So kommt es zu einer Spirale der Gewalt. Zudem gelingt es dem Staat nicht, eine umfassende Agrarreform durchzusetzen. Die Behörden – zuständig ist vor allem das Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) – reagieren meist lediglich auf den Druck des MST und anderer Landlosenbewegungen. Regelmäßig wird nur nach Landbesetzungen enteignet. Das heizt die Spirale der Gewalt an. Die massenhaften Vertreibungen hatten und haben eine Landflucht in die Favelas der Großstädte zur Folge. Manche Bauern verbleiben als Landlose in der Region und müssen hier um ihr Überleben kämpfen. Der Nordosten Brasiliens, wo ca. 30% der Bevölkerung leben, gilt als das Armenhaus des Landes.

Abgesandte aus etwa zehn Dörfern und Siedlungen erzählten uns von den Vertreibungen und deren Folgen: Ackerbaukulturen (Maniok, Mais, Reis, Bohnen) werden vernichtet, Nutztiere (Schweine, Rinder, Federvieh) verschleucht, Waldgebiete gerodet, Brunnen vergiftet und Wohnungen zerstört. Es wird widerstandsfähiges, sich aggressiv ausbreitendes Gras gesät, das die Fruchtbarkeit des Bodens beeinträchtigt. Das von Menschen gesäuberte Land wird mit ca. drei Meter hohem Stacheldraht eingezäunt und für eine sehr extensive Viehzucht (ein Rind pro Quadratkilometer!) oder eine Plantagenwirtschaft genutzt. Oft geht es auch nur um die Spekulation, das Land irgendwann einmal gewinnbringend an Agrarunternehmen zu verkaufen. Bei der Vertreibung der bisherigen Besitzer wird häufig Gewalt (Violência) angewandt. Dabei werden auch bezahlte Banditen – Jagunços oder Pistoleiros – eingesetzt, die vor Vergewaltigungen und Morden nicht zurückschrecken. Es wird geschätzt, dass seit Mitte der 1980er Jahre weit über tausend Landarbeiter, Landlose, Gewerkschafter, Rechtsanwälte und Priester getötet wurden. Allein für die Zeit von 1995 bis 1998 dokumentierte die CPT 1.158 Todesopfer und über 100.000 vom Land vertriebene Personen. Rechtsschutz finden die Betroffenen nicht. Morde bleiben ungesühnt. Die Polizei steht den Opfern nicht zur Seite. Schlimmer: Es ist zu Gewaltaktionen durch Polizeikräfte gekommen. Im Jahr 1997 löste ein von der Militärpolizei an Landlosen verübtes Massaker, das zufällig gefilmt wurde, Massenproteste wie den legendären Marsch nach Brasília und eine Welle der Sympathie für die Landlosen in der nationalen wie internationalen Öffentlichkeit aus.

Am zweiten Tag unseres Aufenthalts besuchten wir Siedlungen im schwer zugänglichen so genannten Interior des Landes, um uns über den Stand der Entwicklungen im Einzelnen zu informieren. Zunächst fuhr ich – über die zum Teil abenteuerlichen Straßenpisten von Braga, dem Fahrer des Bischofs, sicher kutschiert – in die Siedlung "Quilómetro 14". An der Landstraße zwischen Coroaá und Peritoró leben hier etwa 80 Landvertriebene (ca. 15 Familien) in ärmlichsten Verhältnissen auf einem zehn Meter breiten Straßenstreifen. Es gibt weder Strom noch eine Wasserversorgung.

Hohe Zäune mit Stacheldraht begrenzen den beengten Siedlungsraum. Autos nehmen auf unachtsame Kinder keine Rücksicht. Es ist zu einem Todesfall gekommen. Eine bedrückende Lage! Ein Enteignungsverfahren zur Schaffung eines neuen Siedlungsgebietes ist zwar bereits vor einigen Monaten von der Agrarreformbehörde INCRA eingeleitet worden, geriet aber ins Stocken, da das betroffene "Agrobusiness-Unternehmen" Widerspruch eingelegt hat. Weiter ging's zum "Assentamento 7. Setembro". In dieser Siedlung leben etwa 400 Kleinbauern auf enteignetem Land, das ihnen die INCRA zur Verfügung stellte. Hier gibt es sogar schon kommunale Einrichtungen (Schule, Dorfgemeinschaftshaus etc.). Sie wurden mit staatlicher Hilfe errichtet. Das Dorf kann als ein Erfolg in den Bemühungen zur Lösung von Agrarkonflikten gelten. Nächste Station war die Siedlung "Allegria" in der Nähe von Timbiras. Die dort lebenden ca. 50 Familien nutzen Enteignungsland. Das Verfahren ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Immerhin gibt es eine Strom- und Wasserversorgung. Wir wurden außerordentlich herzlich empfangen und bewirtet, was sicher auch daran lag, dass Godehard Pünder, ein Bruder des Bischofs, der Siedlung einen Brunnen verschafft und Martin Micha dort häufig bei der landwirtschaftlichen Erschließung geholfen hat. Es wurde uns ein Mahl bereitet, das zu dem Köstlichsten gehört, was wir je gegessen haben. Schließlich fuhren wir in die nach einer Enteignung entstandene Siedlung "Sardinha" in Timbiras. Zwar erfolgte hier bereits im Jahr 2007 die Besitzeinweisung (imissão de posse), doch ist es zu den gesetzlich vorgeschriebenen Fördermaßnahmen wie dem Bau einer Schule noch nicht gekommen.

Am dritten Tag besichtigten wir einige soziale Einrichtungen, die das Bistum Coroaá zur Unterstützung der Landlosen in der Bistumshauptstadt geschaffen hat: eine Drogenentwöhnungsfarm (Fazenda da Esperança), eine Landschule für Kinder aus den Siedlungsgebieten, ein Gymnasium und die kleine Klinik, in der zweimal jährlich Operationsteams aus Deutschland medizinische Eingriffe durchführen. Alles machte einen außerordentlich guten Eindruck. Auch wenn Dom Reinaldo es in seiner Bescheidenheit nicht gerne hört: Er kann stolz auf das sein, was er – mit Unterstützung vieler und auch, wie er immer wieder betont, mit Gottes Hilfe – bewirken konnte. Während unseres Aufenthaltes in Coroaá nahmen wir stets an den frühmorgendlichen Messen in Ordensgemeinschaften und ähnlichen pastoralen Gruppen teil. Dabei wurden wir von der spirituellen Ausstrahlung des Bischofs tief bewegt. Beeindruckt hat uns auch die herzliche Zuneigung, die Dom Reinaldo überall entgegenschlug.

Bereits auf dem Rückweg besichtigten wir in Pirapemas das Agrarprojekt von Martin Micha. Ihm kommt es darauf an, den Kleinbauern zu demonstrieren, wie anstelle der üblichen Wanderbrandrodung auf einem festen Gebiet ein Nutzgarten errichtet werden kann, der eine Familie dauerhaft mit dem Nötigsten versorgt und vielleicht sogar Überschüsse erwirtschaftet, die verkauft werden können. Zugrunde liegt das Konzept der so genannten Permakultur. Das Projekt wird vom Bistum Coroaá unterstützt. Es soll die Bemühungen um die Lösung der Landkonflikte ergänzen. Dass vieles Geschaffene im vergangenen Jahr von den Wasser- und Lehmfluten zerstört wurde, ist fatal.

Im Mittelpunkt des vierten Tages unserer Reise stand in der Landeshauptstadt São Luís ein Rundgespräch mit Unterstützern der Bewegung für die Landlosen. Teilnehmer waren Dr. Celso (SDMH – Vertreter von Amnesty International), Padre Flávio Lazzarin (ein Abgesandter der Bischofskonferenz), Gotardo Lucinete (Caritas Maranhão), Herr Masson (CDH – Menschenrechtsorganisation von Maranhão), Herr Gunior (MST) und die – von Deutschland unterstützten (Rechtsanwaltskanzlei Clifford Chance, früher: Pünder, Volhard, Weber & Axster aus Frankfurt) – Rechtsanwälte Pedro Marinho und Dra. Claudia von der CPT.

Das Gespräch machte deutlich, dass Rechtsfragen in der Praxis eine eher untergeordnete Rolle spielen. Landkonflikte werden nicht durch Richterspruch, sondern nach dem Recht des Stärkeren entschieden, und dieses liegt in den Händen der Besitzenden, die meist über enge Verbindungen zu Politik, Polizei und Justiz verfügen. Die schlichte Überlegung, mithilfe der Justiz zumindest die auf unrechtmäßige Eigentumstitel (so genannte Grilagem de terra) gestützten Vertreibungen rückgängig machen zu können, ist naiv, da die Unabhängigkeit der Gerichte nicht voll gewährleistet ist. Klar wurde auch, dass die Verfassung von 1988 die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt hat. Zwar wurde in Art. 184 festgelegt, dass der Bund im öffentlichen Interesse gegen Entschädigung Land enteignen kann, das seine "soziale Funktion nicht erfüllt". Allerdings ist produktives Land (Propriedade productiva) hiervon ausdrücklich ausgenommen. Die Folge ist, dass diejenigen, denen Land – wenn es denn endlich einmal dazu kommt – zugewiesen wird, nicht nur mit dem Aufbau einer Existenz, sondern auch mit ungünstigen Bedingungen (schlechte Böden, kein Strom, keine Straßenanbindung etc.) zu kämpfen haben. In vielen Siedlungen (Assentamentos) herrschen deshalb miserable Lebens- und Arbeitsbedingungen. Schließlich wurden in der Verfassung von 1988 die schon seit 1934 verfassungsrechtlich fundierten Möglichkeiten der Ersitzung pro labore erweitert (Art. 191). Landlose (não sendo proprietário rural ou urbano) können Grundeigentum an dem Land erwerben, das sie zehn Jahre lang ungestört (sem oposição) und ohne das Eigentum eines Dritten anzuerkennen durch ihre Arbeit fruchtbringend gemacht und bewohnt haben. Diese Regelung läuft jedoch weitgehend ins Leere. Abgesehen von den erheblichen Schwierigkeiten der Beweisführung und Durchsetzung fehlt es vielen Betroffenen an Interesse für formale Eigentumsrechte. Der Boden im Cerradão, dem von Babaçu-Palmen geprägten Übergangswald zwischen der Feuchtsavanne und dem Regenwald, ist traditionell kein knappes Gut.

Das weitgehende Scheitern aller Reformansätze lenkt den Blick auf Alternativen. Ein Versuch, die Landkonflikte zu entschärfen, begann 1997 mit dem – von der Weltbank mitfinanzierten – Programa Piloto Cédula la Terra. Ziel des "Pilotprogramms Bodenerkunde" ist es, armen Bauern über Beratung und Kredite den Besitz an Land durch Kauf zu ermöglichen. Auf diese Weise sollen die mit Enteignungen verbundene Gewalt und Willkürlichkeiten vermieden werden. Auch bedarf es keiner Entschädigungsleistung. Mit dieser "Agrarreform über den Markt" verbindet sich die Hoffnung, dass die neuen Bauern nur solche Böden erhalten, die das Überleben einer Familie wirklich garantieren. Zugrunde liegt die

Überlegung, dass die Bewohner der Gegend über die Qualität der Böden besser informiert sind als fernab die staatlichen Stellen. Das Programm soll solche Familien unterstützen, die Erfahrungen in der Landwirtschaft haben und gewillt sind, das Land mit Eigenrisiko zu bewirtschaften. Der MST steht dem Ansatz allerdings kritisch gegenüber, da er Enteignungen als Instrument zur "Bestrafung" der Großgrundbesitzer nicht missen möchte und wohl auch um seine Vormachtstellung besorgt ist. Kritisch steht die Bewegung auch der sozial orientierten Politik des der Arbeiterpartei angehörenden derzeitigen Präsidenten Luiz Inácio Lula da Silva gegenüber. Das hat der Bewegung MST Kritik eingetragen. Ihren Führungseliten wird sogar vorgeworfen, dass sie die Rolle der früheren Gutsherren (antigos patrões) übernehmen – mit der Folge, dass Bauern und Landlose von der einen Bevormundung in die nächste rutschen.

Ziel der Reise nach Coroaá war es zu erkunden, ob es möglich sein wird, dorthin einen Doktoranden oder eine Doktorandin mit dem Ziel zu entsenden, das Problem der Landkonflikte wissenschaftlich zu untersuchen. Vorweg: Persönliche Gefahren für Rechtswissenschaftler aus dem Ausland sind als eher gering einzuschätzen. Diese Feststellung ist insofern von Bedeutung, als in den letzten Jahren immer wieder Priester und Ordensfrauen in Nordost-Brasilien von bezahlten Killern ermordet wurden, weil sie sich für die Landlosen eingesetzt haben. Die Studie muss die gegenwärtige Rechtslage und ihren historischen, politischen und rechtskulturellen Hintergrund erörtern. Dabei liegt ein vergleichender Blick in Länder mit ähnlichen Problemlagen (etwa in Indien oder Afrika), aber auch auf Erfahrungen in der europäischen Geschichte nahe. Zum Beispiel gab es seit dem 15. Jahrhundert in England die so genannten Enclosures: Vorher gemeinschaftlich genutztes Land (Allmende, englisch: commons) wurde von der Landaristokratie eingezäunt, um es für eine intensive Landwirtschaft zu nutzen. Andererseits muss die Rechtswirklichkeit in Brasilien analysiert werden. Reformvorschläge sind zu diskutieren. Dass es einschlägiges Material und vor allem auch sachkundige Gesprächspartner gibt, kann nicht zweifelhaft sein. Nun kommt es darauf an, einen jungen Juristen oder eine junge Juristin mit portugiesischen Sprachkenntnissen zu finden, die daran interessiert sind, ein solch ambitioniertes interdisziplinäres Promotionsvorhaben in Angriff zu nehmen. Auch muss natürlich die Finanzierung des Projektes geklärt werden. Professor Dr. Hermann Pünder, Hamburg