

**Die Rechte der indigenen Völker Brasiliens -
historische Entwicklung und gegenwärtiger Stand**

Schriften der Deutsch-Brasilianischen Juristenvereinigung

Für die Deutsch-Brasilianische Juristenvereinigung e.V.

herausgegeben von
Prof. Prof. h.c. Dr. Wolf Paul

Band 32

Shaker Verlag
Aachen

Hartmut-Emanuel Kayser

**Die Rechte der indigenen
Völker Brasiliens -**

historische Entwicklung
und gegenwärtiger Stand

Shaker Verlag
Aachen 2005

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Zugl.: Frankfurt am Main, Univ., Diss., 2005

Copyright Shaker Verlag 2005

Alle Rechte, auch das des auszugsweisen Nachdruckes, der auszugsweisen oder vollständigen Wiedergabe, der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen und der Übersetzung, vorbehalten.

Printed in Germany.

ISBN 3-8322-3991-X

ISSN 0176-7976

Shaker Verlag GmbH • Postfach 101818 • 52018 Aachen

Telefon: 02407/95 96 - 0 • Telefax: 02407/95 96 - 9

Internet: www.shaker.de • eMail: info@shaker.de

Vorwort von Prof. Prof. h. c. Dr. Wolf Paul

Es war an der Zeit, Bilanz zu ziehen. Brasilien hatte sich im Jahre 1988 die fortschrittlichste Indianerschutzverfassung aller Zeiten gegeben. In ihr war den Indigenen ausdrücklich umfassende kulturelle Autonomie und die Anerkennung ihrer Ursprungsrechte an dem traditionell in ihrem Besitz befindlichen Land zugesichert worden (Art. 231, 232 CF). Seither waren mehr als fünfzehn Jahre vergangen, in welchen Politik und Staat Zeit und Gelegenheit hatten, der Verfassung Taten folgen zu lassen und praktische Reformen einzuleiten. Auch war mit Luís Inácio Lula da Silva ein Präsident an die Spitze des Staates getreten, der seit Amtsantritt immer wieder angekündigt hatte, die indigenen Rechte zu respektieren und begangenes Unrecht wieder gutzumachen („pagar a dívida que temos com os índios“). Endlich auch hatte Brasilien, nach mehr als einem Jahrzehnt des Zögerns, das Übereinkommen 169 der Internationalen Arbeitsorganisation über Eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern vom 27.6.1989 ratifiziert und sich damit gegenüber der internationalen Gemeinschaft verpflichtet, „die volle Verwirklichung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte der indigenen Völker unter Achtung ihrer sozialen und kulturellen Identität, ihrer Bräuche und Überlieferungen und ihrer Einrichtungen zu fördern“ (Art. 2). Es war also Zeit, der Frage nachzugehen, ob das neu geschaffene Indigenenrecht Brasiliens praktische Wirkung entfaltet und reale Maßnahmen zur Lösung der „questão indígena“, des überkommenen zivilisatorischen Konflikts des nationalen Brasilien mit seinen indigenen Völkern, eingeleitet hatte.

Hartmut - Emanuel Kayser hat sich dieser Aufgabe in umfassender Weise unterzogen. Seine Arbeit stellt sich als aktuelle juristische Zeitdiagnose dar, als historisch kritische Bestandsaufnahme der Rechts- und Lebenssituation der indigenen Völker Brasiliens. Gestützt auf neueste Daten präsentiert sie in empirisch ethnografischer Beschreibung die prekäre, weiterhin existenziell bedrohte Lebenslage der brasilianischen Indigenen in ihrem Konflikt mit nationaler Gesellschaft und Politik. Recht und Verfassung werden im Hinblick auf ihre reale politische Funktion untersucht. Entsprechend wird die indigene Rechtsgeschichte nicht als bloße juristische Normen- und Dogmengeschichte, sondern als Teil der politischen Geschichte Brasiliens vorgestellt, nämlich als eine 500jährige Geschichte der repressiven Rechtsfunktion, die erst im späten 20. Jahrhundert in die Kritik gerät. Auch die Gegenwartsgeschichte der indigenen Rechte wird im Lichte ihrer ambivalenten politischen Handhabung und praktischen Anwendung durch Verwaltung und

II

Justiz analysiert. Die gesamte Darstellung ist durch Engagement für das indianische Interesse geprägt, würdigt den Fortschrittsgehalt der Verfassung von 1988, zeigt aber auch, welche politischen Kräfte und wirtschaftlichen Mächte die Wege zur rechtlichen Lösung der indigenen Frage derzeit blockieren. Bis auf den heutigen Tag ist es nicht gelungen, das Indianerstatut (Lei N° 6.001 vom 19.12.1973) den Verfassungsbestimmungen von 1988 anzupassen. Auch das neue Zivilgesetzbuch (Lei N° 10.406 vom 10.01.2002) hat mit der Neuformulierung des Art. 4 den privatrechtlichen Status der Indigenen nicht verändert: sie werden weiterhin wie Minderjährige behandelt und gelten als beschränkt geschäftsunfähig („relativamente incapazes“). Immer noch sind viele der versprochenen und angekündigten Projekte der Demarkierung indianischen Landbesitzes nicht realisiert oder wieder zurückgenommen. Dramatischer noch als die nachhaltig zögerliche Politik und Gesetzgebung künden die laufenden Berichterstattungen in den Tageszeitungen Brasiliens von der indigenen Rechtswirklichkeit. An der Tagesordnung sind nach wie vor Invasionen in indianische Gebiete, gewalttätige Auseinandersetzungen mit tödlichem Ausgang, Vertreibung und Isolation, auch akute Epidemien, Elendslagen und sogar Hungertode von indianischen Kindern. Nach einem Bericht des katholischen Indianermissionsrates Cimi (Conselho Indigenista Missionário) glaubte die Mehrheit der nichtindianischen Brasilianer bis vor kurzem, dass die indigenen Völker Brasiliens keine Zukunft haben und aussterben werden („em fase de extinção“). Diesen kulturpessimistischen Erwartungen tritt Hartmut - Emanuel Kayser mit seiner Arbeit entgegen. Angesichts des demokratischen Wandels Brasiliens und einer sich ändernden Einstellung in der politischen Öffentlichkeit ist er verhalten optimistisch und setzt darauf, dass der kontinuierliche Kampf um Rechtsgewährung und Rechtssicherung die Schicksalslage der Indigenen zum Besseren wenden wird. Aber er muss als Ergebnis seiner Untersuchungen einräumen, dass auch die fortschrittlichste Indigenenverfassung der Welt noch „keine rechtliche Lösung der causa indígena gebracht hat“. Er setzt seine Hoffnung auf eine befreiende Zukunftsentwicklung in Brasilien, in der den dort überlebenden ältesten der brasilianischen Völker die Menschheit nicht mehr streitig gemacht wird.

I n h a l t s v e r z e i c h n i s

| | |
|---|-----------|
| Literaturverzeichnis | 1 |
| Abkürzungsverzeichnis | 23 |
| Glossar | 27 |
| Einleitung | 36 |
| A. Zu Gegenstand und Aufgabenstellung der Dissertation | 36 |
| B. Indigenenrechtliche Grundbegriffe | 44 |
| I. Índio und Indígena | 45 |
| II. Indigene Gemeinschaft und indigene Gruppe | 47 |
| III. Indigene Bevölkerungen | 48 |
| IV. Indigenes Volk | 49 |
| V. Indigenes Land und indigener Besitz | 52 |
| VI. Indigene Kulturen | 54 |
| Erster Teil: Die indigenen Völker Brasiliens - Ethno- graphische Daten und tatsächliche, nachhaltig bedrohte Lebenssituation | 56 |
| A. Allgemeiner Überblick über die Völker Brasiliens | 56 |
| I. Demographische Daten und geographische Verteilung | 56 |
| II. Linguistische Diversität | 61 |
| III. Kulturelle Diversität | 63 |

VI

| | | |
|--|--|-----|
| 1. | Organisationsformen | 63 |
| 2. | Grade des Kontaktes zur brasilianischen Gesellschaft | 64 |
| B. | Ethnographische Daten und tatsächliche, nachhaltig bedrohte Lebenssituation ausgewählter indigener Völker Brasiliens | 66 |
| I. | Die demographisch bedeutendsten indigenen Völker | 66 |
| 1. | Die Guarani | 67 |
| 2. | Die Ticuna | 71 |
| 3. | Die Kaingang | 76 |
| 4. | Die Makuxi | 80 |
| II. | Weitere indigene Völker Brasiliens | 82 |
| 1. | Die Yanomami | 83 |
| 2. | Die Zo´é | 89 |
| 3. | Die Korubu | 93 |
| 4. | Die Cinta Larga | 97 |
| 5. | Die Gavião Parkatejê | 100 |
| 6. | Die Kaiapó | 104 |
| Zweiter Teil: Historische Entwicklung der indigenen Frage und ihrer rechtlichen Behandlung in Brasilien | | 111 |
| A. | Gesetzgebung und Verwaltungspraxis in Bezug auf die indigene Frage in der brasilianischen Kolonialepoche | 111 |
| I. | Versklavung der Indianer als Grundlage der kolo- nialen Wirtschaftsordnung Brasiliens | 112 |

VII

| | | |
|------|--|-----|
| 1. | Die Einführung der Sklaverei in Brasilien - Rechtliche und tatsächliche Voraussetzungen | 113 |
| 2. | Gesetzgebung und Verwaltungspraxis zur Frage der Indianersklaverei zwischen 1549 und 1755 | 122 |
| 3. | Die Frage der Indianersklaverei von 1755 bis zur brasilianischen Unabhängigkeit | 133 |
| 4. | Zusammenfassung: Indianersklaverei im kolo- nialen Brasilien | 137 |
| II. | "Zivilisierung" und "Bekehrung der Heiden" - Legitimation für die portugiesische Anwesenheit in Brasilien | 139 |
| 1. | "Bekehrung" und "Zivilisierung" durch die Jesuiten im Auftrag der portugiesischen Krone - Ziele und Methoden | 142 |
| 2. | Entwicklung der "Katechese und Zivili- sierung" bis zur Ausweisung der Jesuiten 1759 | 147 |
| 3. | "Katechese" und "Zivilisierung" zwischen 1759 und dem Ende der Kolonialzeit | 152 |
| 4. | Zusammenfassung: "Zivilisierung und Bekehrung der Heiden" in der Kolonialepoche | 154 |
| III. | Portugiesische Herrschaftssicherung durch Kriege gegen feindliche Indianervölker im kolonialen Brasilien | 155 |
| IV. | Landnahme in der Kolonialepoche | 160 |

VIII

| | | |
|------|---|------------|
| B. | Gesetzgebung und Verwaltungspraxis in Bezug auf die indigene Frage im brasilianischen Kaiserreich | 165 |
| I. | Indianersklaverei und Kriege gegen feindliche Indianervölker im brasilianischen Kaiserreich | 166 |
| II. | "Zivilisierung" und "Katechese" der Indianer im brasilianischen Kaiserreich | 168 |
| III. | Landnahme im brasilianischen Kaiserreich | 172 |
| C. | Gesetzgebung und Verwaltungspraxis in Bezug auf die indigenen Frage in der brasilianischen Republik | 175 |
| I. | Ablösung der staatlich geförderten Katechese durch laizistisch-staatlichen Schutz der Indigenen | 175 |
| II. | Inkorporation und Integration | 183 |
| III. | Die Landfrage in der Republik | 190 |
| D. | Die Tätigkeit der Judikative hinsichtlich der Frage der indigenen Rechte | 192 |
| E. | Zusammenfassung Zweiter Teil: Historische Entwicklung der indigenen Frage und ihrer rechtlichen Behandlung in Brasilien | 193 |
| | Dritter Teil: Die indigene Frage Brasiliens heute - Recht und Rechtswirklichkeit der Gegenwart | 199 |
| A. | Die brasilianische Verfassung von 1988 | 200 |
| I. | Vorgeschichte der Verfassungsgebenden Nationalversammlung von 1987/8 | 201 |
| II. | Die Verfassungsgebende Nationalversammlung 1987/8 | 210 |

IX

| | | |
|------|---|-----|
| 1. | Der Prozess der Verfassungsgebung allgemein | 210 |
| 2. | Die Entstehung der indigenen Rechte in der Verfassungsgebenden Nationalversammlung | 216 |
| III. | Die konstitutionellen Rechte der Indigenen Brasiliens im Überblick | 233 |
| 1. | Die indianischen Rechte in den historischen Verfassungen Brasiliens - Überblick | 234 |
| 2. | Überblick über die indianischen Rechte der brasilianischen Verfassung von 1988 | 235 |
| IV. | Die Sonderrechte der Indigenen in der Verfassung von 1988 im Einzelnen | 239 |
| 1. | Dauerhafte Anerkennung der indigenen Kulturen | 229 |
| a) | Anerkennung der Relativität der Kulturen - Aufgabe des Ziels der Eingliederung | 239 |
| b) | Ergänzende konstitutionelle Schutz- und Leistungspflichten des Staates hinsichtlich der indigenen Kulturen | 248 |
| c) | Vorrang der indigenen Sonderrechte der Verfassung gegenüber allen nicht konstitutionellen Normen | 249 |
| d) | Kulturelle Rechte der Indigenen in anderen lateinamerikanischen Verfassungstexten der achtziger und neunziger Jahre | 251 |
| 2. | Die Landrechte | 259 |

| | | |
|------|---|-----|
| a) | Land in traditionellem Besitz der Indios - Zuordnung des Eigentums und Voraussetzungen des Besitzes | 261 |
| b) | Indianische Sonderrechte als Rechtsfolgen des traditionellen Besitzes der Indios am Land | 266 |
| c) | Konstitutionelle Sicherung der indigenen Sonderrechte am Land | 268 |
| aa) | Umsiedlungs- und Entfernungsverbot | 268 |
| bb) | Verbot der Schürftätigkeit | 270 |
| cc) | Unveräußerlichkeit, Unverfügbarkeit und Unverjährbarkeit | 271 |
| dd) | Anordnung der rechtlichen Wirkungslosigkeit der Verstöße gegen die konstitutionellen Verbote des Art. 231 <i>CF</i> - Ausnahmemöglichkeiten | 273 |
| ee) | Demarkierungspflicht | 276 |
| ff) | Allgemeine Pflicht zum Schutz indigener Rechtsgüter | 280 |
| d) | Einschränkungen der Besitz- und Nutznießungsrechte der Indigenen an dem von ihnen bewohnten Land | 281 |
| e) | Indigene Landrechte in anderen lateinamerikanischen Verfassungstexten der | |

XI

| | |
|--|-----|
| achtziger und neunziger Jahre | 288 |
| f) Landrechte in der Verfassung von 1988 | |
| - Zusammenfassung | 295 |
| 3. Prozessuale Rechte | 297 |
| 4. Pflicht der <i>Union</i> zum Schutz aller Rechtsgüter der Indigenen | 300 |
| 5. Die Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungskompetenz der <i>Union</i> für indigene Angelegenheiten; gerichtliche Vertretung der Indigenen durch die Bundesanwaltschaft | 303 |
| 6. Die ergebnislose Verfassungsrevision von 1993 - Fehlen einer "Ewigkeitsklausel" für die indigenen Sonderrechte | 310 |
| V. Die Rechte der Indigenen in der Verfassung von 1988 - Zusammenfassung | 313 |
| B. Das brasilianische Verwaltungsrecht | 315 |
| I. Regelungen über die Vormundschaft | 316 |
| 1. Art. 6 des Zivilgesetzbuchs a. F. als Ursprung der Regelungen über die Vormundschaft | 316 |
| 2. Die Regelungen des Indianerstatuts über die Vormundschaft | 321 |
| 3. Spannungsverhältnis zwischen den Regelungen des Indianerstatuts über die Vormundschaft und der Verfassung von 1988 | 326 |
| II. Regelungen des Indianerstatuts zur Landfrage | 330 |

XII

| | | |
|-------|--|-----|
| III. | Regelung der kulturellen Rechte durch das Indianerstatut | 333 |
| IV. | Recht der Wald- und Umweltschutzgebiete | 335 |
| V. | Recht der Bekämpfung der Biopiraterie | 339 |
| VI. | Jagd- und Fischfangrecht | 348 |
| VII. | Bergbau- und Schürfrecht | 349 |
| VIII. | Gesundheitsrecht | 352 |
| IX. | Regionalentwicklungsrecht | 354 |
| X. | Bedeutung der Verfassung von 1988 für die Weiter- entwicklung des Verwaltungsrechts zur indigenen Frage - Reform des Indianerstatuts | 357 |
| XI. | Die indigene Frage im geltenden brasilianischen Verwaltungsrecht - Zusammenfassung | 368 |
| C. | Die Bedeutung völkerrechtlicher Instrumente für die indigenen Rechte in Brasilien | 369 |
| I. | Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte | 371 |
| 1. | Schutz der Minderheiten durch Art. 27 IPbürgR | 371 |
| 2. | Verwirklichung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte | 374 |
| II. | Das Übereinkommen 169 der Internationalen Arbeits- organisation | 376 |
| 1. | Das Übereinkommen 107 über den Schutz und die Eingliederung indigener Bevölkerungs- gruppen als Vorläufer des modernen Überein- | |

XIII

| | |
|---|-----|
| kommens 169 | 378 |
| 2. Das Übereinkommen 169 der IAO über Eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern | 381 |
| a) Anerkennung der indigenen Kulturen | 383 |
| b) Die Landrechte | 386 |
| c) Umsetzung des Übereinkommens 169 | 393 |
| d) Die brasilianische Debatte zur Ratifikation des Übereinkommens 169 | 396 |
| e) Zusammenfassung zum Übereinkommen 169 | 399 |
| III. Der Schutz der brasilianischen Indigenen durch das Inter-Amerikanische System zum Schutze der Menschenrechte | 402 |
| 1. Amerikanische Menschenrechtskonvention | 403 |
| a) Die Rechte und Freiheiten der AMRK | 403 |
| b) Schutz der Rechte und Freiheiten | 405 |
| aa) Verfahren zur Kontrolle der Erfüllung der Verpflichtungen der Mitgliedsstaaten der AMRK durch die Kommission | 405 |
| bb) <i>In loco</i> -Untersuchung 1995 in Brasilien und Staatenbericht Brasilien 1997 | 409 |
| cc) Überwachung der Erfüllung der Verpflichtungen der Vertragsstaaten | |

XIV

| | | |
|-----|---|-----|
| | durch den Inter- Amerikanischen Ge- richtshof für Menschenrechte | 412 |
| 2. | Tätigwerden der Inter-Amerikanischen- Kommission für Menschenrechte aufgrund der Satzung der OAS | 413 |
| | a) Rechtliche Grundlagen | 413 |
| | b) Der "Yanomami-Fall" der Inter-Amerika- nischen Menschenrechtskommission | 416 |
| 3. | Sonstige Instrumente des Inter-Amerikanischen Systems | 419 |
| IV. | Zusammenfassung und Würdigung der Bedeutung völ- kerrechtlicher Instrumente für Landrechte und kul- turelle Rechte der Indigenen in Brasilien | 421 |
| D. | Zwischenbilanz zur Frage der Verbesserung der Rechts- lage der brasilianischen Indigenen durch das geltende Recht | 424 |
| E. | Die indigenen Land- und Nutzungsrechte der brasi- lianischen Verfassung von 1988 in der administra- tiven Anwendung und gerichtlichen Praxis | 431 |
| I. | Die indigenen Land- und Nutzungsrechte in der Verwaltungspraxis | 433 |
| | 1. Das Beispiel des indigenen Gebiets <i>Raposa - Serra do Sol</i> | 433 |
| | a) Geographische und demographische Daten | 433 |
| | b) Die tatsächlichen Eingriffe der nicht | |

| | | |
|------|--|-----|
| | indianischen Teile der brasilianischen Gesellschaft in <i>Raposa-Serra do Sol</i> | 434 |
| c) | Das Verfahren zur Demarkierung des indi- genen Gebietes <i>Raposa-Serra do Sol</i> | 443 |
| | aa) Der Verfahrensverlauf bis 1996 | 443 |
| | bb) Die Einführung des sog. kontradik- torischen Verfahrens durch das Dekret Nr. 1.775/96 | 446 |
| | cc) Der Verlauf des Demarkierungsver- fahrens seit 1996 | 452 |
| 2. | Das Beispiel der <i>Cinta Larga</i> | 474 |
| 3. | Das Beispiel der <i>Kaiapó</i> | 480 |
| 4. | Das Beispiel der <i>Yanomami</i> | 493 |
| II. | Die indigenen Landrechte in der gerichtlichen Praxis dargestellt am Beispiel des indigenen Gebietes <i>Sete Cerros</i> | 504 |
| | 1. Demographische und geographische Daten | 504 |
| | 2. Die tatsächlichen Konflikte um <i>Sete Cerros</i> und der Verlauf des Demarkierungsverfahrens | 505 |
| | 3. Die gerichtliche Behandlung des Konfliktes | 507 |
| III. | Übertragbarkeit der Ergebnisse der Beispielfälle auf die gesamtbrasilianischen Verhältnisse | 516 |
| F. | Zusammenfassung und Bewertung der Untersuchungs- ergebnisse - Ausblick | 526 |

XVI

| | |
|--|-----|
| Anhang | 540 |
| Zeittafel | 541 |
| Bestimmungen des brasilianischen Rechts mit indigenen- rechtlichem Bezug | 548 |
| Bestimmungen der brasilianischen Verfassungen mit in- dianerrechtlichem Bezug mit deutschen Übersetzungen | 549 |
| Decreto Nº. 1.775/1996 | 561 |
| Dekret Nr. 1.775/1996 in deutscher Übersetzung | 565 |
| <i>Estatuto do Índio</i> | 570 |
| Indianerstatut in deutscher Übersetzung | 581 |
| <i>Código Civil Brasileiro</i> , Art. 6 (a.F.) mit deutscher Übersetzung | 601 |
| Karten | 602 |
| Karten zur Ausbreitung der <i>Tupi</i> im 16. Jahrhundert | 603 |
| Karte zur territorialen Expansion der brasilianischen Gesellschaft | 604 |
| Übersichtskarte indigene Gebiete in Brasilien | 605 |
| Detailkarten der indigenen Gebiete Brasiliens | 607 |
| Karte zu den Bergbauinteressen im Gebiet von <i>Amazônia</i> <i>Legal</i> | 613 |
| Statistiken | 614 |
| Übersicht über die indigenen Völker Brasiliens | 615 |
| Statistische Übersicht über die indigenen Gebiete Brasiliens | 619 |