



Das Gericht von Kaga Bandoro

Dorf- und Wanderrichter

Probleme des effektiven Rechtsschutzes im ländlichen Afrika

Stets auf der Suche nach neuen Horizonten, geht *das freischüßler* diesmal ins Herz Afrikas, in die Zentralafrikanische Republik (ZAR). Der Autor hat ein internationales Hilfsprojekt besucht, das versucht, effektiven Rechtsschutz für die Landbevölkerung herzustellen. Die Herausforderung ist gewaltig und spannend.

VON MARK BEIER

Traditionelle Justiz

Im historischen Zentralafrika hatte jede dörfliche Gemeinschaft einen Dorfchef oder Dorfältesten, der Herr über seine Gemeinde und Richter in allen Dingen war. Mit der französischen Kolonialisierung wurde versucht, diese Strukturen zu zerstören und einen Zentralstaat nach französischem Vorbild zu errichten, mit einem französisch organisierten Justizwesen. Dies konnte jedoch nicht vollständig gelingen. Die Zentralafrikanische Republik (ZAR) ist zwar im Vergleich zu ihren Nachbarländern Demokratische Republik Kongo und Sudan klein, aber immer noch fast doppelt so groß wie die Bundesrepublik Deutschland. Mit derzeit vier Millionen EinwohnerInnen, von denen eine halbe Million in der Hauptstadt lebt, ist das Land als groß und menschenleer zu beschreiben. Es ist außerdem eines der ärmsten Länder der Erde, seine öffentliche Ver-

waltung verfügt über wenig Mittel. Unter diesen Umständen war der Versuch, diese großen ländlichen Gebiete von der Hauptstadt aus verwalten zu wollen, von vornherein zum Scheitern verurteilt. Der Dorfchef existierte in den ländlichen Gegenden in der Praxis weiter und bekam nach der 1960 erklärten Unabhängigkeit auch gesetzlich eine Rolle zugewiesen.

Das Amt *chef de village* oder *chef de quartier* (Dorf- oder Stadtviertelchef) ist als Wahlamt definiert worden, es ist also nicht mehr erblich, sondern wird alle 10 Jahre durch Wahl festgelegt. Das Amt steht nun auch Frauen offen, derzeit sind etwa 2% der Chefs Frauen¹. Der Chef hat eine Reihe administrativer Aufgaben und ist berechtigt, kleinere zivil- und handelsrechtliche Streitigkeiten in der Gemeinde zu lösen. In Strafsachen haben sie an sich keine Kompetenz, da sich leichtere Diebstähle und

¹ Diese Zahl ist eine Schätzung, beruhend auf einer punktuellen Umfrage in vier zentralafrikanischen Präfekturen. Wegen des verschwindend geringen Frauenanteils wird auch im Folgenden nur der männliche Begriff Dorfchef benutzt.

Körperverletzungen innerhalb der Gemeinde aber für die Beteiligten häufig eher als zivilrechtliches (Entschädigungs-)Problem darstellen, sind die Grenzen hier unscharf. Auf die Frage, nach welchen Rechtsgrundlagen die Chefs richten, gibt es keine einheitliche Antwort: Nicht wenige der Chefs sind auch heute noch Analphabeten, könnten also das staatliche Gesetz nicht selbst lesen, wenn es ihnen denn zur Verfügung stünde, was häufig nicht einmal der Fall ist. Das Verfahren vor dem Chef ist dennoch in Grundzügen schriftlich, hierfür gibt es in der Regel einen Sekretär oder eine Sekretärin. Im Übrigen gibt es die überlieferten Traditionen und die RatgeberInnen: Jedem Chef sollte laut Verordnung eine Gruppe von gewählten VertreterInnen der verschiedenen dörflichen Gruppen beiseite stehen (so z. B. der Handwerker, Marktfrauen, Bauern, Jugend etc.). Dieses interessante Modell kommunaler Mitbestimmung in Verwaltung und Justiz funktioniert leider in der Praxis des heutigen krisengeschüttelten Zentralafrika nur noch selten. Nach einem Jahrzehnt Bürgerkrieg sind die Strukturen sehr erodiert. In der Idee zeigt sich hier jedoch das Recht von einer sehr dynamischen Seite: Der Einfluss der Überlieferungen in die Rechtsprechung kann einerseits zum Erhalt überholter (z. B. patriarchaler) Vorstellungen beitragen, andererseits können durch den Einfluss der RatgeberInnen aber gesellschaftliche Veränderungen auch sehr viel schneller in die Rechtsprechung einfließen, als durch einen langwierigen Gesetzgebungsprozess auf zentralstaatlicher Ebene.

Diese Form der Rechtsprechung stellt notwendigerweise auch andere westliche Rechtskonzepte in Frage, so kann der Dorfchef nicht am westlichen Konzept der Unbefangenheit gemessen werden, er kennt nun mal zwingend alle Parteien persönlich und ist mit einigen von ihnen verwandt. Nur eine ausgewogene Zusammensetzung und Einflussnahme der RatgeberInnen kann hier ein unparteiisches Verfahren garantieren. Fairness entsteht demnach nicht aus »unbeteiligter Objektivität«, sondern aus gleicher Beteiligung aller Interessen und der Kompromissfindung. Ein Minimum an Rechtseinheit könnte durch regelmäßigen Austausch auf regionaler Ebene gesichert werden.

Das Urteil des Chefs kann gerichtlich angegriffen werden, wobei es jedoch in den 16 Präfekturen Zentralafrikas nur jeweils ein bis maximal drei Gerichtsorte gibt (dazu unten). Faktisch wird die Macht der Chefs am meisten von den Gendarmen beschnitten: Die Gendarmerie als Teil des Verteidi-

gungsministeriums neigt dazu, Streitigkeiten an sich zu ziehen und ohne erkennbare Kompetenzgrundlage »zu lösen«. Bei dieser »Lösung« zahlen die Parteien »Gebühren« (ebenfalls ohne jede Rechtsgrundlage) an die Gendarmen. Da die Gendarmen, anders als die Dorfchefs notfalls Freiheitsberaubung als Mittel der »Überzeugung« und »Konfliktlösung« einsetzen können, entmachten sie faktisch den Dorfchef oder die Dorfchefin.

Das Justizwesen im westlichen Sinn

Wie oben erwähnt, sind die Gerichte im ländlichen Raum spärlich. Die Mittellosigkeit der Bevölkerung und die Stagnation in allen wirtschaftlichen Bereichen führen im Übrigen dazu, dass im Grunde nur noch Strafjustiz in nennenswertem Umfang stattfindet. Die ländlichen Gerichte sind zwar erstinstanzlich auch für allgemeine Zivil-, Familien-, Handels- und andere Sachen zuständig, deren Durchführung hängt jedoch von der Zahlung von Gebühren ab, die von der Landbevölkerung zumeist nicht aufgebracht werden können.

Dazu kommt ein Transportproblem: Die Richter und Gerichtsvollzieher sind zu Fuß. Der Aktionsradius der Gerichte beschränkt sich also auf den Ort, an dem es jeweils angesiedelt ist, plusminus 20 Kilometer – oder wie weit der Gerichtsvollzieher an einem Tag laufen kann, um Ladungen zuzustellen. Der Teil der Bevölkerung, der außerhalb dieser Grenzen wohnt, ist von der Justiz nach westlichem Vorbild nicht betroffen. Dies ist jedoch höchstens auf den ersten Blick ein paradiesischer Zustand: Die bereits erwähnte Gendarmerie verfügt durchaus über einige Autos und über Posten in vielen kleinen Dörfern. Die Posten haben auch alle Arrestzellen. Es kommt immer wieder zu Festnahmen auf dem Land, die Festgenommenen werden dann je nach Möglichkeit dem Staatsanwalt und Haftrichter zugeführt. Das Gesetz sieht eine Frist von 48 Stunden vor, zwei bis drei Wochen sind aber eher die Regel.² Die Abwesenheit der Justiz äußert sich damit in der Praxis als Mangel jeglichen effektiven Rechtsschutzes im westlichen Sinn.

In den 1980er Jahren, vor der Serie von Putsch und Gegenputsch, die die ZAR zwischen 1996 und 2003 erschütterte, fuhren die Richter und Staatsanwälte regelmäßig über Land, um Verhandlungen



Landfrauen bei einer Infoveranstaltung

² Die Zahl ist eine Schätzung, beruhend auf einer punktuellen, nichtwissenschaftlichen Befragung in vier zentralafrikanischen Präfekturen.

durchzuführen und dabei auch die Arrestzellen zu kontrollieren. Ganze 118 aktive Richter und Staatsanwälte hat die ZAR heute, bei weitem nicht genug, um die vakanten Provinzposten alle zu besetzen. Daher sind die besonders abgelegenen Provinzgerichte häufig nur mit einem Volljuristen bestückt: Der ist Staatsanwalt, Haftrichter und Richter in Personalunion.³

Richter, Staatsanwälte, Haftrichter ... da fehlt doch noch jemand? Richtig. Die Anwaltschaft fehlt im ländlichen Zentralafrika völlig, alle zentralafrikanischen Anwälte haben ihre Büros in der Hauptstadt Bangui. Wenn sie bestellt und ihnen die Reisekosten

im Voraus gezahlt werden, reisen sie natürlich gern in die entlegenen Provinzen, um die Mandantschaft zu vertreten. Das setzt aber voraus, dass die Mandantin eine Möglichkeit hat, nach Bangui zu kommunizieren (der Großteil des

Landes hat kein Telefon, weder Festnetz noch Mobil) und ihr außerdem Geld für den Anwalt zur Verfügung steht. Insgesamt ein ziemlich unwahrscheinlicher Fall, der entsprechend selten vorkommt.

Durch die oben erwähnte bürgerkriegsbedingte Erosion der dörflichen Mitbestimmungsstrukturen ist auch von diesen derzeit kein Rechtsschutz zu erhalten. Bevor der unbewaffnete Dorfchef und seine RatgeberInnen gegenüber den bewaffneten Gendarmen für die Wahrung irgendwelcher Rechte eintreten könnten, müssten die dörflichen Strukturen erst wieder funktionsfähiger werden. In der aktuellen Praxis geschieht dies kaum.

Es stehen also verschiedene Möglichkeiten im Raum, effektiven Rechtsschutz herzustellen, die wohl am besten miteinander kombiniert werden sollten: Zum einen die Stärkung der dörflichen Mitbestimmung, was deren VertreterInnen die nötige Autorität gegenüber den Gendarmen verleihen würde, um die Interessen der Gemeinschaft und von Individuen dort zu vertreten. Hierfür müsste jedoch noch ein Verfahren geschaffen werden, nach dem die dörflichen VertreterInnen in bestimmten Fällen aktiv werden können.

Die so gestärkte kommunale Demokratie könnte von einer aktiven Zivilgesellschaft unterstützt werden.

Die Zivilgesellschaft in der ZAR

Die Zivilgesellschaft in der ZAR hat sieben Menschenrechtsorganisationen hervorgebracht, die alle praktisch ausschließlich in der Hauptstadt Bangui agieren. Ein landesweit agierendes, ständiges Netz hat keine von ihnen. Ein generelles Problem der zentralafrikanischen Zivilgesellschaft spiegelt sich auch im Menschenrechtsbereich: Die Zivilgesellschaft besteht überwiegend aus wohlhabenden, gebildeten BürgerInnen, die häufig selbst im Staatsdienst tätig sind. Eine solche Zivilgesellschaft kann gut karitativ tätig sein, sobald jedoch Kritik an staatlicher Politik und Praxis vonnöten ist, wie es bei Menschenrechtsarbeit die Regel ist, wird eine so konstituierte Organisation kaum Schlagkraft entwickeln können. Die fehlende Basisanbindung an die ländliche Bevölkerung tut ein Übriges dazu, dass die Diskussionen dieser Zivilgesellschaft effektloses »Akademikergeplänkel« bleiben.

Individueller effektiver Rechtsschutz nach westlichem Vorbild besteht aus zwei Komponenten: Der Betroffene muss zunächst die Möglichkeit haben, sich über die ihn betreffende Rechtslage aus weitgehend unabhängiger Quelle zu informieren, und zweitens die Möglichkeit, seine so gewonnene Rechtsansicht prozessual geltend zu machen.

Die Zivilgesellschaft könnte eine wichtige Rolle beim Wissenstransfer sowohl in der Beratung der Menschen als auch für die Kommunen spielen.

Zusätzlich könnte für die Beratung im Einzelfall nach westlichem Vorbild in Zusammenarbeit mit der Anwaltskammer oder einer AnwaltInnenorganisation die Rechtsberatung in den Provinzen etabliert werden. So wie die Richter wandern, könnten auch die AnwaltInnen in regelmäßigen Abständen die Provinzen bereisen. Die Anwesenheit eines Anwalts oder einer Anwältin im Dorf während einiger Tage im Monat würde die Beratungsmöglichkeiten bereits erheblich verbessern.

Die Wahl der besten Lösung liegt letztlich bei den betroffenen Bevölkerungsgruppen. Da jedoch das bestehende Rechtssystem als Ganzes eine Mischung aus traditionellen und westlichen Elementen darstellt, liegt es nahe, auch für die Herstellung effektiven Rechtsschutzes auf ein Zusammenspiel beider Elemente zu setzen.



Dorfleben in Bozoum

³ Unter 118 Richtern und Staatsanwälten in der ZAR gibt es genau eine Frau. Deshalb werden hier ausschließlich die männlichen Formen benutzt.