



■ ULRIKE WANITZEK

Normen- und Wertpluralität in Afrika

ZUR AKTUELLEN VERFASSUNGSREFORM DER VEREINIGTEN REPUBLIK TANSANIA

■ Die Vereinigte Republik Tansania setzt sich aus den beiden Unionspartnern Festland-Tansania und Sansibar (mit den beiden Inseln Sansibar und Pemba) zusammen. (Landkarte: Yannick Tylle)

Die Rechtswirklichkeit in Afrika wird, je nach betreffendem Staat und dessen Rechtssystem in mehr oder weniger starkem Maße, nicht nur von staatlichem Recht, sondern auch von einer Vielzahl ungeschriebener Gewohnheitsrechte der verschiedenen kulturellen Gemeinschaften sowie von zahlreichen religiösen Vorschriften der Glaubensgemeinschaften geprägt. Diese einzelnen Teilrechtsordnungen beruhen häufig auf sehr unterschiedlichen Moralvorstellungen. Der folgende Beitrag greift die aktuelle Verfassungsreform der Vereinigten Republik Tansania auf, um an diesem Beispiel zu untersuchen, wie im Rahmen des Gesamtrechtssystems mit dieser Wertevielfalt umgegangen wird.

VERFASSUNGSREFORM IN DER VEREINIGTEN REPUBLIK TANSANIA

Die Verfassung der Vereinigten Republik Tansania aus dem Jahr 1977 wird derzeit in einem umfassenden Reformprozess überarbeitet. Das Besondere an Verfahren und Ablauf dieser Verfassungsreform ist, dass die Bevölkerung direkt in den Reformprozess eingebunden wird. Die Mitglieder der Verfassungsreformkommission bereisten sämtliche Distrikte des Landes, um in Gesprächen mit allen Bevölkerungsgruppen die Vorstellungen der Menschen von einer neuen Verfassung zu ermitteln. Nach Auswertung des so erhobenen Meinungsbildes wurde im Juni 2013 ein erster Verfassungsentwurf veröffentlicht, der daraufhin in einem zweiten Schritt durch Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Bevölkerungsgruppen diskutiert wurde. Im Dezember 2013 wurde ein zweiter Verfassungsentwurf veröffentlicht, der derzeit der Verfassungsgebenden Versammlung zur Beratung und Abstimmung vorliegt, um dann vom tansanischen Volk in einem Referendum verabschiedet zu werden.

Wie schon der Name zum Ausdruck bringt, ist die Vereinigte Republik Tansania eine Union der beiden Partner *Tanganyika* (Festland-Tansania) und *Sansibar*. Die bisherige Verfassung ist die gemeinsame Verfassung für die Union und den größeren Unionspartner Festland-Tansania, während der kleinere Unionspartner Sansibar zusätzlich eine eigene Verfassung hat. Der vorliegende Entwurf sieht eine neue Unionsstruktur vor: Unter dem Dach einer Unionsverfassung und -regierung soll nun jeder Partner, und nicht nur Sansibar, zusätz-

lich seine eigene Verfassung und Regierung erhalten. Dies ist das Ergebnis des im Rahmen des partizipativen Reformprozesses in der Bevölkerung erhobenen Meinungsbildes. Die Verfassungsreformkommission sieht darin die beste Lösung, um der von Sansibar immer wieder geforderten Autonomie einerseits und der nationalen Einheit andererseits gerecht zu werden. Die neue Unionsstruktur ist politisch hoch sensibel und umstritten. Es ist noch nicht absehbar, ob sie im Ergebnis mehrheitsfähig sein wird oder nicht.

BESTEHENDE RECHTS- UND WERTEPLURALITÄT

In einem rechtspluralistischen Kontext wie dem Tansanias besteht für die Ausgestaltung der Verfassung die Herausforderung, eine Balance zu finden zwischen den teils sehr unterschiedlichen Rechts- und Wertvorstellungen, die den einzelnen Teilrechtsordnungen zugrunde liegen, und der Festlegung einheitlicher nationaler Normen und Werte. So variiert beispielsweise das Verhältnis zwischen Individualität einerseits und Gemeinschaftsbezug andererseits in den Teilrechtsordnungen, und die entsprechenden individuellen und kollektiven Rechte werden vielfach sehr unterschiedlich gewichtet. So werden Rechte an Grund und Boden im staatlichen Recht häufig rein individuell verstanden, während sie im Gewohnheitsrecht oft mit kollektiven Komponenten verknüpft sind. Darüber hinaus werden sie im staatlichen Recht weitgehend materiell aufgefasst, im Gewohnheitsrecht enthalten sie jedoch auch wichtige spirituelle Aspekte. Wie die unterschiedlichen Werte und Vorstellungen, die im Gewohnheitsrecht, im religiösen Recht und im staatlichen Recht jeweils vorzufinden sind, innerhalb des Gesamtrechtssystems berücksichtigt werden, soll am Beispiel des aktuell vorliegenden Entwurfs einer neuen Verfassung für die Vereinigte Republik Tansania untersucht werden. Die Präambel und ausgewählte Artikel des Verfassungsentwurfs werden daraufhin betrachtet, inwiefern sie auf die Vielfalt der Rechts- und Moralvorstellungen Bezug nehmen und insbesondere, ob sie die Pluralität solcher Vorstellungen abbilden.

BETONUNG DER NATIONALEN EINHEIT IN DER PRÄAMBEL DES VERFASSUNGSENTWURFS

Die wichtigsten Punkte der Präambel des Verfassungsentwurfs sind die folgenden:

AUTORIN



Prof. Dr. Ulrike Wanitzek ist Professorin für Rechtswissenschaft am Institut für Afrikastudien und an der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bayreuth. Sie ist Projektleiterin des Tansanisch-deutschen Fachzentrums für Rechtswissenschaft (TGCL) an der School of Law der Universität Dar es Salaam, Tansania.

Die Verfasserin dankt Dr. Kennedy Gastorn, Koordinator des TGCL, für seine Hilfe bei der Übersetzung der Präambel und ausgewählter Artikel des Verfassungsentwurfs.

„Recht ist ein Bestand von Regeln und Grenzziehungen, die von staatlichen Einrichtungen aufgestellt worden sind, um das Land zu regieren. Moral hingegen ist ein Bestand von Überzeugungen, Werten und Prinzipien, welche die Gesellschaft etabliert hat, um festzulegen, was richtig und falsch ist.“

*Gilbert Hagabimana
(Student des TGCL aus Burundi)*

„Der Wandel moralischer Normen hat einen großen Einfluss darauf, wie sich die Gesellschaft hinsichtlich der Einhaltung von Rechtsnormen organisiert.“

*Hadija Ramadhani
(Studentin des TGCL aus Tansania)*

INFO

Der Verfassungsentwurf liegt ausschließlich auf Kisuaheli vor und findet sich unter:

- www.katiba.go.tz

„Meiner Meinung nach wäre die Welt ein viel sicherer Ort, wenn wir einander verstehen und wechselseitigen Respekt entwickeln würden, im Gegensatz zur kulturellen Dominanz der Menschen einer Rasse, Religion oder wohlhabenden Klasse – um nur einige der in der heutigen Welt üblichen Kategorisierungen zu nennen.“

Emmanuel Elau
(Student des TGCL aus Uganda)

„Moralität wird, im Unterschied zum Recht, nicht von irgendjemandem auferlegt. Es ist der Einzelne selbst, der entscheidet, was richtig und falsch ist.“

Jean-Pierre Kamana
(Student des TGCL aus Ruanda)

„Der Beerdigung eines Verwandten oder Nachbarn fernzubleiben, kann in unserer Gesellschaft weitreichende Folgen haben.“

Jebby Gonza
(Studentin des TGCL aus Tansania)

Das Staatswappen Tansanias. Die auf Kisuaheli verfasste Inschrift bedeutet „Freiheit und Einheit“.

- Die Präambel bekräftigt zunächst die Werte von Menschlichkeit, Freiheit, Rechten, Gleichheit, Brüderlichkeit, Frieden, Einheit, Patriotismus, Freundschaft und Zusammenarbeit unter Tansaniern, anderen Nationen in Afrika sowie weltweit. Demokratie und gute Regierungsführung, freie Wahlen, Rechtsstaatlichkeit mit einer unabhängigen Gerichtsbarkeit und dem Schutz der Menschenrechte sowie Säkularismus werden als Grundlage staatlichen Handelns genannt.
- Das nationale Vermögen ist zu schützen und vor Schädigung und Missmanagement zu bewahren; die natürlichen Ressourcen sind für die gegenwärtigen und zukünftigen Generationen zu erhalten.
- Ausdrücklich erwähnt wird die Bedeutung von Moral, Verantwortlichkeit und Transparenz.
- Als gewichtiges Erbe der Gründerväter der Nation werden die Gleichheit aller Menschen und das Verbot der Diskriminierung aufgrund ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit, Hautfarbe oder aus sonstigen Gründen aufgeführt.
- Ausgehend von der 50jährigen Erfahrung als unabhängiger Staat wird die Beteiligung der Bevölkerung an der Verfassungsreform hervorgehoben.

Es fällt auf, dass die Präambel des Verfassungsentwurfs eher indirekt auf das Vorhandensein unterschiedlicher kultureller und religiöser Bevölkerungsgruppen Bezug nimmt, indem sie die Notwendigkeit von Einheit und Gleichheit, nicht aber die Unterschiede zwischen diesen Gruppen hervorhebt. Betont werden das friedliche Miteinander der Menschen und der Schutz aller Menschenrechte, ohne dass – abgesehen vom Diskriminierungsverbot – kulturelle oder religiöse Rechte ausdrücklich gegenüber anderen Rechten hervorgehoben werden. Darin wird das Bestreben deutlich, nicht auf spezifische Wert- und Rechtsvorstellungen einzelner Gemeinschaften abzustellen; vielmehr werden übergeordnete Werte benannt, zu denen sich alle gleichermaßen bekennen können. ‚Menschlichkeit‘ (Kisuaheli: ‚utu‘) ist ein besonders eindrückliches Beispiel hierfür. Diese Werte werden als Teile der nationalen Identität dargestellt (‚Einheit‘, ‚Patriotismus‘; siehe auch Artikel 5, der Kisuaheli zur alleinigen Nationalsprache erklärt).

Im Ergebnis könnte man sagen, dass die Präambel eine Einheit in Vielfalt postuliert. Unterschiedliche Rechts- und Moralvorstellungen der jeweiligen

kulturellen und religiösen Gemeinschaften werden dem nationalen Ganzen untergeordnet. Sie werden nicht negiert, aber auch nicht hervorgehoben.

EINFALLSTORE UND GRENZEN DER PLURALITÄT

Wie gehen nun die eigentlichen Bestimmungen des Verfassungsentwurfs mit dem Rechts- und Wertpluralismus um? Der für die einzelnen kulturellen Teilrechtsordnungen verwendete Begriff ist der der ‚Sitten und Gebräuche‘ (Kisuaheli: ‚mila na desturi‘). Bezugnahmen hierauf finden sich an mehreren Stellen des Entwurfs. So fordert z.B. Artikel 7 (2) (a) beim Schutz der Menschenrechte die Berücksichtigung der ‚Sitten und Gebräuche‘; und Artikel 10 (3) (b) (iii) fordert dazu auf, eine Kultur der Toleranz und des Respekts gegenüber allen Traditionen, Gebräuchen und religiösen Glaubensrichtungen zu entwickeln. Artikel 32 gewährt Religionsfreiheit. Kleinen Gemeinschaften, die in ihrer Lebens- und Ernährungsweise besonders von ihrem natürlichen Lebensraum abhängen, wird in Artikel 46 Zugang zu Grund und Boden in einer ihnen gemäßen Art und Weise eingeräumt.

Diese Beispiele zeigen, dass der Rechts- und Wertpluralismus in dem Verfassungsentwurf konkret aufgegriffen wird und im Gesamtrechtssystem Raum zur Entfaltung erhält. Die Grenzen sind jedoch durch die Verfassung deutlich vorgegeben: gemäß Artikel 8 (4) des Entwurfs hat die Verfassung Vorrang vor allem Recht, Sitten und Gebräuchen sowie Glaubensrichtungen. Schutz vor schädlichen kulturellen Praktiken kommt ausdrücklich Frauen zu (Artikel 47 (1) (e) des Entwurfs).



MORAL- UND VERHALTENSKODEX FÜR ÖFFENTLICHE FÜHRUNGSKRÄFTE

Anders als die im Verfassungsentwurf enthaltene Rechts- und Wertpluralität im Hinblick auf die ‚Sitten und Gebräuche‘ der kulturellen und religiösen Gruppen wird ‚Moral‘ (Kiswaheli: ‚maadili‘) in den Bestimmungen des Verfassungsentwurfs überwiegend einheitlich als Richtschnur eines Verhaltenskodex für öffentliche Führungskräfte verstanden. Über fünfzig Mal wird dieser Begriff in diesem Sinne verwendet (Artikel 13 ff. und zahlreiche weitere Bestimmungen). Jedoch hat der Begriff ‚maadili‘ noch weitere Facetten. In Artikel 46 bezieht er sich auf die Erziehung von Kindern und die Vermittlung moralischer Werte an sie durch Eltern, die Gemeinschaft und den Staat.

Soweit Moral im Hinblick auf die Staatsführung und ihre Organe postuliert wird, sollen deren Vertreter durch diese Bezugnahme zu einem bestimmten Verhalten angehalten werden. Ein solcher, durch Gesetzesrecht näher ausdifferenzierter Verhaltenskodex soll beispielsweise Korruption verhindern und die Grenze zwischen kulturell akzeptierter Reziprozität und Korruption ziehen. Diese Begriffsverwendung könnte darauf hindeuten, dass hier ein Bedürfnis für eine einheitliche Wertung besteht und der Entwurf gerade für staatliches Handeln übergeordnete Moralvorstellungen, losgelöst vom pluralistischen Kontext, vorgibt.

AKZEPTANZ DURCH PARTIZIPATION

Der Verfassungsentwurf legt auf der einen Seite übergeordnete Werte fest und betont die nationale Einheit. Sie soll mit Hilfe von Vorgaben zu Moral und



Die Hafenstadt Dar es Salaam, mit etwa 4,5 Mio. Einwohnern größte Stadt Tansanias, ist wirtschaftliches Zentrum des Landes und Regierungssitz. Die Hauptstadt ist Dodoma. (sst)

Ethik der öffentlichen Führungskräfte verwirklicht werden. Auf der anderen Seite nimmt der Entwurf aber auch auf die Vorstellungen über Recht und Moral aus den verschiedenen Teilrechtsordnungen Bezug. Ob hierbei eine gute Balance zwischen kultureller Vielfalt und nationaler Einheit gefunden wurde, dürfte für die Akzeptanz der neuen Verfassung durch die Bevölkerung von erheblicher Bedeutung sein.

Als noch wichtiger als die inhaltliche Ausgestaltung dieser Balance könnte sich jedoch das Verfahren der Verfassungsreform herausstellen, insbesondere ob dieses so ausgestaltet wurde, dass die Bevölkerung die neue Verfassung als ‚ihre‘ Verfassung betrachtet. Angesichts der breiten Volksbeteiligung und des großen Interesses und auch Stolzes, mit dem Tansanier und Tansanierinnen über die Reform sprechen, ist dies nicht auszuschließen. Der vollständige Text des Verfassungsentwurfs lag den Tageszeitungen bei. Die Sprache, in der er vorliegt, Kiswaheli, ermöglicht es nahezu der gesamten Bevölkerung, ihn zu lesen. Für eine abschließende Einschätzung ist es jedoch noch zu früh. Es bleibt abzuwarten, ob es der zur Zeit in Dodoma tagenden Verfassungsgebenden Versammlung gelingen wird, einen Konsens über die neue Verfassung zu erzielen.

„Das Recht erfüllt seine Funktionen nicht im luftleeren Raum, sondern es unterliegt einer Vielzahl von Einflüssen, die es mit Leben füllen. Moralität ist einer dieser Einflüsse. Moral ist eine Quelle des Rechts.“

Rebecca Atwiine
(Studentin des TGCL aus Uganda)

„Wenn eine Gesellschaft so organisiert ist, dass sie moralische Normen respektiert, dann kann Moralität für sie von größerem Nutzen sein als die Durchsetzung von Rechtsnormen.“

Gertrude Kayitesi
(Studentin des TGCL aus Ruanda)

Das Tansanisch-deutsche Fachzentrum für Rechtswissenschaft (TGCL)

Das Fachzentrum an der School of Law der Universität Dar es Salaam, Tansania, wurde 2008 gemeinsam von den Universitäten Bayreuth und Dar es Salaam gegründet. Es bietet herausragenden Juristinnen und Juristen aus den Partnerstaaten der Ostafrikanischen Gemeinschaft (Burundi, Kenia, Ruanda, Tansania und Uganda) sowie aus Süd-Sudan strukturierte Master (LLM)- und Doktorandenprogramme (PhD). Damit übernimmt das Fachzentrum eine wichtige Rolle in der Ausbildung künftiger Führungseliten in Ostafrika.

Das Programm wird an der School of Law der Universität Dar es Salaam in enger Kooperation mit dem Institut für Afrikastudien (IAS) sowie der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bayreuth durchgeführt. Das TGCL ist eines von fünf Fachzentren in Afrika, die im Rahmen der „Aktion Afrika – Fachzentren zur Eliteförderung“ durch das Auswärtige Amt über den DAAD gefördert werden.

• www.tgcl.uni-bayreuth.de

