

Nepal

Menschenrechte als Messlatte für Streitschlichtung

Zwei unterschiedliche Schlichtungssysteme werden untersucht

Wenn der Rechtsstaat schwach und unzulänglich ist, setzen die Akteure der Entwicklungszusammenarbeit und die Bevölkerung große Hoffnungen auf alternative Konfliktlösungsmethoden wie Mediation und traditionelle Schlichtungsverfahren. Eine Studie zeigt, dass in diesen informellen Justizsystemen die Menschenrechte jedoch nicht immer ausreichend berücksichtigt werden.

Mediation kann helfen, Konflikte zu lösen. Die Mediatorinnen und Mediatoren sprechen kein Urteil, sie begleiten vielmehr den Prozess der Auseinandersetzung, während die Verantwortung für die Konfliktlösung bei den Parteien bleibt. Dabei achten sie darauf, dass keine der Konfliktparteien benachteiligt wird. Dieses westliche, vor allem in den USA entwickelte Konzept ist keineswegs global gültig. In Nepal werden Konflikte meist durch traditionelle Schlichtungsverfahren gelöst und in den letzten Jahren immer häufiger durch Gemeinde-Mediation. Diese basiert auf dem westlichen Mediationsverständnis und wird in der Regel von internationalen Gebern unterstützt. Bei den traditionellen Schlichtungsverfahren handelt es sich in der Regel um Ältestenräte, die sich mehr als Richter und weniger als Prozessbegleiter verstehen.

Werden in diesen informellen Justizsystemen die Menschenrechte eingehalten? Diese Frage untersucht eine Studie der staatlichen dänischen Entwicklungshilfeorganisation DANIDA. Die Forscher überprüften die Einhaltung dreier Grundrechte: Das Recht auf Nichtdiskriminierung (Artikel 2, 4 und 26 des Internationalen



Frauen werden in traditionellen Schlichtungsverfahren häufig benachteiligt.

Pakts über bürgerliche und politische Rechte), das Recht auf eine faire Verhandlung (Artikel 2.3) sowie das Recht auf körperliche Integrität (UN-Konvention gegen Folter). Nepal hat diese Abkommen 1991 ratifiziert.

Diskriminierungen durch traditionelle Verfahren

Bei der Gemeinde-Mediation erkennen die Autoren bezüglich der Besetzung keine Diskriminierung. Unter den ausgebildeten und aktiven Mediatoren waren sowohl Frauen als auch Angehörige der niedrigsten Kaste (Dalits) – zwei oft diskriminierte gesellschaftliche Gruppen. Deren Einbeziehung ist in der Regel eine Bedingung der internationalen Geber. Trotzdem ist natürlich



© The Asia Foundation

Mediationsverfahren im ländlichen Nepal.

nicht auszuschließen, dass Frauen und Dalits zum Beispiel bei der Auswahl der Auszubildenden für die Mediatoren-Pools benachteiligt werden. Die wenigen Dalit-Mediatorinnen beklagten etwa, in den Trainings sei auf Analphabetinnen wenig Rücksicht genommen worden.

Bei den traditionellen Schlichtungsverfahren hingegen stellen die Autoren Diskriminierungen fest: Die Gremien sind meist von älteren, angesehenen Männern besetzt, während Frauen und Angehörige niedriger Kasten darin nicht vertreten sind. Die Autoren ziehen den Schluss, dass weder Gemeinde-Mediation noch traditionelle Schlichtungsverfahren die Rechtssicherheit für beide Geschlechter, alle sozialen Schichten und Altersstufen in gleichem Maße garantieren – wenn auch die Gemeinde-Mediation diesbezüglich deutlich weniger problematisch zu sein scheint.

Das Recht auf eine faire Verhandlung, welches Gleichheit vor dem Gesetz sowie eine unabhängige Justiz verlangt, ist besonders in strafrechtlichen Fällen von Bedeutung. Es garantiert das Recht auf Vertretung, auf öffentliche Anhörung, auf Übersetzung in die eigene Sprache sowie auf Anrufung höherer Instanzen.

Obwohl in die Gemeinde-Mediation viele Mechanismen eingebaut sind, die eine Parteilichkeit der Mediatoren oder Politisierung des Konflikts verhindern sollen, funktionieren diese nur unzulänglich, so die Autoren. Viele Klienten empfanden ihre Mediatoren als parteilich. In mehreren Fällen versuchten Politiker, Verfahren zu beeinflussen, um sich selbst und ihrer Partei Sympathien zu sichern.

Um die traditionellen Schlichtungsverfahren steht es allerdings noch schlechter: Im Badghar-System der Tharu beispielsweise gilt Schweigen als Geständnis. Dies steht im drastischen Gegensatz zum Recht zu schweigen. Außerdem gibt es keine übergeordnete Instanz, die einen Schiedsspruch noch einmal überprüfen kann.

Schlichtungen ersetzen Strafverfahren

Das Recht auf physische Integrität soll Menschen vor Folter und allen Arten von grausamer, unmenschlicher und demütigender Behandlung und Bestrafung schützen. Es wird in der Gemeinde-Mediation kaum verletzt, da die Mediatoren keine Strafen aussprechen, sondern

allseitig akzeptierte Lösungen suchen. Bei traditionellen Schlichtungsverfahren können jedoch körperliche Strafen wie Schläge oder Fesselung verhängt werden. Dies wird in Nepal jedoch nur noch in vereinzelt Fällen praktiziert. Die Studie stellt in ihrem Fazit allerdings ein mangelndes Bewusstsein für die Grundrechte fest. Selbst Fälle massiver Körperverletzung gegen Frauen und Kinder würden eher „geschlichtet“ als strafrechtlich verfolgt. In Gesellschaften, die geprägt sind von sozialen Unterschieden und Hierarchien, kann auf diese Weise allzu leicht die Macht des Stärkeren, höher Gestellten, Älteren oder des Mannes durchgesetzt werden.

Die Methoden zur Konfliktlösung sind derart verschieden, dass man die unterschiedlichen Formen der Mediation nicht beliebig mischen oder gar austauschen kann. Traditionell müssen sich die Konfliktparteien zunächst an das informelle traditionelle Rechtssystem wenden. Die formelle Justiz ist in Nepal oft kaum erreichbar, unzuverlässig und zu teuer für die Konfliktparteien. Dies stellt besonders hohe Anforderungen an die traditionellen Schlichter und Mediatoren.

In Nepal setzen sich mehrere Organisationen – darunter auch der DED im Programm des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) – für die Verbreitung westlicher Mediationskonzepte ein, die an die nepalesische Kultur und Tradition angepasst werden. Sie versuchen, traditionelle Streitschlichter von Konzepten zu überzeugen, die auf Gewaltfreiheit und Eigenverantwortung beruhen. Die Erfolgsquote der Gemeinde-Mediation ist hoch. Außerdem wird sie einer Gesellschaft, in der althergebrachte Machtverhältnisse zunehmend in Frage gestellt werden, eher gerecht.

Momentan erarbeitet eine Gruppe erfahrener nepalesischer Mediatoren gemeinsam mit dem international bekannten Friedensforscher John Paul Lederach einen Nepal-spezifischen Mediationsansatz. Das ZFD-Programm wird dazu beitragen, in Nepal ein gut funktionierendes Netz der alternativen Konfliktlösung aufzubauen und die erforderlichen Mediatorinnen und Mediatoren dafür aus- und weiterzubilden.

Lisa Ibscher

Lisa Ibscher ist Mediatorin und seit 2008 Friedensfachkraft des DED.