

Franziska Pfadt

Erb- und Landeigentumsrechte von Frauen in Tansania

Entscheidung des CEDAW-Fachausschusses vom 13.04.2015, ES und SC gegen Tansania¹

Am 13. April 2015 entschied der Fachausschuss zur UN-Frauenrechtskonvention über die Individualbeschwerde zweier tansanischer Staatsangehöriger. Er stellte fest, dass das gewohnheitsrechtliche Erbschaftsrecht eine Diskriminierung von Frauen darstelle und ihnen nicht die gleichen wirtschaftlichen Möglichkeiten wie Männern einräume. In Tansania traten die UN-Frauenrechtskonvention 1985 und das Fakultativprotokoll, welches die Übermittlung von Individualbeschwerden an den Fachausschuss ermöglicht, 2006 in Kraft. Es ist die erste an einen afrikanischen Staat gerichtete Individualbeschwerde unter der UN-Frauenrechtskonvention.

1. Zum Sachverhalt

Die beiden tansanischen Staatsangehörigen E.S. (geboren 1970) und S.C. (geboren 1974) mussten nach dem Tod ihrer Ehemänner ihre Häuser räumen und jegliches Erbe ging an ihre Schwäger. Sie legten 2013 Beschwerde vor dem Fachausschuss zur UN-Frauenrechtskonvention ein und stützten sich dabei auf die Artikel 2 (c), 2 (f), 5 (a), 13 (b) 15 (1), 15 (2), 16 (1)(c) und 16 (1) (h) der UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW). Sie wurden von dem Women's Legal Aid Centre in Dar es Salaam und der International Women's Human Rights Clinic of Georgetown University Law Center vertreten.

In Tansania gelten drei verschiedene Gesetze zur Regelung der gesetzlichen Erbfolge. Das Islamische Recht regelt die Erbfolge der muslimischen Bevölkerung; der „Indian Succession Act“ stützt sich auf kodifiziertes englisches Recht von 1865 und wird meist nur bei Europäern angewandt; und das Gewohnheitsrecht, welches 1963 kodifiziert wurde und heute in 30 Gemeinden des Mitgliedstaates gilt. Gemäß des Gewohnheitsrechts ist die Erbfolge patrilinear. Demnach erhält grundsätzlich der älteste Bruder, sein Vater oder ein anderer männlicher Verwandter des Verstorbenen das Recht zur Verwaltung des hinterlassenen Vermögens, und es ist die Verantwortung der Erben, sich um die Witwe des Verstorbenen zu kümmern. Einzig, wenn es keinen männlichen Angehörigen gibt, kann die Schwester des Verstorbenen als Verwalterin bestimmt werden. Witwen haben hingegen keinerlei Anrecht auf Anteile an der Erbschaft. Darüber hinaus können Frauen und Töchter kein

Clanland erben und in der Rangfolge der Erbschaftsgrade stehen sie ganz hinten. Der erste Grad ist dem ältesten Sohn bestimmt, der den größten Anteil erhält, der zweite Grad gilt weiteren Söhnen und der dritte Töchtern, die den kleinsten Anteil erhalten.

E.S. heiratete 1989 M.M. nach geltendem Gewohnheitsrecht. Während ihrer Ehe haben sie gemeinsam ein Haus erworben. Unmittelbar nach dem Tod ihres Mannes, wies ihr Schwager sie aus dem Haus. E.S. beantragte die Verwaltung des hinterlassenen Vermögens, was aber vom Gericht, mit dem Hinweis auf die gewohnheitsrechtlichen Regelungen, ihrem Schwager gewährt wurde. Sie musste das Haus mit ihren drei minderjährigen Kindern verlassen und bei ihren Eltern einziehen. Sie erhält keine Unterstützung von der Familie ihres Ehemanns.

S.C. heiratete R.M. 1999. Dieser hatte ein Haus gebaut, bevor sie heirateten, in welchem sie während ihrer Ehe gemeinsam lebten. Außerdem kauften sie gemeinsam ein Auto. Nach dem Tod ihres Mannes im Jahr 2000, wurde sie von ihrem Schwager und ihrer Schwiegermutter gezwungen, das Haus zu räumen, da sie nicht zu dessen Baukosten beigetragen hätte. Ihr Schwager erhielt trotz S.C.s Widerspruchs die Nachlassverwaltung. Auch sie erhält keine Unterstützung von der Familie ihres verstorbenen Ehemannes.

Daraufhin leiteten E.S. und S.C. 2005 ein Verfahren vor dem Obersten Gericht gegen die gewohnheitsrechtlichen Regelungen der Erbschaftsfolge ein. Sie brachten vor, dass die Regelungen gegen das Diskriminierungsverbot und die Schutzgarantien der tansanischen Verfassung verstoßen. Das Oberste Gericht bestätigte zwar, dass die gewohnheitsrechtlichen Regelungen diskriminierend gegenüber Frauen seien, aber dass eine Änderung durch richterliche Entscheidungen unmöglich wäre. Denn der Versuch, das Gewohnheitsrecht außer Kraft zu setzen, käme dem „Öffnen der Büchse der Pandora“ gleich. Das Gericht entschied, dass die beste Lösung eine Anpassung der Regelungen durch die Bezirksgerichte sei.

Alle Versuche, diese Entscheidung anzufechten, scheiterten, da das Berufungsgericht und der Oberstaatsanwalt nicht reagierten. Bis schließlich das Berufungsgericht nach vier Jahren die Beschwerde führenden anwies, einen neuen Gerichtsbeschluss zu beantragen, da das Oberste Gericht sich in zwei Daten geirrt hatte. Eine Neubeantragung blieb bis dato ohne Erfolg.

¹ Fachausschuss zur UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW), Auffassungen vom 13. April 2015, Mitteilung Nr. 48/2013, E.S. und S.C. gegen Tansania

2. Zum Verfahren vor dem Fachausschuss zur UN-Frauenrechtskonvention

E.S. und S.C. legten im Januar 2013 Beschwerde vor dem Fachausschuss zur UN-Frauenrechtskonvention ein. Sie beriefen sich auf Artikel 2 (c), 2 (f), 5 (a), 13 (b), 15 (1), 15 (2), 16 (1)(c) und 16 (1)(h) der UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW) sowie auf die Verpflichtungen aus den Allgemeinen Empfehlungen Nrn. 21 (Gleichheit in Ehe und Familienbeziehungen) und 27 (Ältere Frauen und der Schutz ihrer Menschenrechte) des Fachausschusses.

E.S. und S.C. führen an, dass Millionen von Frauen in dem Mitgliedstaat unter diesen gewohnheitsrechtlichen Regelungen leiden. Männliche Verwandte werden systematisch besser gestellt. Die Beschwerdeführerinnen verweisen darauf, dass der Ausschuss in seinen Abschließenden Bemerkungen an den Mitgliedsstaat von 1990, 1998 und 2008 durchweg Bedenken über das diskriminierende Erbschaftsrecht geäußert hatte.²

E.S. und S.C. tragen eine Verletzung von Artikel 2(c), 2(f) und 5(a) vor, da der Mitgliedsstaat es unterlassen habe, gesetzgeberische Maßnahmen zur Änderung oder Aufhebung des bestehenden kodifizierten Gewohnheitsrechts zu veranlassen, und es versäumt habe, ihnen ein effektives Rechtsmittel zu gewährleisten. Eine Verletzung von Artikel 13 liege vor, da ihnen nicht die gleichen wirtschaftlichen Rechte und Möglichkeiten gewährleistet wurden und sie durch die Aberkennung von Grundbesitz keine Möglichkeit hätten, Hypotheken und andere Finanzkredite aufzunehmen. Die Gleichheit vor dem Gesetz aus Artikel 15(1) sowie die Rechtsfähigkeit aus Artikel 15(2) seien verletzt worden. Zusätzlich verweisen E.S. und S.C. darauf, dass eine Verweigerung der Nachlassverwaltung eine Verletzung der Gleichstellung von Mann und Frau hinsichtlich der Rechte und Pflichten in der Ehe und bei deren Auflösung aus Artikel 16(1) (c) sowie hinsichtlich des Eigentums an Vermögen aus Artikel 16(1)(h) darstelle.

Hinsichtlich der Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs verweisen E.S. und S.C. darauf, dass dieser unangemessen lange dauere. Darüber hinaus stelle die Entscheidung des Obersten Gerichts, dass die Bezirksgerichte die Anpassung der Regelungen vornehmen sollen, keine angemessene und wirksame Abhilfe dar. Denn es sei unwahrscheinlich, dass die hauptsächlich männlich besetzten Gerichte eine Änderung des Gewohnheitsrechts durchsetzen würden.

E.S. und S.C. ersuchen den Ausschuss darum, dass der Mitgliedstaat ihnen den gleichen Anteil am Erbe unter dem Indian Succession Act sowie die Nachlassverwaltung und eine Entschädigung gewährleis-

tet. Darüber hinaus ersuchen sie, dass der Ausschuss Tansania empfiehlt, die gewohnheitsrechtlichen Regelungen abzuschaffen oder alternativ eine Gesetzgebung zu verabschieden, die Frauen die gleichen Erb- und Nachlassverwaltungsrechte gewährleistet.

Die Regierung Tansanias hat sich trotz mehrmaliger Aufforderung durch den Ausschuss nicht zu der Beschwerde geäußert.

3. Entscheidung des Fachausschusses zur UN-Frauenrechtskonvention

3.1 Zulässigkeit: Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs

Der Ausschuss bemerkt, dass die Berufung von E.S. und S.C. vier Jahre lang anhängig war, bevor das Berufungsgericht eine Anhörung durchführte. Dann wurde die Beschwerde, aufgrund eines den Beschwerdeführerinnen nicht zurechenbaren Fehlers, abgewiesen. Auch die Gesuche, dass das Oberste Gericht diesen Fehler behebt, um die Klage erneut vorlegen zu können, blieben bis zu diesem Zeitpunkt erfolglos. Angesichts aller verfügbaren Informationen und des Ausbleibens einer Stellungnahme durch den Mitgliedstaat erklärt der Fachausschuss die Beschwerde für zulässig. Die innerstaatlichen Rechtsbehelfe seien unzumutbar in die Länge gezogen worden und E.S. und S.C. hätten keine weiteren effektiven Rechtsbehelfe mehr zur Verfügung gestanden.

3.2 Prüfung der Begründetheit

a) Verletzung des Diskriminierungsverbots aus Artikel 2(f), in Verbindung mit Artikeln 5, 15 und 16

Der Fachausschuss stellt eine Verletzung von Artikel 2(f) in Verbindung mit Artikeln 5, 15 und 16 CEDAW fest. Artikel 2(f) verpflichtet die Mitgliedstaaten, angemessene Maßnahmen zu treffen, um Gesetze und Rechtsverordnungen, aber auch Praktiken, Sitten und Gebräuche abzuändern oder abzuschaffen, die Frauen benachteiligen. Dies gelte auch, wenn der Mitgliedstaat mehrere Rechtssysteme habe, in denen für den Einzelnen unterschiedliche Familienstandsgesetze, je nach Identitätsfaktoren wie ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit gelten.³ Artikel 16(1) verpflichtet zur Beseitigung aller Diskriminierung der Frau in Ehe- und Familienfragen. Der Fachausschuss verweist hierzu ergänzend auf seine Allgemeine Empfehlung Nr. 29, die den Staat zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen bei der Auflösung der Ehe durch Scheidung oder Tod verpflichtet und die Enterbung des überlebenden Ehegatten verbietet.

² Siehe A/45/38, para. 99; A/53/38/Rev.1, part two, para. 230; und A/63/38, part two, para. 111.

³ Allgemeine Empfehlung Nr. 29, zu Artikel 16 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (wirtschaftliche Konsequenzen der Ehe, der Familienbeziehungen und ihrer Auflösung) Vierundfünfzigste Sitzung (2013)

Der Fachausschuss ist der Ansicht, dass das Recht von Frauen zu Eigentum, Verwaltung, Nutzung sowie Verfügung von Grundbesitz von zentraler Bedeutung für ihre finanzielle Unabhängigkeit und Existenzgrundlage ist, insbesondere im Falle des Todes des Ehegatten.

Darüber hinaus betont der Ausschuss, dass durch die Anwendung von benachteiligenden Praktiken geschlechtsbezogene Stereotypen und diskriminierende Verhaltensmuster bewahrt würden, was eine Gleichstellung der Frauen innerhalb der Familie und der ganzen Gesellschaft verhindere.

Der Mitgliedstaat habe eine Anpassung des benachteiligenden Erbgewohnheitsrechts versäumt. Als Folge davon wurde den Beschwerdeführerinnen ihr Recht auf Nachlassverwaltung verwehrt. Der Fachausschuss ist folglich der Ansicht, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen, die Witwen und Witwer hinsichtlich Eigentum, Verwaltung, Nutzung und Verfügung von Grundbesitz unterschiedlich behandeln, eine Diskriminierung darstellen und somit gegen Artikel 2(f) in Verbindung mit Artikel 5, 15 und 16 CEDAW verstoßen.

b) Verletzung des Rechts auf wirksame Beschwerde aus Artikel 2(c) CEDAW

Der Fachausschuss stellt eine Verletzung von Artikel 2(c) CEDAW fest. Danach treffe jeden Mitgliedsstaat die Pflicht, den gesetzlichen Schutz der Rechte der Frau zu gewährleisten und die Frau durch die zuständigen nationalen Gerichte wirksam vor jeder diskriminierenden Handlung zu schützen.

Der Ausschuss hebt hervor, dass das Oberste Gericht in seinem Urteil vom 8. September 2006 zwar eine Diskriminierung von E.S. und S.C. feststellte, aber eine Außerkraftsetzung durch Gerichtsbeschluss für unmöglich hielt und dem „Öffnen der Büchse der Pandora“ gleich setzte. Darüber hinaus hätten die Beschwerdeführerinnen über vier Jahre vergeblich auf eine Antwort auf ihre Berufung gewartet, das Berufungsgericht habe diese dann aufgrund einer Formsache abgelehnt und die Versuche, eine korrigierte Version vom Obersten Gericht zu erhalten, blieben erfolglos. Diese Missstände in der Justiz, so der Ausschuss, kämen einer Rechtsverweigerung gleich und stellten ein Versäumnis dar, einen wirksamen Rechtsbehelf zu gewährleisten.

c) Verletzung des Rechts auf Gleichstellung im wirtschaftlichen Leben aus Artikel 13 CEDAW

Der Fachausschuss stellt fest, dass der Mitgliedstaat gegen die Verpflichtung aus Artikel 13 CEDAW verstoßen habe. Dieser verpflichte die Staaten dazu, geeignete Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in allen Bereichen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens zu treffen, unter anderem

hinsichtlich des Rechts Bankdarlehen, Hypotheken und andere Finanzkredite aufzunehmen.

Durch die Abhängigkeit der Witwen von ihren männlichen Verwandten biete der Mitgliedstaat ihnen nicht die gleichen wirtschaftlichen Möglichkeiten. Der Ausschuss verweist darauf, dass die Beschwerdeführerinnen nach dem Tod ihres Mannes ihre Häuser räumen mussten und keine Unterstützung erhielten. Folglich blieben E.S. und S.C. wirtschaftlich verwundbar, ohne Grundbesitz, Haus oder finanzielle Unterstützung.

4. Empfehlungen des Fachausschusses

Der Fachausschuss kommt zu dem Schluss, dass Tansania durch die gesetzlichen Einschränkungen E.S. und S.C. Gleichheit hinsichtlich ihrer Erbschaft verweigerte und ihnen auch keine andere finanzielle Unterstützung oder wirksamen Rechtsmittel zur Verfügung stellte. Demnach habe Tansania seine Pflichten aus Artikel 2 (c), 2 (f), 5 (a), 13 (b) 15 (1), 15 (2), 16 (1)(c) und 16 (1)(h) CEDAW in Verbindung mit den Allgemeinen Empfehlungen Nrn. 21, 28 und 29 verletzt.

Der Fachausschuss empfiehlt, E.S. und S.C. eine der Schwere der Verletzung angemessene Entschädigung zu zahlen. Allgemein empfiehlt er Tansania unter anderem eine Beschleunigung der Verfassungsrevision, eine Aufhebung oder Abänderung aller benachteiligenden Regelungen des Gewohnheitsrechts und in der Absicht, Frauen und Mädchen mit den gleichen Nachlassverwaltungs- und Erbrechten auszustatten, ungeachtet Ethnizität oder Religion, alle Regelungen in Übereinstimmung mit der Konvention zu bringen. Darüber hinaus empfiehlt er die Gewährleistung effektiver Rechtsmittel, indem Gerichte von übermäßigem Formalismus und unangemessenen Verzögerungen absehen und regelmäßige Schulungen für Richter, Richterinnen, Anwälte, Anwältinnen, Exekutivbeamte und -beamtinnen zu den Konventionsrechten und der Rechtsprechung des Ausschusses durchführen. Auch eine Förderung des Dialoges mit der Zivilbevölkerung und Maßnahmen zur Aufklärung werden von dem Fachausschuss empfohlen.

5. Landeigentum von Frauen

Die Entscheidung des Ausschusses behandelt die Erbschaftsrechte und damit auch das weltweit relevante Thema von Landeigentum von Frauen. Im subsaharischen Afrika liegt der Anteil an weiblichen Grundbesitzern bei nur 15%, dabei handelt es sich oft um sehr kleine Grundstücke mit schlechter Qualität.⁴ Dahingegen machen Frauen im subsaharischen

⁴ African Development Bank Group, „Empowering African

Afrika die Hälfte der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte aus, das ist der höchste Anteil in der Welt.⁵ Landeigentum hat weitreichende Auswirkungen für Frauen, es steigert ihr Wohlergehen und ihre Stellung in der Gesellschaft. Sind dagegen die Eigentumsverhältnisse nicht geregelt, investieren Frauen seltener in ihre Grundstücke und können sie nicht als Sicherheit für notwendige Kredite einsetzen. Darüber hinaus trägt Landbesitz von Frauen in höchstem Maße zur Nahrungsmittelsicherheit bei und verringert gesamtgesellschaftlich die Unterernährung von Kindern.⁶

In Tansania gibt es schon seit 1999 eine Gesetzgebung,⁷ die Frauen das Recht auf Eigentum und Verwaltung von Land gewährt. Doch gewohnheitsrechtliche Regelungen herrschen insbesondere in ländlichen Gegenden vor. Tansania hat im letzten Herbst 2014 eine neue Verfassung entworfen, welche die von 1977 ersetzen soll. Der Entwurf regelt, dass Frauen dieselben Rechte zu Grundbesitz haben wie Männer und schreibt eindeutig den Vorrang vor dem Gewohnheitsrecht vor. Die neue Verfassung sollte im April 2015 durch eine Volksabstimmung in Kraft treten, diese wurde aber aufgrund von Verzögerungen bei der Wählerregistrierung vorerst verschoben.

Es ist bedauerlich, dass Tansania keine Stellungnahme zu der Beschwerde übermittelt hat. Der Mitgliedsstaat hat nun sechs Monate Zeit, dem Ausschuss eine Auskunft über die getroffenen Angaben zu machen.

Women: An Agenda for Action", Africa Gender Equality Index 2015 (May 2015). http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African_Gender_Equality_Index_2015-EN.pdf, S. 12.

⁵ FAO, The State of Food and Agriculture: Women in Agriculture – Closing the Gender Gap for Development 2010-2011, at 7, 8, 111. (2012).

⁶ Landesa, "Land Rights and Food Security: the linkages Between Secure Land Rights, Women and Improved Household Security and Nutrition" (März 2012), S. 2.

⁷ Tanzania's Land Act and Village Land Act (1999).