

# Paradiesische Zustände? – Grundlagen und Entwicklungstendenzen von Verfassung und Recht in Fiji

Von Jörg Menzel

Fidschi ist hierzulande auch unter Juristen weniger bekannt als Ort von Verfassung und Recht, denn als solcher der Erholung und Entspannung – als Vision insularer Abgeschiedenheit unter Palmen.<sup>1</sup> Bereits die Tatsache der Staatlichkeit selbst gehört wohl nicht überall zum voraussetzbaren Allgemeinwissen. Dabei ist Unterschätzung nicht angebracht. Mit ihren ca. 771.000 Einwohnern (1995) ist die Republik Fidschi zwar im weltweiten Bevölkerungsvergleich eher klein. Als Nr. 150 der aktuellen Bevölkerungsrangliste der UNO-Mitgliedsstaaten<sup>2</sup> hat es jedoch noch eine ganze Reihe kleinerer Staaten hinter sich. Nach dem gängigen – z.B. von Peter Häberle zugrunde gelegten<sup>3</sup> – "Richtwert" von 500.000 Einwohnern wäre Fidschi nicht einmal als "Kleinstaat" zu qualifizieren. Seine relative Größe wird im übrigen deutlich, sobald man den Bezugsrahmen verengt. Im regionalen Kontext des Südpazifiks ist Fidschi nicht nur groß, sondern von erheblichem politischen Gewicht. Augenfällig macht dies die Ansiedlung zahlreicher regionaler Institutionen – etwa der *University of the South Pacific* und des *South Pacific Forum Secretariat* – in der Hauptstadt Suva. Fidschis Bedeutung reicht jedoch über diese institutionelle Dimension hinaus. Seit der Ansprache seines Premierministers Ratu Sir Kamasese Mara vor den Vereinten Nationen im Jahr 1970 ist es das Zentrum der Idee vom "Pacific Way", einer eigenen – in vielen Staaten der Region politisch bedeutsamen – südpazifischen Gesellschaftsvision<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Der Verfasser dankt allen Gesprächspartnern, die ihm Einblicke in das fidschianische Rechts- und Gesellschaftssystem gewährt haben. Stellvertretend genannt seien Mr. *Isikili Mataitoga* (Solicitor General), Mr. *Denis B. Pane* (High Court of Fiji), Mr. *Dane Tuiqereqere* (Attorney General's Chambers), Mr. *Kenneth Wilkinson* (Deputy Director of Public Prosecution), Mr. *Alipate Qetaki* (First Parliamentary Counsel), Mr. *Ami Kohli* (Solicitor and Barrister) sowie ganz besonders die landeskundigen Freunde Dr. *Mecki Kronen* (EG) und *Gerhard Zieroth* (GTZ).

<sup>2</sup> Vereinte Nationen 1996, S. 40.

<sup>3</sup> *Peter Häberle*, Der Kleinstaat – eine Variante des Verfassungsstaates, in: ders., Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaates (1992), S. 739 ff. (743). Freilich sieht *Häberle* selbst diese Definition nicht schematisch und bezieht Fidschis Verfassung in seine Abhandlung ein. Vgl. zu den Definitionsproblemen auch *Juliane Kokott*, Micro-States, Encyclopedia of Public International Law, Bd. 10 (1987), S. 297 ff.

<sup>4</sup> Vgl. *Friedrich von Krosigk / Günther Rath / Wolfgang Leidhold*, Südsee – Inselwelt im Umbruch. Einzelstaatlicher und regionaler Wandel im Südpazifik, Erlangen 1988, S. 1.

Die folgende Abhandlung gilt der Verfassungs- und Rechtsordnung Fidschis, die in ihren Problemlagen Typik und Atypik vereint: Die Begrenztheit der administrativen wie wissenschaftlichen Ressourcen liegt bei den Kleinststaaten dieser Region ebenso auf der Hand wie die logistischen Schwierigkeiten, die sich aus der Dislozierung der Bevölkerung auf eine Vielzahl von Inseln ergeben. Derartige Probleme teilt Fidschi mit vielen anderen Inselstaaten des Südpazifiks, der Blick auf das fidschianische Recht ist insofern exemplarisch<sup>5</sup>. Dominiert wird die Verfassungs- und Rechtsentwicklung derzeit aber von einem Problem, das jedenfalls in dieser Form ohne Parallele sein dürfte. Das Verhältnis der ethnischen Fidschianer zu den Staatsbürgern indischer Abstammung sowie der Kampf der etablierten gesellschaftlichen Elite um den Erhalt der traditionellen Herrschaftsstrukturen bilden die Grundlagen eines ganz spezifischen Gesellschafts- und Verfassungskonflikts. Die derzeit geltende Verfassung des Jahres 1990<sup>6</sup> ist ebenso Ausdruck dieses Konflikts wie der Bericht der "Constitution Review Commission", der im September 1996 nach langen Beratungen vorgelegt wurde<sup>7</sup>.

Hier ist nicht mehr möglich als ein erster Überblick über einige Aspekte und Besonderheiten des in Deutschland wohl bislang nicht behandelten fidschianischen Rechtssystems. Ziel ist dabei nicht die vertiefte Analyse rechtsdogmatischer Probleme, sondern die Erfassung der praktischen Rechtsgrundlagen für das Funktionieren eines südpazifischen Kleinstaates.

- 5 Auf gemeinsame Strukturen und Unterschiede zwischen den zahlreichen Kleinststaaten des Südpazifiks kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Angemerkt sei jedoch, daß juristische Literatur und Forschung weitgehend vergleichend ausgerichtet sind. Genannt seien *Don Paterson / Stephen A. Zorn*, in: Michael N. Ntumu (Ed.), *South Pacific Islands Legal Systems*, Honolulu 1993, sowie die von der *University of the South Pacific (USP)* in Suva herausgegebenen *Course Books* (insb. *Legal Systems I, 2 Bde. 1995 Reader (Introduction to the Constitution, 2 Bde. 1995)*, *Textsammlungen (Pacific Constitutions, 2 Bde. 1991)* und *Sammelbände: Pacific Courts and Legal Systems (1988)*; *Law, Politics and Government in the Pacific Island States (1988)*; *Public Administration and Management in Small States (1990)*; *Culture and Democracy in the South Pacific (1992)*.
- 6 Abgedruckt in *Albert P. Blaustein / Gisbert H. Flanz, Constitutions of the Countries of the World*, New York et al., Bd. 6; ebenfalls zitiert in der genannten Textsammlung der USP, Bd. 2, S. 1 ff.
- 7 Im folgenden zitiert nach der vollständigen Textdokumentation in der *Fiji Times* vom 11. September 1996. Die Empfehlungen Nr. 1-31 sind als Anhang zu diesem Beitrag abgedruckt.

## I. Einführung

### 1. Historisch-gesellschaftliche Grundprobleme

Fidschi hat als Lebensraum eine lange, als einheitliches Territorium demgegenüber eine kurze Geschichte<sup>8</sup>. Einige der heute zum Staatsgebiet gehörenden Inseln sind zwar seit über 3000 Jahren bewohnt. Politisch handelte es sich jedoch bis zur Einbeziehung in das britische Empire um eine Vielzahl selbständiger Stämme. Kriegerische Auseinandersetzungen zwischen diesen Einheiten waren an der Tagesordnung und begründeten ein Bild des fidschianischen "warrior"<sup>9</sup>, das noch heute mit spürbarem Stolz gepflegt wird. Captain William Bligh, der 1789 im Zuge der von Fletcher Christian angeführten "Meuterei auf der Bounty" mit 18 Seeleuten in einem offenen Boot als wahrscheinlich erster Europäer die fidschianischen Hauptinseln sichtete<sup>10</sup>, trug diesen Ruf nach Europa. Er berichtete von einer Verfolgung durch Boote der Eingeborenen im Bereich der Yasawa-Inselgruppe, das Meer trägt hier heute den offiziellen Namen Bligh-Waters<sup>11</sup>. Kriegerische Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen Stämmen blieben auch im 19. Jahrhundert zunächst auf der Tagesordnung. Cakobau, der mächtigste der fidschianischen Stammesführer seiner Zeit, scheiterte 1865 und 1871 gleich zweifach an dem Versuch, eine "nationale" Regierung zu bilden.

Im Jahr 1874 akzeptierten die wichtigsten Stammesführer unter seiner Führung die britische Oberhoheit und erhielten im Gegenzug weitreichende Garantien ihrer traditionellen Rechtsstellungen innerhalb der von ihnen beherrschten Verbände. Die englische Kolonialverwaltung enthielt sich auf der Grundlage dieser Vereinbarung für die Dauer der Kolonialzeit soweit wie möglich der Einwirkung in die überkommene Herrschaftsordnung Fidschis. Das "Chieflly-System", die traditionelle Gesellschaftsstruktur der Fidschianer,

<sup>8</sup> Monographien zur Geschichte Fidschis bieten *Deryck Scarr*, Fiji: A Short History, Sydney 1984; *R.A. Derrik*, A History of Fiji, Suva (Fiji) 1946 (Reprint 1976).

<sup>9</sup> Hierzu z.B. schon *Thomas Williams*, Fiji and the Fijians. Vol. 1: The Islands and their Inhabitants (London 1858), Reprint: Suva (Fiji) 1982, S. 43 ff.

<sup>10</sup> Bereits der Tasmanien-Entdecker *Abel Tasman* hatte 1643 Berührung mit dem äußeren Inselgebiet im Nordosten (Taveuni). Die Reisen der ersten Europäer im Gebiet der Fidschis dokumentiert in einer akribischen Studie *G. C. Henderson*, The Discoverers of the Fiji Islands. Tasman, Cook, Bligh, Wilson, Bellinghausen, London 1933.

<sup>11</sup> Der ausführliche Bericht bei *Henderson* zeigt, daß *Bligh* selbst nicht sicher war, ob die Einheimischen seinem Boot in feindlicher Absicht folgten: "Whether the canoes had any hostile intentions against us is a matter of doubt. Perhaps we might have received great relief from them; but to have known this would have insured instant death to us if their intentions were not friendly. Every person, therefore, in our defenceless state would have done as we have." (Zitat nach *Handerson*, aaO, S. 142 f.). Man floh also aus Unsicherheit, die um so größer war, als die Meuterer *Bligh* und seinen Männern keine Waffen belassen hatten.

wurde auf diese Weise zur Grundlage "lokaler Selbstverwaltung"; es bildet noch heute die Grundlage der indigen fidschianischen Gesellschaftsordnung.

Der Status als Kolonie selbst endete 1970 mit der Aufnahme als konstitutionelle Monarchie in den Commonwealth of Nations. Der Schritt zur "Republik" erfolgte – nicht ohne begriffliche Kuriosität – im Zuge der Militär-Coups des Jahres 1987 und des hiermit einhergehenden Ausschlusses aus dem Commonwealth.

Diese Militär-Coups sind der bisherige Kulminationspunkt des zentralen gesellschaftlichen und staatspolitischen Konflikts in Fidschi: des Verhältnisses der fidschianischen Ureinwohner zu den Nachfahren der "indischen" Hälfte der Bevölkerung<sup>12</sup>. Deren Existenz auf fidschianischem Boden ist ein Ergebnis der frühen Kolonialpolitik. Nach Übernahme Fidschis als Kolonie benötigten die Engländer zahlreiche Arbeiter für die im Aufbau befindlichen Zuckerrohrplantagen. Aufgrund von Zugeständnissen an die "Chiefs" kam eine Heranziehung indigener Fidschianer, die für derartige Arbeit im übrigen auch "keinerlei Disposition"<sup>13</sup> gezeigt haben sollen, nicht in Betracht. Aus diesem Grunde wurden zwischen 1879 und 1916 insgesamt über 60.000 indische Vertragsarbeiter zur Arbeit auf den Zuckerrohrplantagen angeworben<sup>14</sup>. Die meisten dieser Arbeiter blieben nach Ende der Vertragszeit – trotz des Angebots kostenlosen Rücktransports – in Fidschi und ließen sich als Farmer nieder. Als Ergebnis dieser Einwanderungswelle sowie des zeitweilig massiven Bevölkerungsrückgangs der indigenen Bevölkerung aufgrund eingeschleppter Krankheiten stellen die indischen Einwanderer und ihre Nachfahren seit den 40er Jahren einen etwa gleichen Anteil an der Gesamtbevölkerung wie die ethnischen Fidschianer<sup>15</sup>. Beide Bevöl-

<sup>12</sup> Hierzu (im deutschen Sprachraum) *Werner Kreisel*, Die pazifische Inselwelt. Wissenschaftliche Länderkunden Bd. 38, Darmstadt 1991, S. 153 ff.; *Ralph Baehr*, Art. "Fidschi", in: Dieter Nohlen / Franz Nuscheler (Hg.), Handbuch der Dritten Welt, Bd. 8, Bonn 1994, S. 352 ff.; aus der nationalen Diskussion: (als Vertreter der "fidschianischen" Position) *Asesela Ravuvu*, The Facade of Democracy, Suva 1991; dagegen: *Brij V. Lal*; Rhetoric and Reality: The Dilemmas of Contemporary Fijian Politics, in: University of the South Pacific (Publ.), Culture and Democracy in the South Pacific (Anm. 12), S. 97 ff.

<sup>13</sup> *Friedrich von Krosigk*, in: Nohlen/Nuscheler, (Anm. 12), S. 308.

<sup>14</sup> Ein vergleichbares Problem stellte sich für die deutsche Kolonialverwaltung zu Beginn des 20. Jhdts. im benachbarten West-Samoa. Hier verhinderte Gouverneur *Wilhelm Solf* auf Drängen der samoanischen Häuptlinge arbeitsvertragliche Ausbeutungspraktiken der Privatwirtschaft. Als Arbeitskräfte brachte man daher Chinesen nach Samoa, die Kolonialverwaltung beschränkte aber sowohl deren Zahl als auch ihre Verweildauer, so daß die Chinesen eine kleine Minderheit blieben. Vgl. *Hermann Hiery*, Das deutsche Reich in der Südsee, Göttingen 1995, S. 94 f., 236 ff.

<sup>15</sup> Seit den 40er Jahren stellten die ethnischen Inder statistisch gesehen sogar die zahlenmäßig stärkste Bevölkerungsgruppe dar, noch 1986 standen ca. 350.000 "Indians" 330.000 "Fijians" gegenüber; seit den Coups hat sich das Verhältnis wieder umgedreht, die Schätzung des Jahres 1993 weist ca. 370.000 "Fijians" und 340.000 "Indians" aus (Einzelheiten im *Pacific Islands Yearbook*, publ. by Fiji Times Ltd., 17th. edition, Suva 1994, S. 163).

kerungsgruppen stehen sich bis heute relativ geschlossen gegenüber. Eheschließungen über die ethnischen Grenzen hinweg sind selten, und auch wohn- und siedlungsräumlich ist die Trennung signifikant. In religiöser Hinsicht stehen sich die christlichen Fidschianer (zumeist Methodisten) und die hinduistischen bzw. moslemischen Inder<sup>16</sup> gegenüber. Es gibt praktisch keine öffentliche oder private Statistik, die nicht zwischen den Ethnien trennt. Ökonomisch sind die (ethnischen) Inder der klar beherrschende Bevölkerungsteil, in den akademischen Berufen sind sie weit überrepräsentiert. Im Jahr vor den Militär-Coups waren in Fidschi, um nur ein Beispiel zu nennen, 110 "indische" und nur 16 "fidschianische" Juristen tätig.

Als die Wahlen vom 12. April 1987 auch noch eine Regierung unter maßgeblicher indischer Beteiligung hervorgebracht hatten (Regierungschef blieb ein indigener Fidschianer), überschlugen sich die Ereignisse. Weite Teile der fidschianischen Bevölkerung fürchteten, zu einer Minderheit im eigenen Land zu werden, drohte doch in ihren Augen nach der ökonomischen nun auch die politische Machtübernahme durch die indische Bevölkerung. Die neu gegründete *Taukei*-Bewegung<sup>17</sup> setzte sich zum Ziel, die Dominanz der ethnischen Fidschianer in der Politik wiederherzustellen. Demonstrationen unter Schlagworten wie "Fiji for the Fijians" wurden veranstaltet, ihre Teilnehmer beschworen bisweilen mit Kleidung und Tänzen die Tradition des fidschianischen "warrior". Erste Ausschreitungen folgten. In dieser zugespitzten<sup>18</sup> Situation kam es – unter in vielfacher Hinsicht ungeklärten Umständen<sup>19</sup> – zum ersten Militär-Putsch des Südpazifiks. Am 14. Mai 1987 drang der Offizier Sitiveni Rabuka mit einigen Soldaten (das Militär rekrutiert sich bis heute fast ausschließlich aus indigenen Fidschianern) und verhaftete die Regierungsmitglieder. Rabukas zentrale Forderung betraf die Sicherung der politischen Vormachtstellung der ethnischen Fidschianer innerhalb des Staatswesens. Da die folgenden politischen Verhandlungen in seinen Augen nicht zu den erforderlichen Ergebnissen führen, erklärte er sich am 25. September 1987 selbst zeitweilig zum Chef einer Militärregierung, die noch im gleichen Jahr von einer Interimsregierung abgelöst wurde. Im Jahr 1990 wurde eine neue Verfassung in Kraft gesetzt. Seit den Parlamentswahlen des Jahres 1992 ist Rabuka Mini-

16 Bemerkenswert ist im Hinblick auf die Situation auf dem indischen Subkontinent, daß es innerhalb der indischen Bevölkerung Fidschis derzeit (nach dem Eindruck des Verf.) kaum religiös motivierte Spannungen zu geben scheint.

17 Der Begriff *Taukei* (=Eigentümer) bezieht sich auf die traditionelle Stellung der Fidschianer als Eigentümer des Landes in Fidschi.

18 *Ravuvu* (Anm. 12), S. 81, sieht in dem Militärputsch die Verhinderung eines "blood-bath" (*Ravuvu* ist Direktor des Instituts für "Pacific Studies" der University of the South Pacific und zählt zu den akademischen Befürwortern einer auf "fidschianische" Interessen bedachten Politik).

19 Gegenstand ungezählter Spekulationen ist vor allem die Frage nach den treibenden Kräften hinter den Militär-Coups. Während sich der Council of Chiefs sowie die methodistische Kirche die neue Situation unmittelbar zunutze machten und auch für vorangehende Verbindungen starke Indizien bestehen, blieben Mutmaßungen über eine Beteiligung des amerikanischen CIA unbelegt.

sterpräsident. Einzelheiten des politischen Konflikts um das Verhältnis der Ethnien und die politische Entwicklung können an dieser Stelle nicht erörtert werden<sup>20</sup>. Festzuhalten ist aber, daß er den politischen Prozeß seit Jahren dominiert. Politisch motivierte Gewaltanwendung ist hiermit zwar – abgesehen von einigen Ausschreitungen 1987 – bislang kaum verbunden (mit den blutigen Rassenkonflikten anderer Staaten ist die Situation in Fidschi insoweit nicht zu vergleichen), doch haben nach den Militär-Coups zahlreiche Inder der akademischen Führungsschicht das Land verlassen, ein Zeichen dafür, wie grundsätzlich der Konflikt ist.

Der beschriebene Konflikt ist andererseits nicht die einzige Ursache der andauernden Verfassungs- und Gesellschaftskrise in Fidschi. Die Coups des Jahres 1987 sind undenkbar ohne die Beteiligung der ethnisch fidschianischen Führungselite. Diese mußte seit der Erreichung der staatlichen Unabhängigkeit zusehen, wie ihre durch Tradition begründete Stellung in der Gesellschaft erodierte. Aufgrund der städtischen Lebenserfahrungen vieler junger Fidschianer und der Berührung mit "westlichen" Werten ging ihre verbindliche Autorität letztlich auch in den Dörfern schrittweise zurück, weitab von dem Einfluß der dort gar nicht lebenden Inder. Die Wahlen des Jahres 1987 brachten auch insoweit das Faß zum Überlaufen. Der aus ihnen hervorgehende Ministerpräsident Timosi Bavadra durchbrach als rangloser Fidschianer nicht nur die faktische Monopolstellung der traditionellen Eliten bei der Besetzung höchster Positionen, er kritisierte auch noch die gesetzlich vorgesehene Auszahlung von Landverpachtungserträgen an die Chiefs. Hiermit war eine wesentliche Grundlage des Wohlstands der indigenen Führungselite in Frage gestellt. Die Militär-Coups und die auf sie folgende Politik einer Stärkung der fidschianischen Traditionen ist evident auch im Zusammenhang dieser Bedrohung zu sehen. So steht die Diskussion um die Wiedereinführung der sogenannten Fijian Courts (hierzu unten V.) in keinem Zusammenhang mit dem Konflikt zwischen den Ethnien, und auch eine Reihe weiterer Verfassungsänderungen bezieht sich unmittelbar auf die Stärkung der traditionellen Strukturen in der indigen fidschianischen Gesellschaft selbst.

## 2. *Entwicklung und Grundlagen des Rechtssystems*

Die Rechtsgeschichte Fidschis läßt sich recht einfach in eine präkoloniale, eine koloniale und eine postkoloniale Phase einteilen: Das präkoloniale System traditioneller Herrschaftsorganisation in Fidschi basiert auf einer Hierarchie von Gruppen, denen jeweils ein Chief

<sup>20</sup> Einen instruktiven Eindruck von den Ereignissen in Fidschi seit 1987 bietet *Sir Len Usher, Letters from Fiji. 1987 – 1990, Suva (Fiji) 1992, ders., More Letters from Fiji. 1990 – 1994, Suva (Fiji) 1994*. Die hier zusammengestellten Briefe dienen der Unterrichtung des englischen Königshauses "aus erster Hand" durch eine der prominentesten Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens in Fidschi.

vorsteht ("chiefly-system")<sup>21</sup>. Die Abgrenzung der verschiedenen Ebenen bleibt oft unsicher. Typischerweise war (und ist) der Fidschianer Mitglied einer *itokatoka*, die eine erweiterte Familiengruppe darstellt. Mehrere dieser Gruppen bilden einen *matagali*, der seinerseits Bestandteil eines *yavusa* ist. Mehrere *yasuvus* bilden den *vanua*, den Stamm, die traditionell größte Einheit. Die Stellung des Chiefs auf jeder dieser Ebenen wird üblicherweise auf den ältesten Sohn vererbt. Ausnahmslos gilt das Prinzip des Primogenitur freilich nicht. Insbesondere auf den höheren Ebenen finden sich auch Wahl- und Machtentscheidungen. Die präkolonialen Gesellschaftsstrukturen und das "Rechtsleben" sind von lokalen Traditionen und Bräuchen bestimmt. Einzelheiten sind oft unbekannt, mündliche Überlieferungen nur schwer verifizierbar. Die Berichte früher Missionare und Kolonialbeamter bilden die wesentlichen Erkenntnisquellen<sup>22</sup>. Ethnologische "Feldforschung" setzt erst im 20. Jahrhundert (und dann auch nur spärlich) ein. Missionarische und koloniale Einwirkungen sind in Fidschi zu diesem Zeitpunkt bereits weit fortgeschritten – dies nimmt ethnologischer Forschung möglicherweise den Reiz; während Bronislaw Malinowski mit seinen Forschungen bei den Trobriandern in Papua-Neuguinea die (Rechts-) Ethnologie maßgeblich vorantreibt<sup>23</sup> und Neuguinea insgesamt zu einem Mekka ethnologischer Feldforschung wird, bleibt Fidschi weithin unerschlossen. Im einzelnen dürften die vor diesen Beeinflussungen herrschenden Regeln und Traditionen regional sehr verschieden gewesen sein<sup>24</sup>. Fidschi ist auch insoweit Grenzgebiet; hier vermengen sich die tendenziell segmentär-egalitären Gesellschaftsformen Melanesiens mit den aristokratisch-monarchischen Strukturen Polynesiens<sup>25</sup>; hier begegnet der informelle Typus des melanesischen "*big man*" dem formellen polynesischen "*Chief*". Jedenfalls ist das einzelne Mitglied der Gemeinschaft üblicherweise in starkem Maße verpflichtet<sup>26</sup>. Dienstpflichten bestehen sowohl gegenüber

21 Grundlegend *R.R. Nayacakalou*, *Leadership in Fiji*, Suva 1985, der sowohl die traditionellen Strukturen als auch ihre Entwicklung während der Kolonialzeit behandelt.

22 Neben *Williams* (Anm. 9) ist insbesondere zu nennen: *A.B. Brewster*, *The Hill Tribes of Fiji*, London 1922.

23 Schriften in vier Bänden, Frankfurt a.M. 1979 (die zentralen Trobriander-Studien finden sich in Bd. 1, 2, 3 sowie das berühmte Tagebuch in Bd. 4/I). Zu Malinowski siehe *Raymond Firth*, ebda., Bd. 4/II, S. 227 ff. sowie *Clifford Geertz*, *Die künstlichen Wilden. Der Anthropologe als Schriftsteller*, München 1988, S. 75 ff.

24 So auch *Sabine Bruno / Anette Schade*, *Fiji, Samoa, Tonga*, München 1993, S. 29.

25 Vgl. nur *Kreisel* (Anm. 12), S. 43.

26 Zu den Grundlagen der "Melanesian Social Order" allgemein *Bernard Narokobi*, *Lo Bilong Yumi Yet. Law and Custom in Melanesia*, Suva (Fiji) 1989, S. 17 ff. Gegenüber allen Beschreibungen dieser Art ist freilich eine gewisse Vorsicht geboten. In der Ethnologie hat bereits *Malinowski* (*Sitte und Verbrechen bei den Naturvölkern*, dt. nach der dritten Aufl. 1940, Bern o.J., S. 11) das in seinem Fach zunächst so populäre Bild der "primitiven Gesellschaft" als quasi natürlichem (nicht erzwungenen) Kommunismus als Mythos bezeichnet. Allerdings: wenn die Gruppenbezogenheit im realen "Naturvolk" auch auf differenzierten Zwangsmechanismen beruht, so ist sie doch vorhanden; die Eingebundenheit des Fidschianers in sein soziales Umfeld ist jedenfalls noch heute ein evidentes Gesellschaftsphänomen.

der Gemeinschaft, als auch gegenüber den Chiefs persönlich. Funktionen und Berufe werden in der Regel durch die Zugehörigkeit zu Familien und Gruppen zugewiesen. Im wesentlichen handelt es sich um patriarchalische Ordnungssysteme, in denen der Position des Chiefs eine maßgebliche Entscheidungsgewalt hinsichtlich der anstehenden Fragen auf der jeweiligen Ebene zuzukommen scheint<sup>27</sup>. Das "Strafrecht" ist ausweislich missionarischer Berichte<sup>28</sup> drakonisch<sup>29</sup>. Soweit die verbreiteten Verfahren ritualisierter Entschuldigung und Wiedergutmachung – insbesondere der Überreichung eines Walfischzahns (*tabua*) – zu keinem Ergebnis führen, werden schwerere Verstöße gegen die jeweiligen Regeln vielfach mit dem Tod geahndet, die Abtrennung von Körperteilen (Finger, Nase, Ohren) ist ebenfalls überliefert. Allgemein anerkannte Verfahrens- und Entscheidungsstrukturen scheinen nicht zu bestehen, den Chiefs kommt aber wohl auch hier zumeist eine zentrale Rolle zu.

Mit der Kolonialisierung Fidschis beginnt die Herrschaft des englischen Rechtssystems. Sec. 35 Supreme Court Ordinance 1875 erklärt sowohl die allgemein anwendbaren Gesetze Englands als auch die Prinzipien von *Common Law* und *Equity* zur Grundlage des Rechts in Fidschi. Wie in vielen Kolonien, so erweist sich die Handhabung eines weitgehend nicht kodifizierten Rechtssystems wegen seiner besonderen Anforderungen an die Qualifikation von Juristen und Rechtsanwendern als schwierig. Aus diesem Grund werden für Fidschi zahlreiche Gesetzeskodifikationen (etwa für das Strafrecht und Strafprozessrecht) verabschiedet, die *Common Law* und *Equity* für ihren Bereich überlagern – deren Inhalt dabei aber oft in sich aufnehmen. Indigene Traditionen haben neben den englischen Rechtsquellen jedenfalls nur Bestand, soweit sie dem anwendbaren Recht der englischen Kolonialmacht nicht widersprechen (Colonial Laws Validity Act 1865 UK). Insbesondere auf der Ebene der dörflichen Gemeinschaft bleiben die bestehenden Strukturen aber vielfach erhalten, da sich die Kolonialmacht in diesem Bereich der Regelung enthält<sup>30</sup>. Für die indigene Führungselite der Chiefs bringt die Kolonialisierung somit sogar eine Stabilisierung ihrer politischen Stellung mit sich, da die zuvor vielfachen kriegerischen Auseinandersetzungen und die damit verbundenen Unsicherheiten entfallen. Auf der Ebene Gesamt-Fidschis besitzen sie mit dem schon genannten Great Council of Chiefs (*Bose Levu Vakaturaga*) ein einflussreiches Organ. Im Laufe der Zeit wird zudem ein ausgeprägtes System der fidschianischen Selbstverwaltung in eigenen Angelegenheiten aufgebaut<sup>31</sup>. Dieses Ver-

<sup>27</sup> *Isikili Mataitoga*, Constitution Making in Fiji: a search for a practical solution, in: *Melanesian Law Journal (MLJ)* Vol. 19 (1991), S. 43 ff. (44): "patriarchal chiefly system".

<sup>28</sup> *Williams* (Anm. 9), S. 28 ff.

<sup>29</sup> Hierzu, allgemein für den Südpazifik, *Hiery* (Anm. 14), S. 96 ff.

<sup>30</sup> Konsequenter war insoweit noch die deutsche Kolonialverwaltung in West-Samoa; hierzu eingehend *Hiery* (Anm. 14), S. 105 ff.

<sup>31</sup> Hierzu unten III 1.



waltungssystem bedient sich vielfach der bestehenden fidschianischen Führungseliten und verschafft diesen zum Teil neuen Einfluß<sup>32</sup>.

Die staatliche Unabhängigkeit leitet die jüngste Phase der Rechtsentwicklung ein. Ausdruck der erlangten Souveränität ist die Einführung einer geschriebenen Verfassung, die auch den deutlichsten Bruch mit der englischen Rechtstradition darstellt. Im übrigen hat sich bislang wenig geändert. Englisch ist Amts- und Gerichtssprache geblieben, nicht einmal die Verfassung wurde ins Fidschianische (oder Hindi) übersetzt. Materielles Recht und Verfahren in allen Rechtsgebieten richten sich im Grundsatz weiterhin nach den Regeln des englischen Mutterrechts, also des Common Law und der Equity, ergänzt um die vom britischen Parlament beschlossenen Gesetzeskodifikationen der Kolonialzeit. Die neuere fidschianische Gesetzgebung orientiert sich vor allem an den regionalen Führungsmächten Neuseeland und Australien, wo auch die ganz überwiegende Anzahl der fidschianischen Juristen ihre Ausbildung erhalten hat. Brauchtum und Tradition (*Custom*), die ihre Bedeutung für das Rechtsleben trotz der Dominanz des englischen Importgutes wie gesagt auch in der Kolonialzeit nie ganz verloren haben, stehen spätestens seit den Militär-Coups im Mittelpunkt der politischen Reformdiskussion. Mit der Wiedereinrichtung der "*Fijian Courts*" sollen Brauchtum und Tradition partiell als justiziables *Customary Law* reetabliert werden. Auf verschiedene Aspekte dieser Entwicklung wird noch zurückzukommen sein.

## II. Verfassungsrecht

### 1. Zur Verfassungsgeschichte

Eine Verfassungsgeschichte Fidschis im weiteren Sinne beginnt mit der Kolonialisierung im Jahre 1874, durch die die verschiedenen Inseln erstmals erfolgreich zu einer politischen Einheit verbunden werden. Der Great Council of Chiefs (*Bose Levu Vakaturaga*) wird bereits 1875 eingerichtet. Er hat den offiziellen Auftrag, den regierenden Gouverneur in fidschianischen Angelegenheiten zu beraten. Ein ebenfalls im Jahr 1875 etablierter Gesetzgebungsrat (*Legislative Council*) besteht zunächst nur aus ernannten Europäern, wird aber schrittweise in ein Repräsentationsorgan mit – nach einem System des Rassenproporz – gewählten Mitgliedern umgewandelt.

Die Geschichte Fidschis als souveräner Staat beginnt mit der Verabschiedung der Verfassung vom 10. Oktober 1970. Unter ihr bleibt die englische Königin formelles Staatsoberhaupt. Vertreten wird sie in Fidschi durch einen Generalgouverneur. Dessen Ernennung durch die Königin erfolgt aufgrund eines Vorschlags des Premierministers. Zentrales Gesetzgebungsorgan ist das Parlament, dessen 52 Mitglieder getrennt nach Rassen (22

<sup>32</sup> Eingehend *Nayacakalou* (Anm. 21), S. 53 ff.

Fidschianer, 22 Inder, 8 Sonstige) gewählt werden. Als zweite Kammer existiert ein Senat, dessen 22 Mitglieder durch den Generalgouverneur ernannt werden, und zwar 8 auf Vorschlag des Great Council of Chiefs, 7 auf Vorschlag des Premierministers, 6 auf Vorschlag des Oppositionsführers und einer auf Vorschlag des Council of Rotuma<sup>33</sup>. Zwar wird den Interessen der Fidschianer schon in dieser Verfassung in vielfacher Hinsicht Rechnung getragen – insbesondere sind hohe Mehrheiten für die Änderung der bestehenden "*Fijian statutes*" festgeschrieben<sup>34</sup>. Sie schließt aber die Möglichkeit eines "indischen" Wahlsieges nicht mit Sicherheit aus. Schon 1977 kann die Bildung einer indisch dominierten Regierung nur durch (auf rechtlich zweifelhafter Grundlage durchgeführte) Neuwahlen verhindert werden.

Das Wahlergebnis des Jahres 1987 bildete dann aber den Anlaß für die Militär-Coups und schließlich die Verabschiedung einer neuen Verfassung. Über die rechtlichen Aspekte dieser Coups ist in der Folgezeit in internationalen Fachzeitschriften einiges geschrieben worden<sup>35</sup>. Die hiermit zusammenhängenden Fragen sollen jedoch an dieser Stelle dahinstehen, ernsthafte Bemühungen einer juristischen Rechtfertigung sind auf fidschianischer Seite auch gar nicht erfolgt. Der Militär-Coup stellt sich aus der Sicht seiner Akteure als Akt der Notwehr der indigenen Fidschianer gegen die Verfassung dar. Die revolutionäre (und damit vorrechtliche) Dimension dieser Vorgänge wird geradezu stolz herausgestellt. Dies macht nicht zuletzt der Blick auf die – inhaltlich sogleich zu besprechende – Verfassung des Jahres 1990 deutlich. In denkbarer Schlichtheit führt deren Präambel zur verfassungshistorischen Einbettung des Regelungswerks aus:

"... and whereas events in 1987 in Fiji led to the abrogation of the 1970 constitution; and whereas those events were occasioned by a widespread belief that the 1970 Constitution was inadequate to give protection to the interests of the indigenous Fijians, their values, traditions, customs, way of life and economic well being ..."

Wie wenig die aus den Coups hervorgegangene Regierung an einer juristischen Rechtfertigung ihres Vorgehens interessiert war, zeigt auch die Immunitätsklausel in Sec. 164. Hier werden der Führer und die sonstigen Beteiligten des (wörtlich!) "*military coup d'etat*" von jeder rechtlichen Verantwortung für die mit ihm zusammenhängenden Ereignisse freigestellt.

<sup>33</sup> Rotuma ist die Hauptinsel einer kleinen Inselgruppe im Nordwesten Fidschis mit einer ethnisch vom übrigen Fidschi zu unterscheidenden Bevölkerung. Rotuma besitzt traditionell Sonderrechte und hat einen eigenen Repräsentanten im Parlament.

<sup>34</sup> *Mataitoga* (Anm. 27), S. 48, zusammenfassend S. 52: "It is clear that even in the 1970 Constitution the interests of the Fijians were given dominant consideration"; *Richard N. Kivanuka*, *On Revolution and Legality in Fiji*, 37 *International & Comparative Law Quarterly* 961 (1988), S. 962 f.

<sup>35</sup> Z.B. *Kivanuka* (Anm. 34), S. 965 ff.; weitere Nachweise bei *Paterson/Zorn* (Anm. 5), S. 74.

## 2. Die Verfassung des Jahres 1990

Schon diese Regelungen deuten an, daß die neue Verfassung des Jahres 1990<sup>36</sup> in erster Linie der verfassungsrechtlichen Absicherung der durch den Militär-Coup eingeleiteten Neuorientierung dient. Bei ihrer Ausarbeitung stand dementsprechend der Schutz der fidschianischen Interessen und die Gewährleistung fidschianischer Dominanz in der Politik im Vordergrund<sup>37</sup>. Verwirklicht wurde dieses Ziel allerdings nicht durch die Formulierung einer im eigentlichen Sinne neuen Grundordnung, sondern durch punktuelle – wenn auch bezeichnende – Modifikationen an der vorangehenden Verfassung aus dem Jahr 1970<sup>38</sup>. Auch die geltende Verfassung steht daher formal und inhaltlich in der Tradition der Kleinstaatenverfassungen ehemaliger englischer Kolonien<sup>39</sup>. Aus der deutschen Perspektive ist auf den ersten Blick eine Tendenz zur Überregulierung signifikant. Auch hierbei handelt es sich aber um ein Phänomen, das in den asiatisch-pazifischen Staaten des ehemaligen britischen Empire weit verbreitet ist (und in Staaten wie Indien oder Malaysia weit größere Blüten getrieben hat). Für Fidschi wie für die sonstigen Kleinstaaten des Südpazifiks ist zudem zu berücksichtigen, daß die "Legislative" hier stärker als in "großen" Staaten überfordert ist. Hier ist die Verfassung oft nicht nur formell, sondern auch im Alltag wichtigste Rechtsquelle. Die Verfassung setzt hier bisweilen die indigenen Standards, die auf der einfachrechtlichen Ebene logistisch oft nicht zu leisten sind. Angesichts der pauschalen Rezeption (zumeist) englischen Rechts sichert die Verfassung die Abweichung, ihr Status als "supreme law" garantiert (jedenfalls theoretisch) die Prävalenz des eigenen Denkens dort, wohin der Gesetzgeber nicht reicht.

Die Problematik der aktuellen Verfassung wird freilich deutlich, sobald man sich das Verfahren ihrer Inkraftsetzung vor Augen führt. Die aus den Militär-Coups hervorgegangene Regierung erstellte einen Entwurf, der dem Great Council of Chiefs zur Billigung vorgelegt und sodann am 25. Juli 1990 vom Präsidenten ausgefertigt wurde. Die Beteiligung der Bevölkerung beschränkte sich auf Anhörungsrechte vor einer eingesetzten Kommission. Ein Akt demokratischer Legitimation – sei es durch ein Repräsentativorgan, sei es durch das Volk selbst – fehlt. Nicht zuletzt hieran entzündete sich in- und ausländische Kritik. Immerhin hat die in ihrer eigenen demokratischen Legitimation defizitäre Verfassung den Weg geebnet für die Durchführung der Wahlen des Jahres 1992 und damit für die jedenfalls teilweise Redemokratisierung. Auch Regierungsvertreter sehen sie in diesem Sinne weniger als demokratische Musterlösung denn als Zwischenstufe eines schwierigen Prozes-

<sup>36</sup> Zu ihr *Alipate Qetaki*, Fiji – Constitutional Developments (1994), unveröffentlichtes Manuskript (zur Publikation in: Centre for Comparative Constitutional Studies, University of Melbourne (Publ.), Asia-Pacific Constitutional Yearbook 1996.

<sup>37</sup> Zur Verfassungsentstehung insb. *Mataitoga* (Anm. 27), S. 43 ff.

<sup>38</sup> Diese Anlehnung betont auch *Qetaki* (Anm. 36), S. 2.

<sup>39</sup> So auch *Häberle* (Anm. 3), S. 752 f.

ses<sup>40</sup>. In ihrem Aufbau folgt die in 15 Kapitel gegliederte Verfassung (wie gesagt) weithin gewohnten Mustern. Inhaltlich kann sie hier nicht insgesamt, sondern nur im Hinblick auf einige Besonderheiten besprochen werden:

Eingeleitet wird die Verfassung durch eine lange Präambel, die neben den üblichen Inhalten auch die konkrete politische Situation widerspiegelt. Dies gilt nicht nur für die Bezugnahme auf die Militär-Coups von 1987. Auch die ständige Bezugnahme auf die Rechte und Interessen der "*indigenous Fijians*" ist auch hier immer zu verstehen als Abgrenzung gegenüber der anderen Hälfte der Bevölkerung<sup>41</sup>.

Das erste Kapitel postuliert die Grundlagen von Staat und Verfassung in Fidschi. Hierzu gehört nicht nur die Souveränität Fidschis (Sec. 1) und die Suprematie der Verfassung (Sec. 2), sondern auch die Anerkennung des *Great Council of Chiefs* (Sec. 3).

Das zweite Verfassungskapitel enthält einen ausführlichen Grundrechtskatalog<sup>42</sup>. Gewährt werden im wesentlichen die klassischen Abwehrrechte: Leben, Freiheit, Verbot von Sklaverei und Zwangsarbeit, Schutz vor unmenschlicher Behandlung, des Eigentums, Unverletzlichkeit der Wohnung, Gewissensfreiheit, Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Vereinsfreiheit, Diskriminierungsverbot. Mit wenigen – freilich markanten – Ausnahmen entsprechen die Grundrechte exakt ihrer Formulierung in der Verfassung von 1970<sup>43</sup>. Auffallend ist im Vergleich zum deutschen Grundgesetz die ausgreifende Regelung der Grundrechtsbeschränkungen. (Allein die Grundrechtsgarantie des Eigentums in Sec. 9 erfaßt über 6 Textseiten!). Ausführlich geregelt ist in Sec. 16 das Diskriminierungsverbot aufgrund von Rasse, Geschlecht, Herkunft, politischer Überzeugung, Hautfarbe, Religionszugehörigkeit oder Bekenntnis. Auch hier wirft der – *Customary Law* und *Affirmative action* gleichermaßen erfassende – Katalog der Beschränkungsmöglichkeiten ein Schlaglicht auf die bestehenden Probleme. Gleiches gilt für die Einführung einer im Vergleich zu 1970 neuen Schranke der Meinungsfreiheit, die den Schutz des Ansehens, der Würde und der Ehre von Einrichtungen und Werten des fidschianischen Volkes, insbesondere des *Great Council of Chiefs* sowie dem traditionellen fidschianischen System dienen soll (Sec. 13 (2) (d))<sup>44</sup>. Die Effektivität des individuellen Grundrechtsschutzes durch den High Court (Sec. 19) ist angesichts dieser Bestimmungen gerade in den politisch sensiblen Bereichen

<sup>40</sup> Vgl. *Qetaki* (Anm. 36), S. 22; sehr vorsichtig sind auch die Versuche einer Rechtfertigung des Inkraftsetzungsverfahrens bei *Mataitoga* (Anm. 27), S. 61 f.

<sup>41</sup> Insofern erscheint dann auch fraglich, ob die aus ihrem Kontext heraus verstandene Präambel mit *Häberle* (Anm. 3), S. 759 als "Höhepunkt" einer Präambelkultur in kleinstaatlichen Verfassungen verstanden werden kann.

<sup>42</sup> Zu ihm auch *Qetaki* (Anm. 36), S. 4 f.; *Paterson/Zorn* (Anm. 5), S. 43.

<sup>43</sup> *Qetaki* (Anm. 36), S. 4.

<sup>44</sup> Zu Fragen der Meinungs- und Pressefreiheit in Fidschi siehe auch sogleich unter 3.

begrenzt<sup>45</sup>. Dies gilt umso mehr, als das sich an die Grundrechte anschließende Kapitel III (Sec. 21) einen ausdrücklichen Auftrag zur aktiven Förderung und Sicherung der fidschianischen Interessen enthält und insoweit ausdrücklich die Bevorzugung bei der Erteilung von Stipendien und Ausbildungsplätzen sowie gewerblicher Erlaubnisse und Lizenzen vorsieht.

Das vierte Verfassungskapitel (Sec. 22 ff.) regelt das Staatsbürgerschaftsrecht. Staatsbürger wird man danach im Grundsatz durch Abstammung (Sec. 24), bei Geburt im Ausland allerdings nur im Fall der Staatsbürgerschaft des Vaters (Sec. 25) – hier wirkt die patrilineare Tradition der fidschianischen Sozialstruktur fort. Neben dem Staatsbürgerschaftserwerb kraft Abstammung besteht die Möglichkeit der Registrierung im Fall verwandtschaftlicher Verbundenheit (Sec. 26) und der Einbürgerung (Sec. 27). Strikt ist das Verbot doppelter Staatsbürgerschaft (Sec. 28). Auf seiner Grundlage mußte 1995 die amtierende Ministerin für "*Fijian Affairs*" von Amt und Parlamentsmandat zurücktreten, nachdem ihre britische Staatsangehörigkeit bekannt geworden war. Nach Auffassung des High Courts of Fiji wurde der Verlust der Staatsbürgerschaft auch nicht dadurch verhindert, daß die Ministerin im Mai 1995 auf ihre britische Staatsbürgerschaft verzichtete. Der Versuch der Regierung, sie im Amt zu behalten, wurde daher gerichtlich verworfen<sup>46</sup>. Staatsbürger bleibt gemäß Sec. 24 auch jeder, der die Staatsbürgerschaft am 6. Oktober 1987 innehatte; diese Regelung ist insoweit von Bedeutung, als sie eine klare Entscheidung gegen die in der Phase der Militär-Coups vereinzelt angestrebte Ausbürgerung der indischen Einwohner darstellt. Da deren fortdauernde Staatsbürgerschaft verfassungsrechtlich anerkannt ist, bleibt die für die Rechtsordnung so wichtige Differenzierung zwischen "Fijians" und "Indians" ausschließlich eine Frage der ethnischen Unterscheidung. Die aus diesem Grund unvermeidliche Definition der Ethnien findet sich am Ende der Verfassung (Sec. 156), soll aber wegen des Zusammenhangs bereits hier angesprochen werden. Für die Anerkennung als Fidschianer ist danach maßgeblich, ob die Eltern des Vaters oder eines vorangehenden männlichen Vorfahren Fidschianer waren und ob man in einem *mataqali* als Mitglied registriert ist bzw. das Recht zur Registrierung hat. Unabhängig von der Abstammung kann die Anerkennung als indigener Fidschianer daraus folgen, daß die Aufnahme in das Mitgliedsregister eines *mataqali* oder ein Recht hierzu durch die jeweilige Tradition des *mataqalis* erreicht wird. Nach der Verfassung steht im Streitfall über die Zugehörigkeit zur Ethnie der Fidschianer der nationalen *Native Lands Commission* die abschließende und nicht justiziable Entscheidung zu. Hinsichtlich der Qualifikation als Inder ist maßgeblich, ob die Eltern des Vaters oder eines vorangehenden männlichen Vorfahren indigene Einwohner des indischen Subkontinents waren. Unterfällt ein Staatsbürger keiner dieser Kategorien, wird er den "Sonstigen" zugeordnet.

<sup>45</sup> Hierzu auch *Paterson/Zorn* (Anm. 5), S. 43.

<sup>46</sup> Urteilsbesprechung in *Fiji Law Talk* 6/95, S. 10 f.

Das staatsorganisationsrechtliche Modell Fidschis (Kapitel V ff.) folgt im Grundsatz dem parlamentarischen Regierungssystem englischer Prägung<sup>47</sup>. Staatsoberhaupt ist der Präsident (Sec. 31). Primäres Gesetzgebungsorgan ist das Repräsentantenhaus, als zweite Kammer fungiert der Senat, dessen Mitglieder nicht gewählt, sondern vom Präsidenten ernannt werden. Regierungschef ist ein ebenfalls vom Präsidenten ernannter Premierminister. Auswahlkriterium für die Entscheidung des Präsidenten über die Person des Premierministers ist das Vertrauen des Repräsentantenhauses in den Kandidaten (Sec. 83). Den Einzelheiten des staatsorganisationsrechtlichen Gefüges soll hier nicht nachgegangen werden. In weiten Teilen finden sie sich in ähnlicher Form bereits in der Verfassung des Jahres 1970 und in den Verfassungen anderer Staaten der Region. Dies gilt freilich nicht für das Instrumentarium zur Sicherung der Vormacht der indigenen Fidschianer im politischen Prozeß. Hierin liegt – zusammen mit den sonstigen Regelungen über fidschianische Interessen – das eigentliche Spezifikum der aktuellen Verfassung Fidschis sowie ihre Problematik. Nur einige wichtige Elemente dieses Systems seien genannt: Der "vorverfassungsrechtliche"<sup>48</sup> Council of Chiefs ist mit wichtigen Kompetenzen ausgestattet. Formal steht ihm insbesondere die Ernennung des Präsidenten (Sec. 3) sowie das Vorschlagsrecht hinsichtlich der "fidschianischen" Mitglieder des Senats zu. In dem aus 70 Abgeordneten bestehenden Repräsentantenhaus ist den indigenen Fidschianern eine absolute Mehrheit von 37 Mitgliedern garantiert (Sec. 41). Im Senat verfügen sie verfassungsfest über 24 von 34 Sitzen, ihre Ernennung erfolgt durch den Präsidenten – wie gesagt auf Vorschlag des Great Council of Chiefs (Sec. 55). Das Vorschlagsrecht des Oppositionsführers hinsichtlich eines Teils der Senatsmitglieder, wie es noch 1970 vorgesehen war, ist entfallen. Das Amt des Premierministers ist einem indigenen Fidschianer vorbehalten (Sec. 83). Die wichtigsten Bestimmungen der Verfassung sowie die maßgeblichen Gesetze zum Schutz fidschianischer Interessen unterliegen extremen Änderungshürden hinsichtlich der Mehrheiten in Repräsentantenhaus und Senat, wobei auch spezielle Mehrheiten unter den fidschianischen Vertretern gefordert sind (Sec. 77 f.) Dem demokratischen Prozeß (im Sinne einer Unterwerfung unter das Mehrheitsprinzip) sind die betreffenden Regelungen mithin praktisch entzogen.

Kapitel VIII – die Rechtsprechung betreffend – enthält vor allem (das Gerichtssystem folgt im übrigen Commonwealth-Mustern) hinsichtlich der Einbeziehung traditionellen Rechts interessante Neuerungen. Die einleitende Bestimmung des Sec. 100, betrifft das *Customary Law* (Brauchtum und Tradition) allgemein, Sec. 122 enthält einen Auftrag zur Wiederein-

<sup>47</sup> Zu den Problemen seiner Umsetzung in Fidschi auch *Isikili Mataitoga*, Westminster Style Democracy and Cultural Diversity: A Critique of the Fijian Experience, in: Culture and Democracy (Anm. 5), S. 81 ff.

<sup>48</sup> Gemäß Sec. 3 anerkennt ("recognizes") die Verfassung seine Existenz. Maßgaben zur Zusammensetzung dieses Organs finden sich nicht. Sie sind Gegenstand anderweitiger Bestimmungen. Danach ist er ein rein ethnisch fidschianisches Gremium, dem zwar entgegen seinem Namen heute nicht mehr nur Chiefs angehören, in dem aber die "großen" Chiefs des östlichen Teils der Hauptinsel traditionell die entscheidende Rolle zufällt.

führung der Fijian Courts. Mit diesen Bestimmungen wird auch dem zentralen Anliegen der seit 1987 dominierenden politischen Kräfte Rechnung getragen, die weitere Erosion der traditionellen Gesellschaftsordnung Fidschis zu verhindern und deren Bedeutung wieder zu stärken. Inhaltlich bleiben die Verfassungsmaßgaben insoweit freilich unpräzise. Sec. 122 beschränkt sich darauf, das Parlament mit der Einrichtung von "Fijian Courts" zu beauftragen, ohne selbst Hinweise auf deren kompetenzielle Ausstattung und die Abgrenzung zu den Aufgaben der sonstigen Gerichte zu geben. Die Umsetzung dieser Bestimmung hat sich dann auch als ausgesprochen problematisch erwiesen, ist politisch heftig umstritten und bislang im Ergebnis nicht erfolgt; hierauf wird noch zurückzukommen sein<sup>49</sup>. Sec. 100 ist zwar etwas folgenreicher, läßt aber ebenfalls viele Fragen offen. Enthalten ist zunächst ein – wie bei Sec. 122 – unpräziser Gesetzgebungsauftrag: das Parlament soll Regelungen zur Anwendung der Gesetze treffen und dabei insbesondere auch das traditionelle Recht in Rechnung stellen. Dieses soll unabhängig hiervon als Bestandteil der Rechtsordnung anzusehen sein – soweit es nicht unvereinbar mit Verfassung, sonstigem Gesetz oder allgemeinen Prinzipien der Menschlichkeit ist<sup>50</sup>. Schließlich werden – ganz konkret – Entscheidungen der Native Land Commission zum fidschianischen Gewohnheitsrecht und zu Fragen der "Amtsnachfolge" im Chiefly-System für nicht justiziabel erklärt.

### 3. Ausblick

Prognosen zur weiteren Verfassungsentwicklung in Fidschi sind derzeit ausgesprochen spekulativ. Schon bei Inkrafttreten der geltenden Verfassung des Jahres 1990 bestand weitgehende Klarheit darüber, daß dieses Regelungswerk allenfalls eine Übergangslösung darstellen kann. Wie aber im einzelnen der Ausgleich zwischen den Interessen der indigenen Fidschianer und dem Gleichheitsanspruch der sonstigen Bevölkerungsgruppen erzielt werden kann, hierüber besteht nach wie vor keine Einigkeit. Jedenfalls wird aber die öffentliche Debatte mit großer Intensität geführt; zahlreiche private Institutionen haben Vorschläge zur Verfassungsreform unterbreitet<sup>51</sup>. Eine offizielle Kommission, bestehend aus einem australischen Vorsitzenden sowie je einem "fidschianischen" und einem "indischen" Mitglied, hat nun einen Reformvorschlag erarbeitet<sup>52</sup>. Schon vor Veröffentlichung gab sich die Kommission selbst optimistisch<sup>53</sup>, ob ihr im September 1996 nach

<sup>49</sup> Unten V 2.

<sup>50</sup> Hier drängt sich die Frage nach dem Verhältnis zu Sec. 16 (3)(d) auf, der diskriminierende Ungleichbehandlungen aufgrund von Gewohnheitsrecht legitimieren soll.

<sup>51</sup> Z.B. das *Citizens' Constitutional Forum*, One Nation – Diverse Peoples. Building a just and democratic Fiji, Suva 1995.

<sup>52</sup> Die "Terms of Reference" (*Fiji Republic Gazette* vom 21.04.1995) verpflichten die Kommission ausdrücklich auf die Berücksichtigung aller ethnischen Gruppen in Fidschi.

<sup>53</sup> *Fiji Times* vom 18. März 1996, S. 3.

einiger Verzögerung vorgelegter Bericht<sup>54</sup> aber zu einem Aufbrechen der verhärteten politischen Fronten führt, hat sich auch in der unmittelbaren Folgezeit der Veröffentlichung nicht erwiesen. Der Bericht selbst versucht eine Gratwanderung. Er betont rhetorisch bei jeder Gelegenheit, wie berechtigt die Rechte der indigenen Fidschianer seien, andererseits zielen die konkreten Vorschläge auf eine konsequente Demokratisierung, einen weitgehenden Abbau der Ungleichbehandlung der Ethnien sowie wichtige Änderungen im Hinblick auf die Rolle des "Customary Law"<sup>55</sup>. Sein primäres Ziel sieht der Bericht in der Förderung einer Entwicklung zur multi-ethnischen Regierung in Fidschi (Nr. 1). Hierzu sieht er die grundsätzliche Modifikation (und weitgehende Abschaffung) des Ethnienproporztes im Wahlsystem vor<sup>56</sup>. Die politische Resonanz auf die weitgehenden und detaillierten Vorschläge des Berichts schien zunächst eher verhalten. Die insgesamt 679 Ordnungsnummern auf 12 kleinstgedruckt-sechsspaltigen Zeitungsseiten mögen der Wirkungskraft nicht in jeder Hinsicht zuträglich gewesen sein; weniger hätte hier mehr sein können. Das nicht zuletzt ökonomische Interesse der "Indians" einerseits sowie der tiefe Wunsch vieler "Fijians" nach Wiederaufnahme in den Commonwealth (angestrebt auch in Nr. 12 des Kommissionsberichts) andererseits könnten die Kompromißfähigkeit aber längerfristig doch fördern. Andererseits haben die Jahre der Konfrontation auf der politischen Ebene das Bewußtsein der Bevölkerung für die Gegensätze zwischen den Ethnien auch in vielfacher Hinsicht geschärft und damit die gesellschaftlichen Spannungen vertieft. Mit einer völligen "Demokratisierung" der Verfassung im Sinne der konsequenten staatsbürgerlichen Gleichstellung aller Staatsbürger rechnen Beobachter und Beteiligte für die nächste Zukunft jedenfalls nicht.

Bemerkenswert ist allerdings an der verfassungsrechtlichen Konfliktlage – und auch dies kennzeichnet sie –, mit welcher Offenheit die bestehenden Probleme in Fidschi diskutiert werden. Der Streit um das Verhältnis der ethnischen Gruppen in Fidschi und um den Schutz der fidschianischen Werte wird öffentlich geführt. Selbst Regierungsmitarbeiter beziehen öffentlich Stellung. In den Buchhandlungen Suvas sind heute auch die kritischsten Analysen der Militär-Coups von 1987 erhältlich. Die Arbeit und die Funktion der Presse ist bezeichnend für die Entwicklung der letzten Jahre. Im Jahr 1987 mußten die Zeitungen zeitweilig ihr Erscheinen einstellen; als sie wieder erschienen, waren sie zunächst konsequent regierungsamtlich zensiert und frei von jeder politischen Kritik. Schritt-

54 Vgl. oben Anm. 7. Wortlaut-Auszug unten im Anhang.

55 Hierzu näher unten V 2.

56 Nr. 260 des Berichts schlägt vor, künftig die Sitze wie folgt zu verteilen: 12 für "Fijians", 10 für "Indo-Fijians", 2 für "General Voters", 1 für "Rotuma", 45 "open seats". In den Einzelheiten ist das vorgeschlagene System sehr kompliziert, es korrespondiert aber annäherungsweise der Bevölkerungsstruktur und würde die garantierte Mehrheit zugunsten der ethnischen Fidschianer aufheben. Nr. 261 des Berichts bezeichnet die "open seats" ausdrücklich als erforderliches Minimum auf dem Weg zu einer multi-ethnischen Politik.



weise hat sich dies im Laufe der Jahre geändert. Die führende englisch-sprachige Zeitung – Fiji Times – hat sich zu einem konsequent regierungskritischem Organ entwickelt. Die offenen Versuche der Regierung, die Zeitung zu zügeln, erregen zwar regelmäßig die Gemüter und wecken Befürchtungen, sind aber bislang vor allem wegen ihrer Halbherzigkeit bemerkenswert. Zwei Beispiele mögen dies illustrieren: Zugespitzt hatte sich das Verhältnis zwischen der Regierung und der *Fiji Times* aus Anlaß der Titelseite vom 24. November 1995: dort zeigte ein großes Foto den hoch angesehenen Chief *Ratu Tevita Vakalabure* schlafend während der parlamentarischen Haushaltsdebatte. Diese Respektlosigkeit gegenüber dem Chief führte zu prompten Forderungen nach Begrenzung der Pressefreiheit zum Schutz der fidschianischen Werte. Die Fiji Times reagierte mit scharfen Kommentaren und durch den Abdruck zahlreicher kritischer Leserbriefe, bis die Angelegenheit im Sande verlief. Im Mai 1996 versuchte die Einwanderungsbehörde einem seit zehn Jahren ansässigen Australier, der in Fidschi als Gewürz-Farmer lebt, seine gelegentliche (für die Regierung aber unbequeme) Tätigkeit als Kolumnist der Fiji Times ("Spice of Life with Ron Gatty") zu untersagen. Es folgte der öffentliche Protest, forciert und dokumentiert in der Zeitung selbst. Am 23. Mai nahm das Immigration-Office seine Entscheidung zurück; Gatty wurde nur aufgefordert, in Zukunft "sensitive to Fijian values" zu sein<sup>57</sup>.

### III. Organisatorisch-administrative Grundprobleme

Das fidschianische Staats- und Rechtssystem läßt sich, wie schon der historische Überblick angedeutet hat, in seiner heutigen Gestalt keinem der großen Rechtssysteme der Welt eindeutig zuordnen. Es basiert zwar in weiten Teilen auf den Traditionen des englischen Rechts, wandelt dieses aber durch die geschriebene Verfassung sowie den Einbau traditioneller Strukturen und Mechanismen in mancher Hinsicht ab. Abgesehen von diesen bewußten Modifikationen stößt die Verwirklichung eines Staats- und Rechtssystems westlicher Denkart in Fidschi aber auch auf einige rein praktische Schwierigkeiten. Die spezifischen Rahmenbedingungen, denen die Rechtsordnung im südpazifischen Kleinstaat unterliegt, implizieren dabei auch dort Probleme, wo das westliche Modell rechtsstaatlicher Ordnung den selbstgesetzten Maßstab bildet. Nur einige Aspekte und Probleme der fidschianischen Staatsverwaltung seien hier kurz angedeutet:

<sup>57</sup> Die *Fiji Times* vom folgenden Tag kommentierte diese Wendung unter dem Titel "Victory for commonsense" und endet mit dem Satz: "So, welcome back Dr. Gatty. Write what you like." Gatty folgte dieser Bitte spontan in der Kolumne vom 28. Mai 1996.

## 1. Verwaltungsstruktur

Die Verwaltungsstruktur zeichnet sich durch ein relativ kompliziertes System der Zweispurigkeit aus<sup>58</sup>. Zu Verwaltungszwecken ist Fidschi zunächst in vier Distrikte, zwei Städte (Suva, Lautoka) sowie sieben größere Ortschaften gegliedert. In jeder dieser Einheiten wird auf der Grundlage des *Local Government Act* (1972) ein Rat ("Council") gewählt. Die Zuständigkeiten dieser Räte betreffen im Grundsatz die Bereiche der örtlichen Daseinsvorsorge, insbesondere etwa der Gesundheitsfürsorge, des Wohnungswesens sowie des Straßen- und Wegebbaus. Ergänzt wird diese Verwaltungsgliederung durch die Selbstverwaltungsstrukturen der indigenen Fidschianer. Auf der Grundlage des *Fijian Affairs Act* besteht insoweit nämlich noch einmal eine eigene Hierarchie von Institutionen und Behörden. Auf der nationalen Ebene ist hier neben dem *Council of Chiefs* vor allem der *Fijian Affairs Board* zu nennen. Untergliedert ist Fidschi im Rahmen dieser Hierarchie in 14 Provinzen, die jeweils aus mehreren Bezirken (*tikina*) bestehen. Auf der Provinz- wie auf der Tikina-Ebene besteht jeweils ein Rat (*Council*) sowie eine Behördenspitze, die auf der Ebene der Provinz als *roko*, auf der des Tikina als *buli* bekannt ist. Bemerkenswert ist, daß diese Verwaltungsstruktur eine Erfindung der englischen Kolonialverwaltung ist, die dem traditionellen Gesellschaftssystem der Fidschianer unbekannt war. Zwar hat es die Kolonialverwaltung mit Erfolg verstanden, durch die Grenzziehung von Provinzen und Bezirken an bestehende Strukturen sowie durch Berücksichtigung der jeweiligen Chiefs bei der Ämterbesetzung deren Akzeptanz zu steigern<sup>59</sup>, Spannungen mit den eigentlich traditionellen Strukturen sind gleichwohl nicht ausgeschlossen.

Naturgemäß kann die Abgrenzung der Zuständigkeiten der auf Grundlage des *Local Government Act* tätig werdenden staatlichen Verwaltungsbehörden zu denjenigen der indigenen Selbstverwaltung problematisch sein. Dies gilt insbesondere, seit nach den Militär-Coups die Stärkung der zuvor in den Hintergrund getretenen indigenen Selbstverwaltung zu den besonders betriebenen Reformvorhaben gehört<sup>60</sup>. Relativ einfach ist die Zuständigkeitsabgrenzung allerdings traditionell im Hinblick auf die vor staatlichem Einfluß besonders "geschützten" *Fijian Villages*. Der *Fijian Affairs Act* stellt hier ausdrücklich klar, daß sich die Zuständigkeit der Organe provinzieller und kommunaler Selbstverwaltung nur nach Zustimmung des *Fijian Affairs Board* auf die fidschianischen Dörfer erstreckt<sup>61</sup>. Im Fall sich ausbreitender Städte (insbesondere in Suva, Lautoka und Labasa) führt dies in der Praxis zur Bildung dörflicher Enklaven innerhalb geschlossener Stadtge-

<sup>58</sup> Vgl. *Paterson/Zorn* (Anm. 5), S. 40 f.

<sup>59</sup> Zu letzterem eingehend *T.J. MacNaught*, *Chiefly Civil Servants? Ambiguity in District Administration and the Preservation of a Fijian way of Life 1896-1940*, in: *9 Journal of Pacific History* (1976), S. 3 ff.

<sup>60</sup> *Paterson/Zorn* (Anm. 5), S. 41.

<sup>61</sup> Hierzu auch *Paterson/Zorn* (Anm. 5), S. 40.

biere und bisweilen zu nicht unerheblichen Problemen für die jeweiligen Stadtverwaltungen.

Ein auf der Hand liegendes administratives Grundproblem Fidschis sei hier nur kurz erwähnt. Die Bevölkerung lebt auf über 100 Inseln verteilt. Linienflugverbindungen bestehen vielfach nicht, Fährboote verkehren selten, viele Dörfer im Inneren der größeren Inseln sind auch nicht über Straßen zu erreichen. Jede Staatsverwaltung muß in den entlegenen Regionen rudimentär bleiben. Die Gewährleistung einer funktionierenden Gesundheitsversorgung ist angesichts der räumlich-infrastrukturellen Gegebenheiten ebenso problematisch wie die effektive Kontrolle bei der Durchsetzung der allgemeinen Schulpflicht.

## 2. Die knappe Ressource Recht

Die dargestellten Probleme der Bevölkerungsverteilung, begrenzten Behördenpräsenz und Verkehrsverbindungen sind naturgemäß auch für das Justiz- und Gerichtssystem von erheblicher Relevanz. Der für bedeutende Angelegenheiten zuständige "*High-Court of Fidschi*" tagt in den Städten Suva, Lautoka und Labasa, die mit geringfügigeren Sachen befaßten "*Magistrate-Courts*" arbeiten an sechs ständigen sowie als "travelling magistrates" an einigen gelegentlichen Gerichtsorten<sup>62</sup>. Der Zugang zu Gericht dauert oft Monate. Abhilfe soll hier der richterliche Inselbesuch per Hubschrauber bringen<sup>63</sup>. Für derartige *Flying Magistrates* steht aber derzeit kaum Geld zur Verfügung, und ein zu diesem Zweck eingesetzter französischer Hubschrauber stürzte 1994 ins Meer<sup>64</sup>. Das Reisen auf dem Fährboot wird als den Richtern unzumutbar angesehen. Ob die kürzlich vom Justizminister angeregte Ausstattung eines Schiffes als Gericht (hier ließe sich von einem *Floating Court* sprechen) eine Lösung darstellt, ist bislang unerprobt. Im übrigen betrifft das Problem der Präsenz des Justizsystems nicht nur die Gerichte selbst, sondern auch die zuständigen Ermittlungsorgane. Die Staatsanwaltschaft ist lediglich in den drei Gerichtsorten des High-Courts präsent, außerhalb der Hauptstadt Suva mit jeweils nur einem Beamten<sup>65</sup>. Die für Ermittlungstätigkeit im Schwerpunkt zuständige Polizei ist zwar auf den meisten, nicht aber auf allen Inseln oder gar in schwer zugänglichen Regionen des Inselinnern präsent. Sie verfügt weder über eigene Hubschrauber noch über effektive Transportkapazitäten zu Wasser. Ermittlungsmaßnahmen setzen dementsprechend erst spät ein und bleiben oft erfolglos. In

<sup>62</sup> *Judicial Department*. Annual Report 1984-1992, Parliamentary Paper No. 22 of 94.

<sup>63</sup> Der von *David Beattie* im Jahr 1994 vorgelegte "Report of the Commission of Inquiry on the Courts of Fiji", Parliamentary Paper No. 24 of 1994 (*Beattie-Report*), der zur Zeit die offizielle Diskussionsgrundlage für die Reform des Justizsystems in Fidschi darstellt, enthält hierzu in Appendix 4 unter dem Titel "Justice under Palmtrees" einen Erfahrungsbericht.

<sup>64</sup> Vgl. *Beattie-Report* (Anm. 63), Appendix 4 a. E.

<sup>65</sup> *Director of Public Prosecution*. Annual Report 1993-1994, Parliamentary Paper No. 21 of 1995.

der Tat stoßen der Rechtsstaat und seine Einrichtungen auf den Inseln auf logistische Grenzen. Traditionelle lokale Konfliktlösungsmechanismen sind hier bis heute – bisweilen contra legem – von erheblicher praktischer Bedeutung<sup>66</sup>.

Doch die Knappheit der Ressource Recht ist nicht nur ein Problem der äußeren Inseln sowie der entlegenen Gebiete. Es stellt sich in anderer Form auch im hauptstädtischen Kern des Rechtssystems selbst. Auf der Ebene der Gesetzgebung wirkt sich die geringe Zahl der (ca. 20-30) Regierungsjuristen dahingehend aus, daß die Erarbeitung von Gesetzesentwürfen und Gesetzesreformen weitgehend auf Kommissionen (bestehend aus ausländischen Rechtsexperten) übertragen werden muß. Zur Organisation dieses Kommissionswesens wurde eine eigene *Law-Reform-Commission* eingerichtet. Die Tätigkeit der Kommissionen ist regelmäßig teuer (das begrenzt ihre Anzahl) und langwierig. Die Konsequenz ist, daß zahlreiche fidschianische Gesetze heute als überarbeitungsbedürftig gelten<sup>67</sup>, da die Rechtsfortschreibung mit der Abkoppelung vom englischen Recht praktisch ausgesetzt hat. Die Sorge um die Wahrung fidschianischer Besonderheiten setzt auch dem "Abschreiben" vorhandener Gesetze in Nachbarstaaten (insb. Neuseeland) Grenzen. Im Bereich der Rechtspflege selbst standen insbesondere nach den Militär-Coups und der auf sie folgenden Auswanderung zahlreicher "Inder" der akademischen Führungsschicht zu wenige Juristen zur Verfügung. Zeitweilig mußte daher bei der Einstellung von Richtern der unteren Gerichtsebene (Magistrates) auf ein juristisches Examen verzichtet werden, was rechtlich möglich ist, zuvor aber praktisch unüblich geworden war. Nachdem die University of South Pacific in Suva im Jahr 1994 einen rechtswissenschaftlichen Studiengang eingeführt hat, zeichnet sich allerdings ein Ende der chronischen Juristenknappheit (wie vielleicht auch der fehlenden wissenschaftlichen Behandlung dieser Rechtsordnungen) ab<sup>68</sup>.

Auch die literarische Aufarbeitung des fidschianischen Rechts muß an der Begrenztheit der Ressourcen scheitern. Eine überblickartige Darstellung (48 Seiten!) zur Gesamtrechtsordnung<sup>69</sup> und wenige Aufsätze in internationalen Zeitschriften erschöpfen das Angebot publizierter juristischer Weisheit. Die im Rechtsraum des Common law so wichtigen "*Law Reports*" wurden in Fidschi in den 80er Jahren eingestellt. Der vom Justizministerium publizierte "*Fiji Law Talk*" bringt einige aktuelle Informationen, nicht aber wissenschaftliche Analyse. Die "Course Books" und Sammelbände der Universität des Südpazifiks bemühen sich zwar um Regionalität, berücksichtigen aber regelmäßig zumindest das Recht aller an der Universität beteiligten Staaten (Cook Islands, Fiji, Kiribati, Nauru, Niue, Solomon Islands, Tokelau, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, Western Samoa), was den Tiefgang nicht

<sup>66</sup> Vgl. das Fallbeispiel unten IV 2.

<sup>67</sup> Auf einige Beispiele aus dem Bereich des Strafrechts wird sogleich noch zurückzukommen sein.

<sup>68</sup> Nur angemerkt sei an dieser Stelle, daß im Rahmen einer "*affirmative action*" Fidschianer gegenüber Indern bei der Studienförderung bevorzugt werden.

<sup>69</sup> *Paterson/Zorn*, (Anm. 5), S. 26 - 74.

fördert (aber die zahlreichen Parallelen aufzeigt)<sup>70</sup>. In der Praxis arbeiten Juristen mangels einheimischer Literatur und Rechtsprechung mit den Urteilen und der Sekundärliteratur anderer Commonwealth-Staaten – soweit verfügbar und soweit halbwegs für das fidschianische Recht nutzbar.

### 3. Kerekere: kulturelle Grenzen des Rechtsstaates

Ein grundsätzliches Problem anderer Art betrifft das Gebot neutraler Amtsführung durch Staatsbedienstete<sup>71</sup>. Fidschi ist eine Gesellschaftsordnung weitverzweigter Verwandtschaft und persönlicher Verpflichtungen. Sie basiert bis heute in weiten Teilen auf einem umfassenden System konkreter Beziehungen zwischen Individuen und trägt damit noch deutliche Züge einer "authentischen Gesellschaft"<sup>72</sup>. Auch die an ausländischen Universitäten ausgebildeten Mitglieder der akademischen Führungsschicht sowie allgemein die in dem modernen städtischen Umfeld Suvas lebenden Fidschianer bleiben regelmäßig in die sozialen Strukturen ihres "village" eingebunden (und sind dort oft auch "politisch" tätig). Sie sind daher in ein Netzwerk gegenseitiger Hilfe und Unterstützung eingebunden, das ein pflegeversicherndes Sozialsystem bis heute weithin wirksam ersetzt. "Kerekere", die Inanspruchnahme und die Gewährung persönlicher Hilfe<sup>73</sup>, ist eine der tragenden Säulen dieses verzweigten Beziehungsgeflechts zwischen Fidschianern. Wie die sorgfältigst ausgestaltete Tradition des Überreichens von Geschenken zu allen denkbaren Anlässen basiert auch die persönliche Hilfe letztlich auf dem Gedanken der Reziprozität<sup>74</sup>. Was formal wie eine freiwillige Leistung aussieht, ist bei genauer Betrachtung eine gesellschaftlich sanktionierte Verpflichtung. Die Konsequenzen sind nicht nur ökonomischer Natur<sup>75</sup>. Diesem weitge-

<sup>70</sup> Vgl. die Nachweise oben Anm. 5.

<sup>71</sup> Hierzu auch *Mataitoga* (Anm. 47), S. 90 ff.

<sup>72</sup> Begriffsprägend *Claude Lévi-Strauss*, *Strukturelle Anthropologie I*, Frankfurt a.M. 1967, S. 391 f.

<sup>73</sup> Eine exakte Definition des Begriffs des "kerekere" scheint schwierig. *Asesela Ravuvu*, *Vaka i Taukei. The Fijian Way of Life*, Suva (Fiji) 1983, S. 119 übersetzt ihn schlicht mit "to request". Nach *Marcel Mauss*, *Essai sur le don* (1924); dt.; *Die Gabe. Form und Funktion des Austauschs in archaischen Gesellschaften*, Frankfurt a.M. 1990, S. 73 f., bezeichnet er eine Sitte, nach der zu einer bestimmten Zeit niemandem etwas abgeschlagen werden darf. *R. K. Knox-Mawer*, *Native Courts and Customs in Fiji*, 10 *International & Comparative Law Quarterly* 642 (1961), S. 643, definiert ihn als verwandtschaftliche Pflicht zur Leihgabe. Im heutigen Alltagsgebrauch steht der Begriff wohl allgemein für die (nicht abzuschlagende) Hilfe bzw. Gefälligkeit.

<sup>74</sup> Grundlegend in der Ethnologie *Mauss* (Anm. 73), zu Fidschi S. 73 f.; prägnant *Malinowski* (Anm. 26), S. 28 ff.; speziell für Fidschi: *Ravuvu* (Anm. 73), S. 11 f.

<sup>75</sup> Fidschianer betonen immer wieder, daß sich wirtschaftlicher Ehrgeiz für sie (anders als für die individualistischeren "Inder") nicht lohne, da jede Mehreinnahme durch die Gemeinschaft absorbiert werde. Den Auswüchsen des *kerekere* versuchte auch schon der *Criminal Offences Code* zu begegnen. Zum Problem auch *Bruno/Schade* (Anm. 24), S. 134 ff.

hend erhalten gebliebenen System ritualisierter Großzügigkeit und Unterstützung können auch Staatsbedienstete nicht ohne weiteres entgehen, wollen sie sich nicht der Gefahr sozialer Ächtung in ihrem Umfeld aussetzen. Die Gefahren, die sich hieraus für eine im westlichen Sinne "rechtsstaatliche" Verwaltung ergeben, liegen auf der Hand. Das in der derzeitigen Strafrechtsreform-Diskussion häufig beklagte Verschwinden polizeilicher Ermittlungsakten im Vorfeld oder im Laufe gerichtlicher Verfahren ist nur eine der Erscheinungen, die mit der gesellschaftlichen Verpflichtung zu gegenseitiger Hilfeleistung in Verbindung gebracht werden.

Ein konkretes Beispiel dafür, wie persönliche Verpflichtungen in den normalen Justizbetrieb einwirken können, ereignete sich im Februar 1996 auf höchster Ebene: Im Rahmen eines Strafverfahrens erschien unerwartet der amtierende *Attorney General* und Justizminister – in dessen Zuständigkeitsbereich auch die Strafverfolgung gehört – vor Gericht und setzte sich dort anwaltlich für einen Bewohner seines Heimatdorfes ein. Gegenüber der einsetzenden öffentlichen Kritik, an dieser – mangels bestehender Anwaltszulassung möglicherweise auch formal rechtswidrigen – Einwirkung auf ein Strafverfahren berief sich der Minister ausdrücklich auf die bestehenden traditionellen Verpflichtungen, denen er gegenüber seinem Heimatdorf und seinen Bewohnern unterliege und denen er sich auch als Justizminister nicht entziehen könne.

#### **IV. Insbesondere: Strafrecht**

Im Mittelpunkt der rechtspolitischen Diskussion in Fidschi steht – sieht man von der Verfassungsfrage ab – das Strafrechtssystem. Die beunruhigende Kriminalitätentwicklung hat diesen Teil der Rechtsordnung zu einem Gegenstand großen öffentlichen Interesses gemacht<sup>76</sup>. Vor allem Diebstahl, Raub<sup>77</sup> und Vergewaltigung sind Delikte mit statistisch starkem Anstieg; hinsichtlich der Vergewaltigungen ist freilich unklar, in welchem Maße dies auf ein verändertes Anzeigeverhalten der Opfer zurückzuführen ist. Deutungsversuche für den Anstieg der Kriminalität reichen von dem Anwachsen der sozialen Brennpunkte in den Städten, der Jugendarbeitslosigkeit und des angestiegenen Alkoholkonsums bis hin zum Einfluß des kürzlich eingeführten Fernsehens oder des amerikanischen Kinoprogramms. Ernsthafte wissenschaftliche Untersuchungen stehen aus. In der politischen Diskussion wird das Thema insbesondere im Hinblick auf eine Rückwendung zu den traditionellen fidschianischen Werten (und disziplinierenden Führungsstrukturen) instrumentalisiert. Bemerkenswert ist, daß Fidschianer gegenüber Indern als Täter in der Kriminalitäts-

<sup>76</sup> Zum folgenden insbesondere *Mensah Adinkrah*, *Crime, Deviance & Delinquency in Fiji*, Suva (Fiji) 1995, dessen Anhängen auch das hier zitierte statistische Material entnommen ist.

<sup>77</sup> Tatwaffe bei Gewaltdelikten ist zumeist ein Messer, Schußwaffen existieren in Fidschi bislang praktisch nur beim Militär.

statistik weit überrepräsentiert sind. Im Jahr 1992 waren 65 % der registrierten Straftaten Fidschianern zuzuschreiben, nur 28 % Indern. Noch extremer ist das Verhältnis der Gefängnisinsassen. Im Oktober 1995 saßen in fidschianischen Gefängnissen 724 Fidschianer und nur 165 Inder ein. Die Gründe für diese Ungleichgewichtigkeit sind vielschichtig<sup>78</sup>. Erklärungsansätze liegen in den oft schwierigeren finanziellen Lebensumständen der Fidschianer und in dem statistisch weit höheren Alkoholkonsum (ca. 70 % der registrierten Straftaten von Fidschianern werden unter Alkoholeinfluß verübt). Hinzu kommt, daß Polizei und Staatsanwaltschaft zur Verfolgung der bei den Indern in stärkerem Masse zu vermutenden white-collar-Kriminalität strukturell kaum in der Lage ist. Als wesentlich wird auch angesehen, daß Fidschianer öfter als Inder ohne rechtlichen Beistand vor Gericht stehen, ein Umstand, der sich aufgrund der eher passiven Rolle des Richters im englischen Rechtssystem besonders stark auswirkt. Im Bereich der Sexualdelikte wird auf Seiten der indischen Bevölkerung allgemein eine erheblich höhere Dunkelziffer vermutet, die sich aus der kulturell bedingt größeren Angst der Opfer vor Stigmatisierung ableitet.

### 1. *Spezifika und Probleme des Strafrechtssystems*

Das Strafrechtssystem beruht wie das Recht insgesamt auf der englischen Rechtstradition. Die unmittelbare Bedeutung des Common Law ist in diesem Bereich aber dadurch reduziert, daß mit dem *Penal Code* und dem *Criminal Procedure Code* materielles wie prozessuales Strafrecht anders als in England in weiten Teilen kodifiziert ist. Beide Gesetze stammen aus dem Jahr 1944 – also noch aus der Kolonialzeit – und wurden nur unzureichend geändert. Die gesetzlichen Grundlagen des Strafrechts werden in Fidschi als dringend reformbedürftig angesehen. Die Durchführung der überfälligen Reformen erweist sich aber nicht nur aufgrund der personellen Grenzen als schwierig. Vorstöße zur Abschaffung der Strafbarkeit homosexueller Handlungen und ihrer Förderung (5 Jahre Freiheitsstrafe) stoßen beispielsweise auf den massiven Widerstand der einflußreichen methodistischen Kirche<sup>79</sup>. Das Strafsystem selbst beruht im wesentlichen auf Geld- und Freiheitsstrafe. Für Hochverrat und Völkermord kennt der Penal Code noch die Todesstrafe, hinsichtlich der Militärcoups als einzigen denkbaren "Fällen" in der jüngeren Vergangenheit verhindert jedoch Sec. 146 der Verfassung die Strafverfolgung. Bei Gewaltdelikten können bei männlichen Tätern zwischen 17 und 35 Jahren bis zu 12 Stockhiebe ("*Corporal Punishment*", Sec. 34 Penal Code) verhängt werden.

<sup>78</sup> Hierzu auch *Adinkrah* (Anm. 76), S. 151 ff.

<sup>79</sup> *Fiji Times* v. 13.07.1994, S. 2.

Das fidschianische Strafrechtssystem leidet nicht nur unter normativen Defiziten, sondern auch und vor allem unter Vollzugsproblemen<sup>80</sup>. Die Polizei ist personell und materiell zu effektiver Ermittlungstätigkeit kaum in der Lage. Obwohl sie im Grundsatz selbst für die Vertretung der Anklage vor Gericht zuständig ist, verfügt sie bislang (Änderung ist geplant) nicht über juristisch ausgebildete Kräfte. Die viel beklagte Überlastung der Gerichte resultiert nicht zuletzt aus der uneffektiven Handhabung von Bagatelldelikten. Die in beschränktem Maße vorhandenen Möglichkeiten der außergerichtlichen Verfahrenseinstellung werden nur wenig genutzt, auch kleinste Vergehen beanspruchen die Gerichte. Verfahrenszeiten von mehreren Jahren sind gerade im Bereich der Kleinkriminalität keine Seltenheit. Aus dem Gesichtspunkt des Schutzes des Angeklagten ist daneben auch die unzureichende Gewährung von Prozeßkostenhilfe problematisch. So bleiben die Angeklagten in zahlreichen Vergewaltigungsverfahren trotz einer Mindeststrafe von 5 Jahren Gefängnis in zahlreichen Fällen ohne Rechtsbeistand. In einem Strafrechtssystem, das dem Angeklagten (bzw. dessen Rechtsbeistand) die Aufgabe zuweist, seine Entlastungszeugen beizubringen und zu befragen, hat dies naturgemäß erhebliche Konsequenzen. Die Vorbereitung einer Reform der Prozeßkostenhilfe gehört aufgrund dieser Defizite derzeit zu den besonders diskutierten und vordringlichen Aufgaben einer Rechtsreform. Die Law-Reform-Commission hat hierzu kürzlich einen Gesetzesentwurf vorgelegt.

## 2. Brauchtum und Tradition im staatlichen Strafrecht

Im Vordergrund dieser Abhandlung stehen die Besonderheiten des fidschianischen Rechts. Daher soll hier auch für das in seinem Kern "englische" Strafrecht nach den Einflüssen der indigenen Gesellschaftsordnung gefragt werden. Zwar finden das lange Zeit maßgebliche und speziell auf die Traditionen bezogene Sonderstrafrecht des *Native Courts Code* (1927) sowie später des *Criminal Offences Code* (1948) seit der Einstellung der Tätigkeit der Fijian Courts im Jahr 1967 keine Anwendung mehr<sup>81</sup>, doch weist auch das derzeit geltende Strafrechtssystem Elemente traditionellen Rechts auf:

Zu nennen ist hier insbesondere das 1976 eingeführte Verfahren der reconciliation (Sec. 163 Penal Code). Auf dessen Grundlage kann von der Strafverfolgung abgesehen werden, wenn auf sonstigem Wege ein Ausgleich zwischen Täter und Opfer erreicht werden kann. Dies ist ein Ansatzpunkt für die Einbeziehung des fidschianischen Brauchs des "*bulubulu*"<sup>82</sup>, bei dem die Wiedergutmachung durch eine förmliche Entschuldigung der Familie (des Dorfes) des Täters bei der Familie (dem Dorf) des Opfers – gegebenenfalls

<sup>80</sup> Zum folgenden *Mark Finley*, Behind the scenes of crime, *Fiji Times*, v. 18.03.1996, S. 7. Der Autor ist Rechtsprofessor an der USP.

<sup>81</sup> Hierzu sowie zu der Diskussion um die Wiederbelebung dieses "Sonderstrafrechts" unten V 2.

<sup>82</sup> Allgemein hierzu "*Bulubulu, is it right?*", in: *The Weekender* v. 16.07.1993, S. 8.



bestärkt durch eine materielle Zuwendung – erfolgt. Anwendbar ist das reconciliation-Verfahren nach der gesetzlichen Regelung nur bei bestimmten Delikten. Kapitalverbrechen und insbesondere Vergewaltigung sind ausgenommen. Die Praxis umgeht diese gesetzliche Entscheidung bisweilen dadurch, daß der Anklagevorwurf auf sexuelle Belästigung zurückgeschraubt und Sec. 163 Penal Code damit anwendbar wird. Bei Verurteilung wegen Vergewaltigung werden Bemühungen um einen Täter-Opfer-Ausgleich auf traditionellem Wege bisweilen – ohne daß hierfür eine gesetzliche Grundlage vorhanden wäre – strafmildernd berücksichtigt<sup>83</sup>. So reduzierte der High Court of Fiji im Jahr 1990 in einem Berufungsverfahren eine fünfjährige Gefängnisstrafe zu einer zweijährigen Bewährungsstrafe unter anderem mit folgender Begründung:

"In this case the defendant's family (I was informed in court by the complainant's mother) has collectively apologised to the victim and her family according to the Fijian cultural traditions, for the grave wrong done to their daughter and although not obliged to, the victim's family have graciously accepted the apology and the two families are now reconciled ... I am satisfied that such traditional reconciliation is a relevant and appropriate factor to be taken into account in sentencing."<sup>84</sup>

Für die Einwirkung des Brauchtums in das Strafrecht sei beispielhaft noch eine Entscheidung des Supreme Court of Fiji aus dem Jahr 1982 geschildert<sup>85</sup>. Ihr liegt folgender Sachverhalt zugrunde, der sich in dem Dorf Makadru (Insel Matakau, Lau-Gruppe, weit abgelegen im Osten der Fidschis) ereignet hat: Mehrere Jugendliche besuchten am zweiten Weihnachtstag ein Nachbardorf und nahmen dort an einer "yaqona party" teil<sup>86</sup>. Gegen 3 Uhr morgens beobachtete einer der Angeklagten, daß seine Schwester "at a lonely spot" mit einem der Besucher zusammensaß. Er und die zwei weiteren Angeklagten griffen den Besucher an und verletzten ihn so schwer, daß er das Bewußtsein verlor und in ein Krankenhaus eingeliefert werden mußte. Das Dorf "bestrafte" die Angeklagten im Rahmen einer sich anschließenden Versammlung mit je 3 Stockhieben. Dem Chief des Nachbardorfs gegenüber wurde eine Entschuldigung ausgesprochen und ein Geschenk überreicht. Die gleichwohl erfolgte erstinstanzliche Verurteilung hob der Supreme Court (in Gestalt eines aus der Lau-Gruppe stammenden Richters) mit der Begründung auf, daß dem Strafbedürfnis durch die Behandlung der Sache auf der Ebene des Dorfes und der dort verhängten Strafe genügt worden sei. Für die Verhängung einer weiteren – staatlichen – Strafe fehle

83 Allgemein hierzu "Customs and traditions do not make the law, in: *The Weekender* v. 17.12.1993, S. 4; weitere Nachweise bei *Adinkrah* (Anm. 76), S. 260 – Stichwort "Reconciliation".

84 Review No. 1 of 1990, vom 14. Februar 1990, S. 5.

85 Review No. 1 of 1982, vom 5. Januar 1982.

86 *Yaqona* (= *kaba*) – "das" traditionelle Getränk Fidschis, wird aus der getrockneten Wurzel einer Pfefferpflanze gewonnen. Es ist nicht alkoholisch, die in ihm enthaltenen Substanzen werden in Deutschland (das größter Exportmarkt ist) zur Herstellung natürlicher Beruhigungsmittel verwendet.

aus diesen Gründen die Rechtfertigung. Zwar scheint diese Entscheidung und die in ihr zum Ausdruck gebrachte Anerkennung einer dörflichen Straf Gewalt (auf der Grundlage des staatlichen Strafrechts wäre gegen die dörflichen "Strafverfolger" eigentlich wegen Körperverletzung zu ermitteln gewesen) keine Nachfolge gefunden zu haben<sup>87</sup>, sie illustriert aber gleichwohl eindrucksvoll die Gegenwärtigkeit traditioneller Konfliktbereinigung in Fidschi.

## V. Angelegenheiten und Interessen der Fidschianer

Die gesonderte Regelung fidschianischer Angelegenheiten, die Anerkennung indigener Traditionen sowie die gesetzliche Sicherung fidschianischer Interessen haben eine lange Tradition. Eine ganze Reihe von – zumeist der Kolonialzeit entstammenden – Gesetzen bildet die Grundlage des indigenen Sonderrechts. Von grundlegender Bedeutung sind insbesondere der *Fijian Affairs Act*, der *Fijian Affairs Development Fund Act*, der *Native Land Act* und der *Native Land Trust Act*. Alle diese Regelungen unterliegen nunmehr dem qualifizierten Gesetzesänderungsvorbehalt der Verfassung von 1990 (Sec. 78). Sie gewährleisten die Eigentümerstellung der Fidschianer an dem Großteil des Landes, schaffen Freiräume für die Einbeziehung der Traditionen und Bräuche in die Rechtsordnung, sichern die Stellung und Macht der fidschianischen Elite und bilden die Grundlage für indigene Wirtschaftsförderung. Nur einige Aspekte dieses Regelungssystems und seiner Entwicklungstendenzen können hier aufgezeigt werden:

### 1. Customary land trust *und* Affirmative action

Von größter Bedeutung in diesem Zusammenhang ist traditionell – wie überall im Südpazifik<sup>88</sup> – das Bodenrecht, das in seiner rechtlichen Ausgestaltung das Ergebnis kolonialer Rechtsetzung zu Beginn des 20. Jahrhunderts ist. Nach ihm fällt das fidschianische Land in drei Kategorien: ca. 82 % ist "*Native Land*", 10 % "*Freehold Land*", der Rest ist Staatsland. Nach dem *Native Land Act* (1905) ist *Native Land* "to be held by native Fijians according to native custom, as evidenced by usage and tradition". Der Bezug auf die Tradition ist dabei eigentlich Lippenbekenntnis, denn tatsächlich gibt das Gesetz selbst den Rahmen für dieses Bodenrecht vor und entspricht dabei durchaus nicht den zu diesem

<sup>87</sup> Der Verfasser befragte mehrere Staatsanwälte und Richter zu dieser Entscheidung und stieß dabei durchweg auf Erstaunen über ihre Existenz.

<sup>88</sup> Vgl. *Ron Crocombe, Land Tenure in the Pacific*, 3d ed. Suva (USP), 1987.

Zeitpunkt verifizierbaren Traditionen<sup>89</sup>. Insofern begründet das Gesetz selbst erst (erfolgreich<sup>90</sup>) die Tradition, auf die es sich beruft: das Gemeinschaftseigentum der *mataqali* an dem "native land" in Fiji. Dieses Land kann nicht an Privatinteressenten verkauft werden. Hinsichtlich seiner Nutzung unterfällt es zwei Kategorien. Ein Teil ist für die Nutzung durch die Eigentümer (den *mataqali*) reserviert, der Rest kann verpachtet werden. Diese Verpachtung erfolgt durch eine staatliche Behörde (*Native Land Trust Board*), die 25 % der Erlöse zur Abdeckung eigener Kosten einbehält, 22,5 % an die Chiefs der verschiedenen Ebenen und 52,5 % an den jeweiligen *Mataqali* ausbezahlt. In der politischen Auseinandersetzung zwischen Fidschianern und Indern spielt dieses Landrecht eine zentrale Rolle. Für die Inder hat es zur Konsequenz, daß sie Farm- und Wohnland in der Regel nicht kaufen, sondern nur pachten können. Dies führt nicht nur zu einer permanenten finanziellen Umverteilung zwischen den Bevölkerungsgruppen, sondern auch zu ökonomisch-sozialer Unsicherheit, denn Pachtverträge können maximal auf 99 Jahre geschlossen werden und die Möglichkeit der Verlängerung ist nicht garantiert. Der Bericht der Verfassungskommission, der grundsätzlich an dem bisherigen Bodenrecht festhält, sieht gerade hinsichtlich dieses Gesichtspunktes einen Reformbedarf<sup>91</sup>.

Schon erwähnt wurde, daß Sec. 21 der Verfassung ausdrücklich gesetzgeberische und exekutive Massnahmen zur Förderung der Fidschianer ermöglicht und insofern die Grundrechte zurückstehen läßt. Maßnahmen zur Förderung der Fidschianer wurden auf der Grundlage dieser Bestimmung in den vergangenen Jahren in großer Zahl eingeleitet. Im Bereich der Studienförderung steht Fidschianern ein eigener Stipendienfond zur Verfügung, bei der Erteilung von Taxi-Lizenzen werden Fidschianer bevorzugt, fidschianische Unternehmensgründungen werden mit günstigen Darlehen gefördert, während Inder ihre Unternehmungen frei zu finanzieren haben. Der Fülle der Privilegierungen kann hier nicht nachgegangen werden. Die menschenrechtliche Problematik dieser Politik liegt ungeachtet ihrer pauschalen "Legitimierung" durch die "Affirmative-Action"-Klausel der Verfassung auf der Hand. Gerechtfertigt wird diese positive Diskriminierung mit der bestehenden ökonomischen-sozialen Disparität zwischen der indischen und der fidschianischen Bevölkerung. Diese ist allerdings – und dies unterscheidet die fidschianische Situation von der affirmative action anderer Staaten, etwa der Maori-Förderung in Neuseeland oder der Farbigen-Förderung in den USA, nicht das Ergebnis einer vorangehenden Diskriminierung der nunmehr Privilegierten. Rechtlich waren die Fidschianer gegenüber den Indern nie benachteiligt, im Gegenteil gab es über das Landrecht schon immer eine Bevorzugung der

<sup>89</sup> *Josefata Kamikamica / Tim Davey*, Trust on Trial – The Development of the Customary Land Trust Concept in Fiji, in: *Law, Government and Politics in the Pacific Island States* (Anm. 5), S. 284 f.

<sup>90</sup> *Kamikamica/Davey* (Anm. 89), weisen auf die heute in der Bevölkerung verbreitete Auffassung hin, daß diese Form des Landeigentums der eigenen unvorordenklichen Tradition entspreche.

<sup>91</sup> Report of the Constitutional Review Commission (Anm. 7), Nrn. 620 ff.; insb. 636.

fidschianischen Bevölkerung. Als "reverse discrimination" zur Folgenbeseitigung erlittener Gruppenbenachteiligung ist die Förderungspolitik zugunsten der Fidschianer daher jedenfalls nicht zu rechtfertigen. Die Problematik hat sich nun auch in dem Bericht der Verfassungskommission niedergeschlagen. Die Legitimität von "Affirmative-Action"-Programmen wird dabei auch für die Zukunft nicht in Zweifel gestellt, der Bericht verlangt aber die grundsätzliche Anwendbarkeit auf alle benachteiligten Gruppen sowie rechtsstaatliche Verfahrenssicherungen<sup>92</sup>.

## 2. Customary law und Fijian Courts

Tradition und Brauchtum (*Custom*) sind als Bestandteil der fidschianischen Rechtsordnung verfassungsmäßig anerkannt (Sec. 100 der Verfassung 1990). Verfassungsmäßige Entscheidungsinstanz bei Auslegungsproblemen zu den "*fijian customs and traditions*" (einschließlich der Bestimmung des Chiefs im Streitfall) ist die weisungsunabhängige *Native Land Commission*. Sec. 100 (4) der Verfassung schließt die Überprüfung der Entscheidungen dieser Behörde durch Gerichte ausdrücklich aus. Die praktische Einbeziehung der traditionellen Regeln und Entscheidungsmechanismen in die Rechtsordnung erfolgt im wesentlichen auf der Grundlage des *Fijian Affairs Act* (1944). Dieser sieht eine Reihe von Institutionen zur Behandlung fidschianischer Angelegenheiten vor. Hierauf wurde schon hingewiesen. Auf der Ebene der Staatsregierung existiert ein eigenes *Ministry of Fijian Affairs*.

Zentrales Ordnungselement der fidschianischen Gesellschaft ist das bereits erläuterte *Chiefly-System*, das – trotz partieller Erosionen – in seinen Grundsätzen bis heute unangefochten ist. Traditionell ist an diesem System vor allem die Herrschaft über die Entscheidung. Thematisch können Brauchtum und Tradition alle wichtigen Fragen der Gemeinschaft erfassen. Hierzu gehören die Zuständigkeiten für den Bau, den Erhalt der gemeinschaftlichen Flächen und Wege sowie die Bewirtung von Gästen, Bauplanung und Bauordnung, Verhaltens- und Bekleidungs Vorschriften für das Beschreiten des zentralen Ortsbereichs, Ehrerweisungen gegenüber dem Chief und ähnliches. Trotz der großen Aufmerksamkeit, die fidschianischen Bräuchen und Traditionen in der aktuellen Politik als Abstraktum gewidmet wird, bestehen kaum gesicherte Informationen über deren konkrete Inhalte<sup>93</sup>. Zwar finden sich wissenschaftliche Beschreibungen fidschianischer Lebensweise<sup>94</sup>, die Frage der "rechtlichen" Verdichtung, der Übergang unverbindlichen Brauchtums zu Gewohnheitsrecht bleibt jedoch unklar – was freilich immer auch mit der abstrak-

<sup>92</sup> Report of the Constitutional Review Commission (Anm. 7), Nrn. 191 ff. Siehe auch Nr. 6c (abgedruckt im Anhang).

<sup>93</sup> Einige Hinweise bei R. K. Knox-Mawer (Anm. 73).

<sup>94</sup> Ravuvu (Anm. 73).

ten Ungeklärtheit dieser rechtsethnologischen Frage zu tun hat. Ihrer Natur nach handelt es sich bei den fidschianischen *Customs* um mündlich überlieferte Regeln, die regional durchaus verschieden sind und traditionell in nicht unerheblichem Masse der Verfügungsgewalt des jeweiligen Chiefs unterliegen. Auf der Grundlage des Fijian Affairs Act haben die Selbstverwaltungsorgane allerdings auf der Ebene der Provinzen zahlreiche Verordnungen (*by-laws*) verabschiedet, die das allgemeine und besondere "Ordnungsrecht" in den Dörfern konkretisieren. In welchem Umfang hier Gewohnheit kodifiziert oder selbst erst erfunden wird, bleibt oft problematisch. Hier gilt nichts anderes als für die Regelung des Landrechts und die sonstigen Versuche der englischen Kolonialverwaltung, einzelne Teile fidschianischer "Custom" rechtlich zu fixieren<sup>95</sup>.

Insbesondere die Einführung sogenannter "*Fijian Courts*", in denen bestimmte (wie auch immer zu definierende) Angelegenheiten auf der Grundlage bestehender Tradition entschieden werden sollen, ist Gegenstand heftiger rechtspolitischer Auseinandersetzungen. Historisch haben die heute diskutierten Fijian Courts einen Vorläufer in den *Fijian Magistrates*, die zwischen 1876 und 1967 Bestandteil des Justiz-Systems waren<sup>96</sup>. Diese speziellen Gerichte waren nicht nur für die Klärung "zivilrechtlicher" Streitigkeiten in den Dörfern zuständig, sondern auch zur Durchsetzung einer Art indigenen Sonderstrafrechts. Zur Herstellung eines Mindestmaßes an Rechtssicherheit wurden die "Tatbestände" schließlich seit 1927 im *Native Courts Code*, seit 1948 dann im *Criminal Offences Code* ausformuliert und vereinheitlicht. Der Katalog der zu sanktionierenden Verhaltensweisen dokumentiert fidschianische Tradition und den Einfluß der christlichen Missionierung auf die Wertvorstellungen gleichermaßen. Bestraft wurden auf diesen Grundlagen so unterschiedliche Handlungen wie unordentliches Benehmen, Meineid, Trinkwasserverschmutzung, Ehebruch, die Tötung von Schildkröten und der Konsum bzw. die Herstellung nichtlizenzierter Alkoholika. Auch die Nichtausführung persönlicher Dienstbarkeiten zugunsten der Chiefs (Ehrerbietung, Haus- und Kanubau, Kleider- und Maskenherstellung, Schildkrötenjagd etc.) bzw. der dörflichen Allgemeinheit (Pflege von Wegen und Plätzen, Versorgung von Besuchern, Transport von Regierungsbeamten etc.) konnten lange Zeit durch die Fijian Magistrates geahndet werden<sup>97</sup>. Seit 1945 wurden kleinere Delikte vor den sogenannten Tikina-Courts auf Distrikt-Ebene, schwerere auf der Ebene der Provincial Courts verhandelt. Verfahrensrechtlich standen diese Gerichte nicht in der Tradition traditioneller

<sup>95</sup> Instruktiv zur "Erfindung" von Traditionen durch die britische Kolonialverwaltung in Fidschi *Martha Kaplan*, *Luvu Ni Wai as the British Saw it: Constructions of Custom and Disorder in Colonial Fiji*, in: *Ethnologie* 36:4 (Fall 1989), S. 349 ff. (mwN zu der ethnologischen Literatur).

<sup>96</sup> Hierzu *Viliame D. Nadakuitavuki*, *Fijian Magistrates – an historical perspective*, in: *Pacific Courts and Legal Systems* (Anm. 5), S. 78 ff.

<sup>97</sup> Einschlägig waren die *Regulation Relating to Personal Services to Chiefs* sowie die *Regulation to Provide for Services for Common Benefit*, beide aus dem Jahr 1927; hierzu *Nadakuitavuki* (Anm. 96), S. 80 f.

Mechanismen, vielmehr bedienten sie sich im wesentlichen einer "simplified version of normal English Court Procedure"<sup>98</sup>. Interessant an den Zuständigkeiten der Fijian-Courts im Hinblick auf die dörflichen Vergehen ist, daß sie fidschianische Traditionen nicht nur schützen, sondern bisweilen auch limitieren, so die übermäßige Inanspruchnahme verwandtschaftlicher Gefälligkeitsleistungen (*kerekere*) oder die Teilnahme an abergläubischen Riten. Im Jahr 1967 wurde die Tätigkeit der Fijian Courts im Interesse der individuellen Freiheit der Dorfbewohner vollständig eingestellt, seither findet auch der Criminal Offences Code keine Anwendung mehr.

Die Wiedereinführung der Fijian Courts ist derzeit Verfassungsauftrag (Sec. 122). Befürworter<sup>99</sup> versprechen sich die Wiederbelebung traditionellen Gemeinschaftsgeistes. Daneben wird angeführt, daß mit den Fijian Courts eine Beschleunigung der Rechtsprechung auf den entlegenen Inseln erreicht werden könne (was freilich auch durch eine personelle Aufstockung der normalen Gerichtsbarkeit zu erreichen wäre). Auf Widerstand stößt die Reaktivierung der Fijian Courts insbesondere bei Frauenrechtsgruppen. Sie betonen die Gefahr einer Erstarkung patriarchalischer Strukturen und damit einhergehend der Einschränkung der Rechte von Frauen. Untersuchungen zur Arbeit der – vergleichbaren – *Village Courts* in Papua Neuguinea belegen, daß diese Gefahr jedenfalls nicht von der Hand zu weisen ist<sup>100</sup>. Auch unter den jüngeren Fidschianern scheint das Thema der Fijian Courts auf Skepsis zu stoßen<sup>101</sup>. Ein Grundproblem der Fijian Courts aus rechtsstaatlicher Sicht liegt in der Unbestimmtheit der Entscheidungsmaßstäbe. Da fidschianische Traditionen weithin lokal begrenzt sind und es an schriftlichen Aufzeichnungen fehlt, sind sie eigentlich nicht justiziabel im modernen Sinne. Die strafrechtlichen Kompetenzen wurden ja aus diesem Grund schon zu Kolonialzeiten in dem genannten Criminal Offences Code präzisiert. Innerhalb der Regierung wird zur Zeit an der Überarbeitung der Tatbestände dieses Regelungswerkes gearbeitet, wobei der Umfang der erforderlichen Modernisierung heftig umstritten ist. Aber auch generell ist im Hinblick auf die Fijian Courts noch vieles offen. Während das Ministerium für fidschianische Angelegenheiten eine tendenziell großzügige Kompetenzausstattung für diese Gerichte fordert, betont das Justizministerium auch in offiziellen Stellungnahmen immer wieder, daß nur die Zuweisung kleinerer örtlicher Angelegenheiten in Betracht komme<sup>102</sup>.

<sup>98</sup> R. Knox-Mawer (Anm. 73), S. 644.

<sup>99</sup> Z.B. Nadakuitavuki (Anm. 90), S. 83 f.

<sup>100</sup> Owen Jessep, Customary Family Law, Women's Rights and Village Courts in PNG, in: Melanesian Law Journal, Vol. 19 (1991), S. 65 ff.

<sup>101</sup> Vgl. Beattie-Report (Anm. 63), Appendix 4.

<sup>102</sup> Zitate bei Mere Momoivalu, A separate system of justice, in: The Review, September 1994, S. 40 ff., sowie im Beattie-Report (Anm. 63), S. 120 ff., der selbst eine zurückhaltende Kompetenzausstattung vorschlägt.

Der Bericht der Verfassungsreformkommission befaßt sich nunmehr ebenfalls ausführlich mit der Bedeutung von Traditionen und Brauchtum sowie ihrer Integration in das Verfassungs- und Rechtssystem. Die Akzentuierung liegt dabei deutlich auf einer rechtsstaatlichen Limitierung. So sollen die weitgehenden Schrankenvorbehalte, mit der die Verfassung des Jahres 1990 Grundrechtsbeschränkungen durch indigenes Gewohnheitsrecht zu rechtfertigen sucht, revidiert werden. Sec. 100 Abs. 3 der Verfassung, der das Customary Law auch ohne weitere gesetzliche Regelung zum Bestandteil des Rechts erklärt, soll ebenso abgeschafft werden wie Sec. 122, der die Einrichtung der Fijian Courts vorsieht. Statt dessen sieht der Bericht partielle Änderungen im Verfahrensrecht der staatlichen Gerichte (insbesondere betreffend die Verhandlungssprachen) sowie ein spezielles außergerichtliches Schlichtungsverfahren vor, das auf der dörflichen Ebene von einem sog. "*Fijian Conciliator*" auf der Grundlage traditioneller Muster stattfinden, dabei aber bestimmten Verfahrensbindungen unterliegen soll<sup>103</sup>.

### 3. Religion

Zu dem Schutzbereich der fidschianischen Interessen und der Traditionswahrung zählt die fidschianische Führungselite in besonderem Maße Fragen der Religion. Zwar gehört weniger als die Hälfte der Gesamtbevölkerung dem christlichen Glauben an, die indige Bevölkerung nach erfolgreicher Missionierung im vergangenen Jahrhundert jedoch zu fast 100 %. Der Einfluß der Religion auf das politische Leben ist kaum zu überschätzen. Staatspräsident Rabuka ist selbst methodistischer Laienpriester. Die Rolle, die die dominierende methodistische Kirche spielte, ist bis heute Gegenstand heftiger Spekulation. Zu den zentralen Forderungen des Great Council of Chiefs gehörte im Jahr 1987 "to ensure that christianity is the religion of everyone in Fiji"<sup>104</sup>. Jedenfalls setzte mit den Coups der Versuch einer grundlegenden Christianisierung des öffentlichen Lebens ein, der sich auch in der Präambel der Verfassung des Jahres 1990 niedergeschlagen hat, in der die besondere Rolle des Christentums hervorgehoben wird. Auffälligster Ausdruck dieser Entwicklung im Alltag war das im Herbst 1987 verhängte "*Sunday Observance Decree*" (*Sunday-Ban*), der am Tag der Besinnung – für die Angehörigen aller Religionen – praktisch jede Tätigkeit in Fidschi untersagte. Schwimmbäder, Kinos, Restaurants etc. blieben geschlossen, selbst die private sportliche Betätigung war untersagt. Gewerblicher Personentransport war, soweit er nicht dem Kirchenbesuch diente – ebenfalls verboten. Acht Jahre blieb der Sunday-Ban, zwischenzeitlich sukzessive abgemildert, in Kraft. Daß die von den sonstigen Religionsgruppen als Affront und auch von vielen Christen selbst als Repression empfundene Rege-

<sup>103</sup> Report of the Constitutional Review Commission (Anm. 7), Nrn. 620 ff.; insb. Nr. 643 ff.

<sup>104</sup> Zitiert nach *Mataitoga* (Anm. 27), S. 55.

lung am 27. Oktober 1995 aufgehoben wurde, ist eines der Zeichen, die auf eine vorsichtige Entspannung der politischen Lage hindeuten.

Bezeichnend für den Stand der Dinge ist auch das folgende Beispiel aus der Verwaltungspraxis: Ein Touristen-Ressort an der Südküste Viti Levus mit dem Namen "*Man Friday*" hatte 1995 in einschlägigen australischen Zeitschriften damit geworben, daß es hier keine Diskriminierung homosexueller Paare gebe. Bewohner des nahegelegenen Dorfes sollen wegen der Verletzung ihrer religiösen Gefühle vorstellig geworden sein – jedenfalls stellte sich für die zuständige Behörden die Frage, ob angesichts derartigen Gebahrens die Hotel-Konzession für "*Man-Friday*" erneuert werden könne. Die strafrechtliche Relevanz der Werbung (im Sinne einer Anstiftung zu homosexuellen Handlungen) wurde zunächst gewissenhaft geprüft, doch schließlich versandeten die öffentliche Diskussion und das Rechtsproblem gleichermaßen. Nachdem *Man-Friday* neutrale Werbung zugesichert hatte, erschien (nach Renovierungsarbeiten) der zuständige Minister für Tourismus zur Wiederöffnung der Anlage Anfang 1996 und hob deren Bedeutung für das Allgemeinwohl hervor.

## VI. Zusammenfassung

Die fidschianische Staats- und Rechtsordnung gehört in ihren Grundlagen dem englischen Rechtskreis an. Die übernommenen Normen des englischen Mutterrechts wurden aber schon immer durch den Erhalt der indigenen Gesellschaftsstruktur (*Chiefly System*) und traditioneller Ordnungsprinzipien ergänzt und in ihrer Anwendung beeinflusst. Tradition und Brauchtum bestimmen das Leben in den Dörfern und das Recht des Landeigentums. Auch im Strafrecht hat es eine (begrenzte) Bedeutung. Die Stärkung dieser Eigenarten und der Schutz der "fidschianischen Interessen" ist spätestens seit den Militärcoups von 1987 das beherrschende Element der Rechts- und Verfassungsentwicklung. Die geltende Verfassung des Jahres 1990 selbst erhebt in diesem Sinne die Bräuche und Traditionen Fidschis in den Rang staatlichen Rechts und sieht zu ihrer Effektivierung die Einführung sogenannter "Fijian Courts" vor. Der von der Verfassung geforderte Schutz der Interessen der "indigenous Fijians" bezieht sich im übrigen auf das Verhältnis zu der indischen Hälfte der Bevölkerung. Das kulturelle und auch ökonomische Spannungsverhältnis zwischen den ethnischen Gruppen ist ein zentrales Element des gesellschaftlichen Konflikts in Fidschi. Die Verfassung des Jahres 1990 zeigt seine verschiedenen Aspekte in aller Deutlichkeit. Demokratischen "Normalstandards" wird diese Verfassung zweifellos in mehrfacher Hinsicht nicht gerecht. Ihre Inkraftsetzung erfolgte ohne demokratischen Legitimationsakt. Die Regelungen zur Staatsorganisation sichern die umfassende politische Vormacht der Fidschianer in allen entscheidenden politischen Institutionen. Im Bereich der Grundrechte werden massive Maßnahmen einer "affirmative action" zugunsten der indigenen Fidschianer abgesichert. Schließlich entzieht die Verfassung maßgebliche Teile der Verfassungs- und Rechtsordnung durch extreme Änderungshürden dem demokratischen Prozeß. Aller-



dings hat diese Verfassung den öffentlichen politischen Prozeß wieder in Gang gebracht. Nach Jahren der Übergangsregierung existiert seit 1992 wieder ein Parlament, was der Opposition jedenfalls ein Forum gibt. Das demokratische Defizit der Verfassung wird in weiten Kreisen erkannt und die mit der andauernden Verfassungskrise zusammenhängenden Probleme werden in der Öffentlichkeit sowie der Presse ausgiebig und offen diskutiert. Ob und wann eine Verfassungsreform zu weiteren Schritten in Richtung auf ein demokratisches Verfassungssystem führen wird, bleibt abzuwarten. Der Reformvorschlag der "Constitutional Review Commission"<sup>105</sup> zeigt das Ziel eines demokratischen Umbaus der Verfassung konsequent auf. Seine kurzfristige Umsetzung erscheint zweifelhaft. Angesichts der komplizierten demographischen Struktur führt in Fidschi vor allem praktisch an der ruhigen Suche nach ausgleichenden Lösungen, die den legitimen Interessen aller Seiten gerecht werden, kein Weg vorbei. Die Offenheit des politischen Diskurses und die (im weltweiten Staatskrisen-Vergleich durchaus bemerkenswerte) "Friedlichkeit" des bisherigen Konflikts sind Indizien für einen möglichen Erfolg ausgleichender Lösungen.

## Anhang

### **Recommendations of the Constitution Review Commission tabled in a joint-sitting of Parliament<sup>106</sup>**

#### *Strengthening the Constitutional Foundations*

1. The primary goal of Fiji's constitutional arrangements should be to encourage the emergence of multi-ethnic governments.
2. The Constitution should continue to be based on the Westminster system of parliamentary government.
3. Power-sharing should be achieved through the voluntary cooperation of political parties, or increased support for a genuinely multi-ethnic party.
4. The people of Fiji should move gradually but decisively away from the communal system of representation. They should adopt electoral arrangements which encourage to seek the support of other communities as well as their own.
5. Backbench members of all parties should have the opportunity to take part in sector standing committees which monitor every aspect of the government's responsibilities.

<sup>105</sup> Wortlaut-Auszug sogleich im Anhang.

<sup>106</sup> The Fiji Times, September 11, 1996; The Fiji Times, 20 Gordon St., Suva, Fiji.

6. The Constitution should

- a) recognise the important role of the Bose Levu Vakaturaga;
- b) protect individual human rights and the rights of groups, including rights to and in land;
- c) require social justice and affirmative action programmes for the Fijian and Rotuman communities as well as for other disadvantaged communities and groups.

7. The Constitution should be based on the principle that the interests of all communities must be recognised and protected. It should explicitly recognise the protective function of the principle that the interests of the indigenous Fijians are paramount, on the understanding that it does not involve the relegation of the interests of other communities.

*The Constitution: Its Purposes and Underlying Values*

8. The Constitution should:

- a) enable the people of Fiji to make a fresh start in providing for the government of their country;
- b) be generally acceptable to all citizens;
- c) control the actions of governments;
- d) guarantee the rights of individuals and groups;
- e) promote important values such as the rule of law and the separation of powers;
- f) be written in accessible language and translated into Fijian and Hindi.

9. In order to promote racial harmony and national unity and the economic and social advancement of all communities; take account of the international standards concerning individual and group rights; and guarantee the rights, protect the interests and meet the concerns of the indigenous Fijian and Rotuman people and those of all other communities and groups, the Constitution should:

- a) ensure that the office of Head of State and national symbols, such as the flag and the national anthem, have a unifying force: they should recognise the unique history and character of Fiji;
- b) provide a basis on which all citizens can describe themselves by a common name;
- c) encourage every community to regard the major concerns of other communities as national concerns;
- d) increase investor confidence by providing greater political certainty and reassuring all citizens that they and their children have a secure future in the Fiji Islands;
- e) provide for the election of the Lower House of Parliament on the basis of equal suffrage;
- f) retain some communal representation, based on the distribution of communities in the total population as a transitional measure;

- g) maintain the separation of church and state, while reflecting the importance of Christianity and all other spiritual traditions present in Fiji;
- h) recognise the equal rights of all citizens.

10. The Constitution should recognise the principle that, in order to resolve any conflicts of interest among communities and groups in Fiji, the parties should negotiate in good faith in an endeavour to reach agreement. All communities should affirm their willingness, in such negotiations, to apply the paramountcy of Fijian interests as a protective principle, with the object of ensuring that those interests are not subordinated to the interests of other communities.

### *National Identity and Shared Goals*

11. The name of the state should be "The Republic of the Fiji Islands".
12. Readmission to the Commonwealth, of which the Queen is the Head, would re-establish links with Her Majesty.
13. The citizens of the state should have the right to use the common name of "Fiji Islanders" if they so wish, and should be encouraged to do so, but it is not necessary to make provision for this in the Constitution.
14. The Constitution should continue to describe the state as "sovereign". In the expectation that the people wish to put in place a fully democratic system of government, the Constitution should also describe the state as "democratic".
15. Section 1 of the 1990 Constitution should be redrafted to read as follows: "The Republic of the Fiji Islands is a sovereign, democratic state".
16. A separate section of the Constitution should prescribe the form of Oath of Allegiance. The form of Oath (or Affirmation) in Schedule 1 of the 1990 Constitution should be amended to provide for the swearing of allegiance to "the Republic of the Fiji Islands", without mention of "the people".
17. The members of all communities should be encouraged to learn one another's languages, but this should not be seen as detracting from the importance of learning English.
18. An early provision of the Constitution should state that the Fijian, Hindi and English languages have equal status.
19. The Constitution should provide that members of the public dealing with government departments and other central or local government offices and statutory boards have the right, in the head office of the department, office or board, and in those divisional district and local government offices where

a) there is a significant demand for communications with or services from that department or body in any one or more of those languages, or

b) because of the nature of the department or body, it is reasonable to provide for communications with or services from that department or body,

to conduct their transactions in Fijian, Hindi or English, either directly or through a competent interpreter.

20. Section 66 of the 1990 Constitution should be amended to provide that the official languages of Parliament are Fijian, Hindi and English. A speech made in any one of those languages should be simultaneously translated into each of the other two. The records of parliamentary debates and committee proceedings should be kept in the language used by the member concerned, with a translation into English if the member spoke in Fijian or Hindi. Documents such as Bills, Acts, Resolutions and Reports should be in English unless the relevant House or Committee resolves that they should, in addition, be in Fijian or Hindi or both, or in any other language spoken in Fiji.

21. The Constitution itself should be adopted in three versions, Fijian, Hindi and English. It should provide that each version is equally authentic, but if there is any apparent discrepancy between one version of a provision and another version or versions, regard must be had to all the circumstances that tend to establish the true intent and meaning of that provision.

22. The Preamble to the Constitution should be brief, clearly expressed and broadly acceptable to all citizens.

23. It should state that the people of the Fiji Islands give themselves their Constitution.

24. It should deal mainly with the history of Fiji's multi-ethnic society, and its shared beliefs and values.

25. The wording of the Preamble should be based on the following draft:

**WE, THE PEOPLE OF THE FIJI ISLANDS,**

Seeking the blessing of God who has always watched over these islands, Recalling the events in our history that have made us what we are: especially the settlement of these Islands by the ancestors of the indigenous Fijian and Rotuman people; the arrival of forebears of subsequent settlers, including Pacific Islanders, Europeans, Indi-Fijians, Chinese and many others; the adoption and enduring influence of Christianity and its contribution, along with that of other faiths, to the spiritual life of Fiji, and the separate cession of these islands by the High Chiefs of Fiji and Rotuma to Her Majesty Queen Victoria, Recognising that the descendants of all those who chose to make their homes in these islands now form our multi-ethnic society,

Acknowledging the contribution of all ethnic communities to the well-being of that society, and the rich variety of their faiths, traditions, languages and cultures,  
Taking pride in the development of our economy and political institutions, our accession to independence and our common citizenship,  
Committing ourselves anew to living in harmony and unity, promoting the economic and social advancement of all communities, respecting their rights and interests, and strengthening our institutions of government,  
Reaffirming our recognition of the human rights and fundamental freedoms of all individuals and groups, safeguarded by adherence to the rule of law, and our respect for human dignity and the importance of the family,

**GIVE OURSELVES THIS CONSTITUTION.**

26. The Constitution should contain a section described as a Compact among the people of the Fiji Islands. It should reassure all ethnic communities that their rights and interests will still be protected, even if changes are made to the electoral arrangements. It should also provide guidance to political leaders and parties.

27. The Compact should record the people's recognition of the principles on which the conduct of government is based. It should also refer to the rights of ethnic communities and individuals under other provisions of the Constitution in the areas likely to be of greatest concern to them.

28. The courts should have no jurisdiction to enquire into the application of the principles or the recognition of the rights referred to in the Compact, except so far as these principles and rights are recognised by other provisions of the Constitution or other law.

29. The Compact should be based on the following draft:

Compact among the people of the Fiji Islands

The people of the Fiji Islands recognise that, within the framework of this Constitution and the other laws of the Republic, the conduct of government is based on the following principles:

- (1) The rights of all individuals, communities and groups must be fully respected.
- (2) These rights include those protecting the ownership of Fijian land according to Fijian custom, the ownership of freehold land, and the observation of the rights and obligations of landlords and tenants under leases of agricultural land. They also include the rights of all persons to practise their religion freely and to retain their language, culture and traditions.
- (3) The rights of the Fijian and Rotuman people include their right to governance through their separate administrative system, as well as to take part in the government of the Republic along with all other citizens.
- (4) As citizens, the members of all communities enjoy equal rights, including the right to make their permanent homes in the Fiji Islands.

(5) The rights of citizens include the right to form and join political parties, to take part in political campaigns, and to vote and be a candidate in free and fair elections of members of Parliament held by secret ballot and, ultimately, on the basis of equal suffrage.

(6) The formation of a government that commands the support of a majority in the lower house of Parliament depends on the electoral support received by the various political parties or pre-election coalitions, and, if it is necessary or desirable to form a coalition government from among competing parties, depends on the compatibility of their policies and their willingness to come together to form or support a government.

(7) In forming a government, and in that government's conduct of the affairs of the nation through the promotion of legislation or the implementation of administrative policies, full account should be taken of the interests of all communities.

(8) To the extent that the interests of different communities are seen to conflict, all the interested parties should enter into negotiations in good faith in an endeavour to reach agreement.

30. The Constitution should contain a provision about its interpretation, based on the following draft:

#### Interpretation of this Constitution

(1) This Constitution applies to circumstances as they arise from time to time in the Republic of the Fiji Islands.

(2) Its meaning is to be ascertained from the text, read in its context and in the light of its purpose, taking into account the spirit of the Constitution as a whole.

31. Those charged with the task of interpretation should bear in mind that, in ascertaining context, purpose and spirit, regard should be paid to all relevant matters including any international instruments on which particular provisions are based, and the values expressed in the Constitution itself.

[...]

## **A Systematic View on the Electoral Reform Debate in South Africa**

*By Michael Krennerich and Jacques de Ville*

In the past few decades, the variety of both majority representation and proportional representation systems has been widened considerably. Some of the more complex electoral systems combine highly proportional outcomes with the personalisation of the vote through single-member constituencies or through open party lists. The issues surrounding the relationship between voters and representatives and constituency representation play also a prominent role in the South African electoral reform debate, rekindled within the Constitution-writing process (1994-1996). In South Africa's first democratic elections (1994), a pure proportional system was applied. On the academic as well as on the political level, an astonishing consensus exists with regard to the evaluation of the strong and weak points of the existing electoral system (namely high representativeness versus lack of constituency representation), the objectives of possible electoral reform (improvement of the voter-representative relationship within the principle of proportional representation) and the spectrum of technical means in order to reach these objectives (introduction of constituency elements). However, reform proposals which aimed at supporting the individual accountability of members of Parliament and constituency representation without giving up the widely accepted principle of proportional representation have failed. The strongest argument for maintaining the pure PR system was the time factor. Within the rather short Constitution-writing process the decision on the electoral system was a political one under time-pressure. In order not to precipitate the decision and not to incur the risk of undesired side effects of electoral reform, the two major political parties maintained the existing electoral system at least for the 1999 election.

## **Paradisiacal Conditions? – The Background and the Development of the Constitution and the Law in Fiji**

*By Jörg Menzel*

The Article gives an outline on the Constitution and the Law in the Republic of Fiji, with an emphasis on the latest developments. Fiji's Legal System is based on the English model, but English Law has never been the only source of Law. Even in colonial times the traditional structure of Fijian Society (Chiefly System) and the indigenous customary law were recognized. The strengthening of the "Fijian" element in the political process as well as in the Legal System has become a dominant factor of the constitutional development since the Military-Coups in 1987.

The 1990-Constitution declares customs and traditions to be sources of law. It also proclaims the "protection of the interests of the indigenous Fijians". This concerns the relationship to the "Indian" half of the population (ancestors of immigrants, who were brought to Fiji as farm-workers by the British Administration). The Constitution does not fit to "normal" democratic standards: neither the people nor a representative body took part in its adoption, the provisions establishing the political process guarantee "Fijian"-control of all important political institutions, massive "affirmative action" in favour of the indigenous Fijians is justified.

Despite all these reservations this Constitution has at least restarted a "political life" in Fiji. The 1996-Report of the official "Constitutional Review Commission" (extracts in English are reprinted as an appendix to this article) emphasizes, that Fiji is a multi-ethnic society and suggests a fundamental democratization of the Constitution. The discussion has not come to an end with this report, the careful search for balanced solutions has to be continued.