

Elemente eines europäischen Richterstatuts*

PRÄAMBEL

A.

Eine demokratische, unabhängige und transparente Justiz ist ein wesentliches Element des demokratischen Rechtsstaats. Die der Vereinigung „Europäische Richter für Demokratie und Grundrechte“ angehörenden Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sind überzeugt, daß ein ökonomisch vereinigtes Europa kein Selbstzweck ist, sondern den Menschen innerhalb und außerhalb seiner Grenzen ein besseres und gerechteres Leben gewährleisten soll. Deshalb muß der ökonomischen unverzüglich die politische und soziale Integration folgen und ein zusammenhängender Rechtsraum geschaffen werden, der die Demokratie und die Menschenrechte schützt und entwickelt. In ihm müssen die Leistungsfähigkeit der integrierten Rechtssysteme und die Garantien für die Rechtsuchenden soweit wie möglich ausgebaut werden.

B.

Die obengenannten europäischen Richter und Staatsanwälte wollen die Grundprinzipien der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte praktisch umsetzen, deren Verwirklichung auch durch die internationalen Verträge über ökonomische, soziale, kulturelle, bürgerliche und politische Rechte sowie die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet wird. Hierzu gehören insbesondere die Gleichheit vor dem Gesetz; die Unschuldsvermutung; den Anspruch jeder Person darauf, daß ihre Sache in billiger Weise öffentlich und in angemessener Frist von einem auf Gesetz beruhenden unabhängigen und unparteiischen Gericht gehört wird.

Sie meinen, daß die folgenden Minimalprinzipien, sowie die Vorschriften zu ihrer effektiven Anwendung weiterentwickelt werden müssen:

- die durch die Resolutionen Nr 40/32 und 40/146 am 29. November und 13. Dezember 1985 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen gebilligten Grundsätze über die Unabhängigkeit der Richter;
- die durch die Resolution Nr 45/166 am 18. Dezember 1990 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen gebilligten Grundsätze über die Funktion der Anwaltschaft;
- die vom 8. Kongreß der Vereinten Nationen über die Verhütung von Verbrechen und über die Behandlung von Straftätern in Havanna vom 27. August bis 7. September 1990 gebilligten Leitprinzipien über die Funktion der Staatsanwaltschaft.

C.

Um den europäischen Rechtsraum nach diesen Prinzipien und Regeln zu verwirklichen, fordern sie die Organe der Gemeinschaft, ihre Mitgliedsländer und insbesondere das Europäische Parlament auf, sich für die Verabschiedung eines Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch den Europarat einzusetzen, das auf den folgenden Vorschlägen beruht:

I. DIE GERICHTSBARKEIT UND DIE RICHTERSCHAFT

1.1. Für jede Streitigkeit - sei es über die Verfassungsmäßigkeit einer Vorschrift, ein Recht oder ein rechtlich geschütztes

Interesse - muß durch Verfassung oder Gesetz im Voraus eine Gerichtsbarkeit vorgesehen werden, die in der Lage ist, gemäß den Erfordernissen des fairen Verfahrens nach Recht, Menschenrechten und Grundfreiheiten zu entscheiden.

1.2. Ausnahmegerichte sind unzulässig.

1.3. In allen Gerichtsbarkeiten und Instanzen wird von den Richtern Recht gesprochen durch Anträge, Stellungnahmen, Berichterstattung und Entscheidungen.

1.4. Die allgemeinen Prinzipien der Rechtsstellung der Richter werden in der Verfassung geregelt und durch Gesetz gemäß den folgenden Regelungen konkretisiert.

II. DIE RICHTER

2.1. Die Richter sind nur dem Recht und dem Gesetz unterworfen. Sie sind in der Ausübung ihres Amtes unabhängig. Sie überprüfen die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze entweder unmittelbar oder durch Anrufung eines Verfassungsgerichts.

2.2. Die Richter sind unabsetzbar. Nur unter den Voraussetzungen und nach den Verfahren, die durch das Gesetz geregelt sind, ist es zulässig, sie zu versetzen, zu suspendieren, in den Ruhestand zu versetzen, zu entlassen oder in anderer Weise ihre berufliche Stellung zu verändern.

2.3. Das Gesetz regelt das Verfahren und die Kriterien für die Einstellung von Richtern nach dem Grundsatz des gleichen Zugangs zu allen öffentlichen Ämtern ungeachtet der Rasse, des Geschlechts sowie der religiösen, philosophischen oder politischen Überzeugungen.

2.4. Der Staat ist verpflichtet, der Gerichtsbarkeit ausreichende Mittel für ihr Funktionieren zur Verfügung zu stellen, vor allem auch für die Aus- und Fortbildung der Richterinnen und Richter.

III. DER OBERSTE RAT DER GERICHTSBARKEIT

3.1. Der oberste Rat der Gerichtsbarkeit ist deren für Verwaltung und Disziplin zuständiges oberstes Organ.

Er gewährleistet die Pluralität der Richterschaft. Er garantiert die Unabhängigkeit der Richter.

Ihm obliegt die Einstellung der Richterinnen und Richter, deren Zuweisung an ein Gericht und ihre berufliche Ausbildung.

Auf eigene Initiative oder auf Anfrage kann er gegenüber der Regierung oder dem Parlament rechtspolitische Stellungnahmen und Empfehlungen abgeben.

3.2. Der oberste Rat der Gerichtsbarkeit besteht wenigstens zur Hälfte aus Richtern, die nach dem Verhältniswahlssystem von der Richterschaft gewählt werden. Weiterhin besteht er aus Personen, die vom Parlament benannt werden. Seine Mitglieder werden auf Zeit ernannt.

3.3. Das Parlament beschließt über den Justizhaushalt auf Vorschlag des obersten Rats der Gerichtsbarkeit und der Regierung.

Der oberste Rat der Gerichtsbarkeit verfügt über eigene Mittel, um seine Aufgaben wahrzunehmen.

3.4. Die Plenarsitzungen des obersten Rats der Gerichtsbarkeit sind öffentlich, soweit nicht in Zif. 8.2, 2. Absatz, etwas anderes bestimmt ist.

* verabschiedet auf der Konferenz der MEDL am 16.1.1993 in Palermo

Die Sitzungsprotokolle, Berichte, Stellungnahmen und Empfehlungen werden in geeigneter Form veröffentlicht. Gleiches gilt für den Haushalt und die Verwendung der Mittel. Die Entscheidungen über Einstellungen, Stellenbesetzungen und Disziplinarangelegenheiten der Richter sind zu begründen und unterliegen hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit der Kontrolle durch ein oberstes Gericht.

Alljährlich berichtet der oberste Rat der Gerichtsbarkeit dem Parlament über seine Tätigkeit und die Lage der Justiz.

IV. DIE RICHTERLICHEN FUNKTIONEN

4.1. Alle Gerichtsbarkeiten sind so zu organisieren, daß sie zügig und mit Sachkunde die ihnen unterbreiteten Rechtsstreitigkeiten erledigen können.

Der gesetzliche Richter wird dadurch gewährleistet, daß die Geschäftsverteilung unter den Spruchkörpern und Richtern nach einem personenunabhängigen und vorherbestimmten Verfahren erfolgt.

Besteht ein Spruchkörper aus mehreren Mitgliedern, so wechseln sich diese im Vorsitz ab.

4.2. Die Vollversammlung der Richter eines Gerichts wählt aus ihrer Mitte für einen vorherbestimmten Zeitraum diejenigen aus, die die Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Die Zuständigkeit hierfür kann auch dem obersten Rat der Gerichtsbarkeit übertragen werden.

4.3. Der oberste Rat der Gerichtsbarkeit gewährleistet das Funktionieren der Gerichte und nimmt die Dienstaufsicht wahr.

Er entscheidet über Streitigkeiten, die die Organisation des Gerichtswesens betreffen. Er kann von jeder Person oder Institution angerufen werden, die ein berechtigtes Interesse hat.

4.4. Das Richtergesetz kann den obersten Rat der Gerichtsbarkeit ermächtigen, in regelmäßigen Zeitabständen objektive Bewertungen aller Richter vorzunehmen, um ihre Leistung zu beurteilen und ihre Fähigkeiten zu entwickeln und um dadurch die Leistungen der Justiz zu verbessern.

In diesem Verfahren ist rechtliches Gehör und die Möglichkeit der Erwiderung zu gewähren.

V. DIE RECHTSSTELLUNG DER RICHTER

5.1. Es gibt weder Hierarchie noch Rangunterschiede zwischen den Richtern aller Funktionen und Gerichtsbarkeiten.

5.2. Die Bezahlung des Richters sichert seine ökonomische Unabhängigkeit. Sie orientiert sich am Dienstalter.

5.3. Das Gesetz regelt die Mobilität der Richter zwischen den verschiedenen Gerichtsbarkeiten und Instanzen.

Diese Mobilität ermöglicht den Richtern ab Dienstbeginn den Zugang zur zweiten Instanz und den Wechsel vom Berufungs- oder Kassationsgericht zu den vorangehenden Instanzen.

VI. DIE PFLICHTEN DER RICHTER

6.1. Die Richter erledigen die Angelegenheiten, mit denen sie befaßt sind, unparteiisch und sorgfältig nach der Sach- und Rechtslage. Das Gesetz kann die Möglichkeit von Minderheitsvoten bei Kollegialentscheidungen vorsehen.

6.2. Bei Verletzung beruflicher Pflichten haften die Richter zivilrechtlich nicht unmittelbar. Die geschädigte Person kann Schadensersatz vom Staat verlangen. Ein Rückgriff des Staates gegenüber dem Richter ist nur mit Zustimmung des ober-

sten Rats der Gerichtsbarkeit zulässig, die erst nach Anhörung der Beteiligten erteilt werden darf.

VII. DIE GRUNDRECHTE DER RICHTER

7.1. Die Richter haben wie die anderen Bürger die Grundrechte der Meinungsfreiheit, der Glaubensfreiheit, der Vereinigungsfreiheit, der Zugehörigkeit zu politischen Parteien und der Versammlungsfreiheit. Sie haben das Streikrecht. Die Wahrnehmung dieses Rechts darf nicht die Grundrechte der Rechtsuchenden beeinträchtigen.

7.2. Die Richter haben das Recht, Berufsvereinigungen oder Gewerkschaften zu gründen und sich ihnen oder anderen Vereinigungen anzuschließen, insbesondere um die Menschenrechte, die Funktionstüchtigkeit der Justiz und ihre eigenen Interessen zu verteidigen, ihre Fortbildung zu fördern und die Unabhängigkeit der Richterschaft zu schützen.

Der oberste Rat der Gerichtsbarkeit ermöglicht die Tätigkeit der Richtervereinigungen ohne Diskriminierung. Die Funktionsträger der Vereinigungen können auf Antrag vom obersten Rat der Gerichtsbarkeit für die Dauer ihrer Amtsperiode von ihren richterlichen Aufgaben freigestellt werden.

VIII. DAS DISZIPLINARRECHT

8.1. Der oberste Rat der Gerichtsbarkeit verhandelt über disziplinarische Beschwerden gegen Richterinnen und Richter unverzüglich und unparteiisch nach einem gesetzlich festgelegten Verfahren.

8.2. In diesem Verfahren ist rechtliches Gehör und die Möglichkeit der Erwiderung zu gewähren.

Die Verhandlungen sind öffentlich. Die Öffentlichkeit kann durch zu begründende Entscheidung ausgeschlossen werden, insbesondere zum Schutze der Privatsphäre des Richters oder dritter Personen.

Die Entscheidung ergeht in jedem Falle öffentlich. Sie ist in geeigneter Form zu veröffentlichen.

8.3. Die Entscheidung kann vor dem obersten Gericht angefochten werden, soweit eine Gesetzesverletzung geltend gemacht wird.

IX. DIE RECHTSSTELLUNG DER STAATSANWÄLTE

9.1. Die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft ist ein tragendes Element einer unabhängigen Gerichtsbarkeit.

Die Staatsanwälte gewährleisten die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz. Sie sind bei ihrer Tätigkeit von der politischen Macht unabhängig. Sie sind nur an Recht und Gesetz gebunden.

9.2. Die in diesem Statut festgelegten Rechte und Garantien gelten sinngemäß auch für die Staatsanwälte.

Übersetzung aus dem Französischen: Christoph Strecker

Nachbemerkung des Übersetzers:

Der Originaltext ist in französischer Sprache diskutiert und verabschiedet worden.

Die Verantwortung für die hier vorgelegte Übersetzung liegt allein bei mir. Einige Verbesserungsvorschläge von Reiner Huhs habe ich dankbar aufgenommen. Eine „amtliche“ deutsche Fassung gibt es nicht. Wenn auch andere Kolleginnen

und Kollegen ihre Übersetzungsvorschläge beisteuern, dann wird die gemeinsame Suche nach den treffendsten Formulierungen sicher noch zu weiteren Verbesserungen führen. Die Wahl der Sprache hat zwangsläufig auch Auswirkungen auf die Inhalte. So ist z.B. in der französischen Präambel nicht vom „demokratischen Rechtsstaat“, sondern nur vom „état de droit“, also dem „Rechtsstaat“ die Rede. Wir deutschen Delegierten von ÖTV und NRV haben darauf hingewiesen, daß der Rechtsstaatsbegriff in seiner historischen Entwicklung keineswegs zwangsläufig mit der Demokratie einherging und die Verbindung beider Begriffe in unserer Verfassung eine wichtige Errungenschaft darstellt. So wollten wir in der

Präambel „eine demokratische Justiz“ nicht als „Element des Rechtsstaats“, sondern als „Element des demokratischen Rechtsstaats“ verstanden wissen. Die spanischen und portugiesischen Kollegen haben unserem Vorschlag zugestimmt. Die Franzosen aber konnten sich partout nicht mit der zweifachen Erwähnung des Wortes „demokratisch“ anfreunden. Sie haben sich schließlich durchgesetzt, indem sie erklärten, sie könnten zwischen beiden Formulierungen keinen sachlichen Unterschied erkennen. Am Ende bestand Einigkeit darüber, daß mit dem Begriff „état de droit“ der „demokratische Rechtsstaat“ gemeint ist.

C.S.

Lateinamerika

Ingrid Heinlein

Justiz in Peru - Interview mit Dr. Augusto Zuñiga Paz

Vorbemerkung

Augusto Zuñiga Paz ist Rechtsanwalt und stammt aus Peru, einem der ärmsten Länder Lateinamerikas. Der wirtschaftliche Niedergang, den die gesamte Region im „verlorenen Jahrzehnt“ von 1980 bis 1990 erlebte, traf Peru in ganz besonders krassem Ausmaß. Phasen der Hoffnung, daß es gelingen könnte, eine grundlegende Verbesserung der Lebensbedingungen zu erreichen, endeten stets mit einem wirtschaftlichen Desaster.

Ab 1968 versuchte eine linksnationalistische Militärregierung unter dem General Velasco Alverado, Peru durch unorthodoxe Wirtschaftsmaßnahmen aus wirtschaftlicher Rückständigkeit zu befreien. Die Landwirtschaft war bis dahin durch extrem ungleiche Bodeneigentumsverhältnisse und halbfeudale Pachtbedingungen gekennzeichnet. Begleitet von dem Slogan: „Bauer, der Patron wird nicht mehr von deiner Armut fett werden“, führte die Militärregierung eine Agrarreform durch, mit der etwa 40% der gesamten Nutzfläche des Landes in genossenschaftliches Gemeineigentum überführt wurden¹⁾.

Peru exportierte damals hauptsächlich Kupfer, Baumwolle, Zucker und Fischmehl. Mit Hilfe kreditfinanzierter staatlicher Investitionsprogramme bemühte sich die Militärregierung, die Industrialisierung voranzutreiben, um so die Abhängigkeit des Landes vom Rohstoffexport zu verringern²⁾.

Aber schon 1975 ging das Experiment unrühmlich zu Ende. Eine Wirtschaftskrise erschütterte Peru, in deren Folge Velasco abgesetzt und durch General Morales Bermudez ersetzt wurde. Die Ursachen für das Scheitern der Reform werden u. a. darin gesehen, daß die Bauern die Kollektivierung der Landwirtschaft nicht akzeptierten, Mißwirtschaft in den staatlichen Unternehmen herrschte, die Fangmengen beim Fischfang dramatisch abnahmen und die Erdölreserven im Amazonasgebiet, durch die die staatlichen Investitionsprogramme finanziert werden sollten, nicht in den erhofften Mengen vorhanden waren³⁾. Ab 1975 litt die Exportwirtschaft Perus zusätzlich darunter, daß die Weltmarktpreise für die Hauptexportprodukte des Landes, besonders für Kupfer und Zucker stark sanken⁴⁾. Die neue Militärregierung, die 1980 freiwillig zurücktrat, und der dann gewählte Präsident Belaúnde betrieben nun unter

dem Druck der ausländischen Geldgeber eine vom Internationalen Währungsfonds (IWF) empfohlenen Wirtschaftspolitik: nämlich Abschaffung der Preiskontrollen und -subventionen, Reduzierung der Staatsausgaben und der Geldmenge, Abwertung der peruanischen Währung und Liberalisierung des Handels. Das Ergebnis war eine tiefe Rezession im Jahre 1983, und dies bei einer Inflationsrate von 125,1%⁵⁾.

1985, als mit Alan García, dem Kandidaten der viele Jahre verbotenen Partei APRA⁶⁾, wieder ein Hoffnungsträger zum Präsidenten gewählt wurde, waren allein die langfristigen Auslandsverbindlichkeiten des Staates auf 10,46 Mrd. US-Dollar angewachsen⁷⁾. Weniger als 20 Jahre zuvor (1968) hatte die gesamte Auslandsschuld nur 1,8 Mrd. US-Dollar betragen⁸⁾.

Die neue Regierung beschloß, den Schuldendienst gegenüber den ausländischen Kreditgebern auf 10% der Exporteinnahmen zu beschränken, führte erneut Preiskontrollen ein, erhöhte trotz fehlender Deckung die Staatsausgaben und versuchte schließlich, die private Banken zu verstaatlichen⁹⁾. Auch dieses Experiment ging unrühmlich zu Ende. In den letzten beiden Regierungsjahren Alan Garcías erlebte Peru eine Hyperinflation von in hiesigen Regionen kaum vorstellbarem Ausmaß (1988: 1722,3% 1989: 2775,6%)¹⁰⁾.

Der jetzige Präsident Perus, Alberto Fujimori, versprach dem peruanischen Volk vor seiner Wahl im Juni 1990 „Arbeit - Ehrlichkeit - Technologie“ und verordnete ihm danach den „Fuji-Schock“, d.h. drastische Preiserhöhungen bei den Grundnahrungsmitteln und Treibstoffen, zusätzliche Verbrauchsteuern, Aufhebung von Importbeschränkungen, Freigabe der Wechselkurse¹¹⁾. Es gelang hierdurch zwar ein Sinken der Inflationsrate von 7657,8% (1990) auf 185,4% (1991). Auch wurden Verhandlungen mit dem IWF, der Peru als nicht kreditwürdig erklärt hatte, aufgenommen¹²⁾.

Die Reallöhne sanken jedoch noch weiter; der gesetzliche Mindestlohn, der in der Praxis häufig noch unterschritten wird, beträgt zur Zeit etwa ein Zehntel des Realwertes von 1970¹³⁾. Hunger, Krankheit und chronische Unterernährung sind die Folge.