

RECHTSSTAATSFÖRDERUNG IN ASIEN

Asien ist nicht nur der bevölkerungsreichste Kontinent der Welt, in dem mehr als die Hälfte der Menschheit lebt, sondern auch – zumindest derzeit – der mit Abstand dynamischste. Gleichzeitig sind hier bereits aufgebrochene oder latente Konflikte von weltweiter Tragweite zu beobachten. Neben dem Industrieland Japan beherrschen die beiden riesigen Schwellenländer China und Indien die Geschehnisse in Asien und zunehmend auch in anderen Teilen der Welt.

Rechtsstaatsarbeit kann in Asien nur erfolgreich sein, wenn der ausgeprägten kulturellen Heterogenität dieses Kontinents Rechnung getragen wird. Diese hat sich über Jahrhunderte herausgebildet und wurde weder durch die Kolonialisierung noch durch andere – teils weltpolitischen Ereignissen folgende – Entwicklungen verringert. Rechtstradition und Rechtskultur sind in den Ländern Asiens entsprechend vielfältig.

Buddhismus, Hinduismus und Islam haben für das Rechtsdenken und die Rechtspraxis in Asien unterschiedlich große Bedeutung. Die Instrumentalisierung der Religion für politisches Handeln, die Inanspruchnahme des Staates für religiöse Zwecke (Identifizierung von Staat und Religion) erfolgt bei den genannten Religionen in unterschiedlichem Maße.

Der Buddhismus ist hier eher moderat; er ist auf gerechten sozialen Ausgleich innerhalb der Gesellschaft bedacht, propagiert demokratische Werte, wie etwa eine verantwortungsvolle Regierungsführung, und ist eindeutig entwicklungsorientiert. Damit steht er demokratischen Gesellschaftsmodellen und der Rechtsstaatlichkeit grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber.

In Bezug auf den Hinduismus ist in dem vorliegend interessierenden Zusammenhang vor allem das Kastenwesen von Bedeutung. Aus der Aufgliederung der Gesellschaft folgen für die Staats- und Rechtsordnung bestimmte Vorgaben, wie zum Beispiel im Zivilrecht (Familien- und Erbrecht und bei der Eigentumsordnung), die auch auf die rechtsstaatliche Struktur durchschlagen. Auch der Gleichbehandlungsgrundsatz ist dadurch in Frage gestellt. So könnte sich ein Gericht nicht ohne weiteres über die genannten Vorgaben hinwegsetzen.

Derartige Einflüsse sind allerdings in islamisch geprägten Ländern (in Malaysia, Indonesien, teilweise Philippinen, Bangladesch, Pakistan, Afghanistan, Zentral- und Vorderasien) noch wesentlich größer. In den genannten Ländern und Regionen waren bis in die Gegenwart hinein teilweise enorme Einflüsse durch die Religion zu beobachten. Insgesamt ist festzustellen, dass das islamische Recht, die Scharia, in einigen Ländern wieder im Vordringen befindlich ist. Auswirkungen zeigen sich nicht nur im Privatrecht (zum Beispiel Familien- und Erbrecht, Eigentum, Kapitalmarkt),



*Deutliche Gegensätze:
Ein altes Stadttor und
moderne Bürogebäude
in der südkoreanischen
Hauptstadt Seoul*

ASIEN

Die in Nord- und Ostasien sowie in Teilen Südostasiens verbreitete konfuzianische Lehre mit ihrem streng hierarchischen Denken war und ist hier prägend. Allerdings folgt man dabei nicht abstrakten, von breiter Zustimmung getragenen und demokratisch zustande gekommenen Normen, sondern den durch Autoritätspersonen (traditionell: Kaiser, Lehrer, Vater) gesetzten Maßstäben.

Korea – zumindest der südliche Teilstaat – hat sich nach langer japanischer Kolonialisierung, nach dem Zweiten Weltkrieg und dem anschließenden Bürgerkrieg sehr stark neokonfuzianisch entwickelt. Erste Demokratieansätze sind in Südkorea erst seit Ende der 80er Jahre zu erkennen, die mittlerweile allerdings recht erfolgreich zu rechtsstaatlichen Strukturen ausgebaut worden sind. Das Regime im Norden hat die von Gehorsam und Hierarchiebewusstsein getragene konfuzianische Gesellschaftsordnung zu einer bis heute andauernden totalitären Diktatur erstarren lassen.

In China wurden Versuche zum Aufbau eines Rechtsstaates vom Kommunismus verhindert. Die Kulturrevolution Mao Zedongs zerschlug jegliche Ansätze dazu, die beispielsweise durch den über Japan erfolgten Einfluss deutschen und europäischen Rechts gelegt waren.

Südasien und einige Länder Südostasiens wurden deutlich durch die britische Kolonialzeit geprägt und folgen auch heute noch – in unterschiedlicher Ausprägung – dem angelsächsischen Common Law. So hat sich Indien bereits 1948 eine starke, rechtsstaatlich-demokratische Ordnung gegeben und dabei das britische koloniale Rechtssystem im Prinzip beibehalten. Allerdings verfestigten sich kulturell-religiöse Besonderheiten, die ihren Niederschlag auch im Recht gefunden haben (zum Beispiel das faktisch auch heute noch bestehende Kastenwesen). Ähnlich verfahren Malaysia und Singapur, die 1957 unabhängig wurden, jedoch in Grundzügen das angelsächsische Rechtssystem beibehielten (1965 trennte sich Singapur von Malaysia und wurde als Stadtstaat selbständig). Die ehemalige britische Kronkolonie Hongkong, die erst Mitte 1997 mit einem Sonderstatus an das chinesische Mutterland zurückgegeben wurde, praktiziert das Common Law ebenfalls weiter. Jedoch kann keineswegs davon ausgegangen werden, dass in all diesen Ländern das britische Recht unverändert kopiert worden wäre. Es wurde zunächst aufoktroziert, dann aber über die Jahrzehnte nach der Unabhängigkeit dieser Länder an die lokalen kulturellen Eigenheiten bzw. politischen Vorstellungen angepasst.

Ein besonderer Fall sind die Philippinen, die bis Ende des 19. Jahrhunderts als spanische Kolonie das kontinentaleuropäische Recht praktizierten, sich jedoch während der US-amerikanischen Kolonialzeit (bis 1946) vollkommen dem angloamerikanischen Rechtskreis anschlossen. Indochina, also Laos, Kambodscha und Vietnam, wurde auf ähnliche Weise von der französischen Kolonialmacht geprägt. Hier wurde folglich das kontinentaleuropäische positive (geschriebene) Recht eingeführt. Die Grundprinzipien sind auch heute noch erkennbar, wenn auch der Kommunismus den rechtsstaatlichen Kern ausgehöhlt hat.

Als eines der ganz wenigen asiatischen Länder war Thailand nie kolonialisiert und deshalb keinem unmittelbaren Fremdeinfluss ausgesetzt. Aufgrund der Affinität der Monarchen zur europäischen, vornehmlich französischen Kultur gab es zwar auch hier Einflüsse dieses Rechtskreises. Durch eine Periode der Militärdiktatur, aber vor allem aufgrund eigener kultureller Traditionen wurden diese Spuren europäischer Rechtskultur jedoch überlagert.

In den ehemaligen Sowjetstaaten Zentralasiens einschließlich der früher sowjetisch dominierten Länder vollzogen sich Ende der 80er/Anfang der 90er Jahre ebenfalls erhebliche Umbrüche. Die in diesem Kontext begonnenen Demokratisierungsprozesse verliefen und verlaufen in den einzelnen Ländern allerdings in verschiedene Richtungen und mit sehr unterschiedlichem Tempo. Während die Mongolei beispielsweise ohne großes Aufsehen eine pluralistische Gesellschaftsordnung einführte, die den demokratischen Machtwechsel schon mehrfach praktizierte, ist es in den zentralasiatischen Staaten zu autoritären, teils diktatorischen Regimen gekommen.

sondern auch und ganz besonders im Strafrecht. In Malaysia beispielsweise wurden vor einigen Jahren durch eine Ergänzung der grundsätzlich säkularen Verfassung Scharia-Gerichte auch auf Verfassungsebene eingeführt, wobei deren Befugnisse – wohl bewusst – sehr ungenau umschrieben wurden. Dies hat zur Folge, dass in vielen grundrechtsrelevanten Fällen der Weg zu den staatlichen Gerichten verwehrt ist, während die Scharia-Gerichte nicht der staatlich gesetzten Rechtsordnung, sondern ausschließlich dem islamischen Recht folgen. Von fundamentalistischen Kreisen wird die Religion regelrecht instrumentalisiert, um rechtsstaatliche Strukturen zu unterminieren.

Es finden sich also in einzelnen Regionen Asiens ganz unterschiedliche Rechtssphären, die wiederum von verschiedenen kulturellen, religiösen oder politischen Entwicklungen überlagert wurden:

- Traditionelles Rechtsdenken in Feudalstaaten mit gewissen Einflüssen des Auslands
- Common Law und positives Recht in ehemals europäischen Kolonien
- Kommunismus und andere totalitäre Regierungsformen
- Einflüsse durch Religionen (Islam, Hinduismus, Buddhismus)

Dennoch lässt sich für die meisten Länder Asiens konstatieren, dass trotz der beschriebenen unterschiedlichen Ausgangslagen und Entwicklungseinflüsse die Frage der Rechtsstaatlichkeit nahezu überall an Bedeutung gewonnen hat. Rechtsstaatliches Gedankengut ist jedoch noch nicht zu einem selbstverständlichen Bestandteil des Denkens geworden und wird auch nur mit Einschränkungen im staatlichen Alltag praktiziert.

Allerdings wird der Rechtsstaat in Asien nicht in erster Linie als „Herrschaft des Rechts“ (Rule of Law) sondern vielmehr als ein System der „Herrschaft durch Recht“ (Rule by Law) verstanden. Vielfach wird dann auch von der Rolle des Rechts (also der Role of Law) gesprochen. Dies macht deutlich, dass die rechtsstaatliche Ordnung nicht als wesentlicher Bestandteil und Voraussetzung von Demokratie gesehen wird, sondern vielmehr als Mittel zum Zweck wirtschaftlicher Entwicklung durch individuelle Entfaltung bei gleichzeitiger Beschränkung der staatlichen Macht – eben durch das Recht.

Häufig wird es ebenso wenig anerkannt, dass Rechtsstaatlichkeit neben klaren gesetzlichen Regelungen



nicht nur eine funktionierende unabhängige Justiz erfordert, sondern in gleichem Maße auch eine demokratisch kontrollierte, gesetzmäßig handelnde Verwaltung (gute Regierungsführung) voraussetzt.

Die Tendenz der Verrechtlichung (im Sinne von Rechtssicherheit und -klarheit) wird also in erster Linie als Bedingung für eine Erfolg versprechende Wirtschaftsentwicklung gesehen. Durch die Wirtschaftskrise 1997 und die immer deutlicher gewordenen Wirkungen der Globalisierung ergeben sich Handlungszwänge, die der pragmatischen Einsicht in die modernen Notwendigkeiten folgen.

Menschenrechte werden in Asien allenfalls selektiv beachtet, wenn es opportun erscheint. Nicht selten werden sie gegeneinander ausgespielt. Asien ist der einzige Kontinent, in dem es noch keinerlei Menschenrechtsmechanismus gibt (Menschenrechtskommission oder Gerichtshof für Menschenrechte oder Ähnliches). Allerdings kommen die sozioökonomischen Rechte bereits stärker zum Tragen als beispielsweise die politischen Grundrechte. Auch diese Haltung ergibt sich vornehmlich aus der Einsicht in die wirtschaftlichen Notwendigkeiten. Dank einer Vielzahl von Nichtregierungsorganisationen, die seit Jahren unermüdlich für eine Menschenrechtskommission in Asien eintreten, sind inzwischen immerhin einige Staaten zu Befürwortern einer derartigen Einrichtung geworden.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Länder Asiens auf der Suche nach praktikablen Formeln sind, wie sie rechtsstaatlichen Ansprüchen aus anderen Teilen der Welt entgegenkommen können, bei gleichzeitiger Wahrung nationaler Besonderheiten – und sei es nur zum bloßen Machterhalt der herrschenden Klasse oder Partei. Im Wettlauf um die Modernisierung und Internationalisierung der Wirtschaftsordnungen bleiben aber hinsichtlich der Kontrolle staatlicher Macht gravierende Defizite bestehen. Selbst wenn in Verfassungstexten rechtsstaatliche Fundamente gelegt sind, weichen die Realitäten doch erheblich davon ab. Die Verfassung eines Staates wird

*Bild links:
Übergabe der Publikation
„Constitutionalism in
Southeast Asia“ an den
Vizedekan der Rechtsfa-
kultät der Nationaluni-
versität Singapur, Prof.
Dr. Victor V. Ramraj,
durch den Leiter des
Rechtsstaatsprogramms
in Asien, Clauspeter Hill.*

noch nicht als wirklich handlungsbestimmendes Grundgesetz verstanden, das alle Staatsorgane wie auch jeden Bürger an diese Ordnung bindet. Das Prinzip des Konstitutionalismus muss in den meisten asiatischen Ländern noch verständlich gemacht und verinnerlicht werden. Das Fehlen von rechtsstaatlichen Institutionen – vor allem einer unabhängigen Justiz – und gesicherten Verfahren zur Rechtsdurchsetzung macht die Demokratisierungsprozesse für autoritäre Rückschläge nach wie vor anfällig.

In Asien gibt es bislang noch keinen regionalen Menschenrechtsmechanismus. Seit 2001 unterstützt die KAS das Netzwerk der ASEAN Strategieinstitute (Institutes for Strategic International Studies ISIS) bei seinen Aktivitäten, die auf die Etablierung einer solchen Institution abzielen. Zentraler Bestandteil dessen ist das jährliche „ASEAN-ISIS Colloquium on Human Rights AICOHR“, bei dem ein Austausch unter den Akteuren über die jüngsten Entwicklungen in ihren Ländern erfolgt. Erstmals seit 2007 werden auch Referenten aus Afrika, Lateinamerika und Europa einbezogen, um über praktische Erfahrungen mit den dortigen Menschenrechts-Kommissionen und -Gerichtshöfen zu berichten. Damit sollen den asiatischen Teilnehmern Anregungen für den Aufbau einer ähnlichen Institution im Gebiet der ASEAN-Länder gegeben werden.

Die am 20. November 2007 verabschiedete ASEAN-Charter sieht die Einrichtung eines Menschenrechtsmechanismus vor, ohne aber konkrete Vorgaben diesbezüglich zu machen. Deshalb wurde zusätzlich damit begonnen, in Beratungsworkshops Entwürfe für die Struktur, Zusammensetzung und Arbeitsweise einer solchen Einrichtung zu erstellen. Die Strategieinstitute werden die Ergebnisse im kommenden Jahr den Entscheidungsträgern in ihren jeweiligen Ländern vorlegen.

Aus den jährlichen Verfassungsrichtertreffen ging die Initiative hervor, eine asienweite Vereinigung von Verfassungsgerichten ähnlich dem europäischen Vorbild zu gründen. Eine Arbeitsgruppe bestehend aus wissenschaftlichen Mitarbeitern und je einem Richter der beteiligten Gerichte erarbeitet derzeit die Statuten für diese Organisation. Mit einer solchen Organisation kann in Zukunft noch wirkungsvoller für die Etablierung von Verfassungsgerichten in anderen Ländern Asiens geworben und das Netzwerk unter Verfassungsrichtern in Asien institutionell gefestigt werden. An den vergangenen drei Tagungen haben auch Vertreter der Venedig-Kommission des Europarates sowie der Präsident der Konferenz Europäischer Verfassungsgerichte teilgenommen. Damit konnte ein asiatisch-europäischer Dialog zur Verfassungsgerichtsbarkeit begonnen werden. Zudem wurden wertvolle Erfahrungen einer kontinentweiten Organisation von Verfassungsgerichten an die asiatischen Teilnehmer vermittelt.

*Bild rechts:
Richterinnen und Richter
sowie weitere Teilneh-
mer der 5. Konferenz
Asiatischer Verfassungs-
richter vor dem Verfas-
sungsgericht Koreas,
mit Kang-Kook Lee
(6.v.r. – Präsident des
koreanischen Verfas-
sungsgerichts) und Egi-
dius Küris (5.v.r. – Prä-
sident des litauischen
Verfassungsgerichts und
Präsident der Konferenz
Europäischer Verfas-
sungsgerichte).*



DIE KAS VOR ORT

Dr. iur. Jan Woischnik

Koordinator Rechtsstaat der
Konrad-Adenauer-Stiftung
Klingelhöferstr. 23
10785 Berlin
Telefon: +49 30 26996-3445
Telefax: +49 30 26996-53445
jan.woischnik@kas.de
■ www.kas.de/wf/de/21.41/

Rudolf Huber

Leiter Rechtsstaatsprogramm/
Teil Mexiko, Kolumbien, Zentralamerika
Konrad-Adenauer-Stiftung
Río Guadiana No.3 Col. Cuauhtémoc
C.P. 06500
Mexiko-Stadt
Mexiko
Telefon: +52 55 5566-4511
Telefax: +52 55 5566-4455
derecho.mexico@kas.de
■ www.kas.de/proj/home/home/14/1/

Gisela Elsner

Leiterin Rechtsstaatsprogramm/
Teil Südamerika ohne Kolumbien
Konrad-Adenauer-Stiftung
Plaza de Cagancha 1356, Of. 804
11100 Montevideo
Uruguay
Telefon: +59 82 902 0943
Telefax: +59 82 908 6781
ius.montevideo@kas.de
■ www.kas.de/proj/home/home/13/1/

Dr. iur. Stefanie Ricarda Roos
M.A.L.D.

*Leiterin Rechtsstaatsprogramm/
Teil Südosteuropa
Konrad-Adenauer-Stiftung
Strada Plantelor 50
023975 Bukarest
Rumänien
Telefon: +40 (0) 21-323 3126
Telefax: +40 (0) 21-326 04 07
stefanie.roos@kas.de*

■ www.kas.de/proj/home/home/103/1/

Clauspeter Hill

*Leiter Rechtsstaatsprogramm/
Teil Ost- und Südostasien
Konrad-Adenauer-Stiftung
34 Bukit Pasoh Rd.
Singapur 089848
Telefon: +65 6227 2001
Telefax: +65 6227 2007
hill@kas-asia.org*

■ www.kas.de/proj/home/home/129/1/

Prof. Dr. iur. Christian Roschmann

*Leiter Rechtsstaatsprogramm/
Teil Subsahara-Afrika
Konrad-Adenauer-Stiftung
27 Mbaruk Road
P.O. Box 66471
Nairobi 00800
Kenia
Telefon: +254-20-2725957/-2718035
Telefax: +254-20-2724902
rsp.kas@gmail.com*

■ www.kas.de/proj/home/home/104/1/