

200 Jahre Staatsrat in Kolumbien

Interview mit der Direktorin des Rechtsstaatsprogramms Lateinamerika der Adenauer-Stiftung

Vom 30.10. bis zum 02.11.2017 hat der Staatsrat der Republik Kolumbien sein 200jähriges Bestehen mit einer Vortragsveranstaltung gefeiert. Glückwünsche und Vorträge wurden aus allen Kontinenten überbracht. Auch ich hatte die Ehre und das Vergnügen, für das Bundesverwaltungsgericht an der Veranstaltung teilzunehmen und Glückwünsche in Form von Vorträgen zur richterlichen Unabhängigkeit und zum Richterdisziplinarrecht zu überbringen.

Vor 200 Jahren gründete Simón Bolívar den kolumbianischen Staatsrat nach französischem Vorbild. Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts nimmt der Staatsrat auch die Funktion des Obersten Verwaltungsgerichts der Republik Kolumbien wahr. Daneben kommt er seiner – in Deutschland nicht so bekannten – Beratungsfunktion gegenüber der Regierung nach. Das Jubiläum trifft auf Kolumbien in einer Zeit des Umbruchs. Über fünf Jahrzehnte herrschten in manchen Landesteilen bürgerkriegsähnliche Zustände. Beteiligt hieran waren Rebellengruppen, die sich durch den Verkauf von Drogen finanzierten, sowie Regierungstruppen und Söldnergruppierungen, die Privatleute zum Schutz ihrer Person oder ihrer Unternehmen engagiert hatten. Die internationale Wahrnehmung Kolumbiens war auf Mord, Entführung und Drogenhandel reduziert. Im vergangenen Jahr ist es Präsident Santos jedoch gelungen, mit der wichtigsten Rebellengruppe, den FARC, Frieden zu schließen, was ihm den Friedensnobelpreis und Kolumbien hoffentlich eine neue, friedlichere Epoche eingebracht hat.

Der Friedensschluss stellt nun auch die Justiz vor gewaltige Aufgaben: Im Rahmen eines Systems der Übergangsjustiz sollen mit Hilfe eines Sondergerichtshofs (Jurisdicción Especial para la Paz – JEP) Straftaten, die mit der Rebellion in Zusammenhang stehen, aufgearbeitet, jedoch im Falle von vollständiger Kollaboration und Geständnissen nur mit vergleichsweise milden Strafen belegt werden. Ebenso sollen kleine und mittlere Bauern, die bislang ihren Lebensunterhalt durch den Kokaanbau verdienten, straffrei auf andere Produkte umgeleitet werden. Eine weitere gewaltige Baustelle der Justiz dürfte die Korruption im Lande sein, die nicht einmal vor der Justiz halt macht.

Das Rechtsstaatsprogramm Lateinamerika der Konrad-Adenauer-Stiftung mit Sitz in Bogotá arbeitet an diesen Themen von jeher. Am Rande der Veranstaltung hatte ich Gelegenheit, mich mit der Direktorin des Programms, der deutschen Juristin Dr. Marie-Christine Fuchs, zu unterhalten:

Frau Dr. Fuchs, Sie sind die Leiterin des Rechtsstaatsprogramms Lateinamerika der Konrad-Adenauer-Stiftung. Worin genau bestehen Ihre Aufgaben?

Erstmal vielen Dank für die Möglichkeit des Interviews. Als deutsche promovierte Juristin bin ich seit eineinhalb Jahren in Kolumbien als Leiterin des Rechtsstaatsprogramms Lateinamerikas tätig. Dies hat mich im Gegensatz zu meiner vorherigen Tätigkeit als Anwältin vor neue spannende Herausforderungen gestellt. Im Wesentlichen geht es beim Rechtsstaatsprogramm darum, den Rechtsstaat, Demokratie und Menschenrechte in der Region Lateinamerika zu fördern. Das sind natürlich sehr hehre Ziele. Was machen wir genau: Wir sind ein kleines Team von sieben Personen, sechs Kolumbianerinnen und Kolumbianer und ich. Wir versuchen durch Veranstaltungen aller Art, vom klassischen Seminar z.B. zu verfassungs- oder verwaltungsrechtlichen Fragestellungen bis hin zum virtuellen Menschenrechtskurs, in dem z.B. lateinamerikanischen Juristen die Falllösungstechnik, die hier noch nicht so verbreitet ist, näher gebracht wird, rechtsstaatliche und juristische Standards zu verbessern. Ein weiteres unserer Arbeitsmittel ist die klassische Publikation. Wir versuchen, lohnenswerte Veröffentlichungen zu fördern und zu unterstützen und geben selbst solche heraus.

Es handelt sich nicht um eine rein administrative Aufgabe, Veranstaltungen und Publikationen zu unterstützen und zu finanzieren, sondern wir konzipieren diese auch inhaltlich und beteiligen uns mit Fachvorträgen an selbigen. Es gibt immer wieder neue spannende Themen, über die wir sprechen und in Dialog treten. Gerade weil wir ein Regionalprogramm sind und in ganz Lateinamerika von Mexiko bis Argentinien tätig sind, schauen wir hinsichtlich bestimmter rechtlicher Fragen auch, was macht Kolumbien, was Argentinien, was macht Chile, was kann der eine von dem anderen lernen und – als Vertreterin einer deutschen politischen Stiftung – auch was macht Deutschland, was können die Deutschen von den Lateinamerikanern lernen und natürlich auch umgekehrt.

Wo sehen Sie die größten Herausforderungen für den Rechtsstaat in Kolumbien?

Wie in der Presse in den letzten Monaten auch in Deutschland bekannt geworden ist, ist der Friedensprozess in Kolumbien gerade auch für den Rechtsstaat im Moment die größte Herausforderung. Dies im Wechselspiel mit der in Kolumbien tagesüblichen Korruption, die leider auch vor der Justiz in Kolumbien nicht Halt macht.

Im Friedensprozess besteht für die Juristen jetzt die Aufgabe, den 50 Jahre lang andauernden bewaffneten Konflikt mit der FARC-Guerilla und auch mit der zweiten Guerillaorganisation, der ELN, endlich hinter sich zu lassen. Zur Aburteilung der im Rahmen des Konflikts mit der FARC begangenen Verbrechen ist ein System der Übergangsjustiz mit u.a. einem Sondergericht für den Frieden und einer Wahrheitskommission geschaffen worden, in dem es darum geht, die Opfer des Konflikts – auch immateriell – zu entschädigen, Wiedergutmachungsarbeit zu leisten und natürlich auch die Täter ihrer gerechten Strafe zuzuführen.

Zweite Herausforderung – und beide Herausforderungen beeinflussen sich in einer gewissen Art und Weise gegenseitig – ist die flagrante Korruption, die wir in Kolumbien auch aufgrund des bewaffneten Konflikts oder gerade wegen dieses bewaffneten Konflikts und des damit verbundenen illegalen Drogenhandels oder illegalen Bergbaus weiterhin zu verzeichnen haben. Als Deutscher mag man kaum glauben, dass hier z.B. vor einigen Monaten ein Korruptionsskandal aufgedeckt wurde, bezeichnenderweise zwischen dem Staatsanwalt für Antikorruption und diversen Richtern des Corte Suprema de Justicia, der vergleichbar ist mit unserem BGH. Diverse Strafrichter haben im Zusammenwirken mit Vertretern der Staatsanwaltschaft Urteile verkauft, also einen wahren Urteilshandel betrieben. Vertreter der Staatsanwaltschaft haben das Ermittlungsverfahren hinsichtlich Straftaten, die eigentlich zu einer Anklage hätten führen müssen, gegen Bezahlung eingestellt oder gar nicht erst eröffnet. Das

ist natürlich der Todesstoß für jede Art von Rechtsstaat. Jetzt geht es darum, korrupte Praktiken, die auch in der Justiz bestehen, zu bekämpfen und hoffentlich irgendwann mal auf ein Minimum zurückzuführen. Es geht darum, das Vertrauen der Bevölkerung in ihre Justiz wiederherzustellen.

Während meines Aufenthalts und während vieler Gespräche mit Staatsräten des kolumbianischen Staatsrates hatte ich den Eindruck, dass Korruption hier bereits als sehr ernstes Problem erachtet wird. Können Sie schon von Fortschritten in der Korruptionsbekämpfung berichten?

Neben dem oben erwähnten Urteilshandel, der sich in diesem Fall nur auf Kolumbien bezogen hat, kamen dieses Jahr einige weitere regionale, also lateinamerikaweite Korruptionsskandale gigantischen Ausmaßes ans Tageslicht. Auch in der deutschen Presse war von dem Odebrecht-Skandal oder von dem Petrobras-Skandal zu lesen, die beide in Brasilien ihren Anfang nahmen. Es wurde ein Korruptionsnetzwerk ausgehend von einer brasilianischen Baufirma namens Odebrecht aufgedeckt, die systematisch Politiker bis in allerhöchste politische Ebenen bestochen hat, diese sozusagen »gekauft« hat und illegal Wahlkampagnen finanziert hat. Das führte so weit, dass z.B. gegen vier Ex-Präsidenten Perus, aber auch gegen den ecuadorianischen Vizepräsidenten und seinen Amtskollegen aus Uruguay Ermittlungsverfahren im Fall Odebrecht eröffnet wurden. Einige von ihnen sitzen schon im Gefängnis, gegen die anderen wird ermittelt. Auch gegen den amtierenden Präsidenten Brasi-

Von links nach rechts: Staatsrätin Rocío Araújo Oñate, Staatsrat Danilo Alfonso Rojas Betancourth, Präsident des Staatsrats Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Direktorin des Rechtsstaatsprogramms Lateinamerika der Konrad-Adenauer-Stiftung Marie-Christine Fuchs, Richter am Bundesverwaltungsgericht Carsten Günther, Vizepräsident des Staatsrats Germán Bula Escobar



liens Michel Temer bestehen Verdachtsmomente. Ebenfalls soll die Wahlkampfkampagne des in Kolumbien gerade amtierenden Präsidenten Juan Manuel Santos u.a. mit Geldern aus dem Kreise der Firma Odebrecht finanziert worden sein. Der brasilianische Ex-Präsident Lula wurde gerade zu neun Jahren Haft verurteilt, obwohl das Urteil noch nicht rechtskräftig ist.

Diese Kette von Skandalen hat zu einer Art »Wachrütteln« in Lateinamerika und auch in Kolumbien geführt. Es kam im letzten Jahr zu einer ganzen Welle von neuen Antikorruptionsgesetzen bis hin zu Verfassungsänderungen, Gründungen von staatlichen Antikorruptionskommissionen und weiteren Antikorruptionsinitiativen, nicht nur im allgemeinen gesellschaftlichen Bereich, sondern auch in der Justiz.

Gerade befinden wir uns bei der 200-Jahrfeier des kolumbianischen Staatsrats, zu deren Anlass Herr Dr. Günther nach Kolumbien gereist ist. Der Staatsrat nimmt in Kolumbien Funktionen wahr, die in Teilen denen des Bundesverwaltungsgerichts entsprechen. Das Rechtsstaatsprogramm Lateinamerika der KAS unterstützt seit 2015 eine Initiative des Staatsrats zu mehr Rechenschaftslegung im Staatsrat und zur Einführung eines Programms der Rechtskultur und Rechtsethik, was bisher in der Justiz noch etwas völlig Neues war. Dass auch Richter Rechenschaft ablegen müssen, was in Deutschland als selbstverständlich angesehen wird, ist bisher in Kolumbien leider noch nicht so gewesen. Aber durch die Korruptionsskandale der vergangenen Monate und Jahre ist hier glücklicherweise der Beginn eines Umdenkens zu verzeichnen.

Ich kehre noch einmal zum Thema Friedensschluss zurück. Halten Sie den geschlossenen Frieden für unumkehrbar? Wie stabil ist die Situation?

Das ist eine gute Frage und zugleich eine sehr schwierig zu beantwortende. Es gab vor einigen Wochen ein Urteil des kolumbianischen Verfassungsgerichts, das die Friedensverträge und auch die Verfassungsänderung, die nach den Friedensverträgen beschlossen wurde, um selbige in Kolumbien zu implementieren, für bindend erklärt hat; und bindend heißt unumkehrbar für die folgenden drei Regierungen in Kolumbien.

Damit sind wir aber schon beim schwierigsten Thema. In Kolumbien wird 2018 ein neuer Präsident gewählt. Der amtierende Präsident, der ja der »Friedenspräsident« war und für den Frieden auch den Friedensnobelpreis erhalten hat – Juan Manuel Santos – kann nicht wieder gewählt werden. Damit besteht ein großer Unsicherheitsfaktor, wer denn nun die Regierung im Land übernehmen wird. Einiges deutet darauf hin, dass der nächste Präsident aus dem konservativen politischen Lager stammen wird, das im Referendum zur Verabschiedung des Friedensvertrages im Oktober 2016 mehrheitlich für ein »Nein« zu selbigem geworben hat und damit erst einmal auch Erfolg hatte. Die Kolumbianer stimmten gegen den Friedensvertrag. Dieser wurde dann in überarbeiteter Form Ende 2016 vom kolumbianischen Parlament doch noch verabschiedet. Sicherlich wird der neue Präsident den Friedensprozess nicht rückgängig machen und kann es – wie erwähnt – rechtlich auch gar nicht. Auf die zukünftige einfach-gesetzliche Ausgestaltung des Prozesses und das

Tempo, in dem dieser vorangebracht wird, kann er aber natürlich Einfluss nehmen.

Zusammenfassend glaube ich nicht, dass der Frieden an sich in Gefahr ist, weil er so weit fortgeschritten und durch Verfassungsänderungen und Implementierung einfach-gesetzlicher Reformen so weit abgesichert ist, dass der Frieden an sich nicht mehr rückgängig zu machen ist. Aber natürlich ist Frieden nicht gleich Frieden und unterliegt immer der Interpretation durch die gegenwärtig amtierende Regierung. Und was dann der zukünftige Präsident aus dem Frieden macht, das bleibt wie gesagt abzuwarten.

Was bedeutet der Friedensschluss genau für die Justiz im Lande?

Der Friedensschluss hat auch für die Justiz einige gravierende Änderungen mit sich gebracht. Die prominenteste Änderung ist natürlich die Einführung der schon erwähnten Sondergerichtsbarkeit für den Frieden, ein neuartiges, sehr modernes Justizmodell, um die Straftaten, die während des 50 Jahre andauernden bewaffneten Konflikts mit der FARC-Guerilla begangen wurden, abzuurteilen. Es gibt Berechnungen, dass wenn man die Menge an Verbrechen, die in den letzten 50 Jahren während des bewaffneten Konflikts begangen wurden, der normalen Justiz zuführte, die Justiz über 100 Jahre lang nur mit der Aufklärung und Aburteilung dieser Verbrechen belastet und letztlich lahmgelegt wäre. Da man aber irgendwann auch mal zu einem normalen friedlichen Alltag zurückkehren muss, hat man beschlossen, dass den FARC-Rebellen und auch den Militärs, die Straftaten im Zusammenhang mit dem bewaffneten Konflikt begangen haben, ein privilegiertes, schneller agierendes Strafsystem mit einer eigenen Gerichtsbarkeit zugutekommen wird. Mit Strafmilderungen können sie aber nur dann rechnen, wenn sie die Straftaten, die sie begangen haben, von vornherein vollständig gestehen und aktiv zu ihrer Aufklärung beitragen; sich sozusagen selbst der Justiz ausliefern; d.h. im Prinzip Geständnis und Wahrheit gegen Strafmilderung.

Kolumbien befindet sich hier in einem sehr schwierigen Balanceakt zwischen Einzelfallgerechtigkeit, Genugtuung und Entschädigung der Opfer und utilitaristischen Argumenten. Auch der den Strafmilderungen und dem in Kolumbien geschaffenen Amnestiegesetz zu Grunde liegende Gedanke, dass die im Rahmen des bewaffneten Konflikts begangenen »politischen Straftaten« weniger schwerwiegend seien als herkömmliche Kriminalität, trifft nicht überall auf Zustimmung.

Was würden Sie sagen, kann die kolumbianische Justiz von den deutschen Kollegen lernen?

Auch wenn ich sicherlich nicht glaube, dass in Deutschland »alles besser ist«, glaube ich, dass die kolumbianische Justiz einiges von den deutschen Kollegen lernen kann. Ein Stichwort, das in den letzten Tagen sehr viel besprochen wurde, ist die Unabhängigkeit der Justiz und der Richter, die wir in Deutschland haben, auf die wir auch sehr stolz sein können und die äußerst wichtig ist. In sehr vielen lateinamerikanischen Ländern – und dazu gehört auch Kolumbien – ist eine sehr starke Verstrickung zwischen Justiz und Politik zu verzeichnen, die dazu führt, dass Einflüsse auf die Justiz bestehen, die nicht immer mit der richterlichen Unabhängigkeit vereinbar sind.

Zweitens glaube ich, dass es für die kolumbianische Justiz wichtig ist zu lernen, dass – wie ich schon erwähnt hatte – auch Gerichte Rechnung legen müssen, dass Gerichte einer Überprüfung unterzogen werden können und dass diese eine transparente Buchhaltung pflegen müssen. Auch da können die Kolumbianer einiges von den Deutschen lernen.

Drittens fragen die Kolumbianer z.B. immer wieder nach unserem Geschäftsverteilungsplan, der absichert, dass schon im Vorhinein festgelegt ist, welches Verfahren zu welchem Richter kommt. So wird vermieden, dass Urteile willkürlich bei einem bestimmten Richter landen, der vielleicht dem Beklagten sehr wohlgesonnen ist. Das klingt jetzt vielleicht lächerlich, aber das passiert in Kolumbien nicht gerade selten, denn so einen richtigen Geschäftsverteilungsplan gibt es hier nicht. Die Kolumbianer sind hier sehr dankbar für jede Hilfestellung und für jede Inspiration, wie der Geschäftsverteilungsplan und die gesamte Gerichtsverfassung in Deutschland funktionieren.

Und was können wir in Deutschland von unseren kolumbianischen Kollegen lernen?

Humor und Gelassenheit! Trotz der ganzen Korruptionsskandale und der vielen Dinge, die in der Justiz vielleicht noch nicht so gut funktionieren, sind die Kolumbianer einschließlich der kolumbianischen Juristen ein wahnsinnig liebenswertes Volk. Viele Dinge mehr mit Humor nehmen und viele Dinge deshalb vielleicht auch nicht so eng sehen, das kann man schon von den kolumbianischen Juristen lernen.

Ein Punkt, der uns vielleicht in Deutschland zum Nachdenken bringen könnte, ist, dass die kolumbianische Justiz die Opfer sehr stark in den Vordergrund stellt, in ihrer gesamten Daseinsberechtigung und ihrer gesamten Argumen-

tation. Das sieht man nicht zuletzt innerhalb des neu geschaffenen Systems der Übergangsjustiz: So heißt z.B. der Punkt 5, der im Friedensvertrag die Übergangsjustiz regelt, nicht »Übergangsjustiz«, sondern einzig und allein »die Opfer«. Erst danach folgt der Untertitel »Integrales System für Wahrheit, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Nichtwiederholung«. Daran sieht man, dass es hier wichtig ist, dass die Justiz vom Opfer und nicht vom Täter ausgeht.

Das Gleiche sehen wir z.B. auch im regulären Strafprozess. In ganz Lateinamerika ist es in den letzten Jahren zu strafrechtlichen Reformen gekommen, um die Opfer auch in der regulären Justiz, nicht nur in der Übergangsjustiz, viel stärker am Prozess zu beteiligen, ihnen eine Rolle zu geben und ihnen damit letztendlich auch Genugtuung zu verschaffen. In unserem Strafprozess, der ja ein staatlicher Prozess zwischen der Staatsanwaltschaft als der Vertreterin des Staates und dem Täter ist, kommt das Opfer, auch wenn es in manchen Prozessen als Nebenkläger auftreten kann, eigentlich nicht vor. Zumindest von einigen Gedanken, die die kolumbianischen Juristen und überhaupt die lateinamerikanischen Juristen dahingehend anstellen, dass die Form der Beteiligung der Opfer auch eine Art der Genugtuung oder Entschädigung der Opfer ist, könnten wir uns in Deutschland inspirieren lassen.

Frau Dr. Fuchs, ganz herzlichen Dank!

Das Gespräch führte Dr. Carsten Günther, Richter am BVerwG, Leipzig.

Praxisleitfaden.



Leseprobe unter
www.boorberg.de/alias/1422558

WWW.BOORBERG.DE

Zuwanderer in Betreuungs- und Unterbringungsverfahren

Leitfaden für die gerichtliche und behördliche Praxis
von Dr. Christian Dornis, Richter am Amtsgericht Itzehoe

2016, 141 Seiten, € 24,80

ISBN 978-3-415-05632-9

Das Buch beschreibt erstmals zusammenhängend die kommunikativen Besonderheiten und speziellen Rechtsfragen, die in betreuungsgerichtlichen Verfahren für Menschen mit Migrationshintergrund auftreten.

Im Betreuungsverfahren spielen die Anhörung des Betroffenen und die Kommunikation mit dem Betroffenen und dessen Angehörigen eine zentrale Rolle. Im Fokus stehen daher Fragen interkultureller Kommunikation. Der Autor gibt Anregungen, wie typische, aus unterschiedlichen Kommunikationsweisen und Wertesystemen resultierende Missverständnisse vermieden werden können.

 BOORBERG

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 07 11/7385-100 · 089/4361564
TEL 07 11/7385-343 · 089/436000-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE

SZ0218