

KURZE BEITRÄGE

Berufsethik für Richter

Regine Reim*

I. Einleitung

Fast ein Jahrtausend nach dem Tod des legendären Richters Bao Zheng (Bao Gong) im Jahre 1062, der als Beispiel für richterliche Unabhängigkeit und Kämpfer gegen Korruption in der Justiz verehrt wird und an dessen Charakter und Rechtsfälle die Figur des Richter Di in den berühmten Kriminalromanen des belgischen Diplomaten Robert van Gulik angelehnt ist, ist die VR China bestrebt, ihren Richtern durch entsprechende rechtliche Vorgaben und deren Implementierung wieder zu dem Image des aufrechten Richters im Stile Bao Gongs zu verhelfen.

II. Regeln der richterlichen Berufsethik

Im Hinblick auf den Beitritt der VR China zur Welthandelsorganisation im Dezember 2001 wurden vom Obersten Volksgericht bereits am 18. Oktober 2001 die „Regeln der richterlichen Berufsethik der VR China“ („Regeln“) erlassen,¹ welche am selben Tage in Kraft traten. Die Überwachung ihrer Einhaltung obliegt im Wesentlichen den Disziplinarkomitees der Gerichte.

Einen wesentlichen Grund für die Ausarbeitung und den nachfolgenden Erlass der Regeln stellten die weit verbreitete Korruption unter der Richterschaft und der damit verbundene Vertrauensverlust in eine unabhängige Justiz dar.² Rechtsunsicherheit aufgrund mangelnder Verfolgbarkeit rechtlicher Ansprüche vor Gericht behindert wirtschaftliche Aktivitäten, insbesondere auch diejenigen internationaler Investoren. Gegenmaßnahmen im Zuge der Rechtsreformen in der VR China zeigen sich vor allem in gesetzgeberischer Tätigkeit. So ist nach § 7

Abs. 5 des „Richtergesetzes der VR China“ von 1995,³ welches zuletzt im Juni 2001 geändert wurde, „der Richter zur Einhaltung der richterlichen Berufsethik verpflichtet“. War dies bis dato ein ohne weitere Definitionen untermauerter unbestimmter Rechtsbegriff, so findet sich eine nähere Spezifizierung nunmehr in den vorliegenden Regeln.

Der persönliche Anwendungsbereich der Regeln erstreckt sich auf Gerichte aller Instanzen und Gerichtszweige, was der Tatsache Rechnung trägt, dass sich die vorab geschilderten Probleme parallel auf allen Ebenen auswirken. In 50 Paragraphen, aufgeteilt auf sechs Kapitel und die Schlussbestimmungen, ist jetzt die Berufsethik der Richterschaft in Grundzügen geregelt. Die Kapitel betreffen die folgenden Themenkomplexe: Gewähr der Unparteilichkeit der Justiz (Kapitel 1), Steigerung der Effizienz der Justiz (Kapitel 2), Wahrung von Aufrichtigkeit und Ehrlichkeit (Kapitel 3), Wahrung der Etikette der Justiz (Kapitel 4), Stärkung der eigenen Fähigkeiten (Kapitel 5), Beschränkung außerberuflicher Aktivitäten (Kapitel 6) und Ergänzende Regeln.

Die Regeln sollen grundlegende Prinzipien richterlichen Verhaltens gewährleisten, insbesondere:

- Unparteilichkeit;
- Gleichbehandlung der Parteien;
- Verpflichtung, Urteilsgründe anzugeben;
- Verpflichtung der Richter, sich beständig fortzubilden;
- Neutralität des Richters hinsichtlich anderer Fälle;
- Verpflichtung zur Verfahrensbeschleunigung;
- Umfassende Wahrung der richterlichen Etikette;
- Beschränkungen von Nebentätigkeiten;
- Verbot der Vorteilsnahme;
- Verbot sonstiger externer Einflussnahme;
- Ausschluss des Richters bei persönlicher Beteiligung am Fall.

III. Strukturprobleme im Justizbereich

Stand zu Beginn des Rechtsreformprozesses in der VR China noch die Quantität der neu erlassenen Rechtsnormen im Vordergrund, so konzentriert sich der Prozess nunmehr zunehmend auf deren Quali-

* Rechtsanwältin, Bonn.

¹中华人民共和国法官职业道德基本准则 v. 18.10.2001, <http://www.yfzs.gov.cn/gb/info/gzsf/dwjs/2003-01/28/1325441338.html> (alle zitierten Internetstellen zuletzt besucht am 13.12.2004); vgl. die Übersetzung in diesem Heft.

² China nimmt im Rahmen des Corruption Perception Index 2004 von Transparency International mit einem Punktwert von 3,4 (von 10) aus 149 bewerteten Ländern den 70. Rang ein (http://www.transparency.de/Tabellarisches_Ranking.542.0.html); Partei stellt Korruptionsbekämpfung unter direkte Kontrolle der Zentrale, in: CHINA aktuell 2004, S. 367; Judge, 'bad apples' don't spoil court, in: China Daily, 12.01.2004; China fights corruption in judge-lawyer relationship, Xinhua 04.06.2004, http://english.people.com.cn/200406/04/eng20040604_145295.html.

³ 中华人民共和国法官法 vom 28.02.1995, <http://www.hicourt.gov.cn/ts/xggd/001.htm>.

tät.⁴ Eine grundlegende Problematik besteht dabei in der nach wie vor nicht vorhandenen Unabhängigkeit von Richtern und Justiz.

Art. 67 Ziff. 6 der Verfassung sieht als eine der Aufgaben des Nationalen Volkskongresses die Überwachung der Arbeit der Volksgerichte vor. Mangels einheitlicher, diese Funktion regelnder Bestimmungen führt dies mithin zu einer unterschiedlichen Handhabung der Überwachungsfunktion durch die einzelnen Volkskongresse. Gerade hier wirkt sich eine politische Einflussnahme insbesondere auf lokaler Ebene erheblich aus.⁵ Angeführt wird darüber hinaus, dass die Mitglieder der Volkskongresse – anders als die Richterschaft – nicht notwendigerweise über eine juristische Ausbildung oder anderweitige hinreichende juristische Schulung verfügen und daher die Tätigkeit nur in wenigen Fällen in einer der richterlichen Unabhängigkeit förderlichen Weise ausführen können.

Verstärkt wird diese negative Tendenz durch Mängel in Aus- und Fortbildung von Richtern auch auf den unteren Ebenen. War das Richteramt ehemals nicht einmal an das Erfordernis einer juristischen Qualifikation gebunden, so ist dieses Defizit zwischenzeitlich – zumindest theoretisch – durch Änderungen des § 34 des Gerichtsorganisationsgesetzes sowie des Richtergesetzes zumindest in Bezug auf Neueinstellungen behoben worden, wonach nunmehr das Bestehen des landesweit einheitlichen juristischen Exams Voraussetzung für den Richterberuf ist. Gleichwohl wird man der massiven Nachfrage nach qualifizierten Schulungen, insbesondere hinsichtlich rechtsstaatlicher Implementierungstechniken, nach wie vor nicht gerecht.⁶

Auch die geringe Vergütung von Richtern nimmt dem Berufsstand angesichts steigender Gehälter im Bereich der Privatwirtschaft und im Anwaltsberuf an Ansehen und verstärkt die Gefahr der Bestechlichkeit. Insgesamt ist die Koppelung der Gerichte in Personal- und Finanzangelegenheiten an die Regierung des jeweiligen Gebiets als weiteres Hindernis der Unabhängigkeit von Gerichten zu werten. Vielfach wird der Lokalprotektionismus, d.h. die Besserstellung lokaler Unternehmen vor örtlichen Gerichten, angeführt, der eines der dringlichsten Probleme in der chinesischen Rechtsord-

nung sei,⁷ wobei bislang keine wirksame Maßnahme gefunden worden sei, diesem Problem zu begegnen. Die Einbindung von Verwaltung und Partei im Wege untergesetzlicher Normsetzung in bestimmten den Gerichten zugewiesenen Fällen belegt die Möglichkeiten politischer Einflussnahme. Gegen die Unabhängigkeit von Richtern und Gerichten spricht beispielsweise der Erlass von Richtlinien zur Auslegung von Gesetzen durch das Oberste Volksgericht, Weisungsbefugnisse von über- an untergeordnete Gerichte oder Vorabentscheidungen von Fällen durch Rechtsprechungsausschüsse nach § 11 des Gerichtsorganisationsgesetzes.

Der Problematik landesweit uneinheitlicher Spruchpraxis soll durch die verbindliche Angabe von Urteilsgründen und höhere Qualitätsansprüche an die Begründungen entgegengewirkt werden. Zwar werden Urteile oder Leitsätze unter anderem auch über das Internet veröffentlicht und es ist auch teilweise analysierende Kommentarliteratur vorhanden, jedoch bei weitem noch nicht flächendeckend.⁸ Mit Hinblick auf die Organisationsstruktur des Gerichtswesens in der VR China kommen zunehmend Diskussionen über die Einrichtung spezialisierter Gerichtszweige (wie etwa Familien- oder Verwaltungsgerichte) anstelle spezialisierter Kammern bei einzelnen Gerichten auf. Ebenso wird für bestimmte Fälle die Einrichtung überregionaler Gerichte als Vertretungen des Obersten Volksgerichtshofes erörtert.⁹

Vor dem Hintergrund dieser Probleme sind die in den letzten Jahren verstärkten Bemühungen hin zu einer Justizreform zu sehen.¹⁰ Ende 2002 bezog die Zentralregierung offiziell die Justizreform in ihren Plan für die politische Reform ein und hat die Justizreform seit 2003 als Resultat der Beratungen des Komitees für Politische und Rechtliche Angelegenheiten beim ZK der KP sowie einer Konferenz der nationalen Führungsgruppe für die Justizreform beim ZK der KP deutlich beschleunigt. Auch auf deren Tagung im Januar 2004 wurden zentrale

⁴ Barbara Darimont, Rechtsetzung und Kontrolle der Gesetzesdurchführung in der VR China, in: Verfassung und Recht in Übersee (VRÜ), Heft 36, 2003, S. 511.

⁵ Siehe dazu auch CHENG Jie, Congressional Supremacy or Judicial Control: The Development and Debate of Rule of Law in China, in: Zeitschrift für Chinesisches Recht (ZChinR) 2003, S. 21.

⁶ So auch Martin Kühl/Ursula Meißner, Gefühl fürs Gesetz, in: akzente (Gesellschaft für technische Zusammenarbeit – GTZ), Heft 1/2004, S. 16.

⁷ Vgl. Björn Ahl, Grundlagen des Vollstreckungsrechts der VR China, in: Zeitschrift für Chinesisches Recht (ZChinR) 1997, 2 ff.; 35 ff.

⁸ Congressional-Executive Commission on China (CECC), Quality and Availability of Judicial Decision, Jahresbericht 2004, S. 82, <http://www.cecc.gov/pages/annualRpt/annualRpt04/index.php>.

⁹ Beijing Ribao, 26. Oktober 2004.

¹⁰ Siehe zu Justizreform und Lösungsstrategien: Jonas Grimheden, Strategies for Reform of the Judiciary in China: One Concept, Two Descriptions, in: ZChinR 2002, S. 114-129; Björn Ahl, Die Reform der chinesischen Justiz aus deutscher Perspektive (从德国视角看中国司法改革), in: Jahrbuch des Deutsch-Chinesischen Instituts für Rechtswissenschaft (中德法学论坛) 2003, 69-82. Aus historischer Sicht dazu Oliver Simon, Der Versuch der Einführung eines modernen Justizwesens zu Beginn des 20. Jahrhunderts, in: ZChinR 2004, S. 102-131.

Probleme zur Sprache gebracht, wie etwa nötige Erweiterungen und Standardisierungen juristischer Dienstleistungen, besserer fachliche Qualifizierung von Juristen, Standardisierung des Examenssystems und insbesondere die Reform des Gerichtswesens.¹¹

Zum anderen soll der Prozess der Justizreform durch eine den Gesetzesänderungen entsprechende Bewusstseinsänderung unterstützt werden, wo sicherlich die seit 1986 bestehenden rudimentären „Acht Verbote“¹² aber auch insbesondere die vorliegend behandelten Regeln der richterlichen Berufsethik einzuordnen sind. Dieser Prozess der Justizreform geht einher mit einem Kanon an Verhaltenskodices zur Stärkung der Moral etwa der Staatsbediensteten und der Staatsanwälte.¹³ Ausgangspunkt mag das Jiang Zemin zugeschriebene Konzept einer „Herrschaft der Moral“ von 2001 und dessen Ausstrahlung auf weite Bereiche des Staatswesens sein.¹⁴

IV. Ausblick

Zahlreiche Korruptionsfälle, Fehlurteile und sonstige Verstöße jeder Art gegen die Vorschriften der Regeln belegen, dass eine Justizreform zwar in Gang gesetzt wurde, jedoch die Implementierung einen wesentlich längerfristigen Prozess bedeutet, der auch drei Jahre nach Erlass der Regeln bei weitem noch nicht abgeschlossen sein kann.

¹¹ Heike Holbig, Reformen im Justizbereich, in China aktuell 2004, S. 12.

¹² Bage bu zhun, aufgestellt vom Präsidenten des Obersten Volksgerichts in seinem Tätigkeitsbericht vor dem NVK im April 1986. Dazu und zum historischen Hintergrund der Justizreform siehe knapp bei: Robert Heuser, Einführung in die chinesische Rechtskultur, Hamburg 1999, S. 247 f.

¹³ Heike Holbig, Verhaltenskodices zur Stärkung der Moral im öffentlichen Dienst, in: China aktuell, Heft März 2002, <http://www.duei.de/ifa/de/content/zeitschriften/ca/caue031602.html>.

¹⁴ Heike Holbig, Jiang Zemins neues Konzept einer „Herrschaft der Moral“ – Zur ideologischen Befindlichkeit der Parteiführung, in: China aktuell, Heft Februar 2001, <http://www.duei.de/ifa/de/content/zeitschriften/ca/caue021501.html>.