

GESELLSCHAFT VERSUS RECHT

Peter-Alexis Albrecht | Fritz Sack (Hrsg.)

**Veronika Horrer**

**Вероника Хоррер**

Richterliche Unabhängigkeit  
in der Russischen Föderation

Независимость судей  
в Российской Федерации



Berliner  
Wissenschafts-Verlag



Richterliche Unabhängigkeit in der Russischen Föderation  
Независимость судей в Российской Федерации

**Schriftenreihe**

**GESELLSCHAFT VERSUS RECHT**

**herausgegeben von**

**Peter-Alexis Albrecht und Fritz Sack**

**Veronika Horrer**

**Вероника Хоррер**

# **Richterliche Unabhängigkeit in der Russischen Föderation**

# **Независимость судей в Российской Федерации**

**Mit einem Vorwort von Peter-Alexis Albrecht**

**Предисловие от Петера-Алексиса Альбрехта**

**Ins Russische übersetzt von Jewgeni Bovkun**

**Перевод Евгения Бовкуна**



**BWV • BERLINER  
WISSENSCHAFTS-VERLAG**

# Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8305-3707-6

ISSN Print: 2509-4416

ISSN Online: 2509-4424

© 2017 BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH,  
Markgrafenstraße 12–14, 10969 Berlin  
E-Mail: [bwv@bwv-verlag.de](mailto:bwv@bwv-verlag.de), Internet: <http://www.bwv-verlag.de>  
Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen,  
der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

# Inhaltsübersicht

<b>Vorwort von Peter-Alexis Albrecht</b> .....	<b>11</b>
<b>KAPITEL 1:</b>	
<b>WOZU RICHTERLICHE UNABHÄNGIGKEIT?</b> .....	<b>29</b>
§ 1 Entstehung des Prinzips der richterlichen Unabhängigkeit .....	29
§ 2 Richterliche Unabhängigkeit als rechtsstaatliches Prinzip. ....	30
§ 3 Zweck der richterlichen Unabhängigkeit .....	35
§ 4 Schlussfolgerung .....	40
<b>KAPITEL 2:</b>	
<b>WANN IST EIN RICHTER UNABHÄNGIG?</b> .....	<b>41</b>
§ 1 Was bedeutet richterliche Unabhängigkeit? .....	41
§ 2 Wo sind die Vorbilder für unabhängige Justiz? .....	43
§ 3 Strukturelle Voraussetzungen der richterlichen Unabhängigkeit .....	54
§ 4 In der Person des Richters liegende Voraussetzungen einer unabhängigen Justiz .....	69
§ 5 Politischer Wille, die Unabhängigkeit der Justiz zu akzeptieren .....	72
§ 6 Schlussfolgerung .....	73
<b>KAPITEL 3:</b>	
<b>SCHWERES ERBE DER RUSSISCHEN JUSTIZ</b> .....	<b>75</b>
§ 1 Verfassungsrechtliche Traditionen in Russland .....	77
§ 2 Langer Weg des Rechtsstaatsprinzips in Russland. ....	86
§ 3 Gewaltenteilung? Oder doch lieber Gewalteneinheit? .....	92
§ 4 Justiz als Instrument der Exekutive .....	98
§ 5 Schlussfolgerung .....	103
<b>KAPITEL 4:</b>	
<b>RICHTERLICHE UNABHÄNGIGKEIT IM HEUTIGEN RUSSLAND</b> .....	<b>105</b>
Exkurs: Gerichtssystem der Russischen Föderation .....	105
§ 1 Normative Gewährleistungen der richterlichen Unabhängigkeit in Russland ...	106
§ 2 Strukturelle Probleme für die richterliche Unabhängigkeit .....	112
§ 3 Mentalitätsproblem der russischen Richterschaft .....	135
§ 4 Politische Kultur und Rechtskultur in Russland. ....	137
§ 5 Zugang zum Recht – immer noch ein Problem. ....	145
§ 6 Schlussfolgerung .....	150
<b>KAPITEL 5:</b>	
<b>GESAMTSCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN</b> .....	<b>151</b>



# Обзор Содержания

Предисловие от Петера-Алексиса Альбрехта .....	173
<b>ГЛАВА 1:</b>	
<b>ДЛЯ ЧЕГО НУЖНА СУДЕБНАЯ НЕЗАВИСИМОСТЬ? .....</b>	<b>191</b>
§ 1 Возникновение принципа судебной независимости.....	191
§ 2 Судебная независимость как принцип правового государства .....	192
§ 3 Цель судебной независимости .....	197
§ 4 Вывод.....	203
<b>ГЛАВА 2:</b>	
<b>КОГДА СУДЬЯ НЕЗАВИСИМ?.....</b>	<b>205</b>
§ 1 Что означает судебная независимость?.....	205
§ 2 Где образцы независимой юстиции?.....	207
§ 3 Структурные предпосылки судебной независимости.....	218
§ 4 Предпосылки независимой юстиции в лице самого судьи.....	234
§ 5 Политическая воля признать независимость юстиции .....	237
§ 6 Заключение.....	237
<b>ГЛАВА 3:</b>	
<b>ТЯЖЁЛОЕ НАСЛЕДИЕ РОССИЙСКОЙ ЮСТИЦИИ .....</b>	<b>239</b>
§ 1 Конституционно-правовые традиции в России .....	241
§ 2 Долгий путь принципа правового государства в России.....	250
§ 3 Разделение властей? Или всё же лучше единство властей? .....	257
§ 4 Юстиция как инструмент исполнительной власти .....	262
§ 5 Заключение.....	267
<b>ГЛАВА 4:</b>	
<b>СУДЕБНАЯ НЕЗАВИСИМОСТЬ В НЫНЕШНЕЙ РОССИИ .....</b>	<b>269</b>
§ 1 Экскурс: Судебная система Российской Федерации .....	269
§ 2 Нормативное обеспечение судебной независимости в России.....	270
§ 3 Структурные проблемы судебной независимости.....	276
§ 4 Проблема менталитета русских судей .....	299
§ 5 Политическая культура и правовая культура в России.....	302
§ 6 Доступ к праву – всё ещё проблема.....	309
§ 7 Заключительные выводы .....	314
<b>ГЛАВА 5:</b>	
<b>Общие выводы и рекомендации .....</b>	<b>317</b>



# Richterliche Unabhängigkeit in der Russischen Föderation



# Vorwort

Peter-Alexis Albrecht

## Zur Setzung und Umsetzung von Recht

*Veronika Horrer*, Mitglied der Geschäftsführung der deutschen Bundesrechtsanwaltskammer, zeichnet in ihrer Arbeit den Aufbau des Rechtsstaates in der Russischen Föderation seit 1991 nach. Wenngleich die rechtsstaatlichen Koordinaten in der russischen Verfassung seitdem im Wesentlichen normiert sind, ist die Transformation Russlands zu einem Rechtsstaat noch nicht vollzogen – so das Ergebnis der Autorin in kürzester Zusammenfassung. *Rechtsetzung* und *Rechtsanwendung* sind bekanntlich zwei höchst unterschiedliche Verwirklichungsschritte; der Befund, dass Übereinstimmung zwischen beiden Dimensionen des Rechts nicht die Regel ist, wird in der weltweit empirisch aufgestellten Rechtssoziologie eher als Regel angesehen.

Vor dem Hintergrund des langen Atems zum Rechtsstaat, nach der 1000-jährigen russischen Geschichte eines *autokratischen Imperiums*, ist die Zeit seit 1991, also gerade einmal 25 Jahre als gesetzlich festgeschriebener demokratischer Verfassungsstaat, nur ein Hauch von Geschichte. Es war auch keine Zeit der Ruhe für geordnete Verfassungsdiskussionen und -entwicklungen. Es war eine Zeit des Zerfalls der imperialen Sowjetunion, zugleich eine eurasische Öffnung in Richtung China, mitbedingt durch die Sanktionen des ökonomisch und militärisch starken Westens, der sich mittels verstärkender Westbindung der Ukraine unmittelbar vor oder an der Haustür der Russischen Föderation aufstellt.

Umso bemerkenswerter ist der fortschrittliche normative Aufbau des Rechtsstaates in der Russischen Föderation. Die Verfasserin bezeichnet den demokratischen und marktwirtschaftlichen Wandel durch Rechtsetzung als einen „*Sprung aus der Wüste in das kalte Wasser*“, nämlich von der Gewalteneinheit zur Gewaltenteilung, von der Diktatur der kommunistischen Partei zur demokratischen Regierungsform sowie zu Parteienpluralismus und von einer gelenkten Planwirtschaft zu einer fast ungezügelter Marktwirtschaft.

Die richterliche Unabhängigkeit ist als konstitutiver Ausgangspunkt der Dritten Gewalt der Russischen Föderation im geschriebenen Verfassungsrecht normativ anerkannt. Sie ist in zahlreichen Gesetzestexten verankert, so im Konzept der Gerichtsreform, in der Verfassung der Russischen Föderation von 1993, im Gesetz „Über das Gerichtssystem der Russischen Föderation“, im Gesetz „Über den Status der Richter der Russischen Föderation“, im Gesetz „Über die Organe der richterlichen Gemeinschaft“, im Codex der richterlichen Ethik und in diversen Prozessordnungen.

*Gesellschaftliche Strukturbedingungen* bremsen indes die rechtsstaatliche Umsetzung heftig aus. Horrer zeigt auf: Verfassung und Recht hätten traditionell keinen besonderen Stellenwert in Russland, starke autokratische Traditionen hätten sich bislang nicht effektiv einschränken lassen, der ‚sozialistische Rechtsstaat‘ sei zwar gescheitert, der ‚soziale Rechtsstaat‘ aber bislang nicht verwirklicht worden.

Schon hiermit wird deutlich: Das *positive* Recht der Verfassung ist nur *ein* Steuerungsmedium und *eine* Voraussetzung für die Herstellung oder Förderung gesellschaftlicher Gerechtigkeit. Diese wird erst real entfaltet durch soziale, ökonomische und gesellschaftliche, also strukturelle Voraussetzungen für Gerechtigkeit jenseits der Formalität des Gesetzesstaates: Erst chancengleiche Wohlstandsverteilung bereitet der Korruption ein Ende, erst Mitbestimmung für alle schafft reales Erleben des Nutzens von Rechtsstaatlichkeit.

Der Rechtsstaat der Russischen Föderation zeigt darüber hinaus eine spezifische Besonderheit, die vor dem Hintergrund des „schweren Erbes der russischen Justiz“ erhebliche Schieflagen für die Unabhängigkeit einer Dritten Gewalt produziert. Es ist die starke Stellung des Präsidenten im Machtgefüge der Russischen Föderation, die sich in der Verfassung von 1993 als „*Superpräsidentialismus*“ niederschlägt. Dieser gewährt der Dritten Gewalt wenig Spielraum für die gerichtliche Kontrolle staatlichen Handelns sowie wenig justizielle Stärkung für eine nachhaltige und wirksame Demokratisierung und erzeugt für die Bürgerinnen und Bürger keinen effektiven Rechtsschutz.

Diese Besonderheit der russischen Verfassung wird damit begründet, dass in Russland ein Organ notwendig sei, das im Fall des Bruches oder des Konfliktes eine *Garantie der Staatsgewalten* übernimmt. Das ist die eindeutige Besonderheit der russischen Rechtsordnung *de lege lata*. Der russische Präsident steht nach Art. 80 ff. der Verfassung der Russischen Föderation in der Verfassungskonzeption als unabhängiger Garant der Verfassung als Ganzes über den drei Gewalten und tritt als Schiedsrichter unter den Gewalten auf. Die Autorin beschreibt die Stellung des Präsidenten als formell außerhalb der drei Gewalten positioniert, die Verfassung statte ihn aber mit umfassenden Kompetenzen gegenüber den drei Gewalten aus. Insofern ist es im Lichte dieser strukturellen Besonderheit schlüssig, die aktuelle russische „*Justiz als Instrument der Exekutive*“ (Horner) zu charakterisieren.

Das führt zu heftigen *administrativen Strukturauswirkungen*:

- Abhängigkeit der Wahl der Richter von der Exekutive,
- Abhängigkeit von der Exekutive bei der Finanzierung der Justiz,
- Abhängigkeiten der Richter von der Justizverwaltung,
- Eingriffe in die Entscheidungsfindung der Gerichte durch die Staatsanwaltschaft,
- Durchbrechung der Rechtskraft im Aufsichtsverfahren, häufige Nichtvollstreckung der richterlichen Entscheidungen,
- Mentalitätsproblem der russischen Richterschaft,
- traditionell rechtsskeptische politische Kultur in Russland,
- geringer Zugang zum Recht aufgrund geringer Kenntnisse und geringen Vertrauens der Bevölkerung in die Dritte Gewalt.

Die Konsequenzen für das Recht *in actio* sind rechtsstaatlich bedrückend: Richter in der Russischen Föderation werden primär gesteuert durch die verfassungsrechtlich legitimierte vierte Gewalt der präsidentialen Gestaltungs- und Zugriffskompetenzen. Das heißt, es gibt keine effektive richterliche Unabhängigkeit zur Ermöglichung von Machtkontrolle und zur Aktivierung staats-

kritischer Absolutheitsregeln zur Begrenzung exekutiver und legislativer Gewalt. Hier gibt es für die Zukunft des Rechtsstaats der Russischen Föderation großen Reformbedarf.

Der wissenschaftliche Ertrag der Untersuchung gründet sich nicht auf persönliche Einschätzungen der rechtserfahrenen Autorin, sondern auf eine umfassende und übersichtliche Auswertung wissenschaftlicher und informeller Quellen. Horrer nutzt sowohl die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) als auch die Empfehlungen des Europarates, insbesondere des dort tätigen Beirats europäischer Richter (CCJE), und auch die Empfehlungen der sogenannten Venedig-Kommission. Sie bezieht russische, deutsche und anderweitige internationale Fachliteratur zum bearbeiteten Thema ein, wertet diverse Internetquellen aus, die mit dem jeweiligen Auffindungsort und dem letztmaligen aktuellen Aufruf belegt werden. Ohne die genutzten russischsprachigen Internetnachweise würde die Untersuchung weitgehend ins Leere zielen. Aufgrund der sich erst seit zwei Jahrzehnten entwickelnden internationalen Öffnung der russischen Rechtswissenschaft und entsprechender Standards von Veröffentlichungen ist die Nutzung des Internets – jedenfalls für aktuelle Entwicklungsverläufe – unabdingbar. Horrer hat die informellen Quellen zurückhaltend ausgewertet. Alles in allem wird eine hinreichende empirische Basis für die gezogenen Schlüsse geboten.

Besonders hervorzuheben ist die vorsichtige, informierte Einbettung der Befunde des Justizsystems in den historischen und gesellschaftlichen Kontext Russlands, eines Landes, welches das „*schwere Erbe eines autokratischen Imperiums*“ noch lange wird verarbeiten müssen. Indes: Es ist allein Sache russischer Bürgerinnen und Bürger, den Rechtsstaat in der russischen Föderation über demokratische Einwirkungen, insbesondere durch Wahlen, zu entwickeln und an den gesellschaftlichen Bedürfnissen auszurichten, wobei Traditionen sowie wirtschaftliche Strukturen und Entwicklungen zu berücksichtigen sind. Horrer vermittelt nach Maßgabe dessen folgende Schlussfolgerungen:

- Der Rechtsstaat sei ein für Russland (noch) fremdes Konzept – die richterliche Unabhängigkeit auch.
- Trotz aller Reformen sei die Justiz noch immer im festen Griff der Exekutive.
- Informelle Praktiken beherrschen die russische Justiz.
- Es gebe keine durchgreifenden Veränderungen in der Rechtskultur.
- Ein politischer Reformwille sei nur teilweise vorhanden.

Die Autorin empfiehlt für die Zukunft:

- Richterwahlen müssen offen, transparent und unabhängig von der Exekutive werden.
- Bedarfsgerechte Finanzierung der Justiz müsse eine Priorität des Staates werden.
- Der Gerichtsvorsitzende ist durch die Richter seines Gerichts zu wählen.
- Die Verteilung der Fälle innerhalb des Gerichts muss nach einem vorher festgelegten Plan erfolgen (Prinzip des gesetzlichen Richters).
- Die Staatsanwaltschaft dürfe keine Aufsicht über die Rechtsprechung führen.
- Die Amtsdauer der Richter ist zu sichern.

- Änderungen des Besoldungssystems seien anzustreben.
- Das Disziplinarverfahren müsse reformiert werden.
- Eine Verbesserung des Zuganges zum Recht sei zu gewähren,
- zudem sei eine Veränderung der Rechtskultur anzustreben.

Bei den Empfehlungen, die sich von denen des Europarates und der Richter des CCJE kaum unterscheiden, scheint bei der Autorin Horrer eher der (sympathische) Wunsch der Vater des Gedankens zu sein, denn diese Forderungen sind derzeit kaum mit ihren historischen, sozialen und ökonomischen Schlussfolgerungen in Übereinstimmung zu bringen. Es fehlt für eine funktionierende rechtsstaatliche Ordnung noch eine hinreichende ökonomische, soziale und zivilgesellschaftliche Basis struktureller Festigkeit. Kurz: Ein Land wie die Russische Föderation, das nach dem Zusammenbruch des Staatssozialismus die Geschicke der Volkswirtschaft weitgehend in die Hände von Oligarchen verlagert hat, muss erst einmal die strukturellen Voraussetzungen dafür schaffen, dass sich eine stabile und von breiten Bevölkerungsschichten getragene gerechte gesellschaftliche Ordnung entwickeln kann.

Gerechtigkeit entsteht nicht durch eine Verschriftlichung von Verfassungstexten. Das ist nur eine – wichtige – Voraussetzung. Erst durch Schaffung von nachhaltigem Wohlstand für breite Bevölkerungsschichten kann das Bedürfnis nach einem Justizsystem und einer Verfassungsgerichtsbarkeit aufkommen, das solcherart akzeptierte gesellschaftliche Strukturen durch eine unabhängige Dritte Gewalt geschützt sehen will. Dadurch würde den Bürgern zudem verdeutlicht, dass auch staatliches Handeln gerichtlich kontrolliert werden kann. Das bietet zugleich effektiven Schutz für eine sich entwickelnde Zivilgesellschaft und das Schaffen von Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Handeln mithilfe von Recht und Gesetz.

Das in dieser Untersuchung aufgedeckte Negativprofil zur richterlichen Unabhängigkeit in der Russischen Föderation gibt den Vertretern westlicher Rechtskulturen keinen Grund für Überlegenheitsgefühle. In Westeuropa – gerade in Deutschland – zeigen sich nur graduelle, nicht prinzipielle Unterschiede in der Kontrolldominanz der Exekutive über die Judikative. Zwar ist die persönliche Unabhängigkeit der Richter in den westlichen Demokratien in aller Regel stärker, aber institutionelle Unabhängigkeit zur Wahrung von wirksamer Gewaltenteilung einschließlich einer starken Verfassungsgerichtsbarkeit hat auch im Westen eher Seltenheitswert (vgl. hierzu umfassend *Jeschke*, Justizielle Autonomie in Europa, Berlin 2016).

Die Russische Föderation lebt in einer Übergangsphase. Und vielleicht bewahrt in Zeiten wenig gezügelter oligarchischer Herrschaftsstrukturen gerade auch die starke exekutive Dominanz eines Präsidenten die große Atommacht Russland vor drohendem Chaos und größerer Instabilität. Und was sind 25 Jahre Demokratieentwicklung vor dem Hintergrund eines Jahrhunderts bestehenden autokratischen Imperiums?

Der Untersuchung von Horrer ist zu wünschen, dass sie den öffentlichen Diskurs über das gesellschaftliche Steuerungsmedium Recht und die Funktion des Rechtsstaats für sozialen und internationalen Frieden fördern möge – gerade wegen der ähnlichen Erlebnisse mit totalitärer Herrschaft und Unterdrückung in Deutschland und in Russland im 20. Jahrhundert. Beide Länder haben Rechtsstaat und Demokratie erst vor geraumer Zeit als Verfassungsprinzipien anerkannt – die Russische Föderation seit 25, Deutschland seit knapp 70 Jahren. Die Probleme in beiden

Rechtssystemen sind ähnlicher als bislang angenommen. Es wird deutlich, dass ein gemeinsamer Weg in die Zukunft beider Länder nicht in Konfrontation, sondern nur mittels kommunikativen Verständnisses möglich ist.

Weder rechtsstaatliche Schadenfreude noch Besserwisserei führen weiter. Es hilft – gerade jungen Menschen – der *Diskurs über gemeinsame Erfahrungen* zum Rechtsstaat als wirksames System staatlicher und gesellschaftlicher Machtbegrenzung. Nur so kann es zu einem Miteinander von Gesellschaft *und* Recht, nicht zu einem Auseinanderfallen, zur Situation von Gesellschaft *versus* Recht, kommen. Das gilt überall auf der Welt gleichermaßen.



# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	23
<b>EINLEITUNG.</b> ....	<b>25</b>
<b>KAPITEL 1:</b>	
<b>WOZU RICHTERLICHE UNABHÄNGIGKEIT?</b> .....	<b>29</b>
<b>§ 1 Entstehung des Prinzips der richterlichen Unabhängigkeit</b> .....	<b>29</b>
<b>§ 2 Richterliche Unabhängigkeit als rechtsstaatliches Prinzip</b> .....	<b>30</b>
A. Begriff des Rechtsstaates	31
B. Richterliche Unabhängigkeit und Gewaltenteilung	33
C. Richterliche Unabhängigkeit und Rechtsschutzgarantie	34
D. Richterliche Unabhängigkeit als institutionelle Garantie der Verfassungsordnung	34
<b>§ 3 Zweck der richterlichen Unabhängigkeit.</b> .....	<b>35</b>
A. Zweck der richterlichen Unabhängigkeit in einem demokratischen Rechtsstaat	35
1) Anspruch auf unabhängigen Richter als Menschenrecht	35
2) Garantie der Gesetzesbindung der Richterschaft	36
3) Garantie der Gesetzesbindung der Exekutive und Legislative	36
4) Garantie des Vertrauens in den Rechtsstaat	37
5) Schutz der Integrität der Justiz	37
B. Besondere Aufgabe der Richterschaft in einem Transformationsland wie der Russischen Föderation	37
1) Rechtsetzung als Instrument der Transformation	37
2) Rechtsanwendung als Instrument der Transformation	38
3) Justiz als Vollzieher der Transformation	39
<b>§ 4 Schlussfolgerung</b> .....	<b>40</b>

<b>KAPITEL 2:</b>	
<b>WANN IST EIN RICHTER UNABHÄNGIG?</b> .....	<b>41</b>
<b>§ 1 Was bedeutet richterliche Unabhängigkeit?</b> .....	<b>41</b>
A. Abhängigkeit von Recht und Gesetz	41
B. Unabhängigkeit von allem anderen	41
<b>§ 2 Wo sind die Vorbilder für unabhängige Justiz?</b> .....	<b>43</b>
A. Internationale bzw. europäische Standards?	44
1) Vereinte Nationen	44
(i) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948	44
(ii) Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966	45
(iii) UN Basic Principles of the Independence of the Judiciary von 1985	45
2) Europarat	46
(i) Europäische Menschenrechtskonvention von 1950	46
(ii) Richterliche Unabhängigkeit in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte	47
(iii) Recommendation CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees des Europarates	49
(iv) Empfehlungen der Venedig-Kommission des Europarates	49
(v) Konsultativrat Europäischer Richter	50
B. „Am deutschen Wesen ...“?	50
<b>§ 3 Strukturelle Voraussetzungen der richterlichen Unabhängigkeit.</b> .....	<b>54</b>
A. Institutionelle Unabhängigkeit der Justiz	54
1) Verankerung des Gewaltenteilungsprinzips in der Verfassung	54
2) Rechtsprechungsmonopol der Richter	55
3) Selbstverwaltung der Justiz	55
4) Finanzierung der Justiz	56
B. Unabhängigkeit eines Richters	57
1) Unabhängigkeit von der Legislative	57
2) Unabhängigkeit von der Exekutive	58
3) Unabhängigkeit innerhalb der Justiz	58
(i) Freiheit in der justiziellen Hierarchie	59
(ii) Verteilung der Fälle und das Prinzip des gesetzlichen Richters	60
4) Verbindlichkeit und Vollstreckung der richterlichen Entscheidung	61
5) Unabsetzbarkeit des Richters	62

6) Auswahl und Beförderung der Richter	64
(i) Auswahlverfahren	64
(ii) Art der Ernennung	65
(iii) Beförderung	66
7) Besoldung	67
8) Richterliche Ethik	67
9) Disziplinarmaßnahmen und Entlassung	68
<b>§ 4 In der Person des Richters liegende Voraussetzungen einer unabhängigen Justiz</b> .....	<b>69</b>
<b>§ 5 Politischer Wille, die Unabhängigkeit der Justiz zu akzeptieren</b> .....	<b>72</b>
<b>§ 6 Schlussfolgerung</b> .....	<b>73</b>
<b>KAPITEL 3:</b>	
<b>SCHWERES ERBE DER RUSSISCHEN JUSTIZ</b> .....	<b>75</b>
<b>§ 1 Verfassungsrechtliche Traditionen in Russland</b> .....	<b>77</b>
A. Verfassung des Russischen Imperiums von 1906	77
B. Sowjetische Verfassungen	79
1) Erste Verfassung der RSFSR von 1918	79
2) Die erste Verfassung der Sowjetunion von 1924	80
3) Stalins Verfassung von 1936	81
4) Brežnevs Unionsverfassung von 1977	82
5) Gorbatschovs Reformen	83
C. Die Verfassung von 1993	84
<b>§ 2 Langer Weg des Rechtsstaatsprinzips in Russland</b> .....	<b>86</b>
A. Rechtsstaatliche Strukturen im autokratischen Imperium	86
B. Ablehnung des Rechtsstaates in der Sowjetunion	87
C. Von „sozialistischer Gesetzlichkeit“ zum „sozialistischen Rechtsstaat“	88
D. Prinzip des Rechtsstaates in der Verfassung von 1993	90

<b>§ 3 Gewaltenteilung? Oder doch lieber Gewalteneinheit? .....</b>	<b>92</b>
A. Absolutistische Zarenherrschaft	92
B. Gewalteneinheit in der Sowjetunion	94
C. „Superpräsidentalismus“ in der russischen Verfassung von 1993	94
<b>§ 4 Justiz als Instrument der Exekutive .....</b>	<b>98</b>
A. Justiz im zaristischen Russland	98
B. Sowjetische Justiz	100
C. „Perestroika“ der Justiz	102
<b>§ 5 Schlussfolgerung .....</b>	<b>103</b>
<b>KAPITEL 4:</b>	
<b>RICHTERLICHE UNABHÄNGIGKEIT IM HEUTIGEN RUSSLAND .....</b>	<b>105</b>
<b>Exkurs: Gerichtssystem der Russischen Föderation .....</b>	<b>105</b>
<b>§ 1 Normative Gewährleistungen der richterlichen Unabhängigkeit in Russland .....</b>	<b>106</b>
A. Konzept der Gerichtsreform	106
B. Verfassung der Russischen Föderation von 1993	107
C. Gesetz „Über das Gerichtssystem der Russischen Föderation“	108
D. Gesetz „Über den Status der Richter der Russischen Föderation“	109
E. Gesetz „Über die Organe der richterlichen Gemeinschaft“	110
F. Kodex der richterlichen Ethik	111
G. Prozessordnungen	111
<b>§ 2 Strukturelle Probleme für die richterliche Unabhängigkeit .....</b>	<b>112</b>
A. Abhängigkeit von der Exekutive bei der Wahl der Richter	112
1) Stufe I: Bewerbung und Qualifikationsexamen	112
2) Stufe II: Entscheidung der Qualifikationskommission/ Rolle des Gerichtsvorsitzenden	114
3) Stufe III: Entscheidung des Präsidenten der Russischen Föderation/ Rolle der Präsidialverwaltung	115
B. Abhängigkeit von der Exekutive bei der Finanzierung der Justiz	117
1) Finanzierung des Gerichtsbetriebes	117
2) Richterbesoldung und Zusatzgratifikationen	119

C. Keine Verlässlichkeit der Amtsdauer der Richter	121
D. Abhängigkeit innerhalb der Justizverwaltung	122
1) Vertikale der Macht im Gerichtswesen	122
2) Beförderung	124
3) Disziplinarverfahren gegen Richter	125
E. Eingriffe in die Entscheidungsfindung	127
1) Instruktionen der obersten Gerichte	127
2) Verteilung der Fälle innerhalb des Gerichts	128
3) „Telefonjustiz“	129
F. Durchbrechung der Rechtskraft im Aufsichtsverfahren	130
G. Nichtvollstreckung der richterlichen Entscheidungen	132
<b>§ 3 Mentalitätsproblem der russischen Richterschaft. . . . .</b>	<b>135</b>
A. Neuer Rechtsstaat trifft auf alte Justiz	135
B. Richter haben Angst	137
<b>§ 4 Politische Kultur und Rechtskultur in Russland . . . . .</b>	<b>137</b>
A. Autokratie	138
B. Starke Exekutive – schwache Zivilgesellschaft	140
C. Rechtsnihilismus	143
<b>§ 5 Zugang zum Recht – immer noch ein Problem . . . . .</b>	<b>145</b>
A. Geringe Rechtskenntnis in der Bevölkerung	146
B. Zugang zum qualifizierten Rechtsrat	146
1) Rechtsberatung in Russland	147
2) Staatliches System der kostenlosen Rechtshilfe	148
3) Pro-bono-Engagement der Rechtsanwälte, NGOs und Universitäten	148
C. Zugang zum Gericht	149
<b>§ 6 Schlussfolgerung . . . . .</b>	<b>150</b>
<b>KAPITEL 5:</b>	
<b>GESAMTSCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN . . . . .</b>	<b>151</b>
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>157</b>



# Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
APK RF	Arbitrazhnij prozessualnij kodeks Rossijskoj Federazii (russ.) – dt.: Schiedsverfahrenskodex der Russischen Föderation
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichts-Entscheidung
bzw.	beziehungsweise
CCJE	Consultative Council of European Judges
d. h.	das heißt
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders./dies.	derselbe/dieselbe
dt.	Deutsch
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGMRE	Entscheidung/en des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EU	Europäische Union
EuGRZ	Europäische GRUNDRECHTE-Zeitschrift
ff.	fortfolgend/e
FOM	Fond obščestvennogo mnenija (russ.) – dt.: Fonds für gesellschaftliche Meinung
FSB	Federalnaja sluzba bezopasnosti (russ.) – dt.: Föderaler Sicherheitsdienst
gem.	gemäß
GerichtsG	Föderales Verfassungsgesetz „Über das Gerichtssystem der Russischen Föderation“
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GiP	Gosudarstvo i Pravo (Zeitschrift „Staat und Recht“)
GPK RF	Grazdansko-prozessualnij kodeks Rossijskoj Federazii (russ.) – dt.: Zivilprozessordnung der Russischen Föderation
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
Hrsg.	Herausgeber
i. V. m.	in Verbindung mit
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion

KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
lit.	Litera
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MünchKomm	Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung
NGO	Non-Governmental Organisation/Nichtregierungsorganisation
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer/n
NS	Nationalsozialismus
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
o. g.	oben genannt/e
PrG	Gesetz „Über die Prokuratura der Russischen Föderation“
RechtshilfeG	Föderales Gesetz „Über die kostenlose Rechtshilfe in der Russischen Föderation“
RF	Russische Föderation
RGG	Föderales Verfassungsgesetz „Über die Organe der richterlichen Gemeinschaft in der Russischen Föderation“
RichterG	Föderales Verfassungsgesetz „Über den Status der Richter in der Russischen Föderation“
Rn.	Randnummer
RSFSR	Russische Sowjetische Föderale Sozialistische Republik
russ.	Russisch
S.	Seite/n
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SGiP	Sowjetische Gesellschaft und Recht
sog.	sogenannt/e/er
StPO	Strafprozessordnung
SZ RF	Sammlung der Gesetzgebung der Russischen Föderation
u. a.	unter anderem/und andere
UdSSR	Union der Sowjetischen Sozialistischen Republiken
UN	United Nations
UPK RF	Ugolovno-prozessualnij kodeks Rossijskoj Federazii (russ.) – dt.: Strafprozessordnung der Russischen Föderation
usw.	und so weiter
v.	von/vom
Venice Comission	European Commission for Democracy through Law
VerfGG RF	Gesetz über das Föderale Verfassungsgericht der Russischen Föderation
VerfRF	Verfassung der Russischen Föderation
vgl.	vergleiche
VVS SSSR	Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR (russ.) – dt.: Mitteilungsblatt des Obersten Soviets der UdSSR
z. B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ZPO	Zivilprozessordnung

# EINLEITUNG

*„Ich sagte schon seit Jahren, dass das russische Rechtssystem sehr leidet. Es ist nicht unabhängig. Und wenn es nicht unabhängig ist, ist es kein Rechtssystem. Jeder Richter ist sich bewusst, dass jederzeit Druck auf ihn ausgeübt werden kann. Und er weiß auch, dass er seinen Status als Richter verliert, wenn er sich nicht unterordnet.“*

Tamara Moršćakowa

Richterin am Verfassungsgericht der RF a. D.,  
im Interview mit Welt Online am 18. Januar 2010<sup>1</sup>

Dem Rechtsstaatsgedanken ist der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit inhärent. Richterliche Unabhängigkeit in ihrer normativen Form wie auch in ihrer faktischen Erscheinungsform ist von grundlegender Bedeutung für das Funktionieren von Demokratie und Marktwirtschaft. Sie ist aber in noch höherem Maße unentbehrlich für den Aufbau von Demokratie und Rechtsstaat in einem Transformationsland wie Russland. Russland durchlebt, neben den anderen Ländern des ehemaligen Ostblocks, einen präzedenzlosen Übergang von einem autoritären Staat mit Planwirtschaft zu einer rechtsstaatlichen Demokratie und einer Marktwirtschaft.

Diese Transformation ist – wenn sie erfolgreich sein soll – ohne eine starke und unabhängige Justiz nicht möglich. Mit dieser Transformation ist auch die Einführung der Marktwirtschaft verbunden, die ein stabiles und dauerhaftes Wirtschaftswachstum und die Hebung des Lebensstandards in der Bevölkerung sicherstellen soll. Der Aufbau der richterlichen Unabhängigkeit spielt auch hier eine bedeutende Rolle, denn letztlich hat sie einen nicht zu unterschätzenden wohlförderungseffekt. Dabei spielt neben einer „de jure“ Unabhängigkeit, d.h. dem in der Verfassung und in Gesetzen verankerten Status des Richters, vielmehr eine „de facto“ Unabhängigkeit oder die Verfassungswirklichkeit eine entscheidende Rolle – eine weltweite rechtssoziologische Erkenntnis.

Russlands Transformationsprozess vollzieht sich nicht reibungslos und faktisch nicht ohne Schwierigkeiten. Seit dem Zerfall der Sowjetunion befindet sich Russland in einer dauernden, schwierigen und instabilen Reformphase. Herzstück dieser Reformen ist der Aufbau eines Rechtsstaates. Um eine Gesellschaftsordnung aufzubauen, die auf Herrschaft des Rechts basiert, muss Russland nicht nur 75 Jahre des totalitären Regimes unter der Kommunistischen Partei überwinden, sondern auch mehrere Jahrhunderte der rechtlichen Rückständigkeit unter Zarenherrschaft. Zudem ist die Ausgangsposition von Russland um einiges schwieriger als die der anderen Länder des ehemaligen Ostblocks. Russland verfügt über keine demokratische Tradition. Es wurde bis 1917 von absolutistischen Monarchen und bis 1991 vom totalitären Regime der Kommunistischen Partei regiert. Im Gegenteil zu Russland konnten die Länder Mittel- und Osteuropas, die vor der Herrschaft der Kommunistischen Partei eine demokratische Tradition hatten (Rumänien, Bulgarien, Ungarn, Slowakei etc.), nach dem Zerfall der Sowjetunion im Jahre 1991 schnell wieder daran anknüpfen. Die Tschechische Republik, Rumänien und Bulga-

---

1 <http://www.welt.de/die-welt/politik/article5889147/Im-gesamten-russischen-Staatsapparat-herrscht-Rechtsnihilismus.html> (Letzter Abruf: 23.06.2016).

rien haben sich so schnell rechtsstaatlich entwickelt, dass sie bereits 15 Jahre nach dem Zerfall des Ostblocks der Europäischen Union beitreten konnten, die hohe rechtsstaatliche Standards für die Beitrittskandidaten setzt.

Für Russland sind Demokratie und der Rechtsstaat in Anbetracht seiner Geschichte eine neue Erfahrung. Der russische Mensch hat in seiner tausendjährigen Geschichte nie Freiheit und Achtung seitens der Machthaber erfahren. Die russische Bevölkerung hat noch nie dem Staat vertraut und sich immer als abgefertigtes Objekt staatlichen Handelns gefühlt. Der russische Bürger vertraut nicht auf das Wort des Gesetzes, da er nie gleich vor dem Gesetz war, es gab immer die „Gleichen“. Deshalb darf nicht unterschätzt werden, wie schwierig die Ausgangsposition des neuen russischen Staates im Jahre 1991 war. Ein sofortiger Bruch mit der Vergangenheit, die die russische Rechtskultur geprägt hat, war sicherlich nicht möglich.

Auch wenn in den letzten 20 Jahren mehrere Justizreformen stattgefunden haben, die zum Teil durch den Beitritt der Russischen Föderation zum Europarat initiiert wurden und die richterliche Unabhängigkeit nach den Vorgaben des Art. 6 EMRK gestärkt haben, existieren im russischen Recht immer noch mehrere Instrumente der Einflussnahme auf die Richter, die die demokratische und marktwirtschaftliche Entwicklung des Landes hemmen. Gemäß einer Studie, die den Zusammenhang zwischen dem Grad der richterlichen Unabhängigkeit und dem wirtschaftlichen Wachstum in 57 Ländern aufgrund „de jure“- und „de facto“-Indikatoren untersucht hat,<sup>2</sup> liegt Russland im Ländervergleich auf Platz 7 bei der „de jure“ richterlichen Unabhängigkeit (Deutschland liegt auf Platz 25); bei der „de facto“ Unabhängigkeit kommt Russland auf den vorletzten Platz (Deutschland landete auf Platz 16). Die gravierende Diskrepanz zwischen dem geschriebenen Recht und der Rechtswirklichkeit wird in dieser Arbeit untersucht.

Die russische Justiz schafft in der russischen und der ausländischen Öffentlichkeit kein Vertrauen in die Problemlösungskapazität der Gerichte. Eine im Jahr 2008 durchgeführte, breit angelegte Meinungsumfrage<sup>3</sup> zeigt, dass sich 46% der russischen Bürger negativ über die Tätigkeit der Gerichte äußern und nur 26% positiv. 39% der Bürger sind der Meinung, dass man im Falle eines Konflikts das Gericht meiden sollte, und 58% sind überzeugt, dass sich die Richter bei der Urteilsfindung nicht nur auf das Gesetz stützen, sondern „andere Umstände“ eine Rolle spielen. 80% der Befragten haben sich noch nie an ein Gericht gewendet, sondern ihre Probleme auf eine andere Weise gelöst.

Die Aufmerksamkeit dieser Arbeit ist in einem ersten Schritt der generellen Frage gewidmet, warum ein Richter unabhängig sein soll. Was unterscheidet ihn von sonstigen Staatsbeamten, die im Gegensatz zum Richter in eine Behördenhierarchie „eingestrickt“ sind und den Weisungen ihrer Vorgesetzten folgen müssen? In Kapitel 1, „Wozu richterliche Unabhängigkeit?“, wird auf die Frage eingegangen, zu welchem Zweck ein Richter mit Unabhängigkeit privilegiert werden soll.

Im zweiten Schritt wird in Kapitel 2, „Wann ist ein Richter unabhängig?“, untersucht, welche institutionellen Rahmenbedingungen und konkreten Voraussetzungen erfüllt sein müssen, um eine unabhängige Justiz als wesentliche Voraussetzung rechtsstaatlich organisierter Staaten zu gewährleisten. Dabei soll ermittelt werden, was der Inhalt des Prinzips der richterlichen Un-

---

2 *Feld/Voigt*, Economic Growth and Judicial Independence: Cross Country Evidence using a New Set of Indicators.

3 *Stiftung für Meinungsforschung*, Dominanten. Meinungsfelder. Umfrage zum Thema „Verhältnis zum Gerichtssystem“ v. 12.06.2008.

abhängigkeit anhand der internationalen Dokumente ist bzw. welche völkerrechtlichen Anforderungen ein Transformationsstaat wie Russland zu erfüllen hat. Weiterhin wird kurz auf die Frage eingegangen, ob die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Garantien der richterlichen Unabhängigkeit, die in Deutschland existieren, ein Vorbild für Russland sein können und ob die beiden Systeme vergleichbar sind.

In Kapitel 3, „Schweres Erbe der russischen Justiz“, wird aufgezeigt, an welchem Punkt sich die russische Justiz zu Beginn der Russischen Föderation 1991 befunden hat. Ein rechtsgeschichtlicher Überblick über die verfassungsrechtlichen Traditionen, das Verhältnis zu den Begriffen Rechtsstaat, Gewaltenteilung und zur Rolle der Justiz, ist unerlässlich, um zu verstehen und zu beurteilen, was sich in den letzten 25 Jahren in der russischen Justiz verändert hat. Ohne die Beschäftigung mit der Vergangenheit kann man die Gegenwart und die Zukunft nicht sinnvoll gestalten.

In Kapitel 4, „Richterliche Unabhängigkeit im heutigen Russland“, wird aufgezeigt, wie die russische Justiz heute organisiert und wie die richterliche Unabhängigkeit gewährleistet ist. Es werden strukturelle Schwachpunkte herausgearbeitet, die einen Einfluss auf die Unabhängigkeit des Richters haben. Weiterhin werden Einflussfaktoren auf die Justiz aufgezeigt, die außerhalb der Organisationsstrukturen stehen und dennoch einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Justiz haben. Dazu zählen die politische Kultur und die Rechtskultur des Landes sowie das Maß der Gewährleistung des Zuganges zum Recht in Russland.

In Kapitel 5 werden Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen für die Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz in Russland formuliert.

