

Stolpersteine des internationalen Rechtsexports¹

Wolfgang Babeck

„Unser Rechtssystem ist mit das Beste, was wir haben. Deshalb freue ich mich, wenn wir es anderen Ländern empfehlen können“, sagte mir einst ein deutscher Botschafter. Bestückt mit dem hehren Gut ihres nationalen Rechts beglücken inzwischen viele Länder andere Staaten im Umbruch. Obwohl der Zusammenbruch der Sowjetunion schon mehr als 10 Jahre zurückliegt, ist die internationale Rechtsberatung immer noch in vollem Gang. Ein großer Teil der Zivilgesetzbücher und der Wirtschaftsgesetzgebung wurden verabschiedet; nun stehen die Reformen der Gerichte und der Verwaltungen an. Das Tätigkeitsfeld der Geberorganisationen erstreckt sich dabei von einfachen organisatorischen Hilfestellungen wie dem Aufbau einer Rechtsbibliothek, über fachspezifische Weiterbildungen wie Schulungen von Richterinnen und Richtern bis hin zur unmittelbaren Unterstützung bei der Gesetzgebungstätigkeit oder sogar Programmen zur Stärkung des Rechtsempfinden der Bevölkerung durch Fernsehsendungen.

Internationale Rechtsberatung als Exportschlager

Auch wenn die internationale Rechtsberatung durch ihr Volumen in Höhe eines dreistelligen Millionenbetrages² bereits einen eigenen Geschäftszweig darstellt, so ist sie eigentlich eine Form der Entwicklungszusammenarbeit oder genauer der technischen Zusammenarbeit. Diese beabsichtigt, das Personal in Institutionen durch Verbesserungen von Können, Wissen, technischem Know-How und Produktivität zu fördern. Ein besonders wichtiges Ziel ist nach Meinung der OECD dabei die institutionelle Entwicklung, die auf der Förderung von Personal basiert und auf ein effektives Management beim Operieren von Wirtschaft und Gesellschaft abzielt.³ Das Tätigkeitsfeld der Geberorganisationen enthält also aus entwicklungspolitischer Sicht stets eine bildungspolitische Komponente und ist alles andere als ein bloßer Rechtsexport. Beim Aufbau der Rechtssysteme im Osten werden die verschiedenen Geberorganisationen⁴ diesem entwicklungspolitischen Ansatz allerdings nur selten gerecht.

Unzeitgemäßer Rechtsimperialismus

Die Erkenntnis, dass internationale rechtliche Beratung enorme Schwierigkeiten in sich birgt, ist nicht neu. Mitte der 60er und 70er-Jahre begann unter dem Titel „law and development“ eine Offensive des Rechtstransfers mit Schwerpunkt in

den USA. Mit idealistischem Sendungsbewusstsein erhoffte man sich vor allem in den USA positive Effekte vom Export der eigenen Rechtskultur primär in die Entwicklungsländer Lateinamerikas und Afrikas. Den Wert der Rezeption europäischen und US-amerikanischen Rechts durch Länder der dritten Welt sah man aus einem modernisierungstheoretischen Blickwinkel: Die ‚traditionellen‘ Gesellschaften sollten durch einen Transfer ‚moderner‘ Institutionen entwickelt werden.⁵

Die Modernisierungstheorie ging davon aus, dass die unterentwickelten Gesellschaften die westliche Entwicklung nachholen müssten. Wie die Kritik an der „law and development“ Bewegung offenbarte, war dieser Ansatz politisch naiv und die Vorgehensweise ethnozentristisch geprägt. Denn während dieser Etappe wurden in der US-amerikanischen „law and development“ Literatur beispielsweise lateinamerikanische Konzepte als „rückständig“ eingestuft, ohne dass man erkannte, dass diese Konzepte gar nicht den dortigen Rechtskulturen entsprangen, sondern der kontinentaleuropäischen Rechtskultur entliehen waren. Es war „naiv und auch selbstüberheblich“,⁶ die traditionsbewusste juristische Kultur Lateinamerikas mit Hilfe von Entwicklungsprojekten z. B. zur Reform der Jurausbildung festzulegen.⁷

Die Rezeption westlichen Rechts war indes kein einseitiger Akt. Die Modernisierungstheorie impliziert nämlich auch, dass die Überlegenheit des Westens vom Empfängerstaat in wirtschaftlicher, technischer und juristischer Hinsicht akzeptiert wird und der eigenen Rückständigkeit gegenübergestellt wird. Als Lösung galt, vom Westen soviel wie möglich zu übernehmen, ohne dass darauf geachtet wurde, ob möglicherweise eigene funktionierende Modelle geopfert wurden.

Die Übertragbarkeit von Recht

Angesichts des Scheiterns der US-amerikanischen „law and development“ Bewegung stellt sich also in Hinblick auf die gewaltigen Beratungsaufgaben bei der Kodifizierung neuen Rechts in den ehemals sozialistischen Ländern der internationalen rechtlichen Beratung folgende Kernfrage: Ist der Export von Rechtsnormen überhaupt sinnvoll?

Die Antworten darauf sind gegensätzlich: Manche propagieren gleich die komplette Implementierung eines ausländischen Gesetzes, andere sprechen dagegen von einer grundsätzlichen Untransferierbarkeit des Rechts.⁸

Argumentiert wird einerseits, dass die Rechtsnormen ja im Westen bereits getestet wurden, und sich gerade deshalb für einen Rechtstransfer und den Aufbau einer modernen Rechtskultur in Ostmitteleuropa eignen: Das Rad muss nicht ein zweites, drittes oder viertes Mal erfunden werden. Auch sei die Übernahme erprobter Modelle aus dem Westen günstiger, als wenn man sich an einer eigenstaatlichen Rechtsentwicklung mit unerfahrenen Juristinnen und Juristen versucht. Die Gefahr, die neuen Probleme gesetzlich selbst nicht in den Griff zu bekommen, schiebt man gerne unter Inkaufnahme eines gewissen westlichen Einflusses zur Seite.

Dabei wird allerdings oft übersehen, dass es – vor allem bei der Wirtschaftsgesetzgebung – entscheidend darauf ankommt, in welchem Stadium sich die Gesellschaft des Empfängerstaates befindet: So können westeuropäische und nordamerikanische Unternehmensgesetze z. B. in einer Umgebung mit schwachen Institutionen deplaziert sein. "Es reicht nicht, Gesetze zu importieren, die sich in traditionellen Marktwirtschaften bewährt haben, um Marktgesellschaften zu produzieren."⁹ Grundvoraussetzung von rechtspolitischen Überlegungen zum Wert von Rechtstransfer muss also die "Soziologie pluralistischer Rechtssysteme"¹⁰ sein, also die Berücksichtigung der Normen, die tatsächlich in dem jeweiligen Gebiet vorherrschen – unabhängig davon, ob sie in der offiziellen Rechtssetzung ausreichend kodifiziert sind. Insbesondere besteht bei der Übernahme eines anderen Normensystems nämlich die Schwierigkeit, dass alte Normen zum Teil nicht außer Kraft gesetzt werden, sondern unter der Hand weitergelten: Europäische Vorbilder bestimmen zwar heute in fast allen Staaten in Folge weltweiter Kolonialherrschaft oder einer freiwilligen Rezeption das "offizielle" Recht, keinesfalls aber das "inoffizielle" Recht. Probleme entstehen nicht nur dann, wenn das transferierte westliche Recht gänzlich ineffektiv, sondern bereits nur teilleffektiv ist. Das ist z. B. der Fall, wenn dem Bürger bekannt ist, dass er sich gegen Willkürakte des Staates gerichtlich zu Wehr zu setzen kann, er dieses Recht jedoch (z. B. aus Skepsis der Funktionstüchtigkeit oder der Objektivität der Gerichte) nicht in Anspruch nimmt. In den meisten Staaten, so auch den Transformationsländern der Sowjetunion, bestand jedoch bereits vor dem Transfer des westlichen Rechts in den 90er-Jahren ein teilleffektives Recht, da das Recht nicht in toto von der Bevölkerung angenommen wurde. Gerade für Staaten die von Fremdherrschaft geprägt waren, besteht dabei oft eine Mischung von Rechtssystemen, wobei sich im Laufe der Jahre oft nicht nur ein duales, sondern ein pluralistisches Rechtssystem gebildet hat. Das endogene Recht erweist sich in diesem Pluralismus unter Umständen als besonders widerstandsfähig.¹¹

Entscheidend ist es also, unabhängig von ihrem Wert oder Unwert Rücksicht auf das endogene Recht zu nehmen¹². Die Kultur des Empfängerlandes ist dahingehend nicht als rückständig oder falsch, sondern als "anders" anzuerkennen und zu achten.

Der theoretische und der praktische Königsweg

Der theoretische Königsweg für die Modernisierung der Rechtsordnungen der Transformationsstaaten ist somit der Erlass gänzlich neuer Rechtsvorschriften unter Ausschöpfung aller bisher in anderen Staaten erprobten Modelle bei enger

Zusammenarbeit inländischer und ausländischer Expertinnen und Experten.¹³ Ein Technologietransfer auch im Rechtsbereich ist jedenfalls dann empfehlenswert, wenn eine fundierte inhaltliche Auseinandersetzung darüber stattgefunden hat, welche Elemente ausländischer Rechtskultur erfolgreich in einem institutionellen Milieu greifen, in dem die Rechtsausübenden andere Denkschemata und andere Lösungsmechanismen gewohnt sind. Dies aber abschätzen zu können, ist nur mit Hilfe inländischer Expertinnen und Experten möglich.

Leider ist dieser Ansatz zwar vorbildlich, aber bereits aus Empfängersicht gleichzeitig unrealistisch. Viele Staaten im Umbruch können es sich nicht leisten, im Stillstand eines rechtslosen Vakuums zu verharren, sondern müssen sich so schnell wie möglich reformieren. Der oben genannte theoretische Königsweg ist mit einem enormen Arbeitsaufwand verbunden. Die Schulung inländischer juristischer Expertinnen und Experten ist teuer und zeitintensiv, die Personaldecke dagegen

Anmerkungen:

- 1 Dieser Beitrag ist ein aktualisierter und modifizierter Auszug aus der Studie des Autors, die er unter dem Namen Wolfgang Gaul über die georgische Verfassungsgebung anhand von Interviews zwischen 1996 und 2000 erstellt hat; erschienen als "Verfassungsgebung in Georgien. Ergebnisse internationaler rechtlicher Beratung in einem Transformationsstaat", 2001, und unter "Sinn und Unsinn internationaler Rechtsberatung" in: Boulanger 2002, 102 ff.
- 2 Messick, Richard E., Judicial Reform and Economic Development, in: *World Bank Research Observer*, 14. 1999, 1, 117 ff., spricht z.B. von der Bewilligung ca. USD 500 Millionen zwischen 1994 und 1998 aus Mitteln der Weltbank, der ADB oder der Inter-Amerikanischen Development Bank für Rechtsreformprojekte; USAID habe etwa USD 200 Millionen in der vergangenen Dekade ausgegeben.
- 3 OECD, Principles for New Orientation in Technical Co-operation, in: *The International Journal of Technical Cooperation*, Bd. 1; 1995, 1.
- 4 Als Beispiel seien hier die Europäische Union (EuropeAID), die European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), die Weltbank, die Asian Development Bank (ADB), die United States Agency for international Development (USAID) und von deutscher Seite die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), die Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit (IRZ) oder die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) genannt.
- 5 vgl. Gardner, James A., Legal Imperialism – American Lawyers and Foreign Aid in Latin America, 1980, 37 ff.; sowie Bryde 1986, 12 und Bryde 1977, 117.
- 6 Bryde 1977, 121.
- 7 vgl. Bryde, 1986, 34; siehe auch Trubek, David / Galanter, Marc, Scholars in Self-Estrangement, in: *Wisconsin Law Review* 1974, 1062 ff.
- 8 Seidman, Ann / Seidman, Robert B., Drafting Legislation for Development: Lessons from a Chinese Project, in: *The American Journal of Comparative Law* Vol. 44 1996, 1 ff. [2] m. w. N.
- 9 Boguslawskij / Knieper 1995, 16.
- 10 vgl. Bryde 1986, 20 ff.
- 11 zum ganzen vgl. Bryde 1986, 17 ff..
- 12 Sajó 1997, 501, Selbstverständlich gibt es auch Grenzen für die Rücksichtnahme auf Belange des Empfängerstaates. Diese sind dann erreicht, wenn allgemeine Grundsätze des Völkerrechts missachtet werden. "Das bedeutet nicht, dass die Verteidiger der Menschenrechte im Namen eines 'Multikulturalismus' Gesellschaften respektieren sollen, in denen die Grundrechte mit den Füßen getreten werden.", ebda.
- 13 vgl. Küpper, Herbert, Rechtskultur und Modernisierung in Ostmitteleuropa, in: *Osteuropa* 1999, 337 ff. [348].

dünn. Die wenigen qualifizierten Juristinnen und Juristen werden oft durch intensive politische Tätigkeit in Ministerien oder im Parlament beansprucht. Angesichts der gewaltigen Gesetzesflut haben nur die wenigsten lokalen Rechtsexpertinnen und -experten Zeit, sich durch zehn Konzepte anderer Staaten zu kämpfen, diese in ihren Details zu verstehen und zu einem neuen, einheitlichen und sinnvollen Ganzen zusammenzufügen.¹⁴

Der oben genannte Königsweg bleibt demnach zwar das theoretische Ziel, auf Grund von Zeit und Kostenfaktoren müssen jedoch Abstriche zu Gunsten einer einigermaßen praktikablen Lösung gemacht werden. Es ist also die Kunst jedes Rechtsberatungsprojektes, mit den vorhandenen Mitteln in Anlehnung an die Grundsätze von Eigenständigkeit der nationalen Expertinnen und Experten und dem Einbringen möglichst (weniger, aber) passender westlicher Modelle ein funktionsfähiges Ergebnis zu erzielen. Im Extremfall kann dabei auch die komplette Übernahme eines bereits anderswo erprobten Konzeptes stehen – jedenfalls dann, wenn dieses auch richtig verstanden und umgesetzt wird.

Anforderungskatalog an internationale Rechtsberaterinnen und Rechtsberater

Aus der Diskussion um die Transferierbarkeit des Rechts wurde bereits deutlich, dass die Anforderungen an die internationalen Rechtsberaterinnen und -berater außerordentlich komplex sind: Zumindest in seinem Spezialgebiet¹⁵ sollte die ideale Rechtsberaterin bzw. der ideale Rechtsberater sechs Anforderungen erfüllen: Sie oder er sollte

- Expertin/Experte der Thematik im Recht ihres/seines Heimatlandes sein,
- die verschiedenen, im Empfängerland erarbeiteten Entwürfe genau studiert haben,
- die rechtliche Konzeption ihres/seines Heimatlandes in einen internationalen Zusammenhang einordnen können, also wissen, mit welchen Modellen diese Rechtsfragen in anderen Ländern gelöst werden,
- sich weiterhin mit der bestehenden Gesetzgebung im Empfängerstaat vertraut gemacht haben, allein schon, um kontradiktorische Regelungen zu vermeiden,
- sich mit den in der Vergangenheit im Empfängerland vorherrschenden rechtlichen Konzeptionen beschäftigt haben. Nur dann kann sie oder er erkennen, welche Elemente in die aktuelle Normsetzung des Empfängerlandes mit eingeflossen sind und warum dies geschah,
- die politischen, sozialen, ökonomischen und kulturellen Eigenheiten des Empfängerstaates kennen und möglichst die Landessprache sprechen.

Die Realität sieht anders aus: Die rechtliche Ausbildung an den westlichen Universitäten ist fast ausschließlich auf das nationale Recht fixiert.¹⁶ Daher entsprechen die ausländischen Beraterinnen und Berater leider oftmals nur den ersten beiden Komponenten der obigen Liste. Die Kriterien des Anforderungskataloges werden mit abfallender Tendenz erfüllt. Insbeson-

ondere mit den Eigenheiten und dem Alltag des sozialistischen Blocks hatten sich nur wenige Rechts- oder auch Wirtschaftswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler beschäftigt. Viele Probleme und Zusammenhänge bleiben deshalb unverstanden. Über Nacht wurden mit dem Fall der Mauer und der Annäherung der Staaten an die Europäische Union Tausende Expertinnen und Experten benötigt, die jedoch unzureichend qualifiziert waren. Darin bestand und besteht der größte Stolperstein der Rechtsberatung in den Ländern Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion.

Ein weiterer Stolperstein besteht in der sprachlichen Kommunikation. Im der ehemaligen Sowjetunion wurde das Erlernen westlicher Sprachen in der Regel wenig gefördert. Insbesondere die rechtliche Fachterminologie fehlt in der Fremdsprache völlig – vielmehr müssen bisweilen neue wirtschaftliche Begriffe in der Landessprache kreiert werden. Dabei werden Gesetzesvorlagen in vielen ehemaligen Sowjetrepubliken nach Erstellung in der Landessprache noch zusätzlich ins Russische übersetzt, damit auch anderssprachige Minderheiten im Land an der Erarbeitung teilhaben können. Für die westlichen Expertinnen und Experten wird eine weitere Übersetzung ins Englische oder Deutsche erstellt. Die Kommentare der ausländischen Rechtsberaterinnen und Rechtsberater werden schließlich wieder zurückübersetzt. Offensichtlich gehen dabei Inhalte und Zusammenhänge verloren. Die Anzahl der westlichen Expertinnen und Experten mit qualifizierten Kenntnissen der Fachsprache vor Ort ist nach wie vor verschwindend gering.

Unabhängig von den sprachlichen Voraussetzungen ist der Markt für rechtsberatende Dienstleistungen klein und durch subjektiv-diskretionäre Selektionskriterien gekennzeichnet. Gemeint ist damit, dass die Geberorganisationen immer wieder mit denselben Expertinnen und Experten zusammenarbeiten. Dabei bleiben qualitative Auswahlkriterien auf der Strecke. Ein branchentypischer und oft undurchsichtiger Klüngel führt dazu, dass die oben genannten Kriterien für Rechtsberaterinnen und Rechtsberater häufig lediglich sekundäre Auswahlkriterien darstellen.¹⁷

Kritik an der Missionierung

Nach anfänglicher Euphorie sind Kritikpunkte an den ausländischen Beraterinnen und Beratern mittlerweile mannigfaltig vorhanden. Der ungarische Rechtssoziologe Andras Sajó hat ausländische Rechtsberatung mit der Missionierung früherer Zeiten verglichen. Eine Schwierigkeit bestünde darin, dass die Gesprächspartnerinnen und -partner der Beraterinnen und Berater hochrangige Persönlichkeiten darstellen. Hochrangige Persönlichkeiten aus dem "Westen" seien jedoch oft zu eingebunden, um für einen langfristigen Rechtsberatungsauftrag im Osten gewonnen werden zu können. So erfüllen nach Sajó "die Missionare die Erwartungen an Etikette und Protokoll der Einheimischen oft nicht. Entweder sind sie zu jung oder ihr Rang in der realen oder eingebildeten Hierarchie ist nicht hoch genug."¹⁸ Besonders peinlich wird es, wenn sich diese Beraterinnen und Berater bisweilen noch in überheblicher 'Wessi-Manier' gebärden. Manche Autoren sehen hierbei sogar wieder alte Ressentiments gegenüber dem kapitalistischen Westen aufleben. "Ausländische Berater leben außerdem unter

obszön-luxuriösen Bedingungen, die die Erwartungen der Einheimischen an ihre Fähigkeiten in die Höhe treiben."¹⁹

Viele stolpern auch aufgrund eigener Unkenntnis anderer Rechtssysteme: Insbesondere der Unterschied zwischen kontinentaleuropäischem Civil Law und angloamerikanischem Common Law führt zu vielfältigen Missverständnissen. Da die osteuropäischen Systeme den deutschen und anderen kontinentalen Rechtssystemen näher sind, wird sogar von US-amerikanischer Seite eingestanden, dass ihre Landsleute besonders schlecht zur Missionierung geeignet sind. Gefragt ist eine Offenheit gegenüber kreativen Lösungen in einem anderen Rechtskreis, um die angesprochenen politischen, sozialen, ökonomischen und kulturellen Eigenheiten des Empfängerstaates mit einzubeziehen. Auch die fehlende Nachhaltigkeit kann zum Stolperstein werden, insbesondere, wenn Beraterinnen und Berater "einmalige Auftritte in der Region [geben], ohne ihre Gesprächspartner mit einem nützlichen Feed-back zu versorgen und ohne eine dauerhafte Partnerschaft zu etablieren."²⁰ So formuliert Sajó pointiert: "Wohlmeinende Universitätsabgänger, die direkt von ihren Examsfeiern kommen, und erfahrene Anwälte, gerade im Ruhestand nach schmutzigem, langweiligem Geldmachen, bieten mechanisch ihre fertig verpackten "westlichen" Lösungsvorschläge für inexistente oder triviale Probleme an, während sie keinerlei Anstrengung unternehmen, sich mit dem dringenden Bedürfnis nach einer grundlegenden Reform auseinanderzusetzen."²¹

Dies ist für einzelne Beraterinnen und Berater oft deshalb schwierig, da eine theoretische Auseinandersetzung zu wenig stattfindet und ein umfassender und systematischer Überblick über die Rechtssysteme fehlt. So beraten Expertinnen und Experten oft in dem Bereich worin sie selber erfahren sind, ohne Rücksicht darauf, ob der Projektempfänger dies nun gerade angefragt hat oder benötigt.

Danach sieht sich die internationale Rechtsberatung mit einem alten Vorwurf der Entwicklungshilfe konfrontiert: Entwicklungshilfe sei "Donor-Driven", und zwar zum einen als Instrument zur Marktdurchdringung westlicher Firmen nach Verabschiedung der beratenen Gesetze und zum anderen als Finanzierungsinstrument des einen oder der anderen westlichen Beraters/in.

Somit verbreitete sich im Verlauf der Rechtsberatung im Osten zu oft der Eindruck, dass primär das Geberland von der technischen Zusammenarbeit profitiere. Dies ist besonders bedenklich, wenn technische Zusammenarbeit wie so oft als bilateralen Kredit ausgeschüttet wird und das Empfängerland letztlich die Rechnung der ausländischen Expertinnen und Experten begleichen muss. Auf diesem Weg kann die technische Zusammenarbeit schnell in Verruf kommen.

Sajó kritisiert: "Es wird behauptet, dass ganze Flugzeugladungen voll mit frustrierten Jura-Professoren aus dem Westen in Osteuropa landeten. Im Gepäck hatten sie ihre gehätschelten privaten Gesetzesentwürfe, für die sie zuhause lächerlich gemacht worden wären. Diese wurden den neuen demokratischen Regimen als unverzichtbar verkauft."²²

Rechtsreformen als Selbsthilfeprojekte

Ein weiterer Stolperstein der technischen Zusammenarbeit besteht darin, dass das national vorhandene Know-how oftmals nicht ausgenutzt wird. Die ausländischen Beraterinnen und Berater mögen Spezialwissen hinsichtlich des Projektzieles besitzen; selten besitzen sie jedoch umfassende Kenntnis über die lokalen Gegebenheiten. Genau umgekehrt verhält es sich mit den nationalen Expertinnen und Experten. Gerade bei der Rechtstransformation kommt es auf Gegebenheiten des Empfängerlandes an, die so komplex sind, dass sie vollumfänglich für die Beraterinnen und Berater kaum zu durchdringen sind. Nur in der gemeinschaftlichen Zusammenarbeit können deshalb optimale Ergebnisse erzielt werden.

Unterschätzt wird oftmals der Faktor, dass die Beratung auch noch das Parlament passieren muss. Gelingt es den ausländischen Beraterinnen und Beratern also nicht, das Wissen der lokalen Expertinnen und Experten mit in die Formulierung der Lösungsvorschläge zu integrieren, scheitert oft das ganze Bemühen. Dabei müssen die Beraterinnen und Berater aber auch gegenüber einer oft reformunwilligen und juristisch weniger kundigen Machtelite des Staates Rückrat für die rechtsstaatlichen Reformvorschläge der lokalen Expertinnen und Experten zeigen.

Als Zielsetzung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit kann deshalb nur ein System stehen, dass auch nach Beendigung des Projektes funktioniert: Die Rechtsberaterinnen und Rechtsberater müssen eine Kiste voller Werkzeuge, Methodologien und praktischer Tipps mitbringen, die für die Expertinnen und Experten vor Ort auch später verwendbar ist. Rechtsreformprojekte müssen wie auch andere Entwicklungsprojekte in aller Konsequenz als Selbsthilfeprojekte konzipiert sein.

Anmerkungen:

- 14 In Usbekistan sind allerdings in der Tat zur Zeit sechs Spezialisten des Justizministeriums von allen Pflichten entbunden, um sich drei Monate mit den weltweit existierenden Modellen für ein Zweikammerparlament zu beschäftigen.
- 15 Eigentlich reicht die Kenntnis des Spezialgebietes allein nicht aus, denn Gesetzgebung ist immer miteinander verwoben. Ein Fall des täglichen Lebens ist oft sowohl nach zivilrechtlichen als auch öffentlichrechtlichen, unter Umständen auch strafrechtlichen Aspekten zu betrachten.
- 16 Angesichts der zunehmenden Verwebung sowohl von internationalen Organisationen als auch des internationalen Wirtschaftsrechts, darf der nationale Ansatz inzwischen als rückständig bezeichnet werden.
- 17 vgl. Brüne, Stefan, Evaluierung als öffentliche Kommunikation, 21, in: Ders. (Hrsg.), Erfolgskontrolle in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit, 1998, 1 ff; und Kadura, Bernd, Wie frei ist ein freier Gutachter? in: Brüne, Stefan, Erfolgskontrolle in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Thesen und Materialien zur Tagung des Deutschen Übersee-Instituts, Hamburg, 27. und 28. Februar 1995, 12.
- 18 Sajó 1997, 500.
- 19 Sajó 1997, 500.
- 20 Sajó 1997, 500.
- 21 Sajó 1997, 500.
- 22 Sajó 1997, 497.

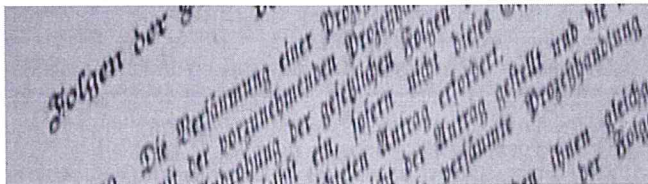
Fehlende Abstimmung unter den Geberländern

Einer der wesentlichen internen Blockaden der rechtlichen Zusammenarbeit ist die fehlende Abstimmung unter den Geberländern. Die Empfängerländer sind zum Teil überschwemmt mit unkoordinierter westlicher Unterstützung. Keine der großen Geberorganisationen übernimmt erkennbar eine Koordinierungsfunktion bis hin zur Schlichterrolle von untereinander konkurrierenden Organisationen oder Rechtssystemen.²³ Das mag zum einen an Eigeninteressen der Geberorganisationen und mangelnder Organisation vor Ort liegen. Andererseits fehlt es auch an einem internationalen wissenschaftlichen und operativen Koordinierungszentrum, welches Aufsichtsaufgaben wahrnehmen sollte. Inzwischen werden jedoch Konferenzen der Geberländer, durchgeführt, in denen ein gemeinsames Vorgehen abgestimmt wird. Kritik ist allerdings an die Weltbank zu richten. Sie hätte als Organisation der Vereinten Nationen von Beginn an den unabhängigen Status und die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen gehabt, um eine Koordination zu gewährleisten. Leider sind von ihr bis heute keine Anstrengungen in dieser Hinsicht erkennbar.

Aus Fehlern für die Zukunft lernen

Die internationale rechtliche Zusammenarbeit führt also nur dann zu dauerhaftem Erfolg, wenn sie in Abstimmung zwischen Expertinnen und Experten mit lokaler Anbindung auf der einen Seite und solchen, die für Rechtsreformen qualifiziert sind, auf der anderen Seite im Kontext eines Gesamtkonzeptes mit der Zielrichtung auf Hilfe zur Selbsthilfe langfristig durchgeführt wird. Mögliche Modelle und deren Implikationen sollten unter Moderation der ausländischen Expertinnen und Experten erarbeitet werden, wobei dem Empfängerland selbst die Auswahl der Alternativen überlassen bleibt.

Bislang stolperte die Rechtsberatung also so vor sich hin - zu nationalistisch und zu eurozentristisch, zu unerfahren und zu unqualifiziert, zu theoretisch und zu praxisfern, zu unverständlich und zu kulturfremd, zu unsensibel und zu unkooperativ, zu selbstbedienend und zu überheblich, zu unkoordiniert und zu kurzfristig. Doch die Beteiligten haben von einander gelernt: Die Empfängerländer wollen keine langwierigen theoretischen oder belehrenden Vorträge mehr hören. Sie können zwischen kompetenten und inkompetenten Expertinnen und



Experten besser unterscheiden und fordern Qualität. Die Geberländer haben dagegen in der Koordination viel dazugelernt. Gelder werden sorgfältiger eingesetzt und eine Evaluierung findet zeitnaher und häufiger statt. Die Rechtsexpertinnen und -experten selbst hatten 10 Jahre Gelegenheit, Erfahrungen zu sammeln und ihre Tätigkeit weiterzuentwickeln.

Die großen Aufgaben stehen noch bevor. Vielerorts sind Gesetzbücher verabschiedet worden, deren Theorie und Formu-

lierungen moderner als ihre westlichen Vorbilder²⁴ sind. Aber die Umsetzung funktioniert nicht. Politiker/innen und Bürger/innen sowie Jurist/innen und Regierungsbeamte wissen nicht, was die Gesetze in der Praxis bedeuten. Interpretiert wird nach eigenem Gutdünken. Einen Erfolg der Anstrengungen internationaler Rechtsberatung wird man aber erst dann verbuchen können, wenn das neue Recht auch langfristig in der Rechtswirklichkeit funktioniert.

Wolfgang Babeck war in Rechtsreformprojekten in Georgien, Litauen, Russland, Armenien, Vietnam und zuletzt zum Aufbau eines Zweikammerparlaments in Usbekistan tätig.

Literatur:

- Ajani, Gianmaria**, By Chance and Prestige: Legal Transplants in Russia and Eastern Europe, in: *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 43 1995, 93 ff.
- Boguslawskij, Mark M. / Knieper, Rolf**, Konzepte für Rechtsberatung in Transformationsstaaten, 1995.
- Boguslawskij, Mark M. / Knieper, Rolf (Hrsg.)**, Wege zu neuem Recht, Materialien internationaler Konferenzen, 1998.
- Boulanger, Christian (Hrsg.)**, Recht in der Transformation, Welttrends, 2002.
- Bryde, Brun-Otto**, Die Rolle des Rechts im Entwicklungsprozess", in: Ders. (Hrsg.), Arbeiten zur Rechtsvergleichung, Schriftenreihe der Gesellschaft für Rechtsvergleichung, 1986, 9 ff.
- Bryde, Brun-Otto**, Rezeption europäischen Rechts und autozentrierte Rechtsentwicklung in Afrika, in: *afrika spektrum* 2/1977, 117 ff.
- Diaby-Pentzlin, Friederike**, Förderung von Rechtsstaatlichkeit mit den Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit – ein Hindernislauf?, in: *Nord-Süd aktuell* 1/1998, 91 ff.
- Diaby-Pentzlin, Friederike**, Rechtsprojekte auf dem Weg zur Endogenisierung, in: *Entwicklung und Zusammenarbeit*, 37, 11 1996, 310 f.
- Fadé, Lujo**, Impulse einer europäischen Rechtspolitik für Osteuropa?, in: *Deutsche Richter Zeitung* 1996, 315 ff.
- Gaul, Wolfgang**, Verfassungsgebung in Georgien. Ergebnisse internationaler rechtlicher Beratung. Mit Vorworten von Eduard Schewardnadse und Hans-Dietrich Genscher, 2001.
- Gaul, Wolfgang**, Sinn und Unsinn internationaler Rechtsberatung, in: Boulanger, Christian (Hrsg.), Recht in der Transformation, Welttrends, 2002, 102 ff.
- Heinz, Wolfgang S.**, Rechtsberatungsprogramme in der Entwicklungszusammenarbeit. Erfahrungen im internationalen Vergleich, in: *Nord-Süd aktuell* 1/1998, 75 ff.
- Herrnfeld, Hans-Holger**, Recht europäisch. Rechtsreform und Rechtsangleichung in den Visegrád-Staaten, 1995.
- Hoeland, Armin**, "The Evolution of Law in Central and Eastern Europe: Are we Witnessing a Renaissance of 'Law and Development'?", in: Gessner, Volkmar / Hoeland, Armin / Varga, Csaba (Hrsg.), *European Legal Cultures*, 1996, 482 ff.
- Holmes, Stephen**, Can Foreign Aid Promote the Rule of Law? in: *East European Constitutional Review* Fall 1999 Vol. 8, Nr. 4, 68 ff.
- Luchterhandt, Otto**, Künftige Aufgaben der Ostrechtsforschung, in: *WGO Monatshefte für Osteuropäisches Recht* 1996, 159 ff.
- Posner, Richard A.**, Creating a Legal Framework for Economic Development, in: *World Bank Research Observer*, 13. 1998, 1, 1 ff.
- Sajó, András**, "Was macht der Westen falsch bei der Unterstützung der Rechtsreformen in Osteuropa", in: *Kritische Justiz* 1997 Bd. 30, 495 ff.

Anmerkungen

23 vgl. auch Boguslawskij / Knieper 1998, 53.

24 Hier sei nur auf die modernen Zivilgesetzbücher in vielen GUS-Staaten oder z.B. auf das georgische Gesetz über die gewerblichen Unternehmen hingewiesen, welches fast das gesamte Gesellschaftsrecht in 68 Paragraphen abhandelt.