

# Zhenis Kembayev

## Probleme der richterlichen Unabhängigkeit in Kasachstan

### I. Einführung

Die Verfassung der Republik Kasachstan vom 30.8.1995 (im Folgenden: Verf. RK) verankerte, dass Kasachstan sich u. a. als ein Rechtsstaat versteht (Art. 1 Abs. 1 Verf. RK) und die Staatsgewalt in der Republik entsprechend dem Prinzip ihrer Teilung in Gesetzgebung, Vollziehung und Rechtsprechung und ihres Wechselverhältnisses unter Anwendung eines Systems von Schranken und Gegengewichten ausgeübt wird (Art. 3 Abs. 4 Verf. RK).<sup>1</sup> Im verkündeten System der Gewaltenteilung darf die Rechtsprechung nur durch ein Gericht ausgeübt werden (Art. 75 Abs. 1 Verf. RK), wobei Entscheidungen, Urteile und sonstige Beschlüsse der Gerichte auf dem gesamten Territorium der Republik verbindliche Kraft haben und sich die Gerichtsgewalt auf alle Sachen und Streitigkeiten, die auf der Grundlage der Verfassung, der Gesetze, sonstiger normativer Rechtsakte und internationaler Verträge der Republik entstehen, erstreckt (Art. 76 Abs. 2, 3 Verf. RK).

Die Verfassung führte ein einheitliches, nach dem territorialen Prinzip aufgebautes ordentliches Gerichtswesen ein, das aus dem Obersten Gerichtshof und örtlichen Gerichten besteht (Art. 75 Abs. 3 Verf. RK) und durch das Verfassungsgesetz der RK vom 25.12.2000 „Über das Gerichtssystem und den Status der Richter“ (im Folgenden: Gerichtsverfassungsgesetz, GVG)<sup>2</sup> geregelt wird. Die örtlichen Gerichte existieren auf zwei Ebenen. Die untere Ebene wird durch Rayon- und gleichgestellte Gerichte vertreten, die Gerichte erster Instanz darstellen. Die obere Ebene besteht aus Gebiets- und Letzteren gleichgestellten Gerichten (die Stadtgerichte von Astana und Almaty), die als Berufungs- und Kassationsgerichte dienen. Sowohl auf Rayon- als auch auf Gebietsebene können vom Präsidenten der RK auch Fachgerichte (Militär-, Finanz-, Wirtschafts-, Verwaltungs-, Jugendgerichte usw.) errichtet werden (Art. 3, 3-1 GVG). Außerdem gibt es seit kurzem gemäß dem Verfassungsgesetz der RK vom 7.12.2015 „Über das internationale Finanzzentrum Astana“<sup>3</sup> das Gericht des internationalen Finanzzentrums Astana (im Folgenden: FZAG), das einen besonderen Status hat und nicht Teil des ordentlichen Gerichtswesens der Republik ist.

Die gerichtliche Gewalt hat als ihre Bestimmung den Schutz der Rechte, der Freiheiten und gesetzlichen Interessen der Bürger und Organisationen, die Gewährleistung der Ausführung der Verfassung, der Gesetze, der sonstigen normativen Rechtsakte und der internationalen Verträge der Republik (Art. 76 Abs. 1 Verf. RK). Angeordnet ist ferner, dass niemand dem gesetzlichen Richter entzogen werden darf (Art. 77 Abs. 3 Nr. 3 Verf. RK), dass Ausnahmegerichte unzulässig sind (Art. 75 Abs. 4 Verf. RK), dass jedermann in jeder Angelegenheit Zugang zum Gericht, ein Recht auf rechtliches Gehör und damit auch auf gerichtlichen Schutz hat (Art. 13 Abs. 2 Verf. RK). Der gerichtlichen Gewalt

---

<sup>1</sup> Конституция Республики Казахстан от 30.8.1995 года с изменениями и дополнениями (Verfassung der Republik Kasachstan mit Änderungen und Ergänzungen), in: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005029](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029). Deutsche Übersetzung der Verfassung von 1995: *Otto Luchterhandt*, Kasachstan, in: Georg Brunner (Hrsg.), VSO, Loseblattsammlung, Berlin 1997, 1.1.

<sup>2</sup> Конституционный закон Республики Казахстан „О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан“ от 25.12.2000 года Nr. 132-II с изменениями и дополнениями, in: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1021164](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021164).

<sup>3</sup> Конституционный закон Республики Казахстан „О международном финансовом центре Астана“ от 7.12.2015 года Nr. 438-V, in: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=39635390#pos=2;-295](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39635390#pos=2;-295).

wurde auch das Monopol zugesprochen, über eine Haft von mehr als 72 Stunden sowie über die Anordnung von Untersuchungshaft zu entscheiden (Art. 16 Abs. 2 Verf. RK).

Außerdem beinhaltet der Verfassungstext, den Prinzipien der proklamierten Rechtsstaatlichkeit entsprechend, selbstverständlich auch die Unabhängigkeit der Richter, die bei der Ausübung der Rechtsprechung unabhängig und nur der Verfassung und dem Gesetz untergeordnet sind (Art. 77 Abs. 1 Verf. RK). Dabei wird auch ausdrücklich betont, dass jede beliebige Einmischung in die Tätigkeit des Gerichts bei der Ausübung der Rechtsprechung unzulässig ist und eine Verantwortlichkeit gemäß dem Gesetz nach sich zieht (Art. 77 Abs. 2 Verf. RK). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Verfassung eine angemessene Finanzierung der Gerichte und gebührende Bedingungen für das Funktionieren der Gerichte und die Tätigkeit der Richter fordert, um die vollständige und unabhängige Verwirklichung der Rechtsprechung zu gewährleisten. So legt die Verfassung insbesondere fest, dass alle Richter mit Wohnraum aus Mitteln des Republikhaushalts zu versorgen sind (Art. 80 Verf. RK).

Darüber hinaus wurde die rechtsprechende Gewalt von der direkten politischen Kontrolle, die während der Sowjetzeit bestand, befreit. Diesbezüglich ordnet die Verfassung an, dass die Richter (genauso wie die Wehrbediensteten und die Mitarbeiter der Staatssicherheits- und Rechtsschutzorgane) Parteien und Gewerkschaften nicht angehören und nicht zur Unterstützung irgendeiner politischen Partei auftreten dürfen (Art. 23 Abs. 2 Verf. RK). Diese grundlegenden Aussagen werden vom Gerichtsverfassungsgesetz fast gleichlautend wiederholt (Art. 1 Abs. 3, Art. 28 Abs. 2 GVG).

Ungeachtet der obengenannten Bestimmungen ist die Sicherung der richterlichen Unabhängigkeit in der kasachischen Rechtswirklichkeit jedoch bisher weitgehend nicht verwirklicht, und dies hauptsächlich aus den im Folgenden diskutierten wichtigsten Gründen: Mängel der Rechtsstaatlichkeit (II.); Probleme der sachlichen Unabhängigkeit (der eigentlichen Weisungsfreiheit) der Richter (III.); Probleme der persönlichen Unabhängigkeit des Richters (IV.); und Korruption innerhalb der Richterschaft (V.). Das Ziel dieser Darstellung ist es, diese Probleme zu beleuchten und einer rechtlichen Untersuchung zu unterziehen.

## II. Mängel der Rechtsstaatlichkeit

Obwohl sich die erste Verfassung des unabhängigen Kasachstans in Anlehnung an die Demokratisierungseuphorie Anfang der 1990er Jahre an westlichen Maßstäben orientierte und ein semipräsidentielles Regierungssystem errichtete, in dem der erste (und bisher einzige) kasachische Präsident *Nazarbajev* zwar Staatsoberhaupt ist und die oberste exekutive Macht innehat, jedoch für alle wichtigen politischen Entscheidungen die Zustimmung des Parlamentes benötigt, führt die praktische Umsetzung dieser Verfassung zu politischen Streitigkeiten zwischen *Nazarbajev* und dem Parlament und zur Lähmung dringend erforderlicher politischer Entscheidungsprozesse.<sup>4</sup>

Die Lösung der schwierigen politischen Krise wurde in der Verabschiedung der neuen Verfassung vom 30.8.1995 gefunden, welche eine wesentliche Machterweiterung des Präsidenten vorsieht und Kasachstan praktisch in eine „superpräsidentielle“ Herrschaft umgewandelt hat. Der Präsident erhielt nicht nur die Richtlinienkompetenz in der Innen- wie Außenpolitik, sondern erfüllt jetzt auch die Funktionen eines Schiedsrichters zwischen den einzelnen Staatsgewalten, deren „einvernehmliches Zusammenwirken“ er zu garantieren hat. Wenn auch die Verfassung seit 1995 bereits drei Mal geändert wurde,

<sup>4</sup> Vgl. *Otto Luchterhandt*, Die Verfassung der Republik Kasachstan von 1995, in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, 47 (1999), S. 607–654.

liefen diese „Ausbesserungen“ immer auf eines hinaus: die Stärkung bzw. den Erhalt der Präsidialmacht unter dem propagandistischen Vorwand der politischen Willenseinheit von Präsident und Volk. Dazu kommt noch die Tatsache, dass dem Präsidenten *Nazarbajev* zu seinem 60. Geburtstag der Status des „Ersten Präsidenten“ und zu seinem 70. Geburtstag der Titel „Führer der Nation“ verliehen wurde. Das entsprechende Verfassungsgesetz legt seine lebenslange Unantastbarkeit fest und garantiert ihm eine Reihe von Sonderrechten und Befugnissen, die ihm lebenslang zugesprochen sind und ihm ermöglichen, die führende Stelle in der kasachischen Politik sogar nach dem Ausscheiden aus dem Amt zu bewahren.<sup>5</sup>

Hingegen büßte das Parlament viele Kompetenzen ein, und seine Stellung im Gesetzgebungsprozess wurde in ganz erheblichem Maße durch die Einspruchs- und Interventionsrechte des Präsidenten beschränkt. Außerdem ist der Präsident im krassen Unterschied zur ersten Verfassung Kasachstans berechtigt, entweder das ganze Parlament oder nur die untere Kammer, den *Mažilis* (kasach. Мәжіліс), praktisch völlig nach seinem Ermessen aufzulösen (Art. 63 Abs. 1 Verf. RK). Es ist auch hinzuzufügen, dass parallel zur Erhöhung der Machtbefugnisse *Nazarbajevs* eine neue, auf ihn eingeschworene stark zentralisierte Partei der Macht, „*Nur-Otan*“ („Nur“, wie die drei ersten Buchstaben des Vornamens des Präsidenten, kasachisch: „Sonnenstrahl“), entstanden ist, die die Wahlen zu bloß formellen Bestätigungen mit bereits feststehenden Ergebnissen gemacht hat und zum Kern einer überwältigenden Präsidentenmehrheit im Parlament geworden ist.

Der Präsident verfügt zudem auch in Bezug auf die Judikative über bedeutsame Hebel, die ausreichend wirksam sind, um der Präsidialexekutive im Konfliktfall die Annahme erwünschter Gerichtsentscheidungen zu garantieren. Obgleich die Verfassung den Grundsatz verkündet, dass die Rechtsprechung in Kasachstan ausschließlich den Gerichten anvertraut ist (Art. 75 Abs. 1 Verf. RK), enthält die Verfassung keinerlei substantielle Garantien für die Unabhängigkeit der Richter. Deswegen kann der Präsident seiner Funktion nach als eine Art „Schiedsrichter“ zwischen den Gewalten und über von ihm leicht durchsetzbare Gesetzesänderungen die Gerichte beliebig manipulieren.

Außerdem ernennt der Präsident den Vorsitzenden und die anderen Mitglieder des Höchsten Gerichtsrates der Republik Kasachstan (Art. 82 Abs. 4 Verf. RK), einer „autonomen öffentlichen Einrichtung, die konstitutionelle Befugnisse des Präsidenten der Republik Kasachstan in Bezug auf die Bildung der Gerichte sowie die Aufrechterhaltung der Garantien der richterlichen Unabhängigkeit und Immunität sicherstellt“.<sup>6</sup>

Auf Empfehlung des Höchsten Gerichtsrates hat der Präsident das Vorschlagsrecht für die Richterpositionen des Obersten Gerichts, während das Ernennungsrecht beim Senat liegt (Art. 82 Abs. 1 Verf. RK). Doch ist das Vorschlagsrecht des Präsidenten wegen seines beherrschenden Einflusses sowohl auf den Höchsten Gerichtsrat als auch auf den Senat von ausschlaggebender Bedeutung. Ferner besitzt der Präsident (auch auf Empfehlung des Höchsten Gerichtsrats) das Ernennungsrecht im Hinblick auf die Richter sämtlicher nachgeordneter Gerichte auf der mittleren und der unteren Ebene (Art. 82 Abs. 2 Verf. RK). Überdies können die Richter mit Genehmigung des Präsidenten (bzw. des Senats in Bezug auf die Richter des Obersten Gerichtshofs), die sich auf ein Gutachten des Höchsten Gerichtsrats stützt, verhaftet, zwangsweise vorgeführt, im gerichtlichen Verfahren aufzuerlegenden Verwaltungsstrafmaßnahmen unterworfen und zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit gezogen werden (Art. 77 Abs. 2 Verf. RK). Wird ein Richter

<sup>5</sup> Конституционный закон Республики Казахстан „О первом президенте Республики Казахстан – лидере нации“ от 20.7.2000 года № 83-III с изменениями и дополнениями, in: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1019103](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1019103).

<sup>6</sup> Закон Республики Казахстан „О высшем судебном совете Республики Казахстан“ от 4.12.2015 года № 436-V с изменениями и дополнениями, in: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=34433079](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34433079).

am Ort des Verbrechens festgenommen oder begeht dieser ein schweres Verbrechen, ist eine derartige Genehmigung nicht erforderlich.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass im Unterschied zur ersten Verfassung Kasachstans, die das Funktionieren eines mit weiten Kompetenzen ausgestatteten Verfassungsggerichts vorsah, die Verfassung von 1995 dem französischen Modell eines deutlich schwächeren Verfassungsrats folgt. Seine wichtigsten Funktionen nimmt der Verfassungsrat nur auf Antrag des Präsidenten, der Vorsitzenden der beiden Kammern des Parlaments, von mindestens einem Fünftel der Gesamtzahl der Abgeordneten des Parlaments und des Premierministers wahr (Art. 72 Verf. RK), was in der kasachischen politischen Realität bedeutet, dass der Präsident praktisch das Antragsmonopol hinsichtlich der vom Verfassungsrat ausgeübten Kontrolle über die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze hat, das entweder von ihm persönlich oder auf seine Anweisung bzw. mit seiner stillschweigenden Zustimmung wahrgenommen wird. Starken Anteil hat der Präsident auch an der Konstituierung des Verfassungsrats, da er das Ernennungsrecht sowohl hinsichtlich zwei der sieben Mitglieder als auch im Hinblick auf den Vorsitzenden des Rates besitzt (Art. 71 Abs. 2 Verf. RK). Außerdem gebührt dem Präsidenten das Recht zur Intervention in die Rechtsprechung; er ist berechtigt, gegen Entscheidungen des Verfassungsrats entweder insgesamt oder teilweise Einspruch einzulegen. Dieser Einspruch kann nur mit einer Zweidrittelmehrheit sämtlicher Mitglieder des Verfassungsrats zurückgewiesen werden (Art. 73 Abs. 4 Verf. RK).

Schließlich ernennt der Präsident im Einvernehmen mit dem Senat auch den Generalstaatsanwalt; dessen Entlassung steht dagegen in seinem freien Ermessen (Art. 44 Nr. 5 Verf. RK). Obwohl die Staatsanwaltschaft nicht zur rechtsprechenden Gewalt gehört, ist sie mit Letzterer eng verbunden. Insbesondere vertritt die Staatsanwaltschaft die Interessen des Staates vor Gericht; sie übt „die Aufsicht über die genaue und einheitliche Anwendung der Gesetze, der Dekrete des Präsidenten und der sonstigen normativen Rechtsakte“ aus, und sie ergreift Maßnahmen zur Aufdeckung und Beseitigung beliebiger Verstöße gegen die Gesetzlichkeit (Art. 83 Abs. 1 Verf. RK). Die Staatsanwaltschaft ist dabei straff zentralistisch und hierarchisch organisiert und ausschließlich dem Präsidenten der Republik untergeordnet (Art. 83 Abs. 2 Verf. RK). Die Weisungsbefugnis des Präsidenten gegenüber der Staatsanwaltschaft gibt ihm bedeutende zusätzliche Hebel in die Hand, um alle staatlichen und gesellschaftlichen Lebensbereiche zu kontrollieren und bei der Feststellung von Unregelmäßigkeiten einzugreifen.

Im Ergebnis nahm der Präsidentialismus in Kasachstan die Züge einer Ein-Mann-Herrschaft an, in der das Präsidentenamt über alle drei klassischen Gewalten gestellt ist und alle anderen politischen Kräfte nur Vollstrecker der allein vom Präsidenten formulierten Staatspolitik sein sollen.<sup>7</sup>

### III. Probleme der sachlichen Unabhängigkeit der Richter

Nach klassischer Auffassung ist unter sachlicher Unabhängigkeit die „eigentliche Weisungsfreiheit“ zu verstehen. Diese Weisungsfreiheit bedeutet, dass dem Richter für die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten grundsätzlich keine Weisungen erteilt werden dürfen. Sie steht im Zusammenhang mit der in der Verfassung hervorgehobenen Ausschließlichkeit der Gesetzesbindung, wonach die Richter „nur“ an die Gesetze gebunden und dementsprechend frei von anderen Weisungen sein sollen. Doch stößt die sachliche Unabhängigkeit der Richter in Kasachstan auf die folgenden Probleme.

<sup>7</sup> Vgl. *Otto Luchterhandt*, Präsidentialismus in den GUS-Staaten, in: ders. (Hrsg.), *Neue Regierungssysteme in Osteuropa und der GUS: Probleme der Ausbildung stabiler Machtinstitutionen*, Berlin, 1996, S. 223–274.

Erstens: Einen zentralen Wert im Rechtssystem Kasachstans stellt die Einheitlichkeit der Rechtsprechung dar, die vom Obersten Gericht der Republik Kasachstan gesichert wird. Als das höchste Gerichtsorgan übt das Oberste Gericht die Aufsicht über die Tätigkeit der örtlichen Gerichte aus und erlässt zu Fragen der gerichtlichen Praxis Erläuterungen (Art. 81 Verf. RK). Dabei ist das Oberste Gericht für die „Analyse und Verallgemeinerung“ der Rechtsprechung der Gerichte und die Einhaltung der Gesetzlichkeit im Gerichtswesen zuständig (Art. 17 Abs. 2 GVG). Um die Einhaltung der Gesetzlichkeit im Gerichtswesen sicherzustellen, ist das Oberste Gericht zur Annahme normativer Beschlüsse ermächtigt (Art. 17 Abs. 3 GVG). Diese normativen Beschlüsse enthalten „Erläuterungen für die Gerichte zu Fragen der Anwendung der Gesetzgebung“, formulieren „bestimmte Verhaltensregeln von Subjekten im Bereich der Gerichtsverfahren“ und sind verbindlich für alle Gerichte der Republik.<sup>8</sup> Darüber hinaus sind die Gebietsgerichte ermächtigt, die gerichtliche Praxis der Rayongerichte zu analysieren und zu verallgemeinern und dabei „die Fragen bezüglich der Einhaltung der Gesetzlichkeit zu betrachten“ (Art. 12 Abs. 3 GVG). Dementsprechend ist die Einheitlichkeit der Rechtsprechung in Kasachstan praktisch der Leitung der Rechtsprechung durch die übergeordneten Gerichte, d. h. quasi-administrativen Beziehungen zwischen den Gerichten, gleichbedeutend und steht im krassen Widerspruch zum Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit.

Zweitens: Quasi-administrative Beziehungen bestehen nicht nur zwischen den Gerichten verschiedener Instanzen, sondern auch innerhalb jedes einzelnen Gerichts, was die Unabhängigkeit im Sinne von Weisungsfreiheit im Verhältnis der Richter untereinander oft unmöglich macht. Obwohl Gerichtsvorsitzende formell keine Weisungsrechte im Hinblick auf Rechtsprechungskompetenzen haben, nehmen sie faktisch eine Vorgesetztenstellung ein und sind dafür verantwortlich, dass an „ihren“ Gerichten richtig gearbeitet und entschieden wird. Obwohl schon seit 2007 in allen kasachischen Gerichten eine computerisierte Aufteilung von Fällen unter den Richtern eingeführt wurde, ist die außerplanmäßige Zuordnung bestimmter Fälle durch den Gerichtsvorsitzenden sowohl als Reaktion auf aktuelle Erfordernisse (Krankheit, Überlastung, besondere Sachkunde) als auch als versuchte Einflussnahme auf die Rechtsprechung möglich. Diesbezüglich ist auch darauf hinzuweisen, dass eine der wichtigsten Funktionen des Obersten Gerichts die „Bildung eines Kaderpools zur Besetzung von Führungspositionen an allen Gerichten Kasachstans“ ist (Art. 17 Abs. 2 GVG).

#### IV. Probleme der persönlichen Unabhängigkeit der Richter

Bei der persönlichen Unabhängigkeit geht es um eine Absicherung der eigentlichen Weisungsfreiheit in Rechtsprechungsangelegenheiten und damit den Schutz vor Einflussnahmen dadurch, dass eine Entlassung oder Versetzung gegen den Willen des betroffenen Richters – die sonst als Konsequenz des bestehenden Dienstverhältnisses auch als Sanktion auf eine missliebige Rechtsprechung möglich wäre – ausgeschlossen werden. Die Richter sollen nicht der Gefahr ausgesetzt sein, bei Entscheidungen, die dem Dienstherrn nicht gefallen, persönliche Nachteile hinnehmen zu müssen.

In dieser Hinsicht verankert die Verfassung, dass die Gerichte aus ständigen Richtern bestehen und die Befugnisse des Richters lediglich aus den gesetzlich festgelegten Gründen beendet oder ausgesetzt werden dürfen (Art. 79 Abs. 1 Verf. RK). Diese gesetzlich festgelegten Gründe schließen neben Rücktritt, Entlassung auf persönliche Anfrage, Unfähigkeit wegen einer Krankheit Verpflichtungen zu erfüllen, Feststellung der Ge-

---

<sup>8</sup> Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 6.3.1997 года № 3, in: [http://online.zakon.kz/ Document/?doc\\_id=1008352](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1008352).

schäftsunfähigkeit, Rechtskraft eines Schuldspruchs, Verlust der Staatsangehörigkeit, Ernennung oder Wahl auf einen anderen Posten, Vollendung des 65. Lebensjahres (die offizielle Altersgrenze, die in Ausnahmefällen für höchstens fünf Jahre verlängert werden kann) oder Tod, die folgenden Anlässe ein: (a) Liquidation oder Reorganisation des Gerichts (und als Folge Verringerung der Anzahl der Richter); (b) Feststellung der Qualifikationskommission des gerichtlichen Beurteilungsausschusses (russ.: судебное жюри), dass der Richter den dienstlichen Anforderungen wegen ungenügender Qualifikation nicht entspricht; und (c) Feststellung der Disziplinarkommission des gerichtlichen Beurteilungsausschusses, dass die Entlassung des Richters wegen der Begehung eines Disziplinverstoßes oder der Nichterfüllung der Anforderungen, die an Richter gestellt werden, erforderlich ist (Art. 34 Abs. 1 GVG).

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sowohl Rayon- als auch Gebietsgerichte vom Präsidenten auf Vorschlag des Vorsitzenden des Obersten Gerichts, der mit dem Höchsten Gerichtsrat abgestimmt werden muss, gebildet, reorganisiert, umbenannt und abgeschafft werden können (Art. 6 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 1 GVG).

Des Weiteren sind Feststellungen sowohl der Qualifikations- als auch der Disziplinarkommissionen des gerichtlichen Beurteilungsausschusses, dessen Mitglieder in einer Plenarsitzung des Obersten Gerichts auf Vorschlag des Präsidenten des Obersten Gerichts gewählt werden (Art. 22 Abs. 1 Nr. 7 GVG), Grundlage dafür, dass der Vorsitzende des Obersten Gerichts die Entlassung eines Richters beim Höchsten Gerichtsrat beantragt (Art. 44 Abs. 4 GVG).

Die Qualifikationskommission, die aus sieben Mitgliedern (zwei Richtern der Gebietsgerichte, zwei Richtern des Obersten Gerichts und drei Richtern im Ruhestand) besteht (Art. 38-1 Abs. 1 Nr. 7 GVG), bewertet die berufliche Tätigkeit der Richter auf der Grundlage der „Qualitätsangaben“ der Rechtsprechung und der Einhaltung der Regeln der gerichtlichen Ethik und Arbeitsdisziplin (Art. 30-1 Abs. 2 GVG). Die Bewertung findet nach dem ersten Jahr der beruflichen Tätigkeit eines Richters und danach alle fünf Jahre sowie bei Teilnahme am Wettbewerb zum Erwerb eines Richteramts bei einem höheren Gericht, des Amts des Vorsitzenden des Gerichts oder des Gerichtskollegiums statt. Von der regelmäßigen Bewertung werden nur Richter mit mehr als zwanzig Jahren gerichtlicher Erfahrung ausgenommen (Art. 30-1 Abs. 1 GVG).

Die Disziplinarkommission, die sich aus neun Mitgliedern, und zwar aus drei Richtern der Rayongerichte, drei Richtern der Gebietsgerichte und drei Richtern des Obersten Gerichts (Art. 38-1 Abs. 1 Nr. 7 GVG) zusammensetzt, verhandelt Disziplinverstoße auf Anfrage des Präsidiums des Plenums eines Gebietsgerichts oder des Obersten Gerichts (Art. 38-1 Abs. 2 GVG). Ein Richter kann in den folgenden Fällen disziplinarisch zur Verantwortung gezogen werden: (a) Verletzung der Gesetzlichkeit bei der Handhabung der Rechtspflege; (b) Begehung eines „rufschädigenden, der gerichtlichen Ethik widersprechenden“ Verstoßes; und (c) Verletzung der Arbeitsdisziplin (Art. 39 Abs. 1 GVG). Voraussetzung für eine Disziplinarmaßnahme ist ein Dienstvergehen, d. h. eine schuldhaftige Verletzung der dem Richter obliegenden Pflichten.

Der gerichtlichen Ethik innerhalb und außerhalb seines Amtes zu folgen ist eine der wichtigsten Anforderungen, die an Richter gestellt werden (Art. 28 Abs. 1 GVG). Nach dem vor kurzem angenommenen Kodex der gerichtlichen Ethik müssen Richter u. a.:

- (a) „von Kommentaren absehen, die den guten Ruf des Justizsystems zerstören und den Interessen der Rechtspflege Schaden zufügen können“; (b) „auf abstrakte, unbegründete Kritik an

Gesetzen und anderen normativen Rechtsakten verzichten“; und (c) „von nicht reglementierten öffentlichen Stellungnahmen in Bezug auf staatlich-politische Tätigkeit Abstand nehmen“.<sup>9</sup>

Demzufolge wird die in Kasachstan formell gewährte persönliche Unabhängigkeit durch weitreichende Sanktions- und Entlassungsmöglichkeiten, die als reale Bedrohung angesehen werden können, wesentlich eingeschränkt. Hieraus resultieren ein Gefühl der Unsicherheit der Richter und ihre Bereitschaft, sich den quasi-administrativen Beziehungen zwischen den Gerichten verschiedener Instanzen sowie innerhalb eines jeden Gerichts anzupassen.

## V. Korruption innerhalb der Richterschaft

Kasachstan gilt als eines der korruptesten Länder der Welt. Nach dem Korruptionswahrnehmungsindex von *Transparency International* rangiert das Land auf Rang 123 von 168 Staaten.<sup>10</sup> Korruption dringt in die meisten Bereiche der Gesellschaft ein und wird in der vom Präsidenten verabschiedeten Antikorruptionsstrategie für 2015–2025 als eine direkte Bedrohung für die nationale Sicherheit bezeichnet.<sup>11</sup>

Obwohl die Bekämpfung der Korruption auch zu den wichtigsten Anforderungen, die an Richter gestellt werden, gehört (Art. 28 Abs. 1 GVG), ist die Richterschaft in Kasachstan derzeit dermaßen korrupt, dass eine „Selbstreinigung“ unter den vorhandenen rechtlichen Rahmenbedingungen nicht möglich ist. Ein schlagender Beweis für diese Feststellung ist die Errichtung des von dem übrigen Gerichtswesen der Republik unabhängigen Gerichts des internationalen Finanzzentrums Astana. Da von der Korruption auch in Kasachstan investierende ausländische Unternehmen, die von großer Bedeutung für die Modernisierung der kasachischen Wirtschaft und somit für die Legitimität des herrschenden politischen Systems sind, betroffen sind, wurde am neuen Gericht Englisch zur Amtssprache bestimmt (Art. 15 FZAG). Auch handelt es sich nach den gesetzlichen Regeln um eine eigene Gerichtsbarkeit, die auf „Grundsätzen, Regeln und Präzedenzfällen des Rechts von England und Wales“ beruht (Art. 4 Abs. 1 Nr. 2 FZAG, Art. 13 FZAG).

Dabei folgt die Hauptursache der Korruption im Gerichtssystem aus den Defiziten der rechtsstaatlichen Entwicklung und insbesondere aus der Abhängigkeit der Richter von der politischen Führung und der verwaltungsähnlichen Gerichtsorganisation. Der Wunsch, die Judikative im Sinne einer „richtigen“ und einheitlichen Rechtsprechung zu lenken, führt unter den Bedingungen der erheblich eingeschränkten Meinungs- und Medienfreiheit unvermeidlich zur Korruption, die wiederum die demokratischen Einrichtungen und die Rechtsstaatlichkeit noch tiefer untergräbt und somit die nachhaltige Entwicklung gefährdet.

## VI. Schlussfolgerungen

Die Unabhängigkeit der Richter ist eine Voraussetzung und Forderung des Gewaltenteilungsgrundsatzes und damit eine grundlegende Charakteristik eines demokratischen

<sup>9</sup> Новый кодекс судейской этики принят в Казахстане, 21.11.2016, in: <https://www.zakon.kz/4830171-novyjj-kodeks-sudejjskojj-jetiki.html>.

<sup>10</sup> Corruption By Country/Territory: Kazakhstan (2015), in: <http://www.transparency.org/country#KAZ>.

<sup>11</sup> Антикоррупционная стратегия Республики Казахстан на 2015–2025 годы, утверждена Указом Президента Республики Казахстан от 26.12.2014 года Nr. 986, in: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31645304#pos=1;-136](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31645304#pos=1;-136).

Rechtsstaats. Demzufolge dient die richterliche Unabhängigkeit der politischen Machtverteilung und der sich daraus ergebenden Mäßigung und wechselseitigen Hemmung staatlicher Gewalt zum Zweck der Verhinderung von Machtmissbrauch.

Doch folgt keine Unabhängigkeit der Richter im Sinne einer ausschließlichen Gesetzesbindung und Weisungsfreiheit bei der Rechtsprechung aus der Staatsorganisation Kasachstans, da die notwendigen Rahmenbedingungen, in denen sich eine unabhängige Justiz organisieren kann, fehlen. Die überragende Stellung des kasachischen Präsidenten gegenüber der Legislative und der Judikative hebt den in der Verfassung verkündeten Grundsatz der Gewaltenteilung de facto auf. Somit ist Kasachstan praktisch eine „imitierte“ Demokratie. Die in der Verfassung verankerten demokratischen Institutionen sind nur eine „Fassade“. Die Staatstätigkeit basiert nicht auf der Beständigkeit der Institutionen und der Rechtsbindung allen staatlichen Handelns durch einen Vorrang des Rechts; sie stellt vielmehr die Herrschaftsstabilität einer bestimmten Person sicher. Die gravierenden Defizite an Rechtsstaatlichkeit in Kasachstan führen zum Schattendasein der Judikative und wirken sich nachteilig auf die Unabhängigkeit der Richter aus.

Demgemäß ist das Gebot richterlicher Unabhängigkeit weder rechtlich noch tatsächlich zentraler Ausgangspunkt rechtsprechender Tätigkeit und konsequenterweise weder in sachlicher noch in persönlicher Hinsicht hinreichend gewährleistet. Im Vordergrund stehen vielmehr eine umfassende Absicherung einer „einheitlichen“ und „richtigen“ Rechtsprechung sowie eine weitreichende Konformitätserwartung, die Grundlage für eine verwaltungsähnliche Gerichtsorganisation bilden und damit Eigeninitiative und Kreativität einzelner Richter ausschließen.

Mängel hinsichtlich der Unabhängigkeit der Gerichtsgewalt erschweren rechtsstaatliches Handeln, Transparenz der Verfahren, eine effektive Bekämpfung von Korruption und staatlicher Willkür. Sie laufen auf mangelndes Vertrauen in die Justiz, auf fehlende Rechtssicherheit und rechtsstaatliche Kultur hinaus. Sie führen zu einer systematischen Behinderung der Entwicklung der Parteien- und Medienlandschaft sowie zu einer chronisch schwachen unabhängigen Zivilgesellschaft. Diese Mängel behindern schließlich die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung des Landes insgesamt.