

**Unterstützung von Schwellenländern beim Aufbau des
Rechts- und Justizsystems durch das japanische Justizministerium:
Status Quo und Herausforderungen**

Katsuyuki Nishikawa * **

- I. Grundsatz der Unterstützungsarbeit
 - 1. Warum unterstützt Japan die Schwellenländer?
 - 2. Anerkennung der Unabhängigkeit des Partnerlandes
 - 3. Partnerländer und Unterstützungsbereiche
 - 4. Leitlinien der Regierung
- II. Unterstützungsmethoden
- III. Unterstützte Länder und die Ausgestaltung der Unterstützung
- IV. Weitere Aufgaben

Meine Damen und Herren!

Wie soeben in der Einführung erwähnt, ist mein Name *Katsuyuki Nishikawa*. Ich bin Staatssekretär im Justizministerium. Die mir heute gegebene Gelegenheit halte ich für eine große Ehre. Das Thema meines Vortrags lautet „Unterstützung von Schwellenländern beim Aufbau des Rechts- und Justizsystems durch das japanische Justizministerium: Status Quo und Herausforderungen“. Mein Vortrag setzt sich aus vier Teilen zusammen. Zuerst soll der Grundsatz unserer Arbeit dargestellt werden, das heißt mit welcher Intention das Justizministerium die Schwellenländer unterstützt. Dann werde ich im zweiten Teil die Instrumentarien einschließlich des Zusammenwirkens mit der JICA (*Japan International Cooperation Agency*) vorstellen. Der dritte Teil beinhaltet konkrete Beispiele, welchen Staaten und wie bisher geholfen wurde. Im vierten und letzten Punkt werde ich in einem Ausblick auf die weiteren Aufgaben eingehen.

Wie allgemein bekannt ist, hat Japan einst einen Import ausländischer Rechtsfiguren in sein eigenes Recht erfahren, als es westliche Rechte rezipierte. Der Unterschied zur Unterstützung, die Japan heute anderen Ländern gewährt, besteht darin, dass Japan damals die Kosten für die Reformierung seines Rechtssystems selbst getragen hat. Das ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass Japan dabei die Hilfe von den Vertretern der westlichen Staaten (u.a. Deutschlands) in Anspruch genommen hat. Im damaligen Japan

* Staatssekretär im japanischen Justizministerium.

** Die Vortragsfassung wurde beibehalten.

hatte sich ein eigenständiges Rechtssystem etabliert, das zwar ursprünglich von China übernommen worden war, sich dann aber im Laufe der Zeit eigenständig weiterentwickelt hatte.

Allerdings stand Japan nach der Meiji-Restauration 1868 unter Modernisierungsdruck. Vor allem sollten die sogenannten Ungleichen Verträge zwischen dem Tokugawa-Shogunat und den westlichen Staaten revidiert werden. Um dies zu erreichen, entschied sich die Meiji-Regierung, ein Rechtssystem nach westlichem Vorbild aufzubauen.

Anfangs lernte man von Frankreich, aber mit dem Erlass der Meiji-Verfassung, die unter dem Einfluss der preußischen Verfassung stand, nahm man zunehmend deutsches Recht zum Vorbild. In diesem Sinne wurden fünf wichtige Kodifikationen im Zivilrecht, Zivilprozessrecht, Strafrecht, Strafprozessrecht und Handelsrecht ausgearbeitet, was zur Folge hatte, dass die Ungleichen Verträge im Jahr 1911 aufgehoben werden konnten.

Wie man sieht, bekam Japan in allen wesentlichen Rechtsgebieten Gesetze mit deutschem Charakter. Doch blieb der deutsche Einfluss nicht auf das geschriebene Recht beschränkt. Zahlreiche Japaner studierten in Deutschland und machten die deutsche Rechtswissenschaft in Japan bekannt. Dies führte dazu, dass sie die Rechtsdogmatik und -anwendung in Japan stark beeinflusste. Zwar wurde der Einfluss aus den USA auf die Rechtssysteme und die Rechtswissenschaft Japans nach dem Zweiten Weltkrieg immer größer, doch lebt das deutsche Fundament im Lande weiter. In diesem Sinne sind japanische Juristen ihren deutschen Kollegen sehr dankbar.

I. GRUNDSATZ DER UNTERSTÜTZUNGSARBEIT

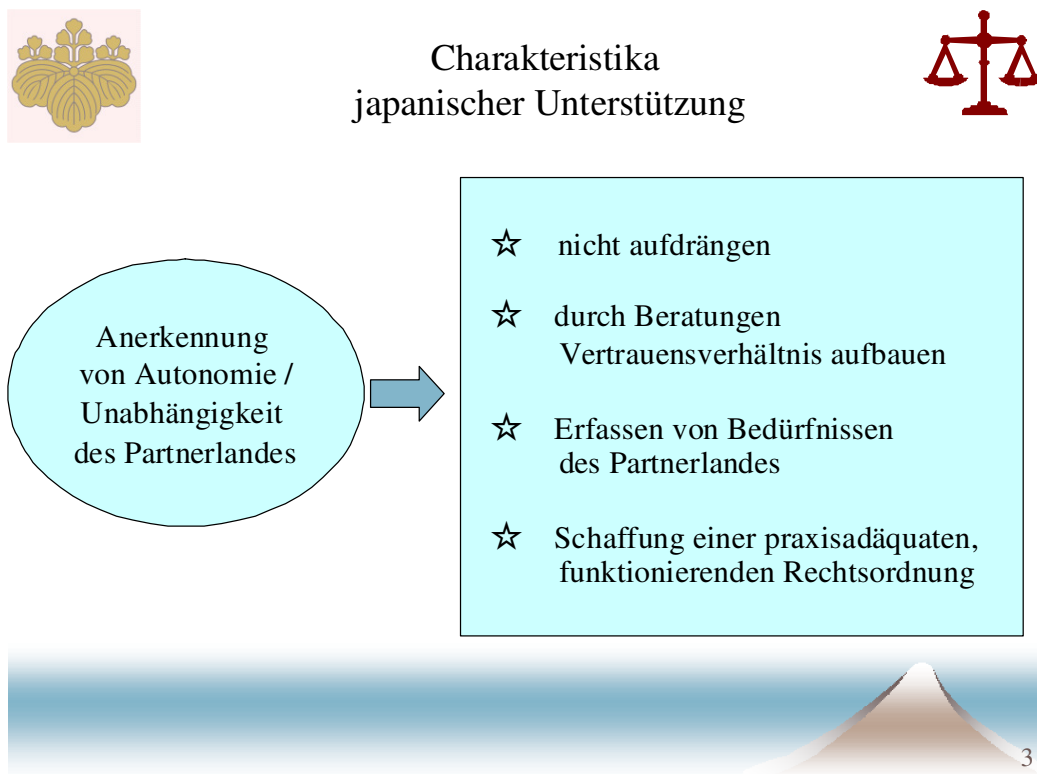
Heute sieht sich Japan in der Rolle des Unterstützers, um Schwellenländern beim Aufbau des Rechts- und Justizsystems zu helfen. Ich komme somit zum ersten Punkt, den Grundsätzen und der Einstellung zu der Arbeit, mit der wir die Weiterentwicklung der Rechts- und Justizsysteme unterstützen.

1. *Warum unterstützt Japan die Schwellenländer?*

Ich werde oft gefragt, warum Japan den Aufbau des Rechtssystems eines anderen Staates überhaupt unterstützt. Es gibt sicher diverse Meinungen hinsichtlich der Gründe und Zielsetzungen. Ein Grund dafür ist, wie bereits erwähnt, dass Japan selbst erfahren hat, wie das eigene Rechtssystem mit Hilfe des Wissens und der Erkenntnisse Frankreichs, Deutschlands, der USA u.a. etabliert wurde. Die sich entwickelnden Länder brauchen heute genauso dringend ein neues Rechtssystem wie Japan nach der Meiji-Restauration. Ihnen zu helfen ist sozusagen die selbstverständliche Aufgabe eines Erfahrenen, denn so kann sich Japan bei der internationalen Gemeinschaft für die damalige freundliche Hilfe revanchieren.

Die Erfahrung mit der Rezeption ausländischer Rechte verleiht Japan auch Stärke bei seiner Unterstützungsarbeit auf den verschiedenen Rechtsgebieten. Unter Berücksichtigung der eigenen traditionellen Rechtskultur nahm Japan Rechtssysteme aus den kontinentaleuropäischen Ländern wie Frankreich und Deutschland auf. Später kamen noch anglo-amerikanische Gesetze hinzu. Japanische Rechtswissenschaftler arbeiteten unermüdlich an der Weiterentwicklung des eigenen Rechts. Das führte dazu, dass sich eine Vielzahl von Rechtswissenschaftlern mit dem Rechtssystem zahlreicher Nationen befasste und eine große Fülle von Ergebnissen in der eigenen Sprache (Japanisch) publizierte. Inzwischen ist es schon so weit, dass fast die ganze wesentliche Rechtsliteratur in Japanisch zu lesen ist. Ein solches Beispiel ist auf der Welt einmalig. Die eigene Erfahrung, das reichliche Wissen in der Rechtsvergleichung und die Stärke Japans gilt es nun in der Unterstützungsarbeit für die Schwellenländer anzuwenden. Ich meine, dass wir Bedürfnisse und Probleme der einzelnen Länder exakt erfassen und überprüfen und so passende Hilfe anbieten können.

Abbildung 1:



2. *Anerkennung der Unabhängigkeit des Partnerlandes*

Bei unserer Unterstützungsarbeit sind wir besonders darauf bedacht, uns nicht aufzudrängen. Die Schaffung eines Rechtssystems tangiert die Souveränität eines Staates. Demnach muss dieser sie grundsätzlich selbst in die Hand nehmen. Unsere Unterstützung beim Aufbau des Rechts- und Justizsystems eines Partnerlandes ist lediglich als flankierende Hilfe zur Selbsthilfe zu verstehen.

Ein Rechtssystem kann nur dann gut funktionieren, wenn es dem Rechtsbewusstsein einer Nation mit ihrer eigenen Geschichte, Kultur und Gesellschaft entspricht. Angenommen, man versucht auf das Partnerland einzuwirken und ein hervorragendes und gut funktionierendes Gesetz oder Rechtssystem eines entwickelten Staates so einzuführen, wie es dort funktioniert, bringt dies unerwünschte Auswirkungen mit sich. Zum einen können Widersprüche zu dem tradierten Recht entstehen, zum anderen besteht die Gefahr, dass die neuen Gesetze ohne Verständnis für ihren Sinn und Zweck falsch umgesetzt werden.

Entscheidend kommt es darauf an, dass das Ergebnis der unterstützenden Arbeit, etwa in Form eines neuen Gesetzes, in der Gesellschaft des Partnerlandes Wurzeln schlägt. Ein noch so vortreffliches Gesetz oder eine gute institutionelle justizielle Erneuerung haben keinen Sinn, wenn sie nicht praktisch angewendet werden. Eine vorgegebene Transplantation von Gesetzen oder institutionellen Einrichtungen stößt mit Sicherheit auf Hindernisse bei der Anwendung, wenn sie ohne eingehende Studien über die lokalen Gegebenheiten und mit wenig Rücksicht auf die Selbständigkeit des Partnerlandes erfolgt. Auch unter dem Aspekt der Effektivität der Hilfestellung sind daher das eigene Engagement und ein aktives Mitwirken des Partnerlandes unerlässlich. Wir müssen uns folglich bei unseren Aktivitäten mit den Zuständigen des Partnerlandes ausführlich besprechen und so dafür sorgen, dass das Partnerland selbst die an die Situation des Landes angepassten Gesetze und Systeme schafft.

Bei dem Vorhaben, ein Gesetz abzufassen oder die judizielle Infrastruktur zu konzipieren, vermeiden wir nach Möglichkeit, ein von uns vorgefertigtes Konzept vorzulegen. Vielmehr diskutieren wir als Grundlage einen von dem Partner ausgearbeiteten Entwurf, um ihn zu unterstützen. Selbstverständlich stellen wir Gesetze und die judizielle Infrastruktur Japans, aber auch anderer Länder, als Alternative vor. Die internationalen Standards werden ebenso erläutert. Wir respektieren jedoch die Ansichten des Partners, was die Gesetze und Einrichtungen enthalten sollen. Ein engagiertes Mitwirken in solchen Diskussionen trägt dazu bei, dass das Ergebnis auf das jeweilige Partnerland genau zugeschnitten ist und darüber hinaus die Kompetenz der Partner gesteigert wird.

Solche Gemeinschaftsarbeit verlangt sowohl vom Unterstützer als auch vom Unterstützten viel Zeit und Geduld. Wir sind jedoch der Meinung, dass diese Vorgehensweise für den Aufbau eines Rechtssystems, das im Lande wirklich Wurzeln schlägt, am besten geeignet ist.

3. Partnerländer und Unterstützungsbereiche

Nunmehr möchte ich ansprechen, welche Länder und welche Rechtsbereiche von uns unterstützt werden.

Das japanische Justizministerium denkt vorrangig an die asiatischen Staaten. Erstens, weil diese Länder geographisch wie historisch enger mit Japan verbunden sind und ferner eine ähnliche, durch Konsens geprägte Kultur haben. Zweitens sind Stabilität und Entwicklung asiatischer Länder, zu denen Japan besonders enge Beziehungen pflegt, für uns von großer Bedeutung. Dies gilt umso mehr, als unser Land in der Rohstoff- und Lebensmittelversorgung auf den Import aus dem Ausland angewiesen und in außenwirtschaftlichen Aktivitäten in Form von Handel und Investitionen international eng verflochten ist. So gesehen ist es nur selbstverständlich, dass der Schwerpunkt unserer Unterstützung in den asiatischen Ländern liegt.

Die Arbeit begann mit dem Zivil- und Handelsrecht. Der Grund war, dass sich die Partnerländer dies wünschten und auf japanischer Seite Zivilrechtler zur Verfügung standen. Im Nachhinein war diese Vorgehensweise richtig, denn ein verfassungsrechtliches oder strafrechtliches Engagement Japans hätte eine Zurückhaltung der Partnerländer ausgelöst, weil solche Gebiete die Souveränität eines Staates direkt tangieren. Im Zivil- und Handelsrecht war dies nicht der Fall. Außerdem brauchten die Partnerländer der Marktwirtschaft adäquate Rechtsvorschriften.

Unsere Art und Weise der Hilfestellung, bei der wir uns also nicht aufdrängten und Wert auf den Dialog mit dem Partner legten, führte dazu, dass uns die Partnerländer immer mehr Vertrauen schenkten, so dass wir heute auch im Strafrecht sowie in einem Teil des Verwaltungsrechts tätig sind. Im Zuge der Unterstützungsarbeit, die anfangs in der Beratung bei der Ausarbeitung von Gesetzentwürfen bestand, wurde klar, dass man zur effektiven Anwendung der Gesetze entsprechende Organisationen und Fachkräfte braucht. So gehört auch dieser Bereich zu unseren Unterstützungstätigkeiten.

Seit 1994 bieten wir den asiatischen Ländern unsere Unterstützung an. Im Laufe der Jahre wuchs die Zahl der Partnerländer und die Rechtsbereiche, in denen wir Unterstützung leisteten, wurden vielfältiger. Daher wurde im April 2001 eine neue Abteilung, das *International Cooperation Department* im *Research and Training Institute* des Justizministeriums, geschaffen. Im zehnten Jahr nach ihrer Gründung umfasst die Abteilung neben Richtern und Staatsanwälten als Lehrkräften auch Fachreferenten für die internationale Zusammenarbeit, die sich mit der Unterstützung des jeweiligen Partnerlandes beschäftigen.

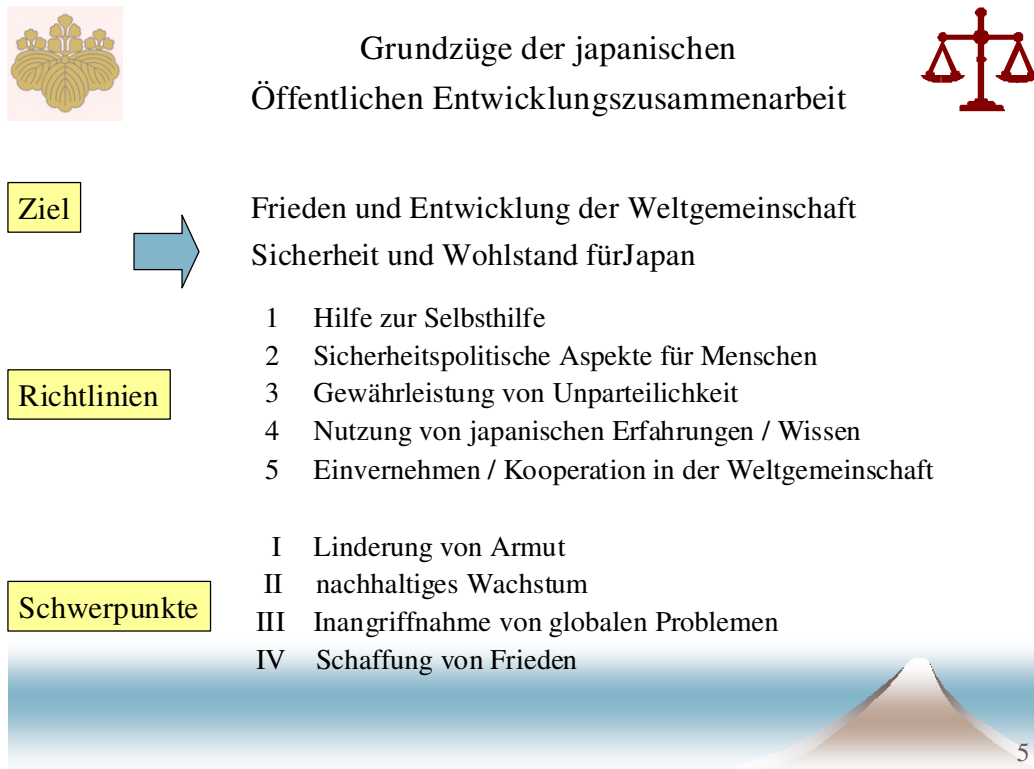
4. Leitlinien der Regierung

Zum Abschluss der Darstellung unserer Grundhaltung seien noch die Leitlinien der Regierung vorgestellt.

Der größte Teil der Unterstützung bei der Rechts- und Systementwicklung erfolgt als technische Hilfe im Rahmen der Regierungsentwicklungshilfe (ODA).

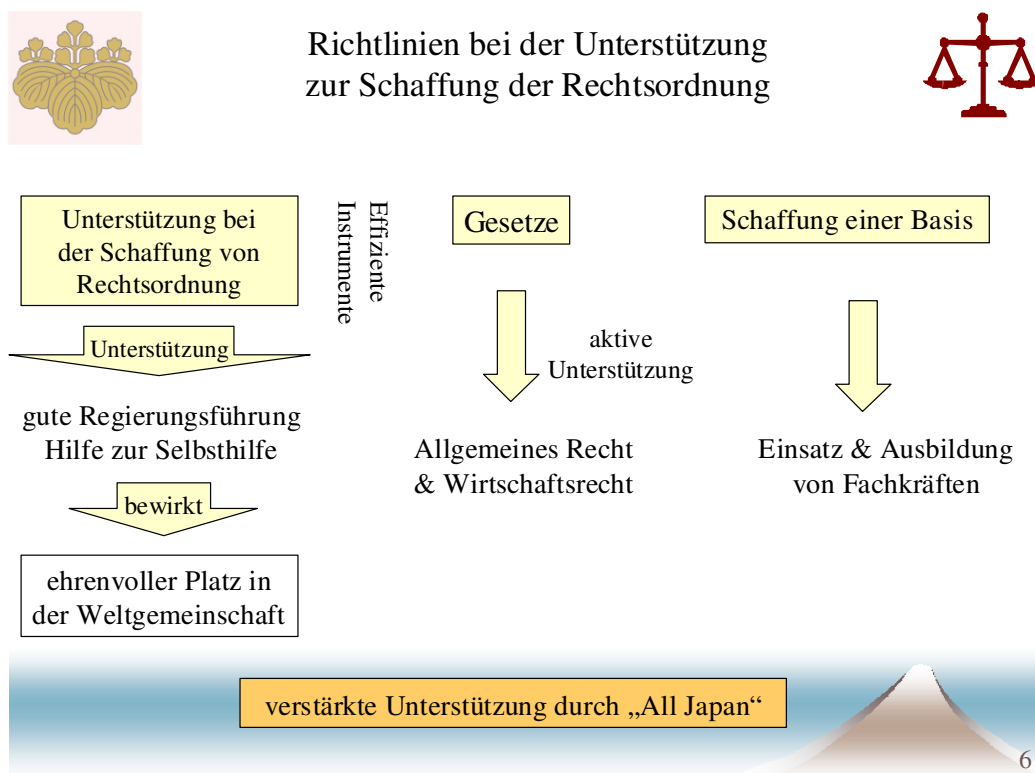
Die Zielsetzung, die Leitlinien und die Schwerpunkte von ODA sind im „Rahmenprogramm für ODA“ von 1994 – revidiert 2003 – formuliert. Demnach soll die Entwicklungshilfe zum Frieden und zur Entwicklung der internationalen Gemeinschaft beitragen und so der Sicherheit und Prosperität Japans dienen. Dies soll nach Grundsätzen wie Hilfe zur Selbsthilfe der Schwellenländer, Sicherheit für die Menschen, wobei das Individuum im Mittelpunkt der Betrachtung steht, Gewährleistung von Gerechtigkeit, Nutzung der Erfahrungen und Kenntnisse Japans sowie in Kooperation und Zusammenarbeit mit der internationalen Gemeinschaft erfolgen. Unsere Schwerpunkte liegen dabei auf der Armutsbekämpfung, einer nachhaltigen Entwicklung und der Inangriffnahme globaler Probleme; und was die Auswahl der Partner betrifft, so soll die Hilfe an die asiatischen Länder gehen, die mit Japan eng verbunden sind und die Sicherheit und Prosperität Japans stark beeinflussen können.

Abbildung 2:



In Bezug auf die internationale Wirtschaftszusammenarbeit gibt es bereits einen „Rat für die internationale Wirtschaftszusammenarbeit“ unter dem Vorsitz des Premierministers, um wichtige Angelegenheiten zu beraten und die strategische Zusammenarbeit mit dem Ausland effizient umzusetzen. In der 13. Sitzung dieses Rates im Januar 2008 wurde der Stellenwert der Unterstützung zur Schaffung der Rechtsordnung als einem wichtigen Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit bestätigt. Daraufhin wurde im April 2009 die „Richtlinie zur Unterstützung bei der Schaffung von Rechtsordnungen“ auf der Abteilungsleiterenebene beschlossen.

Abbildung 3:



Die Richtlinie definiert die Unterstützungsarbeit zur Schaffung einer Rechtsordnung als Hilfe zur Selbsthilfe der Schwellenländer auf dem Grundsatz von Good Governance. Gleichzeitig soll sie als wirksames Instrument dazu dienen, Japan eine ehrenvolle Stellung in der internationalen Gemeinschaft nachhaltig zu sichern. Der Beschluss bestätigte (1) eine engagierte Unterstützungsarbeit auf den Gebieten der wesentlichen Gesetzes-

werke sowie des Wirtschaftsrechts, (2) die Achtung der Selbständigkeit der Partnerländer und ein an Gegebenheiten und Bedarf des jeweiligen Landes angepasstes Angebot und (3) umfassende Unterstützungsaktivitäten, die nicht nur den Entwurf oder die Novellierung von Gesetzen betreffen, sondern auch die Infrastruktur zur sachgerechten Anwendung der Gesetze, die Juristenausbildung, die rechtswissenschaftliche Bildung, bis hin zur eigenständigen Umsetzung der Rechtsordnung durch die Partnerländer. Die weitere Unterstützungsarbeit sollte diese Charakteristika beibehalten. Ferner führt der Beschluss aus, dass die Infrastruktur zum Aufbau der Kapazitäten verbessert und die Unterstützungsarbeit unter Mitwirkung aller Sektoren Japans weiter verstärkt werden sollen, da die öffentlich-private Zusammenarbeit für die Planung und Umsetzung der konkreten Hilfe unerlässlich ist. Die „Richtlinie zur Unterstützung bei der Schaffung von Rechtsordnungen“ bestätigt nicht nur, sondern fördert die bisherigen Unterstützungsaktivitäten der involvierten Organisationen, u. a. des Justizministeriums. Wir fühlen uns dadurch ermutigt.

II. UNTERSTÜTZUNGSMETHODEN

Nach der Erläuterung des „Rahmenprogramms für ODA“ möchte ich zum zweiten Punkt, zu den Methoden der Unterstützung, kommen.

Die Grundlage der japanischen Aktivitäten sind, wie bereits dargestellt, das Rahmenprogramm für ODA und die Richtlinie zur Unterstützung bei der Schaffung von Rechtsordnungen. Die zuständige Organisation für ODA ist die *Japan International Cooperation Agency* (JICA). Das Justizministerium arbeitet mit ihr bei der technischen Hilfe zusammen.

Stark vereinfacht lassen sich fünf konkrete Methoden unterscheiden.

1. Langfristige Expertenhilfe. Dies ist ein JICA-spezifischer Ausdruck und bedeutet, dass die Experten für länger als ein Jahr entsandt werden.
2. Unterstützung der entsandten Experten. Die Kompetenzen der einzelnen Entsandten sind begrenzt; sie müssen von Japan aus unterstützt werden.
3. Planung und Umsetzung der Ausbildung von Praktikanten aus den Partnerländern in Japan.
4. Auswahl der Referenten, die an den Seminaren vor Ort mitwirken, und die Koordination von Themen und Diskussionspunkten für Veranstaltungen. Die JICA spricht hierbei von der kurzfristigen Expertenhilfe.
5. Studien über die Situation des Rechts- und Justizsystems in den Partnerländern.

Derzeit werden diese Methoden je nach dem Gegenstand der Hilfe und dem Bedarf der Partnerländer unterschiedlich kombiniert.

Die Experten, die sich länger im Partnerland aufhalten, sind im Prinzip aktive Juristen wie Staatsanwälte, Richter oder Rechtsanwälte. Sie erkennen und analysieren Pro-

bleme in den Gesetzen und der Infrastruktur, indem sie mit ihren Amtskollegen vor Ort eng zusammenarbeiten. In Workshops vor Ort präsentieren sie die damit zusammenhängenden Beispiele aus Japan, aber auch aus anderen Ländern und zeigen Lösungsmöglichkeiten auf. Über die von Experten erkannten und analysierten Probleme wird nach Japan berichtet.

Auf japanischer Seite gibt es, wie bereits erwähnt, eine unterstützende Organisation bestehend aus Rechtspraktikern wie Richtern, Staatsanwälten und Rechtsanwälten, aber auch Rechtswissenschaftlern. Die Probleme, die von den Experten vor Ort allein nicht gelöst werden können, werden in der unterstützenden Organisation beraten und es werden Lösungsansätze ausgearbeitet. Diese werden dem Partnerland entweder durch die Experten vor Ort oder durch kurzfristig entsandte übermittelt. Wir laden auch die in den Partnerländern Zuständigen bei Bedarf nach Japan ein, um über das Rechtssystem in Japan zu unterrichten oder über das Rechtssystem und dessen Anwendung im Partnerland zu beraten. Ferner organisieren wir Besichtigungen von Gerichten und sonstigen Institutionen.

Gegenwärtig sind Beamte aus dem Justizministerium, Staatsanwälte oder Richter, zur langfristigen Expertenhilfe in Vietnam, Kambodscha und Laos stationiert. Die Auswahl und die Entsendung der längerfristig stationierten Experten sind je nach Land unterschiedlich. Die meisten zu unterstützenden Länder geben wohl die Entsendung der Experten durch Ausschreibung in Auftrag. In der Regel erhalten Beratungsgesellschaften den Zuschlag, die wiederum Experten anwerben und in das Partnerland vermitteln. Das japanische Justizministerium dagegen ordert Richter oder Staatsanwälte in das jeweilige Partnerland ab. Sie sind Staatsbedienstete. Unserer Meinung nach gibt diese Praxis dem Partnerland ein sicheres Gefühl und trägt dazu bei, dass ein Vertrauensverhältnis zwischen den Experten und den Zuständigen im Empfängerland aufgebaut wird. In der Tat hörte ich einmal von den Zuständigen des Partnerlandes, dass sie den als Experten entsandten Richtern und Staatsanwälten des japanischen Justizministeriums Vertrauen schenken können, weil ihre Herkunft und Biographie klar sind. Außerdem erfolge die Amtsübergabe vom Vorgänger zum Nachfolger reibungslos, so dass man nachhaltig mit einer konsequenten Unterstützung rechnen könne.

Im vergangenen August gab es eine Veranstaltung mit Berichterstattung einer Staatsanwältin, die ein Jahr lang in Laos gearbeitet hatte. Ich habe ihren Bericht dort gehört und konnte sehr gut mitbekommen, wie engagiert sie arbeitete, aber auch, welche Mühen sie hatte. Ihr hochgestecktes Ziel und Ihre Willensstärke haben mich sehr beeindruckt. Sie hat etwas Gutes für die Welt getan und gleichzeitig wertvolle Erfahrungen gesammelt, die zur eigenen Kompetenzsteigerung führen werden. Davon war ich sehr angetan. Die Amtskollegen im Partnerland schätzen die längerfristig entsandten sehr. Manche sollen sogar gesagt haben: „Japanische Experten halten wir für unsere Kollegen“. Die langfristige Expertenhilfe schlägt fürwahr eine Brücke zwischen den Partnerländern und Japan.


Betrachtet man nun die unterstützende Organisation im Lande näher, so stellt man fest, dass dort eine Reihe der prominentesten Wissenschaftler und Rechtspraktiker mitwirken. Am Beispiel der Arbeitsgruppen für Vietnam und Kambodscha sieht man neben den führenden Wissenschaftlern für Zivil- und Zivilprozessrecht auch Namen bedeutender Richter auf der Ebene der Oberlandesgerichte. Das sichert eine ausgesprochen hohe Qualität der Unterstützungsarbeit.

Wie Sie hieran sehen, werden die Unterstützungsaktivitäten durch alle verfügbaren Ressourcen im Lande getragen, wobei Rechtspraktiker und Rechtswissenschaftler im privaten und öffentlichen Sektor zusammenarbeiten.


III. UNTERSTÜTZTE LÄNDER UND DIE AUSGESTALTUNG DER UNTERSTÜTZUNG

Im dritten Teil meines Vortrags möchte ich konkret auf die einzelnen Länder eingehen und darlegen, welchem Land wir in welcher Form Hilfe anbieten.





Abbildung 4:











Unterstützte Länder



(Vergleichende Studien)

| | |
|--|---|
| Kasachstan  | Tadschikistan  |
| Usbekistan  | Kirgistan  |

| | |
|--|---|
| <p> Mongolei (Schlichtungsverfahren)</p> <p> China (Entwurf einer Zivilprozessordnung etc.)</p> <p>Laos (Ausbildung v. Personal / Erstellung v. Fachliteratur)</p> <p> </p> <p> Kambodscha (Entwurf im Zivilrecht, Zivilprozessordnung, zivilrechtliche Ausbildg. v. Richtern/Staatsanwälten)</p> <p>Indonesien (Schlichtungsverfahren)</p> <p> </p> | <p>Vietnam (Entwurf im Zivilrecht, Zivilprozessrecht, Verwaltungsprozessrecht, Staatl. Reparationszahlungsgesetz etc.)</p> <p>Osttimor (Stärkung von Kompetenzen für Gesetzesabfassung)</p> |
|--|---|

 **Nepal**
(Entwurf im Zivilrecht / vergleichende Untersuchung des Strafrechts)

8

Unser Ministerium begann 1994 sein Engagement für die Unterstützung bei der Entwicklung von Rechts- und Justizsystemen. Damals lud das Ministerium erstmals aus Vietnam Vertreter der Regierung sowie der Justiz nach Japan ein, um Ausbildungsseminare zu veranstalten. Daraufhin hat die JICA 1996 die Unterstützung für die Entwicklung des Rechts- und Justizsystems in Vietnam zum eigenen Projekt gemacht, an dem unser Ministerium mitwirken soll. Seitdem erweiterte das Ministerium konsequent die Mitwirkung an Projekten der JICA. Bis dato sind wir in Vietnam, Kambodscha, Laos, Indonesien, in den vier zentralasiatischen Ländern Kasachstan, Tadschikistan, Usbekistan und Kirgistan sowie in China und in der Mongolei und weiteren Ländern tätig.

1. Vietnam

Aus den drei juristischen Berufen wurden 20 Juristen zur langfristigen Expertenhilfe nach Vietnam entsandt, darunter 13 Staatsanwälte und Richter aus dem Justizministerium. Zur kurzfristigen Expertenhilfe sind 43 Rechtsexperten bzw. Staatsanwälte gesandt worden und es wurden insgesamt 40 Ausbildungsseminare mit 410 nach Japan eingeladenen Teilnehmern veranstaltet.

Die wesentlichen Unterstützungsaktivitäten zur Gesetzesabfassung lagen auf den Gebieten des Zivilprozessrechts, der revidierten Konkursordnung, des revidierten Zivilrechts, des Zivilvollstreckungsrechts, des Staatshaftungsgesetzes und des Verwaltungsprozessrechts in Form der Beratung und mit dem Ergebnis, dass die jeweiligen Gesetze verabschiedet wurden. Auch im Bereich der Rechtspraxis waren wir um Verbesserung bemüht, indem wir die Ausarbeitung eines Handbuchs für den Staatsanwalt und für die Abfassung der Zivilurteilsschriften unterstützten.

Das JICA-Projekt, das im März dieses Jahres vorerst abgeschlossen worden war, führte nun einen neuen Versuch ein. Es werden Pilotregionen definiert, von denen zunächst Aufgaben gerichtspraktischer Natur erkannt und gesammelt werden. Diese werden an eine zentrale Stelle gemeldet. Sie erfasst die praktischen Aufgaben in der Region, analysiert dabei Probleme und verbessert damit die Beratungs- bzw. Weisungsaktivitäten für Regionalstellen. Diese Erfahrungen und die Lehren, die man daraus zieht, sollen bei der Abfassung der Rechtsvorschriften berücksichtigt werden. Dieser Versuch hat bereits positive Ergebnisse gezeitigt, so dass ein ähnliches Konzept in das Nachfolgeprojekt ab April dieses Jahres aufgenommen wurde.

2. Kambodscha

Die Unterstützung für Kambodscha begann 1996. Es wurden aus den drei juristischen Berufen insgesamt 12 Juristen entsandt. Davon waren 4 Staatsanwälte bzw. Richter. Zur kurzfristigen Expertenhilfe sind 43 Rechtsexperten bzw. Staatsanwälte entsandt worden und es wurden insgesamt 29 Ausbildungsseminare mit 268 nach Japan eingeladenen Teilnehmern veranstaltet. Auf den Gebieten des Zivilprozessrechts und des Zivilrechts

unterstützten wir die Abfassung von Gesetzen, die inzwischen verabschiedet worden sind, und helfen zurzeit, Rechtsvorschriften im Bereich des Zivilrechts zu entwerfen.

Es besteht ferner die Notwendigkeit, kompetente Zivilrichter auszubilden, welche die erlassenen Gesetze sachgerecht anwenden und in der Gerichtspraxis umsetzen können. Dazu läuft ein Projekt, die Königliche Akademie für Richter und Staatsanwälte (RSJP) zu unterstützen. Im Rahmen der langfristigen Expertenhilfe sind derzeit Richter und Staatsanwälte an der Akademie stationiert. In Zusammenarbeit mit ihnen helfen wir bei der Verbesserung der Curricula, der Erstellung der Lehrmaterialien und der Lehrerausbildung.

3. *Laos*

Seit 1999 läuft die Unterstützungsarbeit für Laos. Bisher wurden 7 Experten zum längeren Aufenthalt entsandt, davon 5 Richter bzw. Staatsanwälte. Außerdem wurden für einen kürzeren Zeitraum 26 Experten geschickt. Zu den 17 Ausbildungsseminaren in Japan wurden insgesamt 219 Teilnehmer eingeladen. Das Ergebnis der bisherigen Arbeit sind Lehrbücher für Zivilrecht und Unternehmensrecht, ein Handbuch für erstinstanzliche Urteilschriften im Zivilprozess und ein Handbuch für die Praxis des Staatsanwalts.

Im Juli vergangenen Jahres kam ein neues Projekt hinzu, das „Projekt zur verstärkten Ausbildung von Juristen“, zu dem ein Staatsanwalt und ein Rechtsanwalt entsandt wurden. Mit diesem Projekt soll die praktische Arbeit in Judikative, Legislative und Exekutive durch personelle und organisatorische Verstärkung verbessert werden. Dazu werden Lehrmaterialien erstellt und verteilt.

4. *Indonesien*

Im Rahmen eines JICA-Projekts startete 2002 die Zusammenarbeit mit Indonesien. Neben einer kurzfristigen Expertenhilfe haben wir Seminare in Japan veranstaltet, bei denen eine vergleichende Studie zwischen dem japanischen und indonesischen Justizsystem erstellt wurde. Auf diese Weise versuchten wir zunächst einmal, die Bedarfslage Indonesiens zu erfassen. Daraufhin konzentrierte man sich auf „die Stärkung des Ausgleichs- und Schlichtungsverfahrens“ und darauf, Indonesien bei der Novellierung der Verordnung des Obersten Gerichtshofes und bei der Erstellung eines Handbuches für Ausgleichs- und Schlichtungsverfahren zu helfen. Der Oberste Gerichtshof Indonesiens bemüht sich derzeit, dieses Handbuch zu verteilen. Dieses Projekt wurde 2009 abgeschlossen. Der Oberste Gerichtshof Indonesiens zeigte jedoch weiterhin starkes Interesse am japanischen Rechtssystem und der Unterstützung Japans. So werden Aktivitäten wie Seminare für die Verbreitung des Ausgleichs- und Schlichtungsverfahrens oder in Bezug auf die Richterausbildung vor Ort fortgesetzt.

5. *Usbekistan*

Mit Usbekistan arbeiten wir seit 2002 zusammen und haben in den Jahren von 2004 bis 2007 an einem JICA-Projekt für die Erstellung der Kommentare zur Konkursordnung mitgewirkt. Nach dem Abschluss dieses Projekts richteten wir unsere Tätigkeit nicht an einzelne Staaten Zentralasiens, sondern führten aufgrund der Ähnlichkeit gesellschaftlicher Gegebenheiten dieser Länder seit 2008 einmal im Jahr ein gemeinsames Seminar für Usbekistan, Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan durch, um einen Rechtsvergleich vorzunehmen. Unter Mitwirkung der Richter und der für die Gesetzgebung in den Partnerländern Zuständigen sollen in dem Seminar die Umstände der Rechtsanwendung und die Probleme des Unternehmensrechts in den zentralasiatischen Staaten erhellte und die Arbeitsergebnisse von den Juristen vor Ort geteilt werden.

6. *China*

Für China wurde von 2007 bis 2010 ein „Projekt zur Verbesserung des Zivilprozessrechts sowie des Schiedsgerichtsbarkeitsgesetzes“ umgesetzt. Partner war der Legislationsausschuss des Nationalen Volkskongresses, Abteilung Zivilrecht, den wir zu den für ihn interessanten Punkten bei der Abfassung der Gesetze beraten haben, wobei die japanische Rechtsordnung als Referenz diente. Infolge der Änderung der Prioritäten auf der chinesischen Seite nahm das Projekt 2009 auch das Gesetz über die Haftung bei der Rechtsbeeinträchtigung erfolgreich als Gegenstand der Unterstützungsarbeit auf; das Gesetz wurde bereits erlassen. Derzeit läuft ein neues dreijähriges Projekt zur Unterstützung auf den Rechtsgebieten Zivilprozessrecht und Zivilrecht, an dem unser Ministerium weiterhin mitwirkt.

7. *Osttimor*

Die JICA begann 2009 im Rahmen des Friedensaufbaus Osttimor zu unterstützen. Osttimor hat erst 2002 seine Unabhängigkeit erlangt, das Fundament der Rechtsordnung ist daher noch schwach. Zur Abfassung der wesentlichen Gesetzeswerke müssen dringend Kapazitäten aufgebaut werden.

8. *Nepal*

Auch für Nepal bietet die JICA seit 2009 ihre Unterstützung an. In Nepal sollen neue Gesetzeswerke u.a. im Zivilrecht, Zivilprozessrecht, Strafrecht, Strafprozessrecht verbreitet und etabliert sowie Richter und Staatsanwälte ausgebildet werden.

9. *Mongolei*

In der Mongolei begann die Unterstützung 1994 mit der Beratung zur Novellierung des Zivilrechts in Form der kurzfristigen Expertenhilfe. Darauf folgte die sukzessive Entsen-

derung von drei Rechtsanwälten zur langfristigen Expertenhilfe, mit denen Projekte zur Stärkung der Rechtsanwaltskammer oder des Schlichtungsverfahrens durchgeführt werden. Unser Ministerium wirkt dabei mit, indem die Lehrkräfte von dem *International Cooperation Department* des *Research and Training Institute* in die Beratergruppe abgeordnet werden.

IV. WEITERE AUFGABEN

Lassen Sie mich zum Schluss noch auf weitere Aufgaben eingehen. Zu nennen wären fünf Punkte, die mir wichtig erscheinen.

Das sind erstens die Frage der Philosophie bzw. Strategie, zweitens die Frage der Informationsverbreitung innerhalb Japans, drittens die Frage der Kooperation bzw. Koordinierung unter den unterstützenden Ländern, viertens die Frage der Bereitstellung der Fachkräfte auf japanischer Seite und fünftens die Frage der Evaluation.

Zum ersten Punkt wird schon lange diskutiert, dass Japan seine Unterstützung für Schwellenländer bei der Rechts- und Justizsystementwicklung strategischer gestalten sollte.

Im Rückblick ist gewiss nicht zu leugnen, dass sich die Aktivitäten schlicht an den Wünschen der Partnerländer orientierten. Jede beteiligte Organisation oder die einzelnen Zuständigen dürften wohl ihrerseits eine bestimmte Strategie haben. Auf die Frage, ob eine klare gesamtjapanische Strategie existiert, vermag ich, offen gesagt, nicht mit eindeutigem Ja zu antworten.

Zumindest lässt sich jedoch Folgendes sagen. Mitunter werden unsere Unterstützungsaktivitäten beispielsweise dahin gehend verstanden, dass sie vordringlich die Förderung der Marktwirtschaft in den Partnerländern anstreben. Im Endeffekt ist dieser Eindruck sicher nicht zu vermeiden. Allerdings war diese Zielsetzung nur vor dem Hintergrund zustande gekommen, dass auf japanischer Seite nicht genügend Fachkräfte vorhanden waren. Die Unterstützung bei der Entwicklung des Rechts- und Justizsystems sollte jedoch nicht bloß dem wirtschaftlichen Zweck wie der Förderung der Marktwirtschaft dienen. Meines Erachtens sollte man vielmehr aus übergeordneter Sicht die Etablierung der Rechtstaatlichkeit als Basis für die Stabilität des Alltagslebens der Bürger zum Ziel setzen. Wird die Rechtsherrschaft sichergestellt, werden die Rechte der Einzelnen geschützt mit der Folge, dass die rechtliche Berechenbarkeit zunimmt. Das wird letzten Endes zur Aktivierung der freien Wirtschaft führen.

Als zweiter Punkt ist die Frage des Zugangs zu den relevanten Informationen innerhalb Japans zu nennen.

An der Unterstützung bei der Rechts- und Justizsystementwicklung sind zahlreiche Behörden und Institutionen in Japan, z.B. das Außenministerium, die JICA, das Justizministerium, die Staatsanwaltschaft, Gerichte, die Rechtsanwaltskammer oder Hochschulen, beteiligt. Es ist notwendig, dass sie untereinander eng kommunizieren und sich

untereinander über effektive Unterstützungsmethoden abstimmen. In diesem Zusammenhang organisiert das Justizministerium seit 2000 eine „Arbeitsgemeinschaft für die Unterstützung bei der Rechts- und Justizsystementwicklung“ als ein Forum der Diskussion und Beratung zwischen den beteiligten Organisationen. Hier berichten die einzelnen Organisationen von ihren Aktivitäten und diskutieren über die zukünftige Ausrichtung der Unterstützungsarbeit. Aber dies reicht noch nicht aus. Die Anzahl der Partnerländer ist gestiegen, der Inhalt der Unterstützung ist komplexer und schwieriger geworden. Um darauf angemessen zu reagieren, braucht man über die bisher beteiligten Organisationen hinaus wohl noch weitere Institutionen, die nützliche Kenntnisse beisteuern können.

Beim dritten Punkt geht es um die Kooperation bzw. Koordinierung unter den unterstützenden Ländern. Bei der Unterstützung der Entwicklungsländer sind in der Regel eine Vielzahl von Staaten und Regionen engagiert. Derzeit bieten die internationalen Organisationen wie die Weltbank, die Asiatische Entwicklungsbank, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen sowie die für die internationale Hilfe zuständigen Organisationen der Industrienationen von Nordamerika, Europa und Australien vielfältige Unterstützungen bei der Rechts- und Justizsystementwicklung. Zur Vermeidung einer möglichen Doppelarbeit hält es Japan für unerlässlich, dass die Beteiligten miteinander kooperieren und sich gegenseitig ergänzen, um Synergien in der Unterstützungsarbeit zu erzeugen.

Viertens ist die Ausbildung der Fachkräfte auf unterstützender Seite eine große Aufgabe.

Wie bereits erwähnt, hat man nun mit einer Mehrzahl an Partnerländern zu tun und die Anforderungen an die Unterstützung sind komplexer und schwieriger geworden. Vor diesem Hintergrund ist es unentbehrlich, die Kompetenz der Fachkräfte zu sichern, um auf diese Situation angemessen reagieren zu können. An der Unterstützungsarbeit sind derzeit zwar Rechtspraktiker und Wissenschaftler beteiligt, doch gibt es selten Fachkräfte, die sich auf die Unterstützung bei der Entwicklung eines Rechts- und Justizsystems spezialisiert haben. Unter den Juristen sind auch nur wenige, die überhaupt daran interessiert sind.

Unser Justizministerium ist stolz auf seinen Beitrag zur Unterstützung bei der Rechts- und Justizsystementwicklung, jedoch fehlt es an Nachwuchs. Wir hoffen, dass mehr Spezialisten auf diesem Gebiet ausgebildet werden, und halten es gleichzeitig für notwendig, eine Struktur zu schaffen, in der die gesammelten Erfahrungen und Kenntnisse unter den Beteiligten geteilt werden können.

Aus dieser Überlegung heraus veranstaltet das Justizministerium seit 2009 Symposien für Studenten, auf denen Erlebnisse der Unterstützungsarbeit simuliert werden, um die Ausbildung der Fachkräfte für die Zukunft zu stärken. Ich habe bereits das Gefühl, dass dadurch langsam aber sicher bei immer mehr jungen Menschen das Interesse an der Unterstützungstätigkeit geweckt wird.

Ich möchte als fünften Punkt zum Schluss die Frage der Evaluation aufgreifen.

Die Unterstützung bei der Rechts- und Justizsystementwicklung geschieht im Rahmen der konventionellen technischen Entwicklungshilfe. Deren Evaluation erfolgt nach den Kriterien des Ausschusses für Entwicklungshilfe der OECD, nämlich nach Angemessenheit, Wirksamkeit, Effizienz, Auswirkung und Nachhaltigkeit. Das gilt auch für die Unterstützung bei der Entwicklung eines Rechts- und Justizsystems. Da die japanischen Aktivitäten meistens nach dem Projektverfahren umgesetzt werden, wird von ihnen tendenziell eine quantitative Evaluation nach der *Logical Framework Matrix* gefordert. Diese Methode mag für Brückenbau- oder Straßenbauprojekte geeignet sein. Ob sie aber für die Evaluation der Unterstützungsarbeit bei der Entwicklung eines Rechts- und Justizsystems anwendbar ist, sollte meiner Meinung nach noch diskutiert werden. In vielen Punkten unterscheidet sich die Unterstützung auf diesem Gebiet von der technischen Hilfe. Demnach braucht man dafür wohl eine geeignetere Evaluationsmethode. Dies ist eine schwierige Frage, welche die Beteiligten jeweils für sich weiterhin überprüfen sollten.

Damit möchte ich meinen Vortrag zum Thema „Unterstützung von Schwellenländern beim Aufbau des Rechts- und Justizsystems durch das japanische Justizministerium“ beenden. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.