

Rule of Law in Russland?

Autor: Hans-Joachim Schramm¹

Stand: Dezember 2017

Gilt in Russland die Rule of Law – oder näherungsweise übertragen –: Ist Russland ein Rechtsstaat? Allein die Frage aufzuwerfen birgt das Risiko, sich der Lächerlichkeit preiszugeben, ist die abschlägige Antwort doch weitgehend einhellige Meinung. Exemplarisch in jüngerer Zeit belegt durch politische Prozesse (*Nawalny*), Beschränkung von Grundrechten (*Registrierungspflicht ,ausländischer Agenten'*), ‚gelenkte Demokratie‘ und Korruptionsvorwürfe.² Neben die Aufzählung von Rechtsverletzungen seitens des Staates sind in jüngerer Zeit Untersuchungen getreten, die der Frage, ob in einem Land die Rule of Law herrscht, auf empirischer Grundlage nachgehen und anhand der Ergebnisse Rankings erstellen. Diese Methode, die zuerst im Rahmen der Doing Business Reports der Weltbank Verbreitung fand, wurde vor nicht allzu langer Zeit vom World Justice Project auf die Frage der Rechtsstaatlichkeit übertragen. Die Ergebnisse mündeten unlängst in den ‚Rule of Law Index 2016‘ ein.³ Hier nimmt Russland einen beschämenden 92 Platz ein von insgesamt 113 Staaten.

Diese weitgehend unisono vertretene Meinung wird nun von der amerikanischen Autorin *Kathryn Hendley* zwar nicht im Hinblick auf die zum Beleg der These vorgebrachten Fälle in Frage gestellt, aber im Hinblick auf die Methode der Beweisführung. Sie vertritt in ihrem unlängst erschienenen Buch *‚Everyday Law in Russia‘*⁴ die These, dass man durch einen simplifizierenden Ansatz nicht zu einer angemessenen Beschreibung der Bedeutung des Rechts in Russland kommen kann. Aufbauend auf einer Untersuchung der Praxis der russischen ‚Friedensgerichte‘⁵ hat sie festgestellt, dass es Bereiche der russischen Justiz gibt, die frei seien von staatlichem Einfluss, die nach rechtsstaatlichen Prinzipien funktionierten und von der Bevölkerung als Konfliktlösungsinstitutionen akzeptiert

Zitierweise: Schramm H.-J., Rule of Law in Russland?, O/L-3-2017,
http://www.ostinstitut.de/documents/Schramm_Rule_of_Law_in_Russland_OL_3_2017.pdf.

¹ Dr. Hans-Joachim Schramm, Ostinstitut Wismar.

² Im World Corruption Index 2016 von Transparency International belegt Russland zusammen u.a. Kasachstan und der Ukraine Platz 131.

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table.

³ Worldjusticeproject <https://worldjusticeproject.org/>.

⁴ *Kathryn Hendley* Everyday Law in Russia, Cornell University Press 2017.

⁵ Geregelt im Gesetz *‚O mirovych sud'jach v Rossijsko Federacii‘* (‚über Friedensgerichte in der RF‘) vom 17.12.1998. Sie sind zuständig in der ersten Instanz für zivilrechtliche Klagen zwischen Privatpersonen im Wert bis zu 50.000,- RUB, Strafsachen, soweit die Strafe nicht über die Verhängung einer Freiheitsstrafe von 3 Jahren hinausgeht, und in Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeiten-Kodex.

werden. Sie bestreitet nicht, dass in politisch sensiblen Fällen das alte ‚Telefonrecht‘ fortgelte, meint aber, damit allein sei die Realität nicht angemessen beschrieben.

Ihrer Auffassung nach sei ein ‚dualistic approach‘ besser zur Beschreibung geeignet. Danach müsse man von einem Nebeneinander verschiedener Kategorien von Streitigkeiten ausgehen.⁶ Dazu gehörten einerseits solche, die ohne Ansehen der Person entschieden würden, und andererseits Fälle, in denen die mächtigere Partei das Ergebnis des Prozesses losgelöst von Recht und Gerechtigkeit diktiere. Dabei könne wiederum ‚Macht‘ und ‚Staat‘ nicht gleichgesetzt werden, da auch Klagen der Bürger gegen den Staat und seine Behörden, etwa in Steuersachen, vielfach erfolgreich seien.⁷ Als Sonderfall betrachtet sie daneben die Strafjustiz. Hier konstatiert sie zwar eine unverhältnismäßig niedrige Freispruchrate, führt diese aber nicht auf politische Einflussnahme zurück, sondern auf ein zu sehr auf Verurteilungszahlen konzentriertes Verständnis der Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden. Aus der Gleichzeitigkeit von rechtsstaatlichen und rechtsstaatswidrigen Phänomenen könne man schwerlich zu einem Urteil gelangen, ob Rechtsstaatlichkeit gegeben sei oder nicht. Die Schlussfolgerung, die sie daraus zieht, sind vor allem Zweifel an der Aussagekraft von Rankings. Darüber hinaus konstatiert sie die Wandlung des Begriffs der Rule of Law von einem juristischen Konzept, das lediglich für eine kleine Gruppe von Gelehrten von Interesse sei, zu einem Slogan für politische Kampagnen.⁸

Lohnt es sich, diesen Gedanken nachzugehen? Oder lässt sich ihr Befund mit dem simplen Hinweis abtun, die Autorin gehe von einem verfehlten Verständnis des Begriffs der Rule of Law aus? Sie deutet den Begriff dahingehend, dass er im Sinne einer Ordnung zu verstehen ist, der gemäß die Entscheidung von Streitigkeiten durch unabhängige Gerichte auf der Grundlage von Gesetzen erfolgt. Historisch gesehen ist dies aber nur ein Aspekt der Rechtsstaatlichkeit. Mindestens ebenso bedeutsam ist das Ziel der Begrenzung staatlicher Willkür. Der Nachweis einer wirksamen Begrenzung staatlicher Gewalt kann aber durch die Untersuchung von Streitigkeiten zwischen Privaten nicht geführt werden.

Dieser Einwand führt aber zurück auf die Frage, was überhaupt unter der Rule of Law bzw. der Rechtsstaatlichkeit zu verstehen ist. Dem soll unter I. nachgegangen werden. Zentrale These der Autorin ist die der Gleichzeitigkeit rechtsstaatlicher und nicht rechtsstaatlicher Phänomene. Ihr Argument ist insoweit schwach, als sie sich auf die Untersuchung von Streitigkeiten mit geringen Streitwerten zwischen Privaten beschränkt. Das aber heißt nicht, dass ihre These falsch ist, nach der die Frage nach der Rechtsstaatlichkeit nicht allein durch Rückgriff auf Einzelfälle beantwortet werden kann. Sie warnt deswegen davor, ‚Rechtsstaatlichkeit‘ messen zu wollen. Ob und wie diese geschieht, soll unter II. untersucht werden. Schließlich weist sie darauf hin, dass die Rule of Law von einem juristischen Fachterminus zu einem politischen Kampagnenbegriff geworden ist. Wirft man einen

⁶ Hendley *Everyday Law in Russia*, S. 225 ff.

⁷ Hendley *Everyday Law in Russia*, S. 229.

⁸ Hendley *Everyday Law in Russia*, S. 225.

Blick auf die Programme, die unter diesem Schlagwort von der Weltbank⁹ und den Vereinten Nationen¹⁰ initiiert werden, so spricht viel für diese Wahrnehmung.¹¹ Wenn dem aber so ist, dann ist zu untersuchen, welche Konsequenzen sich daraus ergeben (III.).

I. Zum Begriff der ‚Rule of Law‘ (‚Rechtsstaatlichkeit‘)

Nähert man sich dem Begriff der Rule of Law bzw. dem der Rechtsstaatlichkeit zunächst aus juristischer Perspektive so lässt sich feststellen, dass er zu den zentralen Elementen der Verfassungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union gehört und gemäß Art. 2 des Vertrages über die Europäische Union im EU-Recht verankert ist. Darin werden die Werte der EU niedergelegt, darunter neben der Rechtsstaatlichkeit auch Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit, Demokratie und die Wahrung der Menschenrechte. Daraus lässt sich ableiten, dass auf der Ebene des EU-Rechts begrifflich unterschieden wird zwischen der Rechtsstaatlichkeit, dem Schutz der Menschenrechte, zu denen insbesondere auch die Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit und Gleichberechtigung gehören, und der Demokratie als den grundlegenden Werten der EU. Die maßgebende Institution, die für den Bereich der Rechtsstaatlichkeit für ein einheitliches Verständnis sorgt, ist der Europarat und in seinem Rahmen insbesondere die ‚Kommission für Demokratie durch Recht‘, besser bekannt unter der Bezeichnung ‚Venedig-Kommission‘. In dieser Kommission sind alle Mitgliedstaaten des Europarates vertreten sowie 14 Beobachter-Staaten.¹² Ausgehend von der Erwähnung der Rule of Law in der Präambel, dem in Art. 6 der Menschenrechtskonvention niedergelegten Anspruch auf fair trial und den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten hat sie eine ‚Report on the Rule of Law‘ erarbeitet, in dem der Versuch einer Definition des Begriffs der Rule of Law unternommen wird.¹³ Danach ist darunter nicht ein einzelner Rechtssatz zu verstehen, sondern ein Bündel verschiedener, teilweise miteinander verknüpfter Prinzipien. Dazu gehören als gemeineuropäischer Standard:

- (1) Gesetzmäßigkeit, einschließlich eines transparenten, verantwortlichen und demokratischen Prozesses des Erlasses von Gesetzen;
- (2) Rechtssicherheit;
- (3) Schutz vor Willkür;

⁹ Aspekt des Public Sector Management, vgl. Worldwide Governance Indicators
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>.

¹⁰ <https://www.un.org/ruleoflaw/>.

¹¹ Vgl. auch Carother, zitiert in *Merkel Systemtransformation*, 2. Aufl., S. 459 f.: Seit Mitte der 1990er Jahre schickt sich die Rechtsstaatsförderung an, zu einem Allheilmittel für alle Probleme demokratische Regimewechsel zu werden.

¹² http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN.

¹³ *Venedig-Kommission Report on the rule of law (2011)*,
[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e).

- (4) Gerichtlichen Rechtsschutz durch unabhängige und unparteiische Gerichte einschließlich der gerichtlichen Überprüfung von Verwaltungsakten;
- (5) Achtung der Menschenrechte;
- (6) Nicht-Diskriminierung und Gleichbehandlung.

Dieses Verständnis der Rule of Law deckt sich weitgehend mit dem Begriff des Rechtsstaates in Deutschland.¹⁴

Untersucht man diese einzelnen Konzepte aus einer rechtshistorischen Perspektive, so wird schnell klar, dass sie sich in den westlichen Staaten in unterschiedlicher Weise zu verschiedenen Zeiten entwickelt haben. Sie haben sich in den westlichen Staaten nicht von einem auf den anderen Tag durchgesetzt, sondern im Laufe eines historischen Prozesses zunehmend verfestigt. So wird vielfach als Ursprung des Prinzips der Gesetzmäßigkeit die Magna Charta von 1215 genannt. In diesem Dokument haben englische Adlige dem König das Zugeständnis abgetrotzt, dass dieser ‚freie Untertanen‘ nur auf der Grundlage eines Gesetzes inhaftiere. Daraus wurde im Laufe der Jahrhunderte die Bindung des Monarchen an das Gesetz, die ‚Rule of Law‘ als Herrschaft des Rechts, und weiter die Bindung der Exekutive an die Legislative.¹⁵ Dabei ist der Begriff der ‚Rule of Law‘ in England erstmals 1885 von Dicey in die Literatur eingeführt worden.¹⁶ Das Konzept der Menschenrechte im modernen Sinn lässt sich auf die Bill of Rights im England des 17. Jahrhunderts und ihre Formulierung in den U.S.A. und Frankreich am Ende des 18. Jahrhundert auf dem europäischen Kontinent zurückführen.¹⁷ Bis zu ihrer Anerkennung als gerichtlich durchsetzbare Ansprüche aller Bevölkerungsgruppen mussten jedoch weitere hundert Jahre vergehen. In Deutschland hat man dieses Ziel erst in Gestalt des Grundgesetzes und der Schaffung des Verfassungsgerichts erreicht.

Die Anfänge einer unabhängigen Justiz lassen sich dagegen in England bis ins Mittelalter, in Deutschland und Frankreich bis in die Zeit des aufgeklärten Absolutismus zurückverfolgen.¹⁸ Hierbei ging es aber nur um Streitigkeiten zwischen Privaten. Demgegenüber hat sich die gerichtliche Kontrolle von Handlungen der Exekutive in Form einer eigenständigen Verwaltungsgerichtsbarkeit

¹⁴ In der deutschen Literatur werden etwa mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip und dem Vertrauensschutz weitere Punkte genannt. Sie kommen in der Liste der Venedig-Kommission aber genauso vor, allerdings als Unterpunkte, vgl. das Prinzip der non-retroactivity, das dem Vertrauensschutz entspricht, Punkt B 6 Rule of Law Checklist der Venedig Kommission. Auch das Prinzip der Verhältnismäßigkeit wird erwähnt, allerdings an versteckter Stelle im Rahmen des Datenschutzes.

¹⁵ Zur Entwicklung des englischen Rechts vgl. *Tamanaha A concise Guide to the Rule of law* (2007), <http://content.csbs.utah.edu/~dlevin/conlaw/tamanaha-rule-of-law.pdf>.

¹⁶ Dicey Introduction to the Study of the Law of the Constitution (1885).

¹⁷ Hierzu und zum Folgenden *Frotscher/ Pieroth Verfassungsgeschichte*, 16. Aufl. Die Autoren lassen die Verfassungsgeschichte mit den Revolutionen in Nordamerika und Frankreich beginnen.

¹⁸ Als paradigmatisch für das deutsche Recht wird der Fall des Müllers Arnold hervorgehoben, der sich in Preußen unter der Regentschaft Friedrich des Große zutrug, vgl. *Oestmann Wege zur Rechtsgeschichte*, S. 188 f.

oder gar die gerichtliche Kontrolle des Gesetzgebers durch Verfassungsgerichte erst sehr viel später durchgesetzt. In den U.S.A. wird dazu auf die Entscheidung des Supreme Court *Marbury vs. Madison* verwiesen (1803), in Deutschland hat das Verfassungsgericht erst nach dem zweiten Weltkrieg seine Arbeit aufgenommen. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist eine Erscheinung der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts.

Was ergibt sich daraus für die Fragestellung dieses Beitrags? Nach hier vertretener Ansicht folgt daraus zunächst, dass es keinen einheitlichen Begriff von ‚Rechtsstaatlichkeit‘ gibt, sondern nur einzelne Elemente, deren Vorhandensein anhand konkreter Fallgestaltungen geprüft werden kann. Insoweit wird der These *Hendleys* zugestimmt, dass die Frage nach der Rechtsstaatlichkeit nicht mit einem ja oder nein beantwortet werden kann.

Weiter kritisiert sie den Wandel eines Begriffes von einem juristischen Fachterminus zu einem Schlagwort in politischen Kampagnen. Grundsätzlich ist nicht auf Antrieb einsichtig, warum juristische Termini nicht auch zum Gegenstand einer politischen Debatte werden sollen. Einer Untersuchung Wert ist jedoch die Frage, ob ein solcher Terminus zum Gegenstand einer politischen Forderung erhoben werden kann. Aus juristischer Perspektive dient der Begriff des Rechtsstaats als Oberbegriff verschiedener rechtlicher Prinzipien, die ihrerseits Grundlage objektiver Maßstäbe sind. Anhand dieser Maßstäbe kann geprüft werden, ob ein konkretes Verhalten staatlicher Akteure rechtmäßig ist, oder nicht.

Aus Sicht der Politikwissenschaft und der internationaler Organisationen handelt es sich dagegen eher um eine politische Forderung, um ein Ziel, das im Laufe eines Transformationsprozesses angestrebt werden kann.¹⁹ Wenn aber der Prozess im Vordergrund steht, dann ist die Aussage, wo sich ein Land befindet, von begrenzter Aussagekraft, ähnlich wie die Frage: ab welchem Zeitpunkt war Deutschland ein Rechtsstaat? Sollte Rechtsstaat als politisches Ziel gemeint sein, dann scheint es bedeutsamer zu sein, die Frage auf Entwicklungstendenzen und Zusammenhänge zu richten, auf die Frage, von welchen Ausgangspositionen aus startet ein Land, welches sind die Referenzländer und welche Maßnahmen müssen ergriffen werden, um zu diesem Ziel zu gelangen. Soweit ersichtlich steht die Diskussion sowohl in der Rechts- als auch der Politikwissenschaft noch ganz am Anfang.²⁰ Ausgehend von diesen Überlegungen scheint *Hendleys* Kritik, es handele sich um einen Kampagnenbegriff, dessen genauer Inhalt unbestimmt bleibt, nicht völlig unberechtigt.

¹⁹ Vgl. das Standardwerk zur Transformationsforschung *Merkel Systemtransformation* (2.Aufl. 2010).

²⁰ In der Rechtswissenschaft findet sich zumindest im englischsprachigen Raum eine Debatte um den Zusammenhang von ‚Law and Development‘, die soweit ersichtlich aber keine wegweisenden Beiträge liefern konnte. Ähnliches wird von der Politikwissenschaft berichtet, *Merkel Systemtransformation*, 2.Aufl., S. 460. Dort findet sich das Zitat von *Carothers*: ‚*The rapidly growing field of rule of law assistance is operating from disturbingly thin base of knowledge at every level – with respect to the core rationale of the work, the question of where the essence of the rule of law actually resides in different societies, how change in the rule of law occurs, and what the real effects are of changes that are produced*‘.

II. Kann man Rechtsstaatlichkeit messen?

Eine weitere These von *Hendley* lautet, skeptisch gegenüber Rankings zu sein. Sie führt diesen Gedanken nicht weiter aus, doch wurde Skepsis gegenüber vergleichbaren Versuchen, z.B. die Leichtigkeit, mit der man in einem Land Geschäfte betreiben kann – so der *Ease of doing business* Report der Weltbank – bereits andernorts geäußert. Während man in den angelsächsischen Ländern der Anwendung empirischer Methoden in der Rechtswissenschaft eher positiv gegenüber steht,²¹ überwiegt in der deutschen Literatur die Kritik an dieser sog. empirischen Rechtsvergleichung. Das Verfahren besteht darin, Kriterien zu bestimmen und deren Vorliegen bzw. Fehlen zu bepunkten. Die Summierung der Punkte erlaubt es dann, eine Rangordnung festzulegen. Kritikwürdig ist hieran bereits die der Auswahl der Kriterien und Zuordnung der Punkte innewohnende Willkür.²² Eine weitere Gefahr besteht darin, dass bei der Erstellung der Kriterien häufig nicht berücksichtigt wird, dass es für ein rechtliches Problem mehrere funktional austauschbare Lösungen geben kann. Eine Objektivität der Bewertung ist aber nur dann gewährleistet, wenn auch vergleichbare Lösungen berücksichtigt werden, was selten der Fall ist.²³ Hinzu kommt das allgemeine Problem einer auf statistischen Daten beruhenden Argumentation, dass aufgrund einer bloßen Koinzidenz von Daten der Schluss auf eine kausale Verknüpfung gezogen wird.²⁴ Letztlich ist zu berücksichtigen, auf welcher Weise die Daten gesammelt werden. Ein verbreitetes Mittel ist die Verwendung von Fragebögen. Diese Form ist aber starken subjektiven Faktoren unterworfen. Mangels individueller Vergleichsmöglichkeiten kommen in stärkerem Maße individuelle Befindlichkeiten gegenüber dem eigenen Staat zum Ausdruck, ohne dass ein Vergleich mit der Situation andernorts möglich ist.

Die eingangs erwähnte Studie Rule of Law Index 2016 des World Justice Projects²⁵ sieht sich diesen allen Vorbehalten ausgesetzt. Die der Erstellung der Studie zugrunde liegende Methodik beruht darauf, zunächst neun Faktoren der Rule of Law zu definieren, dann diese zu untergliedern in jeweils 3 bis 9 Teilanforderungen und darauf aufbauend einen Fragebogen zu entwickeln.²⁶ Die Fragen

²¹ Vergleiche als Beispiel für den nach hiesiger Auffassung missglückten Versuch, die Herausbildung der Rule of Law in eine mathematische Formal zu packen: *Hoff/ Stiglitz* The Creation of the Rule of Law and the Legitimacy of Property Rights: The Political and Economic Consequences of a Corrupt Privatization (NBER 2005), <http://www.nber.org/papers/w11772>.

²² *Siems* Statistische Rechtsvergleichung, RabelsZ 72 (2008), 354 ff.

²³ *Kischel* Rechtsvergleichung (2015), S. 144 ff.

²⁴ Verbreitet ist in diesem Zusammenhang der Schluss eines Zusammenhangs von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Marktwirtschaft und Entwicklung in den wohlhabenden westlichen Ländern auf einen kausalen Zusammenhang. Auch wenn der erste Anschein für kausale Zusammenhänge zwischen den genannten Faktoren spricht, so steht der positive Nachweis soweit ersichtlich noch aus.

²⁵ <https://worldjusticeproject.org/>.

²⁶ *Botero/ Ponce* Measuring the Rule of law (2010), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1966257.

beziehen sich auf hypothetische Sachverhalte und die Respondenten sollten beantworten, ob für wahrscheinlich sie den Eintritt bestimmter Konsequenzen halten.²⁷ Beispiel:

Wie wahrscheinlich ist es, dass das Parlament rechtswidrige Handlungen des Präsidenten unterbindet?

Angesichts des Umstands, dass diese Frage sich nur auf präsidentiale Regierungssysteme bezieht, die es aber nicht in allen Ländern gibt, und offen lässt, was mit 'illegal actions' gemeint ist, wird schnell deutlich, dass derartige Fragebögen mit einem großen Unsicherheitsfaktor behaftet sind. Bestätigt wird dieser Befund durch eine Gegenüberstellung mit dem jüngsten *Doing Business Report* der Weltbank, bei dem Russland insgesamt recht gut abschneidet (Platz 35 von 190 Staaten). Bemerkenswert hinsichtlich der hier untersuchten Frage ist dabei, dass Russland bei den rechtlichen Kategorien Durchsetzung von Verträgen (enforcing contracts, Platz 18) und Registrierung von Eigentum (Platz 12) sowie den Kategorien Bezahlen von Steuern (Platz 52) und Schutz von Minderheitsinvestoren (Platz 51) relativ durchweg erheblich besser abschneidet, als im Rule of Law Index.

Interessant ist weiter der Vergleich mit der 'Rule of Law Checklist', die 2016 von der Venedig-Kommission verabschiedet wurde.²⁸ Sie wird nicht in Form eines Fragebogens verfasst, sondern ist eher als ein Instrument der Selbstüberprüfung gedacht. Während die thematische Fragestellung der beiden Dokumente wenn auch nicht deckungsgleich so doch vergleichbar ist, so liegt der wesentliche Unterschied in der Art der Fragestellung. Die Fragen der Venedig Kommission sind durch Bezugnahme auf Normen zu beantworten. Beispiel:

Gibt es rechtliche Sicherheiten gegen Willkür und Rechtsmissbrauch durch politische Autoritäten?

Die Checkliste der Venedig-Kommission ist damit spezieller und lässt genauerer Antworten auf die Fragen zu. Die Antworten sagen aber nichts über die Praxis aus, ein Phänomen, das in der rechtssoziologischen Literatur mit der Differenzierung zwischen 'Law in the Books' und 'Law in Action' umschrieben wird. Das aber bedeutet, dass weder die Methode des World Justice Projects noch die Checkliste der Venedig Kommission geeignet sind, einen verlässlichen Maßstab für die Bewertung der Rechtsstaatlichkeit zu liefern. Immerhin kann die Checkliste der Kommission, und das ist auch ihr Zweck, eine Orientierung für die Entwicklung hin zu mehr Rechtsstaatlichkeit bieten.

Diese wenigen Gedanken mögen genügen, um die Aussage zu begründen, dass *Hendley* in ihrer Skepsis gegenüber Rankings beizupflichten ist.

²⁷ Der Fragebogen ist einsehbar unter

https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/gpp_questionnaire_2016_final.pdf.

²⁸ Venice Commission Rule of law checklist, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e).

III. Konsequenzen

Was folgt nun daraus? *Otto Luchterhandt*, der Doyen der deutschen Ostrechtsforschung, zitiert in seiner Kommentierung des Art. 1 der Verfassung der Russischen Föderation, nach dem die Russische Föderation ein Rechtsstaat ist, russische Autoren dahingehend, dass man sich bewusst sei, dass der Rechtsstaat in Russland institutionell noch am Anfang stehe und kaum mehr als ein Ideal sei, das man anstreben müsse.²⁹ Das heißt einerseits, und dem wird man sich anschließen können, dass Russland das Ideal eines Rechtsstaates noch nicht verwirklicht hat.

Auf der anderen Seite sollte die Bedeutung dieser Aussage auf der Grundlage der vorhandenen Daten nicht überbewertet werden. In erster Linie deswegen, weil ihre Begründung methodisch angreifbar ist. Zu einer überzeugenderen Wertung ließe sich nur dann kommen, wenn man den Prozesscharakter der Transformation mit berücksichtigt. Dazu ist erforderlich, den Fokus nicht allein kasuistisch darauf zu richten, wo es zu Rechtsverletzungen gekommen ist, oder nach subjektiven Meinungen zu fragen. Es bedarf nach hier vertretener Auffassung substantieller rechtsvergleichender Untersuchungen sowohl in rechtlicher als auch in rechtstatsächlicher Hinsicht, um das in Russland in puncto Rechtsstaatlichkeit Erreichte bewerten und belastbare Aussagen über die Entwicklung treffen zu können. Da es diese einstweilen nicht gibt, ist bei pauschalisierenden Urteilen Zurückhaltung angebracht.

©Ostinstitut Wismar, 2017
Alle Rechte vorbehalten
Der Beitrag gibt die Auffassung des Autors wieder

Redaktion:
Prof. Dr. Otto Luchterhandt,
Dimitri Olejnik,
Dr. Hans-Joachim Schramm
Prof. Dr. Andreas Steininger

Ostinstitut Wismar
Philipp-Müller-Straße 14
23966 Wismar
Tel +49 3841 753 75 17
Fax +49 3841 753 71 31
office@ostinstitut.de
www.ostinstitut.de

ISSN: 2366-2751

²⁹ *Luchterhandt* in: *Wieser (Hrsg)* Handbuch der russischen Verfassung (2014), Art. 1 Rz.23.