



## **Katja Keul**

Mitglied des Deutschen Bundestages  
Parlamentarische Geschäftsführerin & Sprecherin für Rechtspolitik  
Bundestagsfraktion Bündnis 90/ DIE GRÜNEN

## **Reisebericht**

### **Einzeldienstreise nach Tunesien vom 10. bis 12. Juli 2016**

Seit dem Besuch der Parlamentariergruppe Maghreb-Staaten in Tunis im Februar 2015 wurde in der Obleuterunde des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz wiederholt ein engerer Austausch mit den tunesischen RechtspolitikerInnen thematisiert. Da eine offizielle Ausschussreise nicht konsentiert werden konnte, sollte zumindest eine Einzeldienstreise stattfinden.

Tunesien hat seit 2014 eine äußerst fortschrittliche Verfassung. Die Abgeordneten sind jedoch ohne Ausstattung, ohne Mitarbeiter und ohne Büros vor enorme Herausforderungen gestellt. Vor diesem Hintergrund können wir als Mitglieder des Bundestages mit unserer Erfahrung schon allein durch den Austausch eine wichtige Unterstützung beim Aufbau parlamentarischer und rechtsstaatlicher Verfahren und Institutionen leisten.

Nach mehreren gescheiterten Anläufen kam es kurz vor der geplanten Einzeldienstreise der Abgeordneten Katja Keul und Dr. Johannes Fechner tatsächlich doch noch auf Vermittlung der Deutschen Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit (IRZ) zu einem Besuch der tunesischen RechtspolitikerInnen im Deutschen Bundestag.

Schließlich hat sich der Reise die Kollegin Dr. Sabine Sütterlin-Waack (CDU) mit einer Fraktionsreise ebenfalls angeschlossen, so dass wir am 11. und 12. Juli 2016 mit drei Abgeordneten aus drei Fraktionen vor Ort waren.

#### **Montag:**

#### **RICHTERHOCHSCHULE**

Als ersten offiziellen Besuchspunkt der Delegationsreise nach Tunis haben wir die Richterhochschule in Tunis besucht. Teilnehmende waren zunächst Frau Sütterlin-Waack und Frau Keul sowie Herr Axel Biallas von der Deutschen Botschaft in Tunis. Wir wurden dort von dem Leiter, Herrn Mohamed Taher Hamdi, und der Leiterin der Abteilung Fortbildung, Frau Thouraya Jribi, empfangen. An der Hochschule werden RichterInnen aus- bzw. weitergebildet. Im Laufe des Gesprächs trat hervor, dass die SchülerInnen/Studierenden ein dreijähriges Univer-

sitätsstudium hinter sich gebracht haben müssen, um sich dann um einen Platz an der Richterhochschule bewerben zu können. Von ca. 3000-4000 Bewerbungen werden im Höchstfall 200 Plätze besetzt. Die Auswahl erfolgt nach einer strengen Eingangsprüfung. Anschließend wird ein Jahr eine theoretische Ausbildung absolviert und ein Jahr eine praktische Ausbildung bei verschiedenen Gerichten. Die Prüflinge müssen jeweils eine Prüfung nach jedem Jahr ablegen. Wenn sie die zweite Prüfung bestanden haben, werden sie in den Richterdienst übernommen. Die Schule existiert in ähnlicher Form seit 1989. Es werden dort nicht nur die Richterschaft ausgebildet, sondern auch Staatsanwaltschaften in einem speziellen Kurs, sowie 400 RechtspflegerInnen pro Lehrgang, 50 GerichtsvollzieherInnen und 50 RichterInnen aus dem Kongo. Des Weiteren werden auch NotarInnen dort ausgebildet.

Diejenigen Studierenden, die eine Ausbildung in den Richterstand durchlaufen, werden als BeamtInnen eingestellt und erhalten eine kleine Grundvergütung. Kosten müssen darüber hinaus nicht getragen werden. Die Rechtspfleger-Ausbildung ist ebenfalls kostenlos, allerdings wird keine Vergütung gezahlt.

Die Weiterbildung ist in den ersten sechs Jahren der Richterzeit verpflichtend. Es müssen zwei Tage Fortbildung pro Jahr pro RichterIn „gebucht“ werden. Danach folgt die freiwillige Weiterbildung. Es gibt eine Spezialausbildung für verschiedene Gerichtszweige, zum Beispiel für Sozialgerichtsbarkeit, für Steuerrecht, für organisierte Kriminalität, für Familienrecht und Anderes.

Die Ausbildung für RechtspflegerInnen ist unterteilt in fünf verschiedene Rubriken. Davon sind auch Geschäftsstellenbeamte (nach unserem Rechtssystem) betroffen. Die Schule ist sehr an internationalen Partnerschaften interessiert. Es ist eine IRZ-Partnerschaft vorhanden und sogenannte Patenschaften mit Italien und Frankreich. Deshalb ist auch das italienische und französische Rechtssystem in die Ausbildungssysteme teilweise übernommen worden.

Die Schule ist dabei, die schon sehr umfangreiche Bibliothek weiter auszubauen. Darüber hinaus werden jährlich Schriften veröffentlicht, zum Schluss zum Beispiel die Schrift „Das Kind als Opfer“.

Auf die Frage, ob in der Schule Unterschiede zwischen der Zeit vor 2011 bzw. 2014 festgestellt werden können, also vor der Revolution bzw. vor der neuen Verfassung (die 2014 verabschiedet wurde), teilte uns der Generaldirektor der Schule mit, dass große Unterschiede festzustellen seien. Man versuche, ein neues Recht aufzubauen. Dieses sei jedoch schwierig, da es immer wieder zu Regierungsumbildungen komme, was dann auch zu neuen Vorgaben für die Schule führe. Man versuche in der Schule, die AbsolventInnen auf den neu zu bildenden Rechtsstaat hin auszubilden und insbesondere darauf vorzubereiten, dass sie den Parteien bzw. Angeklagten einen fairen Prozess bieten.

Am Ende des Gesprächs haben wir noch kurz über die Wahlen zum Richterrat gesprochen.

## BESUCH IM JUSTIZMINISTERIUM

Teilnehmer: [Hohe Beamte des Justizministeriums, Bundesanwalt, General für Rechtsangelegenheiten und Strafangelegenheiten]

- M. Mohamed El Hédi ben Echeikh Ahmed, procureur général, directeur général des services judiciaires
- M. Ibrahim Weslati, avocat général des affaires pénales
- Mme Fatma ben Dabbouba, avocat général adjoint du procureur général directeur des services judiciaires
- M. Sémi Ben Houidi, avocat général à la direction des services judiciaires
- Mme Afef Chaabène, avocat général adjoint à la direction des services judiciaires
- Mme Raja Boussema, chargée de mission au cabinet, chargée de la coopération internationale
- Mme Mayssa Khazri, traductrice

Zunächst wurde uns der Aufbau im Justizministerium unterbreitet. Es gibt eine Direktion für Strafrecht, eine für Zivilrecht und eine für rechtliche Angelegenheiten. Im Bereich des Strafrechts wird das allgemeine Strafrecht behandelt sowie die Rehabilitation und Begnadigung.

Im Zivilrecht geht es um die Regelung der rechtlichen Berufe, staatsbürgerliche Angelegenheiten, die Verwaltung der Gerichte und die Gehälter der Gerichte, die Rechtspflege durch NotarInnen, der Anwaltschaft, Rechtspflege, die Installierung des oberen Richterrats, der die Struktur der tunesischen Justiz verändern wird. Es wurde auf den Ausschuss, der seit 2013 (provisorischer Richterrat) arbeitet, hingewiesen. Im Oktober 2016 soll die Wahl zum Richterrat stattfinden.

Es wurden uns die Änderungen in der Strafprozessordnung erläutert. Es soll Veränderungen durch die neue Verfassung geben, die Gesetze müssen sich an die Verfassung anpassen. Der StPO-Ausschuss habe seine Arbeit fast beendet. Eine wesentliche Neuerung sei, dass ein Rechtsanwalt direkt nach der Verhaftung eines mutmaßlichen Straftäters sofort anwesend sein müsse und auch aus Staatsmitteln gezahlt werde. Auch die Zeit des Gewahrsams wurde reduziert. Jetzt muss eine in Gewahrsam genommene Person nach 48 Stunden einer Art Haftrichter vorgeführt werden. Bei Vergehen sind es sogar nur 24 Stunden. Es gibt zwei Instanzen sowie das Kassationsgericht. Ein Missstand sei, dass nicht genügend Richterinnen und Richter vorhanden seien und der Aufbau der Justiz große Summen an finanziellen Mitteln verschlingen würde. Es wurde ausdrücklich Deutschland gedankt, im Bereich der Zusammenarbeit hinsichtlich der Erstellung einer neuen Strafprozessordnung. Die Bayrische Landesregierung habe zur technischen Unterstützung enorm beigetragen.

Zur Situation in den Gefängnissen schilderten die Beamten ähnliches wie Frau Dachtler. Die Gefängnisse seien überfüllt. Man denke jetzt über die Einführung

einer elektronischen Fußfessel nach und über die gemeinnützige Arbeit als Ersatzstrafe. Gefängnisse müssen reformiert und neu gebaut werden. Alle Prinzipien der tunesischen Verfassung sollen umgesetzt werden.

Insgesamt war man der Meinung, dass in der Vergangenheit für Urteile zu viel Zeit gebraucht wurde. Das wolle man verändern. Man wolle den Beteiligten einen fairen Prozess bieten.

Die Strafrechtsreform sei nahezu abgeschlossen. Man habe sehr intensiv getagt, habe große Veränderungen im Gesetz geschaffen. Man wies immer wieder daraufhin, dass man viel ausländisches Know-How brauche, um die Dinge insbesondere für die Praxis richtig umzusetzen. Auf die Frage der Radikalisierung junger Männer antwortete ein Beamter, dass man versuche, dem Problem mit allen Mitteln, die die Verfassung biete, zu begegnen. Es sei jedoch ein langfristiger Prozess, bei dem man auch Unterstützung der Europäer benötige.

Auf die Frage, wer Zugang zu den Gefängnissen habe, antwortete ein Beamter, sowohl Rechtsanwälte als auch NGO's hätten ohne Anmeldung jederzeit Zugang. Die Gefängnisse seien jedoch in schlechtem Zustand. Oft seien es alte Kasernen, die um- bzw. neugebaut werden müssen. Die Situation sei nicht zufriedenstellend. Das Personal müsse besser ausgebildet werden, wenn das System verbessert werden solle. Die Bedingungen in den Gefängnissen seien schlecht. Auf das Haager Kindschaftsabkommen angesprochen teilte eine Mitarbeiterin mit, dass dieses zur Ratifizierung vorgesehen sei, man nur noch auf arabische Übersetzung warten würde.

## **PROVISORISCHER RICHTERRAT**

Im Gebäude des höchsten Berufungsgerichts wurden wir vom Präsidenten des provisorischen Richterrates, Herrn Kahled Ayari, und seinem Stellvertreter, Herrn Ridha Ben Amor, begrüßt.

Herr Ayar ist gleichzeitig Präsident des Kassationsgerichts und außerdem auch Mitglied des provisorischen Verfassungsgerichtes.

Der provisorische Richterrat übt seit Inkrafttreten der Verfassung die Kompetenzen des Richterrates aus, der am 23. Oktober gewählt werden soll und die Selbstverwaltung der Justiz, unabhängig von der Exekutive, garantiert.

Früher wurden die Richter vom Justizminister, also von der Exekutive, ernannt und konnten bei Missbilligung auch an einen unbeliebten Ort versetzt werden.

Nach der neuen Verfassung wird der Richterrat sowohl über die Einstellung, als auch über die Laufbahn der RichterInnen entscheiden. Die unbeliebten Gerichtsorte im Hinterland werden künftig im Rotationsverfahren „gerecht“ verteilt.

Der Richterrat wird aus 45 Personen bestehen und sich aus drei Untergremien, den jeweiligen drei Justizräten, die jeweils aus 15 Personen bestehen, zusammensetzen.

Der 15-köpfige Justizgerichtsrat setzt sich zusammen aus zehn RichterInnen, drei AnwältInnen, einer/einem WissenschaftlerIn und einer/einem GerichtsvollzieherIn (bzw. eher RechtspflegerIn – das ging in der Übersetzung nicht immer ganz klar hervor).

Von den zehn Richtern sind vier geborene Mitglieder des Justizgerichtsrats: der/die Generalstaatsanwalt/in, der/die Präsident/in des Kassationsgerichts, der/die Präsident/in des Immobiliengerichts und der/die Präsidentin des höchsten Gerichts der Hauptstadt Tunis.

Die weiteren sechs RichterInnen werden aus der gesamten Richterschaft gewählt und sollen den sechs unterschiedlichen Fachgerichtsbarkeiten angehören. Ebenso werden die drei RechtsanwältInnen von der gesamten Anwaltschaft, die ProfessorIn von allen ProfessorInenn und die RechtspflegerIn von allen Rechtspflegern gewählt.

Dieser sehr breite, komplizierte und quasi basisdemokratische Wahlprozess war lange sehr umstritten. Nach unserem Eindruck hätte sich gerade Herr Ayari ein schlankeres Verfahren gewünscht. Aus dem parlamentarischen Raum kam aber wohl vor allem die Forderung nach einer breiten demokratischen Legitimation, die beim jetzigen Verfahren sicher nicht bezweifelt werden kann.

Das Gesetz über die Wahl des Richterrates wurde gleich zweimal vom provisorischen Verfassungsgericht kassiert und ein Justizminister hat deswegen sogar seinen Rücktritt erklärt.

Jetzt ist das Gesetz aber verabschiedet und die Wahl am 23. Oktober wird dann zur Einrichtung sowohl des Richterrates als auch im Anschluss daran zur Einrichtung des permanenten 12 köpfigen Verfassungsgerichtes führen.

### **Abendessen:**

Nachdem leider die Vertreter der Rechtsanwaltskammer im Zusammenhang mit der Neuwahl Ihres Präsidium am Vorabend abgesagt hatten, organisierte die Botschaft uns dankenswerterweise noch den Besuch eines flexiblen Anwaltskollegen vor Ort (Herr Abderraouf Baazaoui), so dass der Vertreter der Jungen Anwaltschaft, Herr Yassine Younsi, nicht unser einziger Gesprächspartner war.

Nach den sehr ermutigenden Gesprächen mit den Führungseliten, die wir tagsüber geführt hatten, hörten wir nun von den beiden Anwaltskollegen von der starken Unzufriedenheit und der extremen Polarisierung im Volk. Obwohl beide unterschiedlichen Generationen angehörten, waren sie sich in dem vernichtenden Urteil über die Eliten des Landes völlig einig. Die Partei Ennahdha würde die schleichende Islamisierung des Landes betreiben und man solle denen kein Wort glauben.

Interessanterweise waren sich aber beide einig darin, dass die Gleichbehandlung von Mann und Frau im Erbrecht undenkbar sei, weil das schließlich im Koran so

fest geschrieben sei und auch in der Verfassung klar sei, dass Tunesien ein muslimischer Staat sei.

Mit diesen emotionalen und gleichzeitig widersprüchlichen Statements beenden wir unseren Montag in Tunis.

### **Dienstag:**

#### **KINDERSCHUTZBEAUFTRAGTER: MIHYAR HAMADI**

Als nationaler Kinderschutzbeauftragter des Familienministeriums arbeitet Herr Hamadi mit 40 – 50 lokalen Kinderschutzbeauftragten zusammen.

Ihr Schwerpunkt liegt auf dem Bereich der Prävention. Sobald sie allerdings von einer konkreten Kindeswohlgefährdung Kenntnis bekommen, gehen sie vor Ort der Sache nach und sprechen mit Eltern, Schulen und anderen Stellen, um sich ein Bild zu machen.

Auf den Fall zweier entführter deutscher Kinder in der Gemeinde Kasserine angesprochen, teilt er uns mit, dass dieser Fall bei ihm noch nicht aktenkundig sei und dass er seinen Bevollmächtigten vor Ort nun darüber informieren würde.

Wir werden hinsichtlich dieses Falles in Kontakt bleiben.

#### **VIZEPRÄSIDENT DES PARLAMENTS, MOUROU**

Wie erwartet, ist es wieder ein Erlebnis in dem über 700 Jahre alten Parlamentsgebäude den historischen und philosophischen Ausführungen des Islamgelehrten zu folgen. Seine Deutschkenntnisse sind nicht zu unterschätzen – Zwischenfragen sind nicht allzu viele möglich...

Er leitet damit ein, dass Karthago lange vor den Griechen bereits die Demokratie erfunden habe.

Die Beduinen im arabischen Raum seien allerdings bis zur Ankunft des Islam ohne Kultur gewesen. Erst mit dem Islam sei das Gesetz gekommen. Seitdem sei der Rechtsstaat in der tunesischen Kultur verankert.

Mit der Unabhängigkeit 1956 wollten die Tunesier zwei Dingen: Bildung und die Herrschaft des Rechts. Leider sei dann die Diktatur dazwischen gekommen und jetzt gelte es zu retten, was zu retten ist.

Jeder Wechsel brauche seine Zeit und müsse gelebt werden. Das ginge nicht mit dem Zauberstab! Dabei habe das Parlament eine zentrale Rolle und stehe vor der Herausforderung, den rechten (die Salafisten) und den linken Rand (die Kommunisten) einzubinden.

Das Parlament fange damit leider bei null an. Auf Nachfrage zur Ausstattung: die Mittel seien bei weitem nicht ausreichend. Es gäbe 217 Abgeordnete, die weder Büros noch MitarbeiterInnen hätten. Die ParlamentarierInnen erhalten monatlich 1.600 Euro und er als Vizepräsident 1.800 Euro. Uns fällt dabei auf, dass das immerhin das Doppelte von dem ist, was die höchsten Richter bekommen: 900 Euro.

Auf die Frage, was er von dem neuesten Vorschlag des Staatspräsidenten halte, die Regierung zu einer Regierung der nationalen Einheit umzubilden, reagiert er mit unmissverständlicher Gestik.

Der Staatspräsident habe übersehen, dass man die Machtfrage mit der neuen Verfassung eindeutig zu Gunsten eines parlamentarischen Systems anstelle des präsidentialen Systems beantwortet habe!

Er; Mourou, hätte sich eher für eine Präsidentialdemokratie ausgesprochen, aber jetzt, wo das eben anders entschieden sei, bräuchte der Premierminister auch jede Unterstützung und dürfe nicht allein gelassen werden. Der Premier sei eben nicht mehr nur der Verwalter des Staatspräsidenten!

Nach der Unabhängigkeit 1956 habe es unter Bourgiba eine solche Regierung der nationalen Einheit schon einmal gegeben, die seinerzeit auch ein Erfolgsprojekt gewesen sei. Das sei aber ein anderer historischer Kontext gewesen, der auf die heutige Situation nicht übertragbar sei. Auch das habe der Staatspräsident übersehen.

### ***Gespräch mit dem Rechtsausschuss:***

Wir sind überwältigt von dem Interesse, dass uns von Seiten der Mitglieder des Rechtsausschusses entgegen gebracht wird. Insgesamt 13 Ausschussmitglieder sind erschienen und haben sich teilweise auch sehr konkret auf unser Treffen vorbereitet.

Wir tauschen uns über konkrete parlamentarische Verfahren aus, über Gesetzesinitiativen aus dem Parlament, über Präsenzen, über die Trennung von Exekutive und Legislative (diejenigen, die kurz zuvor im Bundestag waren, wundern sich immer noch darüber, dass MinisterInnen und StaatssekretärInnen bei uns gleichzeitig ParlamentarierInnen sein können), über die Fristen für Änderungsanträge, die Quoten für ein Normenkontrollverfahren und vieles mehr.

Hervorzuheben ist die unterschiedliche Kultur zwischen Konsensprinzip und Mehrheitsprinzip. Für die tunesischen Kollegen ist es offenbar ungewohnt, im parlamentarischen Verfahren die Minderheit einfach zu überstimmen, da der Konsens traditionell eine größere Rolle spielt.

Dieser sehr praxisbezogenen Austausch unter Parlamentariern war eines unserer Kernanliegen bei diesem Besuch in Tunis und hat gezeigt, dass es hier ein starkes Bedürfnis nach einer Intensivierung gibt. Der Mehrwert ist dabei durchaus ein gegenseitiger.

### **MITTAGESSEN MIT DEN MITGLIEDERN DES PROVISORISCHEN VERFASSUNGSGERICHTS**

Die provisorische Instanz zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzesentwürfen (so der vollständige Name) besteht aus drei obersten Richtern und aus

drei Rechtsprofessoren, davon eine Professorin. Das Gremium folgt mit fünf Mitgliedern fast vollständig unserer Einladung.

Die Prüfung der Gesetzesvorhaben erfolgt zwischen der Abstimmung im Parlament und der Unterzeichnung durch den Präsidenten- allerdings nur auf Antrag.

Der Antrag muss binnen 7 Tage gestellt werden. Antragsberechtigt sind der Präsident, der Premierminister oder 30 Parlamentarier.

Die Prüfung muss dann binnen 10 Tagen – maximal in 17 Tagen - abgeschlossen sein.

Das ist für die Mitglieder des Gerichts, die nebenbei noch einer anderen Hauptbeschäftigung nachkommen, eine enorme Herausforderung. Seit der Existenz des Gremiums haben sie etwa 20 Gesetze geprüft, von den ca. 70 % zurück gewiesen werden mussten.

Das provisorische Gremium wird mit der Wahl des permanenten Verfassungsgerichts aufgelöst werden. Die Mitglieder selbst dürfen mindestens drei Jahre lang nicht selbst gewählt werden.

Das künftige Verfassungsgericht wird aus 12 Mitgliedern bestehen, von denen jeweils vier vom Staatspräsidenten, vom Parlamentspräsidenten und vom hohen Richterrat vorgeschlagen werden. Die Wahl erfolgt durch das Parlament.

Unsere Gesprächspartner machen deutlich, dass es eine anspruchsvolle Aufgabe der Rechtsprechung sein wird, die Spannung zwischen Artikel 1 („der Islam ist seine Religion“) und Artikel 2 (Tunesien ist ein ziviler Staat ... Vorrang des Rechts) zu handhaben.

Es wird auch ohne nähere Vertiefung schnell deutlich, dass schon innerhalb der fünf Richter unterschiedliche Auffassungen bestehen, was das bspw. für die Strafbarkeit der Homosexualität oder das Erbrecht von Töchtern und Söhnen bedeutet.

Einig ist man sich aber, dass die Verfassungsrechtsprechung die gesellschaftliche Realität berücksichtigen und die Gesellschaft nicht überstrapazieren dürfe, damit die Verfassung am Ende gelebte und akzeptierte Lebenswirklichkeit werden und bleiben könne.