

Bericht Studienreise Montenegro 29. - 31. März 2016

I. Einführung

Die Deutsche Sektion der Internationalen Juristenkommission unternahm unter der Leitung ihres Vorsitzenden, dem Richter des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Michael Eichberger, vom 29. bis 31. März 2016 eine Studienreise nach Montenegro. Die Reise fand mit Unterstützung der Stiftung Internationale Rechtliche Zusammenarbeit e.V. (IRZ) statt. Von der IRZ nahm Frau Radisavljevic an der Reise teil, ebenso wurde die Gruppe von dem in Montenegro als IRZ-Berater tätigen Herrn Haußner begleitet. Hilfreiche Hinweise gaben ebenso die Deutsche Botschaft in Podgorica sowie das Südosteuropa-Büro der Konrad-Adenauer Stiftung.

Die Reisegruppe bestand aus 18 Personen, darunter neben Mitgliederinnen und Mitglieder der Deutschen Sektion der Internationalen Juristenkommission auch der Vizepräsident der Österreichischen Juristenkommission, Herr Dr. Bammer. Abgesehen von den Richtern des Bundesverfassungsgerichts Herrn Prof. Dr. Eichberger und Herrn Prof. Dr. Paulus waren u.a. Ministerialbeamte, Angehörige der Verwaltung des Deutschen Bundestags, Staatsanwälte, Kirchenjuristen, Rechtsanwälte, Notare sowie Wirtschaftsjuristen und damit eine Vielzahl juristischer Professionen und Erfahrungen in der Delegation vertreten.

Das erfreulich starke Interesse bestätigte die Entscheidung des Präsidiums und der Mitgliederversammlung, Montenegro als Ziel der diesjährigen Studienreise auszuwählen. Nach seiner Unabhängigkeit im Jahre 2006 befindet sich Montenegro mit gut 600.000 Einwohnern einerseits in einer Aufbruchphase mit der Perspektive, am Ende eines Reformationsprozesses der Europäischen Union beitreten zu können; andererseits steht das Land aber auch für die Schwierigkeiten der Region, neben einer wirtschaftlichen Modernisierung insbesondere die nötigen rechtsstaatlichen Verhältnisse zu gewährleisten, um einen Anschluss an das Niveau der entwickelten Rechtssysteme der EU-Mitgliedstaaten schaffen zu können. Montenegro nimmt dabei eine vergleichsweise herausgehobene Stellung ein, da das Land nicht durch mit Gewalt ausgetragene ethnische oder soziale Konflikte belastet ist und im EU-Beitrittsprozess Fortschritte konstatiert wurden.



Der Aufenthalt vermittelte den Teilnehmern einen vielfältigen Einblick in den aktuellen Entwicklungsstand. Der Austausch schloss hochrangige Gesprächspartner aus Politik, Justiz und Zivilgesellschaft ein. So wurde die Delegation vom Parlamentspräsidenten, Herrn Ranko Krivokapic, empfangen; zu Gesprächen kam es ferner mit dem Justizminister, Herrn Zoran Pazin, mit der Präsidentin des Verfassungsgerichts, Frau Desanka Lopicic, sowie mit dem Staatsanwalt der Sonderstaatsanwaltschaft für die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, Herrn Veljko Rutovic. Weiterhin standen Repräsentanten verschiedener zivilgesellschaftlicher Organisationen für einen Meinungs- und Erfahrungsaustausch zur Verfügung. Ebenso bot ein Empfang der Deutschen Botschaft Gelegenheit zu Diskussionen mit Vertretern montenegrinischer Nichtregierungsorganisationen und einigen in verschiedenen Funktionen in Montenegro tätigen deutschen Beratern. Die Teilnehmer, die sich im Vorfeld der Reise anhand von aktuellen Veröffentlichungen zu rechtlichen Grundlagen, Politik und Gesellschaft auf die Studienreise vorbereitet hatten, erhielten auf diese Weise nicht nur Informationen aus erster Hand, sondern konnten auch in einen aktiven Dialog mit einflussreichen montenegrinischen Gesprächspartnern eintreten.

II. Briefing durch die Deutsche Botschafterin, Frau Gudrun Steinacker und den IRZ-Berater des montenegrinischen Justizministers, Herrn Staatssektretär i.e.R. Michael Haußner

Zu Beginn des Programms gaben am Nachmittag des 29. März 2016 die Deutsche Botschafterin, Frau Gudrun Steinacker, und der IRZ-Berater des montenegrinischen Justizministers, Herr Staatssektretär i.e.R. Michael Haußner, eine Einführung in die aktuelle politische und gesellschaftliche Situation sowie in das Rechtssystem in Montenegro. Die Botschafterin gab zunächst einen Abriss über die Historie seit der ersten Unabhängigkeit Montenegros als Folge des Berliner Kongresses im Jahre 1878. Sie wandte sich danach der aktuellen Lage des Landes zu, welche nach wie vor von einer Dominanz der Regierungspartei DPS gekennzeichnet sei. Bemerkenswert sei der erhebliche Anteil von Beschäftigten im öffentlichen Dienst (ca. 50.000 Personen bei einer Anzahl von 170.000 Beschäftigten insgesamt). Im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik bestünde insbesondere bei der wirtschaftlichen Produktivität sowie im Bildungs- und Gesundheitswesen noch ein erheblicher Verbesserungsbedarf. Hemmend wirke sich vor allem eine Kombination aus erheblichen bürokratischen Hindernissen, daraus folgender Abschreckung ausländischer Investoren und missglückter Privatisierungen sowie einer fehlenden eigenen Tradition von Unternehmertum aus. Die Bekämpfung der Korruption bilde eine große Herausforderung, wie das Beispiel der Kläranlage Budva zeige. Zu konstatieren sei auch



eine nicht unerhebliche organisierte Kriminalität, etwa im Bereich des Zigarettschmuggels.

Ziel des Landes sei der Beitritt zur Europäischen Union. Im Jahre 2010 habe Montenegro den Status als Kandidat erworben, seit 2012 würden Beitrittsverhandlungen geführt. Die daraus folgenden Konsequenzen und Druckmittel der EU seien jedoch überschaubar geblieben.

Das Ziel einer Anbindung an den Westen komme auch in den Verhandlungen über einen Nato-Beitritt Montenegros zum Ausdruck. Dieser Kurs stoße auf erhebliche Widerstände; in diesen Fragen sei die Gesellschaft, die sich 2006 nur mit sehr knapper Mehrheit für eine Loslösung von Serbien und die daraus folgende Unabhängigkeit entschieden habe, nach wie vor gespalten. Oppositionsparteien und Vertreter der serbisch-orthodoxen Kirche begegneten diesem Weg sehr kritisch. Ebenso spielten die traditionellen Bindungen an Russland eine Rolle, zumal von dort viele Touristen kämen.

Die Parteienlandschaft jenseits der herrschenden DPS des Regierungschefs Djukanovic, die 100.000 Mitglieder habe und in 17 von 23 Gemeinden des Landes regierte, sei unübersichtlich und in Bewegung. Als Gegenspieler habe sich der zuvor mit der DPS verbündete Parlamentspräsident Krivokapic mit der Abspaltung und Neugründung einer Partei in Stellung gebracht.

Für den Herbst stünden Parlamentswahlen an, deren Ausgang mit Spannung zu erwarten sei. Um Wahlmanipulationen entgegenzuwirken, sei die Bildung einer bis dahin amtierenden technischen Regierung von unabhängigen Fachleuten vorgeschlagen worden. Allerdings sei zu bemerken, dass Parteiprogramme oft Makulatur seien, auch bei einem Machtverlust der DPS seien grundlegende Änderungen nicht unbedingt zu erwarten.

Herr Haußner erläuterte seine Tätigkeit für den montenegrinischen Justizminister und führte in das Rechtssystem Montenegros ein.

Gerichtsaufbau und Rechtsmittelzug seien dreistufig ausgestaltet: Die Eingangsinstanz bildeten 15 Amtsgerichte, als Berufungsinstanz fungierten zwei Berufungsgerichte. Abschließende Entscheidungen über Rechtsfragen treffe ein Kassationsgericht. Insgesamt seien in Montenegro 250 Richter tätig. Bei der Rechtsanwendung werde sehr viel Gewicht auf formelle Vorschriften des Verfahrensrechts gelegt. Es komme aufgrund der Feststellung von Verfahrensfehlern zu relativ vielen Aufhebungen, die Verfahrensdauern seien sehr lang.

Für die Führung von Ermittlungsverfahren seien die Staatsanwaltschaften zuständig, deren Unabhängigkeit in der Verfassung garantiert sei und die lediglich gegenüber dem Par-



lament eine Berichtspflicht zu erfüllen hätten. Insgesamt sei das Verhältnis Staatsanwaltschaft - Polizei – Gericht noch zu konsolidieren. Das Vertrauen der Bevölkerung in die Arbeit der Staatsanwaltschaften sei noch verbesserungswürdig.

Die juristische Ausbildung sei weniger an Falllösungen als am Auswendiglernen von Gesetzestexten ausgerichtet. Die Voraussetzungen und Umstände juristischer Examen seien kürzlich auf Betreiben der EU nachgebessert worden. So sollten die Examensarbeiten nunmehr nicht mehr mit dem Namen des Kandidaten, sondern mit einer anonymisierten Kennzeichnung versehen sein. Das Schwergewicht liege jedoch weiterhin auf der mündlichen Prüfung. An das Studium schließe eine dreijährige Ausbildungsphase als „Trainee“ bei der Staatsanwaltschaft an, danach folge für Richter eine vier bis sechsjährige Periode als „Legal Advisor“.

Bemerkenswert sei die vor etwa einem Jahr erfolgte Einrichtung einer Sonderstaatsanwaltschaft zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität, die zehn Mitarbeiter erhalten habe.

Das System der Beförderungen sei teilweise sehr statisch ausgestaltet, indem es an die absolute Anzahl von Aufhebungen richterlicher Urteile oder nicht zugelassener Anklagen anknüpfe, ohne auf die jeweiligen Umstände näher Rücksicht zu nehmen. Zuständig für die Personalentwicklung sei ein „Judicial Council“, dem sowohl justizfremde Personen als auch Justizvertreter angehörten.

Die Richter des Verfassungsgerichts würden vom Parlament bestimmt, wobei ein Proporz von Bevölkerungsgruppen und juristischen Professionen angestrebt werde. Das Verfassungsgericht orientiere sich am EGMR und BVerfG. In der Bevölkerung werde ihm aber vielfach die Funktion einer „Superrevisionsinstanz“ beigemessen.

III. Empfang in der Residenz der Deutschen Botschaft

Am Abend hatte die Botschafterin zu einem Empfang in die Residenz geladen. Hierbei bestand die Gelegenheit zu Begegnungen und einem interessanten Austausch sowohl mit einer Reihe von Repräsentanten montenegrinischer Nichtregierungsorganisationen als auch mit in verschiedenen Funktionen in Montenegro tätigen Deutschen (z.B. für den DAAD, das Goethe-Institut oder als Berater im Tourismus-Ministerium). Die Gespräche vermittelten interessante Einblicke in die Situation von Staat, Gesellschaft und Rechtssystem Montenegro und gaben zudem die wertvolle und gern genutzte Möglichkeit, Erfahrungen aus der deutschen Perspektive an die Gesprächspartner weiterzugeben.



IV. Gespräch mit der Präsidentin des Verfassungsgerichts, Frau Desanka Lopicic

Am nächsten Tag besuchte uns die Präsidentin des Verfassungsgerichts, Frau Desanka Lopicic, in Begleitung des Richters Draskovic und der Richterin Merimoratic sowie weiteren Angehörigen des Gerichts zu einem Gespräch. Sie erläuterte zunächst anhand einer Präsentation die Geschichte und den Status des Verfassungsgerichts nach Erlangung der Unabhängigkeit Montenegros. In Orientierung an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des Bundesverfassungsgerichts sei das Ziel die Schaffung einer „Jurisdiktion der Freiheit“, welche Rechtsstaatlichkeit als wichtigstes Gut begreife und die Grundrechte der einzelnen Bürger in den Mittelpunkt stelle.

Die Zuständigkeiten des Verfassungsgerichts umfassten die Kontrolle von Rechtsakten der Exekutive, eine abstrakte Normenkontrolle sowie die konkrete Prüfung gerichtlicher Entscheidungen. Eine herausragende Rolle nehme in quantitativer und qualitativer Hinsicht das Institut der Verfassungsbeschwerde ein, welches 87% aller Verfahren ausmache.

Die Entscheidungen des Gerichts hätten bindenden Charakter. Dabei könne das Verfassungsgericht auch selbst Prüfungsverfahren initiieren, was jedoch sehr selten und in den letzten zehn Jahren gar nicht geschehen sei.

Größte Herausforderungen seien die Anwendung spezifischen Verfassungsrechts, die Annäherung des Rechtsstandards an das europäische Niveau und die Ausfüllung übergeordneter Prinzipien wie die Gewaltenteilung, die Rechtssicherheit, die Verhältnismäßigkeit, der Vertrauensschutz und der Gleichheitssatz.

Die Präsidentin veranschaulichte den Ansatz des Gerichts anhand konkreter Beispiele wie die Aufhebung einschränkender gesetzlicher Regelungen im öffentlichen Versammlungsrecht, die Forderung nach einem Richtervorbehalt bei der Telekommunikationsüberwachung sowie die Durchsetzung eines Diskriminierungsverbots für Nichtstaatsangehörige im Sozialrecht.

Die Wahl zum Verfassungsrichter erfolge nach neuer Gesetzeslage mit einer Mehrheit von 2/3 durch das Parlament. Die Amtszeit betrage zwölf Jahre ohne eine Möglichkeit der Wiederwahl. Bei der Zusammensetzung seien verschiedene juristische Bereiche und Erfahrungen vertreten, z. B. Hochschullehrer, Richter, Wirtschaftsjuristen.

Jährlich gingen 3.000 neue Fälle ein. Diese Arbeitslast werde durch „Filtrationskammern“ aufgefangen, welche offensichtlich unzulässige oder unbegründete Beschwerde ablehnen können. Die Erfolgsquote bei Verfassungsbeschwerden betrage etwa 3 %.

Im Verlauf der anschließenden Diskussion und Fragerunden ging die Präsidentin des Verfassungsgerichts auf zahlreiche weitere Themen ein. So stellte sie zum Verhältnis des



Verfassungsgerichts zu Regierung und Parlament fest, dass dieses aufgrund der Kompetenzen des Gerichts nicht spannungsfrei sei und gerade die bei der Gesetzesentscheidung im Parlament unterlegene Partei vielfach anschließend eine verfassungsrechtliche Klärung anstrebe.

Zwar habe es noch keine expliziten Entscheidungen zu dem in der Verfassung Montenegros verankerten Recht auf Umweltschutz gegeben, es seien jedoch planerische Entscheidungen des Parlaments aufgrund sonstiger Verfahrensverstöße annulliert worden. Im Gegensatz zu der Kritik, welche Verfassungsgerichte derzeit in manchen Staaten erfahre, genieße das Verfassungsgericht in Montenegro insgesamt in der Bevölkerung eine hohes Ansehen und Vertrauen, wie auch die große Anzahl der Eingaben zeige.

V. Gespräch mit Herrn Rechtsanwalt Radulovic vom Dachverband zivilgesellschaftlicher Organisationen MANS

Herr Radulovic kam als Vertreter der Geschäftsführerin von MANS, Frau Calovic, die kurzfristig verhindert war. Eingangs stellte er die Organisation, für die er als Rechtsanwalt tätig sei, kurz vor. MANS könne auf eine fünfzehnjährige erfolgreiche Arbeit zurückblicken und sei die Nichtregierungsorganisation mit dem größten Ansehen in der Bevölkerung. Die Hauptaufgabe bestehe darin, die Tätigkeit der Justiz zu beobachten, insbesondere was die Strafverfolgung von organisierter Kriminalität und Korruption betreffe. So könnten Bürger sich an MANS wenden um Verdachtsfälle von Korruption zu melden. MANS erstatte daraufhin Strafanzeigen, die teilweise in verschiedene Verfahren gegen hohe Amtsträger gemündet hätten. Allerdings gestalteten sich diese Verfahren sehr langwierig. Ein Mittel der Kontrolle sei ferner die Akteneinsicht nach dem Informationsfreiheitsgesetz. Eine enge Kooperation bestehe mit Transparency International.

MANS sei eine selbständige Organisation mit 20 bis 25 Hauptbeschäftigten, darunter Juristen, Politologen und Ökonomen. Außerdem seien in der Organisation viele Ehrenamtliche tätig. Er selbst leite die Rechtsabteilung der Vereinigung. Eine wesentliche Aufgabe sei dabei die Abwehr von gegen die Organisation initiierten Verfahren wegen angeblicher Straftaten und Ordnungswidrigkeiten. So würden z.B. im Anschluss an Aktionen und Demonstrationen immer wieder von staatlichen Behörden Verfahren gegen Angehörige oder Sympathisanten von MANS wegen erkennbar haltlosen Vorwürfen eingeleitet oder zivilrechtlich überhöhte Ersatzansprüche geltend gemacht. Damit sollten offenbar Kapazitäten von MANS auf „Nebenkriegsschauplätzen“ gebunden werden. Ein großes Problem stellten auch gegen MANS geführte Kampagnen staatlicher Medien dar.



MANS finanziere sich vor allem durch Spenden, insbesondere ausländischer Geldgeber wie etwa Botschaften und die EU-Kommission. Mittel von Bürgern oder des Staates Montenegro würden nicht angenommen. Eine Liste der Spender sei auf der Internetseite von MANS veröffentlicht.

Es bestehe durchaus auch ein persönliches Risiko aus dem Engagement, er habe aber in dieser Hinsicht bisher glücklicherweise keine Probleme gehabt.

Unter Korruption verstehe die Organisation den Amtsmissbrauch, insbesondere die Überschreitung von Befugnissen mit dem Ziel, Vermögensvorteile zu erlangen. Besonders gefährlich sei die Verquickung hoher Amtsträger mit Angehörigen der organisierten Kriminalität. Der Staat versuche durch viele Verfahren wegen unbedeutender Vergehen, z.B. gegen eine Vielzahl von Förstern wegen Duldung illegalen Baumfällens, die Statistiken zu schönen. Entscheidend seien aber die Verfahren gegen hohe Amtsträger.

Zum Status, zur finanziellen Situation und zur Unabhängigkeit von Rechtsanwälten sei anzumerken, dass es für Berufsanfänger schwierig sei, Fuß zu fassen. Vor allem im Bereich der Pflichtverteidigung gebe es regelrechte „Kartelle“, indem die Gerichte Verpflichtungen immer wieder aus demselben festen Kreis von etwa zehn Anwälten rekrutierten. Das Recht auf freie Wahl eines Strafverteidigers sei nicht effektiv verwirklicht. Die Tätigkeit als Pflichtverteidiger sei finanziell sehr attraktiv.

Die Richterwahlen seien sehr intransparent. Das Verfassungsgericht könne in seiner Tätigkeit bisher keine effektive Schutzfunktion entfalten und stünde wie die Justiz insgesamt eher auf Seiten der Staatsmacht.

Zur Untermauerung überreichte Herr Radulovic mehrere Publikationen von MANS in englischer Sprache, die Erhebungen zur Verfolgung von Korruption u.a. enthalten.

VI. Gespräch mit dem Präsidenten des Parlaments Ranko Krivokaptic

Der Präsident des Parlaments von Montenegro, Herr Ranko Krivokaptic, empfing uns in einem besonderen Saal des Parlamentsgebäudes. Er stellte sich als Jurist vor, der das Privileg gehabt habe, selbst an der Unabhängigkeitserklärung und Verfassung des Landes habe mitschreiben zu dürfen. Er sei seit 27 Jahren Parlamentarier und habe dieses Amt in vier verschiedenen Staaten wahrgenommen. Herr Krivokaptic warf zunächst einen Blick auf die Historie des Landes nach dem 2. Weltkrieg. Es habe in dieser Zeit sieben Verfassungen gegeben. Die jetzt gültige Verfassung in einem unabhängigen Staat sei eine Verfassung der Bürger, weil jeder Bürger Träger des Staates sei. Gegenwärtig bestünde die größte Herausforderung Montenegros darin, den Anschluss an Europa herzustellen.



Das Parlament habe im Verfassungsgefüge eine sehr starke Stellung. Es könne die Exekutive anhören und parlamentarische Ermittlungen zu Regierungshandeln einleiten. Jedenfalls das Parlament erfülle seiner Überzeugung nach die Voraussetzungen für einen Beitritt zur EU, bei den anderen Institutionen des Staates sei er sich da hingegen nicht so sicher.

Kritisch seien allerdings jüngste Vorkommnisse zu bewerten, die zu Verschiebungen innerhalb der Fraktionen geführt hätten. Dabei seien Abgeordnete „gekauft“ worden. Das Parlament habe mehrfach seine Handlungsfähigkeit und Unabhängigkeit bewiesen, so bei der Annahme eines neuen Wahlrechts im Jahre 2011 und der Änderung der Verfassung mit einer neuen Architektur der Justiz im Jahre 2012 einschließlich der drei Jahre später genutzten Möglichkeit zur Schaffung einer Sonderstaatsanwaltschaft. Dazu seien jeweils übergreifende Mehrheiten von 2/3 der Abgeordneten erforderlich gewesen. Dies belege auch, dass in Einzelfragen eine vertrauensvolle parlamentarische Zusammenarbeit zwischen Regierungsfractionen und Opposition möglich sei.

Hervorzuheben sei die investigative Anhörung des Präsidenten mitten im Wahlkampf 2013, wodurch das Parlament seine Unabhängigkeit demonstriert habe. Diese Grundhaltung sei auch bei mehreren Abstimmungsniederlagen für Regierungsvorhaben deutlich geworden. Ferner sei anzumerken, dass die Vorsitzenden mehrerer wichtiger Ausschüsse, wie z. B. des Haushalts-, des Anti-Korruptionsausschusses sowie des Ausschusses für EU-Angelegenheiten, von der Opposition gestellt würden.

Ein schwer wiegender Vertrauensverlust sei als Folge der vom Verfassungsgericht gebilligten Verfassungsänderung mit der Ermöglichung einer erneuten (dritten) Kandidatur des Präsidenten im Jahre 2013 eingetreten. Folge dessen seien auch Ausschreitungen nach der Präsidentenwahl gewesen.

Die Positionen am Verfassungsgericht würden öffentlich ausgeschrieben, die Wahl der Verfassungsrichter erfolge ebenfalls mit einer 2/3 Mehrheit der Abgeordneten.

Ein wesentliches Problem liege darin, dass die herrschende Partei bereits seit 45 plus 25 Jahren dominiere. Dies führe bei Reformen schnell zu dem Phänomen, dass lediglich alter Wein in neuen Schläuchen ausgeschenkt werde. Die Demokratisierung sei als ein Prozess zu begreifen. Die Bewährungsprobe eines friedlichen, durch den Wählerwillen herbeigeführten Regierungswechsels stehe in Montenegro noch aus.

Für die Wahlen sei eine strikte Verhältniswahl vorgeschrieben. Es bestehe eine 3% - Hürde mit Ausnahme von Parteien ethnischer Minderheiten, die 0,7% der Stimmen erzielen müssten.



Die Finanzierung der Parteien erfolge weitgehend aus dem Staatshaushalt, um einer Korruption entgegenzuwirken. Unternehmen, die an Parteien spendeten, seien von öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen. Der Finanzierungsbericht werde vom Rechnungshof geprüft.

Das Parlament nehme auch im Zusammenhang mit möglichen Beitritten zu EU und NATO eine Schlüsselrolle ein.

Abschließend nutzte der Präsident die Gelegenheit für eine Betrachtung der allgemeinen Situation in Europa, die er durchaus kritisch sah.

VII. Begegnung mit Justizminister Zoran Pazin

Ein kleiner Teil der Gruppe unter Führung von Herrn Prof. Dr. Eichberger und Herrn Prof. Dr. Paulus hatte anschließend die Gelegenheit zu einem Austausch mit dem Justizminister Montenegros, Herrn Zoran Pazin. Dabei standen die Annäherung des Landes an die Standards der Europäischen Union und die Organisation einer leistungsfähigen Justiz im Vordergrund.

VIII. Gespräch mit Sonderstaatsanwalt Veljko Rutovic

In Vertretung des Leiters der Sonderstaatsanwaltschaft zur Bekämpfung der Korruption und organisierten Kriminalität stand der bei dieser Institution tätige Staatsanwalt Rutovic für ein Gespräch zur Verfügung. An diesem Gespräch nahm auch Frau Botschafterin Steinacker teil.

Herr Rutovic berichtete zunächst über die Vorgeschichte, die 2015 zur Einrichtung dieser Behörde führte. Diese verfügt über eine besondere Zuständigkeit für die Strafverfolgung in Fällen von Korruption, organisierter Kriminalität, Geldwäsche und Kriegsverbrechen. Das Verfahren und die Eingriffsbefugnisse der Sonderstaatsanwaltschaft unterschieden sich grundsätzlich nicht von den allgemeinen staatsanwaltschaftlichen Verfahren. Die Behörde sei aufgrund Gesetzes vom März 2015 errichtet worden und habe im Juni 2015 ihre Arbeit aufgenommen. Es seien unter der Leitung von Milovoje Katnic acht Staatsanwälte tätig, zwei Stellen seien noch unbesetzt. Es fehle noch an der Ausstattung mit dem erforderlichen organisatorischen Unterbau. Im Zeitraum bis Dezember 2015 habe die Sonderstaatsanwaltschaft insgesamt 519 Prüfverfahren durchgeführt sowie acht Ermittlungen und sieben Finanzuntersuchungen eingeleitet.

Die Ermittlungen zielten vor allem darauf, das durch Straftaten erlangte inkriminierte Vermögen abzuschöpfen. So seien in einem Fall, ein Vorhaben in der Gemeinde Budva



betreffend, 20 Millionen € eingezogen worden. In Finanzverfahren gegen juristische Personen habe die Sonderstaatsanwaltschaft in zwei Fällen 50 Millionen Euro sichergestellt. Unterstützt werde die Sonderstaatsanwaltschaft durch eine neu geschaffene spezielle Polizeieinheit.

Im Verfahren kämen in erster Linie Verfahrensabsprachen zur Anwendung, welche unter Rückgriff auf Kronzeugenregelungen mit einem kompletten Straferlass verbunden werden könnten und der gerichtlichen Bestätigung bedürften. Das Gericht prüfe die Glaubhaftigkeit von Geständnissen und die Angemessenheit der Strafzumessung. Die Strafen seien jedoch auch bei hohen Schadenssummen moderat und bewegten sich häufig, so auch im Fall Budva, im Bereich von Bewährungsstrafen. Das Hauptinteresse liege in der Rückgewinnung von durch Korruption erlangtem Vermögen. Hierbei könne je nach den Umständen auch eine Umkehr der Beweislast zur Geltung kommen.

Die Staatsanwaltschaft sei unabhängig, ein Einfluss des Ministeriums oder von Dritten bestünde nicht.

Ermittlungen würden nach Vorlage der Anzeige durch die Polizei von der Staatsanwaltschaft eingeleitet. Wichtige Verfahren seien durch Anzeigen von MANS ins Rollen gekommen. Allerdings sei die Veröffentlichung von Ermittlungsinhalten ein großes Problem. Komme es zu keiner Beendigung durch Absprachen, werde Anklage erhoben, die Strafverfahren vor Gericht dauerten allerdings mehrerer Jahre.

Drohungen gegen seine Person habe er bisher nicht erhalten, allerdings habe der Leiter Katnic Personenschutz.

Zum Vorwurf von Kriegsverbrechen seien vier Verfahren eingeleitet worden.

IX. Austausch mit Angehörigen zivilgesellschaftlicher Organisationen

Am Abend berichteten Frau Biljana Pejovic, Generalsekretärin der Nichtregierungsorganisation „Center for Democratic Transition (CEDEM)“ und Frau Milica Kovacevic von der Nichtregierungsorganisation „Center for Democratic Transition (CDT)“ informell während des Abendessens über ihre Tätigkeiten und die Situation der Zivilgesellschaft in Montenegro. Diese Begegnungen gaben Gelegenheit zu einem umfassenden Meinungs- und Erfahrungsaustausch.

X. Rahmenprogramm: Abstecher in die frühere Hauptstadt Cetinje und die Küstenregion



Nach dem Abschluss der offiziellen Gespräche unternahm die Gruppe am Folgetag einen Ausflug, um das Land auch außerhalb der Hauptstadt Podgorica kennenzulernen und besuchte zunächst die frühere Hauptstadt Cetinje. Die sachkundige Führerin informierte ausführlich über die Historie und Entwicklung Montenegros. Nach einer eindrucksvollen Fahrt durch Berglandschaft und einer reizvollen Annäherung an den Küstenstreifen bildete der Besuch der alten Hafenstadt Kotor den Endpunkt dieser Exkursion.

XI. Abschluss

Im Rahmen des abschließenden Essens konnte der Vorsitzende der Deutschen Sektion, Herr Prof. Dr. Eichberger, ein positives Fazit der Studienreise ziehen. Die zahlreichen Begegnungen mit teilweise hochrangigen Gesprächspartnern ermöglichten vielfältige Einblicke in den gegenwärtigen Stand der Entwicklung Montenegros und gaben zugleich eine gute Gelegenheit, die vielfältigen beruflichen Erfahrungen der Delegationsmitglieder weiterzugeben.

Kai Lohse
(Ehrenamtlicher Generalsekretär)