

SERBIEN UND MONTENEGRO

HENRI BOHNET

ALEKSANDRA POPOVIĆ

10. September 2012

www.kas.de/serbien

Stand der Justizreform in Serbien

DIE ZEIT DRÄNGT BEI DER DEMOKRATISIERUNG DES LANDES

Serbiens neue Regierung steht vor ernstzunehmenden, vor allem wirtschaftlichen Herausforderungen: Leere Staatskassen, hohe Arbeitslosigkeit, stagnierende Wirtschaft, fallende Auslandsinvestitionen und die anhaltende Abwertung der Landeswährung. Außenpolitisch geht es weiter um die Normalisierung der Beziehungen zum Kosovo, will die Koalition um Premier Dacic das neu bekräftigte Ziel der Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen erreichen. Noch hat die neue Regierung hier wenig Akzente gesetzt. Doch genauso dringlich muss noch eine dritte Baustelle angepackt werden, die derzeit eher als Ruine zu bezeichnen ist: Die Reform der Justiz. Ohne Fortschritte hier muss nicht nur der Integrationsprozess und besonders der Beginn der Verhandlungen gerade zum Kapitel Justiz in Frage gestellt werden, sondern auch die wirtschaftliche Erholung und, noch wichtiger, die Demokratisierung des Landes.

Mit dem Urteil über die Wiedereinsetzung Hunderter Richter und Staatsanwälte, die vor über zwei Jahren unrechtmäßig abgesetzt wurden, hat das Verfassungsgericht Mitte Juli der Agonie der Justizreform, die unter Präsident Tadic 2006 begonnen wurde und in ihren wesentlichen Teilen fast von Beginn an kritisiert worden war, ein vorläufiges Ende gesetzt. Fachkreise im In- und Ausland waren sich bereits länger einig: Spätestens seit der unrechtmäßigen Absetzung des insgesamt fast ein Drittel des Gesamtpersonals bei Gerichten und Staatsanwaltschaft sind die ursprünglichen Ziele der Reform verfehlt worden.

Diese sollten die Steigerung der Effektivität und Effizienz der Rechtssprechung, gepaart

mit der „Säuberung“ des Systems von ehemals Milosevic-treuen Gefolgsleuten erreichen. Durch das intransparent und willkürlich durchgeführte Verfahren der Neu-, bzw. Wiederwahl der Richter und Staatsanwälte im Dezember 2009 verlor die Reform ihre Legitimität.

Scharfe Kritik aus In- und Ausland

Der von anerkannten europäischen Expertengremien, sowie von Europarat und OSZE unterstützte Richter- und der Staatsanwälteverband in Serbien kritisierten schon lange den politischen Einfluss und die fehlende Legitimität zweier zentraler Einrichtungen: Der Oberste Richterrat und der Rat der Staatsanwälte hatten in einem „Auswahlprozess“ innerhalb kürzester Zeit die Personen auf Hunderten von Ämtern handstreichartig ausgewechselt. Dieses Vorgehen, so urteilt das europäische Richternetzwerk MEDEL, hat „nicht ein einziges der Prinzipien der europäischen Menschenrechtskonvention respektiert“¹.

Es war der Wendepunkt einer umfangreichen, mit zahlreichen Gesetzen gestarteten Reform, die zwar auch die Weichen für positive Veränderungen gestellt hat: hier sind der Aufbau einer Richterakademie nach europäischem Vorbild, die Einführung einer Leistungsbewertung und die Computerisierung bzw. Vernetzung der einzelnen Justizorgane zu nennen. Doch die offenbar politisch motivierte Einflussnahme auf die Aus-

¹ Siehe den MEDEL-„Audit zur Situation der serbischen Justiz“ von Simone Gaboriau und Hans-Ernst Böttcher, dt. Fassung, S. 4.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SERBIEN UND MONTENEGRO

HENRI BOHNET

ALEKSANDRA POPOVIĆ

10. September 2012

www.kas.de/serbien

wahl des zentralen Elements der Justiz, seines Personals, ließ die Kritik an der Reform immer stärker werden.

Eine Reform der Reform

Das serbische Verfassungsgericht, das sich mit seiner Entscheidung fast zwei Jahre Zeit ließ und offenbar, so wird vermutet, den politischen Machtwechsel durch die Wahlen im Mai abwartete, hat jetzt den ersten Klägern statt- und der einheimischen und internationalen Kritik Recht gegeben. In Kürze (am 22. September) läuft die in seinem Urteil verhängte 60-Tagesfrist aus, die gekündigten Richter und Staatsanwälte wieder in das System einzugliedern. Doch auf den meisten Posten dieser Personen sitzen jetzt Andere, von den obersten Räten neu Eingesetzte.

Die neue Regierung muss jetzt nach Lösungsansätzen suchen. „Serbien ist hungrig nach dem Recht“, kommentierte kürzlich der neue Justizminister der Fortschrittspartei die aktuelle Situation, doch hat es „milde ausgedrückt, eine Hölle bekommen“.² Weder Platz noch Geld sind vorhanden, die vergangenen zwei Jahre rückgängig zu machen; die obersten Räte bleiben von dem Urteil bisher unberührt, sind immer noch durch fehlende Legitimität und Rechenschaftspflicht, sowie durch zu starke Politisierung gekennzeichnet. Der Minister hat jetzt Arbeitsgruppen aus seinem Haus und den Fachverbänden eingerichtet, die Lösungsvorschläge erarbeiten und Richtungsempfehlungen aussprechen sollen, um die Reform wieder auf EU-kompatiblen Kurs zu bringen.

Diese Änderungen, das sagt die Vorsitzende des Richterverbands, müssen an mehreren Stellen gleichzeitig ansetzen: an der Zusammensetzung, transparenteren Arbeitsweise und stärkeren Rechenschaftspflicht der obersten Justizräte, der Stärkung der von politischer Einflussnahme unabhängigen

Stellung von Richtern und Staatsanwälten, an einer einheitlichen, transparenten Qualitätskontrolle ihrer Arbeit und der Festlegung besserer, auch einheitlicher Verfahren der Neubesetzung, bzw. Wiederwahl von Amtsinhabern, sowie letztlich an der Ausgestaltung eines effektiven, sogenannten Gerichtsnetzes zur Gewährleistung des Zugangs aller Bürger zur Rechtssprechung in den Regionen auch außerhalb der Hauptstadt.

Verfassungsänderung notwendig?

Die stärkere Einbeziehung der Richter- und Staatsanwaltschaftsverbände, anderer Fachkreise und die Berücksichtigung der detaillierten Empfehlungen internationaler Expertengremien wie MEDEL und der Venedigkommission sind der entscheidende Faktor für den Erfolg der Justizreform, die mit der neuen Regierung jetzt in die zweite Runde geht. Schnelle Ergebnisse dürfen aber nicht erwartet werden, soll die Reform jetzt gründlich gemacht und in Zukunft an europäischen Standards gemessen werden. Erörtert werden muss nämlich auch die Notwendigkeit einer damit einhergehenden Verfassungsänderung. Schon länger ist es ein offenes Geheimnis, dass die erst 2006 verabschiedete Verfassung zu wenige Garantien für eine ausbalancierte politische Gewaltenteilung in Serbien gibt.

Spätestens jetzt, nach der Machtübergabe von Tadic's Demokraten an die neue Regierung unter Dacic's Sozialisten und Vucic's Fortschrittspartei, hat diese die Gelegenheit und - sollen die EU-Beitrittsverhandlungen erfolgreich geführt werden - steht sie vor der Notwendigkeit, diese Lücke zu füllen. Belgrad's Entscheidungsträger stehen vor großen Herausforderungen. Sie sollten sich unverzüglich an die Arbeit machen, wollen sie fit sein für die Beitrittsverhandlungen.

² Interview „Srbija je gladna pravde“ (Serbien ist hungrig nach Gerechtigkeit) in der Tageszeitung „Politika“ vom 1.8.2012.