

# Die Unverjährbarkeit von Wirtschaftsdelikten in der Transformationsperiode in Kroatien

Mr. sc. Sunčana Roksandić Vidlička und Aleksandar Maršavelski, LL.M.\*

## I. Einleitung

In den letzten Jahrzehnten durchlief Kroatien, ehemals Teilrepublik Jugoslawiens, bedeutende politische Transformationen, indem es vom sozialistischen zum marktwirtschaftlichen System wechselte. Diese politischen Transformationen beinhalteten den Wechsel von einem Teil der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawiens zu einem unabhängigen Staat, den Übergang von einer kommunistischen Herrschaft zu einem demokratischen System, die Umwandlung von einem Kriegszu einem Friedenszustand und die Einführung eines parlamentarischen statt eines semi-präsidentiellen Systems. Alle diese dynamischen politischen Übergänge hatten einen wichtigen Einfluss sowohl auf die Geschwindigkeit und die Legitimität des Privatisierungsprozesses als auch auf die Verfolgung von Straftaten, die in dieser Zeit geschehen sind.

Dieser Artikel bietet einen Überblick darüber, wie Kroatien versucht hat, Wirtschaftsdelikte in der Transformationsperiode zu bekämpfen. Länder, die sich im sozioökonomischen Übergang befinden, haben einige gemeinsame Merkmale: steigende Kriminalität, wachsende Anomie, Schwäche von Kontrollmechanismen, Entstehung neuer Arten von Straftaten, Ineffizienz der Strafverfolgung, die evidente Erosion des Gewaltmonopol des Staates, allgegenwärtige Angst vor Kriminalität etc.<sup>1</sup> Gerade die Straflosigkeit der Täter schwerer Delikte in der Transformationsperiode, die vor, während und unmittelbar nach dem „Heimatkrieg“ (1990-1995) in Kroatien aufgetreten sind, ist auch ein Beispiel der Nichtverfolgung von Wirtschaftsdelikten in der Konflikt- und Post-Konflikt-Gesellschaft. Um eine wirtschaftliche Erholung zu erreichen war es dringend notwendig Rechtssicherheit für Investitionen zu schaffen. Besonders die Wirtschaftsdelikte hatten dieses Vertrauen ausgehöhlt.<sup>2</sup> Erst vor kurzem hat Kroatien beschlossen, die Nichtverfolgung der großen Privatisierungsskandale aufzuarbeiten.

Schließlich hat Kroatien 2010 die Verfassung dahingehend geändert,<sup>3</sup> dass es keine Verjährung bei Wirtschaftsdelikten in der Transformationsperiode mehr gibt: (1) Straftaten des Kriegsgewaltens<sup>4</sup> und (2) Straftaten im Prozess der Eigen-

tumsumwandlung und Privatisierung<sup>5</sup>. Die offizielle Begründung für die neue Regelung war, dass diese Delikte sozial so schwerwiegend sind, dass eine Verjährung nicht in Betracht kommt, insbesondere wenn man die Umstände und verursachten Folgen berücksichtigt.

Infolge der Verfassungsänderung wurde 2011 das *Gesetz über die Unverjährbarkeit von Straftaten des Kriegsgewaltens und Straftaten im Prozess der Eigentumsumwandlung und Privatisierung*<sup>6</sup> [im folgenden *Unverjährbarkeitsgesetz* genannt] sowie ein komplett neues Strafgesetzbuch erlassen.

Nachdem die neuen rechtlichen Vorschriften eingeführt worden waren, erwartete die Öffentlichkeit „grandiose“ Reaktionen der Staatsanwaltschaft.<sup>7</sup> Aber bis heute wurden nur acht Strafverfahren abgeschlossen (erstinstanzliche Urteile), von denen nur eines große mediale Aufmerksamkeit erregte, nämlich das gegen den früheren Ministerpräsidenten Kroatiens *Ivo Sanader* (siehe unten).

## II. Straftaten des Kriegsgewaltens

Im jeden Krieg gibt es Kriegsgewaltens.<sup>8</sup> Um diese Straftaten verstehen zu können, muss man zunächst klären, warum das Kriegsgewaltens überhaupt zu bestrafen ist. Betriebswissenschaftler *Georg Obst* schrieb dazu während des Ersten Weltkriegs in seinem Vortrag *Was ist Kriegsgewaltens und wie bekämpfen wir ihn?* (1917): „Konjunkturgewinne, die sich aus der Kriegsnot ergeben, sind verboten, weil unter allen Umständen verhindert werden muss, dass die Not des einen, der die Ware unbedingt braucht, dem anderen zum Vorteil gereicht; die Kriegsnot muss von allen gemeinsam getragen werden.“<sup>9</sup> Während eines Krieges ist, die Soziale Gerechtigkeit sehr zerbrechlich und es ist sehr schwer das Verlorene später zurück zu bringen. Aus Präventionsgründen müssen die Straftaten des Kriegsgewaltens daher hart bestraft werden.

<sup>5</sup> *Eigentumsumwandlung und Privatisierung* bezeichnen die Transformation von öffentlichem Vermögen in privates Eigentum.

<sup>6</sup> Unverjährbarkeitsgesetz [Kroatien], *Narodne Novine* [Amtsblatt] Nr. 57/2011.

<sup>7</sup> Mehr dazu in Roksandić Vidlička, S, *Severe Economic Crimes Committed in Transitional Periods – Crimes under International Criminal Law?*, in: Albrecht, H.-J., Getos Kalac, A. - M., Kilchling, M (eds.), *Mapping the Criminological Landscape of the Balkans, Duncker & Humblot*, erscheint voraussichtlich im Dezember 2014.; *Novoselec/Roksandić-Vidlička/Maršavelski*, *Retroactive prosecution of transitional economic crimes in Croatia – testing the legal principles and human rights* (Buchkapitel). In: *The Routledge Handbook of White-Collar and Corporate Crime in Europe* (Hrsg. J. van Erp, W. Huisman und G. Vande Walle), Routledge, erscheint voraussichtlich 2015.

<sup>8</sup> ‘People who are harmed and killed in war often die unnecessarily gruesome deaths, often the hands of those in uniforms ... No matter who shoots whom, certain power elites make a profit’. *Nordstrom, C.*, *Shadows of War: Violence, Power, and International Profiteering in the Twenty-First Century*, University of California Press, 2004, S. 33.

<sup>9</sup> *Obst, G.*, *Was ist Kriegsgewaltens und wie bekämpfen wir ihn?*, Leipzig und Berlin, 1917, S. 7

\*Mr. sc. Sunčana Roksandić Vidlička und Aleksandar Maršavelski, LL.M. sind leitende wissenschaftliche Mitarbeiter am kriminologischen Institut in Zagreb. Beide sind Doktoranden an der Juristischen Fakultät der Universität in Zagreb und am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg.

Die Autoren bedanken sich bei Linn Katharina Döring für ihre Hilfe beim Verfassen des Artikels in Deutsch.

<sup>1</sup> *Albrecht, H.-J.*, ‘Countries in Transition: Effects of Political, Social and Economic Change on Crime and Criminal Justice - Sanctions and Their Implementation’, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 1990, vol. 7/4, 448-50

<sup>2</sup> *Tiedemann, K.*, *Wirtschaftsstrafrecht*, 4. Aufl., München, 2014, S.28 (Rn. 63).

<sup>3</sup> *Narodne Novine* [Amtsblatt] Nr. 89/2010

<sup>4</sup> Als *Kriegsgewaltens* kann man die Straftaten bezeichnen, welche Notsituationen in Kriegszeiten ausnutzen, um überproportional hohen Gewinn zu erwirtschaften.

Das Unverjährbarkeitsgesetz beinhaltet einen Katalog von Straftaten, die als Kriegsprofitieren bezeichnet werden können (z.B. unerlaubter Handel, Steuerhinterziehung, Unterschlagung, Autoritätsmissbrauch im wirtschaftlichen Verkehr, etc.). Nach Art. 7 Abs. 1 des Unverjährbarkeitsgesetzes sind Straftaten des Kriegsprofitierens solche Straftaten, bei denen der Täter überproportionale Vermögensvorteile verwirklicht hat, indem er die Preise von knappen Gütern angehoben, Staatsvermögen deutlich unter seinem Wert verkauft oder den Krieg anderweitig zur unmittelbaren Bedrohung für die Souveränität und territoriale Integrität des Staates benutzt hat. Der Katalog ist leider nicht vollkommen, z.B. befindet sich Kriegswucher nicht im Straftatenkatalog, obwohl es eine der wichtigsten Modalitäten des Kriegsprofitierens ist. Glücklicherweise hat der Gesetzgeber für diese Fälle auch eine Generalklausel im Art. 7 Abs. 2 normiert. Diese gilt auch für nicht im Katalog genannte Straftaten, sofern sie unter den gleichen Umständen begangen wurden. Die meisten Straftaten hatten im kroatischen Gesetz Verjährungsfristen von 10 oder 15 Jahren.

### III. Wirtschaftsstraftaten während der Privatisierung

Obwohl die Privatisierung von staatlichen Unternehmen wegen Geldmangel dringend notwendig war, wurde der ganze Privatisierungsprozess und die Eigentumsumwandlung, die in den frühen 90er Jahren begonnen hatten, ein Synonym für „ungerechtfertigte Bereicherung“ in der kroatischen Gesellschaft. Es folgten viele Unregelmäßigkeiten im Privatisierungsprozess. Der Bericht der Umwandlungs- und Privatisierungsrevision des staatlichen Rechnungsprüfungsausschusses aus dem Jahr 2004 zeigte auf, dass Unregelmäßigkeiten bei über 95% von den 1481 Unternehmen auftraten.<sup>10</sup> Noch bedeutsamer war, dass die Gewinne und Erträge aus der Privatisierung nicht am Ende im Staatshaushalt oder in den Händen der Aktionäre, sondern vor allem in den Taschen der Privatisierungsprofiteure versickerten.

Es sollte indessen darauf hingewiesen werden, dass die Nichtverfolgung der Wirtschaftsdelikte der Transformationsperiode nicht nur charakteristisch für Kroatien, sondern auch für andere Länder war, die den wirtschaftlichen und politischen Übergang in den 90er Jahren durchliefen.<sup>11</sup> Die Straftaten, die als Privatisierungsdelikte in Betracht kommen, sind z.B. Unterschlagung, Amtsmissbrauch, Bestechung, Autoritätsmissbrauch im wirtschaftlichen Verkehr usw. Wie in Fällen von Kriegsprofitierensdelikten verjähren diese Straftaten auch nach 10 oder 15 Jahren.

### IV. Unklarheiten über die Verfassungsänderung und das Unverjährbarkeitsgesetz

Durch Änderung der kroatischen Verfassung wurde im Art. 31 nach dem Absatz 3 folgender Absatz neu eingefügt: „Durch

<sup>10</sup> State Audit Report on Revision of Ownership Transformation and Privatisation (nur in Kroatien), online abrufbar auf [http://www.revizija.hr/izvjesca/2007/revizije-pretvorbe-i-privatizacije/000-izvjesce\\_o\\_radu.pdf](http://www.revizija.hr/izvjesca/2007/revizije-pretvorbe-i-privatizacije/000-izvjesce_o_radu.pdf) [Stand 09.11.2014].

<sup>11</sup> Mehr dazu in *Novoselec/Roksandić-Vidlička/Maršavelski, Retroactive prosecution of transitional economic crimes in Croatia – testing the legal principles and human rights* (Buchkapitel). In: *The Routledge Handbook of White-Collar and Corporate Crime in Europe* (Hrsg. J. van Erp, W. Huisman und G. Vande Walle), Routledge, 2015.

Gesetz bestimmte Straftaten des Kriegsprofitierens sowie Straftaten aus dem Umwandlungs- und Privatisierungsprozess, die in der Zeit des Heimatkrieges und während des Prozesses der friedlichen Reintegration, des Kriegszustandes und der unmittelbaren Gefährdung der Unabhängigkeit und territorialen Integrität des Staates begangen wurden, verjähren nicht, ebenso solche, die nach dem Völkerrecht nicht verjähren. Eigentumsvorteile, die so entstanden sind oder damit in Zusammenhang stehen, werden aberkannt.“<sup>12</sup>

Obwohl gut gemeint, verursachte die Verfassungsänderung einige rechtliche Herausforderungen. Ist eine Rückwirkung der Nichtanwendbarkeit von Verjährungsvorschriften möglich? Welche Straftaten sind von der Begrenzung ausgenommen? Wie definiert man genau Straftaten des Kriegsprofitierens etc.? Die Antworten zu diesen Fragen sollten durch das Gesetz zur Außerkraftsetzung der Verjährung geklärt werden, um die Bestimmungen der Verfassung klar zu definieren. Das Gesetz ließ jedoch einige Unklarheiten übrig. Daher wartet die rechtliche und soziale Gesellschaft darauf, dass das Verfassungsgericht von Kroatien diese Fragen beantwortet. Die Entscheidung wird höchst wahrscheinlich noch einmal durch den *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte* überprüft. Es muss betont werden, dass, wenn die Rückwirkung der Verjährungsaufhebungsvorschriften für Straftaten, die schon verjährt sind, rechtlich nicht möglich ist, die meisten der „Privatisierungsdelikte“ nicht strafrechtlich verfolgt werden. In diesem Fall würden alle rechtlichen Änderungen nur als politische Verkündung ohne tatsächlichen Effekt dienen. Dementsprechend würde soziale Gerechtigkeit in der Transformationsperiode nicht erreicht.

Dass die Verjährung aber kein Recht des Täters ist, kann man als Begründung auch im vergleichenden Recht und der Rechtswissenschaft finden. Z.B., sind nach Art. 112-2 Abs. 4 des Französischen Strafgesetzbuches die Bestimmungen über die Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährung auch anwendbar für Straftaten, die vor dem Zeitpunkt seines Inkrafttretens begangen wurden, sofern die Verjährung zu diesem Zeitpunkt noch nicht eingetreten ist. Auch in der deutschen Rechtswissenschaft und Rechtsprechung ist herrschende Meinung, dass die Verlängerung oder Aufhebung noch laufender Verjährungsfristen zulässig ist<sup>13</sup>. Roxin hat dafür eine schöne Erklärung: „Der Bürger hat einen Anspruch darauf zu wissen, ob und ggf. wie hoch er bestraft werden kann, aber es ist nicht der Sinn des Gesetzlichkeitsprinzips, ihm zu sagen, wie lange er sich nach verübter Tat verborgen halten muss, um im Anschluss daran wieder unbehelligt hervortreten zu können.“<sup>14</sup>

Andererseits ist die Wiedereröffnung abgelaufener Verjährung nach h.M. nicht zulässig, weil dies als nachträgliche Begründung von Strafbarkeit gegen dem Gesetzlichkeitsprinzip verstößt. Denn mit dem Eintritt der Verjährung ist der Täter straf-

<sup>12</sup> Verfassung [Kroatien], *Narodne Novine* [Amtsblatt] Nr. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.

<sup>13</sup> Daher ist der Entscheidung des Bundesverfassungsgericht zuzustimmen, wenn dort die „rückwirkende Verlängerung der noch nicht abgelaufenen Verjährungsfrist für Mord mangels einer schutzbedürftigen Vertrauensposition für zulässig erklärt wird“. *Eser/Heckel*, In: *Schönke/Schröder, Strafgesetzbuch, Kommentar*, 28. Aufl., München, 2010, § 2, Rn. 6.

<sup>14</sup> *Roxin, Strafrecht, Allgemeiner Teil, Band I, 4. Aufl.*, München, 2006, S. 168. (Rn. 60).

los und kann darauf vertrauen. Dann kann er beispielsweise Entlastungsmaterial aus der Hand geben.<sup>15</sup> Trotzdem ist es umstritten, ob der *Europäische Gerichtshof für Menschenrechte* eine solche Rückwirkung menschenrechtswidrig findet oder, ob er die Bestimmung mit einer progressiven Auslegung des Rechts verknüpft.

### V. Beispiel eines anhängigen Prozesses: Der ehemalige Ministerpräsident Sanader

Obwohl die Öffentlichkeit erwartet hat, dass die Verfassungsänderung einen bedeutsamen Wandel in der Verfolgung der Wirtschaftsdelikte der Transformationsperiode mit sich bringen würde, ist dies bisher nicht geschehen.

Nur acht Strafverfahren haben zu einem erstinstanzlichen Urteil geführt. Der bedeutsamste Fall ist der gegen den ehemaligen Ministerpräsidenten von Kroatien, *Ivo Sanader*. Eine Anklage gegen ihn wurde im August 2011 erhoben (zum Zeitpunkt der Straftat war *Sanader* ein stellvertretender Außenminister in der kroatischen Regierung). Die Anklage erfolgte, weil er während den Verhandlungen über die Bedingungen eines von der österreichischen Hypo-Alp-Adria-International-Bank der kroatischen Regierung gewährten Darlehens, einen Deal abschloss, der vorsah, dass die Bank ihm im Gegenzug für den Eintritt der Bank in den kroatischen Markt als Gegenleistung eine Provision in bar in Höhe von sieben Millionen österreichische Schilling auszahle. Die Bank zahlte die Provision im Laufe des Jahres 1995. Die Straftat wurde als Amtsmissbrauch und als Kriegsprofitierensdelikt eingeordnet.<sup>16</sup> Gleichzeitig wurde im November 2011 eine zweite Anklage gegen *Sanader* bestätigt, der zu dieser Zeit Premierminister war. Diese Anklage erfolgte, weil *Sanader* 10 Millionen Bestechungsgeld vom Vorsitzenden des Vorstands der MOL dafür erhalten hatte, dass er diesem Kontrollrechte in der INA der ungarischen Ölgesellschaft zu Beginn des Jahres 2008 gewährt hatte.

Für diese zwei Anklagen wurde ein einzelnes Verfahren durchgeführt. Das erstinstanzliche Urteil erfolgte am 20.11.2012.<sup>17</sup> *Sanader* wurde in beiden Fällen für schuldig befunden: für Amtsmissbrauch und Bestechung (im MOL-Fall). Insgesamt wurde *Sanader* zu acht einhalb Jahren Haft verurteilt.<sup>18</sup>

### VI. Die Änderung der Verjährung - Das Werkzeug zur Bekämpfung von Straftaten, die vertuscht werden sollten

Die neueingeführten Rechtsinstrumente werfen zusammen mit dem anstehenden Prozess gegen *Sanader* viele Fragen auf,

<sup>15</sup> *Ibid.* S. 167 (Rn. 60)

<sup>16</sup> *Komitatsgericht Zagreb*, 6-KOV-US-27/11 von 30 Sep. 2011.

<sup>17</sup> Kroatia (2012): *Zagreb County Court*. Case K-Us-26/11.

<sup>18</sup> *Sanader* ist der Angeklagte in noch vier Strafverfahren. Der bedeutendste ist das *CDU-Fall*, indem seine Partei (Kroatische Demokratische Union) auch wegen Korruption verurteilt wurde. Mehr dazu in: *Marsavelski, A.*, Responsibility of Political Parties for Criminal Offences: Preliminary Observations, Challenges and Controversies. In: Hrsg. Getos Kalac, A. -M., Albrecht, H.-J. & Kilchling, M., Mapping the Criminological Landscape of the Balkans. "Balkan Criminology" Research Series of the Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law (Duncker & Humblot, Berlin, 2014).

sowohl von einer kriminologischen, einer soziologischen als auch einer rechtlichen Perspektive: Können rückwirkende Strafverfolgungen von schweren Wirtschaftsdelikten in der Transformationsperiode soziales Vertrauen wieder aufbauen? Die Änderung der Verjährungsdauer ist ein „politischer Trend“ in Kroatien geworden, so die Verjährung auszuweiten oder sie sogar ganz abzuschaffen, um das Problem der Versäumnisse der Strafverfolgung der lange vernachlässigten Straftaten zu lösen. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Artikels wird die gleiche Lösung vorgeschlagen für die Bekämpfung von politischen Morden während des früheren Regimes, obwohl die Effektivität dieses Rechtsinstruments noch nicht bei den Straftaten in der Privatisierung bewiesen worden ist.

Seit langem sind im Völker-, Europäischen und vergleichenden Recht nur die schwersten Straftaten unverjährbar.<sup>19</sup> Trotzdem scheint es so, dass die Unverjährbarkeitsinitiativen in der Zukunft ein neues Werkzeug der Kriminalpolitik werden könnten.<sup>20</sup> Nach dem *Fall Perkovic*,<sup>21</sup> der lange vertuscht worden und deswegen in Kroatien verjährt ist, wird das kroatische Strafgesetz in 2014 in Bezug auf die Unverjährbarkeit geändert, damit alle schweren Tötungen nicht verjähren können.

### VII. Schlussfolgerung

Problematisch ist, ob die Einführung neuer Rechtsvorschriften wie die, die in Kroatien mehr als 20 Jahre nach der Privatisierung eingeführt wurden, als der angemessene und effektivste Ansatz zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität und zur Wiedererlangung von illegal erworbener Vermögenswerte angesehen werden kann.

Manchmal erscheinen die Änderungen der Verjährungsdauer die einzig praktikable Möglichkeit, die Strafverfolgung vergangener Verbrechen zu ermöglichen. Wie auch immer, ein bloßes Buchstabengesetz kann keine Gerechtigkeit für ein Land in der Transformation schaffen, wenn es in der Praxis nicht umsetzbar ist.

Auch die Gefahr der selektiven und nicht systematischen Verfolgung wirft ihren Schatten auf die rückwirkende Strafverfolgung. Die Möglichkeit eines fairen Prozesses für die Angeklagten bleibt ebenfalls fraglich. Ein neuer Zyklus von Ungerechtigkeit könnte entstehen, ohne dass das ernsthafte Problem der Nichtverfolgung von schweren Straftaten gelöst wird. Auf der anderen Seite könnte das „kroatische Modell“, sofern es sich als erfolgreich, effektiv und rechtmäßig erweist, auch in anderen Ländern der Region implementiert werden und als

<sup>19</sup> Siehe z.B. *Übereinkommen über die Unverjährbarkeit von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit* (UN GA Res. 2391 (XXIII) vom 26. Nov. 1968); *Europäisches Übereinkommen über die Unverjährbarkeit von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen* (Europarat, Strasbourg vom 25. Jan. 1974).

<sup>20</sup> Z.B. wurde 2012 in der Schweiz durch eine Volksinitiative die Unverjährbarkeit der Strafverfolgung und der Strafe bei sexuellen und bei pornografischen Straftaten an Kindern unter 12 Jahren eingefügt.

<sup>21</sup> *Josip Perkovic* ist ein ehemaliger Geheimdienstgeneral Jugoslawiens, der wegen Mord eines kroatischen Dissidenten im Jahr 1983 von Deutschland mit internationalem Haftbefehl gesucht wurde, aber der in Kroatien festgenommen wurde und nachdem entlassen wurde wegen Verjährung. Im Januar 2014 wurde *Perkovic* an Deutschland ausgeliefert. Siehe *Oberstre Gerichtshof Kroatiens*, KV-EUN-2/14, Entscheidung von 8. Jan. 2014.; *Verfassungsgericht Kroatiens*, U-III-351/2014, Entscheidung von 24. Jan. 2014.

Modell dienen wie mit „vernachlässigten“ Straftaten, insbesondere Wirtschaftsverbrechen der Transformationsperiode, umgegangen werden kann.

Mit den Verfassungsänderungen hat der Gesetzgeber die Verfolgung bereits verjährter Wirtschaftsstraftaten in der Trans-

formationsperiode ermöglicht, ohne dass das Kroatische Verfassungsgericht ein solches Vorgehen als verfassungswidrig erklären kann. Letztendlich hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte das letzte Wort.