

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Waldemar Herdt, Jürgen Braun und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 19/22521 –**

### **Lage von Religionsgemeinschaften in Montenegro**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Im Rahmen der EU-Beitrittsverhandlungen bildet die Unterstützung für den politischen und wirtschaftlichen Reformkurs den zentralen Anknüpfungspunkt der deutsch-montenegrinischen Beziehungen (<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussepolitik/laender/montenegro-node/bilateral/216322>, <https://www.spiegel.de/politik/ausland/montenegro-milo-djukanovic-heizt-mit-kirchengesetz-streit-an-a-1303294.html>). Deutschland engagiert sich durch Förderung diverser Projekte, die einen wichtigen Beitrag bei der Umsetzung der Reformbemühungen demokratischer Kräfte und die Stärkung der administrativen Strukturen leisten sollen (ebd.). Die jüngsten Ereignisse lassen jedoch feststellen, dass Montenegros Reformkurs nur augenscheinlich fortgeführt wird und das Land weiterhin Defizite elementarer demokratischer Standards aufweist (<https://freedomhouse.org/country/montenegro/nations-transit/2020>).

Exemplarisch hierfür steht das vom montenegrinischen Parlament im Januar 2020 verabschiedete Gesetz über die Religions- und Glaubensfreiheit sowie die rechtliche Stellung religiöser Gemeinschaften (im Folgenden Religionsgesetz genannt). Das neue Religionsgesetz sieht vor, dass die Kirchen einen Besitznachweis für Kirchen, Klöster und Grundstücke erbringen müssen, die ihnen bereits vor 1918 gehört hatten, also noch vor der Eingliederung Montenegros in das dann gegründete Königreich Jugoslawien (<https://www.zeit.de/politik/ausland/2019-12/montenegro-kirchengesetz-verabschiedung-widerstand-tumulte>). Jedes Grundstück oder Gebäude, das vor 1918 für religiöse Zwecke genutzt wurde und für das keine Eigentumsnachweise vorliegen, wird diesem Gesetz nach als Staatseigentum und kulturelles Erbe Montenegros betrachtet. Die mögliche Folge dieser Politik wäre eine Landnahme, die auf serbisch-orthodoxes Kirchengeneigentum abzielt.

Die infolge dieses Gesetzes von der Kirche und der Opposition geführten Proteste führten zu mehreren Festnahmen sowie zu Gewaltanwendung u. a. gegen serbisch-orthodoxe Priester (<https://de.euronews.com/2020/05/14/montenegro-zusammenstoesse-nach-priester-festnahme>; [https://www.b92.net/eng/news/region.php?yyyy=2019&mm=12&dd=27&nav\\_id=107711](https://www.b92.net/eng/news/region.php?yyyy=2019&mm=12&dd=27&nav_id=107711)) und Journalisten (<https://ipi.media/ipi-condemns-arrest-of-journalist-covering-protest-in-montenegro/>; <https://www.dw.com/de/bogdanovi%C4%87-kirche-soll-in-das-system-eingebunden-werden/a-52377687>).

Der Eigentumsnachweis, wie er im neuen montenegrinischen Religionsgesetz formuliert ist, gilt als äußerst umstritten (<https://www.spiegel.de/politik/ausland/montenegro-milo-djukanovic-heizt-mit-kirchengesetz-streit-an-a-1303294.html>), da es wenige Experten-Analysen darüber gibt, was es wirklich für die rechtliche Stellung von Religionsgemeinschaften bedeutet und wie der Verfahrensablauf des Eigentumsnachweises im konkreten Fall aussehen würde. Nach Ansicht der Fragesteller muss jeder demokratische Staat im Grundsatz säkular sein. Die staatliche Einmischung in religiöse Angelegenheiten und kirchliche Organisationen stellt damit nach Ansicht der Fragesteller einen deutlichen Bruch mit westlicher Verfassungstradition dar, denn sie verletzt einzelne Menschenrechte und ist politisch motiviert.

Noch vor der Verabschiedung des Religionsgesetzes empfahl die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht, die sogenannte Venedig-Kommission, im Juni 2019, einzelne Gesetzesregelungen zur Besitzfrage deutlicher zu konkretisieren, damit die Religionsgemeinschaften aufgrund der unklaren Ausformulierung des entsprechenden Passus und des dadurch gegebenen breiten Auslegungsspielraumes bei Besitzfragen rechtlich hinreichend abgesichert sind ([https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)010-e)). Ebenso wurde die Regierung Montenegros ausdrücklich aufgefordert, das Gesetz in einem konstruktiven Dialog mit allen möglichen Beteiligten zu gestalten, um so eine für alle Seiten hinnehmbare Kompromisslösung der weit auslegbaren Eigentumsregelung zu erwirken (<https://www.derstandard.de/story/2000117689452/pandemie-liess-streit-zwischen-kirche-und-staat-in-montenegro-eskalieren>).

1. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse zur Lage und Stellung der serbisch-orthodoxen Kirche und ihrer Mitglieder in Montenegro, insbesondere wie sich deren Situation seit der Unabhängigkeit Montenegros verändert hat, und wenn ja, welche sind dies?

Nach der Volkszählung von 2011 sind 72 Prozent der Bevölkerung in Montenegro orthodox, die überwiegende Mehrheit fühlt sich der serbisch-orthodoxen Kirche (SOK) zugehörig, eine Minderheit zählt sich zur montenegrinisch-orthodoxen Kirche, die aber von den übrigen orthodoxen Kirchen nicht anerkannt wird. Die SOK hat eine traditionell starke Stellung in der montenegrinischen Gesellschaft, trotz offizieller Trennung von Kirche und Staat.

2. Drohen Menschen in Montenegro nach Kenntnis der Bundesregierung wegen ihrer Zugehörigkeit zur serbisch-orthodoxen Religionsgemeinschaft gesetzliche, administrative, polizeiliche oder justizielle Maßnahmen, und wenn ja, inwiefern?

Nein. Die Verfassung der Republik Montenegro garantiert Religionsfreiheit, einschließlich des Rechts zu konvertieren oder aus einer Religionsgemeinschaft auszutreten.

3. Drohen Menschen in Montenegro nach Kenntnis der Bundesregierung wegen ihrer Zugehörigkeit zur serbisch-orthodoxen Religionsgemeinschaft Verletzungen bzw. Einschränkungen anderer Menschenrechte, einschließlich wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte, und wenn ja, inwiefern
  - a) durch den Staat,
  - b) durch Parteien oder Organisationen?

Die Fragen 3 bis 3b werden zusammen beantwortet.

Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen. Einschränkungen im Sinne der Fragestellung bestehen nicht.

4. War die menschenrechtliche Bewertung des Religionsgesetzes Gegenstand von Gesprächen der Bundesregierung auf EU-Ebene oder bilateraler Ebene, und wenn ja, wann, und bei welchen Instanzen bzw. Institutionen (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 3 auf Bundestagsdrucksache 19/19648)?
5. War das Religionsgesetz hinsichtlich der folgenden Gesichtspunkte (Aufzählung a) bis e) Gegenstand von Gesprächen der Bundesregierung auf EU-Ebene oder bilateraler Ebene (bitte ausführen):
  - a) seiner politischen Neutralität,
  - b) des Grundsatzes der vollumfänglichen Gewährleistung der Religionsfreiheit,
  - c) der Diskriminierungsfreiheit,
  - d) der rechtsstaatlichen Standards und Werte,
  - e) der allgemeinen menschenrechtlichen Grundsätze, die in der montenegrinischen Verfassung und in weiteren internationalen Menschenrechtsabkommen der VN verankert sind?

Die Fragen 4 und 5 einschließlich ihrer Unterfragen werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung hat gegenüber montenegrinischen Regierungsvertretern (zuletzt am 7. Oktober 2020 beim Gespräch zwischen Bundesminister Maas und dem montenegrinischen Staatspräsidenten Djukanovic) und auch gegenüber Vertretern der SOK regelmäßig das Recht des Staates zur Regulierung der Rechtsstellung religiöser Glaubensgemeinschaften betont und hervorgehoben, dass dies inklusiv, unter Einbeziehung aller betroffenen gesellschaftlichen Gruppen erfolgen sollte, im Einklang mit rechtsstaatlichen Prinzipien und europäischen und internationalen Standards. Diese Haltung hat auch die EU gegenüber Montenegro vertreten, sowohl über ihre Vertretung in Podgorica als auch ihre Sprecherin in Brüssel, etwa am 19. Dezember 2019 vor der Verabschiedung des Gesetzes im montenegrinischen Parlament ([https://eeas.europa.eu/delegations/mongolia/72373/statement-spokespersons-lack-political-dialogue-montenegro\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/mongolia/72373/statement-spokespersons-lack-political-dialogue-montenegro_en)).

6. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse über gewaltsame Übergriffe der montenegrinischen Polizei gegenüber Journalisten während der Protestaktionen oder wegen der Berichterstattung über das Religionsgesetz, und wenn ja, welche?

Die Bundesregierung hat Kenntnis über vereinzelte, teils gewaltsame Zusammenstöße zwischen Protestierenden und Polizeikräften mit Verletzten auf beiden Seiten. Laut Medienberichten war in mindestens einem Fall auch mindestens ein Journalist betroffen.

7. Unterstützt die Bundesregierung die Empfehlungen der Venedig-Kommission zur Konkretisierung einzelner Gesetzesregelungen bezüglich der Besitzfragen (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Ja. Darüber hinaus wird auf Antwort zu den Fragen 4 und 5 verwiesen.

- a) Wurde nach Kenntnis der Bundesregierung diese Empfehlung durch die montenegrinische Regierung zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes berücksichtigt und der entsprechende Passus überarbeitet?

Der Gesetzestext ist einsehbar unter [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2019\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2019)014-e). Nach Kenntnis der Bundesregierung wurden die Kommentierungen nicht vollumfänglich berücksichtigt.

- b) Welche weiteren Empfehlungen der Venedig-Kommission sind in den Gesetzestext zum Zeitpunkt seiner Verabschiedung nach Kenntnis der Bundesregierung eingearbeitet worden, und in welchem Umfang?

Die Empfehlungen zum Umfang der Religions- und Glaubensfreiheit und zur Registrierung von Religionsgemeinschaften wurden nach Kenntnis der Bundesregierung im Wesentlichen umgesetzt, Empfehlungen zur Präzisierung der Vorschriften zur Registrierung von Religionsgemeinschaften mit Hauptsitz im Ausland und den sich daraus ergebenden Rechtsfolgen nur teilweise.

Im Zusammenhang mit den prozeduralen Regelungen zu Eigentumsfragen, die laut Venedig-Kommission grundsätzlich keinen besonderen Anlass zu Kritik geben, wurden Empfehlungen nur zum Teil umgesetzt. Auf verfahrensrechtliche Präzisierungen, die explizite Aufnahme des Fortbestehens eines vorherigen Nutzungsrechts durch die Religionsgemeinschaft sowie das Recht des Staates zur Vorgabe strenger Nutzungsbedingungen und Zustimmungspflicht bei Nutzungsänderungen wurde verzichtet.

8. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung konkret formulierte Bestimmungen im Gesetzestext, die den Religionsgemeinschaften, allen voran der serbisch-orthodoxen Kirche, im Falle von fehlenden Eigentumsnachweisen bzw. einer Übertragung von Immobilien und Grundstücken an den Staat eine unbeeinträchtigte Weiternutzung des Eigentums sowie Ausübung von religiösen Aktivitäten entsprechend dem Recht auf Religionsfreiheit garantiert?

Artikel 64 des Gesetzes garantiert die Weiternutzung von Immobilien und Grundstücken bis zu einer abschließenden Entscheidung über Grunddienstbarkeit, Nutzung und Verfügungsgewalt.

9. Auf welche Erkenntnisse stützt sich die Aussage der Bundesregierung in der Antwort auf die Kleine Anfrage zur menschenrechtlichen Lage in Montenegro (vgl. Antwort zu den Fragen 8 bis 14 auf Bundestagsdrucksache 18/10436), wonach es der serbisch-orthodoxen Kirche gelungen sei, alleinig von der Restituierung von Kircheneigentum in den 90er-Jahren zu Lasten der wiedererstandenen montenegrinischen orthodoxen Kirche zu profitieren?

Die Aussage der Bundesregierung stützte sich auf Erkenntnisse und Einschätzungen des Auswärtigen Amts, die die lokalen Verhältnisse berücksichtigten.

10. Hat die Bundesregierung Kenntnisse über das Verfahren zur Festlegung des Staatseigentums sowie Rückgabe religiöser Grundstücke und Immobilien an den Staat als Teil seines Kulturerbes, welches durch das Religionsgesetz festgelegt wird, und wenn ja,
  - a) wie ist nach Kenntnis der Bundesregierung der konkrete prozedurale Ablauf,
  - b) welche administrativen staatlichen Stellen führen nach Kenntnis der Bundesregierung das Verfahren durch,

Die Fragen 10 bis 10b werden zusammen beantwortet.

Die Behörde für öffentliche Vermögensverwaltung identifiziert und inventarisiert die betroffenen Grundstücke und Immobilien und beantragt die Eintragung der Eigentumsrechte ins Kataster innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes. Innerhalb von 15 Tagen nach Beantragung erfolgt die Eintragung ins Kataster durch die Kataster-Behörde, die die betroffene Religionsgemeinschaft hierüber informiert.

- c) impliziert das Verfahren nach Kenntnis der Bundesregierung die Beteiligung von gerichtlichen Instanzen,
- d) inwiefern gibt es für die jeweils betroffene Religionsgemeinschaft nach Kenntnis der Bundesregierung Spielräume, Einfluss auf diesen Prozess auszuüben,
- e) gibt es für die betreffenden Religionsgemeinschaften nach der Eintragung in den Kataster nach Kenntnis der Bundesregierung eine Möglichkeit, gegen diese Entscheidung gerichtlich vorzugehen, und wenn ja, bei welchen Instanzen und unter Einhaltung welcher Fristen?

Die Fragen 10c bis 10e werden zusammen beantwortet.

Im Rahmen der in der im Verwaltungsverfahrensgesetz und der Zivilprozessordnung Montenegros vorgesehenen Fristen kann die Entscheidung über die Eintragung der Eigentumsrechte gerichtlich angefochten werden. Darüber hinaus kann ein Eigentumsnachweis für betroffene Immobilien und Grundstücke beigebracht werden.

11. Welche Informationen liegen der Bundesregierung über den Dialog der serbisch-orthodoxen Kirche und der Regierung Montenegros, der u. a. dazu dienen soll, etwaige Differenzen hinsichtlich der im Religionsgesetz enthaltenen Regelung von Eigentumsfragen auszuräumen (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?
  - a) In welchem Format, und wie oft hat dieser Dialog nach Kenntnis der Bundesregierung stattgefunden?
  - b) Wer hat diesen Dialog nach Kenntnis der Bundesregierung initiiert?

- c) Wer hat an den geführten Gesprächen teilgenommen (bitte Personen inklusive Funktion bzw. Zuständigkeit bzw. Referatszugehörigkeit für beide Seiten auflisten)?
- d) Inwiefern konnten eine Verständigung und Ausräumung bestehender Differenzen erreicht werden?

Die Fragen 11 bis 11d werden gemeinsam beantwortet.

Nach Kenntnis der Bundesregierung wurde der Dialog von der Regierungsseite Montenegros initiiert. Auf politischer Ebene haben Premierminister Markovic für die Regierung und Metropolit Amfilohije für die serbisch-orthodoxe Kirche die Delegationen geleitet. Neben den Gesprächen auf politischer Ebene fand ein Austausch auf Expertenebene zwischen Vertretern der SOK und Juristen der Regierungsseite statt. Eine Verständigung konnte nicht erreicht werden. Die SOK ist auf ein Angebot der Regierungsseite zur Aussetzung der Umsetzung des Gesetzes bis zu einer gerichtlichen Klärung seiner Verfassungsmäßigkeit nicht eingegangen.

12. Sind der Bundesregierung eigentumsrechtliche Benachteiligungen der serbisch-orthodoxen Religionsgemeinschaft seit Inkrafttreten des Religionsgesetzes bekannt?  
Wenn ja, bei wie vielen dieser Fälle wurde nach Kenntnis der Bundesregierung eine Beschwerde gegen die Entscheidung eingereicht bzw. der Rechtsweg bestritten?
13. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragesteller, dass Montenegros Religionsgesetz sich negativ auf die politische Stabilität der ohnehin äußerst fragilen und unruhigen Westbalkanregion sowie der gesamten Balkanregion auswirkt, und wenn ja, inwiefern?
14. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragesteller, dass das montenegrinische Religionsgesetz zur Förderung der Gewalt und politischer sowie gesellschaftlicher Unruhen und Spaltungen im Land maßgeblich beigetragen bzw. diese verschärft hat, und wenn ja, inwiefern?

Die Bundesregierung verneint die Fragen 12 bis 14.

15. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse, dass sich andere Länder das montenegrinische Religionsgesetz als Vorbild für eigene Gesetze nehmen (wenn ja, bitte ausführen, welche Kenntnisse dies für die genannten Länder sind),
  - a) zum Beispiel Bosnien und Herzegowina,
  - b) zum Beispiel die Ukraine,
  - c) in anderen als den genannten Ländern?

Die Fragen 15 bis 15c werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse im Sinne der Fragestellung vor.

16. Hat nach Erkenntnis der Bundesregierung die Verabschiedung des Religionsgesetzes und die damit zusammenhängende Verletzung bzw. Einschränkung der Religionsfreiheit negative Auswirkungen auf den Beitritt Montenegros in die EU, und wenn ja, welche?

Nein, da mit dem Religionsfreiheitsgesetz keine Verletzung oder Einschränkung der Religionsfreiheit einhergeht.

