

RUMÄNIEN

Prof. Dr. Iulia Motoc

A VERFASSUNGSGESCHICHTE

I. Welches Rechtsstaatsverständnis herrschte in Ihrem Land zur Zeit der Entstehung der geltenden Verfassung vor?

Das Konzept der Rechtsstaatlichkeit genoss wenig Anerkennung und erforderte nur mäßige thematische Vertiefung zur Zeit der Verabschiedung der Rumänischen Verfassung im Dezember 1991. Das Konzept war der allgemeinen Öffentlichkeit wie auch der neu entstehenden sowie der alten politischen Elite so gut wie unbekannt. Auch wenn die Verfassungen davor aus der Zeit der kommunistischen Ära in den Jahren 1948, 1952 und 1965 die Rechtsstaatlichkeit als Grundprinzip innerhalb der sozialistischen Gesellschaft festgelegt hatten, war diese bloß eine Fiktion. Ein Aspekt, der in dieser Hinsicht allgemein übersehen wird, ist die Tatsache, dass die sozialistischen Staaten von der Inkongruenz und der Inkonsistenz zwischen formellem Recht und tatsächlichem Recht geprägt waren. Ein weiterer wichtiger Aspekt, der ebenfalls oftmals übersehen wird, war die Schwäche der Rechtsstaatlichkeit besondere während der letzten Phase des kommunistischen Regimes.¹ Wenngleich dies in Westeuropa eher seltener thematisiert wird, so wurde in der letzten Phase des kommunistischen Regimes Korruption auf vielen Gebieten immer offenkundiger und unverhohlener als zuvor praktiziert.² Während in Westeu-

ropa die Rechtsstaatlichkeit der Demokratie vorausging, gab es im Fall Osteuropas eine zunächst dürftige demokratische Entwicklung, die während der Zwischenkriegszeit geduldet wurde, die aber kaum von einer soliden Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit flankiert wurde.³ Der Raum, den die Rechtsstaatlichkeit in der rumänischen Verfassung einnimmt, ist eher auf einen Import *en gros, in corpore* der Verfassungsformen zurückzuführen, ohne dass die Prinzipien ein solides Fundament in der Gesellschaft gehabt hätten und ohne dass sie das Resultat authentischer nationaler Debatten gewesen wären.

II. Welches war das Demokratieverständnis, von dem sich die Autoren der Verfassung leiten ließen? Wie wurde insbesondere die Volkssovereinheit als Grundlage der Demokratie aufgefasst? Wurde sie als ursprüngliche und uneingeschränkte Gewalt des Volkes angesehen oder als eine Gewalt, die im Hinblick auf die verschiedenen Formen ihrer Ausübung (Verfassungsreferenden, Volksabstimmungen, Wahlen) einer Regulierung bzw. Verrechtlichung zugänglich war?

Die Grundbestimmungen der rumänischen Verfassung von 1991 wurden von anderen europäischem Grundrechten inspiriert, in erster Linie von der Verfassung der Fünften Französischen Republik (so wie die erste rumänische Verfassung aus dem Jahre 1866 massiv von der belgischen Verfassung aus dem Jahre 1831 inspiriert war). Eine Erklärung dafür ist die Eile, nach fünf Jahrzehnten autoritärer Herrschaft und einem Zerrbild von Demokratie, mit der eine neue, demokratische Ära eingeläutet

¹ I. Motoc, L'Europe Unie et l'Europe après le communisme, ethique et rationalité de l'élargissement, in: E. Barmavi (Hrsg.): Les frontières de l'Europe, 2001.

² A. Prezworski, Democracy and the market, political and economical reforms in Eastern Europe and Latin America, (Romanian Translation), AlI, Bukarest, 1996, 140-166.

³ I. Motoc, *op.cit.*

wurde. Die politischen Kräfte und die Autoren der Verfassung wollten den radikalen Wechsel, der nach 1989 eintrat, durch eine schnelle Verabschiedung einer modernen Verfassung demonstrieren. Deshalb wurde die neue Verfassung in einer relativ kurzen Zeit, nur zwei Jahre nach dem Sturz des kommunistischen Regimes, verabschiedet. Zum Vergleich: Polen brauchte sieben Jahre, um seine erste postkommunistische Verfassung zu entwerfen und zu verabschieden. Doch ging die Schnelligkeit auf Kosten von wirklichen, fundierten Debatten unter Beteiligung der gesamten Gesellschaft. Die Verfassung von 1991 führte die modernsten Formen der nationalen Souveränität wie Wahlen, Verfassungsreferenden und Volksabstimmungen ein. Rumänien repräsentiert einen klassischen Fall: Vor dem Hintergrund des allgemeinen Mangels an politischer Kultur während der kommunistischen Zeit wurden die modernen Verfassungsinstitutionen ohne eine Debatte oder ein von breiten Schichten der Bevölkerung getragenes Abkommen eingesetzt.

III. Gab es im Zeitpunkt der Entstehung der Verfassung eine Debatte über das Verhältnis zwischen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit? Falls ja, wurden diese Prinzipien vorwiegend als komplementär oder eher als antagonistisch angesehen? Wurden beide Prinzipien als gleichrangig betrachtet, oder ging man im Gegenteil davon aus, dass eine Hierarchie zwischen ihnen besteht?

Die einzige wichtige Debatte, die Anfang der 1990er Jahre in Bezug auf die neue Verfassung stattfand, war die Debatte über die Regierungsform. Zu Beginn des Übergangs zur Demokratie wurde die Zwischenkriegsperiode von vielen als âge d'or der Demokratie Rumäniens empfunden. Viele politische Kräfte sehnten sich nach einer Monarchie und verlangten ein Referendum über die Frage Monarchie oder Republik. Dieses kam jedoch nicht zustande, denn der erste Artikel der Verfassung setzte fest, dass Rumänien eine Republik sei. Die Konzentration auf diesen Aspekt, der alle Aufmerksamkeit auf sich zog und die gesamte politische Energie verbrauchte, drängte andere wichtige Themen in den Hintergrund, die sich somit der öffentlichen Debatte entzogen.

Beim Verhältnis zwischen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gab es zur Zeit der Verabschiedung der Verfassung keine Rangfolge und in der Tat auch keine enge Korrelation. Infolge der Kopenhagener Kriterien und der Überwachung ihrer Umsetzung wurde in der Folgezeit ein besonderer Schwerpunkt auf den Aufbau und die Festigung der Demokratie gelegt. Erst nachdem diese Entwicklung schon weit fortgeschritten war, also zu einem relativ späten Zeitpunkt, wurde die Rechtsstaatlichkeit berücksichtigt. Obwohl es keine Hierarchie zwischen Rechtsstaatlichkeit und Demokratie gab, wurde das Verhältnis der beiden doch im Kontext des Demokratisierungsprozesses thematisiert, der parallel zum Prozess der Europäisierung verlief.⁴ Während dieses Prozesses wurde großer Wert auf die Frage der Demokratisierung gelegt, wohingegen die Frage und die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit nicht in der richtigen Weise verstanden wurden.

B RECHTSSTAATLICHKEIT UND DEMOKRATIE IN DER VERFASSUNG

I. Ist das Rechtsstaatsprinzip in die Verfassung aufgenommen worden? Wenn nicht, ist es als ungeschriebenes Verfassungsprinzip anerkannt?

Rumänien ist ein demokratischer und sozialer Staat, bestimmt von Rechtsstaatlichkeit, in der die Menschenwürde, Bürgerrechte und -freiheiten, die freie Persönlichkeitsentfaltung, Rechtspluralismus und politischer Pluralismus die höchsten Werte im Geist der demokratischen Traditionen des rumänischen Volkes und der Ideale der Dezemberrevolution von 1989 sind und garantiert werden. (Art. 1 Par. 3)

II. In welchem Umfang und in welcher Weise sind die folgenden Elemente des Rechtsstaatsprinzips in die Verfassung aufgenommen worden: a) Vorrang des Gesetzes (Gesetzmäßigkeitssprinzip), b) Vorbehalt des Gesetzes, c) Zugang zu Gericht im Falle einer behaupteten Verletzung individueller Rechte, d) Unabhängigkeit der Ge-

⁴ J. Zielonka, Democratic Consolidation in Eastern Europe. Vol. 2: International and Transnational Factors. (Oxford: Oxford University Press, 2001), 556; Alex Pravda, co-editor, auch J. Zielonka, Europa as an Empire, Oxford, Oxford University Press, 2006.

richte, e) Fair-Trial-Garantien und verwandte Garantien, insbesondere das Verbot „ne bis in idem“ und das Prinzip „Keine Strafe ohne Gesetz“?

Diese Grundsätze wurden in verschiedene Artikel der Verfassung einbezogen:

(1) Alle Bürger genießen die Rechte und Freiheiten, die ihnen von der Verfassung oder anderen Gesetzen garantiert werden, und haben die Pflichten, die sich daraus ergeben. (2) Es gibt keine gesetzliche Rückwirkung, mit Ausnahme sich günstig auswirkenden Straf- oder Verwaltungsrechts. (Art. 15)

(1) Die Bürger sind vor dem Gesetz und den öffentlichen Behörden gleich; es gibt keine Privilegien und niemand darf diskriminiert werden. (2) Niemand steht über dem Gesetz. (3) Zugang zu den öffentlichen, zivilen oder militärischen Ämtern haben laut Gesetz alle Personen, die die rumänische Staatsbürgerschaft und ihren Wohnsitz in Rumänien haben. Der rumänische Staat garantiert Chancengleichheit für Männer und Frauen bei der Besetzung dieser Positionen. (Art. 16).

(1) Jede Person ist berechtigt, seine legitimen Rechte, Freiheiten und Interessen vor Gericht zu verteidigen. (2) Die Ausübung dieses Rechts darf von keinem Gesetz eingeschränkt werden. (3) Alle Parteien haben Anspruch auf eine faire Gerichtsverhandlung und die Lösung ihrer Fälle in einem angemessenen Zeitraum. (4) Die administrative außerordentliche Gerichtsbarkeit ist optional und kostenlos. (Art. 21)

(1) Das Recht auf Verteidigung ist garantiert. (2) Während des gesamten Prozesses haben die Parteien das Recht auf Beistand in Form eines selbst gewählten oder von Amts wegen eingesetzten Rechtsanwalts (Art. 24).

Der Passus „im Namen des Volkes“, der im Entwurf der Verfassung vorgeschlagen wurde, wurde ersetzt, um keinen Raum für Mehrdeutigkeiten zu lassen bezüglich der Rechtsakte, die garantiert werden. Deshalb wird das Recht von den Gerichten (Art. 126, Paragraph 1) gesprochen und diese haben sich an das Gesetz zu halten. Dies bildet die Grundlage für das Verhalten der

individuellen und juristischen Instanzen im Bürgergesetzesystem und im öffentlichen Bereich.⁵

Sowohl das materielle Recht als auch das formelle Recht, von denen die Organisation, die Arbeitsweise und Kompetenzen der Gerichte bestimmt werden, sind dementsprechend zuständig. Die Zivilprozessordnung erklärt in Art. 261 (1), dass „die Entscheidungen im Namen des Gesetzes verkündet werden (...); die Strafprozessordnung erklärt in Art. 2 (1), dass der Strafprozess sowohl während der Untersuchung als auch während des Prozesses *per se* in Übereinstimmung mit den Gesetzesbestimmungen zu verlaufen hat. Hierbei müssen auch die Verfassungsbestimmungen in Artikel 16 (2) der Verfassung in Betracht gezogen werden, die erklären, dass „niemand über dem Gesetz steht“, und sowie Artikel 124, der besagt, dass die Richter nur dem Gesetz unterstellt sind und dass sowohl das Gesetz als auch die Gerichte die Grundsätze der Rechtmäßigkeit in der Ausübung von Gerechtigkeit repräsentieren.⁶

Paragraph 2 des Artikels 124 der Verfassung, der festlegt: „Es gibt nur eine Justiz, unparteiisch und für alle gleich“, wurde während der Überprüfung der Verfassung im Jahre 2003 eingeführt. Die Elemente der Unparteilichkeit und Gleichheit wurden eigentlich schon von der Verfassung von 1991 abgedeckt (Art. 126, Par. 1 und Art. 16, Par. 1), allerdings wurde der Aspekt der Unparteilichkeit formell weiterhin nicht explizit thematisiert (trotz der Unabhängigkeit, die in der ersten postkommunistischen Verfassung erklärt wurde). Höchstwahrscheinlich sollte dieser zusätzliche Passus diese Prinzipien unmissverständlich ausdrücken und stärken, indem er deutlich auf die internationalen Normen und die Verfassungsrechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte verweist.⁷

⁵ I. Muraru, S. Tanasescu, Erläuterung zur rumänischen Verfassung (erscheint in Kürze zusammen mit den Autoren), s. auch Erläuterungen von I. Stanomir, R. Carp in: Limitele Constitutiei (Die Grenzen der Verfassung), herausgegeben von Ch. Beck.

⁶ ebd.

⁷ ebd.

III. Ist das Demokratieprinzip in die Verfassung aufgenommen worden? Falls nein, ist die Demokratie als ungeschriebenes Verfassungsprinzip anerkannt?

(1) Die nationale Souveränität liegt beim rumänischen Volk, das sie mittels seiner Vertretungsorgane, die aus den freien, regelmäßigen und fairen Wahlen hervorgehen, sowie durch Referenden ausübt. (2) Keine Gruppe oder einzelne Person kann Souveränität in ihrem Namen ausüben.

Das Parlament ist das höchste repräsentative Organ des rumänischen Volkes und die einzige legislative Gewalt im Land.

(2) Das Parlament besteht aus der Abgeordnetenkammer und dem Senat gemäß Art. 62 (1). Die Abgeordnetenkammer und der Senat werden durch allgemeine, gleichberechtigte, direkte, geheime und freie Wahl gemäß dem Wahlgesetz gewählt. (2) Bürgerorganisationen, die nationale Minderheiten repräsentieren, die nicht genügend Stimmen für eine Vertretung im Parlament auf sich vereinigen, haben das Recht auf jeweils einen Abgeordnetensitz nach den Bestimmungen des Wahlrechts. Bürger einer nationalen Minderheit werden von nur einer Organisation vertreten. (3) Die Anzahl der Abgeordneten und Senatoren ist vom Wahlrecht im Verhältnis zur Bevölkerung Rumäniens festgelegt. Die Verfügung des Art. 62 ist sehr interessant, da sie die erste in Europa ist, die festlegt, dass Menschen, die einer Minderheit angehören, automatisch eine Vertretung im Parlament zusteht.

Die Abgeordnetenkammer und der Senat werden für eine vierjährige Amtszeit gewählt, die de jure verlängert werden kann im Falle von Mobilmachung, Krieg, Belagerung oder eines Notstandes bis zum Ende eines solchen Zustandes. Wahlen für die Abgeordnetenkammer und für den Senat werden spätestens drei Monate nach Ablauf des Mandats oder nach der Auflösung des Parlaments abgehalten (Art. 63).

Für das Verhältnis von repräsentativer und direkter Demokratie gilt, dass das Parlament ein Organisationsgesetz verabschieden muss, um ein Referendum zu organisieren. So besagt Art. 73: „(1) Das Parlament verabschiedet Verfassungsgesetze,

Organisationsgesetze und Ordentliche Gesetze. (2) Die Revision der Verfassung erfolgt durch Verfassungsgesetze. (3) Durch Organisationsgesetze werden geregelt: a) das Wahlsystem; die Organisation und die Funktionen der Ständigen Wahlbehörde; b) die Organisation, die Funktionen und die Finanzierung der politischen Parteien; c) der Status der Abgeordneten und Senatoren, die Festlegung ihrer Bezüge und anderer Rechte; d) die Organisation und Durchführung eines Referendums; e) die Organisation der Regierung und des Obersten Rates der Nationalen Verteidigung; f) der Zustand von teilweiser oder totaler Mobilmachung der Streitkräfte und der Kriegszustand; g) der Zustand der Belagerung und des Notstands; h) Straftaten, Strafmaßnahmen und -vollzug; i) die Gewährung der Amnestie oder kollektiver Begnadigung; j) der Status der Staatsbeamten; k) das Verwaltungsstreitverfahren; l) die Organisation und die Funktionen des Höchsten Magistratrats, der Volksgerichte, des Volksministeriums und des Berufungsgerichts; m) der allgemeine Rechtsstatus des Eigentums und Erbrechts; n) die allgemeine Organisation der Bildung; o) die Organisation der öffentlichen Kommunalverwaltung, des Territoriums sowie der allgemeinen Bestimmungen für die lokale Autonomie; p) die allgemeinen Bestimmungen, die die Arbeitsverhältnisse, die Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und den Sozialschutz umfassen; q) der Status der nationalen Minderheiten in Rumänien; r) der allgemeine Status religiöser Vereinigungen; s) andere Bereiche, für die in der Verfassung die Anwendung des Organisationsgesetzes vorgesehen ist.“

Eine weitere sehr bedeutende Institution für die repräsentative Demokratie ist der Präsident Rumäniens. (1) Der Präsident Rumäniens vertritt den rumänischen Staat und ist der Garant der nationalen Unabhängigkeit, Einheit und territorialen Integrität des Landes. (2) Der Präsident Rumäniens überwacht die Einhaltung der Verfassung und den ordentlichen Betrieb der öffentlichen Behörden. Zu diesem Zweck übt der Präsident die Vermittlungsfunktion zwischen den Staatsgewalten sowie zwischen Staat und Gesellschaft aus. (3) Der Präsident von Rumänien wird durch allgemeine, gleichberechtigte, direkte, geheime und freie Wahl gewählt (Art. 81).

Eine Reihe von Fragen ergeben sich mit Blick auf das Verfassungsregime von Rumänien, das ein semipräsidiales Regime ist. Es ist eher ein parlamentarisches semipräsidiales Regime⁸, da der Präsident das Parlament in nur einem speziellen Fall auflösen darf. Nach Befragung der Präsidenten der beiden Kammern und der Vorsitzenden der parlamentarischen Gruppierungen kann der Präsident Rumäniens das Parlament auflösen, wenn kein Vertrauensvotum für die Regierungsbildung innerhalb einer Frist von 60 Tagen nach dem ersten Ersuchen erreicht wurde und nur nach Ablehnung von wenigstens Ersuchen um Amtseinsetzung (Art. 89). Diese Form eines semipräsidialen Regimes ist sehr problematisch, speziell in Zeiten der Demokratisierung, wenn die Rechtsstaatlichkeit sehr gering ausgeprägt ist.⁹

In Art. 90 sind die Bestimmungen für ein Referendum festgelegt: „Der Präsident Rumäniens kann nach Befragung des Parlaments das Volk von Rumänien auffordern, durch ein Referendum seinen Willen in Angelegenheiten von nationalem Interesse auszudrücken.“

Entsprechend besagt Art. 95: „Der Präsident Rumäniens kann seines Amtes nur durch ein Referendum enthoben werden, das innerhalb von 30 Tagen nach Genehmigung des Antrages auf Suspendierung vom Amt durch die Abgeordnetenkammer und den Senat gehalten werden muss, in gemeinsamer Sitzung, mit einem Mehrheitsbeschluss der Abgeordneten und Senatoren und nach Absprache mit dem Verfassungsgericht.“

In Art. 151 ist festgelegt, dass eine Revision der rumänischen Verfassung nur durch ein Referendum erfolgen kann. Die Änderung der Verfassung kann vom Präsidenten Rumäniens auf Vorschlag der Regierung eingeleitet werden, wenn mindestens ein Viertel der Abgeordneten und Senatoren oder aber mindestens 500.000 wahlberechtigte Bürger diesem zustimmen. Die Bürger, die für eine Änderung der Verfas-

sung plädieren, müssen aus mindestens der Hälfte der Landkreise des Landes kommen, und in jedem dieser Landkreise oder dem Stadtbezirk von Bukarest müssen mindestens 20.000 Unterschriften zur Unterstützung dieser Initiative gesammelt worden sein. Der Revisionsentwurf oder -vorschlag muss von der Abgeordnetenkammer oder dem Senat mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der Mitglieder jeder Kammer angenommen werden. Paragraph 3 des Art. 151 sagt aus: „die Revision ist endgültig nach ihrer Genehmigung durch ein Referendum, das innerhalb von 30 Tagen nach der Verabschiedung des Entwurfs oder des Vorschlags der Revision durchgeführt wird.“ Gemäß Art. 146 ist das Verfassungsgericht verpflichtet, zu überwachen, ob das Procedere sowie die Organisation und der Verlauf des Referendums korrekt sind, und dessen Ergebnisse zu bestätigen.

Die rumänische Legislative sieht außerdem ein lokales Referendum vor (Gesetz Nr. 3/2000). Das lokale Referendum betrifft eher lokale Sachverhalte und wird auf Dorf-, Stadt- (Stadtbezirk) und Landkreisebene durchgeführt. Das lokale Referendum ist vorgeschrieben, wenn ein Gesetzentwurf hinsichtlich *territorialer Anpassungen* von Dörfern, Städten und Landkreisen vorliegt, und wird dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt. Die Entscheidung über ein solches Referendum und die Punkte, über die abgestimmt werden soll, legen die Gemeinderäte und Landkreisräte fest. Nur der Bürgermeister, der Präsident des Landkreisrates und ein Drittel der Gemeinderäte können ein Referendum vorschlagen.¹⁰

Ein lokales Referendum kann abgehalten werden, um den Bürgermeister seines Amtes zu entheben (Gesetz Nr. 215/2001). Dieses Referendum kann durchgeführt werden, wenn 25% der wahlberechtigten Bevölkerung, die auf den Wahllisten aufgeführt sind, einem schriftlichen Antrag zugestimmt haben. Der Präfekt entscheidet, ob das Referendum abgehalten wird oder nicht. Ein Anlass für ein solches Referendum könnte sein, dass der Bürgermeister seinen Pflichten nicht nachkommt.¹¹

⁸ siehe Carey Shagart, Presidents and Assemblies – Constitutional Design and Electoral Dynamics, Cambridge University, 1992.

⁹ I. Motoc, The semipresidential regimes during transition case, vorgestellt in der Universität von Bukarest, Universität von Genua-Konferenz, Bukarest, 1998.

¹⁰ ebd.

¹¹ R. Nicolae, Direct democracy, Center for Legal Resources.

Im Gesetz Nr. 189/1999, geändert im Jahr 2004, wird die legislative Bürgerinitiative beschrieben. Eine legislative Bürgerinitiative kann von einer Initiativgruppe vorgebracht werden, die mindestens 10 stimmberechtigte Wähler zählt. Gewählte Beamte, Regierungsmitglieder, vom Premierminister eingesetzte Personen und Beamte, die von der Mitgliedschaft in einer Partei ausgeschlossen sind (beispielsweise Richter) haben nicht das Recht, an einer solchen Bürgerinitiative teilzunehmen.¹²

Die Bürgerinitiative muss offiziell von einem öffentlichen Notar registriert werden und ihr Gesetzentwurf wird im rumänischen Amtsblatt veröffentlicht (die Veröffentlichung ist kostenlos). Vom Tag der Veröffentlichung an hat die Bürgerinitiative eine Frist von sechs Monaten, um alle notwendigen Unterschriften der Wähler (100.000 sind erforderlich) zu sammeln und den Gesetzentwurf im Parlament registrieren zu lassen. Wenn die Frist von sechs Monaten abgelaufen ist und der Gesetzentwurf im Parlament nicht registriert wurde, kann die Prozedur wiederholt werden.¹³

Die Institution, die für die Überprüfung der Unterschriften verantwortlich ist, ist der Bürgermeister der lokalen Gemeinde. Wenn die Initiative genügend Unterschriften gesammelt hat, werden die Unterschriftenlisten zum Bürgermeister gesandt, der innerhalb von 15 Tagen eine Bescheinigung erstellen muss.

Nachdem der Gesetzentwurf vom Parlament registriert wurde, werden alle Dokumente dem Verfassungsgericht zugesandt. Das Verfassungsgericht überprüft die Verfassungskonformität des Gesetzentwurfs. Die Entscheidung des Gerichts wird veröffentlicht und dem Parlament zugesandt. Wenn die Entscheidung des Gerichts positiv ist, beginnt das Parlament mit der üblichen Prozedur, um den Gesetzentwurf zu verabschieden.

Eine regierungsunabhängige Initiativgruppe unter der Anleitung des Verbandes für Demokratie versuchte mehrere Male, eine legislative Bürgerinitiative zu starten. Der Gesetzentwurf der Initiativgruppe betraf

einen Wahlkodex. Die Initiative blieb erfolglos, da die Initiativgruppe nicht in der Lage war, die notwendige Anzahl an Unterschriften zu sammeln. Eine erfolgreichere legislative Bürgerinitiative wurde 2004 organisiert. Die Initiativgruppe strebte die Änderung des Bildungsgesetzes an und es gelang ihr, die dafür notwendigen Unterschriften, die in der Entscheidung des Verfassungsgerichtes 1/2004 festgelegt sind, zu sammeln.

Am 19. Mai 2007 wurde in Rumänien ein nationales Referendum durchgeführt, um den suspendierten Präsidenten Traian Basescu wegen Amtsvergehen anzuklagen, nachdem das Parlament am 19. April 2007 einer Anklage gegen Basescu wegen verfassungswidriger Handlungen zugestimmt hatte. Mit einem Beschluss vom 24. April beschloss das Parlament, am 19. Mai ein Referendum durchzuführen und verknüpfte dieses mit einem Antrag der Opposition, der für den Fall, dass das Verfassungsgericht das Referendum als nicht zulässig ablehnen würde, das Parlament verpflichten wollte, sich zu weiterführenden Schritten zu entschließen. 75 % der Bürger bestätigten Basescu im Amt. In diesem Fall entschied das Verfassungsgericht im Jahre 2007, dass die Verfügungen des Gesetzes 3/2000 hinsichtlich der Organisation eines Referendums gegen den Präsidenten verfassungswidrig sind, da sie vorsehen, dass eine gemeinsame Sitzung beider Kammern abgehalten werden muss, um über ein Referendum zu entscheiden. Das Verfassungsgericht entschied, dass diese Verfügungen mit Art. 76 der Verfassung nicht im Einklang stehen.¹⁴

Bisher wurde in Rumänien noch kein lokales Referendum über Angelegenheiten von öffentlichem Interesse, die über territoriale Angelegenheiten hinausgehen, organisiert, obwohl Bürgerorganisationen solche Initiativen forderten. Zum Beispiel beantragte Anfang des Jahres 2005 die Koalition der umweltfreundlichen Nichtregierungsorganisationen von Konstanta beim Bürgermeister ein Referendum, das die Umgestaltung des Tabacariei-Parks (des einzigen öffentlichen Parks von Konstanta) in ein Gewerbegebiet (Einkaufszentrum) verhindern sollte. Ein weiteres geplantes Referendum,

¹² ebd.

¹³ ebd.

¹⁴ Beschluss 392/2007.

initiiert von Alburnus Maior und Greenpeace Rumänien, beschäftigt sich mit dem Goldabbau in Rosia Montana.¹⁵

Lokale Referenden, die territoriale Anpassungen der Dörfer, Städte und Landkreise betreffen, wurden gleichwohl häufiger durchgeführt. Solche Referenden fanden im Jahre 2004 in fünf Dörfern (Răducăneni, Belcești, Tibănești, Vlădeni und Ciohorăni) statt und waren ausnahmslos erfolgreich (die Bürger genehmigten die territorialen Anpassungen).¹⁶

IV. In welchem Umfang und auf welche Weise sind die folgenden Bestandteile des Demokratieprinzips in die Verfassung aufgenommen worden: a) Volksouveränität, b) Formen der repräsentativen und der partizipativen, d.h. direkten Demokratie, c) Verfassungsgarantien eines echten Mehrparteiensystems, d) das Recht in echten, wiederkehrenden Wahlen zu wählen und gewählt zu werden, nach den Grundsätzen der allgemeinen, gleichen und geheimen Wahl, e) Kontrolle der Wahlen durch unabhängige Körperschaften (d.h. entweder durch die ordentlichen Gerichte oder durch spezielle, mit den Garantien der Autonomie und Unabhängigkeit ausgestattete Wahlgerichte)?

Einige Prinzipien sind in der Verfassung berücksichtigt:

(1) Pluralismus in der rumänischen Gesellschaft ist eine Bedingung und Garantie der konstitutionellen Demokratie. (2) Politische Parteien werden gegründet und handeln dem Gesetz gemäß. Sie tragen zur Bestimmung und zum Ausdruck des Willens der Bürger bei, indem sie die nationale Souveränität, die territoriale Integrität, die Rechtsordnung und die Prinzipien der Demokratie achten.

(1) Jeder Bürger, der bis zum oder am Tag der Wahl sein 18. Lebensjahr vollendet hat, hat das Recht zu wählen. (Art. 8)

(1) Wählbar sind alle Bürger, die ihrerseits das Recht haben zu wählen, solange sie den Forderungen aus Artikel 16 (3) entsprechen, es sei denn, dass es ihnen ge-

mäß Artikel 40 (3) untersagt ist, einer politischen Partei beizutreten.

Ein Gesetz über politische Parteien wurde 1996 erlassen (Gesetz 27/1996). Für die Registrierung der politischen Parteien ist das Tribunal die entscheidende Institution. Außerdem unterstreicht das *Gesetz der Organisation und des Betriebes des Verfassungsgerichts* vom Mai 1992, dass das Verfassungsgericht über Einsprüche in puncto Verfassungsmäßigkeit einer politischen Partei entscheiden kann. Der die Verfassungsmäßigkeit betreffende Einspruch wird vom Präsidenten einer der Kammer des Parlaments oder von der Regierung formuliert. Der Präsident der Kammer darf den Einspruch nur auf der Grundlage einer Entscheidung formulieren, die von der Kammer mit der Mehrheit der Stimmen ihrer Mitglieder gefällt wurde. Der Einspruch muss vom Plenum des Verfassungsgerichts auf der Basis des Berichts, der vom Richter vorgelegt wird, beurteilt werden und über ihn muss mit der Mehrheit der Stimmen der Verfassungsrichter entschieden werden.

Hinsichtlich der Wahlfrage in Rumänien setzen sowohl das Wahlgesetz der Abgeordnetenkammer und des Senats (Gesetz Nr. 373/2004) als auch das Wahlgesetz des Präsidenten (Gesetz Nr. 370/2004) fest, dass ein Zentrales Wahlbüro die Wahlen der zu wählenden Organe überwacht.

Das Gesetz über die Präsidentschaftswahlen (Art. 24–26) legt die Kompetenzen des Verfassungsgerichts fest, um die Präsidentschaftswahlen für gültig zu erklären.

C RECHTSSTAATLICHKEIT UND DEMOKRATIE IM LICHTE DER VERFASSUNGSRECHTSPRECHUNG

I. Wie ist das Verfassungsprinzip in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts/Obersten Gerichtshofs interpretiert worden? Insbesondere: Folgt das Gericht einer weiten, die freiheitsschützenden Elementen betonenden Interpretation der Rechtsstaatlichkeit oder bekennt es sich eher zu einem formalen Rechtsstaatsverständnis, in dem die formellen Anforderungen wie Bestimmtheit und Vorhersehbarkeit der gesetzlichen Regelungen, Vertrauensschutz etc. im Vordergrund stehen?

¹⁵ siehe Fußnote 13.

¹⁶ ebd.

Das Verfassungsgericht hat der Rechtsstaatlichkeit großen Rang verliehen, indem ihre substantiellen, freiheitsschützende Elemente hervorgehoben werden. Einige frühere Gerichtsbeschlüsse hatten den freien Zugang zur Justiz und hieraus folgend das Recht auf Selbstverteidigung herausgestellt. (Art. 24). Zum Beispiel erklärte das Verfassungsgericht in einem der ersten Beschlüsse hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit durch den Beschluss 34/24.06.1993 in Bezug auf die Verfassungswidrigkeit des Art. 20, Paragraph 2 und Art. 22, Paragraph 2 des Gesetzes für Verbrauchssteuer für importierte und inländische Produkte und Abgaben für Erdöl und Erdgas aus inländischen Ressourcen diese für verfassungsgemäß mit der Einschränkung, dass bestimmte Rechtsanordnungen einer Interpretation unterliegen können. Der Gerichtshof argumentierte: „Der zweite Grund für die Verfassungswidrigkeit bezieht sich auf Art. 22, Paragraph 2. Das Gericht fasste auf eine Beschwerde gegen eine Entscheidung der Generalbehörde der Staatsfinanzen hin einen Beschluss über die Berufung gegen die Erhebung und Einnahme von Verbrauchssteuern und Abgaben für Erdöl und Erdgas aus inländischen Ressourcen und Strafen bei verspäteter Zahlung; hierfür ist das Finanzministerium zuständig, dessen Bestimmungen endgültig sind.“

Wenn diese Bestimmung bedeutet, dass das Gericht in diesem Fall nicht zuständig ist, dann verstößt sie gegen die Bestimmungen in Art. 21 der Verfassung über den freien Zugang zu den Gerichten sowie gegen Art. 123, Paragraph 1 und Art. 125, Paragraph 1 der Verfassung, wonach dem Recht Genüge getan wird durch den Obers ten Gerichtshof und durch andere vom Gesetz festgelegte Gerichtsinstanzen.¹⁷

Eine umfassende Auslegung des Art. 22, Paragraph 2 zeigt, dass die Bestimmungen dieses Artikels nicht die Rechtsprechung des Gerichts ausschließen können. Nach dem Beschluss 35/1.07.1993¹⁸ räumte das Verfassungsgericht die Ausnahme der Verfassungswidrigkeit des Art. 35 aus dem Gesetz 32/1968 ein, indem es festhielt, dass: „gemäß Art. 21 der Verfassung jede Person sich auf die Justiz berufen kann,

um ihre Rechte und persönlichen Interessen zu verteidigen, und kein Gesetz kann die Ausübung dieses Rechts hindern.“ Folglich behindert Art. 35 des Gesetzes 32/1968, das Richter einschränkt, Beschlüsse in Fällen von Gesetzesverstößen anzugreifen, den „freien Zugang zur Justiz“. Die Tatsache, dass es einen administrativ-gerichtlichen Weg gibt, dies zu regeln, bedeutet nicht das Gleiche wie freier Zugang zur Justiz. Somit sollte Art. 21 durch Art. 123 der Verfassung gestärkt werden, der „Justiz“ definiert; es wird festgesetzt, dass Recht von einer bestimmten öffentlichen Institution gesprochen wird, nämlich von den Gerichten. Wenn eine Person, die wegen eines Gesetzverstoßes zu einer Strafmaßnahme verurteilt wurde, nicht das Recht auf ein Gesuch vor Gericht hat, dann ist ihr das Recht auf Selbstverteidigung, wie in Artikel 24 garantiert, entzogen worden. Gemäß Beschluss 60/14.10.1993¹⁹ konstatiert das Verfassungsgericht, dass die Ausnahme der Verfassungswidrigkeit, festgelegt im Art. 64, letzter Paragraph des Dekrets 360/1976, akzeptiert: „Im Vergleich zu Artikel 21 der Verfassung, der freien Zugang zur Justiz garantiert und festlegt, dass kein Gesetz die Ausübung dieses Gesetzes hindern kann, ist Art. 64, letzter Paragraph des Dekrets 360/1976 verfassungswidrig, indem nur partieller Zugang zu den Gerichten erlaubt wird. Darüber hinaus widerspricht er Art. 125 der Verfassung, der besagt, dass Recht von dem Obersten Gerichtshof und von anderen vom Gesetz festgelegten Rechtsinstanzen gesprochen wird. Freier Zugang zur Justiz bedeutet legalen Zugang zu den Gerichten, wie in Art. 125 der Verfassung und dem Gesetz 92/1992 festgelegt.“

Eine der umstrittensten Entscheidungen des Verfassungsgerichts wurde in diesem Jahr bezüglich des Gesetzes 187/1999 getroffen und betrifft das Recht auf Akteneinsicht, um mutmaßliche Vergehen unter der kommunistischen Herrschaft aufzudecken. Das Gericht hat durch seinen Beschluss 51 vom 31. Januar 2008 festgesetzt, dass konkrete Bestimmungen des Gesetzes in Widerspruch stehen mit Art. 1, Par. 3 und Art 23, Par. 1, weil sie ohne weitere Ermittlungen von einer Kollektivschuld aus-

¹⁷ Official Gazette of Romania No. 144/1.07.1993.

¹⁸ ebd. 218/6.09.1993.

¹⁹ ebd. 12/19.01.1994.

gehen. Dieser Beschluss wurde stark kritisiert und als ein Beweis für „den konservativen Charakter des Verfassungsgerichts“²⁰ angesehen. Es muss aber gleichzeitig betont werden, dass Rumänien das erste Land war, das den Kommunismus offiziell verurteilt hat.

II. Erkennt das Verfassungsgericht die Gewaltenteilung als Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips an? Wenn Letzteres zutrifft, welche Auswirkungen hat das a) für das Verhältnis zwischen der Rechtsprechung und den politischen Gewalten und b) das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative?

Diverse Beschlüsse des Verfassungsgerichts berücksichtigten das Prinzip der Gewaltenteilung im Staat. Zum Beispiel erklärte das Verfassungsgericht mit dem Beschluss 64/2.06.1994²¹ einige Verordnungen des Gesetzes 94/1992 als verfassungswidrig, indem es festhielt, dass der Rechnungshof nicht das „höchste Organ“ sein kann.

Der Ausnahmefall der Verfassungswidrigkeit gilt für das „höchste Organ“, wie es definiert wird, denn ein solches gibt es nicht in den Bestimmungen des Art. 139, Paragraph 1 der Verfassung und steht im Widerspruch zu den Verfassungsbestimmungen, die den freien Zugang zu den Gerichten und die Anwendung des Gesetzes, den Obersten Gerichtshof und die anderen rechtmäßigen Gerichte gemäß der Artikel 21 und 125 der Verfassung betreffend, regeln. Verfassungswidrigkeit beweist die Tatsache, dass die bloße Legitimität des Rechnungshofs (*Curtea de Conturi*) als oberstes Organ in Frage gestellt wird. Art. 139, Paragraph 1 der Verfassung, der Fragen der Rechtsprechung behandelt, legt fest, dass unter legalen Bedingungen der Rechnungshof ebenfalls rechtliche Kompetenzen hat. Dies besagt aber auch, dass seine Tätigkeit keinesfalls ein Vorrangstellung hat und dass die Anordnungen in Artikel 1, Paragraph 1 des Gesetzes 94/1992

nicht dem Artikel 139, Paragraph 1 der Verfassung entsprechen.

Daher übertreten die Festsetzungen von Artikel 1, Paragraph 1 des Organisationsgesetzes des Rechnungshofs die Bestimmungen des Artikels 21 der Verfassung über einen freien Zugang zur Justiz. Kein Gesetz kann das Recht einer Person beschränken, sich an die Justiz zu wenden, um ihre eigenen Rechte, Freiheiten und persönlichen Interessen zu verteidigen. Aus Art. 125, nach dem die Rechtsprechung beim Obersten Gerichtshof und bei anderen rechtmäßigen Gerichten liegt, folgt, dass kein Gesetz das Recht des Individuums auf legale Rechtsprechung verletzen kann.

Eine ähnliche Entscheidung wurde vom Verfassungsgericht im Jahr 2007 getroffen, worin die per Gesetz statt per Regierungsbeschluss erfolgte Einsetzung des Nationalen Fremdenverkehrsamts für verfassungswidrig erklärt wurde. Das Verfassungsgericht führt die Prinzipien der Gewaltentrennung (Art. 1, Par. 4) an und verweist auf die strenge Interpretation des Art. 117 über die Kompetenzen des Parlaments.²²

III. Inwieweit werden die Grundrechte als Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips angesehen? Sofern sie als Elemente der Rechtsstaatlichkeit angesehen werden, gilt dies auch für die „politischen“ Grundrechte, d.h. Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit?

Der Großteil der Gerichtsbeschlüsse bezieht sich auf die Menschenrechte und umso mehr wurde der ECHR in den letzten Jahren zitiert. In den ersten Jahren seiner Tätigkeit musste das Verfassungsgericht die fundamentalen Menschenrechte berücksichtigen. In einer Entscheidung von 1994 forderte das Verfassungsgericht eine Steuer für Auslandsreisen, die sozialen Zwecken zugute kommen sollte. Dies war verfassungswidrig, denn dies wäre eine Einschränkung des Rechts auf Bewegungsfreiheit, wie von Art. 25 der Verfassung geschützt, und daher nicht gerechtfertigt im Sinne des Art. 49 der Verfassung.

²⁰ Für einen Gesamtüberblick: C.L. Popescu, Uzurparea drepturilor de catre Curtea Constitutională în cazul deciziei privind desconspirarea celor ce au facut politie politica, Noua Revistă de drepturile omului, 1/2008.

²¹ Official Gazette of Romania No. 177/12.07.1994.

²² Official Gazette of Romania No. 66 vom 29. Januar 2007.

Es ist von grundlegender Bedeutung festzuhalten, dass der Gedanke des „sozialen“ Staates, wie in der Verfassung erwähnt, vom Verfassungsgericht nicht weiter erklärt wird. In einem Beschluss aus dem Folgejahr wies das Verfassungsgericht nur darauf hin, dass es in Rumänien eine „soziale Justiz“ gebe, weil es ein Sozialstaat sei, aber das Gericht fügte keine weiteren Details hinzu.²³

Das Verhältnis zwischen Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten wurde auf sehr klare Weise in einem Beschluss von 2005 deutlich, in dem das Verfassungsgericht ausführt, dass Rumänien (Beginn und Ende Zitat von mir gemutmaßt) „ein Staat ist, der von Rechtsstaatlichkeit regiert wird [...], in dem die Menschenwürde das höchste Gut ist“.²⁴

IV. Hat das Verfassungsgericht/der Obersste Gerichtshof die Elemente definiert, die Bestandteil des Demokratieprinzips sind? Welche sind diese Elemente? Werden sie weit oder eher eng ausgelegt?

Eine der wichtigsten Entscheidungen wurde 1996 vom Verfassungsgericht über die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes hinsichtlich der politischen Parteien getroffen. Das Gericht hatte festgelegt, dass der „öffentliche Auftrag“ der Parteien, wie er vom Gesetz gefordert wird, nicht gleichzusetzen ist mit der Mission eines Staates, insoweit die öffentliche Mission eine pluralistische Mission reflektiert. Zur selben Zeit hatte das Verfassungsgericht festgelegt, dass die politischen Parteien nicht berechtigt sind, Verfassungsrevisionen vorzuschlagen. Mit derselben Entscheidung bestimmte das Gericht zudem, dass die Meinungsfreiheit der Parteien gemäß Art. 11 des ECHR gestärkt werden muss und Einschränkungen begründet werden müssen. Dem Prinzip des Pluralismus folgend können sich Bürger derselben Nationalität zu Parteien zusammenschließen.

Die Beachtung der Gebote des Grundsatzes der Rechtsstaatlichkeit, festgelegt in Artikel 1, Paragraph 3 der Verfassung, gehört zu den wichtigsten Zielen des Staates, der

unter der Oberhoheit des Gesetzes steht – ein Terminus, der die Unterordnung des Staates unter das Gesetz verdeutlicht. Der Terminus zeigt ebenfalls an, dass das Rechtswesen über Mittel verfügt, gegebenenfalls politische Handlungen einzuschränken und auf diese Weise etwaigen Verfehlungen von Staatsseite aus entgegenzuwirken. Die Rechtsstaatlichkeit garantiert die Vormachtstellung der Verfassung, die Korrelation aller Gesetze und die Gewaltenteilung, die innerhalb des rechtlichen Rahmenwerks den allgemeinen Willen ausdrückt.“²⁵

Das Verfassungsgericht erhob in einigen Fällen die Forderung, dass die Legislative die Gesetze schärfter und deutlicher ausformulieren möge, damit die Richter dem Gesetz stärker entsprechen könnten. Die Legislative wählt aber möglicherweise, da sie um die Vielfalt und Komplexität der sozialen Beziehungen weiß, bewusst zum Teil eher allgemeine Formulierungen, die nicht jedes Detail berücksichtigen. Hierdurch ist es in die Hände des Richters gelegt, einzelfallspezifischer und unter Berücksichtigung der spezifischen Umstände des Falls zu urteilen.²⁶

Die verbindliche Natur der *erga omnes*-Entscheidungen des Verfassungsgerichts, die über die Verfassungswidrigkeit einer Gesetzes- oder Regierungsverfügung zu entscheiden haben, bezeugt die Rechtsverantwortlichkeit im Fall der Nichtübereinstimmung mit diesen Entscheidungen. In dieser Hinsicht ergeben sich Ähnlichkeiten zu Verstößen gegen Gesetze, die vom Parlament oder der Regierung verabschiedet wurden. Allgemeiner gesprochen, bezieht sich dies auf den Aspekt der Identifizierung der Rechtsverantwortlichkeit in dem Fall, dass eine der Gewalten sich der Durchführung einer durch die andere Gewalt im Rahmen ihrer Kompetenzen getroffenen Entscheidung widersetzt. Wenn es zu einer solchen Situation kommt, ist die Rechtsverantwortlichkeit klar geregelt. Der imperative Charakter der diesbezüglichen Bestimmungen der Verfassung ist deutlich: „Rumänien untersteht (...) der Rechtsstaat-

²³ Official Gazette of Romania No. 39 vom 23. Februar 1995.

²⁴ Official Gazette of Romania No. 664 vom 26. Juli 2005.

²⁵ Official Gazette of Romania No. 334/19.07.2000.

²⁶ Beschluss Nr. 337/2004, in C.J. no. 11-12/2004, 91, und Beschluss Nr. 599/2006, C.J. no. 11/2006, 5. zitiert von I. Muraru, S. Tanasescu, Erläuterungen zur Rumänischen Verfassung.

lichkeit". Gemäß der Artikel 11 und 20 der Verfassung kann ein solcher Fall, dass eine Entscheidung des Verfassungsgerichts nicht akzeptiert und befolgt wird, eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gegen den rumänischen Staat nach sich ziehen, wenn hierfür die notwendigen Bedingungen, festgelegt von der Europäischen Konvention für den Schutz der Menschenrechte und fundamentalen Freiheiten, erfüllt sind.²⁷

V. Definiert das Gericht das Prinzip der Volkssouveränität? Sofern dies der Fall ist, folgt es dem Konzept der uneingeschränkten Volkssouveränität oder eher einem Konzept, das die Volkssouveränität der verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Regelung sowie der gerichtlichen Kontrolle unterwirft?

Die wichtigste Entscheidung, die in dieser Hinsicht vom Verfassungsgericht getroffen wurde, betrifft den Aspekt des Referendums. Die Sprache des Gerichts ist in diesen Fall relativ kompliziert, vermutlich als Ergebnis eines Konsenses, der schwierig zu erreichen war. Der Präsident Rumäniens hatte in diesem Fall einige Fragen gestellt, die das Gesetz über die Organisation und die Durchführung eines Referendums betreffen. Gleichzeitig bat der Präsident mit dieser Anfrage um Klärung des politischen Status der Regierung, da es in Rumänien nach dem Zusammenbruch des Kommunismus in diesem Punkt noch Unklarheiten gab. Tatsächlich wollte der Präsident Rumäniens, der direkt gewählt wurde, sich hierdurch vergewissern, welches seine Rolle im Falle eines Referendums sei. Das Verfassungsgericht weigerte sich, die Grundsatzfragen über den politischen Status zu erläutern, und die Artikel des Gesetzes als verfassungswidrig zu betrachten, die eindeutig verfassungswidrig sind: die Untersagung von Maßnahmen, die einem Referendum vorausgehen, die Pflicht des Präsidenten, das Parlament zu Rate zu ziehen unter Beachtung des Artikels 90, wonach der Präsident Rumäniens das Volk zu Rate zu ziehen hat, und wodurch das Verfassungsgericht ermächtigt ist, das Ergebnis des Referendums zu kontrollieren.²⁸

VI. Wird in der Rechtsprechung des Gerichts das Verhältnis zwischen Rechtsstaatlichkeit und Demokratie angesprochen? Falls ja, wird dieses Verhältnis eher als Komplementär- oder als Spannungsverhältnis gedeutet?

Das Gericht hatte keine Gelegenheit, das Verhältnis zwischen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu thematisieren. Für rechtliche Streitfragen von verfassungsmäßiger Natur zwischen öffentlichen Behörden hat das Verfassungsgericht mit dem Beschluss 327/2007 festgelegt, dass der Präsident nicht das Recht hat, ein Veto gegen einen Minister einzulegen, sondern nur in Frage stellen kann, ob dessen Nominierung rechtmäßig war. Mit Beschluss Nr. 98 vom 7. Februar 2008 fällte das Gericht seine letzte Entscheidung, die die Nominierung von Ministern betrifft, in diesem Fall unterliegt das Justizministerium dem Präsidenten.

D DAS VERHÄLTNIS ZWISCHEN RECHTSSTAATLICHKEIT UND DEMOKRATIE IN DER PRAXIS

I. Inwieweit ist die Rechtsstaatlichkeit in Ihrem Land erfolgreich verwirklicht, insbesondere mit Blick auf a) die Achtung der Unabhängigkeit der Gerichte durch die politischen Gewalten und b) die Bereitschaft der politischen Gewalten, Gerichtsentscheidungen, die ihre Befugnisse beschränken, zu befolgen und umzusetzen?

Im Prinzip wurde die Unabhängigkeit der Justiz respektiert und die politischen Gewalten in die Entscheidungen des Gerichts einbezogen. Aber das Problem der Rechtsstaatlichkeit in Rumänien steht, wie schon erwähnt, in Beziehung zu der Korruption der Justiz und einem gewissen Korporativismus der hochrangigen Justiz.

II. Inwieweit ist die Demokratie in Ihrem Land verwirklicht, insbesondere mit Blick auf den Schutz und die Förderung a) eines echten Mehrparteiensystems und b) die in regelmäßigen Abständen erfolgende Organisation und Überwachung freier und fairer Wahlen unter der Kontrolle unabhängiger Wahlkörperschaften?

Das Prinzip der Demokratie wurde in Rumänien vollkommen in Kraft gesetzt so-

²⁷ Official Gazette of Romania 169/2.11.1999 ebd.

²⁸ Official Gazette of Romania No. 221 vom 19. Mai 1999.

wohl im Sinne des Mehrparteienwettbewerbs als auch hinsichtlich der Überwachung der freien und fairen Wahlen, die in regelmäßigen Intervallen unter der Autorität der unabhängigen Wahlorgane durchgeführt werden.

III. Falls es Defizite in Bezug auf I. oder II. gibt, was sind die Ursachen für diese Defizite? Würden Sie sagen, dass die Implementierung des einen oder des anderen Prinzips in Ihrem Land weiter vorangeschritten ist? Falls ja, was sind die Gründe für den unterschiedlichen Implementierungsgrad? Welche Wechselwirkungen zwischen beiden Prinzipien lassen sich in Ihrem Land beobachten? Was sind die Konsequenzen dieser Wechselwirkung für die Implementierungsfrage?

Soweit ich dies beurteilen kann, ist die Transformation in Rumänien in der letzten Zeit ein Prozess, der von den internationalen Institutionen beeinflusst ist. Ich denke, dass falsche Ansichten und Unwissen über die reale Natur des Kommunismus eine Reihe von Fehlern hervorgebracht hat, die im Prozess der Ausgestaltung von Rechtsstaatlichkeit eine Rolle spielen. Bei der Umsetzung der Kopenhagener Kriterien schenkte die Kommission anfangs der juristischen Frage nicht genug Beachtung. Zum Beispiel genießen Richter Schutz vor Entlassung, wie von der Europäischen Kommission gefordert, ohne dass zuvor ihre Integrität geprüft worden wäre.

Abgesehen von Gesetzesbezügen wurde die Interaktion zwischen den zwei Prinzipien reduziert. Falls Demokratie tatsächlich nur eine formale Bestimmung ist, dann ist die Hauptkritik begründet, dass es der Demokratie in Rumänien wie auch in anderen osteuropäischen Ländern an „sozialer Verbindung“ mangelt. Dies hängt mit dem Aspekt mangelnder Rechenschaftspflichtung in der Vergangenheit zusammen wie auch mit dem Grad an Korruption. Der politische Umgang mit Fragen, die das Verhältnis von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit betreffen, gehört zu den „Maliisen“ des Postkommunismus in Rumänien wie auch in anderen osteuropäischen Ländern.

E SCHLUSSFOLGERUNG

Welches sind die Schlussfolgerungen, die aus den Ausführungen unter A. bis D. für die Frage gezogen werden können, ob in der Arbeit nationaler und internationaler Einrichtungen der Entwicklungskooperation Rechtsstaatsprogrammen der Vorzug vor der Förderung demokratischer Reformen gegeben werden sollte?

Bildung, Rechtsbildung sowie politische Bildung sind fundamental. Die Verbesserung der Qualität der juristischen Bildung der Richter und Anwälte und die deontologischen Aspekte ihrer Tätigkeit müssen ihnen auf eine wirksame Art und Weise erklärt werden. Die politische Bildung muss die Einstellung zur Rechtsstaatlichkeit verbessern.

Gleichzeitig wird im Studienplan der juristischen Fakultäten das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit viel zu stark vernachlässigt. Rumänien braucht viele Bürgerbildungsprogramme, die Medien eingeschlossen, um die Menschen über die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte aufzuklären. Die Adenauer-Stiftung in Rumänien hat in den letzten Jahren bedeutende Schritte in diese Richtung unternommen und wir sehen die Ergebnisse auch im Bereich der Bildung. Eine Verbesserung der bisherigen Programme wird eintreten, wenn das mächtigste Bildungsinstrument in Rumänien, der Fernseher, genutzt wird.

Die internationalen Institutionen müssen weiterhin die Rechtsstaatlichkeit in Rumänien überwachen, um die liberalen Prinzipien dort zu verteidigen, wo fehlende „soziale Verbindung“ zu einer sich selbst bewahrheitenden Prophezeiung geworden ist: beim Aufkommen eines gewissen „Antiliberalismus“ – Kapitalismus ohne Rechtsstaatlichkeit und starken Glauben an das Naturrecht. Rechtsstaatlichkeit muss die Seele der Programme der nationalen und internationalen Entwicklungorganisationen in Rumänien bleiben.