



universität  
wien

# MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

Politische Systeme im Vergleich: Wie ähnlich sind  
sich Österreich und Rumänien?

Verfasser

Matei-Cristian TACHE, BA

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreuerin / Betreuer:

Univ. Prof. Dr. Karl Ucakar

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>EINLEITUNG</b> .....	<b>5</b>
METHODE .....	6
AUFBAU UND LITERATUR .....	9
ANMERKUNGEN ZUR ÜBERSETZUNG UND ZUR GESCHLECHTERGERECHTEN SPRACHE .....	10
<b>I. THEORETISCHER RAHMEN: WAS IST EIN POLITISCHES SYSTEM?</b> .....	<b>10</b>
I.1. DAS POLITISCHE SYSTEM BEI DAVID EASTON .....	11
<i>I.1.1. Inputs (und Outputs)</i> .....	13
I.2. DAS POLITISCHE SYSTEM BEI GABRIEL A. ALMOND .....	16
I.3. POLITISCHES SYSTEM VS. STAAT .....	19
<b>II. GESCHICHTLICHE ENTWICKLUNG DER POLITISCHEN SYSTEME IN ÖSTERREICH UND RUMÄNIEN</b> .....	<b>22</b>
II.1. ÖSTERREICH .....	22
<i>II.1.1. Vor 1918</i> .....	22
<i>II.1.2. Die Erste Republik</i> .....	27
<i>II.1.3. Der Austrofaschismus</i> .....	31
<i>II.1.4. Die Zweite Republik</i> .....	33
II.2. RUMÄNIEN .....	35
<i>II.2.1. Vor 1866</i> .....	35
<i>II.2.2. Die Verfassung von 1866</i> .....	37
<i>II.2.3. Die Verfassung von 1923</i> .....	38
<i>II.2.4. Die Verfassung von 1938</i> .....	39
<i>II.2.5. Gesetze mit konstitutionellem Charakter von 1944 bis 1948</i> .....	40
<i>II.2.6. Die Verfassung von 1948</i> .....	43
<i>II.2.7. Die Verfassung von 1952</i> .....	44
<i>II.2.8. Die Verfassung von 1965</i> .....	44
<i>II.2.9. Gesetze mit konstitutionellem Charakter in Folge der Revolution von 1989</i> .....	45
<b>III. DIE VERFASSUNG (CONSTITUȚIA)</b> .....	<b>49</b>
III.1. ÖSTERREICH .....	49
<i>III.1.1. Formelle und materielle Verfassung</i> .....	49
<i>III.1.2. Die Verfassungsstruktur</i> .....	50
<i>III.1.3. Grundprinzipien und Staatszielbestimmungen</i> .....	51
<i>III.1.4. Grundrechte</i> .....	54
III.2. RUMÄNIEN .....	55
<i>III.2.1. Formelle und materielle Verfassung</i> .....	55
<i>III.2.2. Verfassungsstruktur</i> .....	56
<i>III.2.3. Das konstitutionelle Regime des Staates und die Organisierung der         Staatsgewalten</i> .....	58
<i>III.2.4. Grundrechte</i> .....	60
<b>IV. DAS WAHLSYSTEM (SISTEMUL ELECTORAL)</b> .....	<b>63</b>
IV.1. ÖSTERREICH .....	63
<i>IV.1.1. Indirekte Demokratie</i> .....	63

IV.1.2. Direkte Demokratie.....	66
IV.2. RUMÄNIEN.....	68
IV.2.1. Indirekte Demokratie.....	68
IV.2.2. Direkte Demokratie.....	71
<b>V. DAS PARLAMENT UND DIE GESETZGEBUNG (PARLAMENTUL ȘI LEGIFERAREA).....</b>	<b>72</b>
V.1. ÖSTERREICH.....	72
V.1.1. Der Nationalrat.....	72
V.1.2. Der Bundesrat.....	73
V.1.3. Die Gesetzgebung.....	74
V.1.4. Weitere Aufgaben des Parlaments.....	76
V.2. RUMÄNIEN.....	78
V.2.1. Das Parlament.....	78
V.2.2. Die Gesetzgebung.....	80
V.2.3. Weitere Aufgaben des Parlaments.....	82
<b>VI. PRÄSIDENT, REGIERUNG, VERWALTUNG (PREȘEDINTELE, GUVERNUL, ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ).....</b>	<b>83</b>
VI.1. ÖSTERREICH.....	83
VI.1.1. Der Bundespräsident.....	83
VI.1.2. Die Bundesregierung.....	85
VI.1.3. Die Verwaltung.....	86
VI.2. RUMÄNIEN.....	87
VI.2.1. Der Präsident.....	87
VI.2.2. Die Regierung.....	90
VI.2.3. Die Verwaltung.....	91
<b>VII. POLITISCHE PARTEIEN UND DIE SOZIALPARTNERSCHAFT (PARTIDELE POLITICE ȘI DIALOGUL SOCIAL).....</b>	<b>92</b>
VII.1. ÖSTERREICH.....	92
VII.1.1. Politische Parteien.....	92
VII.1.2. Die Sozialpartnerschaft.....	93
VII.2. RUMÄNIEN.....	94
VII.2.1. Politische Parteien.....	94
VII.2.2. Der soziale Dialog.....	96
<b>VIII. GERICHTSBARKEIT, RECHNUNGSHOF, VOLKSANWALTSCHAFT (AUTORITATEA JUDECĂTOREASCĂ, CURTEA DE CONTURI, AVOCATUL POPORULUI).....</b>	<b>97</b>
VIII.1. ÖSTERREICH.....	97
VIII.1.1. Die Gerichtsbarkeit allgemein.....	97
VIII.1.2. Die Verfassungsgerichtsbarkeit.....	98
VIII.1.3. Der Rechnungshof.....	99
VIII.1.4. Die Volksanwaltschaft.....	100
VIII.2. RUMÄNIEN.....	101
VIII.2.1. Die Gerichtsbarkeit allgemein.....	101
VIII.2.2. Der Verfassungsgerichtshof (Curtea Constituțională).....	102
VIII.2.3. Der Rechnungshof.....	103
VIII.2.4. Der Volksanwalt.....	104

<b>IX. POLITISCHE KULTUR.....</b>	<b>105</b>
IX.1. ÖSTERREICH .....	105
IX.2. RUMÄNIEN .....	108
<b>SCHLUSSFOLGERUNGEN .....</b>	<b>113</b>
ÖSTERREICH UND RUMÄNIEN IM VERGLEICH .....	113
<i>Die geschichtliche Entwicklung</i> .....	113
<i>Die Verfassung</i> .....	114
<i>Das Wahlsystem</i> .....	115
<i>Das Parlament und die Gesetzgebung</i> .....	117
<i>Präsident, Regierung, Verwaltung</i> .....	118
<i>Politische Parteien und die Sozialpartnerschaft</i> .....	120
<i>Gerichtsbarkeit, Volskanwalt, Rechnungshof</i> .....	121
<i>Politische Kultur</i> .....	121
RÜCKSCHLUSS AUF THEORIE UND METHODE.....	121
SCHLUSSBEMERKUNGEN .....	125
<b>QUELLENVERZEICHNIS .....</b>	<b>126</b>
GESETZESTEXTE .....	126
SEKUNDÄRLITERATUR .....	127
INTERNETQUELLEN .....	128
<b>ANHANG.....</b>	<b>129</b>
ABSTRACT .....	129
<i>Deutsch</i> .....	129
<i>Englisch</i> .....	129
LEBENS LAUF.....	130

## Einleitung

Österreich und Rumänien sollten sich *einerseits* als liberale, demokratische Republiken und Mitglieder desselben Staatenbundes in der Ausrichtung ihrer politischen Systeme natürlich ähneln. Man könnte hier natürlich einwenden, dass es sich deshalb nicht lohnt, die beiden Systeme zu vergleichen: man muss sich aber vor Augen halten, dass Politologen wie Arthur L. Kalleberg gemeint haben, dass man politische Systeme überhaupt nur dann vergleichen kann, wenn sie gleichartig sind – man könne laut ihm z.B. nicht anglo-amerikanische Systeme mit totalitaristischen Systemen vergleichen (vgl. DeFelice 1980: 120). *Andererseits* kann Österreich auf fast 70 Jahre Geschichte des gegenwärtigen Systems zurückblicken, während Rumänien nur seit wenig über 20 Jahren mit der Demokratie vertraut ist. Wenn man auch hier Arthur Kalleberg folgt, dann dürfte man die beiden Systeme vielleicht gar nicht vergleichen: allerdings meint E. Gene DeFelice, Professor für Politikwissenschaft an der Purdue University, dass man Kalleberg nicht folgen sollte und, dass man politische Systeme vergleichen kann, auch wenn sie nicht gleichartig sind (vgl. ebd.: 123f).

Egal ob man mit Kalleberg oder aber mit DeFelice einverstanden ist, so denke ich dass man einsehen wird, dass ein Vergleich zwischen Österreich und Rumänien politikwissenschaftlich äußerst relevant ist: ein Vergleich zwischen zwei Systemen, die beide den mehr oder weniger gleichen verfassungsrechtlichen Regeln folgen, die aber auf unterschiedliche geschichtliche Entwicklungen und, wenn mir der Ausdruck erlaubt ist, Traditionen zurückblicken. Ein Vergleich dieser beider Systeme wurde meines Erachtens noch nicht in der politikwissenschaftlichen Forschung unternommen, und meine Arbeit könnte somit ein erster Schritt in diese Richtung sein: die guten, vor allem wirtschaftlichen, Beziehungen zwischen Österreich und Rumänien verlangen auch von der Politikwissenschaft ein besseres Verständnis der Gemeinsamkeiten und Unterschiede, und zeigen gleichzeitig die gesellschaftliche Relevanz des Themas auf. Die persönliche Relevanz ist deutlich zu erkennen, da der Autor der vorliegenden Arbeit einerseits selbst Rumäne ist, andererseits mehr als 8 Jahre seines Lebens in Österreich verbracht hat: beide politischen Systeme sowie beide Amtssprachen sind ihm also gut vertraut.

## **Methode**

In der Vergleichenden Politikwissenschaft sind eine Vielzahl von Methoden zu finden, quantitative wie auch qualitative. Quantitative Vorgehensweisen haben mit der Tatsache zu kämpfen, dass man es in der Vergleichenden Politik oft mit kleinen Fallzahlen zu tun hat (weil politische Systeme, mehrheitlich Staaten, als Fälle herangezogen werden), und man für Techniken der quantitativen Hypothesentests eine genügende Anzahl von Fällen benötigt (vgl. Dreier 2006: 79). Was die qualitative Forschung angeht, so finden wir hier ein breites Spektrum an Methoden: von der Qualitative Comparative Analysis, die mehrere Fälle und mehrere Variablen mit Hilfe von Booleschen Operatoren auf einer sogenannten Wahrheitstafel (eine Rohdaten-Matrix) darstellt (vgl. Josua 2006: 59), bis hin zur Einzelfallstudie, die „das Verständnis für ein komplexes Phänomen ermöglichen und empirische Relationen zwischen Variablen aufdecken soll“ (Speier-Werner 2006: 54).

Wie man in einem Beitrag des US-amerikanischen Politologen Gabriel A. Almond erkennen kann, ist die Grenze zwischen Theorie und Methode vor allem in der Vergleichenden Politikwissenschaft eher fließend. Almond erklärt, dass sein Artikel „an effort on the part of one political systems theorist to define what political development consists of and to take into account the variables which affect it“ (Almond 1965: 183) darstellt. In seinem theoretischen Vorhaben baut er gleichzeitig eine Methodenfrage mit ein: er sucht nach Variablen, die *development* in politischen Systemen erklären könnten. Man erkennt auch, dass sein Artikel eher zu einem Methoden-Beitrag wird, und er selbst sagt im Laufe des Beitrags mehrmals, dass die darin befindlichen Überlegungen keine fertige Theorie darstellen (dennoch leisten sie meiner Ansicht nach viel zum Verständnis eines politischen Systems, und werden deshalb auch im ersten Abschnitt der vorliegenden Arbeit dargestellt).

Almond geht von den *inputs* und *outputs* aus, die mit einem politischen System zusammenhängen (vgl. ebd.: 191ff), um dann weiters von den sogenannten Umwandlungsfunktionen des politischen Systems (wie das System Inputs entweder generiert oder verarbeitet, um sie dann in Outputs umzuwandeln) zu sprechen (vgl. ebd.: 194f). Schließlich erklärt er die sogenannten *capabilities*, ein Kodierungsschema, das auf die Klassifizierung von Inputs und Outputs basiert, und die Leistung eines politischen Systems messen soll (vgl. ebd.: 195ff). Jede von den *capabilities* beruht ihrerseits auf mehrere *support*- oder Unterstützungsfaktoren, die

dem System zu Grunde liegen (vgl. ebd.: 203ff), und außerdem müssen einerseits *dysfunctional inputs* (wie z.B. eine Rezession die zur Arbeitslosigkeit und dann zu Forderungen führt, vgl. ebd.: 207) und andererseits die Fähigkeiten des Systems, sich anzupassen sowie für Rekrutierung und Sozialisation zu sorgen (vgl. ebd.: 212ff), analysiert werden. Inputs, Outputs, Umwandlungsfunktionen, *capabilities*, Unterstützungsfaktoren, *dysfunctional inputs* wie auch die letztgenannten Anpassungs- und Rekrutierungsfähigkeiten spielen alle in einem politischen System eine wichtige Rolle, und müssen also alle für eine Untersuchung in Variablen verwandelt werden, was, wie Almond selber einräumt (vgl. ebd.: 201) keineswegs einfach ist.

Da die Zeit sowie vor allem die Mittel für eine Masterarbeit eher begrenzt sind, kann ich keine breite Analyse vornehmen, die alle diese Faktoren operationalisiert und dann entweder quantitativ oder qualitativ auswertet. Ich möchte mich deshalb in der vorliegenden Arbeit eher auf das konzentrieren, was Howard A. Scarrow in seinem Artikel *The Scope of Comparative Analysis* ‚Vergleichende Beschreibung‘ nennt. Das Ziel dieser *comparative description* „is not discovery, but illumination“ (Scarrow 1963: 576). Auf einem einfachen Niveau meint das nur eine „parallel description“ (ebd.), wie man z.B. die Institutionen der USA mit denen des Vereinigten Königreichs vergleicht, um die ersteren besser verstehen zu können. Auf einem höheren Niveau meint *comparative description* aber den Vergleich, der „crucial differences and similarities“ (ebd.: 577) aufzeigt, was auch das Ziel dieser Arbeit ist. Die deskriptive Vorgehensweise und selbst das Wort ‚Beschreibung‘ waren damals (und sind meiner Ansicht nach auch heute) „unfashionable“ (ebd.), aber sie zeigen am genauesten das auf, „what continues to be the major focus of comparative political studies“ (ebd.). Natürlich bieten sich im Rahmen des direkten Vergleiches zweier politischen Systeme Möglichkeiten an, nicht nur deskriptiv sondern auch analytisch zu arbeiten, und diese werde ich so weit ich kann auch nutzen.

Almond erklärt in seinem Beitrag *A Developmental Approach to Political Systems*, dass man bei der Erforschung von politischen Systemen auf drei Ebenen eingehen muss: erstens auf die *capabilities* und „the flow of inputs and outputs“ (Almond 1965: 203), zweitens auf die Strukturen und Prozesse die die Inputs zu Outputs umwandeln, sowie drittens auf die Prozesse der Rekrutierung und Sozialisation innerhalb des politischen Systems (vgl. ebd.). Die vorliegende Arbeit wird sich auf die zweite Ebene konzentrieren, auf die Strukturen und Prozesse, die

meines Erachtens das Kern eines jeden politischen Systems bilden. Hinzu wird auch die politische Kultur kommen, da Almond diese auch auf der zweiten Ebene ansiedelt, wie er am Ende seines Artikels deutlich macht, als er die „conversion characteristics“ (ebd.: 214) eines Systems wie folgt definiert: „the congruence or incongruence of its structures, the cohesion or fragmentation of its culture“ (ebd.).

Die Fokussierung auf die Strukturen eines politischen Systems, die ich im Rahmen dieser Arbeit als die verfassungsrechtliche Ordnung und die politischen Institutionen (als solche von der Sekundärliteratur anerkannt) verstehe, wird von Giovanni Sartori in seinem Beitrag *Concept Misinformation in Comparative Politics* als das „legalistic institutional approach“ (Sartori 1970: 1034) bezeichnet. Sartori bringt dieser Vorgehensweise auch gleich einen Kritikpunkt entgegen, nämlich den, dass sie nicht wirklich „hard thinking“ (ebd.) vom Forscher verlangt. Gleichzeitig meint Sartori aber, dass er die „comparative item by item analysis“ (ebd., Fußnote 2) keineswegs kritisieren möchte (vgl. ebd.). Er verweist auf Ralph Braibanti, der meint, dass der Fokus auf informelle *governance* und auf Behaviorismus dazu führt, dass man formelle Institutionen nicht genug beachtet (vgl. Braibanti 1968: 44). Braibanti warnt aber gleichzeitig, was sehr wichtig ist, vor einem „excessively institutional bias“ (ebd.), denn „[i]nstitutions which appear to be equivalent in several systems may actually serve different functions“ (ebd.) – d.h., dass die Funktionen der Institutionen auch beachtet werden müssen. Funktionalismus und Institutionalismus sollen nicht unbedingt als Dichotomie gedacht werden, sollen sich aber auch nicht gegenseitig behindern (vgl. ebd.: 45f): Tatsache ist, dass „institutional analysis [...] an essential step in a more detailed analysis of functions“ (ebd.: 46) darstellt.

Sartori verweist auch auf Roy C. Macridis, der in seinem Beitrag *Comparative Politics and the Study of Government* davon ausgeht, dass die behavioralistische Revolution, die natürlich auch ihre Vorzüge hat, zu einem „gross neglect of the study of governmental structures and forms“ (Macridis 1968: 81) geführt hat. Macridis, zusammen mit Almond und Taylor Cole, erklärt in einem Artikel auch, dass „the role of a particular institution or class of institutions such as the executive, the legislature, the bureaucracy, the courts, the political parties and pressure groups, can be understood only if the institution is placed in the context of the total political system of which it is a part“ (Almond/Cole/Macridis 1955: 1046f). Solche *institutional studies* können laut den Autoren wertvolle *research approaches* darstellen (vgl. ebd.: 1046). Ich hoffe ich konnte mit diesen kurzen Ausführungen die Kritiker des

„legalistic institutional approach“ davon überzeugen konnte, dass eine solche Vorgehensweise in einer Arbeit, die sich als ersten Schritt in die Richtung der Erforschung zweier politischer Systeme versteht, angebracht ist.

Abschließend ist zum methodischen Vorgehen zu sagen, dass sowohl Primärquellen (Gesetzestexte) sowie Sekundärliteratur für die Arbeit herangezogen und darin ausgewertet werden.

## ***Aufbau und Literatur***

Die Arbeit beginnt mit einem theoretischen ersten Kapitel, wo die ‚Klassiker‘ der Theorie des politischen Systems, vor allem also David Easton und Gabriel A. Almond, die den Begriff des politischen Systems geprägt haben, zum Ausdruck kommen und uns aufzeigen, was ein solches System eigentlich ist, wie es funktioniert, und wie es sich z.B. vom ‚Staat‘ unterscheidet. Die Kapitel II bis IX formen den Hauptteil der Arbeit, und in diesen Kapiteln werden die politischen Systeme der beiden Staaten dargestellt und teilweise auch verglichen: es werden die geschichtliche Entwicklung (Kapitel II), die Verfassung (Kapitel III), das Wahlrecht (Kapitel IV), das Parlament und die Gesetzgebung (Kapitel V), die Exekutive in Form von Präsident, Regierung und Verwaltung (Kapitel VI), die Parteien und die Sozialpartnerschaft (Kapitel VII), die Gerichtsbarkeit (inkl. Verfassungsgerichtsbarkeit), der Rechnungshof und die Volksanwaltschaft (Kapitel VIII), sowie schließlich die politische Kultur (Kapitel IX) in ihrer jeweiligen Ausführung in den beiden politischen Systemen geschildert.

Was die Literatur angeht, so stützt sich ein großer Teil der Arbeit auf zwei wichtige Werke: *Das politische System Österreichs und die EU*, verfasst von Karl Ucakar und Stefan Gschiegl, sowie *Drept Constituțional și Instituții Politice* (Verfassungsrecht und Politische Institutionen) in zwei Bänden, verfasst von Gheorghe Uglean. Univ. Prof. Dr. Karl Ucakar und Mag. Stefan Gschiegl sind am Institut für Staatswissenschaft der Universität Wien tätig, während Prof. univ. dr. Gheorghe Uglean Präsident des rumänischen Obersten Gerichtshofs sowie Botschafter Rumäniens in Kuba gewesen ist, und an der Universität ‚Spiru Haret‘ in Bukarest gelehrt hat. Diese zwei Werke bilden sozusagen die Wirbelsäule der Arbeit, und sie kamen nur dann nicht zum Einsatz, wenn sie nicht mehr aktuell waren (z.B. beim Wahlsystem in Rumänien), oder wenn sie über ein bestimmtes Bereich

schweigen (z.B. bei der politischen Kultur in beiden Staaten). Neben diesen zwei Werken wurde versucht, auch Verfassungen und Gesetze sprechen zu lassen, um direkte Einsicht in die rechtliche Fundierung der zwei politischen Systeme zu ermöglichen.

Am Ende der Arbeit folgen die Schlussfolgerungen, die die vielen dargestellten Aspekte resümieren und auch den eigentlichen Vergleich bilden, wobei versucht wurde, alles so prägnant wie möglich darzustellen. Es folgt dann der Rückschluss auf die Theorie und die Methode. Einige Schlussbemerkungen schließen die Arbeit ab.

### ***Anmerkungen zur Übersetzung und zur geschlechtergerechten Sprache***

Alle wörtlichen Zitate aus dem Rumänischen wurden von mir übersetzt, und der rumänische Originaltext ist in Fußnoten angeführt. Da ich nicht professionell als Übersetzer tätig bin, sind Fehler und Ungereimtheiten natürlich nicht ausgeschlossen. Ich bitte den Leser, diese zu entschuldigen.

Was die geschlechtergerechte Sprache angeht, so wurde im Laufe der Arbeit der Lesbarkeit halber nur die männliche Form verwendet. Dies soll keineswegs eine Benachteiligung von Frauen darstellen.

## **I. Theoretischer Rahmen: Was ist ein Politisches System?**

Laut Karl Ucakar und Stefan Gschiegl wird der Begriff des Politischen Systems „wie wohl kein anderer innerhalb der Politikwissenschaft derart häufig und oftmals vollkommen unreflektiert in den Mund genommen“ (Ucakar/Gschiegl 2009: 21), dass er zu einem „abstrakten Allgemeinbegriff“ (ebd.) mutiert, weshalb die genaue Definierung schwierig wird. Die beiden Autoren versuchen trotzdem, die Eckpunkte des Politischen Systems darzustellen. So ist ihnen zufolge unstrittig, dass innerhalb des Systems „staatliche und außerstaatliche Institutionen, Akteure, Normen und Verfahren“ (ebd.) in einem abgegrenzten Spielraum (Nationalstaat, suprationales Gebilde, usw.) „an der Politikformulierung und –umsetzung beteiligt“ (ebd.) sind. Um an der vorangegangenen Diskussion rund um den *legalistic institutional approach* anzuknüpfen, meinen Ucakar und Gschiegl auch, dass das Politische System mehr ist

als nur das Regierungssystem, jedoch bildet die „Regierungssystemlehre den wichtigsten und zentralsten Teil der politischen Systemlehre“ (ebd.). Das Politische System erfährt Abgrenzungen zu anderen gesellschaftlichen Teilsystemen (wie das ökonomische, das kulturelle, usw.), und unterscheidet sich von diesen vor allem in der Hinsicht, dass im Rahmen des Politischen Systems „für jedermann verbindliche Entscheidungen (z.B. Gesetze) qua der Autorität der darin agierenden Institutionen getroffen werden können“ (ebd.).

### ***1.1. Das Politische System bei David Easton***

Der kanadische Politikwissenschaftler David Easton geht am Beginn seines Artikels *An Approach to the Analysis of Political Systems* auch von den verbindlichen Entscheidungen aus: „The study of politics is concerned with understanding how authoritative decisions are made and executed for a society“ (Easton 1957: 383). Easton erklärt, dass man das politische Leben verstehen kann, indem man ihre Teile analysiert, z.B. die Parteien oder die Wahlen, oder indem man politische Praktiken (z.B. Propaganda) analysiert, oder die Strukturen in denen sich diese Praktiken abspielen (vgl. ebd.). Dann kann man die Ergebnisse zusammenführen: „By combining the results we can obtain a rough picture of what happens in any self-contained political unit“ (ebd.). Wenn man die Ergebnisse zusammenführt, so Easton, dann geht man implizit davon aus, dass kein Teil des *political canvass* für sich allein existiert, sondern mit allen anderen Teilen verknüpft ist: „or, to put it positively, that the operation of no one part can be fully understood without reference to the way in which the whole itself operates“ (ebd.).

Easton erinnert an sein Buch *The Political System*, wo er argumentiert hat, dass es wertvoll sei, das politische Leben als ein System von „interrelated activities“ (ebd.: 384) zu sehen. Die *activities*, oder Handlungen, sind deshalb miteinander verbunden, weil „they all more or less influence the way in which authoritative decisions are formulated and executed for a society“ (ebd.). Die Idee, dass das politische Leben ein System sei, erlaubt uns laut Easton es so zu analysieren, als wäre es getrennt vom Rest der gesellschaftlichen Handlungen, als wäre es „a self-contained entity surrounded by, *but clearly distinguishable from*, the environment or setting in which it operates“ (ebd., Hervorhebung M.T.). Easton erklärt, dass verschiedene Inputs das System am Leben erhalten, und, dass diese von den Prozessen, die im

System ablaufen, in Outputs umgewandelt werden, die ihrerseits dann Auswirkungen sowohl auf das System als auch auf die Umwelt des Systems haben (vgl. ebd.). Um das Ganze zu veranschaulichen hat Easton auch ein bekanntes Diagramm entworfen, das er auch im Artikel verwendet – ich werde es hier nicht anführen, sondern beschränke mich nur auf eine noch einfachere Formel: „The formula here is very simple, but, as I hope to show, also very illuminating: inputs – political system or processes – outputs“ (ebd.).

Politische Systeme haben, eben weil sie Systeme sind, eine Reihe von Eigenschaften, die Easton auflistet, und auf die er eingeht. Das Politische System hat erstens Einheiten oder Bausteine, sowie Grenzen. Die Bausteine sind Elemente, aus denen sich das System zusammensetzt: „In the case of a political system, they are political actions“ (ebd.: 385). Es ist laut Easton hilfreich, wenn man diese Handlungen in ihrer Strukturierung in politische Rollen und politische Gruppen analysiert. Was die Grenzen angeht, so muss man sich stets bewusst sein, dass Politische Systeme nicht im Vakuum existieren, sondern in einer spezifischen Umwelt eingebettet sind. Aber wie bestimmt man wo das System aufhört und die Umwelt beginnt? Easton kehrt auf die vorangegangene Definition des Systems zurück und erklärt, dass alle Handlungen, die mehr oder weniger mit der Herausarbeitung von verbindlichen Entscheidungen für die Gesellschaft zu tun haben, zum System dazugehören, während alle anderen gesellschaftlichen Handlungen als externe Variablen in der Umwelt gesehen werden sollen (vgl. ebd.).

Weiters sind die Inputs und Outputs von großer Bedeutung für das System. Die verbindlichen Entscheidungen, die ein politisches System hervorbringt, sind die Outputs, und ohne sie würde man politische Systeme gar nicht erforschen, so Easton: „If we judged that political systems did not have important outputs for society, we would probably not be interested in them“ (ebd.). Die Inputs sind auch wichtig, weil ein System ohne kontinuierliche Inputs nicht funktionieren kann (während man ohne Outputs die Arbeit des Systems nicht identifizieren kann). Viel von dem was in einem System passiert hängt von „the efforts of the members of the system to cope with the changing environment“ (ebd.: 386); das Verhalten eines Politischen Systems hängt also nicht nur von seiner internen Struktur und seinen internen Notwendigkeiten ab, sondern auch von den „strains occasioned by the specific setting within which the system operates“ (ebd.): das System verhält sich wie der menschliche Körper, der sich in Folge von „stress from its surroundings“ (ebd.) anpassen muss (vgl. ebd.).

Ein System bekommt sowohl Energie für seine Aktivierung von seiner Umwelt, wie auch Information die es braucht, um diese Energie nutzen zu können. Es produziert dann ein Output, das sich vom von der Umwelt eingegangenen Input unterscheidet (vgl. ebd.). Damit das System aber das alles tun kann, ist eine (wenn auch minimale) Differenzierung in seine Struktur notwendig: „empirically it is impossible to find a significant political system in which the same units all perform the same activities at the same time“ (ebd.). Diese strukturelle Differenzierung birgt aber auch eine auflösende Kraft in sich: zwei oder mehr Einheiten, die verschiedene Handlungen zur selben Zeit durchführen, können zur Desorganisation des ganzen Systems und der Produktion von Outputs führen (vgl. ebd.: 386f). Deshalb schlussfolgert Easton, dass ein System für seinen Erhalt Mechanismen benötigt, „whereby its members are integrated or induced to cooperate in some minimal degree so that they can make authoritative decisions“ (ebd.: 387).

### **1.1.1. Inputs (und Outputs)**

Easton erklärt, dass sich Inputs in zwei große Kategorien unterteilen lassen: *demands* (Forderungen) und *support* (Unterstützungen). Er analysiert zuerst die Forderungen, die laut ihm entweder von außerhalb des Systems oder aber vom Inneren des Systems selbst kommen können (vgl. ebd.: 387f). Die externen Forderungen stammen laut Easton von Konflikten, die daraus resultieren, dass die Nachfrage nach einigen Dingen oder Werten größer ist als das Angebot: „The typical demands that will find their way into the political process will concern the matters in conflict that are labeled as important“ (ebd.: 388). Easton verwendet das Beispiel von Kultur, wo jede Kultur ein anderes Aspekt des Verhaltens mehr schätzt als alle anderen, betont aber gleichzeitig, dass man für alle anderen Systeme in der Umwelt des politischen Systems (Ökologie, Ökonomie, soziale Struktur, usw.) Beispiele finden kann (vgl. ebd.).

Wichtige Forderungen, so Easton, kommen aber auch von innerhalb des Politischen Systems: „Typically, in every on-going system, demands may emerge for alterations in the political relationships of the members themselves, as the result of dissatisfaction stemming from these relationships“ (ebd.). Easton erklärt, dass man diese Forderungen auf jeden Fall von den externen unterscheiden soll, da sie erstens keine wahren Inputs sind, sondern eher *withinputs*, und sie zweitens einen

unmittelbaren (im Vergleich zu den externen Forderungen) Einfluss auf das Politische System ausüben, der in direkte Konsequenzen für dessen Charakter mündet (vgl. ebd. 389).

Die bloße Existenz einer Forderung, ob interner oder externer Natur, gewährleistet nicht automatisch, dass diese Forderung auch zur politischen *issue*, zur politischen Frage oder zum politischen Problem wird: „Many demands die at birth or linger on with the support of an insignificant fraction of the society and are never raised to the level of possible political decisions“ (ebd.). Um den Prozess der Umwandlung von Forderungen in *issues* zu verstehen, muss man mehrere Aspekte analysieren, unter anderem die Position der Initiatoren und/oder der Unterstützter dieser Forderungen in den Machtstrukturen der Gesellschaft, oder ihr Zugang zu Kommunikationsmitteln (vgl. ebd.).

„Inputs of demands alone are not enough to keep a political system operating“ (ebd.: 390): das System braucht auch Inputs in der Form von Unterstützungen. Easton erklärt, dass es zwei Arten von Unterstützung gibt: wenn man sagt, dass A B unterstützt, dann meinen wir entweder, dass A „on behalf of“ (ebd.) B etwas unternimmt, oder, dass A gegenüber B's Zielen, Interessen und Handlungen positiv gestimmt ist. Wenn man für einen Kandidaten stimmt, oder eine Entscheidung des Obersten Gerichts verteidigt, dann unterstützt man den Kandidaten oder das Oberste Gericht (vgl. ebd.). „In these cases, support manifests itself through overt action“ (ebd.), aber Unterstützung kann sich auch in den internen Aspekten des Verhaltens manifestieren, in „those forms of behavior we call orientations or states of mind“ (ebd.). Jemand kann seiner Partei gegenüber treu sein, oder der Demokratie verpflichtet, oder zutiefst patriotisch: diese unterstützenden geistigen Zustände sind „vital inputs for the operation and maintenance of a political system“ (ebd.: 391), weil solche, die einem System oder den Idealen dieses Systems zutiefst verpflichtet sind, sehr viel weniger dazu tendieren, gegen dieses System zu agieren: „Presumably, even in the face of considerable provocation, ingrained supportive feelings of loyalty may be expected to prevail (ebd.).

Unterstützung kommt dem Politischen System durch drei ‚Kanälen‘ zu: die politische Gemeinschaft, das Regime und die Regierung: „There must be convergence of attitude and opinion as well as some willingness to act with regard to *each* of these objects“ (ebd., Hervorhebung M.T.). Der erste Schritt ist der der politischen Gemeinschaft, der in der Bildung von Nationalstaaten sehr wichtig war, heute aber

eher übersehen wird: hier muss noch keine Regierung oder verfassungsrechtliche Ordnung existieren, sondern nur die Bereitschaft einiger Mitglieder des Systems, ihre Unterstützung einer Gruppe anzubieten, die durch gemeinsames, friedliches Handeln Differenzen regelt oder Entscheidungen fördert. Easton bringt das Beispiel des amerikanischen Bürgerkrieges, wo es für den Süden nicht mehr darum ging, eine gewisse Regierung zu unterstützen, sondern eher darum, ob sich die Mitglieder des Systems noch genug miteinander identifizierten, um die politische Gemeinschaft aufrecht zu erhalten. (vgl. ebd. 391f). Unter Regime versteht Easton die im Westen so genannten verfassungsrechtlichen Prinzipien, die Spielregeln eines Systems, die diktieren, in welcher Weise Forderungen bearbeitet und Entscheidungen umgesetzt werden: „Unless there is a minimum of convergence of attitudes in support of these fundamental rules [...] there would be insufficient harmony in the actions of the members of a system to meet the problems generated by their support of a political community“ (ebd.: 392). Letztlich ist es so, dass Unterstützung für das gemeinsame Lösen von Konflikten und für die Regeln, die dieses Lösen bestimmen, nicht ausreichen: „they [die Mitglieder des Systems, Anmerkung M.T.] must also be ready to support a government as it undertakes the concrete tasks involved in negotiating such settlements“ (ebd.).

Easton kommt am Ende seines Beitrages auch auf die Frage nach der Fähigkeit von Systemen, konstante Unterstützungsströme zu sichern: „Without it [a steady flow of support, Anmerkung M.T.] a system will not absorb sufficient energy from its members to be able to convert demands to decisions“ (ebd.: 395). Unterstützung wird laut in Easton in Folge von zwei Prozessen generiert: erstens Outputs und zweitens Politisierung. Was die *Outputs* (politische Entscheidungen, *policies*) angeht, so müssen diese die Forderungen der Mitglieder des Systems erfüllen, damit sich diese zum System verbunden fühlen. Outputs können aber auch negativer Natur sein, und in autoritären Regimen entspringt die Unterstützung der „fear of sanctions or compulsion“ (ebd.: 396). Eine zentrale Frage ist wessen und wieviel von deren Forderungen erfüllt werden müssen, und man muss natürlich auch beachten, dass fehlende Unterstützung für eine Regierung nicht gleich fehlende Unterstützung für das Regime oder die politische Gemeinschaft bedeutet, obwohl ständige Unfähigkeit der Regierungen auch dazu führen kann (vgl. ebd.: 396f).

Da es Politische Systeme gibt, die trotz unzureichender Outputs (positive wie auch negative) weiterhin problemlos existieren, erklärt Easton das Prozess der

Politisierung. Er sieht Parallelen zum Prozess der Sozialisierung, wo eine Person durch ein Netzwerk von Belohnungen und Bestrafungen von anderen Mitgliedern der Gesellschaft lernt, welche institutionalisierten Ziele und Normen in der Gesellschaft existieren (vgl. ebd.: 397). Mit der Politisierung verhält es sich genauso: „Through it a person learns to play his political roles, which include the absorption of the proper political attitudes“ (ebd.). Die Politisierung hört nie auf, und basiert auch auf einem Netzwerk von Belohnung und Bestrafung, sowie auf politische Mythen, Ideologien und Philosophien die von Eltern, Lehrern, Eliten, Organisationen, oder auch Symbolen, übermittelt werden. Durch die Politisierung wird eine Verbundenheit des Mitglieds zum Politischen System erreicht, die Unterstützung für das System produziert, weitgehend (aber nicht vollkommen) unabhängig von den alltäglichen Outputs (vgl. ebd.: 398f): „When the basic political attachments become deeply rooted or institutionalized, we say that the system has become accepted as legitimate“ (ebd.: 399).

## ***1.2. Das Politische System bei Gabriel A. Almond***

Almond versucht am Beginn seiner Überlegungen auch, das Spezielle an Politischen Systemen zu definieren: was macht ein System zu einem Politischen System? Er kommt zu dem Schluss, dass es um die Anwendung von oder Androhung mit legitimer Gewalt geht, um „legitimate physical compulsion“ (Almond 1965: 192). Das soll nicht heißen, so Almond, dass sich das Politische System *nur* mit Gewalt und Zwang beschäftigt, „but only that its relation to coercion is its distinctive quality“ (ebd.): politische Eliten können sich um Frieden, Wohlfahrt, Freiheit oder Selbstverwirklichung des Individuums bemühen, aber diese Bemühungen sind mit „compulsory actions“ (ebd.) verbunden, wie z.B. Steuern, Gesetzgebung, Anwendung von Gesetzen, Außen- und Sicherheitspolitik (vgl. ebd.). „The political system is not the only system that makes rules and enforces them, but its rules and enforcements go ‚all the way‘ in compelling obedience or performance“ (ebd.).

Almond bezieht sich dann auf Easton, der seiner Meinung nach der erste Politologe war, der über Politik als System geschrieben hat, und erklärt, dass sich laut Easton die Inputs in einem Politischen System in Forderungen und Unterstützungen unterteilen (siehe weiter oben, I.1.1.). Almond unternimmt eine Klassifizierung dieser Forderungen und Unterstützungen, und bei den Forderungen entwirft er vier

Kategorien: *erstens* Forderungen für Güter und Dienstleistungen (Lohn- und Arbeitszeitgesetze, Bildungsmöglichkeiten, Straßenbau und Verkehr, usw.); *zweitens* Forderungen für die Regulierung von Verhalten (öffentliche Sicherheit, Kontrolle über Märkte und Arbeitsbeziehungen, usw.); *drittens* Forderungen für die Teilnahme am Politischen System (aktives und passives Wahlrecht, das Recht politische Vereine zu gründen, usw.); *viertens* symbolische Inputs, wie z.B. Forderungen für die Zurschaustellung der Macht eines Politischen Systems in Zeiten der Bedrohung oder zu zeremoniellen Zwecken (vgl. ebd.: 192f).

Die unterstützenden Inputs werden von Almond ebenfalls in vier Kategorien unterteilt (vgl. ebd.: 193), die den Kategorien der Forderungen entsprechen: *erstens* materielle Unterstützung (wie z.B. das Zahlen von Steuern) und das Verrichten von Dienstleistungen (wie z.B. Dienst beim Militär), *zweitens* das Einhalten von Gesetzen und anderen Regeln, *drittens* politische Partizipation (wählen, Organisationen beitreten, über Politik kommunizieren), sowie *viertens* „manifestation of deference to public authority, symbols, and ceremonials“ (ebd.).

Die gleiche Klassifizierung wird dann auch für die Outputs beibehalten, die sich nach den Unterstützungen leiten und die Forderungen mehr oder weniger erfüllen (vgl. ebd.): *erstens* die Gewinnung von z.B. Steuern oder persönliche Dienste, *zweitens* die Regulierung von Verhalten (in vielfachen Formen, die das ganze menschliche Verhalten und sämtliche menschliche Beziehungen abdecken können), *drittens* die Verteilung von Gütern und Dienstleistungen (sowie z.B. Ehrungen), sowie *viertens* „symbolic outputs, including affirmations of values, displays of political symbols, statements of policies and intents“ (ebd.).

Wenn man von einem stabilen Politischen System spricht, so Almond, dann hat man ein bestimmtes „input-output flow“ (ebd.) vor Augen: die Inputs (Forderungen und Unterstützungen) werden *im* Politischen System zu extraktiven, regulierenden, verteilenden und symbolischen Outputs umgewandelt; die Forderungen können vom System bewältigt werden, und Veränderungen in seiner Struktur oder Kultur sind nicht nötig; die Outputs sind eine Antwort auf die Forderungen, „in expected or legitimate ways“ (ebd.), und die Unterstützungen sind eine Antwort auf die Outputs, „again in expected or legitimate ways“ (ebd.); wenn diese Bedingungen erfüllt sind, ist das Politische System in Gleichgewicht, sowohl intern (in der Verrichtung seiner Umwandlungsfunktionen) wie auch in den Beziehungen zu seiner Umwelt (vgl. ebd.).

Die Umwandlungsfunktionen eines Politischen Systems sind wichtig: in jedem Politischen System gibt es Strukturen, die Inputs verarbeiten oder initiieren, und sie dann in Outputs umwandeln. „The demands entering the political system are articulated, aggregated, or combined; converted into policies, rules, regulations; applied, enforced, adjudicated“ (ebd.: 194). Diese Umwandlungen finden in jedem politischen System statt, auch in den einfachsten und undifferenziertesten, aber die Strukturen oder Institutionen, die diese Funktionen erfüllen, variieren von System zu System: es ist wie mit den lebenden Organismen, wo man es in Wirbeltieren mit Kreislaufsystemen, Nervensystemen oder einem Magen-Darm-Trakt zu tun hat, während es im Falle der Amöbe zu alternierenden Umstellungen einiger einzigen Zelle kommt, die aber die gleichen Funktionen erfüllen kann (vgl. ebd.: 194f).

Almond bietet auch eine Klassifizierung von Umwandlungsfunktionen an, die laut ihm nicht aus der Theorie kommt, sondern aus der empirischen Beobachtung von Politischen Systemen. Er kommt auf sechs Funktionen: erstens die Artikulierung von Interessen oder Forderungen, zweitens die Aggregation von Interessen in *policy*-Vorschlägen, drittens die Umwandlung von *policy*-Vorschlägen in verbindliche Regeln, viertens die Anwendung von generellen Regeln auf bestimmte Fälle, fünftens die Entscheidung über Regeln in einzelnen Fällen, sowie sechstens die Übermittlung von Informationen über diese Ereignisse im System (von einer Struktur zur anderen) und zwischen dem System und seiner Umwelt (vgl. ebd.: 195).

Gabriel A. Almond bietet nicht nur diese genauere Klassifizierung von Inputs, Outputs, oder Umwandlungsfunktionen an, sondern geht auch auf das Konzept der politischen Kultur ein. Laut ihm ist jedes Politisches System in einer Ansammlung von „meanings and purposes“ (Almond 1956: 396) eingebettet, die man in verschiedenster Weise bezeichnet: ‚Einstellungen gegenüber der Politik‘, ‚politische Werte‘, ‚Ideologien‘, ‚nationaler Charakter‘, usw. (vgl. ebd.). Die Bedeutungen die hinter diesen Bezeichnungen stecken sind mehrdeutig und diffus, also bevorzugt Almond die Terminologie von Parsons und Shills, die von „*orientation to political action*“ (ebd., Hervorhebung im Original) oder „*orientation to politics*“ (ebd.) sprechen. Jede Orientierung beinhaltet drei Bestandteile: erstens Wahrnehmung oder *cognition* (Kenntnis und Urteil über Handlungen, *issues*, usw.), zweitens Vorliebe, Engagement oder *cathexis* (die Besetzung von *issues* mit emotionaler Bedeutung), und drittens Evaluation oder Auswertung, oder die Art wie Individuen ihre

Wahrnehmungen und Präferenzen organisieren und auswählen, um eine Stellung gegenüber dem politischen Handeln einzunehmen (vgl. ebd.).

„Every political system is embedded in a particular pattern of orientations to political action“ (ebd.), so Almond, und das nennt er die politische Kultur. Die politische Kultur muss nicht genau mit einem Politischen System oder mit einer Gesellschaft übereinstimmen, und sie geht oft über die Grenzen eines bestimmten Systems hinaus. Almond bietet das Beispiel der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreiches, und einiger anderer Commonwealth-Staaten an, die laut ihm die gleiche politische Kultur teilen, jedoch voneinander getrennte und unterschiedliche Politische Systeme aufweisen (vgl. ebd.: 397). Auch zu beachten ist, dass politische Kultur nicht mit „general culture“ (ebd.: 396) gleichzusetzen ist: sie ist „a differentiated part of the [general] culture and has a certain autonomy“ (ebd.).

Almond unterscheidet den Begriff der politischen Kultur von Begriffen wie ‚Ideologie‘ oder ‚politische Partei‘. Er versteht *Ideologie* als die systematische Ausformulierung einer „general orientation to politics“ (ebd.: 397), und als eine explizite doktrinaire Struktur, die von einer Minderheit von „*millitants*“ (ebd., Hervorhebung im Original) getragen wird: laut ihm sollte der Begriff nicht dermaßen ausgeweitet werden, dass er auch die „vaguer and more implicit orientations which generally characterize political followings“ (ebd.) beinhalten sollte. Was *politische Parteien* angeht, so hat man es hier mit formellen Organisationen zu tun, die Ausdruck der politischen Kultur sein *können*, aber nicht unbedingt sein müssen: „Indeed, we may be gravely misled if we try to force the concept of party to mean political culture“ (ebd.). Unter anderem verwendet Almond wieder das Beispiel des anglo-amerikanischen Raums, wo die zwei dominanten Parteien der Zweiparteiensysteme Manifestierungen einer homogenen politischen Kultur darstellen (vgl. ebd.).

### ***1.3. Politisches System vs. Staat***

David Easton äußert sich in seinem Beitrag *The Political System Besieged by the State* von 1981 über die Herausforderung, die sich dem Konzept des Politischen Systems stellt. Easton und andere Systemtheoretiker gehen davon aus, dass Politik ein System von Verhalten und Institutionen ist, und diese Ansicht wird vom älteren Konzept des *Staates* herausgefordert. Easton erklärt, dass der Staat „one of the

dominant gross orienting concepts in political science“ (Easton 1981: 303) bis in die 1950er war, vor allem in marxistischen Kreisen. Die „irresolvable ambiguities“ (ebd.) die dem Begriff Staat innewohnen versuchte man in den 1950ern zu umgehen, indem man die Idee des Politischen Systems entwickelte: der Staat als zentrales, erklärendes Konzept für die Strukturierung politikwissenschaftlicher Forschung sei laut Easton 1981, genau wie damals in den 1950ern, nicht adäquat. Trotzdem ist die Rückkehr des Staatskonzeptes als Herausforderung für das ‚Politische System‘ wahrzunehmen, und Easton möchte auch kurz skizzieren, was das Staatskonzept eigentlich ist, und das aus einer marxistischen Perspektive, basierend auf den Werken von Nicos Poulantzas (vgl. ebd. 1981: 303f).

Easton hat Poulantzas ausgewählt, weil sich dieser der Entwicklung einer politischen oder Staatstheorie gewidmet hat, jedoch meint Easton, dass sogar bei Poulantzas der Staat als solcher nur sehr schwer greifbar wird: man lernt über seine Charakteristika, seine Formen, seine Bestandteile, seine Funktionen, usw., aber der Staat selber bleibt, wie Poulantzas selbst zu sagen pflegte, „an ‚undecipherable mystery““ (ebd.: 307). Die negative Definition ist laut Easton leichter herauszulesen: Staat ist nicht gleich Staatsapparat, er ist kein Instrument der nach subjektiven Wünschen genutzt werden kann. Der Staat ist auch nicht als getrennt von der Gesellschaft zu denken, als Akteur mit rationalem Willen der bestimmte Klassen oder die ganze Gesellschaft leiten kann. Der Staat ist Teil der Gesellschaft und sein Charakter wird von der Gesellschaft bestimmt (vgl. ebd.: 308). „The state is not its empirical structure, nor is it an instrument in the hands of any class. Neither is it a ‚Subject‘ or actor which can control the various classes independent of all of them. Nor is it an entity above and apart from the rest of society, somehow hovering over it and regulating it“ (ebd.: 309).

Anstatt einer instrumentalistischen (Staat als Ding) oder einer liberalen (Staat als Subjekt) Staatstheorie, bietet Poulantzas eine funktionalistische: die primäre Funktion des Staates ist laut Poulantzas die, für den Erhalt und die Reproduktion der kapitalistischen Gesellschaftsordnung zu sorgen (vgl. ebd.). Der Staat kann versuchen, seinen Klassencharakter zu verbergen und als „popular-national state ‚incarnating‘ the will of the people“ (ebd.) zu dienen, jedoch kann er in einer Klassengesellschaft nicht umher, die Interessen der herrschenden Klassen auf langer Zeit zu dienen. Poulantzas sieht also ein, dass der Kapitalismus nur dann überwunden werden kann, wenn der Staat ‚zerschmettert‘ wird, denn der Staat dient

notwendigerweise der Reproduktion der Produktionsweise und der Interessen der herrschenden Klassen (vgl. ebd.: 310): „There seems to be little room for ignorance, error, or historical accident, at least in the long run, and subjective interest or will plays no role in the ultimate outcome“ (ebd.).

Was eine positive Definition des Staates angeht, so ist Easton der Meinung, dass Poulantzas nur zwei positive Definitionsversuche anbietet: der Staat ist *erstens* institutionalisierte Macht, und *zweitens* eine materielle ‚Kondensation‘ der Klassenbeziehungen (vgl. ebd.: 310). Easton bietet eine detaillierte Kritik dieser zwei Definitionsversuche an, die ich hier nicht mehr anführen möchte: es geht Easton im Prinzip darum, dass Poulantzas so viel wie möglich versucht, uns klarzumachen, dass er eine alternative Konzeption vom Staat entworfen hat, die es aber eigentlich nicht gibt: „he gives every appearance of offering us some alternative conception of the state which upon close scrutiny just does not seem to be there“ (ebd.: 316). Nachdem er die Werke und die Wortwahl von Poulantzas analysiert hat, kommt Easton zum folgenden Verständnis des Staatsbegriffes: „either the state is a vacuous term referring to some emergent, ineffable phenomenon which reveals itself only in the garb of its apparatuses, or it refers to nothing less than the apparatuses themselves, that is, to the governmental and nongovernmental institutions through which Poulantzas sees power being exercised“ (ebd.). Als Poulantzas diverse Typen und Formen von kapitalistischen Staatsgebilden analysiert, kommt er laut Easton aufgrund der Thematik und der Ambiguität seines Staatskonzeptes nicht darum umher, den Staat mit seinen „organizational apparatuses“ oder seinen „observable structures“ (ebd.) gleichzusetzen: „State and apparatus are for all purposes fused into one“ (ebd.).

Die semantische Unsicherheit und Ungewissheit, die in den Werken von Poulantzas zu finden ist, ist laut Easton leider in der gesamten politikwissenschaftlichen Diskussion rund um den Staat anzutreffen. Wenn man mit ‚Staat‘ nur die Regierung, oder die politische Autorität, oder die politischen Eliten, meint, dann ist das laut Easton in Ordnung: trotzdem muss man sich aber bewusst sein, dass der Begriff ‚Staat‘ vieldeutig ist und sehr wenig gemacht wurde, um ihn von diesen „traditional ambiguities“ (ebd.: 317) zu befreien (vgl. ebd.). Easton argumentiert deshalb gegen den Staatsbegriff, und für den Begriff des Politischen Systems, „as a gross orienting concept for political research“ (ebd.). Das Konzept des Politischen Systems kann alles das erklären, was man mit dem Staatskonzept zu erklären versucht, „if not more“ (ebd.: 318): Klassenverhältnisse z.B. können genauso

gut mit einer Systemkonzeptualisierung analysiert werden (vgl. ebd.). Miliband, der auch Marxist war, setzte den Staat mit dem Staatsapparat gleich (was laut Easton auch Poulantzas tut, jedoch nur implizit), meinte aber, dass auch andere Institutionen, wie z.B. Parteien, eine große Rolle in der Politik spielen, und zusammen mit dem Staat(sapparat) Teile des politischen Systems sind (vgl. ebd.).

Da es diese Arbeit nicht nur (wenn auch weitgehend) mit dem Staatsapparat zu tun hat, ist es glaube ich wertvoll, im Laufe der Arbeit das Konzept des Politischen Systems vor Augen zu halten, um nicht in ein „conceptual morass“ zu fallen, „from which we thought we had but recently escaped“ (ebd.: 322).

## **II. Geschichtliche Entwicklung der politischen Systeme in Österreich und Rumänien**

Karl Ucakar und Stefan Gschiegl erklären, dass politische Reformschritte „nicht Ergebnisse verfassungspolitischer oder politikwissenschaftlicher Diskussionen“ (Ucakar/Gschiegl 2009: 27) sind, die sich zum Ziel setzen, objektiv gute Lösungen zu finden. Vielmehr ergeben sich Reformen in der Folge von politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen, und sind somit „Ausdruck der jeweiligen Kräfteverhältnisse auf einem bestimmten Entwicklungsstand der Gesellschaft“ (ebd.). Das politische System ist in der Gesamtgesellschaft eingebettet: es hängt von der Geschichte dieser, und von den materiellen Verhältnissen in ihr, die die Produktion und Reproduktion des menschlichen Lebens bestimmen, ab. Reformen entstehen als Antwort auf Veränderungen in den gesamtgesellschaftlichen Verhältnissen, als Anpassungen des Systems and die veränderte Dynamik der Geschichte einer Gesellschaft (vgl. ebd.).

### **II.1. Österreich**

#### **II.1.1. Vor 1918**

Die Grundlagen des österreichischen politischen Systems sind laut Ucakar und Gschiegl im Zeitraum zwischen dem aufgeklärten Absolutismus (ab 1740) und bis um die bürgerliche Revolution (1848) zu finden. Der Absolutismus machte den Übergang von der feudalen zur bürgerlich-kapitalistischen Staatsform möglich, und verlangte gleichzeitig „im politisch-administrativen Bereich bestimmte Mindestvoraussetzungen“ (ebd.: 28). Der aufgeklärte Absolutismus versuchte durch

„tiefgreifende Reformmaßnahmen“ (ebd.: 29) bestimmte revolutionäre Tendenzen zu verhindern, was ihm auch weitgehend gelang, musste sich aber zunehmend gegen fortschrittliche Teile des Bürgertums, die Verfassungsvorstellungen entwickelt hatten, mit Gewalt durchsetzen. Auch der aufgeklärte absolute Fürst konnte die Volkssouveränität nicht zur Grundlage der staatlichen Herrschaft machen, und dieser Widerspruch führe zur Ablösung des aufgeklärten durch den restaurativen Absolutismus, und Österreich unter Kanzler Metternich spielte dabei europaweit eine führende Rolle (vgl. ebd.).

Das Bürgertum war durch Repression entmündigt, und zog sich in die „entpolitisierte Privatheit des Biedermeier“ (ebd.) zurück, jedoch ging die ökonomische Entwicklung voran, und bald führten die ökonomische Bedeutung des Bürgertums sowie der Arbeiterschaft, wie auch die „wachsende soziale Not des ländlichen und städtischen Proletariats“ (ebd.) zur bürgerlichen Revolution von 1848. Die sozialen Schichten, die 1848 gegen die herrschende Ordnung kämpften, vertraten sehr gegensätzliche Interessen, und diese Heterogenität ließ keine positiven Zielsetzungen zu (vgl. ebd.: 29f), sondern nur einen Kampf „gegen Zensur und Polizeiwillkür, gegen nationale und soziale Unterdrückung“ (ebd.: 30). Trotz der Widersprüche innerhalb der revolutionären Bewegung konnte eine relativ freie Wahl eines Parlaments erreicht werden, welches „im Juli 1848 zusammentrat und das die Bauernbefreiung durchführte und einen Verfassungsentwurf vorbereitete“ (ebd.).

Die Antwort auf die Revolution kam in Form der Eroberung von Wien durch kaiserliche Truppen, in einem blutigen Kampf der mit der Auflösung des Parlaments endete (vgl. ebd.). Durch die sogenannte Silvesterpatente von 1851 wurde dann formal ein „neoabsolutistisches-neoständisches Staatswesen“ (ebd. 30) errichtet, das aber sehr deutlich machte, dass „der Versuch, anders als die meisten europäischen Staaten auf die Integrationskraft zentraler, mit Budgetrecht ausgestatteter Parlamente zu verzichten, nach den bürgerlichen Revolutionen nicht mehr von dauerhaftem Erfolg begleitet sein konnte“ (ebd.: 31). Der Staat leitete einen politischen Unterdrückungsapparat, den er aber auch finanzieren musste, und somit wurde eine Repräsentativkörperschaft als Stützfunktion für die Staatsfinanzierung und als Antwort auf die „exorbitante[...] Defizitwirtschaft“ (ebd.) anvisiert. Der Anschluss an die konstitutionelle Entwicklung wurde dann mit Hilfe der Reichsverfassung 1861, auch als Februarpatent bekannt, gefunden: das Februarpatent konnte zwar immer noch

nicht als Verfassung im konstitutionellen Sinn angesehen werden, brachte aber „inhaltlich doch sehr wesentliche Änderungen der Verfassungslage“ (ebd.) mit sich.

Die Verfassungsfrage kam auch auf Grund außenpolitischer Ereignisse in Bewegung: der Friedensschluss mit Preußen und Italien bedeutete für Österreich einerseits den Austritt aus dem Deutschen Bund, andererseits den Verzicht auf Venetien. Österreich hatte seine gesamtdeutsche sowie italienische Machtgrundlage verloren und war auf den Donauraum eingeeengt: „Vor diesem Hintergrund rang die Regierung um einen Ausgleich mit Ungarn, der nicht von der Herstellung konstitutioneller Verhältnisse in der ‚cisleithanischen‘ Reichshälfte zu trennen war“ (ebd.).

Die Arbeiterschaft kämpfte nach ihrer Niederschlagung in der Revolution von 1848 auch weiter, und erzielte im November 1867 die Erlassung von Gesetzen über das Vereinsrecht und das Versammlungsrecht, die trotz der Einschränkungen die sie vorsahen „für die Organisierung der Arbeiterschaft eine gegenüber früher verbesserte Situation“ (ebd.: 32) darstellten. Aber nicht nur die Arbeiterschaft kämpfte, sondern auch der höfische Adel und das Bürgertum, die ähnliche Interessen hatten und die die Umwandlung des Habsburgerreiches in eine konstitutionelle Monarchie forcierten (vgl. ebd.: 33). Die Staatsgrundgesetze von Dezember 1867 knüpften nicht nur an die Verfassung von 1849 an, sondern gingen teilweise auch weit über diese hinaus: viele Rechte (u.a. das Staatsbürgerrecht und das Recht auf freie Meinungsäußerungen) und Freiheiten (z.B. Pressefreiheit, Glaubens- und Gewissensfreiheit, usw.) wurden eingeführt, zusammen mit dem Legalitätsprinzip (Verwaltungshandlungen müssen in Gesetzen begründet sein), der Verfassungsgerichtsbarkeit (in der Form des Reichgerichts), der Trennung der Justiz von der Verwaltung, und der Ministerverantwortlichkeit (der Monarch blieb jedoch geheiligt, unverletzlich und unverantwortlich, vgl. ebd.: 32f).

Die konstitutionellen Errungenschaften von 1867, die eine Periode des politischen Liberalismus (1867-1873) einleiteten, waren Ergebnis des Emanzipationskampfes des Bürgertums, und stellten eine Form des Privilegienparlamentarismus dar. Der Großteil des Volkes war also von diesen Errungenschaften ausgeschlossen, was jedoch im Lichte der Bedeutung der industriellen Produktion nicht lange so bleiben konnte: den Massen der Lohnarbeiter war mit dem Vereins- und Versammlungsrecht sowie mit dem Staatsbürgerrecht eine bessere Plattform für politische Organisation und Partizipation geschaffen worden.

Sie traten schon in den sechziger und siebziger Jahren des 19. Jahrhunderts vermehrt als eigenständige politische Kraft auf (vgl. ebd.: 33), und Delegierte der Arbeitervereine aus vielen Teilen der Monarchie beschlossen 1874 in Neudörfel „ein sozialdemokratisches Programm, das aber noch zu keiner einigen Arbeiterbewegung führte“ (ebd.).

In den achtziger und neunziger Jahren des 19. Jahrhunderts war es dann soweit, und die Massen traten „als politische Faktoren in Gestalt der politischen Parteien dauerhaft und organisiert in Erscheinung“ (ebd.: 33f). Das Privilegienparlamentarismus hatte ein System von Honoratiorenparteien und Honoratiorenklubs im Parlament hervorgebracht, dass nicht mehr in der Lage war, die Interessen der „sich immer unüberhörbarer artikulierenden Massen mit administrativen Maßnahmen allein“ (ebd.: 34) zu kanalisieren. Die optimistische Sicht der Naturbeherrschung (die ‚Moderne‘) und das mit der Industrialisierung verbundene wirtschaftliche Wachstum führten zum schrittweisen Abbau von „subjektiv differenzierte[n] Beschränkungen politischer Partizipationsrechte im Rahmen der Verfassungsordnung“ (ebd.). „[D]ie zunehmende Bedeutung industrieller Arbeitsbeziehungen konnte also auf das Parteiensystem nicht ohne Auswirkungen bleiben“ (ebd.), und es bildeten sich langsam drei politische Lager, die Parteien mit Anspruch auf Massenrepräsentation hervorbrachten: „das nationale, das christlichsozial-konservative und das sozialistische Lager“ (ebd.).

Das (deutsch)nationale Lager, „untrennbar mit Georg Ritter von Schönerer und seinem Rassenantisemitismus verbunden“ (ebd.), wurde trotz seiner Intention, mit den Massen oder durch die Beeinflussung von Massen Politik zu machen, zu keiner zahlenmäßig bedeutender Kraft. In den beiden anderen Lagern wurden richtige Massenparteien geschaffen, was Schönerer jedoch nicht gelang: trotzdem ist aber die „Bedeutung des Deutschnationalismus in den drei Jahrzehnten vor dem Ersten Weltkrieg“ (ebd.) nicht zu unterschätzen.

Im katholischen Mittelstand entstanden in den neunziger Jahren des 19. Jahrhunderts christlichsoziale politische Strömungen, die zur Gründung der Christlichsozialen Partei führten. Diese war zuerst in der Hauptstadt erfolgreich, dann wuchs ihre Bedeutung über Wien hinaus „und erlangte bleibende Bedeutung“ (ebd.). Ein wichtiger Vertreter der frühen christlichsozialen Bewegung war Karl Freiherr von Vogelsang, der „eine intensive publizistische Tätigkeit bei katholischen Blättern“ (ebd.: 35) entfaltete. Er kritisierte den Liberalismus, der dem Staat die Möglichkeit

nimmt, in soziale und wirtschaftliche Angelegenheiten einzugreifen, und übte durch seine Kritik einen bleibenden Einfluss auf das katholischsoziale Gedankengut aus. Ihm ist auch zu verdanken, dass sich eine einheitliche katholischpolitische Bewegung entwickelt hat (vgl. ebd.), während der Aufbau der christlichsozialen Massenpartei mit dem Namen des Dr. Karl Lueger in Verbindung steht, „dem es zunehmend gelang, sich vom katholischkonservativen Lager abzusetzen und zu einem selbständigen politischen Faktor zu werden“ (ebd.).

Eine Massenpartei der Arbeiterbewegung entwickelte sich zur selben Zeit wie die christlichsoziale, trotz der Behinderungen durch das sogenannte Sozialistengesetz von 1885. Victor Adler schuf „zur Jahreswende 1888/89 in Hainfeld eine einheitliche Organisation auf der Basis eines marxistischen Programs“ (ebd.) und somit war „die organisatorische Grundlage für den Aufbau und die Entwicklung einer dauerhaften Massenpartei gelegt“ (ebd.).

Trotz der Bereitschaft für politische Partizipation sowohl der Arbeiterschaft wie auch des kleingewerblichen Mittelstands (die auch den Aufschwung der christlichsozialen Bewegung und ihres Anführers Karl Lueger samt Antisemitismus und Antiliberalismus erklären, vgl. ebd.: 35f), war das parlamentarische Wahlrecht immer noch „auf einen privilegierten Teil der Staatsbürger beschränkt“ (ebd.: 36). Diese privilegierten Schichten waren in vier Kurien eingeteilt, mit unterschiedlichen Stimmgewichten, und „[a]ufgrund massiver Forderungen der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung wurde eine fünfte Kurie für die allgemeine Wählerklasse geschaffen“ (ebd.). Obwohl jetzt allgemeines Wahlrecht (für Männer) herrschte, führte die Beibehaltung des Kuriensystems zu keinem vollkommenen Umbruch: trotzdem kam aber die Wahlrechtsbewegung für einige Zeit zum Erliegen (vgl. ebd.).

Aufschwung für die Forderungen nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht kam 1905 in Form der Nachricht, „dass in Russland der Zar das allgemeine Wahlrecht ankündigte“ (ebd.). Hunderttausende von Arbeitern protestierten am 28. November 1905 vor dem Parlamentsgebäude und forderten das gleiche Wahlrecht: die Regierung hätte den Massenaufzug unter dem geltenden Vereinsrecht verbieten können (weil er während einer Tagung des Reichsrates stattfand), unterließ das aber, denn die Durchsetzung eines solchen Verbotes hätte nur „mit blutiger Gewalt und zahllosen Opfern“ (ebd.) stattfinden können. Die Massenbewegung führte zur Wahlrechtsreform von 1907, die als Zäsur in der österreichischen Wahlrechtsentwicklung gilt: es wurde das „allgemeine, gleiche, direkte und geheime Wahlrecht für Männer in

der österreichischen Hälfte der Habsburgermonarchie eingeführt“ (ebd.). Anzumerken ist jedoch, dass die Prinzipien der Gleichheit und Allgemeinheit des aktiven Männerwahlrechts auch nach 1907 eingeschränkt worden sind, außerdem stellte die Ausschließung der Frauen die „entscheidenste Beschränkung des Prinzipis der Allgemeinheit des aktiven Wahlrechts“ (ebd.) dar.

### **II.1.2. Die Erste Republik**

Der Bruch mit der Rechtskontinuität (also die Revolution aus juristischer Sicht, laut Hans Kelsen) der alten österreichischen Verfassung kam am 30. Oktober 1918, als die ‚deutschösterreichischen‘ Abgeordneten der am 21. Oktober konstituierten Provisorischen Nationalversammlung die Gründung des neuen Staates ‚Deutschösterreich‘ verkündeten. Die Staatsform wurde vorerst offen gelassen, nach der Überwindung einiger christlichsozialer Widerstände einigte man sich aber auf die republikanische: der Kaiser erkannte die Entscheidung des Volkes und seiner Vertreter am 11. November 1918 an, und erklärte, dass er auf jeden Anteil an den Staatsgeschäften verzichtet (er vermied somit eine formelle Abdankung, vgl. ebd.: 37). Am 12. November 1918 wurde dann das ‚Gesetz über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt verabschiedet, „das als Gründungsdokument der Republik Österreich angesehen werden kann“ (ebd.). Im Artikel 1 dieses Gesetzes wurde festgesetzt, dass Deutschösterreich eine demokratische Republik sei, und, dass die staatlichen Gewalten vom Volk eingesetzt werden (vgl. ebd.).

Weiters wurde mit dem Artikel 9 das Verhältniswahlrecht auf dem Grundsatz des „allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Stimmrechts aller Staatsbürger ohne Unterschied des Geschlechts“ (ebd.) eingeführt. Das Wahlrecht für Männer *und* Frauen war „eine der herausragendsten Errungenschaften“ (ebd.) von 1918, denn das Frauenwahlrecht war „im Zuge der Gründung der Republik nicht für alle selbstverständlich“ (ebd.): die Christlichsoziale Partei und das Deutsche Nationalverband wehrten sich stark gegen die Einführung des Wahlrechts für Frauen, und ihr Widerstand musste trotz der stärkeren Rolle der Frauen in Folge ihrer ökonomischen Rolle während des Krieges, und trotz der Existenz von Frauenbewegungen in allen politischen Lagern, überwunden werden (vgl. ebd.: 37f).

Da mit dem Habsburgerstaat 1918 auch ein wirtschaftlicher Großraum fiel, zweifelten alle politischen Kräfte (also nicht nur die bürgerlichen Parteien, sondern

vor allem auch die Sozialdemokraten) an die Überlebensfähigkeit ‚Restösterreichs‘. Der Name ‚Deutschösterreich‘ war gleichzeitig auch Programm, und der Anschluss an Deutschland wurde als „einzig mögliche[r] Ausweg aus der Situation“ (ebd.: 38) gesehen, jedoch wurde ein solcher Anschluss von den Großmächten im Rahmen des Vertrags von St. Germain (1919) verboten (vgl. ebd.).

Was die Entwicklung der Verfassungsordnung betrifft, so setzte sich der Parlamentarismus in einer starken Form gegenüber anderen Konzeptionen (ständestaatliche wie auch rätendemokratische) durch, der Mehrheitsentscheid stand als Mechanismus der Willensbildung an erster Stelle, und seine soziale Basis wurde ausgeweitet, indem es „zu einer freien parlamentarischen Vertretung formal gleicher Individualinteressen kam“ (ebd.). Im Gründungsprozess der Republik wurden auch „jene Differenzierungen und Beschränkungen der subjektiven Beteiligungsrechte, die die Monarchie überdauert hatten“ (ebd.), beseitigt. Gleichzeitig setzte sich die Sozialdemokratische Partei als einzige politische Kraft, die die Interessen der Arbeitermassen vertrat, für soziale Maßnahmen ein, indem sie ihre führende Rolle in der Koalitionsregierung mit den bürgerlichen Parteien ausnutzen. So wurde eine Reihe von sozialpolitischen Maßnahmen durchgesetzt: „die Errichtung von Einigungsämtern, die Invalidenfürsorge und die staatliche Arbeitslosenunterstützung, Maßnahmen zur Bekämpfung der Wohnungsnot, de[r] Acht-Stunden-Tag, das Gesetz über die Errichtung von Betriebsräten, de[r] bezahlte[...] Urlaub für Arbeiter und die Errichtung der Kammern für Arbeiter und Angestellte“ (ebd.: 38f).

Die Christlichsozialen brachen die Koalition mit den Sozialdemokraten im Jahre 1920, und regierten mit Hilfe von anderen bürgerlichen Parteien (da die Verhältnisse zwischen den Lagern immer relativ stabil blieben und die Christlichsozialen nie eine absolute Mehrheit erreichten, waren sie auf diese angewiesen) im sogenannten Bürgerblock bis zum Ende der Ersten Republik. Das Bundesverfassungsgesetz wurde trotzdem am 1. Oktober 1920 beschlossen, und im Bundesgesetzblatt 1 von 1920 veröffentlicht (vgl. ebd.: 39). Eine wichtige Neuerung kam in der Form des Bundesrates, der der Nationalversammlung, ab jetzt Nationalrat, als zweite Kammer gegenübergestellt wurde, wenn auch „an verfassungsrechtlichem und politischen Gewicht nicht gleichwertig[...]“ (ebd.) mit der ersten Kammer. Die Funktion des Bundespräsidenten wurde ebenfalls geschaffen, und seine Wahl sollte durch die Bundesversammlung (Nationalrat und Bundesrat) erfolgen. Direktdemokratische Mechanismen waren im Gegensatz von keiner der beiden

Großparteien befürwortet, und fanden somit nur beschränkt Eingang in das Bundesverfassungsgesetz, in Form einer Volksabstimmung, die vom Willen des Nationalrates abhing und nur bei Gesamtänderungen der Bundesverfassung obligatorisch war, und eines Volksbegehrens, das nur ein Recht auf Gesetzesinitiative darstellte, ohne in irgendeiner Form für die Repräsentativ-körperschaften bindend zu sein (vgl. ebd.).

Die Zeit nach 1922 wurde von bewaffneten Organisationen (Heimwehren auf der rechten Seite des politischen Spektrums, der Republikanische Schutzbund auf der sozialdemokratischen Seite) geprägt, was auch mit der Genfer Sanierung zu tun hat. Die Regierung des Ignaz Seipel löste die Finanzprobleme des Landes mit Hilfe des Auslandes in der sogenannten Genfer Sanierung, die jedoch eine „Senkung der Ausgaben und eine Erhöhung der Einnahmen des Staates“ (ebd.) vorsah: dies stellte eine enorme Belastung für die Bevölkerung dar, und vor allem der Mittelstand sah sich vor dem sozialen Abstieg gestellt. Die Arbeitslosigkeit und Verendelung „breiter Schichten des Kleinbürgertums“ (ebd.) stellte für die Heimwehrorganisationen (wie auch gleichzeitig für die NSDAP) „in weiterer Folge die ideale Rekrutierungsbasis“ (ebd.) dar: die Gründung des Republikanischen Schutzbundes 1923 kam dann als Antwort auf „den aufkommenden Faschismus, der sich vor allem im Erstarken der Heimwehrebewegung manifestierte“ (ebd.: 40).

1926 versuchte dann die Sozialdemokratische Partei der sich zuspitzenden innenpolitischen Lage durch ein neues Programm gerecht zu werden, das die Hainfelder Prinzipienklärung ablösen sollte. Im neuen, sogenannten Linzer Programm war es den Sozialdemokraten wichtig, trotz der Konzessionen an die Unzufriedenheit der Arbeiter, die sich in einer revolutionären Sprache manifestierten, immer noch an der parlamentarischen Demokratie strikt festzuhalten. Bundeskanzler Ignaz Seipel, der die parlamentarische ‚Scheindemokratie‘ und die ‚Parteiherrschaft‘ sowieso ablehnte, sah in den Formulierungen des Linzer Programms „ein Bekenntnis zum Bolschewismus“ (ebd.), und sein Widerwille gegenüber dem Parlamentarismus verstärkte sich unter diesem Eindruck weiter (vgl. ebd.).

Die Heimwehrorganisationen drängten die Sozialdemokratie immer mehr in die Defensive, denn organisierte Morde an Arbeitern, verübt von Anhängern dieser faschistischer Wehrverbände, „wurden von der Justiz immer wieder quasi als Kavaliersdelikt angesehen“ (ebd.): die Täter erhielten entweder geringfügige oder

sogar gar keine Strafen. In Folge eines solchen Attentats, der in Schattendorf stattgefunden hatte, wurden die Schützen von einem Geschworenengericht in Wien am 14. Juli 1927 freigesprochen: die sozialdemokratische Parteiführung machte sich Gedanken darüber, ob es angebracht sei, gegen eine Entscheidung der Geschworenen zu demonstrieren, denn eine Aberkennung und Abschaffung der Geschworenengerichte würde einen weiteren Schritt in Richtung Einschränkung der Demokratie bedeuten. Die Arbeiter wollten sich aber nicht mit dem demokratischen Status der Geschworenengerichte beschäftigen: für sie war es klar, dass noch einmal Menschen aus ihren Reihen getötet worden waren, und die Mörder freigesprochen wurden (vgl. ebd.: 40f).

Die Menschen gingen in der Nacht vom 14. auf dem 15. Juli „spontan in den Streik“ (ebd.: 40) und begannen Protestdemonstrationen: die Betriebsräte forderten Instruktionen von der Parteiführung, dieser aber war die Lage entglitten. „Die Arbeiter des Wiener Elektrizitätswerks schalteten am Morgen des 15. Juli den Strom ab und marschierten mit den Belegschaften anderer Betriebe in die Innenstadt“ (ebd.: 41). Die berittene Polizei konnte die Arbeiter nicht davon abhalten, in den Justizpalast zu drängen, den diese dann „gewollt oder ungewollt in Brand setzten“ (ebd.). Bundeskanzler Seipel befahl dem Polizeipräsidenten Schober, die Unruhen zu unterdrücken, und dieser rückte 600 Polizisten mit Karabinern aus, die den Schussbefehl erteilt bekamen. 86 Arbeiter, Frauen und Kinder, sowie vier Polizisten wurden getötet, während mehr als 1000 Personen verwundet in die Spitäler eingeliefert wurden (vgl. ebd.). Am 16. Juli wurde von der Sozialdemokratischen Führung ein vierundzwanzigstündiger Generalstreik ausgerufen, sowie ein unbefristeter „Verkehrs-, Post-, Telefon- und Telegraphenstreik“ (ebd.): die Streiks stellten eine Bewährungsprobe für die Heimwehren dar, und diesen gelang es, den Generalstreik niederzuschlagen (vgl. ebd.).

In den folgenden zwei Jahren nahm die Bedeutung der Heimwehren weiter zu, und Bundeskanzler Seipel konnte mit ihrer Hilfe „eine Politik der systematischen Entdemokratisierung einleiten“ (ebd.). Ein erster Schritt in dieser Richtung, der speziell von den Heimwehren gefordert wurde, war die Novellierung der Bundesverfassung im Jahr 1929: das autokratische Element der Verfassung, der Bundespräsident, wurde gegenüber dem Parlament gestärkt, indem er von nun an vom Volk zu wählen war und erweiterte Kompetenzen erhielt. Die Verfassungsreform brachte aber auf Grund der Stärke der Arbeiterbewegung und der Kompromisse, die

diese erzwingen konnte, nicht die von den Heimwehren erwünschten Änderungen. Die Bestrebungen dieser antidemokratischen Kräfte und ihre autoritären Konzeptionen richteten sich gegen den parteienstaatlichen Parlamentarismus, oder gegen die Parteienherrschaft, wie dieser vom christlichsozialen Bundeskanzler Ignaz Seipel genannt wurde (vgl. ebd.: 41f).

### **II.1.3. Der Austrofaschismus**

Die Christlichsozialen sahen sich bald mit einem Zweifrontenkampf konfrontiert: sie mussten einerseits gegen die Sozialdemokratie antreten, andererseits gegen den aufkommenden Nationalsozialismus. Die regierende Koalition, mit Engelbert Dollfuß an der Spitze, wäre im parlamentarischen System schnell in die Minderheit gedrängt worden. Die bewaffnete Seite des christlichsozialen Lagers war auch nicht zufrieden, denn die Verfassungsreform von 1929 hatte den Parlamentarismus nicht abgeschafft. Im sogenannten Korneuburger Eid vom 18. Mai 1930 erklärten die Heimwehren ganz deutlich, dass der demokratische Parlamentarismus und der Parteienstaat durch eine Ordnung von Berufsständen zu ersetzen sei: die christlichsoziale Führung, mit der Ausnahme von Leopold Kunschak, distanzierte sich nicht von diesen Äußerungen der Heimwehren (vgl. ebd.: 42).

Am 4. März 1933 traten die drei Präsidenten des Nationalrates wegen einer Verfahrensfrage zurück, und die Regierung nahm dies zum Anlass, um das Parlament auszuschalten, „die Verfassung zu suspendieren und auf der Basis des kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes aus dem Ersten Weltkrieg zu regieren“ (ebd.: 42f). Die sogenannte Vaterländische Front, die an die Stelle der politischen Parteien treten sollte, wurde gegründet, und viele Organisationen und Aktivitäten auf der linken Seite des politischen Spektrums wurden verboten, unter anderem die Kommunistische Partei Österreichs, der Republikanische Schutzbund, die traditionellen Maiaufmärsche der Arbeiter, sowie in beschränkter Weise auch die Streiks (vgl. ebd.: 43).

Das Verbot der Sozialdemokratischen Partei sollte dem austrofaschistischen Regime auch gelingen: nachdem sich zuerst der Linzer Schutzbund am 12. Februar 1934 gegen „die Untersuchung des sozialdemokratischen Parteiheimes gewaltsam zur Wehr“ (ebd.: 43) setzte, kämpfte dann die Arbeiterbewegung bis zum 15. Februar gegen den Aufmarsch des Faschismus, und

versuchte diesen mit Waffengewalt aufzuhalten. Sie erlitt jedoch eine Niederlage, und Regierung und Heimwehr nutzten diesen Anlass um die Sozialdemokratische Partei aufzulösen, genauso wie den Wiener Gemeinderat und den Wiener Landtag; der Wiener Bürgermeister und der Stadtsenat von Wien wurden ebenfalls ihren Funktionen enthoben (vgl. ebd.; das sogenannte ‚Rote Wien‘ war die Bastion der Sozialdemokratie gewesen, vgl. ebd.: 40). In den Februarkämpfen wurden laut den Angaben der Sozialdemokraten 1200 Menschen getötet, und weitere 5000 verletzt. Neun Schutzbundführer wurden zum Tode verurteilt, und die Urteile wurden auch vollstreckt: darunter befand sich auch Nationalratsabgeordneter Koloman Wallisch, der somit zum zweiten hingerichteten österreichischen Parlamentarier wurde (vgl. ebd.: 43, Fußnote 18).

Am 1. Mai folgte dann auch das Inkrafttreten einer neuen Verfassung, die im Präambel verkündete, dass das Recht von Gott ausgeht, also nicht mehr vom Volk. Weiters waren „[a]llgemeine Wahlen in einem auch nur annähernd parlamentarischen Sinn [...] in keinem Fall“ (ebd.: 43) mehr vorgesehen. Die Gesetzgebung wurde einerseits autoritär bei der Bundesregierung und beim Bundespräsidenten verankert, andererseits in indirekter Weise bei der ständischen Vertretung, was jedoch „in der politischen Praxis nicht realisiert wurde“ (ebd.: 44). Es wurden auch Elemente der direkten Demokratie eingebaut, indem das Volk von der Regierung zur Abstimmung hätte berufen werden können, wenn der Bundestag (der sowieso nur die von der Regierung eingebrachten Einträge entweder beschließen oder ablehnen konnte, vgl. ebd.: Fußnote 21) eine Vorlage der Regierung abgelehnt hätte; die Regierung konnte das Volk auch von sich aus zur Abstimmung berufen, damit sich dieses über einen Gesetzesentwurf oder eine andere grundsätzliche Entscheidung äußern könnte (vgl. ebd.: 44).

Das Verbot der NSDAP im Jahr 1933, wie auch die Ermordung von Bundeskanzler Dollfuß im Zuge des sogenannten Nazi-Putsches von 1934 führten dazu, dass das austrofaschistische Regime von einigen als „letztes Bollwerk gegen den Nationalsozialismus“ (ebd.) angesehen wird. Tatsache bleibt, dass die Strukturverwandtschaft zwischen dem österreichischen und anderen Faschismen nicht zu leugnen ist, und, dass das austrofaschistische System die Vorbedingungen für das Eindringen des Nationalsozialismus geschaffen hat, auch wenn es nicht in der erklärten Absicht seiner Akteure gelegen hatte (vgl. ebd.).

Die Regierung Schuschnigg machte zwecks Zeitgewinn den Nationalsozialisten einige Zugeständnisse und bildete eine Koalitionsregierung mit ihnen, die Verhinderung des Anschlusses am Dritten Reich gelang aber nicht mehr: Hitler erzwang die Absetzung einer Volksbefragung diesbezüglich, und ersetzte die Regierung Schuschnigg durch eine nationalsozialistische Regierung unter Arthur Seyß-Inquart. Am 12. März marschierten dann die deutschen Truppen in Österreich ein, und im April 1938 stimmte 99% der österreichischen Bevölkerung dem ‚Anschluss‘ zu, was bei der offenen Stimmabgabe und den angekündigten Repressionsmaßnahmen nicht verwunderlich ist (wichtig ist jedoch auch, dass politische Anführer wie z.B. Karl Renner oder Kardinal Innitzer sich für eine Stimmabgabe mit ‚Ja‘ aussprachen). Mit der Eingliederung in das Dritte Reich verschwand Österreich als Völkerrechtssubjekt, später auch als einheitliche Verwaltungseinheit (vgl. ebd.: 44f).

#### **II.1.4. Die Zweite Republik**

„Österreich stand [...] vom 13. März 1938 bis April 1945 unter der Herrschaft des Deutschen Reiches und war als dessen Teil am Zweiten Weltkrieg beteiligt“ (ebd.: 45). Als das Land dann befreit wurde, und man die Eigenstaatlichkeit wieder anstrebte, fungierten die politischen Parteien wieder einmal als Staatsgründer: „Sozialdemokraten, Christlichsoziale und Kommunisten einigten sich auf die Bildung einer provisorischen Staatsregierung unter Dr. Karl Renner und die Proklamation der Unabhängigkeit Österreichs“ (ebd.: 45f). Der parteienstaatliche Parlamentarismus setzte sich unumstrittener durch als in der Ersten Republik, aber zunächst waren nur die sogenannten ‚antifaschistischen Parteien‘ zugelassen, also die SPÖ, die ÖVP und die KPÖ. Das sozialdemokratische Lager lebte in der SPÖ weiter, und das christlichsoziale in der ÖVP; das dritte Lager fand erst 1949 wieder Ausdruck, in Form des Wahlverbands der Unabhängigen und später des Verbands der Unabhängigen (vgl. ebd.: 46). „Heute teilen sich zwei Parteien – FPÖ und BZÖ – das Erbe des ‚dritten Lagers‘ oder das, was sie dafür halten“ (ebd.).

Was die Verfassungsfrage angeht, so gab es zwei gegensätzliche Auffassungen: die erste, angeführt von Karl Renner, wollte die Verfassung von 1920 wieder herstellen, wie es auch in der Unabhängigkeitserklärung Österreichs heißt, um den Änderungen von 1929, die unter antidemokratischem Einfluss zustande

gekommen waren, zu entkommen; die zweite, die von Mitglieder der SPÖ und der ÖVP vertreten wurde, sah eine Rückkehr zum Zustand vom 4. März 1933, also gleich vor der Ausschaltung des Parlaments, vor, um die Verfassungsfrage möglichst schnell zu klären und den austrofaschistischen Verfassungsbruch deutlich zu machen (vgl. ebd.). Man beschloss schlussendlich für kurze Zeit eine „straffe zentralistische Verfassung“ (ebd.), an der man dann die Wiederherstellung der Zustände bis 1933 anschloß: „Über Verfassungsänderungen und einen allfälligen Neubau der Verfassung sollte erst auf dem gesicherten Boden der republikanischen Verfassung beraten werden“ (ebd.).

Österreich wurde dann am 15.5.1955 durch den Staatsvertrag als „souveräner, unabhängiger und demokratischer Staat wieder hergestellt“ (Art. 1 Staatsvertrag). Vor dem Staatsvertrag wurde mit der sowjetischen Delegation ein Vorvertrag abgeschlossen, das sogenannte Moskauer Memorandum, das die immerwährende Neutralität Österreichs nach dem schweizer Modell vorsah. Auf diesem aufbauend wurde dann am 26.10.1955 (daher auch der Nationalfeiertag Österreichs am 26. Oktober) das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs beschlossen. Das Gesetz wurde sämtlichen Staaten, mit denen Österreich diplomatische Beziehungen pflegte, zugesandt, und wurde von diesen „ausdrücklich oder stillschweigend zur Kenntnis genommen“ (Ucakar/Gschiegl 2009: 47). Im Rahmen der Verfassungsentwicklung und der Verträge mit den Alliierten von der Unabhängigkeitserklärung und bis zum Staatsvertrag wurden nicht nur die Neutralität, sondern auch weitere Staatszielbestimmungen erarbeitet, z.B. der Antifaschismus oder die Unabhängigkeit (vgl. ebd.).

Auch in diese Zeit fällt der Aufbau der Sozialpartnerschaft als Charakteristikum des österreichischen politischen Systems. Die wirtschaftliche Rekonstruktion des Landes wurde auch mit Hilfe von fünf Lohn- und Preisabkommen zwischen 1947 und 1951 durchgeführt, was „das Lohnniveau äußerst niedrig“ (ebd.: 48) hielt. Dies führte zu einer „breiten Streikewegung“ in 1950, „die SPÖ und ÖGB nur mit großer Mühe bändigen konnten“ (ebd.). Die Koalition der beiden Großparteien, SPÖ und ÖVP, versuchte diesen Entwicklungen entgegenzutreten, indem 1957 die Paritätische Kommission für Preis- und Lohnfragen gegründet wurde. Diese wurde zur zentralen Institution der österreichischen Sozialpartnerschaft, auch wenn außerparlamentarisch und nicht gesetzlich geregelt, und sie bot Spitzenvertretern des Staates, der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer eine

Verständigungsebene, die heute noch als wesentlich für das österreichische politische System gilt (vgl. ebd.: 47f).

## **II.2. Rumänien**

### **II.2.1. Vor 1866**

Laut Gheorghe Uglean hat die Verfassungsgeschichte in Rumänien viel später begonnen als in z.B. Frankreich oder Italien, obwohl dem Erarbeiten einer Verfassung als solche die selben Ursachen zu Grunde liegen wie im Rest der Welt. Die Moderne, mit ihrer technischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Entwicklung, hat in Rumänien viel später angefangen als in z.B. den oben erwähnten Staaten, und der Kapitalismus konnte sich erst entwickeln, als die Herrschaft des Osmanischen Reiches beseitigt wurde. Uglean setzt die zweite Hälfte des 17. Jahrhunderts als Anfangspunkt der kapitalistischen Entwicklung in Rumänien: Industrie, Bergbau, Infrastruktur und Lohnarbeit treten in Erscheinung in dieser Zeit, während in der Landwirtschaft die Grundhörigkeit und die Leibeigenschaft abgeschafft werden. Auch das nationale Bewusstsein, auf beiden Seiten der Karpaten, blüht in dieser Zeit, und die Rumänen formulieren 1791 ihr erstes politisches Programm, das sogenannte *Supplex Libellus Valachorum* (vgl. Uglean 2005a: 144).

Wichtig für die weitere Entwicklung ist der immer schwächer werdende Einfluss des Osmanischen Reiches auf die Donaufürstentümer. Der sinkende Einfluss manifestiert sich zuerst im Frieden von Küçük Kaynarca (1774), und dann in der Konvention von Akkerman (1817), deren Bestimmungen im Frieden von Adrianopel am Ende des Russisch-Türkischen Krieges von 1828-1829 wiederholt wurden. Der Friede sah vor, dass die rumänischen Donaufürstentümer Handelsfreiheit bekommen sollten, sowie, dass ihnen das Osmanische Reich die wichtigsten Donauhäfen zurückgeben sollte. Dies bedeutete, dass sich der Kapitalismus in den Donaufürstentümern weiter entwickeln konnte, mit viel weniger internen oder externen Einmischung von Seiten des Osmanischen Reiches (vgl. ebd.: 144f).

Von Bedeutung für die Entwicklung einer Verfassung war auch, wie in Österreich, die Revolution von 1848. Diese hat, obwohl niedergeschlagen, die bürgerlich-demokratischen Ideale der Rumänen (unter anderem die Abschaffung der feudalen Ordnung und die staatliche Einheit des rumänischen Volkes) aufgezeigt. Wichtig war dann auch die Vereinigung der Fürstentümer Moldau und Wallachei

unter dem Fürsten Alexandru Ioan Cuza im Jahre 1859. Cuza führte eine Reihe von Reformen durch, in der Landwirtschaft wie auch im politischen, administrativen oder kulturellen Bereich, was letztendlich zu der Schaffung und der Entwicklung von staatlichen Institutionen führte (vgl. ebd.: 145): „All diese Reformen haben in entscheidender Weise zum generellen, politischen und sozio-ökonomischen Fortschritt des Landes beigetragen“<sup>1</sup> (ebd.).

Cuza stieß im Rahmen seiner Reformbemühungen auch auf Widerstand, also löste er die Wahlversammlung auf und leitete eine Volksabstimmung ein: das Volk sollte sich für oder gegen den sogenannten ‚Statut zur Weiterentwicklung der Konvention vom 7/19 August 1858‘, auch bekannt als ‚Statut von Cuza‘, äußern. Wie der Name schon sagt, sollte das Statut die Pariser Konvention von 1858 erweitern, und verändern, da diese von externen Mächten beschlossen worden war. Das Statut sah vor, dass die Staatsgewalt einerseits beim Fürsten und andererseits bei der Nationalen Vertretung, einer bikameralen Struktur, verankert sein sollte. Das Statut sah gleichzeitig vor, dass der Fürst bis zum Zusammentreten der Nationalen Vertretung, und auf Vorschlag des Ministerrates, Dekrete im Gesetzesrang erlassen darf. Weiters waren im Statut auch Regeln über die Zusammensetzung und das Funktionieren der Nationalen Vertretung, über die Gesetzgebung, über die Regierung, und über die Pflicht der Beamten, einen Amtseid abzulegen, vertreten. Dem Statut war auch ein Wahlgesetz angehängt, das das aktive und passive Wahlrecht sowie das Abhalten von Wahlen regelte (vgl. ebd.: 145ff).

Eine Debatte der rumänischen Verfassungsrechtler dreht sich darum, ob das Statut zusammen mit dem angehängten Wahlgesetz schon eine Verfassung darstellten oder nicht. Das Statut enthält die grundlegenden Regeln der Organisierung der Staatsgewalt, während das Wahlgesetz auch politische, also Grundrechte enthält – außerdem wurden alle anderen Gesetze der Cuza-Zeit auf der Basis dieses Statuts erlassen; andererseits wird von Kritikern der Auffassung, dass es eine Verfassung sei, erklärt, dass das Statut nicht alle Prinzipien der sozialen und staatlichen Organisation, und auch nicht alle Rechte und Pflichten der Bürger enthält, sondern nur die Funktionsweise der exekutiven und legislativen Gewalten. Das Statut selbst versteht sich als Verfassung, denn im Art. 17 wird erklärt, dass die Staatsbeamten einen Eid über die Treue zur Verfassung, zu den Gesetzen und zum Fürsten ablegen müssen.

---

<sup>1</sup> Rumänischer Originaltext: „Toate aceste reforme au contribuit într-o măsură hotărâtoare la progresul general, politic și social-economic al țării.“

Uglean geht auch davon aus, dass eine Verfassung nicht notwendigerweise sämtliche Bürgerrechte und –Pflichten enthalten muss, da es bei der ersten geschriebenen Verfassung, also der US-amerikanischen Verfassung von 1787, wie auch bei anderen Verfassungen (der französischen von 1958 zum Beispiel) auch nicht der Fall war (vgl. ebd.: 147f).

## **II.2.2. Die Verfassung von 1866**

Auf der Basis seines Statuts führte Alexandru Ioan Cuza mehrere Reformen durch: die wichtigste davon ist die Agrarreform, die das feudale Eigentum was Grund und Boden angeht in bürgerlich-kapitalistisches Eigentum verwandelte. Es folgten auch weitere Reformen im Bildungsbereich, in der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit, es wurden das Strafgesetzbuch und das Zivilgesetzbuch beschlossen, und das Heer wurde reorganisiert. Diese Reformen trieben die Modernisierung des rumänischen Staates weiter an, aufgrund historischer Begebenheiten wurde Cuza aber am 10-11 Februar 1866 zum Abdanken gezwungen, und nach einer kurzen kollektiven Führung des Landes wurde ein Fürst aus dem Ausland (der spätere König Karl – rumänisch Carol – der Erste) geholt (vgl. ebd.: 148f).

1866 wurde dann auch eine Verfassung Rumäniens beschlossen, nach belgischem Modell, die damals als eine der liberalsten Verfassungen galt. Die Verfassung hält schon im ersten Artikel fest, dass die Vereinigten Rumänischen Fürstentümer einen einheitlichen, unteilbaren Staat mit dem Namen Rumänien bilden. Die Verfassung erklärt weiter, dass alle Bürger, ohne Klassenunterschiede, gleiche Rechte vor dem Gesetz genießen – dies wird dann insofern negiert, als die Wahlrechte differenziert nach Vermögen verliehen werden. Das Eigentumsrecht ist stark verankert: das Privateigentum gilt als ‚heilig‘ und unverletzlich, und es durfte der Verfassung zufolge kein Gesetz beschlossen werden, dass das Konfiszieren von Vermögen hätte vorsehen können (vgl. ebd.: 149).

Die Verfassung sah vor, dass alle Staatsgewalten vom Volk ausgehen, und die legislative Gewalt vom Fürsten und der Nationalen Vertretung gemeinsam ausgeübt wird. Die beiden Kammern der Nationalen Vertretung hießen von nun an Senat und Abgeordnetenversammlung. Die Abgeordnetenversammlung wurde auf der Basis eines Kurienwahlrechts gewählt, im Rahmen dessen die Wähler der vierten Kurie, die numerisch die größte war, nur indirekt eine kleine Anzahl von Abgeordneten wählen

konnte. Der Senat wurde von nur zwei Kurien gewählt, auch auf der Basis des Vermögens aufgebaut, und für das passive Wahlrecht zum Senat war auch ein großes Vermögen notwendig, sowie ein Mindestalter von 40 Jahren (vgl. ebd.: 150).

### **II.2.3. Die Verfassung von 1923**

Die Verfassung von 1866 war mehr als 50 Jahre gültig, und sie galt, obwohl einige Male verändert, als eine rigide Verfassung. In dieser Zeit entwickelte sich Rumäniens Industrie weiter, die Berufsstände wurden 1873 abgeschafft, eine nationale Währung und ein nationales Bankensystem wurden 1867 eingeführt, und 1877 wurde dann die Unabhängigkeit des rumänischen Staates errungen. Die nationale Unabhängigkeit impulsionierte die Entwicklung der Landwirtschaft, des Bankensystems, des internen und externen Handels, der Verkehrswege und der Kommunikation. 1921 erfolgte dann eine neue Agrarreform, die die kapitalistische Entwicklung der Landwirtschaft weiter vorantrieb. Kapital aus dem Ausland drang am Ende des 19. Jahrhunderts nach Rumänien, und das Land blieb im großen Maße wirtschaftlich gesehen von den westlichen Großmächten abhängig (vgl. ebd.: 150f).

Mit der wirtschaftlichen Entwicklung gingen natürlich auch Veränderungen in der gesellschaftlichen Struktur einher, und das moderne Proletariat und die mit ihm verbundene sozialistische Arbeiterbewegung wuchs zahlenmäßig in dieser Zeit. Die Sozialdemokratische Partei der Arbeiter Rumäniens (*Partidul Social Democrat al Muncitorilor din România*) wurde 1893 gegründet. Wichtig in dieser Zeit war auch die Vereinigung von Bessarabien, Bukowina und Siebenbürgen mit Rumänien (1918), die den einheitlichen rumänischen Staat vervollkommneten. 1918 erfolgte dann auch eine Wahlrechtsreform, die das allgemeine, gleiche, direkte und geheime Wahlrecht einführte. Gleichzeitig wurde auch eine Wahlpflicht eingeführt (vgl. ebd.: 152).

Die Verfassung von 1923, ein Projekt der Liberalen Partei, wurde am 26. März von der Abgeordnetenkammer und am 27. März vom Senat angenommen, und am 29. März veröffentlicht. Das Verfassungsänderungsverfahren, das in der Verfassung von 1866 verankert war, wurde 1923 nicht genau befolgt, was dazu führte, dass die Verfassung von 1923 auch als illegal angesehen wurde. Die neue Verfassung sah wieder gleiche Rechte und Freiheiten für alle vor, allerdings war im Artikel 6 vorgesehen, dass die politischen Rechte der Frauen von speziellen Gesetzen geregelt werden sollten. Die neue Verfassung verankerte allerdings die

Wahlrechtsreform von 1918, und das war ein großer Schritt vorwärts im Vergleich mit dem Kurienwahlrecht der Verfassung von 1866. Auch für das passive Wahlrecht zum Senat war kein großes Vermögen mehr notwendig, sondern nur das Mindestalter von 40 Jahren (vgl. ebd.: 152f).

Die legislative Gewalt wurde weiterhin beim König und der Nationalen Vertretung angesetzt, während die exekutive Gewalt nur vom König ausgeübt werden sollte, durch die Regierung. Die Verfassung von 1923 ähnelte der von 1866 sehr (76 von 133 Artikel blieben sogar gleich), war aber demokratischer, vor allem was die Breite an Rechten und Freiheiten, sowie das Wahlrecht, angeht. Sie ähnelte der alten Verfassung auch dahingehend, dass sie sehr starr war, denn wieder wurde eine schwierige Änderungsprozedur eingeführt (vgl. ebd.: 153f).

#### **II.2.4. Die Verfassung von 1938**

Die Zeit von 1923 bis etwa 1928 zeichnete sich durch Stabilität der kapitalistischen Wirtschaft aus, was vom Anwachsen der politischen Macht des Bürgertums, aber auch von einigen sozialen Auseinandersetzungen, begleitet wurde. Die Zeit von 1929 bis 1933 hingegen verzeichnete eine schwere industrielle und landwirtschaftliche Krise, die auf Grund der Überproduktion eintrat. Die Krise schadete allen sozialen Schichten, jedoch waren die Massen am meisten davon betroffen, was zu Protesten und Streiks führte. Von 1934 bis 1938 erholte sich die Wirtschaft langsam (vgl. ebd.:154).

Am 10. Februar 1938 instaurierte König Karl II. (*Carol al II-lea*) eine Königsdiktatur, die in der Verfassung von 1938 verankert wurde. Die Verfassung beschränkte die Bürgerrechte, und ihr Kapitel über Rechte und Pflichten fing mit den Pflichten an. Man durfte nicht mehr über eine Änderung der Staatsform sprechen, und der Klassenkampf wurde auch verboten. Die legislative Gewalt wurde dem König allein übertragen: er sollte sie durch die Nationale Vertretung ausüben, aber die Gesetzesinitiative lag nur bei ihm, und er konnte die endgültige Form der Gesetze auch ablehnen. Weiters konnte er, wenn die Vertretung nicht tagte, in jedem Politikbereich Dekrete im Gesetzesrang erlassen. Die Nationale Vertretung konnte er sogar ganz auflösen. Die exekutive Gewalt lag auch beim König, der unverletzlich war, da die Verantwortung den Ministern zukam, die alle Staatshandlungen des Königs auch unterzeichnen mussten (vgl. ebd.: 155).

Anstelle des allgemeinen Wahlrechts tritt wieder ein Kurienwahlrecht, diesmal nicht nach Vermögen eingeteilt, sondern nach Berufsständen. Das Wahlalter für aktives sowie passives Wahlrecht für die Abgeordnetenversammlung wurde auf 30 hochgesetzt, während im Senat von nun an auch vom König ernannte Senatoren sitzen durften. Mit der Zuspitzung der internationalen Verhältnisse ab dem Jahr 1938, versuchte König Karl II. weiter gegen die Demokratie zu wirken, und er verbot alle politischen Parteien. Im September 1940 wurde er aber gezwungen, abzudanken, und er wurde durch seinen Sohn ersetzt: die Verfassung wurde suspendiert, die gesetzgebenden Körperschaften wurden abgeschafft, die Macht des Königs eingeschränkt und der Präsident des Ministerrates mit allen möglichen Mächten ausgestattet (vgl. ebd.: 155f).

### **II.2.5. Gesetze mit konstitutionellem Charakter von 1944 bis 1948**

Die Zeit in der Rumänien auf der Seite der Achsenmächte im Zweiten Weltkrieg kämpfte war gleichzeitig auch eine Zeit der Militärdiktatur, in der keine Verfassung waltete, und die ersten neuen Gesetze mit konstitutionellem Charakter wurden erst 1944 verabschiedet, als Rumänien das Bündnis mit den Achsenmächten verließ. Da man keine Zeit hatte, eine neue Verfassung auszuarbeiten, wurde zuerst das Dekret 1626 von 1944 (über die Verankerung der Rechte der Rumänen im Rahmen der Verfassung von 1866 und mit den Änderungen der Verfassung vom 29. März 1923) verabschiedet, welches grundsätzlich die Verfassung von 1923 wieder zur Geltung brachte, allerdings mit einigen Einschränkungen: das gesetzgebende Organ, die Nationale Vertretung, wurde vorerst nicht wieder eingerichtet, sondern es wurde dem Ministerrat die Aufgabe übertragen, diese später durch Dekret zu organisieren. Bis zur Wiederherstellung der Nationalen Vertretung lag die legislative Gewalt beim König, die er aber nur auf Vorschlag des Ministerrates ausüben durfte. Die Monarchie wurde also beibehalten, aber der Ministerrat hatte eigentlich die gesamte Staatsmacht für sich behalten (vgl. ebd.: 157f).

Es folgte dann das Dekret 1849 von 1944, das dem oben erwähnten Dekret 1626 einige Bestimmungen anhängen sollte. Das neue Dekret sah vor, dass spezielle Gesetze zur Verfolgung und Bestrafung derer, die das Land zur Ruin geführt hatten, vor allem durch ihren Krieg gegen die Alliierten, erlassen werden sollten. Diese Bestimmungen waren notwendig, weil sich Rumänien in seinen Friedensabkommen

dazu verpflichtet hatte, diese Menschen zu bestrafen, die Verfassung von 1923 jedoch außerordentliche Gerichte und die Todesstrafe in Friedenszeiten nicht zuließ (vgl. ebd.: 158f).

Ein weiteres Gesetz mit konstitutionellem Charakter war das Gesetz 86 von Februar 1945, über den Status der ethnischen Minderheiten. Während der Militärdiktatur vor 1944 gab es Gesetze, die auf ethnischer oder nationaler Basis diskriminierten, und dieses neue Gesetz sollte die Gleichheit aller Bürger gewährleisten. Im ersten Artikel des Gesetzes wurde verkündet, dass alle Staatsbürger gleich sind und die selben Bürger- und politischen Rechte genießen, unabhängig von ihrer Rasse, Nationalität, Sprache oder Religion. Das Gesetz sah weiters vor, dass man seine Muttersprache frei verwenden darf, und sah Publikationen und öffentliche Bildung in den verschiedenen Muttersprachen vor. Auch die Freiheit der vom Staat anerkannten religiösen Gemeinschaften wurde vorgesehen. Im Gesetz waren also zwei wichtige verfassungsrechtliche Prinzipien verankert: einerseits die Gleichheit der Bürger unabhängig von Rasse oder Nationalität, andererseits die Freiheit des Gewissens (vgl. ebd.: 159f).

Am 23. März 1945 folgte das Gesetz 187 über die Agrarreform, das vorsah, dass landwirtschaftliche Güter, die denen angehört hatten, die während des Krieges mit den Deutschen kollaboriert hatten, sowie denen, die das Land zur Ruin geführt hatten, die das Land verlassen hatten, Kriegsverbrechern, usw., zum Staat übergehen um dann zu berechtigten Landarbeitern zu gelangen. Auch Grundstücke, die größer als 50 ha waren, gingen in das Eigentum des Staates über. Das Gesetz ist vor allem auch deshalb wichtig, weil es ein wichtiges sozial-ökonomisches Prinzip formuliert, nämlich, dass der Boden denen gehört, die ihn auch bewirtschaften (vgl. ebd.: 160).

Am 13. Juli 1946 war es dann soweit, die Nationale Vertretung wieder einzurichten, also wurde das Dekret 2218 über die Ausübung der legislativen Gewalt erlassen. Das Dekret veränderte die Verfassung von 1923 insofern, als die Nationale Vertretung von nun an unikameral eingerichtet wurde: der Senat wurde abgeschafft und es blieb nur die Abgeordnetenversammlung. Uglean erklärt, dass der Unikameralismus ein erstes verfassungsrechtliches Prinzip darstellt, das in diesem Dekret zu finden ist. Die legislative Gewalt ist laut dem Dekret vom König und Nationaler Vertretung gemeinsam auszuüben, also werden hier die Bestimmungen der Verfassung von 1923 beibehalten, sowie das Prinzip der Gewaltenteilung aufrecht erhalten (vgl. ebd.: 161).

Im Artikel 2 des Dekretes wird auch festgelegt, dass Frauen von nun an aktives wie auch passives Wahlrecht genießen, unter den gleichen Bedingungen wie die Männer: Uglean sieht in der Gleichstellung der politischen Rechte einen wichtigen Schritt in Richtung der vollkommenen Gleichheit der Rechte von Männern und Frauen, ein weiteres verfassungsrechtliches Prinzip). Das Dekret formuliert auch ein drittes verfassungsrechtliches Prinzip, indem es das allgemeine, gleiche, direkte und geheime Wahlrecht festlegt. Weiters legt es auch fest, dass die Abgeordnetenversammlung die Verfassung nicht ändern kann (auch nicht teilweise): für eine Verfassungsänderung ist eine außerordentliche Gesetzgebende Versammlung notwendig. Das Dekret wurde am selben Tag vom Gesetz 560 über die Wahlen zur Abgeordnetenversammlung gefolgt, das die Verteilung von Mandaten nach einem Proporzsystem vorsah, wie auch die Fälle der Unfähigkeit, Unvereinbarkeit oder Unwürdigkeit des Wählers oder des Gewählten. Das Gesetz verlieh gleichzeitig den Militärs das Wahlrecht (vgl. ebd.: 161f).

Am 30. Dezember 1947 verkündete die Regierung die Argumente und Rechtfertigungen für die Notwendigkeit der Abschaffung der monarchischen Staatsform. Diese Abschaffung, wie auch die Ausrufung der Rumänischen Volksrepublik, wurden im Gesetz 363 vom 30. Dezember 1947 über die Gründung des Rumänischen Staates in der Rumänischen Volksrepublik rechtlich verankert. Außer den schon erwähnten Bestimmungen enthielt das Gesetz Folgendes: *erstens* wurde die Verfassung von 1866 mit den Änderungen von 1923 abgeschafft, und eine Verfassungsgebende Versammlung sollte eine neue Verfassung ausarbeiten; *zweitens* wurde, da die Monarchie abgeschafft wurde, die legislative Gewalt der Abgeordnetenversammlung alleine übertragen, während die exekutive Gewalt einem neuen Organ übertragen wurde, dem Präsidium der Rumänischen Volksrepublik, einem Kollegialorgan mit fünf Mitgliedern, die von der Abgeordnetenversammlung von den Persönlichkeiten des öffentlichen, wissenschaftlichen und kulturellen Lebens gewählt werden sollten (vgl. ebd.: 162f).

Am selben Tag wurden die Mitglieder des Präsidiums von der Abgeordnetenversammlung gewählt, und am 8. Jänner 1948 wurde das Dekret 3 erlassen, über die Aufgaben des Präsidiums. Diese Aufgaben sind laut Uglean typisch für einen Staatschef, und einige Aufgaben exekutiver Natur werden durch den Ministerrat ausgeübt, aber dieser wird zum untergeordneten Organ des Präsidiums. Uglean geht davon aus, dass die Gewaltenteilung mit dem Gesetz 363 abgeschafft

wurde, denn die Abgeordnetenversammlung sollte nur bis zu ihrer Auflösung (um für eine Verfassungsgebende Versammlung Platz zu machen) die legislative Gewalt ausüben – nach der Auflösung sollte sie von der Regierung übernommen werden. Das Präsidium der Rumänischen Volksrepublik gilt für Uglean als einziges, oberstes Staatsorgan, das kollegial organisiert ist, alle Staatsgewalten ausübt, und dem alle anderen Staatsorgane untergeordnet sind (vgl. ebd.: 164).

## **II.2.6. Die Verfassung von 1948**

Am 24. Februar 1948 war es dann soweit, und die Abgeordnetenversammlung löste sich selbst auf, um die Bildung einer Verfassungsgebenden Versammlung zu ermöglichen. Am 28. März finden Wahlen statt, und es bildet sich die Große Nationalversammlung, die auch als verfassungsgebendes Organ fungiert. Die Große Nationalversammlung tagt zum ersten Mal am 6. April, und sie diskutiert ein Verfassungsvorschlag des Rates des Fronts für die Volksdemokratie (*Consiliul Frontului Democratiei Populare*). Am 13. April 1948 wurde dann die endgültige Form der Verfassung beschlossen (vgl. ebd.: 165).

Die Verfassung von 1948 hält fest, dass der rumänische Staat als einheitliche, unabhängige und souveräne Volksrepublik besteht, die ihre Existenz dem Kampf des rumänischen Volkes gegen den Faschismus und den Imperialismus verdankt. Im Artikel 3 wird festgelegt, dass die gesamte Staatsgewalt vom Volk ausgeht und dem Volk angehört. Die Verfassung sieht den Übergang ins staatliche Eigentum von vielen sogenannten gemeinsamen Gütern des Volkes vor, sowie die Nationalisierung von z.B. Banken oder Versicherungsunternehmen. Der Boden gehört weiterhin denen die ihn bewirtschaften, und der Staat sichert das Eigentum der Bauern und fördert die ländliche Zusammenarbeit. Die Prinzipien der wirtschaftlichen Planung und des Rechtes auf Arbeit werden auch festgehalten (vgl. ebd.: 165f).

Was die Bürgerrechte angeht, so sah die Verfassung vor, dass alle Bürger gleiche Rechte genießen, unabhängig vom Geschlecht, von der Nationalität, der Rasse, der Religion oder dem Bildungsstand. Bürger haben das Recht zu wählen und gewählt zu werden, sowie z.B. ein Recht auf Ruhe oder auf Bildung. Es werden auch einige Freiheiten aufgezählt: des Gewissens, der Presse, des Wortes, der

Versammlung, der Vereinigung. Die Person und ihr Heim sind unverletzlich, legt die Verfassung noch fest (vgl. ebd.: 166).

Wichtig ist auch, dass die Verfassung von 1948 im Artikel 105 vorsah, dass alle Gesetze mit den neuen Verfassungsbestimmungen zu vereinbaren sind – die, die nicht mit der Verfassung vereinbar waren, galten ab sofort nicht mehr. Uglean geht davon aus, dass es unmöglich war, alle Gesetze sofort zu reformieren, also wurde auf die Auslegung des Rechts sehr viel Wert gesetzt (vgl. ebd.: 167).

### **II.2.7. Die Verfassung von 1952**

Die Verfassung von 1952 hielt an den Prinzipien der Verfassung von 1948 fest, und entwickelte sie weiter. Wichtig sind die Bestimmungen über den Staatsapparat, die die Große Nationalversammlung und die Volksräte (Organe auf regionaler Ebene) als Grundstein des politischen Systems legten. Diese Organe sollten durch das allgemeine, gleiche, direkte und geheime Wahlrecht gewählt werden. Der Staatsapparat als Ganzes folgt dem Prinzip des Zentralismus. Am wichtigsten in der Verfassung von 1952 ist der Artikel 80, der den politischen Pluralismus abschafft und die führende Rolle einer einzigen politischen Partei anerkennt (vgl. ebd.: 168f).

### **II.2.8. Die Verfassung von 1965**

Die Transformation des sozialen Lebens ging nach 1952 weiter, und sie war durch die Ausweitung des staatlichen und gemeinschaftlichen Eigentums, durch die Abschaffung von Privateigentum, und durch die erstarkende Führung der Kommunistischen Partei, die ein Machtmonopol im Staat und Gesellschaft genoß, charakterisiert. Auch der Staatsapparat veränderte sich, und es wurde der Staatsrat geschaffen, als oberstes Organ der Staatsmacht. All diese Veränderungen machten eine neue Verfassung notwendig, also hat die Große Nationalversammlung im März 1961 diese Aufgabe wahrgenommen, und sie bildete eine Kommission, die einen Verfassungsvorschlag aufbringen sollte. Im März 1965 wurde eine neue Kommission gewählt, die die Arbeit der ersten vollendete: am 29. Juni 1965 wurde der Verfassungsvorschlag veröffentlicht und zur öffentlichen Diskussion angeboten, und am 21. August 1965 wurde er angenommen (vgl. ebd.: 169).

Die neue Verfassung änderte erstmal den Namen des Landes, von Rumänische Volksrepublik zu Sozialistische Republik Rumänien. Sie hielt weiters die

republikanische Staatsform, die Souveränität und Unabhängigkeit des Staates, sowie die Unteilbarkeit und Unveräußerlichkeit des Territoriums fest. Das Volk bleibt der Inhaber der Macht, und das Prinzip des Einparteienstaates wird auch beibehalten. Die Verfassung von 1965 strukturierte die Staatsorgane in vier Kategorien: *erstens* Organe der Staatsmacht (die Große Nationalversammlung, der Staatsrat, der Präsident der Republik, die Volksräte), *zweitens* Organe der staatlichen Verwaltung (der Ministerrat, die Ministerien, exekutive Organe auf regionaler und lokaler Ebene), *drittens* Gerichtsorgane (das Oberste Gericht, zivile und militäre Gerichtshöfe) und *viertens* Organe der Staatsanwaltschaft (der Generalstaatsanwalt, die Generalstaatsanwaltschaft, Staatsanwaltschaften auf Kreis- und lokaler Ebene, Militärstaatsanwaltschaften). Die Verfassung wurde im Laufe der Zeit mehrmals verändert – die wichtigste dieser Veränderungen kam 1967, als der Präsident der Republik zum obersten Organ der Staatsmacht wurde (vgl. ebd.: 170f).

„Wie die Verfassungen davor, die nach dem 23. August 1944 beschlossen wurden, hatte auch die Verfassung von 1965 einen vortäuschenden demokratischen Charakter, der ein diktatorisches Regime, das Fehlen von Bürgerrechten und Freiheiten, sowie die despotische Führung einer privilegierten Minderheit verbergen sollte.“<sup>2</sup> (ebd.: 171)

### **II.2.9. Gesetze mit konstitutionellem Charakter in Folge der Revolution von 1989**

Die Revolution von 1989 entfernte die kommunistische Diktatur in Rumänien, und das Machtvakuum wurde von einer *de facto* Regierung, dem Rat des Fronts zur Nationalen Rettung (*Consiliul Frontului Salvării Naționale*, CFSN), gefüllt. Der CFSN schaffte alle kommunistischen politischen Strukturen (die Große Nationalversammlung, der Staatsrat, der Präsident der Republik, die Volksräte, der Ministerrat, die Exekutivkomitees und –büros der Volksräte), sowie die dazugehörigen Bestimmungen in der Verfassung von 1965, ab. Am 20. Mai 1990 wurde ein Parlament gewählt, und seine Aufgabe wurde es, eine neue Verfassung zu erarbeiten. Die Frage die sich den Verfassungsrechtlern stellt ist, ob Rumänien bis zur Herausarbeitung dieser neuen Verfassung eine Verfassung hatte oder nicht. Uglean

---

<sup>2</sup> Rumänischer Originaltext: „Ca și constituțiile anterioare adoptate după 23 august 1944, Constituția din 1965 a avut un caracter înșelător democratic, menit să ascundă un regim de dictatură, lipsa de drepturi și libertăți cetățenești, conducerea despotică, exercitată de o minoritate privilegiată.”

geht davon aus, dass ein Staat entweder eine Verfassung haben kann, die in einem *einzigem* Dokument zu finden ist, oder aber eine Verfassung, die aus mehreren konstitutionellen Bestimmungen in verschiedenen Gesetzen besteht, oder aber ein System von geschriebenen und ungeschriebenen Normen, die gemeinsam die Verfassung bilden. In der Zeit bis zur Ausarbeitung der Verfassung von 1991 hatte Rumänien laut Uglean eine Verfassung die aus mehreren Bestimmungen in verschiedenen Dokumenten bestand, in diesem Fall einerseits die Bestimmungen der Verfassung von 1965, die nicht aufgehoben worden waren (über Rechte und Pflichten, Gerichtsbarkeit, Staatsanwaltschaft, Verwaltungseinheiten, usw.), und andererseits Gesetze mit konstitutionellem Charakter, die 1989 und 1990 erlassen wurden, und die bis zur Verabschiedung der Verfassung von 1991 galten (vgl. ebd.: 171f).

Das erste Gesetz dieses Typs ist das Dekret-Gesetz 2 vom 27. Dezember 1989, das der *de facto* Regierung und den anderen politischen Strukturen, die sich in Folge der Revolution gebildet hatten, eine gesetzliche Verankerung gab. Das Dekret-Gesetz sah vor, dass der Rat des Fronts zur Nationalen Rettung (CFSN) als oberstes Organ der Staatsmacht einzurichten ist. Es enthielt weiters Bestimmungen über die Aufgaben des CFSN, seine Zusammensetzung, seine Struktur, die Aufgaben des Präsidenten des CFSN, die lokalen Räte des CFSN, usw. Das Dekret-Gesetz 2 legte auch den Namen des Landes auf Rumänien (*România*) fest, und es legte weiters die republikanische Staatsform und die Flagge des Landes fest (vgl. ebd.: 172f).

Das Wichtigste finden wir im Artikel 9 des Dekret-Gesetzes, der es mit der Leitung des Staates zu tun hat. Im Artikel 9 wird erklärt, dass die Machtstrukturen des diktatorischen Regimes abgeschafft wurden und abgeschafft bleiben, und, dass der CFSN an ihrer Stelle tritt. Der CFSN hatte laut dem Dekret-Gesetz unter anderem folgende Aufgaben: das Erlassen von Dekreten im Gesetzesrang und von anderen Dekreten, die Ernennung und Entlassung des Premierministers, die Zustimmung über die Zusammensetzung der Regierung, die Ernennung und Entlassung des Präsidenten des Obersten Gerichtshofes und des Generalstaatsanwaltes, die Regulierung des Wahlsystems, die Genehmigung des Staatshaushaltes, die Ratifizierung und Kündigung von internationalen Verträgen, die Ausrufung des Kriegszustandes (vgl. ebd.: 174).

Der CFSN hatte 145 Mitglieder, die ihre Arbeit in Sitzungen und Ausschüssen verrichteten. Wenn der CFSN nicht in Sitzung war, wurden seine Aufgaben vom

Exekutivbüro des CFSN übernommen, das aus einem Präsidenten, zwei Vizepräsidenten, einem Sekretär und sechs Mitgliedern bestand. Dem Präsidenten des CFSN wurden die Aufgaben eines Staatschefs übertragen. Das Dekret-Gesetz sah auch die Kreis- und lokale Vertretung des CFSN vor, wie auch die Aufsicht des CFSN über die Miliz- (umbenannt in Polizei) und Feuerwehreinheiten (vgl. ebd.: 174f).

Das Dekret-Gesetz 2 von 1989 hatte das Prinzip des politischen Pluralismus wieder eingeführt, und auf dieser Basis wurde am 31. Dezember 1989 das Dekret-Gesetz 8 erlassen, über die Eintragung und die Funktion von politischen Parteien und gesellschaftlichen Organisationen. Laut dem Dekret-Gesetz 8 durften bei der Eintragung von politischen Parteien keine Einschränkungen auf der Basis von Rasse, Religion, Nationalität, Bildungsstand, Geschlecht oder politischen Überzeugungen vorgenommen werden. Eine Partei musste, um sich registrieren zu lassen, Folgendes vorlegen: das Organisationsstatut, das politische Programm, und Nachweise über den Parteisitz, die Finanzierungsmittel, sowie darüber, dass sie mindestens 251 Mitglieder hat (vgl. ebd.: 175f).

Was die politischen Ziele der Parteien angeht, so sah das Dekret-Gesetz vor, dass diese auf das Respektieren der Souveränität, Unabhängigkeit und Integrität des Landes, der Demokratie, des Absicherns der Rechten und Freiheiten der Bürger, sowie der Affirmation der Würde der rumänischen Nation basieren müssen. Faschistische Parteien, sowie Parteien, die Konzeptionen verbreiten, die gegen die Staats- und Rechtsordnung gehen, wurden verboten. Das Dekret-Gesetz sah schließlich auch vor, dass Militärs sowie zivile Bedienstete im Ministerium für Landesverteidigung und im Ministerium für Inneres, Richter, Staatsanwälte, Diplomaten, und das Personal des öffentlichen Rundfunks keiner Partei angehören dürfen (vgl. ebd.: 176).

Am 9. Februar 1990 folgte das Dekret-Gesetz 81, über den Provisorischen Rat der Nationalen Einheit. Dieser wurde als eine Art Parlament eingerichtet, und bildete sich einerseits aus einer Restrukturierung des Rates des Fronts zur Nationalen Rettung (CFSN), andererseits aus jeweils 3 Mitgliedern von den bis zum 9. Februar konstituierten politischen Parteien. Das Front zur Nationalen Rettung wurde also vom obersten Staatsorgan zu einer politischen Formation, die von nun an den anderen politischen Parteien gleichgesetzt wurde. Am Provisorischen Rat der Nationalen Einheit nahmen auch Vertreter der nationalen Minderheiten teil (vgl. ebd.: 176f).

Schließlich ist das Dekret-Gesetz 92 vom 14. März 1990, über die Wahl des Parlaments und des Präsidenten von Rumänien, zu erwähnen. Dieses Dekret-Gesetz markierte den Übergang von provisorischen Machtstrukturen zu stabileren, deutlich im Gesetz definierten Strukturen. Was das Parlament angeht, so legte das Dekret-Gesetz fest, dass es bikameral ist, bestehend aus Abgeordnetenversammlung und Senat. Abgeordnete und Senatoren sollten durch allgemeines, gleiches, unmittelbares, geheimes und freies Wahlrecht gewählt werden. Es wurde gleichzeitig das Listenwahlsystem eingeführt, und die Kreise<sup>3</sup> Rumäniens wurden somit auch zu Wahlkreisen. Die zwei Kammern sollten in einer Verfassungsgebenden Versammlung zusammenkommen, nicht später als 18 Monaten nach der Wahl (falls die 18 Monate überschritten werden, lösen sich beide Kammern auf, und es folgen Neuwahlen). Das Parlament sollte neben dem Ausarbeiten einer Verfassung auch an einer ordentlichen Gesetzgebung intensiv arbeiten (vgl. ebd.: 177f).

Was den Präsidenten angeht, so sollte dieser genauso wie das Parlament durch ein allgemeines, gleiches, unmittelbares, geheimes und freies Wahlrecht gewählt werden. Das Dekret-Gesetz sah auch die Aufgaben des Staatsoberhauptes vor, aber nicht seine Amtszeit, oder die Amtsperiode des Parlaments, wegen seines transitorischen Charakters. Das Dekret-Gesetz enthielt schließlich auch sämtliche Bestimmungen über die Organisation und Durchführung von Wahlen, sowie über die Ermittlung, Zentralisierung und Validierung der Wahlergebnisse. Die Wahlen vom 20. Mai 1990 wurden auf der Basis dieses Dekret-Gesetzes durchgeführt (vgl. ebd.: 178).

Aschließend ist zu sagen, dass die Gesetzgebende Versammlung zwischen dem 13. Februar und dem 21. Juni 1991 eine Verfassung ausgearbeitet hat, die von 414 von insgesamt 510 Parlamentariern angenommen wurde. Am 8. Dezember 1991 wurde dann eine nationale Volksabstimmung durchgeführt: 77,3% der Bevölkerung stimmte für die neue Verfassung, also tritt sie in Kraft, und am gleichen Tag wurde die Verfassung vom 21. August 1965 aufgehoben, was im Artikel 149 (heute der Artikel 153) der neuen Verfassung verankert wurde. Die Verfassung von 1991 gilt auch heute noch, nach einer Novellierung in 2003 (vgl. ebd.: 178ff).

---

<sup>3</sup> Rumänien besteht gegenwärtig aus 41 Kreisen und der Hauptstadt Bukarest, die einem Kreis gleichgesetzt wird.

# III. Die Verfassung (*Constituția*)

## III.1. Österreich

### III.1.1. Formelle und materielle Verfassung

Abgesehen vom Unterschied zwischen der geschriebenen Verfassung einerseits, die „grundlegende Regeln für das Zusammenleben in Staat und Gesellschaft“ (Ucakar/Gschiegl 2009: 49) festlegen sollte, und der sogenannten ‚Realverfassung‘ oder der ‚Verfassungswirklichkeit‘ andererseits, abgesehen also von einem Unterschied, der auch in den stabilsten politischen Systemen unvermeidbar ist, da das Verfassungsrecht nicht ohne Verzögerung alle Entwicklungen in der Gesellschaft wahrnehmen kann, besteht in Österreich auch ein wichtiger Unterschied zwischen der Verfassung im formellen Sinn und der Verfassung im materiellen Sinn (vgl. ebd.: 49f).

Die Verfassung im formellen Sinn besteht aus allen Verfassungsgesetzen oder Verfassungsbestimmungen, die vom Gesetzgeber „mit den dafür erforderlichen Modalitäten geschaffen und als solche bezeichnet wurden“ (ebd.: 50). In Österreich besteht die formelle Verfassung aus vielen Teilen: Verfassungsgesetze, Verfassungsbestimmungen in einfachen Gesetzen, Staatsverträge im Verfassungsrang (die also dem gleichen Genehmigungsverfahren zu unterziehen sind wie interne Verfassungsgesetze), Staatsvertragsbestimmungen. Weiters gilt in Österreich als Bundesstaat auch Landesverfassungsrecht. Der Entstehungszeitraum all dieser Normen reicht „bis in die sechziger Jahre des 19. Jahrhunderts zurück“ (ebd.) und sie sind formell gleichrangig (vgl. ebd.), „wenngleich dem Bundes-Verfassungsgesetz 1920 i. d. F. von 1929 (B-VG – BGBl. 1/1930) in Literatur und Praxis der Status einer ‚Verfassungsurkunde‘ zukommt“ (ebd.).

Da es in Österreich keine inhaltlichen Kriterien dafür gibt, was in die Verfassung eingeht und was nicht, können alle möglichen Gesetze und Bestimmungen in den Verfassungsrang erhoben werden, wenn sich eine bestimmte Regierung auf eine Verfassungsmehrheit (Zweidrittelmehrheit, zwei Drittel der abgegebenen Stimmen bei einer Anwesenheit von mindestens einer Hälfte der Abgeordneten, vgl. Art. 44 Abs. 1 B-VG) im Nationalrat stützen kann, und die Gesetze und Bestimmungen der Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes entzogen werden sollen. Diese Gesetze und Bestimmungen sind dann Teil der Verfassung im

formellen Sinn, aber nicht unbedingt im materiellen Sinn. Laut Hans Kelsen bezieht sich die materielle Verfassung auf diejenigen Normen, die erstens die obersten Staatsorgane und zweitens das Verhältnis der Bürger zur Staatsgewalt regeln: wenn Gesetze, die nicht in diesen Kategorien fallen, als Verfassungsgesetze gelten, dann sind sie nur Teil der formellen Verfassung. Es gibt umgekehrt auch Gesetze, die zur Verfassung im materiellen Sinn gehören, formell aber einfache Gesetze sind. Ucakar und Gschiegl führen die Regelung der Wahlen und der Einrichtungen der direkten Demokratie als Beispiel an (vgl. Ucakar/Gschiegl 2009: 51f).

### **III.1.2. Die Verfassungsstruktur**

Da man sich zwischen 1918 und 1920 nur auf ‚Spielregeln‘ einigen konnte, und nicht auf Zielbestimmungen, ist die Verfassung von 1920, auch in der geänderten Form nach 1929, auf formale Regelungen beschränkt, was auch mit den Vorstellungen Hans Kelsens, dessen Handschrift sie trägt, zusammenhängt: nicht einmal ein Grundrechtskatalog wurde inkludiert. Später, im Laufe der Zweiten Republik, wurde die Verfassung dahingehend erweitert. Insgesamt steht aber nicht nur das B-VG von 1920 (das man üblicherweise meint, wenn man von der Verfassung spricht) im Verfassungsrang, sondern weitere 1300 Normen, beschlossen seit der Zeit der Monarchie und bis heute (vgl. ebd.: 52ff).

Das B-VG von 1920 besteht aus neun Hauptstücken und insgesamt 152 Artikel. Das erste Hauptstück enthält allgemeine Bestimmungen und Bestimmungen über die Europäische Union, das zweite Hauptstück Bestimmungen über die Gesetzgebung des Bundes (Nationalrat, Bundesrat, Bundesversammlung, usw.), das dritte Hauptstück Bestimmungen über die Vollziehung des Bundes (Bundespräsident, Bundesregierung, Gerichtsbarkeit, usw.), das vierte Hauptstück Bestimmungen über die Gesetzgebung und Vollziehung der Länder, das fünfte Hauptstück Bestimmungen über die Selbstverwaltung, das sechste Hauptstück Bestimmungen über die Rechnungs- und Gebarungskontrolle, das siebte Hauptstück Bestimmungen über die Asyl-, Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshöfe, das achte Hauptstück Bestimmungen über die Volksanwaltschaft, und das neunte Hauptstück Schlussbestimmungen (vgl. B-VG).

Interessant ist auch die Position der Verfassung innerhalb der Hierarchie des geltenden Rechtes in Österreich: während die Verfassung früher an oberster Stelle

stand, wird ihre Vormachtstellung heute vom Primär- und Sekundärrecht der Europäischen Union strittig gemacht. In der rechtswissenschaftlichen Literatur hat sich jedoch die Meinung durchgesetzt, dass das EU-Recht nur über das Bundes- und Landesverfassungsrecht steht, nicht jedoch über die sogenannten Grundprinzipien der Bundesverfassung (siehe weiter unten, III.1.3), die von der Literatur als solche identifiziert wurden, deren Änderung eine Gesamtänderung der Verfassung im Sinne des Art. 44 Abs. 3 B-VG darstellen würde (vgl. Ucakar/Gschiegl 2009: 52ff.).

### **III.1.3. Grundprinzipien und Staatszielbestimmungen**

Da es in Österreich, wie weiter oben schon erwähnt, sehr viele Normen gibt, die im Verfassungsrang stehen, haben sich in der rechtswissenschaftlichen Literatur sogenannte Grundsätze des Verfassungsrechts herausgebildet: diese „sind in der Verfassung nirgends aufgezählt“ (ebd.: 55) und wurden von Lehre und Judikatur entwickelt. „Unbestritten als Prinzipien der österreichischen Bundesverfassung gelten: das demokratische Prinzip, das republikanische Prinzip, das bundesstaatliche Prinzip, das rechtsstaatliche Prinzip und das Prinzip der Trennung der Staatsfunktionen“ (ebd.), und die rechtswissenschaftliche Literatur geht davon aus, dass, wenn man diese Prinzipien ändert, eine Gesamtänderung der Bundesverfassung im Sinne des Art. 44 Abs. 3 B-VG vorliegt, und diese ist einer Volksabstimmung zu unterziehen (vgl. ebd.), aber Folgendes ist auch zu beachten: „In letzter Konsequenz entscheidet [...] der Verfassungsgerichtshof darüber, ob eine Verfassungsänderung eine Gesamtänderung [...] ist oder nicht“ (ebd.).

Das erste Prinzip, das demokratische, „war schon in den Verhandlungen des Reichstags von 1884 einer der Kernpunkte der Auseinandersetzungen“ (ebd.), und das Bundes-Verfassungsgesetz legt dieses Prinzip schon am Anfang fest: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus“ (Art. 1 B-VG). Auch im Rest der Verfassung, wo es z.B. um Gesetzgebung oder Vollziehung geht, wird das demokratische Prinzip durchgesetzt: so muss „das Zustandekommen allgemein verbindlicher Normen [...] grundsätzlich auf das Volk zurückführbar sein“ (Ucakar/Gschiegl 2009: 56). Das geschieht meistens durch mittelbare, repräsentative Demokratie, wobei hier dem Nationalrat eine große Bedeutung zukommt, aber auch Mechanismen der direkten Demokratie sind vorgesehen: das Volksbegehren als Recht auf Gesetzesinitiative, die Volksabstimmung als verbindliche Abstimmung durch das

Bundesvolk (zwingend für Gesamtänderungen der Bundesverfassung) und seit 1988 auch eine unverbindliche Volksbefragung (vgl. ebd.).

Das republikanische Prinzip ist auch im schon zitierten Art. 1 des B-VG verankert, und muss in der historischen Entwicklung der Verfassung als Ablehnung der Monarchie verstanden werden. Der Staat ist eine *res publica*, also eine Sache des Volkes, und somit ist das republikanische Prinzip „untrennbar mit dem demokratischen Prinzip verbunden“ (ebd.: 57). Österreich ist laut Ucakar und Gschiegl nicht nur deshalb eine Republik, weil die Monarchie abgeschafft wurde, sondern auch, weil „das Volk – vermittelt durch die Parteien – seine Sache selbst in die Hand genommen hat“ (ebd.). Die enge Verbindung der zwei Prinzipien kommt auch im Bundes-Verfassungsgesetz zum Ausdruck, da sie beide im gleichen Artikel zu finden sind (vgl. ebd.).

Das bundesstaatliche Prinzip ist natürlich auch im Bundes-Verfassungsgesetz verankert: „Österreich ist ein Bundesstaat“ (Art. 2 Abs. 1 B-VG). Die Staatsfunktionen sind also auf dem Bund und die Länder aufgeteilt: die Länder gelten als Teilstaaten des Bundes als Gesamtstaat, und die Beziehungen zwischen den Teilstaaten „sind durch innerstaatliches Verfassungsrecht geregelt“ (Ucakar/Gschiegl 2009: 57). Gesetzgebung und Vollziehung sind also aufgeteilt, aber die Länder nehmen gleichzeitig „an der Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes teil“ (ebd.). Ucakar und Gschiegl gehen jedoch davon aus, dass das bundesstaatliche Prinzip schwach ausgebildet ist, und sie stützen diese Aussage auf die tatsächliche Kompetenzaufteilung sowie auf die Bedeutung der Länderkammer im Parlament (vgl. ebd.).

Die Festlegung des rechtsstaatlichen Prinzips finden wir auch im Bundes-Verfassungsgesetz: „Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden. Jede Verwaltungsbehörde kann auf Grund der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen“ (Art. 18 Abs. 1 und 2 B-VG). Dieses formal-rechtsstaatliche Element wurde durch materielle Rechtsstaatsvorstellungen ergänzt, die sich aus den geltenden Grundrechten ergeben: als Beispiele können unter anderem die Gerechtigkeit, die Humanität, die Freiheit oder die Ordnung angeführt werden (vgl. Ucakar/Gschiegl 2009: 58).

Das gewaltentrennende Prinzip soll den Einzelnen „vor Willkür und Übergriffen staatlicher Herrschaftsträger schützen“ (ebd.), und das österreichische Verfassungsrecht geht von der Trennung der drei Staatsfunktionen (Gesetzgebung,

Gerichtsbarkeit, Verwaltung) aus. Diese formelle, organisatorische Trennung wird jedoch „im modernen Staat freilich vielfach durchbrochen: durch die parlamentarische Kontrolle der Verwaltung, durch das Verordnungsrecht der Verwaltung, durch die Verwaltungsstrafrechtspflege und andere inhaltliche Überschneidungen in den Aufgabenbereichen der nur idealtypisch und als Grundsatz getrennten Funktionen“ (ebd.).

Abgesehen von diesen Grundprinzipien der österreichischen Bundesverfassung wurden in der Literatur auch sogenannte Staatszielbestimmungen oder Verfassungsaufträge an den Gesetzgeber identifiziert. Es gibt viele unbestrittene, bestrittene, und sogar gewünschte Staatszielbestimmungen, aber die folgenden werden üblicherweise genannt: „die immerwährende Neutralität, das Verbot nationalsozialistischer Wiederbetätigung, also der Antifaschismus, die umfassende Landesverteidigung, der umfassende Umweltschutz, die Gleichbehandlung von behinderten Menschen, die Gleichstellung von Mann und Frau, der Schutz der Volksgruppen, der Rundfunk als öffentliche Aufgabe, ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht und die Sicherung eines hochwertigen Bildungswesens“ (ebd.: 59). Ucakar und Gschiegl haben drei Staatszielbestimmungen ausgewählt, die sie für besonders wichtig halten, und auf die sie näher eingehen: die Neutralität, der Antifaschismus und der Rundfunk als öffentliche Aufgabe (vgl. ebd.).

Was die immerwährende Neutralität angeht, so ist diese Forderung auf Grund konkreter historischer Ereignisse aufgetreten (Österreich war in Folge des Zweiten Weltkrieges weder Sieger- noch Feindmacht), und sie ist im Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs verankert (vgl. ebd.: 59ff). Das Gesetz hat nur zwei Artikel und besagt, dass Österreich eine „immerwährende Neutralität“ erklärt, die es „mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen“ (Art. I Abs. 1 Neutralitätsgesetz) wird. Österreich wird also laut dem Gesetz „in aller Zukunft keinen militärischen Bündnissen beitreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiete nicht zulassen“ (Art. I Abs. 2 Neutralitätsgesetz). Ucakar (2006: 133) stellt jedoch fest, dass die Neutralität auf Grund „der durch den Zusammenbruch der kommunistischen Regime in Osteuropa veränderten weltpolitischen Lage und dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union einen Bedeutungswandel erfahren hat“. Gesetzgebung und Regierung halten aber weitherin an der Neutralität fest, und für die

Änderung oder die Abschaffung des Neutralitätsgesetzes wird eine Volksabstimmung gefordert, obwohl die Neutralität nicht als Grundprinzip anerkannt wird (vgl. ebd.).

Was den Antifaschismus angeht, so erfordert dieser „den Ausschluss *faschistischer und nationalsozialistischer Bestrebungen* aus der Rechtsordnung und aus dem realen politischen Leben“, und er ist „in einer Reihe von Normen und Verträgen von der Unabhängigkeitserklärung bis zum Staatsvertrag von 1955 festgeschrieben“ (ebd., Hervorhebung im Original).

Der Rundfunk als öffentliche Aufgabe ist auch in einem Verfassungsgesetz festgeschrieben, nämlich im Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks. Darin wird erklärt, was Rundfunk ist – „die für die Allgemeinheit bestimmte Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, Ton und Bild“ (Art. I Abs. 1 Rundfunk-BVG) – und, dass „Rundfunk gemäß Abs. 1 [...] eine öffentliche Aufgabe [ist]“ (Art. I Abs. 3 Rundfunks-BVG). Dieser Verfassungsauftrag wurde dann in einem einfachen Gesetz, nämlich dem ORF-Gesetz, konkretisiert. Das ORF-Gesetz sieht vor, dass der Österreichische Rundfunk für die umfassende Information der Allgemeinheit zu sorgen hat, während er gleichzeitig das Verständnis sehr vieler Fragen fördern sollte, von Fragen des demokratischen Zusammenlebens bis hin zu Fragen der europäischen Sicherheitspolitik (vgl. Ucakar/Gschiegl 2009: 63f).

### **III.1.4. Grundrechte**

Obwohl das Bundes-Verfassungsgesetz selbst keinen Grundrechtskatalog enthält, gelten nach wie vor die Bestimmungen des Staatsgrundgesetzes von 1867 über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, sowie „alle Grund- und Menschenrechte im Rahmen des internationalen Rechts – insbesondere: UNO, Europarat und EU – zu deren Einhaltung sich Österreich vertraglich verpflichtet hat“ (ebd.: 64). Die Grundrechte sind also vielfältig, und Ucakar und Gschiegl unterscheiden zwischen ‚Grundrechte als Menschenrechte‘ und ‚Grundrechte als Staatsbürgerrechte‘ (vgl. ebd.: 64f).

In die erste Kategorie fallen z.B. das Recht auf Leben, das Recht, keiner unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung unterworfen zu werden, das Recht auf persönliche Freiheit, das Recht auf Freizügigkeit von Person und Vermögen, das Recht der freien Wahl von Aufenthalt und Wohnsitz, der Schutz des

Briefgeheimnisses, das Recht auf Unverletzlichkeit des Eigentums, das Recht auf Meinungsäußerung, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, das Recht auf Vereins- und Versammlungsfreiheit, das Recht auf Glaubens- und Gewissensfreiheit, usw. In der zweiten Kategorie, der Grundrechte als Staatsbürgerrechte, finden wir z.B. das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz, das Verbot der Ausweisung aus dem Heimatstaat (und damit verbunden das Recht auf Einreise in den Heimatstaat), das Recht auf Zivildienst, oder das aktive sowie passive Wahlrecht (vgl. ebd.).

## ***III.2. Rumänien***

### **III.2.1. Formelle und materielle Verfassung**

Da es in Rumänien nur eine Verfassungsurkunde gibt, und keine anderen Gesetze (mit der Ausnahme der Gesetze zur Änderung der Verfassung) im Verfassungsrang stehen dürfen, scheint es leichter zu sein, zwischen der formellen und der materiellen Verfassung zu unterscheiden. In der rumänischen rechtswissenschaftlichen Literatur hat sich die Sichtweise durchgesetzt, dass sämtliche Bestimmungen der Verfassung zum Verfassungsrecht gehören (vgl. Uglean 2005a: 58), auch wenn sie nicht nur die Staatsorgane und deren Beziehungen zu den Staatsbürgern, sondern z.B. auch soziale und ökonomische Fragen betreffen (vgl. ebd.: 68f). Die Frage, ob diese sozialen und ökonomischen Bestimmungen zur Verfassung im materiellen Sinn nach der Kelsenschen Definition (vgl. Ucakar/Gschiegl 2009: 51) gehören oder nicht, wird in der rumänischen Literatur nicht gestellt.

Interessant in diesem Zusammenhang ist auch, dass es in Rumänien neben Verfassungsgesetzen (zu denen nur die Verfassungsurkunde selbst und die Gesetze zu ihrer Änderung gehören) und einfachen Gesetzen auch sogenannte Organgesetze gibt. Diese Organgesetze werden mit absoluter Mehrheit angenommen (mehr als die Hälfte aller Abgeordneten oder Senatoren, vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 76 Abs. 1), während einfache Gesetze mit einfacher Mehrheit (mehr als die Hälfte der Anwesenden Abgeordneten oder Senatoren) angenommen werden (vgl. ebd.: Art. 76 Abs. 2). Verfassungsgesetze werden mit Zweidrittelmehrheit angenommen: jeweils zwei Drittel der Gesamtzahl der Abgeordneten und Senatoren müssen für Verfassungsänderungen stimmen – wenn sich die Kammern nicht einig sind, dann

wird in einer gemeinsamen Sitzung der beiden Kammern abgestimmt, und drei Viertel aller Abgeordneten und Senatoren müssen zustimmen (vgl. ebd.: Art. 151 Abs. 1 & 2).

Organgesetze regeln Bereiche, die explizit in der Verfassung erwähnt werden: das Wahlsystem; die Organisierung, Funktion und Finanzierung der politischen Parteien; die Statute der Abgeordneten und Senatoren; die Durchführung von Volksabstimmungen; die Organisierung der Regierung und des Obersten Rats für Landesverteidigung; das Regime der Mobilisierungs-, Kriegs-, Belagerungs- und Ausnahmezustände; die Straftaten; die kollektive Amnestie; das Statut der Beamten; die Verwaltungsgerichtsbarkeit; die Organisierung der Gerichtsbarkeit; die rechtliche Regelung des Eigentums und der Erbschaft; die allgemeine Organisierung des Unterrichts; die Organisierung der lokalen Verwaltung; das Regime der Arbeitsverhältnisse, die Gewerkschaften, die Arbeitgeberverbände, und die soziale Sicherheit; der Status der nationalen Minderheiten; das Regime der Religionsgemeinschaften (vgl. ebd.: Art. 73 Abs. 3). Viele dieser Bereiche haben es mit der Staatsgewalt und ihr Verhältnis zu den Bürgern zu tun, also würden viele der Organgesetze meiner Ansicht nach zur materiellen Verfassung gehören, auch wenn sie formal keine Verfassungsgesetze sind.

### **III.2.2. Verfassungsstruktur**

Nachdem bei den parlamentarischen Wahlen vom 20. Mai 1990 eine Verfassungsgebende Versammlung vom Volk gewählt wurde, richtete diese Versammlung eine Kommission zur Ausarbeitung des Projektes der Verfassung Rumäniens ein. Die Kommission hatte 28 Mitglieder (12 Abgeordnete, 11 Senatoren und 5 Spezialisten, die als ‚Experten‘ bezeichnet wurden) und war (nur) der Verfassungsgebenden Versammlung untergeordnet. Die Kommission durfte frei und im Geheimen arbeiten, und konnte beliebig verfassungsrechtliche Prinzipien und deren Rechtfertigung auswählen, aus dem Inland wie auch aus dem Ausland. Am 13. Februar 1991 wurde dann ein erstes Projekt der Versammlung vorgestellt, die bis zum 21. Juni das Projekt diskutierte und Änderungen vorschlug. Auf den Änderungen wurde öffentlich gestimmt, außer auf einer Änderung, die die Wahl des Präsidenten durch das Parlament vorsah, bei der die geheime Wahl benutzt wurde (279 Abgeordnete stimmten dagegen, während nur 125 dafür stimmten). Die Kommission

verfasste schließlich auch ein Bericht, in dem Antworten auf alle 1019 vorgeschlagenen Änderungen enthalten waren. Am 10. September 1991 begann dann die Diskussion über den entgültigen Verfassungsentwurf, der am 21. November 1991 von der Verfassungsgebenden Versammlung und am 8. Dezember auch in einer Volksabstimmung angenommen wurde (vgl. Uglean 2005a: 179f).

Die Verfassung enthielt damals sieben Hauptstücke (genannt *titluri*, also Titel) und 152 Artikel. Nach der Änderung von 2003 enthält sie acht Hauptstücke und 156 Artikel. Das erste Hauptstück enthält allgemeine Prinzipien, das zweite Hauptstück enthält die grundlegenden Rechte, Freiheiten und Pflichten, das dritte enthält Bestimmungen über das Parlament, den Präsidenten, die Regierung, die Verwaltung und die Gerichtsbarkeit, das vierte Hauptstück beschäftigt sich mit der Wirtschaft und den Finanzen, im fünften Hauptstück sind Bestimmungen über den Verfassungsgerichtshof zu finden, im sechsten Hauptstück über die euroatlantische Integration, im siebten Hauptstück über die Verfassungsänderung, während das achte Hauptstück Schlussbestimmungen enthält (vgl. ebd.: 181ff).

Was den internen Stufenbau der Rechtsordnung angeht, so wird in der rumänischen Literatur davon ausgegangen, dass die Verfassung das oberste Gesetz ist (vgl. ebd.: 109ff), das von einfachen Gesetzen gefolgt wird, und dann, auf einer noch tieferen Stufe, von Beschlüssen der Regierung oder der Kreisräte, usw. Wenn Normen in der Verfassung verändert werden, dann müssen alle Normen in einfachen Gesetzen, die ihre Basis in den veränderten Artikel der Verfassung hatten, auch verändert werden (vgl. ebd.: 50). Was den Vorrang des europäischen Gemeinschaftsrechts angeht, so wird dieser anerkannt, aber trotzdem ist der Platz des Europarechts in der hierarchischen Rechtsordnung umstritten. Es wird oft auf den Artikel 11 der Verfassung verwiesen, der aber nur vorsieht, dass internationale Verträge die vom Parlament ratifiziert wurden zum internen Recht gehören und sich der Staat verpflichtet, die Bestimmungen dieser Verträge zu befolgen: über die Rangordnung wird nichts gesagt (vgl. Uglean 2005b: 305f). Im Artikel 11 wird weiters vorgesehen, dass, wenn Rumänien einen Vertrag unterzeichnen möchte, der Bestimmungen enthält, die der Verfassung zuwiderlaufen, dieser Vertrag erst nach einer Verfassungsänderung ratifiziert werden kann (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 11 Abs. 3). Bis jetzt war dies jedoch nicht notwendig, und auch der Beitritt zur Europäischen Union brachte keine Verfassungsänderung mit sich.

### III.2.3. Das konstitutionelle Regime des Staates und die Organisierung der Staatsgewalten

Analog zu den Grundprinzipen der österreichischen Bundesverfassung gelten auch in Rumänien einige Grundsätze der Verfassung, die in der rumänischen rechtswissenschaftlichen Literatur unter den Titeln ‚Konstitutionelles Regime des rumänischen Staates‘ und ‚Die Organisierung der Gewalten im Staat‘ subsumiert werden. Unter diesen Aspekten, die als Merkmale (*caractere*) des Staates angeführt werden, gilt Rumänien als „nationaler, souveräner und unabhängiger, einheitlicher und unteilbarer, Rechts-, demokratischer und Sozialstaat, organisiert auf der Basis des Prinzips der Gewaltenteilung und des Gleichgewichts der Gewalten – Legislative, Exekutive, Judikative – im Rahmen der konstitutionellen Demokratie“<sup>4</sup> (Uglean 2005a: 305). Die Verankerung all dieser Merkmale ist im Artikel 1 der Verfassung zu finden.

Rumänien gilt also erstens als nationaler, souveräner, unabhängiger, einheitlicher und unteilbarer Staat (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 1 Abs. 1). Die Formulierung ‚souverän und unabhängig‘ könnte laut Gheorghe Uglean einige Fragen aufkommen lassen, da die beiden Termini mehr oder weniger das Gleiche bezeichnen. Uglean führt die Formulierung auf die historischen Gegebenheiten zurück, da Rumänien seit 1877 unabhängig ist, jedoch sehr lange Zeit nicht souverän war, sondern von ausländischen Mächten abhängig (vgl. Uglean 2005a: 305f). Die Souveränität hat weiters nationalen Charakter, wie im Artikel 2 der Verfassung erklärt wird, und wird also vom Volk ausgeübt, einerseits durch seine Vertreter, die in Folge von freien, regelmäßigen und gerechten Wahlen ihr Amt erlangen, andererseits durch Volksabstimmungen (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 2 Abs 1).

Rumänien ist ein einheitlicher Staat: ein einziges Staatsgebilde ist auf dem rumänischen Territorium zu finden, und es gibt ein einziges Parlament, eine einzige Regierung, sowie ein einziges oberstes Gericht (alle öffentlichen Einrichtungen auf Kreis- und lokaler Ebene sind den zentralen Behörden untergeordnet). Es gibt zudem eine einzige rumänische Staatsbürgerschaft. Der einheitliche rumänische Staat hat nationalen Charakter, und die Nation stellt die „Geschichte, Kontinuität und vor allem

---

<sup>4</sup> Rumänischer Originaltext: „stat național, suveran și independent, unitar și indivizibil, stat de drept, democratic și social organizat potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale”

die spirituelle und materielle Gemeinschaft“<sup>5</sup> (Uglean 2005a: 311) dar. Nationale Minderheiten, die zusammen mit den Rumänen gearbeitet, gekämpft und gelitten haben, wie z.B. die Ungarn, Juden, Roma und Deutschen, genießen die gleichen Rechte wie die Mehrheit (vgl. ebd.: 310f). Was den unteilbaren Charakter des Staates angeht, so wurde dieser schon in der Verfassung von 1866 verankert, und er bezieht sich auf alle drei konstitutiven Elemente des Staates: das Territorium, die Bevölkerung und die Souveränität – keine der drei kann geteilt werden, oder unter dem Einfluss anderer Staaten kommen (vgl. ebd.: 311f).

Wir kommen dann zum Art. 1 Abs. 2 der Verfassung Rumäniens: „Die Regierungsform des Staates ist die Republik“<sup>6</sup>. Rumänien ging durch eine Reihe von Staatsformen, vom Statut von Cuza von 1864, das den Fürsten als Staatsherr vorsah, über die Verfassungen von 1866, 1923 und 1938, die die Monarchie verankerten, bis zu allen Verfassungen von 1948 und bis heute, die die republikanische Staatsform festlegten. Wichtig in diesem Zusammenhang ist das Amt des Präsidenten Rumäniens, der vom Volk gewählt wird und nicht dem Parlament untergeordnet ist (vgl. Uglean 2005a: 313).

Art. 1 Abs. 3 der Verfassung legt fest, dass Rumänien ein Rechtsstaat, ein demokratischer Staat, und ein Sozialstaat ist, „in dem die Würde des Menschen, die Rechte und Freiheiten der Bürger, die freie Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit, die Gerechtigkeit und der politische Pluralismus oberste Werte darstellen, im Geiste der demokratischen Traditionen des rumänischen Volkes und den Idealen der Revolution von 1989, und gewährleistet sind“<sup>7</sup> (Die Verfassung Rumäniens: Art. 1 Abs. 3). Neben den drei Grundprinzipien (Rechtsstaat, demokratischer Staat, Sozialstaat), die als solche in der Literatur kenntlich gemacht werden, enthält dieser Absatz also auch weitere Bestimmungen, im Sinne einer Garantie von Rechten und Gerechtigkeit, die die Verfassung anbietet. Die Verfassung macht also die Würde, die Rechte, die Freiheiten und die freie Entwicklung der Menschen, die Gerechtigkeit und den politischen Pluralismus zu den obersten Werten des rumänischen Staates – dies entspricht am nächsten den materiellen

---

<sup>5</sup> Rumänischer Originaltext: „istoria, continuitatea și mai ales comunitatea spirituală și materială”

<sup>6</sup> Rumänischer Originaltext: „Forma de guvernământ a statului este republica.”

<sup>7</sup> Rumänischer Originaltext: „în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate”

Verfassungsaufträgen in Österreich, wird aber in der rumänischen Literatur nicht in diesem Sinne thematisiert.

Schließlich ist Art. 1 Abs. 4 wichtig, wo die Gewaltenteilung verankert ist. Die drei Gewalten, die explizit in der Verfassung genannt werden – Legislative, Exekutive, Judikatur – sind auch in den weiteren Normen der Verfassung zu finden: das Parlament in Art. 61 und folgende, der Präsident und die Regierung in Art. 80 bzw. 102, und die Gerichtsbarkeit in Art. 124 und folgende. Uglean geht davon aus, dass die Reihenfolge, in der die Gewalten in der Verfassung zu finden sind (im Art. 1 sowie im gesamten Verlauf) der politischen Wirklichkeit Ausdruck verleiht (vgl. Uglean 2005a: 340f). Das Parlament kommt nicht nur als erstes in der Reihenfolge dran, sondern wird im Art. 61 auch als „oberstes repräsentatives Organ des rumänischen Volkes“<sup>8</sup> bezeichnet. Gheorghe Uglean macht aber darauf aufmerksam, dass der Ausdruck ‚oberstes‘ mit Vorsicht zu genießen ist, da in Rumänien auch das Prinzip des Gleichgewichts der Gewalten in der Verfassung verankert ist: auch im Parlament selbst ist der Bikameralismus Ausdruck des Strebens nach Gleichgewicht, und das Gleichgewicht ist laut Uglean das einzige gute Argument für den Bikameralismus in einem einheitlichen Staat wie Rumänien (vgl. Uglean 2005a: 341).

### **III.2.4. Grundrechte**

Die Grundrechte, -freiheiten und -pflichten sind im zweiten Hauptstück der rumänischen Verfassung verankert. Im Artikel 15 wird zuerst deutlich gemacht, dass die Bürger nicht nur die Rechte und Pflichten haben, die in der Verfassung erwähnt sind, sondern auch weitere, die anderen Gesetzen entstammen. Artikel 16 legt dann fest, dass alle Staatsbürger vor dem Gesetz gleich sind, „ohne Privilegien und ohne Diskriminierungen“<sup>9</sup> (Die Verfassung Rumäniens: Art. 16 Abs. 1). Der Artikel hält weiter fest, dass niemand über dem Gesetz steht (vgl. ebd.: Art. 16 Abs. 2), und, dass Stellen im öffentlichen Dienst, ob zivile oder militärische, nur von rumänischen Staatsbürgern, die ihren Wohnsitz in Rumänien haben, besetzt werden können (die Chancengleichheit für Männer und Frauen ist gewährleistet, vgl. ebd.: Art. 16 Abs. 3). Absatz 4 des Artikels sieht jedoch vor, dass Staatsbürger der EU, die die

---

<sup>8</sup> Rumänischer Originaltext: „organul reprezentativ suprem al poporului român”

<sup>9</sup> Rumänischer Originaltext: „fără privilegii și fără discriminări”

Voraussetzungen der entsprechenden Organgesetze erfüllen, bei lokalen Wahlen aktives wie auch passives Wahlrecht genießen.

Rumänische Staatsbürger im Ausland genießen den Schutz des Staates, und müssen auch ihre Pflichten erfüllen, außer denen, deren Erfüllung wegen ihres Aufenthalts außerhalb des Landes nicht möglich ist (vgl. ebd.: Art. 17). Ausländische Staatsbürger und Staatenlose genießen den generellen Schutz der Person und des Eigentums; Asylrecht wird nach den entsprechenden Gesetzen und Verträgen gewährt (vgl. ebd.: Art. 18). Rumänische Staatsbürger können grundsätzlich nicht anderen Staaten ausgeliefert werden (außer es existieren internationale Abkommen in diesem Sinn, und das gleiche gilt auch für Ausländer und Staatenlose), oder des Landes verwiesen werden. Beide Maßnahmen werden von der Justiz beschlossen (vgl. ebd.: Art. 19).

Artikel 20 legt fest, dass die Bestimmungen über Rechte und Freiheiten in der Verfassung im Sinne der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der internationalen Verträge, die Rumänien ratifiziert hat, zu interpretieren sind. Falls es Unterschiede zwischen der Verfassung und den Verträgen gibt, dann haben die internationalen Bestimmungen Vorrang, außer in den Fällen wo die rumänische Verfassung und die rumänischen Gesetze günstigere Vorschriften enthalten. Schließlich wird im Artikel 21 festgelegt, dass jede Person sich der Justiz zuwenden kann, um ihre Rechte, Freiheiten und Interessen einzuklagen. Kein Gesetz darf dieses Recht einschränken, und die Parteien haben ein Recht auf ein faires und rasches Gerichtsverfahren.

Nach diesem einführenden Kapitel folgt im Kapitel II des zweiten Hauptstückes die Auflistung der Grundrechte und -freiheiten. In Rumänien gelten laut der Verfassung folgende Rechte und Freiheiten: das Recht auf Leben, physische und psychische Unversehrtheit (Folter, erniedrigende Strafen und die Todesstrafe sind verboten); die individuelle Freiheit (hier ist vor allem die Freiheit vor Durchsuchungen, Festnahmen und Verhaftungen gemeint); das Recht auf Verteidigung (vor dem Gericht); das Recht auf freien Verkehr; das Recht auf ein Intim-, Familien- und Privatleben; die Unverletzlichkeit des Wohnsitzes; das Briefgeheimnis (hier werden auch Telefongespräche und andere Kommunikationsmittel inkludiert); die Freiheit des Gewissens; die Meinungsfreiheit; das Recht auf Information; das Recht auf Bildung; das Recht auf Zugang zur Kultur; das Recht auf Gesundheitsfürsorge; das Recht auf eine gesunde Umwelt; das aktive

Wahlrecht; das passive Wahlrecht; Das aktive und passive Wahlrecht zum Europäischen Parlament; die Versammlungsfreiheit; die Vereinsfreiheit; das Recht auf Arbeit und auf sozialen Schutz der Arbeit (der normale Arbeitstag hat maximal 8 Stunden, Frauen und Männer sollen bei gleicher Arbeit den gleichen Verdienst haben); das Verbot von Zwangsarbeit; das Streikrecht; das Recht auf privates Eigentum; die wirtschaftliche Freiheit (man darf wirtschaftliche Tätigkeiten frei ausüben); das Erbrecht; das Recht auf ein anständiges Lebensstandard; der Schutz der Familie, von Kindern und Jugendlichen, und von Behinderten; das Petitionsrecht; das Recht der Person, die von einem Verwaltungsakt benachteiligt wurde, gegen dieses vorzugehen (vgl. ebd.: Art. 22-52).

Rechte und Freiheiten können laut Verfassung auch eingeschränkt werden, und zwar aus folgenden Gründen: zum Schutz der nationalen Sicherheit, der Ordnung, der öffentlichen Gesundheit oder Moral, zum Schutz von anderen Rechten oder Freiheiten, im Zuge von Strafen nach dem Strafrecht, oder um die Folgen von Natur- oder anderen Katastrophen zu vermeiden. Die Einschränkung kann nur dann erfolgen, wenn sie in einer demokratischen Gesellschaft auch wirklich notwendig ist, und wenn sie an der Situation angepasst und ohne Diskriminierung eingesetzt wird. Sie muss außerdem die *Existenz* des jeweiligen Rechtes oder der jeweiligen Freiheit nicht antasten (vgl. ebd.: Art. 53).

Die Grundpflichten, die in der Verfassung erwähnt sind, sind durchaus weniger als die Rechte: rumänische Staatsbürger müssen *erstens* dem Land treu sein, und wenn sie im öffentlichen Dienst oder beim Militär tätig sind, dann müssen sie einen Eid ablegen, der aussagt, dass sie ihren Pflichten nachkommen werden; die Staatsbürger haben *zweitens* das Recht *und* die Pflicht, ihr Land zu verteidigen; sie haben *drittens* die Pflicht, sich durch Steuern und anderen Abgaben an den öffentlichen Ausgaben zu beteiligen; *viertens* sollen alle Staatsbürger, Ausländer und Staatenlose ihre Rechte und Freiheiten gutgläubig ausüben, ohne die Rechte und Pflichten anderer zu verletzen (vgl. ebd.: Art. 54-57).

## **IV. Das Wahlsystem (*Sistemul electoral*)**

### **IV.1. Österreich**

#### **IV.1.1. Indirekte Demokratie**

Was die Wahl zum Nationalrat angeht, so legt Artikel 26 des Bundes-Verfassungsgesetzes die Grundsätze fest. Das Wahlrecht ist, wie schon erwähnt, gleich, unmittelbar, persönlich, frei und geheim, ohne Unterschied des Geschlechtes. Wählen können diejenigen Staatsbürger, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, und es gilt die Verhältniswahl. Das Bundesgebiet wird in Wahlkreisen unterteilt, auf der Basis der Zahl der Staatsbürger: die Grenzen der Wahlkreise dürfen die Landesgrenzen nicht schneiden. Das B-VG sieht weiters vor, dass der Wahltag ein Sonntag oder ein gesetzlicher Feiertag sein muss, und die Wahl kann, wenn es nötig ist, auf den nächsten Tag verlängert oder verschoben werden. Das passive Wahlrecht zum Nationalrat haben österreichische Staatsbürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben (vgl. Art. 26 Abs. 1-4 B-VG). Ein Ausschluss vom aktiven oder passiven Wahlrecht kann nur „durch Bundesgesetz als Folge rechtskräftiger gerichtlicher Verurteilung“ (Art. 26 Abs. 5 B-VG) erfolgen. Absatz 6 des Artikels sieht weiters die Möglichkeit der Briefwahl vor, für diejenigen, die am Wahltag nicht vor der Wahlbehörde erscheinen können.

Die Senkung des aktiven Wahlalters auf 16 erfolgte erst 2007, und war ein Anliegen der SPÖ. Das Wahlalter ist auch für die Landes- und Gemeindewahlordnungen wichtig, da diese nicht restriktiver angelegt sein können, als die Wahl zum Nationalrat. Die ÖVP stimmte der Senkung des Wahlalters zu, um ihr eigenes Anliegen durchzubringen, und zwar die Briefwahl (vgl. Ucakar/Gschiegl 2009: 74).

Neben den verfassungsrechtlichen Bestimmungen besteht in Österreich, auf ihrer Basis, ein Bundesgesetz über die Wahl des Nationalrates. Dieses Gesetz, auch bekannt unter seinem Kurztitel Nationalrats-Wahlordnung 1992 oder NRW, regelt „die Einteilung der Wahlkreise, die nicht in der Verfassung verankert sind, alle[...] Angelegenheiten der Wahlorganisation und alle anderen, nicht verfassungsgesetzlich determinierten Erfordernisse eines demokratischen Wahlablaufes“ (ebd.: 75). Das Bundesgebiet bildet einen Bundeswahlkreis, der in 9 Landeswahlkreisen (identisch mit den Bundesländern) und 43 Regionalwahlkreisen unterteilt ist. Die politischen

Bezirke (in Niederösterreich und Vorarlberg die Verwaltungsbezirke) und die Statutarstädte sind grundsätzlich auch Regionalwahlkreise. Mehrfachkandidaturen sind in gleichrangigen Wahlkreisen nicht möglich, auf vertikaler Ebene jedoch schon (vgl. ebd.: 75f) Eine Auflistung der Wahlkreise findet sich im §3 Abs. 2 der NRW.

In der Nationalrats-Wahlordnung 1992 sind drei Ermittlungsverfahren festgelegt. Im Rahmen des ersten Verfahrens wird zuerst eine Wahlzahl ermittelt, die die Gesamtzahl der im Landeswahlkreis für die Partei abgegebenen Stimmen dividiert durch die Anzahl der im Landeswahlkreis zu vergebenden Mandate darstellt: “Jede Partei enthält so viele Mandate, wie die Wahlzahl in ihrer Parteisumme im Regionalwahlkreis enthalten ist (Verfahren nach Hare)” (Ucakar/Gschiegl 2009: 76). Wenn eine Partei im ersten Ermittlungsverfahren mindestens ein Mandat gewonnen hat, oder auf Bundesebene mindestens 4% der Stimmen erhalten hat, dann nimmt sie am zweiten Ermittlungsverfahren teil: “Jede Partei erhält so viele Mandate, wie die Wahlzahl in ihrer Parteisumme im Landeswahlkreis enthalten ist, abzüglich allenfalls im ersten Ermittlungsverfahren erzielter Mandate (Verfahren nach Hare)” (ebd.: 77).

Das dritte Ermittlungsverfahren bezieht sich auf den Bundeswahlvorschlag, also einer Bundesparteiliste, die die Bewerber für die Zuweisung von Mandaten enthält: “In der Bundesparteiliste sind die Bewerber in der beantragten Reihenfolge verzeichnet” (ebd.). Parteien, die kein Mandat auf Regionalebene und auch nicht mindestens 4% der Stimmen auf Bundesebene erhalten haben, dürfen auch nicht am dritten Ermittlungsverfahren teilnehmen. “Auf die übrigen Parteien werden im dritten Ermittlungsverfahren alle 183 Mandate abzüglich der im ersten und zweiten Ermittlungsverfahren jenen Parteien, die keinen Bundeswahlvorschlag eingebracht haben, zugefallenen Mandate, mittels der Wahlzahl” (ebd.). Die Wahlzahl hängt in diesem Fall von den zu vergebenden Mandaten ab: bei 183 gilt die 183-größte, bei 182 die 182-größte, usw. Die Parteien erhalten so viele Mandate, wie die Wahlzahl in ihrer Parteisumme enthalten ist. “Übersteigt die so für eine Partei ermittelte Gesamtwahlzahl die Summe der dieser Partei im ersten und im zweiten Ermittlungsverfahren zugefallenen Mandate, so erhält sie so viele weitere Mandate zugewiesen, wie dieser Differenz entspricht (Verfahren nach d’Hondt)” (ebd.).

Laut Ucakar und Gschiegl wurde der Verhältniswahl-Charakter des österreichischen Wahlsystems durch dieses dritte Ermittlungsverfahren gestärkt, da “die durchschnittliche Differenz zwischen den billigsten und teuersten Mandaten minimiert wurde. Die Proportionalität wird also im dritten Ermittlungsverfahren

verstärkt” (ebd.). Das Verhältniswahlrecht bewirkt also, dass die Anzahl der Stimmen per Mandat für alle Parteien in etwa gleich ist, “wobei sich geringe Abweichungen auf Grund der Aufteilung des Wahlgebietes in Wahlkreise nicht gänzlich vermeiden lassen” (ebd.: 78).

Was die Vorzugsstimmen bei der Nationalratswahl angeht, so muss ein Kandidat in auf der Landesebene die Landeswahlzahl erreichen, während ein Kandidat in den Regionalwahlkreisen Vorzugsstimmen “im Ausmaß von zumindest einem Sechstel der gültigen Parteistimmen im Regionalwahlkreis oder im Ausmaß von der Hälfte der Landeswahlzahl” (ebd.: 76) erhalten muss. Stimmensplitting ist außerdem nicht möglich: die Vorzugsstimme “kann nur auf der Liste der gewählten Partei gegeben werden” (ebd.).

Was die Wahl zum Europäischen Parlament angeht, so gelten die Bestimmungen über die Nationalratswahl in Art. 26 Abs. 5-8 B-VG sinngemäß auch für die Europawahl. Ansonsten wird diese Wahl von der Europawahlordnung geregelt: die Mandatszuteilung erfolgt nach dem Verhältniswahlssystem, und es wird das d’Hondtsche Verfahren verwendet. Das Bundesgebiet bildet dabei einen einheitlichen Wahlkörper. Vorzugsstimmen sind möglich durch Eintragung auf dem Stimmzettel, und für eine Vorreihung sind mindestens 7% “der auf die Parteiliste entfallenen gültigen Stimmen erforderlich, was relativ niedrig ist” (ebd.: 78). Ein Wahlvorschlag für die Europawahl bedarf der Unterschrift von mindestens drei Nationalratsabgeordneten oder der Unterschrift eines EP-Abgeordneten oder 2600 Unterstützungserklärungen (vgl. ebd.).

Für die Landtage, die die Gesetzgebung der Länder ausüben, gelten viele der Bestimmungen der Nationalratswahlordnung: das gleiche, unmittelbare, persönliche, freie und geheime Wahlrecht nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, sowie dieselben oder freizügigere Bedingungen des Wahlrechts und der Wählbarkeit, da sie laut Art. 95 Abs. 2 B-VG nicht enger gezogen werden dürfen als bei der Nationalratswahl. Was Wahlkreise, Ermittlungsverfahren, Sperrklausel, usw., angeht, so müssen diese nicht mit der Nationalratswahl harmonisiert sein (vgl. ebd.: 79). “Die Länge der Legislaturperiode beträgt in den meisten Bundesländern fünf Jahre, in Oberösterreich sechs Jahre” (ebd.).

Bei den Wahlen zum Gemeinderat “gelten die üblichen Grundsätze demokratischer Wahlen” (ebd.), es gibt aber Unterschiede “zwischen den Gemeindeordnungen der Bundesländer [...] im Hinblick auf die Anzahl der Gemeinderatsmitglieder, der Funktionsperiode der Gemeinderäte etc.” (ebd.). In einigen Gemeinden wurde die Direktwahl des Bürgermeisters eingeführt, was 1993 als verfassungswidrig erklärt wurde, 1996 aber durch eine Verfassungsänderung ermöglicht wurde. Niederösterreich und die Steiermark sind neben Wien die einzigen Bundesländer, die keine Bürgermeisterdirektwahl eingeführt haben. Da der Bürgermeister von Wien gleichzeitig Landeshauptmann ist, wäre seine Direktwahl nicht verfassungskonform (vgl. ebd.).

Was den Bundesrat angeht, so wird dieser nicht direkt gewählt. Seine Mitglieder werden von den Landtagen entsandt, und die Wahl erfolgt in den Landtagen “für die Dauer ihrer Gesetzgebungsperiode nach dem Grundsatz der Verhältniswahl” (ebd.: 80), jedoch muss der zweitstärksten Partei im Landtag (bei gleichen Sitzen entscheidet die Wählerzahl, bei gleicher Wählerzahl das Los) mindestens ein Mandat zufallen (vgl. ebd.: 79f). “Das Land mit der größten Bürgerzahl entsendet zwölf, jedes andere Land so viele Mitglieder, als dem Verhältnis seiner Bürgerzahl zur erstangeführten Bürgerzahl entspricht. Jedem Land gebührt jedoch eine Vertretung von mindestens drei Mitgliedern” (ebd.: 79).

#### **IV.1.2. Direkte Demokratie**

Unter direkter Demokratie versteht man den tatsächlich ausgeübten oder nur versuchten Einfluss der Bevölkerung auf „konkrete Entscheidungen sowohl in der Gesetzgebung, als auch in den der Verwaltungsentscheidung unterliegenden Bereichen des öffentlichen Rechts“ (ebd.: 80). In Österreich gibt es mehrere Möglichkeiten direkter Demokratie, und die wichtigsten werden hier kurz angeführt.

Das Volksbegehren ist eines von vier Einrichtungen der direkten Demokratie auf Bundesebene. Es ist „ein Initiativrecht, das darauf gerichtet ist, den Gesetzgeber zu veranlassen, sich mit einer bestimmten Materie zu befassen und diese Materie im Sinne der Initiative zu entscheiden“ (ebd.). Erfolgreich gestellte Volksbegehren verpflichten den Gesetzgeber, sich mit der Materie auseinanderzusetzen, er muss

jedoch nicht im Sinne des Begehrens entscheiden (vgl. ebd.: 80f). Ein Volksbegehren kann von 100.000 Stimmberechtigten oder von je einem Sechstel der Stimmberechtigten dreier Länder gestellt werden, und es muss eine durch Bundesgesetz zu regelnde Angelegenheit betreffen (vgl. Art. 41 Abs. 2 B-VG).

Eine zweite Einrichtung auf Bundesebene ist die Volksbefragung. Diese ist „eine Meinungs- bzw. Willensäußerung der Bevölkerung, die für das für die Entscheidung zuständige Organ, im Falle des Bundes also des Parlaments, in rechtlicher Hinsicht nur konsultativen Charakter hat“ (Ucakar/Gschiegl 2009: 82). Das Ergebnis der Befragung würde also nur die öffentliche Meinung wiedergeben, aber eine Angelegenheit, die bei einer Volksbefragung abgelehnt worden würde, könnte nicht ohne politischen Schaden trotzdem beschlossen werden: dies könnte ein Grund dafür sein, dass seit 1988 (als die Volksbefragung in die Verfassung inkludiert wurde) und bis heute noch keine Volksbefragung stattgefunden hat. Volksbefragungen werden vom Nationalrat auf Antrag seiner Mitglieder oder der Bundesregierung beschlossen (vgl. ebd.).

Eine dritte Einrichtung der direkten Demokratie auf Bundesebene ist die Volksabstimmung. Diese kann grundsätzlich in drei Formen beschlossen werden: eine fakultative Form für Gesetzesbeschlüsse, auf Antrag des Nationalrates, vor der Beurkundung des Gesetzes durch den Bundespräsidenten, um den Gesetzen eine höhere Legitimationsbasis zu verschaffen; eine zweite fakultative Form für Teiländerungen der Bundesverfassung, auf Antrag von einem Drittel der Mitglieder des Nationalrates oder des Bundesrates; und schließlich eine dritte, obligatorische Form, für Gesamtänderungen der Bundesverfassung. Es gibt also keine Bestimmungen der Bundesverfassung, die unveränderbar sind, jedoch werden jene Normen hervorgehoben, deren Änderung eine Gesamtänderung der Verfassung darstellen würden. Bei der Volkabstimmung entscheidet die unbedingte Mehrheit der gültig abgegebenen Stimmen, und es ist verfassungsgesetzlich festgelegt, dass kein Beteiligungsquorum besteht (vgl. ebd.: 82f).

Die vierte Einrichtung auf Bundesebene stellen die Petitionen und Bürgerinitiativen dar. Wenn eine Petition (eingereicht von einem Mitglied des Nationalrates) oder eine Bürgerinitiative (eingebracht von mindestens 500 Staatsbürgern) in schriftlicher Form dem Nationalrat unterbreitet wird, und sich auf eine Angelegenheit bezieht, die in Gesetzgebung oder Vollziehung Bundessache ist, dann muss der Nationalrat diese verhandeln. Es gibt einen eigenen Ausschuss für

Petitionen und Bürgerinitiativen, der von diesen entweder Abstand nehmen kann weil ihre Behandlung ungeeignet wäre, sie an die Volksanwaltschaft oder an einen anderen Ausschuss übermitteln kann, oder aber sie selbst behandeln und entweder erst danach einem anderen Ausschuss zuweisen, oder dem Plenum Bericht erstatten (vgl. ebd.: 84). Eine Bürgerinitiative von mindestens 200 Personen ist auch im Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz vorgesehen, was bedeutet, dass es möglich ist, auch auf Verwaltungsentscheidungen direktdemokratisch einzuwirken (vgl. ebd.: 84f).

Was die direkte Demokratie in Ländern und Gemeinden angeht, so wurde diese in schrittweisen Reformen eingerichtet. Es fing in der Ersten Republik an, mit Volksbegehren und Volksabstimmung in Vorarlberg 1919, dann 1921 auch in Tirol und Salzburg. Es folgte dann eine lange Pause, bis 1971, als Oberösterreich das Volksbegehren einführte. In den 70er, 80er und 90er Jahren fanden dann weitere Reformen in allen Bundesländern statt, und heute kennen alle Landesverfassungen „Einrichtungen der direkten Demokratie, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß“ (ebd.: 85).

## ***IV.2. Rumänien***

### **IV.2.1. Indirekte Demokratie**

Was die Parlamentswahl angeht, so wird von der Verfassung vorgesehen, dass die Abgeordnetenkammer und der Senat auf der Basis des allgemeinen, gleichen, unmittelbaren, geheimen und freien Wahlrechts gewählt werden (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 62 Abs. 1). Absatz 2 des Artikels sieht weiters vor, dass die Organisationen der nationalen Minderheiten, die bei den Wahlen nicht genug Stimmen erhalten, um im Parlament vertreten zu sein, trotzdem das Recht auf ein Abgeordnetenmandat haben. Die Verfassung regelt auch das Wahlalter: 18 für das aktive Wahlrecht (vgl. ebd.: Art. 36 Abs. 1), 23 für das passive Wahlrecht für die Abgeordnetenkammer und 33 für das passive Wahlrecht für den Senat (vgl. ebd.: Art. 37 Abs. 2). Geistesranke, die für unmündig erklärt worden sind, sowie verurteilte Personen, deren Wahlrecht durch ein Rechtsurteil entzogen wurde, dürfen nicht wählen (vgl. ebd.: Art. 36 Abs. 2).

Die Details der rumänischen Parlamentswahl sind vom Gesetz 35 von 2008 (über die Wahl der Abgeordnetenkammer und des Senats und die Änderung des Gesetzes 67/2004 über die Wahl der Behörden der lokalen öffentlichen Verwaltung, des Gesetzes der lokalen öffentlichen Verwaltung 215/2001 und des Gesetzes 393/2004 über das Statut der lokalen Amtsträger) festgelegt. Das Staatsgebiet wird laut diesem Gesetz in 42 Wahlkreise unterteilt (41 davon in jedem der Kreise Rumäniens, 1 für die Hauptstadt Bukarest), und hinzu kommt auch noch ein Wahlkreis für Rumänen, die ihren Wohnsitz außerhalb des Landes haben (vgl. Das Gesetz 35/2008: Art. 10). In diesen 43 Wahlkreisen werden dann sogenannte Personenwahl-Kollegien (*colegii uninominale*) eingerichtet, nach der Vertretungsnorm die im Art. 5 des Gesetzes festgelegt ist: ein Abgeordneter auf 70.000 Bewohner, ein Senator auf 160.000 Bewohner. Die Grenzen der Personenwahl-Kollegien dürfen die Grenzen von Kreisen (oder der Hauptstadt) und also auch von Wahlkreisen nicht schneiden, in Bukarest dürfen sie zusätzlich dazu auch die Grenzen der sechs Bezirke nicht überschreiten. Für den Auslandswahlkreis werden vier Personenwahl-Kollegien für die Abgeordnetenkammer und zwei für den Senat eingerichtet (vgl. ebd.: Art. 11). Das Gesetz 35 von 2008 regelt auch den Wahltag: die Wahlen dürfen nur an einem einzigen Tag stattfinden, und dieser muss ein Sonntag sein (vgl. ebd.: Art. 6).

Art. 47 Abs. 2 des Gesetzes sieht auch Wahlhürden vor, und zwar 5% der gesamten Anzahl an Stimmen (gilt sowohl für die Abgeordnetenkammer als auch für den Senat). Eine Partei, eine Koalition von Parteien, ein Wahlbündnis, oder eine Organisation der nationalen Minderheiten, die mindestens 6 Personenwahl-Kollegien für die Abgeordnetenkammer und 3 Personenwahl-Kollegien für den Senat gewinnt, ist von der 5%-Hürde ausgenommen. Was Koalitionen und Wahlbündnisse angeht, so muss die stärkste Partei 5% der Stimmen erhalten, die zweitstärkste 3%, und die restlichen Parteien (falls es sie gibt) jeweils einen Prozent, bis zu maximal 10%.

Die Verteilung der Mandate erfolgt im Rahmen zweier Ermittlungsverfahren (vgl. ebd.: Art. 48 Abs. 10). Das erste Ermittlungsverfahren läuft auf der Ebene der Personenwahl-Kollegien ab, und hier werden Mandate an diejenigen verteilt, die die einfache Mehrheit der Stimmen in ihrem Kollegium erzielt haben (vorausgesetzt ihre Partei/ihr Bündnis/ihre Organisation hat die Wahlhürde geschafft, vgl. ebd.: Art. 48 Abs. 11). Das zweite Ermittlungsverfahren verteilt die übrigen Mandate analog zum dritten Ermittlungsverfahren in Österreich, nach dem d'Hondtschen Verfahren: die

Wahlzahl hängt dann von der Anzahl der zu vergebenden Mandate (Gesamtanzahl der Mandate abzüglich der im ersten Ermittlungsverfahren vergebenen) ab, getrennt für Abgeordnete und Senatoren; Überhangmandate werden vergeben, wenn nötig (vgl. ebd.: Art. 48 Abs. 3-7 und 12-15).

Falls ein Abgeordneter oder ein Senator stirbt oder sein Mandat ablegt, werden Nachwahlen im Personenwahl-Kollegium, in dem er sein Mandat gewonnen hat, organisiert (außer es bleiben weniger als 6 Monate bis zu den regulären Parlamentswahlen). Die Nachwahlen finden in einem einzigen Wahlgang statt, und der bestplatzierte Kandidat gewinnt (vgl. ebd.: Art. 48 Abs. 16 und 17).

Die Wahl zum Europäischen Parlament wird vom Gesetz 33 von 2007 über die Organisation und Durchführung von Wahlen für das Europäische Parlament geregelt. Die rumänischen Mitglieder des Europäischen Parlaments werden auf der Basis des allgemeinen, gleichen, unmittelbaren, geheimen und freien Wahlrechts gewählt (vgl. Das Gesetz 33/2007: Art. 1 Abs. 2). Die Wahl ist eine Listenwahl nach dem Verhältniswahlssystem, jedoch sind auch unabhängige Kandidaturen möglich. Das ganze Staatsgebiet bildet einen einzigen Wahlkreis (vgl. ebd.: Art. 4). Das Wahlalter für das aktive Wahlrecht ist 18, für das passive Wahlrecht 23 (vgl. ebd.: Art. 5, Abs. 5 und 7).

Die Wahlen auf Kreis- und lokaler Ebene in Rumänien werden vom Gesetz 67 von 2004 über die Wahl der Behörden der lokalen öffentlichen Verwaltung geregelt. Es werden vier lokale Behörden gewählt: die lokalen Räte, die Kreisräte, die Bürgermeister und die Präsidenten der Kreisräte (vgl. Das Gesetz 67/2004: Art. 1 Abs. 1). Diese werden auf der Basis des allgemeinen, gleichen, unmittelbaren, geheimen und freien Wahlrechts gewählt (vgl. ebd.: Art. 1 Abs. 2), die Räte auf der Basis der Listenwahl nach dem Verhältniswahlssystem (vgl. ebd.: Art. 1 Abs. 3), die Bürgermeister und Kreisratspräsidenten auf der Basis der Personenwahl nach dem Mehrheitswahlssystem (vgl. ebd.: Art. 1 Abs. 4). Die Vizepräsidenten der Kreisräte und die Vizebürgermeister werden indirekt von Kreis- und lokalen Räten gewählt (vgl. ebd.: Art. 1 Abs. 5). Das Wahlalter für das aktive Wahlrecht ist 18 (vgl. ebd.: Art. 3 Abs. 1), für das passive Wahlrecht 23 (vgl. ebd.: Art. 4 Abs. 1).

## IV.2.2. Direkte Demokratie

Direkte Demokratie in Rumänien wird unter der Bezeichnung *referendum* subsumiert, und wird von der Verfassung und vom Gesetz 3 von 2000 über die Organisierung und Durchführung des Referendums geregelt. Es gibt das nationale Referendum (vgl. Das Gesetz 3/2000: Art. 2 Abs. 1) und das lokale Referendum (vgl. ebd.: Art. 2 Abs. 2). Ein Referendum kann nicht über die Materien abgehalten werden, die in der Verfassung als unveränderbar gekennzeichnet sind (vgl. ebd.: Art. 3): der nationale, unabhängige, einheitliche und unteilbare Charakter des rumänischen Staates, die republikanische Staatsform, die Integrität des Territoriums, die Unabhängigkeit der Justiz, der politische Pluralismus und die Amtssprache (vgl. Die Verfassung Rumäniens.: Art. 152 Abs. 1). Das Wahlalter für Referenden ist 18, und Referenden sind nur dann gültig, wenn mehr als die Hälfte der Wahlberechtigten daran teilnehmen (vgl. Das Gesetz 3/2000: Art. 5, Abs. 1 und 2).

Was das nationale Referendum angeht, so ist dieser auch in der Verfassung verankert. Erstens als ein fakultatives Referendum über Fragen des nationalen Interesses auf Antrag des Präsidenten (vgl. die Verfassung Rumäniens: Art. 90), und zweitens als obligatorische Referenden entweder für die Absetzung des Präsidenten (vgl. ebd.: Art. 95 Abs. 3) oder für die Änderung der Verfassung (vgl. ebd.: Art. 151 Abs. 3). Lokale Referenden werden auf Antrag der Bürgermeister oder Kreisratspräsidenten von den lokalen bzw. Kreisräten beschlossen (vgl. Das Gesetz 3/2000: Art. 14 Abs. 1); es gibt auch obligatorische lokale Referenden, wenn es um die Gesetzesinitiativen über die Änderung der Grenzen von Gemeinden, Städten, oder Kreisen geht: diese Initiativen können erst nach dem Abhalten eines lokalen Referendums dem Parlament vorgelegt werden (vgl. ebd.: Art. 13 Abs. 3).

Analog zum österreichischen Volksbegehren gibt es in Rumänien die Gesetzesinitiative der Staatsbürger, die in der Verfassung verankert ist. 100.000 Staatsbürger können eine Gesetzesinitiative einbringen, sofern sie aus mindestens einem Viertel der Kreise des Landes stammen, und in jedem dieser Kreise (oder der Hauptstadt Bukarest) mindestens 5000 Unterstützungserklärungen vorliegen (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 74 Abs. 1). Steuerfragen, Fragen mit internationalem Charakter, sowie Begnadigungen können nicht Teil solcher Initiativen sein (vgl. ebd.: Art. 74 Abs. 2).

## **V. Das Parlament und die Gesetzgebung (*Parlamentul și legiferarea*)**

### **V.1. Österreich**

#### **V.1.1. Der Nationalrat**

Der österreichische Nationalrat ist auf der Basis des Geschäftsordnungsgesetzes von 1975 organisiert, da das B-VG nur „allgemeine, rudimentäre Bestimmungen“ (Ucakar/Gschiegl 2009: 94) über die Verfahrensregeln des Nationalrats enthält. Der Nationalrat ist als Kollegialorgan vom Bundes-Verfassungsgesetz konzipiert, allerdings bestehen auch „diverse Substrukturen, welche die eigentliche Funktionsfähigkeit des Nationalrats sowohl in den Innen- als auch in den Außenbeziehungen gewährleisten“ (ebd.). Der Nationalrat wählt ein dreiköpfiges Präsidium, das einerseits Repräsentationsaufgaben wahrnimmt und andererseits den Vorsitz bei Plenarsitzungen und auch sonst die Geschäftsleitung des Nationalrates ausübt. Den drei Präsidenten steht die Parlamentsdirektion als Hilfsapparat zur Verfügung (vgl. ebd.).

Die Präsidenten zusammen mit den Klubobmännern der Parlamentsfraktionen bilden die Präsidialkonferenz, die sich in regelmäßigen Abständen trifft und als „das zentrale Beratungs- und Lenkungsorgan für die Koordination von Arbeitsplänen sowohl der Ausschüsse als auch des Plenums“ (ebd.) fungiert. In den Ausschüssen liegt auch der eigentliche Arbeitsschwerpunkt des Nationalrates, obwohl die Aufmerksamkeit eher auf Plenarsitzungen gerichtet wird. Die Ausschüsse orientieren sich an der Ressortaufteilung, können aber auch spezialisierter sein, und die Klubs entsenden nach der Fraktionsstärke Fachleute in die Ausschüsse (wenn notwendig werden auch externe Spezialisten herangezogen, vgl. ebd.). Der wichtigste Ausschuss ist der Hauptausschuss des Nationalrates, „dessen Aufgabengebiet relativ allgemein gehalten und der – neben der Präsidialkonferenz – als zweites bedeutende[s] Subkoordinationsorgan gilt“ (ebd.: 94f).

Der Nationalrat hat insgesamt 183 Mitglieder, die zum ersten Mal bei der konstituierenden Sitzung der neuen Gesetzgebungsperiode zusammentreffen. Eine Gesetzgebungsperiode dauert in der Regel 5 Jahre, der Nationalrat kann sich aber entweder durch einfaches Gesetz selbst auflösen, oder der Bundespräsident kann ihn auf Vorschlag der Bundesregierung auflösen. Die Mitglieder des Nationalrates sind

formell an keinerlei Aufträge gebunden: ihr Mandat ist sowohl von den Wählern als auch von der Partei unabhängig, und dieses freie Mandat ist in der Verfassung verankert. Der Intention der Bundesverfassung wird aber durch starken Fraktionszwang widersprochen (vgl. ebd.: 91f).

Abgeordnete des Nationalrats genießen auch eine gewisse Immunität: sie dürfen wegen ihrem Abstimmungsverhalten niemals und wegen einer „im Rahmen der Berufsausübung getätigten Äußerung“ (ebd.: 92) nur vom zuständigen Vertretungskörper zur Rechenschaft gezogen werden (dies bezieht sich jedoch nicht auf Pressekonferenzen, auch wenn sie in den Parlamentsräumlichkeiten stattfinden). Abgeordnete genießen auch außerberufliche Immunität, und sind in einigem Ausmaß vor Verhaftungen und Hausdurchsuchungen geschützt: dies soll Übergriffe anderer Staatsgewalten verunmöglichen. Mit dem Nationalratsabgeordnetenmandat kommen jedoch auch einige Inkompatibilitäten. Abgeordnete dürfen nicht gleichzeitig EP-Abgeordnete, Bundespräsident, Rechnungshofpräsident, Präsident oder Vizepräsident des Obersten Gerichtshofes, des Verwaltungsgerichtshofes oder des Verfassungsgerichtshofes sein. Andere öffentliche Ämter sowie Regierungsämter können ausgeübt werden, während es bei privatwirtschaftlichen Tätigkeiten zu komplizierteren Regeln kommt (vgl. ebd.: 92f).

### **V.1.2. Der Bundesrat**

Da Österreich föderal organisiert ist, müssen die Länder an der Bundesgesetzgebung mitwirken. Der Bundesrat soll dies ermöglichen, seine Mitwirkungsrechte sind aber im Vergleich zu anderen Zweikammernsystemen relativ schwach ausgebildet. Dies rührt daher, dass der Bundesrat ein Kompromiss zwischen einer starken Länderkammer (von den Christlichsozialen gewünscht) und einer zentralistischen Staatsstruktur (von der Sozialdemokratie gewünscht) darstellt. Der Bundesrat folgt keiner Paritätsregel, und die Länder sind proportional nach ihrer Bürgerzahl vertreten, wobei eine Untergrenze von 3 Mitgliedern nicht unterschritten werden darf. Das größte Bundesland (Niederösterreich) entsendet 12 Mitglieder, während das Burgenland und Vorarlberg nur 3 entsenden (sie sind aber trotzdem überproportional repräsentiert, vgl. ebd.: 95).

Der Bundesrat entsteht nicht durch einen einzigen Kreativekt: die jeweiligen Bundesräte werden in Folge von einer Landtagswahl neu gewählt und sind somit an

der Gesetzgebungsperiode der Landtage gebunden. Man kann also auch nicht von einer Gesetzgebungsperiode des Bundesrates sprechen, da es zu einer kontinuierlichen Partialerneuerung kommt. Die Logik der Zusammensetzung folgt also einer doppelten Proportionalität, „einerseits nach der Bürgerzahl und andererseits nach dem Stärkeverhältnis der Landtagsparteien“ (ebd.: 95): die Zusammensetzung reproduziert also einigermaßen die Stärkeverhältnisse wie sie auch im Nationalrat vorhanden sind. Bundesräte wählen auch meistens nach der Fraktionszugehörigkeit und nicht nach Ländern, und sitzen auch nicht nach Ländern sondern nach Parteizugehörigkeit gruppiert. Auch für sie gilt das freie Mandat und sie genießen eine ähnliche Rechtsstellung wie die Abgeordneten zum Nationalrat (vgl. ebd.: 95f).

### **V.1.3. Die Gesetzgebung**

In Österreich wird die Bundesgesetzgebung laut Bundes-Verfassungsgesetz vom Nationalrat gemeinsam mit dem Bundesrat ausgeübt, „wobei erster die zentrale und wichtigere Rolle einnimmt“ (ebd.: 96). Aufgrund der Fusion zwischen parlamentarischer Mehrheit und Regierung kommt die Mehrheit der Gesetzesinitiativen von der Bundesregierung, und sie werden meistens im Parlament nicht mehr modifiziert: die Gesetzgebung kann also nicht als das von Hans Kelsen beschriebene Herrschaftsinstrument des Parlaments gegenüber den anderen Staatsgewalten aufgefasst werden (vgl. ebd.: 96f), aber das Parlament fungiert trotzdem als „permanente[r] Kontrolleur der legislatischen Arbeit der Regierung“ (ebd.: 97).

Die zwei wichtigsten Formen der Gesetzesinitiative sind erstens die vom Ministerrat einstimmig beschlossenen Regierungsvorlagen und zweitens die Anträge der Mitglieder des Nationalrates. Letztere unterteilen sich in Initiativanträge von mindestens 5 Abgeordneten und Anträge von Ausschüssen. Laut Ucakar und Gschiegl sind Regierungsvorlagen qualitativ wie auch quantitativ die wichtigste Form der Gesetzesinitiative, und das rührt daher, dass die Regierung „im Rahmen der Gesetzesvorbereitungen auf mehr erforderliche Ressourcen und Infrastrukturen innerhalb der Verwaltungsapparate (v.a. Ministerien)“ (ebd.) zurückgreifen kann (vgl. ebd.).

Ucakar und Gschiegl beziehen sich auf Günther Schefbeck, der zwischen proaktiven, reaktiven und fortschreibenden Gesetzesinitiativen unterscheidet. Die

proaktiven Initiativen haben es mit gesellschaftspolitisch interessanten und neuartigen Themen zu tun: sie sind ideologisch besetzte Reformambitionen, und werden von den Legistikabteilungen der Ministerien ausgearbeitet und regierungsintern forciert (vgl. ebd.). Reaktive Initiativen „lassen sich meist auf spezifische Anlassfälle, auf massenmedial breit transportierten Forderungen sowie auf die Umsetzung europäischer Rechtsakte, zurückführen“ (ebd.): sie werden üblicherweise medial inszeniert und kommen in Form von Initiativanträgen, um das vorparlamentarische Begutachtungsverfahren zu umgehen und die Dringlichkeit zu betonen (vgl. ebd.). Die fortschreibenden Initiativen bezieht sich auf „Wünsche[...] der Verwaltung nach mehr Praktikabilität im Arbeitsalltag“ (ebd.).

Gesetzesentwürfe werden in der Regel in den einzelnen Ressorts ausgearbeitet, beruhen aber schon *ex ante* auf ein breites Konsensniveau, da sie mit den relevanten Gesellschaftsgruppen, Verbänden, und jeweils anderen Ministerien diskutiert werden. Verbände, Landesregierungen und Ministerien werden auch zu offiziellen Stellungnahmen eingeladen, und der Ministerialentwurf muss auf einen Kompromiss zwischen den Koalitionsparteien und den Ministerien beruhen, da die Annahme der Regierungsvorlagen nur durch Einstimmigkeit möglich ist. Die konsensual angenommene Regierungsvorlage wird dann dem Nationalrat vorgelegt. Dieses offene und lange Begutachtungsverfahren beruht auf die Bereitschaft der Regierung: während der Schwarz-Blau Regierung war diese Bereitschaft oftmals nicht vorhanden, und die Verletzung des Begutachtungsrechtes bringt keine Sanktionen mit sich. Das vorparlamentarische Begutachtungsverfahren kann auch umgangen werden, indem Initiativanträge der Abgeordneten gestellt werden, und dies wird von Regierungen oft bewusst eingesetzt, um Zeit zu sparen, was allerdings auch der Qualität der Gesetzesentwürfe schadet (vgl. ebd.: 98).

Im Nationalrat gliedert sich das Gesetzgebungsverfahren in drei öffentliche Lesungen im Plenum und „den grundsätzlich nicht öffentlichen Ausschussberatungen“ (ebd.: 98). Die erste Lesung dient der Vorabinformation und ist meistens kurz gehalten, in der Form einer Grundsatzdebatte. Nach der ersten Lesung wird der Entwurf an den zuständigen Ausschuss weitergeleitet, und dieser bereitet den Gesetzesbeschluss für das Plenum vor. Bei der zweiten Lesung im Plenum kommt es zu einer Generaldebatte, und bei der dritten Lesung folgt dann auch die Abstimmung. Abgeordnete können bei der zweiten sowie bei der dritten Lesung Abänderungsanträge einbringen. Ein Präsenzquorum von einem Drittel der

Abgeordneten und eine unbedingte einfache Mehrheit der abgegeben Stimmen sind für die Annahme von einfachen Gesetzen notwendig. Bei Verfassungsgesetzen, Verfassungsbestimmungen, sowie anderen speziellen Gesetzesmaterien gilt ein Präsenzquorum von 50% und ein Konsensquorum von zwei Drittel der abgegeben Stimmen (vgl. ebd.: 99).

Der Bundesrat kann bei der Gesetzgebung mitwirken, allerdings wird er von der Bundesverfassung relativ stark in dieser Hinsicht eingeschränkt. Bei wichtigen Angelegenheiten, wie z.B. Finanzausgleichsgesetze, ist ihm die Mitwirkung völlig versagt, und die absolute Zustimmung des Bundesrates ist nur in sehr seltenen Fällen notwendig, wie z.B. wenn es um seine eigene Rechtsstellung geht. Der Bundesrat kann binnen 8 Wochen ein sogenanntes suspensives Veto gegen Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates einlegen, und der Nationalrat kann dann, wenn er das Gesetz in unveränderter Form trotzdem beschließen möchte, mit einem erhöhten Präsenzquorum (50%) einen Beharrungsbeschluss fassen: somit kommt es in der Praxis lediglich zu einer Verzögerung des Gesetzgebungsprozesses (vgl. ebd.).

Die vom Nationalrat angenommenen Gesetzesbeschlüsse werden vom Bundespräsidenten auf ihr verfassungsmäßiges Zustandekommen überprüft, wobei die herrschende Lehre dieses Recht des Bundespräsidenten eher eng fasst: er hat kein materielles Prüfungsrecht, und darf also nur die Einhaltung formaler Regeln überprüfen. Wenn er davon überzeugt ist, dass die formalen Regeln eingehalten wurden, dann beurkundet er die Vorlage des Bundeskanzlers, der die Beurkundung dann auch gegenzuzeichnen hat. Es folgt dann die Kundmachung des Gesetzes durch den Bundeskanzler, was das Gesetzgebungsverfahren abschließt. Das Gesetz tritt am nächsten Tag nach der Kundmachung in Kraft, oder, wenn im Gesetz selbst anders vorgesehen, erst später, was allgemein zulässig ist: in der Zeit bis zum Inkrafttreten gilt das Gesetz schon (und kann auch vom Verfassungsgerichtshof überprüft und aufgehoben werden), kann aber nicht auf Sachverhalte angewendet werden (vgl. ebd.: 100).

#### **V.1.4. Weitere Aufgaben des Parlaments**

Das österreichische Parlament hat neben der Gesetzgebung auch drei weitere Funktionen: die Kontrollfunktion, die Mitwirkungsfunktion, sowie die Rekrutierungs- und Tribünenfunktion. Im Rahmen der Kontrollfunktion hat das Parlament ein

Interpellations- und Fragerecht an die Bundesregierung, wobei die schriftliche bzw. dringliche Anfrage eher von der Opposition genutzt wird und somit ein Minderheitenrecht darstellt (sie kann aber auch von der Bereichsopposition, also von der anderen Regierungsfraktion, eingesetzt werden), während die eigene Regierungsfraktion von Präsentationsfragen Gebrauch machen kann. Es gibt auch eine sogenannte Fragestunde oder aktuelle Stunde am Beginn jeder Sitzung des Nationalrates, und jedes Mitglied des National- oder Bundesrates kann Fragen an Regierungsmitglieder stellen (nach einem Verteilungsschlüssel nach Fraktionsstärke). Im Rahmen der Kontrollfunktion existieren auch die Untersuchungsausschüsse, in denen Missstände innerhalb der Bundesvollziehung festgestellt werden, und in denen die Kooperation aller Behörden verpflichtend ist; die Untersuchungsausschüsse gelten bis dato als Merheitsrecht (vgl. ebd.: 101, Abbildung).

Im Rahmen der Mitwirkungsfunktion hat das Parlament ein Resolutionsrecht, mittels dessen die Mitglieder des National- und Bundesrates unverbindliche Wünsche über die Ausübung der Gesetzgebung formulieren sowie künftige Gesetzesvorhaben grob skizzieren können: die Opposition macht auch Gebrauch davon, um alternative Positionen und Programme darzustellen. Das Parlament wirkt auch bei Staatsverträgen mit, da Staatsverträge, die von der Regierung abgeschlossen werden, der Genehmigung des Nationalrates bedürfen (vgl. ebd.). Das Parlament hat auch Mitwirkungsrechte „an der Bestellung von Organen und an Vorhaben im Rahmen der EU“ (ebd.).

Das österreichische Parlament übt auch eine Rekrutierungsfunktion aus: entweder direkt, durch die Rekrutierung von staatspolitisch wichtigen Ämtern (Nationalratspräsidenten, Klubvorsitzende, Ausschussvorsitzende) und die Ernennung von Rechnungshofpräsidenten und Volksanwälte, oder indirekt, durch die Rekrutierung der Bundesregierung (durch nicht-Ausübung des Misstrauensvotums) oder die Besetzung anderer „Schlüsselpositionen im staatsnahen Bereich“ (ebd.). Das Parlament hat auch eine Tribünenfunktion, und die Öffentlichkeit ist eine „wichtige Prämisse des österreichischen Parlamentarismus“ (ebd.). Mit Hilfe der neuen Informations- und Kommunikationskanälen (TV-Übertragungen, Internetveröffentlichung) wird die mediale Verfahrensöffentlichkeit gewährleistet (vgl. ebd.).

## **V.2. Rumänien**

### **V.2.1. Das Parlament**

Das rumänische Parlament besteht aus zwei Kammern: die Abgeordnetenkammer und der Senat. Beide werden durch allgemeines, gleiches, unmittelbares und freies Wahlrecht gewählt, also haben wir es mit einem undifferenzierten Bikameralismus zu tun. Das Parlament als Kollegialorgan kann nur im Plenum während seiner Tagungen Entscheidungen treffen, also hat sich eine interne Organisierung herausgebildet, damit sich die parlamentarische Arbeit vollziehen kann und Gesetzesentwürfe vorbereitet werden können. Die interne Organisierung des Parlaments beinhaltet parlamentarische politische Gruppen (analog zu den Parlamentsklubs in Österreich), Büros, und Ausschüsse (vgl. Uglean 2005b: 168f).

Was die parlamentarischen Gruppen angeht, so müssen diese nicht notwendigerweise zustandekommen: sie sind fakultativ, und jeder Abgeordnete oder Senator kann sich aussuchen, ob er Teil einer Gruppe sein möchte oder nicht: dies hängt mit dem freien Mandat zusammen. Gruppen können sich bilden, sofern sie mindestens 7 (im Senat) oder 10 (in der Abgeordnetenkammer) Mitglieder aufweisen können. Die Gruppen wählen dann für sich einen Obmann (Präsident) und einen oder mehrere Stellvertreter (Vizepräsidenten). Die Geschäftsordnungen der Abgeordnetenkammer und des Senats messen den Gruppen eine große Bedeutung bei: diese stellen die Kandidaten für die Wahl der Präsidenten, der Vizepräsidenten, der Sekretäre und der Quästoren der beiden Kammern auf, und sie geben durch ihre Obmänner das Einverständnis für die Zusammensetzung der parlamentarischen Ausschüsse, unter anderem (vgl. ebd.: 169ff).

Beide Kammern wählen jeweils ein sogenanntes Ständiges Büro: dieses stellt sich aus einem Präsidenten, vier Vizepräsidenten, vier Sekretäre und 4 Quästoren (beim Senat nur 2 Quästoren) zusammen. Die Ständigen Büros haben viele Aufgaben, und sie leiten grundsätzlich die gesamte parlamentarische Arbeit. Wenn die beiden Kammern in gemeinsamer Sitzung arbeiten müssen, werden keine neuen Strukturen geschaffen, sondern es wird nach der Geschäftsordnung der gemeinsamen Sitzungen verfahren: die Leitung der gemeinsamen Sitzungen wird alternierend von den Präsidenten der beiden Kammern wahrgenommen, zusammen mit zwei Sekretären, einen von jeder Kammer (vgl. ebd.: 174ff).

Das rumänische Parlament hat natürlich auch Ausschüsse, die in den Geschäftsordnungen der beiden Kammern festgelegt sind. Die Mitglieder der Ausschüsse werden von den beiden Kammern gewählt, nach dem Prinzip der Proportionalität. Jeder Ausschuss hat auch ein eigenes Büro, das die Arbeit des Ausschusses organisiert und sich aus Präsident, Vizepräsidenten und Sekretäre zusammensetzt (vgl. ebd.: 178ff). Momentan (Stand: April 2012) hat die Abgeordnetenversammlung 19 ständige Ausschüsse, 5 Untersuchungsausschüsse und einen Validierungsausschuss (vgl. Abgeordnetenversammlung 2012a) und der Senat 18 ständige Ausschüsse (vgl. Abgeordnetenversammlung 2012b). Die ständigen Ausschüsse richten sich grundsätzlich nach der Ressortverteilung, wie in Österreich. Es gibt außerdem gemeinsame Ausschüsse der beiden Kammern: sechs ständige und sechs spezielle (vgl. Abgeordnetenversammlung 2012c).

Die Legislaturperiode des rumänischen Parlaments dauert 4 Jahre, und kann im Fall von Kriegen oder Naturkatastrophen durch Organgesetz verlängert werden. Neuwahlen finden spätestens nach drei Monaten nach dem Ablauf der Legislaturperiode oder der Auflösung des Parlaments statt. Das neu gewählte Parlament muss binnen 20 Tagen auf Anforderung des Präsidenten Rumäniens zusammentreten. Das Mandat der ‚alten‘ Kammern verlängert sich bis zum rechtmäßigen Amtsantritt des neuen Parlaments, jedoch kann in dieser Zeit die Verfassung nicht geändert werden, und Organgesetze können auch nicht beschlossen, geändert oder außer Kraft gesetzt werden (vgl. Uglean 2005b: 189).

Im rumänischen Parlament sitzen insgesamt 334 Abgeordnete (vgl. Abgeordnetenversammlung 2012d) und 137 Senatoren (vgl. Abgeordnetenversammlung 2012e). Rumänische Parlamentarier genießen Immunitäten, und sie können nicht für ihr Abstimmungsverhalten oder für ihre politischen Meinungen, die sie im Rahmen der Ausübung ihres Mandates äußern, zur Rechenschaft gezogen werden. Kein Abgeordneter oder Senator kann ohne Einverständnis der jeweiligen Kammer festgenommen, verhaftet, durchsucht oder in einer strafrechtlichen Frage vor Gericht berufen werden. Was Inkompatibilitäten angeht, so dürfen Parlamentarier grundsätzlich kein anderes öffentliches Amt, außer das eines Regierungsmitglieds, ausüben. Niemand darf gleichzeitig Abgeordneter und Senator sein (vgl. Uglean 2005b: 200f).

## V.2.2. Die Gesetzgebung

Laut Verfassung ist das Parlament die einzige gesetzgebende Behörde des Landes, in der Praxis ist das aber nur bedingt der Fall: die gesetzgebende Funktion wird mit der Exekutive (Gesetzesinitiative, Beurkundung, Vetorecht) und sogar den Wählern (durch das Referendum) geteilt (vgl. ebd.: 153f).

Was das Recht auf Gesetzesinitiative angeht, so gehört dieses laut Verfassung der Regierung, den Abgeordneten, den Senatoren und den Bürgern. Die Initiative der Staatsbürger wurde weiter oben (IV.2.2) beschrieben, also werden wir uns hier nur mit der Regierung und den Parlamentariern befassen. Die Regierung übt ihr Initiativrecht durch sogenannte Gesetzesprojekte (*proiecte de legi*) aus, während die Initiativen der Parlamentarier (sowie der Bürger) legislative Vorschläge (*propuneri legislative*) heißen (vgl. ebd.: 221).

Analog zum österreichischen vorparlamentarischen Verfahren müssen auch in Rumänien Gesetzesprojekte und legislative Vorschläge von einer Reihe von staatlichen Einrichtungen überprüft und genehmigt werden. Die Initiativen werden auf den Inhalt ihrer Bestimmungen sowie auf ihre Harmonisierung mit dem gesamten Rechtssystem überprüft: dies soll gewährleisten, dass der fertige Gesetzestext richtig verfasst und brauchbar ist. Die Prüfung und Genehmigung der Gesetzesinitiativen ist obligatorisch, allerdings muss der Initiator die Bemerkungen und Empfehlungen, die mit der Genehmigung angeboten werden, nicht befolgen, da die Gesetzesinitiative ein Verhältnis zwischen Initiator und Gesetzgeber darstellt (vgl. ebd.: 222f).

Der Initiator reicht das fertige Gesetzesprojekt beim Präsidenten einer der beiden Kammern des Parlaments ein (vgl. ebd.: 223), wobei die Verfassung festlegt, bei welcher Kammer die Projekte hinterlegt werden müssen: wenn es um Staatsverträge geht, oder sich das Gesetz mit dem öffentlichen Rundfunk, mit Inkompatibilitäten zwischen Parteimitgliedschaft und öffentlichen Berufen, dem Wehrdienst, dem Volksanwalt, der Organisation der Regierung und des Obersten Rats der Landesverteidigung, der Verwaltungsgerichtsbarkeit, der Organisation der Gerichtsbarkeit und des Rechnungshofes, der allgemeinen Organisation des Unterrichts, der Organisation der lokalen Behörden und des Territoriums, dem Legislativen Rat, mit Inkompatibilitäten zwischen Regierungsamt und anderen Ämtern, mit der Einrichtung von autonomen administrativen Behörden, dem System der Landesverteidigung, mit Sprachrechte der Minderheiten, mit dem Obersten

Gerichtshof für Kassation und Justiz oder spezialisierten Gerichten, oder mit dem Verfassungsgerichtshof beschäftigt, dann wird das Projekt bei der Abgeordnetenkommission hinterlegt. Alle anderen Gesetzesprojekte werden beim Senat eingereicht. Die Kommission, bei der die Projekte eingereicht werden, stimmt zuerst ab, während die jeweils andere Kommission endgültig entscheidet (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 75 Abs. 1 und 3).

Nachdem das Gesetzesprojekt beim Präsidenten einer der beiden Kommissionen eingereicht wurde, kommt es in die zuständigen parlamentarischen Ausschüsse. Die Rolle der Ausschüsse wird weder in der Verfassung noch in den parlamentarischen Geschäftsordnungen nüanciert, und laut Uglean wäre eine solche Nüancierung auch nicht notwendig. Die Ausschüsse können entweder die Annahme des Gesetzesprojektes empfehlen, oder aber seine Ablehnung; sie können den Text des Projektes nicht ändern und können keine andere Form des Projektes vorschlagen. Die Empfehlung der Ausschüsse ist weder für den Initiator noch für das Parlament verpflichtend, und nur das Parlament allein kann über das Gesetzesprojekt entscheiden, außer der Initiator zieht es zurück (vgl. Uglean 2005b: 223f).

Nach den Ausschüssen wird das Projekt im Plenum der beiden Kommissionen diskutiert, und zwar zuerst in der Kommission, in der es eingereicht wurde. Jedem Abgeordneten oder Senator wird das Gesetzesprojekt rechtzeitig vorgelegt, und dann wird der Bericht des zuständigen Ausschusses vorgelesen. Das Gesetzesprojekt wird dann zuerst allgemein diskutiert, und dann werden die einzelnen Artikel zur Diskussion gestellt. Vor oder während den Debatten im Plenum können Abgeordnete und Senatoren Abänderungsanträge einbringen. Es folgt dann die Abstimmung (siehe III.2.1. für die Mehrheitserfordernisse nach Gesetzeskategorie), und nach der Annahme seitens der ersten Kommission wird das Projekt zur zweiten Kommission geschickt. Wenn die zweite Kommission das Projekt ablehnt, kehrt es zurück in die erste Kommission für eine erneute Debatte. Eine zweite Ablehnung gilt dann als endgültig. Es gibt auch Mediationsverfahren die vorgesehen wurden, falls die beiden Kommissionen verschiedene Versionen des Gesetzesprojektes annehmen, da beide Kommissionen die gleiche Version des Gesetzes annehmen müssen (vgl. ebd.: 224ff).

Angenommene Gesetze werden von den Präsidenten der Kommissionen unterzeichnet, und sie werden dann dem Präsidenten Rumäniens vorgelegt. Der Präsident muss sich binnen 20 Tagen äußern. Er kann das Gesetz einmal dem Parlament für eine sogenannte erneute Überprüfung (*reexaminare*) zurückschicken.

Das Gesetz, das er nach der Überprüfung bekommt, muss er binnen 10 Tagen beurkunden (oder binnen 10 Tagen nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes, falls das Gesetz einer verfassungsrechtlichen Kontrolle unterzogen wurde). Nach der Beurkundung werden die Gesetze veröffentlicht, und treten somit in Kraft (falls nicht anders im Gesetz selbst vorgeschrieben ist, vgl. ebd.: 226ff).

Es gibt auch eine Möglichkeit seitens der Regierung, den parlamentarischen Prozess zu umgehen und ein Gesetzesprojekt ohne parlamentarische Abstimmung in ein Gesetz zu verwandeln: diese sogenannte Haftungsverpflichtung der Regierung (*angajarea răspunderii guvernului*) stellt die Regierung vor einem Misstrauensvotum – wenn sie das Misstrauensvotum überlebt, dann gilt das Gesetzesprojekt als angenommen (vgl. ebd.: 229).

### **V.2.3. Weitere Aufgaben des Parlaments**

Das rumänische Parlament hat wie das österreichische eine wichtige Kontrollfunktion, und diese wird durch mehrere Möglichkeiten ausgeübt: durch Berichte und Programme, die dem Parlament vorgestellt werden (z.B. von Seiten der Regierung oder des Rechnungshofes); durch Untersuchungsausschüsse; durch Fragen und Interpellierungen; durch das Recht der Parlamentarier, Informationen zu fordern und zu bekommen (von der Regierung und anderen staatlichen Organen); durch die Erledigung von Petitionen der Staatsbürger (Beschwerdefunktion); sowie durch den Volksanwalt (vgl. ebd.: 156ff).

Das Parlament übt auch eine wichtige Rekrutierungsfunktion für viele staatliche Behörden aus: der Volksanwalt sowie sechs Richter des Verfassungsgerichtshofes werden vom Parlament ernannt, zum Beispiel. Die Mitwirkungsfunktion ist auf einige außenpolitische Fragen (Ratifizierung von Verträgen, Ausrufung des Kriegszustandes) beschränkt (vgl. ebd.: 156, 162).

## **VI. Präsident, Regierung, Verwaltung (*Președintele, Guvernul, administrația publică*)**

### **VI.1. Österreich**

#### **VI.1.1. Der Bundespräsident**

Die ersten Verfassungen Österreichs kannten keinen ‚Staatspräsidenten‘. Die Verfassung Deutschösterreichs von 1918 wollte den Kaiser nicht durch ein anderes monokratisches Organ ersetzen, und die Befugnisse der Vertretung nach außen wurden bei einem Kollegialorgan angesetzt. Die Verfassung von 1919 schuf auch kein Staatsoberhaupt, sondern machte den Präsidenten der Nationalversammlung (Karl Seitz) zum Vertreter der Republik nach außen, und gab die anderen typischen Befugnisse eines Staatsoberhauptes der Staatsregierung als Kollegialorgan (vgl. Ucakar/Gschiegl 2009: 109).

Das Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 schuf das Amt des Bundespräsidenten, aber der stark ausgeprägte Parlamentarismus sowie die Angst vor einem monokratischen Exekutivorgan verhinderten die Volkswahl des Staatsoberhauptes. Der Föderalismus verhinderte seinerseits die Wahl durch den Nationalrat allein, also wurde ein eigenes Kurationsorgan geschaffen, nämlich die Bundesversammlung. Der Bundespräsident hatte auf der Basis des B-VG von 1920 im Wesentlichen nur formale Befugnisse, und konnte keinen Einfluss auf die Regierungsbildung ausüben. Zwei Bundespräsidenten wurden auf der Basis dieses Gesetzes gewählt: Dr. h.c. Dr. iur. Michael Hainisch (1920-1928) und Wilhelm Miklas (1928-1938). Die Amtszeit des Bundespräsidenten betrug vier Jahre (vgl. ebd.).

Die Novelle zum B-VG von 1929 stärkte den Bundespräsidenten, insbesondere gegenüber dem Parlament, und er erhielt den Status den er heute noch genießt. Die christlichsoziale Regierung unter Bundeskanzler Ignaz Seipel sowie die Heimwehren wollten den parteienstaatlichen Parlamentarismus gegenüber der Exekutive schwächen, also forderten sie die Volkswahl und erhöhte Befugnisse für den Bundespräsidenten (vor allem das Recht, die Bundesregierung zu bestellen und den Nationalrat aufzulösen). Die Sozialdemokraten wollten die Machtkonstellation nicht zugunsten der Exekutive verschieben, waren aber grundsätzlich nicht gegen eine Volkswahl des Bundespräsidenten, was ja auch darin zu sehen ist, dass sie auch die

Stichwahl durch den Volk anstatt der Bundesversammlung erzwingen. Außerdem mussten weitere Kompromisse von den Christlichsozialen hingenommen werden: z.B. bedürfen die meisten Akte des Bundespräsidenten einen Vorschlag von Seiten der Bundesregierung (vgl. ebd.: 110).

Aufgrund einer Übergangsregelung wurde in der Ersten Republik kein Bundespräsident vom Volk gewählt (vgl. ebd.), und auch der erste Bundespräsident in der zweiten Republik, Dr. Karl Renner (SPÖ, 1945-1950), wurde von der Bundesversammlung gewählt, da die Alliierten das neuerliche Wirksam-Werden des B-VG in der Fassung von 1929 nicht anerkannten. Die erste Direktwahl fand 1951 statt, nach dem Tod von Dr. Renner. Der Bundespräsident wird nach den Grundsätzen des gleichen, unmittelbaren, persönlichen, freien und geheimen Wahlrechts gewählt: wenn nur ein Wahlwerber antritt, dann ist die Wahl in Form einer Abstimmung durchzuführen. Bis 1982 bestand in allen Bundesländern Wahlpflicht, ab dann nur mehr in den Bundesländern, die die Wahlpflicht im Landesgesetz vorsahen. 1986 und 1992 herrschte also Wahlpflicht in Kärnten, Tirol, Steiermark und Vorarlberg, 1998 nur mehr in Tirol und Vorarlberg, 2004 in keinem Bundesland. 2007 wurde dann auch die theoretische Möglichkeit der Wahlpflicht abgeschafft (vgl. ebd.: 111).

Die Direktwahl des Bundespräsidenten ist eine absolute Mehrheitswahl in zwei Wahlgängen: wenn kein Kandidat mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen auf sich vereinigt, dann treten im zweiten Wahlgang die zwei stimmenstärksten Kandidaten gegeneinander an. Die Wahlgruppen, die diese zwei stärksten Kandidaten aufgestellt haben, können für den Zweiten Wahlgang anstelle der bis dahin aufgestellten Wahlwerber andere Personen nominieren. Die Funktionsperiode des Bundespräsidenten dauert sechs Jahre, und die Wiederwahl für eine unmittelbar folgende Amtsperiode ist nur einmal zulässig. Die Bundesversammlung kann die Absetzung des Bundespräsidenten verlangen, und dann ist eine Volksabstimmung durchzuführen (vgl. ebd.: 111f).

Der Bundespräsident ist, genau wie das Parlament, ein „unmittelbar vom Volk legitimiertes staatliches Organ“ (ebd.), die meisten seiner Amtshandlungen bedürfen jedoch eines Vorschlages der Bundesregierung. Seine Befugnisse sind typisch für ein Staatsoberhaupt, und zu erwähnen sind unter anderem die Vertretung der Republik nach außen, die Ernennung von Bundesbeamten, Offizieren und Bundesfunktionären, sowie die Begnadigung. Der Bundespräsident beurkundet Gesetze, hat dabei aber lediglich ein formelles Prüfungsrecht (vgl. ebd.: 112f).

Der Bundespräsident kann in Notfällen auch andere Aufgaben wahrnehmen: die Auflösung des Nationalrats (auf Vorschlag der Bundesregierung), die Auflösung der Landtage (auf Antrag der Bundesregierung und mit Zustimmung des Bundesrates), das Notverordnungsrecht (sehr restriktiv angelegt), sowie die Möglichkeit, den Sitz des Nationalrates zu verlegen. Der Bundespräsident führt auch den Oberbefehl über das Bundesheer (die Befehlsgewalt übt der zuständige Bundesminister aus) und ernennt auf Vorschlag des Nationalrats, des Bundesrats bzw. der Bundesregierung die Richter des Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofs (vgl. ebd.: 113f).

### **VI.1.2. Die Bundesregierung**

Die österreichische Bundesregierung besteht „aus dem Bundeskanzler, dem Vizekanzler und den übrigen Bundesministern“ (ebd.: 117), wobei nur der Finanzminister und der Innenminister ausdrücklich im B-VG erwähnt werden. Die wichtigste Aufgabe der Bundesregierung als Kollegialorgan ist die Vorbereitung von Gesetzesvorlagen, und ihr Einbringen im Nationalrat als Regierungsvorlagen. „Darin besteht der politisch und gesellschaftlich gestaltende Teil des Regierens. Dem Großteil der Gesetze liegen Regierungsvorlagen zu Grunde“ (ebd.). Die Regierung kann auch Verordnungen erlassen, sie hat das Vorschlagsrecht für Richter am Verwaltungsgerichtshof und Verfassungsgerichtshof, und sie kann auch die Landtage gewissermaßen kontrollieren (vgl. ebd.).

Neben der Regierung als Kollegialorgan sind die einzelnen Minister oberste Organe der Vollziehung, und sie treffen Entscheidungen als Einzelorgane an der Spitze der jeweiligen Verwaltungshierarchie im Ressortsystem. Die Verfassung legt weder die Anzahl noch die Einteilung oder die Bezeichnung der Ministerien fest: diese werden vom Bundesministeriengesetz 1986 (BMG) in der aktuellen Fassung bestimmt (vgl. ebd.: 118). Aktuell (Stand: April 2012) gibt es in Österreich 13 Bundesministerien: das Bundeskanzleramt; das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten; das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz; das Bundesministerium für Finanzen; das Bundesministerium für Gesundheit; das Bundesministerium für Inneres; das Bundesministerium für Justiz; das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport; das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft; das

Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur; das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie; das Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend; und das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (vgl. § 1 Abs. 1 BMG).

Seit 1929 wird die Bundesregierung vom Bundespräsident ernannt sowie entlassen. Die Entlassung des Bundeskanzlers oder der gesamten Regierung bedarf keines Vorschlags, während die Ernennung und die Entlassung einzelner Minister auf Vorschlag des Bundeskanzlers erfolgen. Zum Bundeskanzler, Vizekanzler und Bundesminister können nur Personen ernannt werden, die zum Nationalrat wählbar sind: sie müssen jedoch nicht Nationalratsabgeordnete sein (vgl. Ucakar/Gschiegl 2009: 118f). „Die neue Bundesregierung muss sich dem Nationalrat binnen einer Woche vorstellen, damit dieser dann die Möglichkeit hat, ein Misstrauensvotum abzugeben. Eine ausdrückliche Zustimmung ist nicht erforderlich“ (ebd.: 119).

Wenn die Bundesregierung aus irgendeinem Grund aus dem Amt scheidet, dann betraut der Bundespräsident die scheidende Regierung mit der Fortführung der Verwaltung, und er betraut einen Regierungsmitglied mit dem Vorsitz der einstweiligen Bundesregierung. Auf jeden Fall zur Amtsenthebung führt ein Misstrauensvotum des Nationalrates, und dieser kann der ganzen Bundesregierung oder einzelnen ihrer Mitglieder das Vertrauen versagen. Für das Misstrauensvotum, wie auch für ein anderes Instrument des Parlaments, nämlich der Ministeranklage, ist die Anwesenheit von mehr als die Hälfte der Abgeordneten notwendig (vgl. ebd.).

### **VI.1.3. Die Verwaltung**

Der Bundespräsident, die Bundesregierung, und die einzelnen Bundesminister (Organe die grundsätzlich gleichgeordnet sind) sind mit den obersten Verwaltungsgeschäften des Bundes betraut, und üben diese auf der Basis des in der Bundesverfassung verankerten Legalitätsprinzips aus. Dieses Prinzip, das laut Ucakar und Gschiegl neben der Verfassungsgerichtsbarkeit als Kern des Rechtsstaates gilt (vgl. ebd.: 105), besagt dass die „gesamte staatliche Verwaltung [...] nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden“ (ebd.). darf. Außerdem gehören zu den obersten Organen der Vollziehung auch die Staatssekretäre (obwohl sie nicht Mitglieder der Bundesregierung sind) sowie die Mitglieder der Landesregierungen, und gegen all diesen Organen kann Anklage erhoben werden (vgl. ebd.: 106).

Die Verwaltungsaufgaben sind zwischen dem Bund und den Ländern gemäß dem Bundes-Verfassungsgesetz aufgeteilt: einige Angelegenheiten gehören exklusiv dem Bund an (z.B. Sicherheitspolizei und Strafrecht), während andere exklusiv den Ländern angehören (z.B. Natur- und Jugendschutz, vgl. ebd.). „Der Großteil der Verwaltungsaufgaben wird jedoch im Wege der mittelbaren Bundesverwaltung vollzogen“ (ebd.): der Staat verzichtet auf eigene Bundesbehörden, und bedient sich „bei der Besorgung der Verwaltungsgeschäfte des Bundes der Landeshauptmänner und ihrer Behörden“ (ebd.), wobei diese dann dem jeweiligen Bundesminister weisungsunterworfen sind (vgl. ebd.).

Österreich sieht auch ein gewisses Maß an Selbstverwaltung vor: erstens die territoriale Selbstverwaltung, womit die Gemeindeautonomie gemeint ist, und zweitens die berufliche und soziale Selbstverwaltung, mit der die Kammern und die Sozialversicherungsträger gemeint sind. Die berufliche Selbstverwaltung und die Sozialpartnerschaft wurden 2007 auch verfassungsrechtlich fixiert, und im 2008 folgte dann die Verankerung der Selbstverwaltung der Universitäten in der Verfassung (vgl. ebd.: 107f).

## ***VI.2. Rumänien***

### **VI.2.1. Der Präsident**

Die Entwicklung des Amtes des Staatsoberhauptes in Rumänien kannte mehrere Phasen: von der ersten rumänischen Verfassung und bis 1881 war der Fürst Staatsoberhaupt; 1881 wurde das Königreich ausgerufen und 1884 wurde der Begriff ‚König‘ auch in der Verfassung verankert; der König blieb offiziell Staatsoberhaupt auch in der Zeit zwischen 1940 und 1944, obwohl seine Befugnisse sehr eingeschränkt wurden; von 1947 und bis 1974 traten verschiedene Kollegialorgane (Präsidium der Republik, Präsidium der Großen Nationalversammlung, Staatsrat) an Stelle des Staatsoberhauptes; 1974 wurde das Amt des Präsidenten der Republik geschaffen, und in Dezember 1989 wurde dann der Präsident des Rates des Fronts zur Nationalen Rettung zum Staatsoberhaupt. Das Dekret-Gesetz 92 von 1990 über die Wahl des Parlaments und des Präsidenten von Rumänien macht den Präsidenten zum Staatsoberhaupt, und legt seine Wahl auf der Basis des allgemeinen, gleichen, unmittelbaren, geheimen und freien Wahlrechts fest, was auch in der aktuell geltenden Verfassung verankert ist (vgl. Uglean 2005b: 239f).

Der Präsident Rumäniens vertritt den rumänischen Staat, ist der Garant der nationalen Unabhängigkeit, sowie der Einheit und Unversehrtheit des Staatsgebietes. Er soll sich vergewissern, dass die Verfassung eingehalten wird und, dass die öffentlichen Behörden gut funktionieren. Der Präsident vermittelt zwischen den Staatsgewalten wie auch zwischen dem Staat und der Gesellschaft. Die Meinung in der Literatur ist, dass der Präsident ein oberstes Repräsentativorgan ist, da er den rumänischen Staat vertritt und genau wie das Parlament gewählt wird. Er ist einigermaßen vom Parlament abhängig, da der Senat und die Abgeordnetenkammer in gemeinsamer Sitzung den Präsidenten wegen Hochverrats anklagen können, oder ihn für verfassungswidriges Handeln suspendieren können. Gleichzeitig kann der Präsident, unter einigen Bedingungen, das Parlament auflösen (vgl. ebd.: 241f).

Es ergeben sich laut Gheorghe Uglean auch einige Probleme aus der Verfassung, was den Präsidenten angeht: *erstens* soll der Präsident zwischen den Staatsgewalten vermitteln, also ließe sich verstehen, dass er keiner der drei Staatsgewalten – Exekutive, Legislative, Judikatur, angehört – dies kann jedoch nicht sein, da er gleichzeitig die nationale Unabhängigkeit und die territoriale Einheit gewährleisten soll, was bedeutet, dass er die staatliche Autorität auf höchstem Niveau ausüben muss; *zweitens* müssen viele Dekrete des Präsidenten, darunter die wichtigsten davon, vom Premierminister gegengezeichnet werden, was den Präsidenten vom Premierminister abhängig macht, obwohl der Premierminister vom Präsidenten ernannt wird. Der Präsident ist laut Verfassung Oberbefehlshaber der Streitkräfte und Präsident des Rates für Landesverteidigung: er kann also die Mobilisierung der Streitkräfte anordnen, oder Maßnahmen zum Schutz des Landes im Falle eines Angriffs ergreifen, jedoch braucht er in beiden Situationen die Gegengezeichnung durch den Premierminister, was heißt, dass die Befugnisse des Präsidenten als Oberbefehlshaber nur formale sind (vgl. ebd.: 242f).

Zusätzlich zu den schon erwähnten Aufgaben des Präsidenten (die Vertretung nach außen, die Vermittlerrolle und die Landesverteidigung), hat er auch einige weitere Befugnisse: er bekräftigt die Gesetze, und kann sie einmal für eine erneute Überprüfung ins Parlament zurückschicken; er kann die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze durch den Verfassungsgerichtshof prüfen lassen; er ernennt den Premierminister und ernennt dann, in Folge des parlamentarischen Vertrauensvotums, die Regierung; er kann Minister auf Antrag des Premierministers entlassen und ernennen; er ernennt drei Richter zum Verfassungsgerichtshof; er ernennt weiters

Richter und Staatsanwälte, weitere öffentliche Beamte (welche genau ist in der Verfassung vorgesehen), und er verleiht die Dienstgrade für Generäle und Admirale; er kann auch Begnadigungen aussprechen (vgl. ebd.: 244ff).

Wenn das Parlament der Regierung binnen 60 Tagen vom ersten Ansuchen kein Vertrauensvotum gibt, und wenn mindestens zwei Ansuchen abgelehnt werden, dann kann der Präsident, nachdem er mit den Präsidenten der beiden Kammern sowie mit den Fraktionschefs berät, das Parlament auflösen. Das Parlament kann im Zuge eines Jahres nur einmal aufgelöst werden, und es kann in den letzten sechs Monaten der Amtszeit des Präsidenten, sowie während des Belagerungs- oder des Notzustandes nicht aufgelöst werden (vgl. ebd.: 246).

Die Wahl des Präsidenten erfolgt genau wie in Österreich, nämlich durch eine absolute Mehrheitswahl in zwei Wahlgängen, aber es dürfen keine anderen Kandidaten zwischen den Wahlgängen aufgestellt werden. Das Wahlergebnis muss vom Verfassungsgerichtshof validiert werden. Eine Wiederwahl der selben Person ist nur einmal zulässig, egal ob für die unmittelbar nachfolgende Amtsperiode oder nicht. Die Amtszeit des Präsidenten beträgt fünf Jahre: sie beginnt mit dem Ablegen des Eids vor dem Parlament und endet mit der Eidablegung durch den neu gewählten Präsidenten. Die Amtszeit kann im Falle von Krieg oder von Naturkatastrophen durch Organgesetz verlängert werden. Im Falle des Todes, der Amtsablegung, der Absetzung oder der Suspendierung des Präsidenten werden seine Aufgaben vom Präsident des Senats oder vom Präsident der Abgeordnetenkammer, in dieser Reihenfolge, wahrgenommen (diese dürfen dann weder das Parlament auflösen noch Referenden organisieren). Der Präsident kann nicht gleichzeitig Parteimitglied sein, und er kann keine andere öffentliche oder private Stelle einnehmen (vgl. ebd.: 248ff).

Wenn der Präsident gegen die Verfassung verstößt, kann er auf Antrag von mindestens einem Drittel der Parlamentarier suspendiert werden: das Verfassungsgerichtshof muss konsultiert werden, und die Mehrheit der Abgeordneten und Senatoren müssen in gemeinsamer Sitzung dafür stimmen. Wenn die Suspendierung erfolgt ist, wird binnen 30 Tagen ein Referendum für die Absetzung des Präsidenten organisiert (vgl. ebd.: 251f).

## VI.2.2. Die Regierung

Die rumänische Regierung besteht aus dem Premierminister und den Ministern. In der Regierung können auch sogenannte Minister-Delegierte (*miniștri-delegați*), mit speziellen Aufträgen, sitzen. Der Präsident ernennt einen Kandidaten für das Amt des Premierministers, in Folge von Beratungen mit der Partei, die die absolute Mehrheit im Parlament hat, oder, wenn keine Partei die absolute Mehrheit hat, mit allen parlamentarischen Parteien. Der Kandidat stellt eine Liste mit Regierungsmitgliedern sowie ein Regierungsprogramm auf, und sucht binnen 10 Tagen beim Parlament ein Vertrauensvotum an. Das Regierungsprogramm und die Liste mit Mitgliedern werden von der Abgeordnetenkammer und dem Senat in gemeinsamer Sitzung diskutiert: das Vertrauensvotum wird von einer Mehrheit von Abgeordneten und Senatoren gegeben (vgl. ebd.: 257).

Die Regierung gewährleistet die Vollziehung der internen und externen Politik des Landes und übt die allgemeine Leitung der öffentlichen Verwaltung aus. Der Premierminister leitet die Regierung und koordiniert die Aktivität ihrer Mitglieder. Er vertritt die Regierung in ihren Beziehungen mit dem Präsidenten, mit dem Obersten Gerichtshof für Kassation und Justiz, mit dem Verfassungsgerichtshof, mit dem Rechnungshof, mit dem Legislativen Rat, mit anderen öffentlichen Behörden und Institutionen, mit den politischen Parteien, mit den Gewerkschaften und mit anderen Nichtregierungsorganisationen, wie auch in den internationalen Beziehungen. Der Premierminister ist Vizepräsident des Rates für Landesverteidigung, er ernennt und entlässt die Leiter der spezialisierten Organe der Regierung, die Staatssekretäre, und andere öffentliche Beamte die in den Gesetzen vorgesehen sind. Er kontersigniert die Dekrete des Präsidenten, falls die Verfassung das vorsieht (vgl. ebd.: 259f).

Die rumänische Regierung besteht momentan (Stand: Mai 2012) neben dem Premierminister und dem Vizepremier (der gleichzeitig auch Finanzminister ist) aus 16 Ministerien und vier Minister-Delegierten: das Ministerium für Verwaltung und Inneres; das Ministerium für öffentliche Finanzen; das Ministerium für Wirtschaft, Handel und die Geschäftsumwelt; das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten; das Ministerium für Verkehr und Infrastruktur; das Ministerium für Umwelt und Wälder; das Ministerium für regionale Entwicklung und Tourismus; das Ministerium für Landesverteidigung; das Ministerium für Kultur und nationalen Patrimonium; das Ministerium für Justiz; das Ministerium für Kommunikation und die

Informationsgesellschaft; das Ministerium für Arbeit, die Familie und sozialen Schutz; das Ministerium für Bildung, Forschung, Jugend und Sport; das Ministerium für Gesundheit; das Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung; das Ministerium für europäische Angelegenheiten; der Minister-Delegierte für die Beziehung zum Parlament; der Minister-Delegierte für die Verwaltung; der Minister-Delegierte für die Geschäftswelt; und der Minister-Delegierte für den sozialen Dialog (vgl. Die Regierung Rumäniens).

Einzelne Minister können auf Vorschlag des Premierministers vom Präsidenten des Amtes enthoben werden (vgl. Uglean 2005b: 259). Gegen die gesamte Regierung kann ein Misstrauensvotum vom Parlament gegeben werden. Mindestens ein Viertel der Gesamtzahl der Parlamentarier kann ein Misstrauensvotum einleiten, und die Abgeordnetenkammer und der Senat stimmen dann in gemeinsamer Sitzung darüber ab: eine Mehrheit von Abgeordneten und Senatoren ist notwendig für das Misstrauensvotum (vgl. ebd.: 266).

### **VI.2.3. Die Verwaltung**

Die Verfassung Rumäniens unterscheidet zwischen der zentralen öffentlichen Verwaltung und der lokalen öffentlichen Verwaltung. Der zentralen Verwaltung gehören die Regierung, die Streitkräfte, und der Nationale Rat für Landesverteidigung (dieser soll die Aktivitäten, die sich mit der Landesverteidigung und der nationalen Sicherheit befassen, koordinieren) an. Die lokale Verwaltung gründet auf den Prinzipien der Dezentralisierung, der lokalen Autonomie und der Dekonzentrierung der öffentlichen Dienstleistungen. Der lokalen Verwaltung gehören die Bürgermeister, die lokalen Räte sowie die Kreisräte an. Es gibt auch in jedem Kreis, sowie in der Hauptstadt Bukarest, jeweils einen Präfekten, der von der Regierung ernannt wird und diese auf lokaler Ebene vertritt. Zwischen dem Präfekten auf der einen Seite, und den Bürgermeistern, lokalen Räten und Kreisräten, sowie den Präsidenten der Kreisräten auf der anderen, besteht kein Unterordnungsverhältnis (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 116-123).

## **VII. Politische Parteien und die Sozialpartnerschaft (*partidele politice și dialogul social*)**

### **VII.1. Österreich**

#### **VII.1.1. Politische Parteien**

Die politischen Parteien in Österreich sind ein gutes Beispiel für den Unterschied zwischen der geschriebenen und der Realverfassung. Die Parteien waren die Gründer der zwei österreichischen Republiken, und Österreich war seit seiner Gründung eine Parteiendemokratie: dennoch fanden die Parteien erst mit dem Parteiengesetz 1975 Eingang in die Bundesverfassung (vgl. Ucakar/Gschiegl 2009: 125). Auch heute noch sind die Parteien im Bundes-Verfassungsgesetz nur als Wahlparteien und im Zusammenhang mit Nominierungen, Proporzbestimmungen und Inkompatibilitäten vertreten, obwohl „ihre tatsächliche Bedeutung im politischen System seit ihrem Entstehen wesentlich größer war, als ihre Verankerung in der Rechtsordnung vermuten“ (ebd.: 130) lässt.

Die Partizipationsfunktion der Parteien wurde mit dem Parteiengesetz 1975 in der österreichischen Bundesverfassung verankert, da der Artikel I des Gesetzes eine Verfassungsbestimmung ist. Das PartG erklärt, dass die Existenz wie auch die Vielfalt der politischen Parteien wesentlich für die demokratische Ordnung der Republik sind, und es nimmt Bezug auf Art. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes, was heißt, dass die politische Partizipation in Österreich als parteienstaatlicher Parlamentarismus gedacht ist. Die Gründung der Parteien ist frei (außer es handelt sich um bundesverfassungsgesetzlich verbotene Tätigkeiten, wie z.B. die nationalsozialistische Wiederbetätigung), und die Parteien dürfen in der Ausübung ihrer Tätigkeit nicht durch besondere Rechtsvorschriften eingeschränkt werden. Die Parteien müssen laut Parteiengesetz auch Satzungen beschließen: die Partei erlangt Rechtspersönlichkeit mit der Hinterlegung ihrer Satzung. Es ist einfach, eine Partei zu gründen, und darum existieren in Österreich rund 800 Parteien: nur wenige davon sind relevant für die öffentliche Wahrnehmung und für das politische System (vgl. ebd.: 130f).

Alle diese relevanten Parteien haben demokratische Satzungen, wobei aber zu beachten ist, dass die innerparteiliche Demokratie nicht immer in großem Ausmaß gegeben ist. Die Parteien verfügen auch über „mehr oder weniger aussagekräftige

Parteiprogramme“ (ebd.: 131). Parteien nehmen einerseits als Wahlparteien und andererseits als Parlaments-, Landtags- oder Gemeinderatsklubs an der politischen Willensbildung teil. Ihre Finanzierung beziehen sie heute größtenteils vom Staat (auf allen Ebenen des Bundesstaates und aus mehreren Finanzquellen), während sie ursprünglich von den Mitgliedsbeiträgen, Spenden und eigenen wirtschaftlichen Tätigkeiten lebten (vgl. ebd.: 131f).

### **VII.1.2. Die Sozialpartnerschaft**

Die Verfassungswirklichkeit zeigt sich nicht nur im Falle der politischen Parteien, sondern auch im Falle von organisierten Interessen sowohl im ökonomischen als auch im nicht-ökonomischen Bereich, deren rechtliche Basis das Vereinsgesetz 2002 ist. Dieses Gesetz regelt nicht nur politisch und ökonomisch unbedeutende Vereine, sondern auch Organisationen wie die Vereinigung österreichischer Industrieller oder der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB). „Im Bereich der Organisation von beruflichen und ökonomischen Interessen gibt es in Österreich zusätzlich die sogenannten Kammern, die durch jeweils ein eigenes Gesetz eingerichtet sind und bei denen für die jeweiligen Berufe eine Mitgliedschaft per Gesetz (Zwangsmitgliedschaft) besteht“ (ebd.: 135). Die Durchsetzung von ökonomischen Interessen erfolgt entweder durch Interessenverbände oder aber durch Lobbying: letzteres ist in Österreich nur schwach ausgeprägt, obwohl mit einer steigenden Tendenz, während die Interessenverbände sowohl auf Seite der Arbeit wie auch auf Seite des Kapitals dominieren (vgl. ebd.: 134f).

Die wichtigsten Interessenverbände der Sozialpartnerschaft sind in der Paritätischen Kommission für Preis- und Lohnfragen, die 1957 gegründet wurde, vertreten: es handelt sich um die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft (kurz Wirtschaftskammer), die Landwirtschaftskammern, die Arbeiterkammer und der Gewerkschaftsbund. Der Paritätischen Kommission gehören weiters der Bundeskanzler und drei Bundesminister an. Sie hat momentan vier Unterausschüsse: für Löhne (seit Beginn an), für den Wettbewerb (ersetzte 1992 den Preisunterausschuss), für Wirtschafts- und Sozialfragen (seit 1963) und für internationale Fragen (seit 1992). Der Preisunterausschuss war von der Gründung an in seiner Tätigkeit eher beschränkt, und mit der europäischen Integration verloren die Sozialpartner auch die letzten Einflussmöglichkeiten auf Preisfragen, weshalb der

Unterausschuss auch ersetzt wurde. Ucakar und Gschiegl zitieren Emmerich Tálos, der meint, dass der Lohnunterausschuss im Wesentlichen die einzige funktionierende Subeinheit der Kommission bleibt (vgl. ebd.: 138f).

Die Sozialpartnerschaft wurde 1957 als außerparlamentarische, nicht gesetzlich geregelte „Verständigungsebene von Spitzenvertretern des Staatsapparates und der großen Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer“ (ebd.: 139f) konzipiert, und sie prägte in dieser Form „die politische und ökonomische Entwicklung der Zweiten Republik in einem entscheidenden Ausmaß bis in die beginnenden neunziger Jahre und wurde lang als eines der wesentlichen Charakteristika des österreichischen politischen Systems im In- und Ausland angesehen“ (ebd.: 140). Ucakar und Gschiegl konstatieren einen leichten aber kontinuierlichen Bedeutungsverlust der Sozialpartnerschaft seit ihrer Hochblüte in den fünfziger und sechziger Jahren: der Tiefpunkt wurde mit der Regierung Schüssel erreicht, die „weder politisch, noch ökonomisch eine Notwendigkeit gesehen [hat], sich auf die Sozialpartnerschaft zu stützen“ (ebd.). Seit der Ablösung dieser Regierung wird wieder mehr Wert auf den sozialpartnerschaftlichen Interessenausgleich gesetzt, und Ucakar und Gschiegl gehen davon aus, dass in der veränderten (Welt-) Gesellschaft mehr und nicht weniger Gemeinschaft und Staat notwendig sind (vgl. ebd.: 140f).

## ***VII.2. Rumänien***

### **VII.2.1. Politische Parteien**

Politische Parteien gründeten sich zum ersten Mal in Rumänien vor dem ersten Weltkrieg, und es folgte eine Entwicklung der Parteien zwischen den zwei Weltkriegen. Das Jahr 1938 brachte aber ein Verbot aller Vereine, Gruppierungen und Parteien mit sich, und, obwohl man 1944 wieder auf die Verfassung von 1923 zurückgriff, wurde erst 1946 wieder eine legislative Körperschaft geschaffen, was bedeutete, dass die Parteien zwischen 1944 und 1946 ihrer wichtigsten Funktion beraubt wurden. 1947 schließlich wurde der politische Pluralismus abgeschafft und der Einparteienstaat geschaffen. Die Arbeiterpartei, später die Kommunistische Partei, dominierte das politische Leben, den Staat und die gesamte Gesellschaft bis zur Revolution von Dezember 1989 (vgl. Uglean 2005b: 139f).

In der Folge des Dekret-Gesetzes 8 von 1989 gründete sich eine sehr große Zahl an Parteien, die jedoch in der weiteren Entwicklung nicht alle überleben konnten. Das Gesetz 27 von 1996 über die politischen Parteien stellte restriktivere Bedingungen für die Gründung einer Partei auf, was ihre Zahl auch verringerte (vgl. ebd.: 140). „Jedoch ist der politische Pluralismus, ausgedrückt vor allem in der Existenz einer Vielzahl von Parteien und ähnlichen Formationen, weiterhin ein Charakterzug des rumänischen politischen Lebens“<sup>10</sup> (ebd.). Das aktuelle Gesetz, das die politischen Parteien regelt, ist das Gesetz 14 vom 9. Jänner 2003 (vgl. ebd.).

Parteien sind in Rumänien nicht nur in der Realverfassung sehr wichtig, sondern nehmen auch in der geschriebenen Verfassung eine bedeutende Rolle ein. Die einschlägigen Artikel sind der Artikel 8 und der Artikel 40. Artikel 8 erklärt, dass der politische Pluralismus eine Bedingung wie auch eine Garantie der konstitutionellen Demokratie darstellt (vgl. die Verfassung Rumäniens: Art. 8 Abs. 1). Weiters wird festgelegt, dass politische Parteien sich auf der Basis von Gesetzen gründen, und zum Ausdruck des politischen Willens der Bürger beitragen, während sie gleichzeitig die nationale Souveränität, die territoriale Integrität, die Rechtsordnung und die Prinzipien der Demokratie respektieren (vgl. ebd.: Art. 8 Abs. 2).

Artikel 40 befasst sich mit dem Vereinsrecht, und legt fest, dass sich Staatsbürger frei in politische Parteien, in Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und anderen Vereinsformen assoziieren dürfen (vgl. ebd.: Art. 40 Abs. 1). Parteien und andere Organisationen, die durch ihre Ziele oder durch ihr Handeln gegen den politischen Pluralismus, den Prinzipien des Rechtsstaates oder der Souveränität, Integrität oder Unabhängigkeit Rumäniens kämpfen, sind verboten (vgl. ebd.: Art. 40 Abs. 2). Richter des Verfassungsgerichtshofs, Volksanwälte, Richter und Staatsanwälte, aktive Militärs, Polizisten und andere Kategorien von öffentlichen Beamten festgelegt durch Organgesetze dürfen nicht Mitglieder politischer Parteien sein (vgl. ebd.: Art. 40 Abs. 3). Der letzte Absatz verbietet Vereine mit geheimem Charakter (vgl. ebd.: Art. 40 Abs. 4).

Das Gesetz 14 von 2003 stellt weitere Regelungen für Parteien auf: sie sollen die nationalen Werte und Interessen fördern, sie sollen an der öffentlichen Willensbildung teilnehmen, sie nehmen mit Kandidaten an Wahlen und an der

---

<sup>10</sup> Rumänischer Originaltext: „Totuși, pluralismul politic exprimat în special prin existența a numeroase partide și formațiuni asimilate acestora continuă să fie trăsătura caracteristică a vieții politice românești.”

Bildung von einigen öffentlichen Behörden teil, und sie fördern die Teilnahme der Bevölkerung an Wahlen. Parteien, deren Satzungen, Programme, oder Handlungen gegen die Verfassung verstoßen, sind verboten. Parteien dürfen keine militärischen, paramilitärischen, oder vom Gesetz verbotene Aktivitäten durchführen. Parteien dürfen sich nicht nach dem Kriterium des Arbeitsplatzes gründen, und sie dürfen keine politischen Aktivitäten in öffentlichen Einrichtungen oder in Unternehmen durchführen (außer im Wahlkampf, und dann nur mit dem Einverständnis der jeweiligen Institution, vgl. Uglean 2005b: 144).

Staatsbürger, die das aktive Wahlrecht genießen, dürfen auch Mitglieder von politischen Parteien sein (außer ihre politische Teilnahme ist gesetzlich verboten). Keine Person darf gezwungen werden, einer Partei beizutreten, und die Erlangung oder der Verlust der Mitgliedschaft in einer Partei verschaffen keinerlei Privilegien oder Einschränkungen in der Ausübung der Bürgerrechte (vgl. ebd.: 145). Parteien gründen sich indem sie unter anderem eine Satzung und ein Parteiprogramm beim Bukarester Gericht einreichen: ihr Ansuchen wird in einer öffentlichen Sitzung des Gerichts angehört, und das Gericht äußert sich dann für oder gegen die Gründung der Partei binnen 15 Tagen (vgl. ebd.: 146f).

## **VII.2.2. Der soziale Dialog**

Analog zur Sozialpartnerschaft gibt es in Rumänien den sogenannten sozialen Dialog, der aber umgekehrt wie in Österreich in der Realverfassung eine geringe Rolle spielt (was auch daran zu erkennen ist, dass er in der Literatur nur selten oder gar nicht vorkommt), in der geschriebenen Verfassung aber verankert ist, und zwar in der Form des Wirtschafts- und Sozialrates, der im Artikel 141 der Verfassung zu finden ist: er ist dort nur als konsultatives Organ des Parlaments und der Regierung beschrieben, und seine weitere Beschreibung ist laut Verfassung im Organgesetz über seine Organisation und Funktion zu finden (vgl. die Verfassung Rumäniens: Art. 141). Dieses Gesetz ist das Gesetz 62 von 2011 über den sozialen Dialog.

Der Wirtschafts- und Sozialrat hat laut diesem Gesetz 45 Mitglieder: 15 davon von den Arbeitgeberverbänden, 15 von den Gewerkschaften, und 15 ernannt vom Premierminister auf Vorschlag des Ministers für Arbeit, die die Zivilgesellschaft vertreten sollen (vgl. Das Gesetz 62/2011: Art. 92 Abs. 2). Die wichtigste Tätigkeit des Rates ist die (nicht bindende) Genehmigung von Gesetzesinitiativen, die es mit

den folgenden Politikbereichen zu tun haben: ökonomische Politik; finanzielle und Steuerpolitik; Arbeitsverhältnisse, sozialer Schutz und Lohnpolitik; Gesundheitspolitik; Bildung, Forschung und Kultur (vgl. ebd.: Art. 83 Abs. 2).

Es gibt in Rumänien keine mit der Arbeiterkammer oder mit dem Gewerkschaftsbund vergleichbaren Strukturen, aber es gibt die Handels- und Industriekammer Rumäniens (in einigen der ihr untergeordneten Kreiskammern ist auch die Landwirtschaft vertreten), die die Interessen der rumänischen Unternehmer im Gespräch mit den staatlichen Institutionen und den internationalen Organisationen vertritt (vgl. Handels- und Industriekammer Rumäniens). Seit Mai 2012 gibt es in der neuen Ponta Regierung auch einen Minister-Delegierten für den sozialen Dialog (vgl. Die Regierung Rumäniens).

## **VIII. Gerichtsbarkeit, Rechnungshof, Volksanwaltschaft (*Autoritatea judecătorească, Curtea de Conturi, Avocatul Poporului*)**

### ***VIII.1. Österreich***

#### **VIII.1.1. Die Gerichtsbarkeit allgemein**

Die österreichische Gerichtsbarkeit muss in allen Instanzen von der Verwaltung getrennt sein, also muss sie auch von der Verwaltung unabhängig sein. Die wichtigste Bestimmung in diesem Zusammenhang ist die Garantie der richterlichen Unabhängigkeit im Bundes-Verfassungsgesetz: „Richter können [...] in Ausübung ihres richterlichen Amtes an keine Weisungen gebunden werden“ (Ucakar/Gschiegl 2009: 108). Um diese Unabhängigkeit zu gewährleisten genießen Richter weitgehende Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit (vgl. ebd.).

In Österreich spielen auch Laienrichter eine bedeutende Rolle, und dies gilt als Errungenschaft der bürgerlichen Revolution von 1848. Das Bundes-Verfassungsgesetz sieht vor, dass das Volk an der Rechtssprechung mitzuwirken hat (vgl. ebd.). Bei schweren Verbrechen, sowie bei politischen Verbrechen und Vergehen, entscheiden „Geschworene allein über die Schuld des Angeklagten und gemeinsam mit den Berufsrichtern über das Strafausmaß“ (ebd.). Bei anderen Delikten, bei denen die Strafe ein bestimmtes Maß überschreitet, „entscheiden Schöffen gemeinsam mit Berufsrichtern über Schuld und Strafe. Laiengerichtsbarkeit gibt es auch in der Handels-, Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit“ (ebd.).

## VIII.1.2. Die Verfassungsgerichtsbarkeit

Die Aufgabe des österreichischen Verfassungsgerichtshofes ist die Verordnungs- und Gesetzesprüfung. Im Idealfall lassen sich dabei das formelle Normenkontrollverfahren (bezogen auf Entstehung der Normen und Kompetenzen bei ihrer Ausarbeitung) und die materielle Normenüberprüfung (vor allem eine Überprüfung der Grundrechte) voneinander unterscheiden. Entscheidungen über die Verfassungswidrigkeit einer Verordnung oder eines Gesetzes entfalten eine *erga omnes* Wirkung über die Sphäre des Anlassfalles hinaus (der VfGH ist also negativer Gesetzgeber): meistens ist es jedoch so, dass nur einzelne Paragraphen, Absätze oder gar Satzfragmente geprüft werden, und nur sehr selten ganze Gesetze. Die Prüfungen werden entweder von Amts wegen oder auf Antrag einer der Parteien im Anlassfall (der unterbrochen wird) eingeleitet (vgl. ebd.: 146).

Was die Verordnungsprüfung angeht, so steht jede Rechtsnorm auf den Prüfstand, die nicht in Gesetzesform ergeht, auch wenn sie nicht als Verordnung gekennzeichnet ist. Den Prüfungsmaßstab bilden dabei höherrangige Rechtsvorschriften (vor allem Gesetze mit Verordnungsermächtigungen), und der Antrag zur Prüfung kann auch vom Volksanwalt kommen. Bei der Gesetzesprüfung sind alle Bundes- und Landesgesetze Gegenstand der Prüfung durch den VfGH. Den Prüfungsmaßstab bilden dabei das Bundesverfassungsrecht und (im Falle der Landesgesetzen) auch das Landesverfassungsrecht (es herrscht auch die Meinung, dass etwaigem Gemeinschaftsrecht ebenfalls Beachtung geschenkt werden muss, vgl. ebd.: 146f).

Die Entscheidung des VfGH kann die Rechtsnorm entweder aufheben, und in diesem Fall wird sie aus dem Rechtskorpus eliminiert, oder sie kann sie suspendieren, und dieser Umstand ist im Bundes- oder Landesgesetzblatt kundzumachen. Der VfGH kann eine Reparaturfrist anbieten, „die sich bei Verordnungen bis sechs und bei Gesetzen bis auf 18 Monate erstrecken lässt“ (ebd.: 148). Die Aufhebung der Rechtsnorm hat keine Rückwirkung, sie wirkt jedoch in Form einer ‚Ergreiferprämie‘ auf den Anlassfall zurück, sowie auf „Anträge mit einem ähnlichen Sachverhalt, die bis zum Beginn der mündlichen Verhandlung beim VfGH anhängig gemacht worden sind“ (ebd.).

Was die Antragslegitimation beim VfGH angeht, so gilt Folgendes: die Bundesregierung (bei Rechtsvorschriften der Länderbehörden), die

Landesregierungen (bei Rechtsvorschriften der Bundesbehörden), die unabhängigen Verwaltungssenate und das Bundesvergabeamt, sowie unmittelbar Betroffene können sowohl bei Verordnungen als auch bei Gesetzen die Prüfung durch den VfGH verlangen; ein Drittel der Mitglieder des Nationalrates oder des Bundesrates (bezüglich Bundesgesetzen), ein Drittel der Mitglieder eines Landtages (wenn die jeweilige Landesverfassung dies vorsieht), der Verwaltungsgerichtshof, der Oberste Gerichtshof sowie jedes andere in zweiter Instanz berufene Gericht können nur die Gesetzesprüfung verlangen; alle anderen Gerichte, sowie die Volksanwaltschaft (und ähnliche Einrichtungen der Länder) können nur die Verordnungsprüfung verlangen (vgl. ebd.: 149, Abb.).

### **VIII.1.3. Der Rechnungshof**

Die Aufgabe des Rechnungshofs ist, die Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbänden „und anderer durch das Gesetz bestimmter Rechtsträger“ (ebd.: 166) zu kontrollieren. Der Rechnungshof ist somit föderalistisch querschnittlich tätig, und agiert als Organ des Nationalrats wenn es um den Regelungsbereich des Bundes geht, sowie als Organ des jeweiligen Landtages, wenn es um die Länder oder Gemeinden geht (vgl. ebd.). „Organisatorisch ist der Rechnungshof ein Bundesorgan und als solches dem Nationalrat unterstellt, der auch die Personalhoheit über diesen ausübt“ (ebd.). Der Nationalrat wählt den Rechnungshofpräsidenten auf Vorschlag des Hauptausschusses für eine Amtsperiode von 12 Jahren, und der Präsident ist politisch verantwortlich gegenüber dem Nationalrat, d.h. er kann jederzeit von diesem abgewählt werden. Der Präsident hat rund 350 Mitarbeiter für die Aufgaben des Rechnungshofes zur Verfügung (vgl. ebd.).

„Gegenstand einer Rechnungshofprüfung kann laut Art. 126 B-VG die gesamte Vermögensgebarung der Staatswirtschaft des Bundes sein“ (ebd.). Hier geht es vor allem um Ministerien und anderen Behörden, sowie um Anstalten und Stiftungen, die von Bundesorganen verwaltet werden. Auch kontrolliert werden können sind Unternehmen, die vom Bund alleine oder mit anderen Gebietskörperschaften betrieben werden, sowie solche, wo der Bund alleine oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften mit mindestens 50% beteiligt ist, oder diese „in ähnlichem Sinn wirtschaftlich oder organisatorisch beherrscht“ (ebd.). Öffentlich-rechtliche Körperschaften des Bundes und andere wichtige öffentliche

Rechtsträger (z.B. das ORF, die Kammern und die Sozialversicherungsträger) können ebenfalls geprüft werden (vgl. ebd.: 166f).

Die Kompetenz erstreckt sich in ähnlicher Weise auf Länder- und Gemeindeebene, wobei bei Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohner ein begründetes Ansuchen seitens der Landesregierung für die Prüfung notwendig ist. Prüfungsintervalle und Prüfungstiefe können grundsätzlich vom Rechnungshof selber entschieden werden, jedoch können bestimmte Organe (mind. 20 Mitglieder des Nationalrates, ein Bundesminister, eine landesverfassungsgesetzlich bestimmte Anzahl von Landtagsabgeordneten oder eine Landesregierung) eine besondere Prüfung verlangen (vgl. ebd.: 167). Die Prüfungskriterien sind die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit bestehenden Vorschriften, sowie die Allgemeine Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit (vgl. ebd., Abbildung – für Details über Publikation und Berichtspflicht der Prüfungsergebnisse siehe den Rest der Abbildung).

#### **VIII.1.4. Die Volksanwaltschaft**

Die Beschwerdeeinrichtung der Volksanwaltschaft wurde 1977 nach skandinavischem Vorbild geschaffen, um den Zugang zum Recht auch denen zu ermöglichen, die den Weg zu Gericht scheuen oder den Verwaltungsapparat fürchten. Die Volksanwaltschaft wurde zunächst als Misstandkontrolle des Bundes konzipiert, aber ihre Kompetenz wurde auch auf die Länder ausgeweitet (mit der Ausnahme von Tirol und Vorarlberg, die über eigene gleichartige Einrichtungen verfügen). Die Volksanwaltschaft ist gleichsam dem Rechnungshof als Organ der Verwaltungskontrolle des Nationalrats anzusehen, also werden ihre 3 Mitglieder auf der Basis eines Gesamtvorschlages im Hauptausschuss des Nationalrates gewählt. Die drei mandatsstärksten Fraktionen können je ein Mitglied nominieren, und diese werden für eine Funktionsperiode von sechs Jahren gewählt, mit der Möglichkeit einer einmaligen Wiederwahl. Aufgabenverteilung und Geschäftsordnung innerhalb der Volksanwaltschaft werden einstimmig beschlossen. Die Volksanwaltschaft ist unabhängig, unabsetzbar und weisungsfrei gestellt (vgl. ebd.: 168f).

„Das Aufgabengebiet der Volksanwaltschaft erstreckt sich über die gesamte Verwaltungskontrolle des Bundes, was sowohl für den hoheitsrechtlichen als auch den privatechtlichen Bereich der Verwaltung gilt“ (ebd.: 169). Nicht nur

Rechtswidrigkeiten werden kontrolliert, sondern auch „jegliche Art kritikwürdigen Verhaltens seitens staatlicher Behörden“ (ebd.: 170). Die Volksanwaltschaft wird von Amtswegen oder aufgrund einer Beschwerde tätig: die Beschwerde kann jedermann (auch nicht-EU Bürger) einreichen, formfrei, kostenfrei und gebührenfrei, solange er vom vermuteten Misstand betroffen ist „und ihm kein anderswärtig subsidiäres Rechtsmittel (mehr) zur Verfügung steht“ (ebd.). Die Volksanwaltschaft bringt das Ergebnis und die angepeilten Anhilfemaßnahmen dem Beschwerdeführer zur Kenntnis (vgl. ebd.).

Die von der Volksanwaltschaft geprüften Organe müssen kooperieren und bei der Kontrolle unterstützen, indem sie z.B. bei Bedarf Akteneinsichten erlauben und Auskünfte erteilen. Entscheidungen der Volksanwaltschaft kommen in der Form von Empfehlungen, und den Adressaten wird acht Wochen Zeit gegeben, „der Empfehlung zu entsprechen oder Gründe anzuführen, warum dies nicht möglich ist“ (ebd.). Dabei ist zu beachten, dass die Volksanwaltschaft, genau wie die weiter oben angeführten Organe (Verfassungsgerichtshof und Rechnungshof) „keine effektive Entscheidungsgewalt im eigentlichen Sinne“ (ebd.) besitzen. Die Volksanwaltschaft erstattet dem Nationalrat sowie dem Bundesrat einmal jährlich Bericht über alle Tätigkeiten (vgl. ebd.).

## ***VIII.2. Rumänien***

### **VIII.2.1. Die Gerichtsbarkeit allgemein**

Die rumänische Verfassung legt fest, dass die Justiz im Namen des Gesetzes angewendet wird, und, dass sie einzig, unparteiisch und gleich für alle ist (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 124 Abs. 1-2). Richter sind unabhängig und unterliegen nur dem Gesetz; sie sind zusätzlich unversetzbar (vgl. ebd.: Art. 124 Abs. 3, Art. 125 Abs. 1). Staatsanwälte handeln nach den Prinzipien der Legalität, der Unparteilichkeit und der hierarchischen Kontrolle, unter der Autorität des Justizministers (vgl. ebd.: Art. 132 Abs. 1). Richter und Staatsanwälte dürfen keine anderen Tätigkeiten ausüben, außer sie arbeiten als Lehrende in Hochschulen (vgl. ebd.: Art. 125 Abs. 3, Art. 132 Abs. 2). Laienrichter gibt es in Rumänien nicht, außer in spezialisierten Gerichten die durch Organgesetz für bestimmte Materien eingerichtet werden, obwohl außerordentliche Gerichte grundsätzlich verboten sind (vgl. ebd.: Art. 126 Abs. 5). Gerichtsverhandlungen sind öffentlich (vgl. ebd.: Art. 127) und werden grundsätzlich

in rumänischer Sprache abgehalten, wobei Minderheiten sowie Ausländer und Staatenlose gewisse Rechte hinsichtlich der Sprache genießen (vgl. ebd.: Art. 128).

Wichtig in der rumänischen Gerichtsbarkeit ist der Obere Rat der Magistratur (*Consiliul Superior al Magistraturii*), der laut Verfassung der Garant der Unabhängigkeit der Justiz ist (vgl. ebd.: Art. 133 Abs. 1). Der Rat hat 19 Mitglieder: 9 Richter, 5 Staatsanwälte, 2 Vertreter der Zivilgesellschaft, der Justizminister, der Präsident des Hohen Gerichtshofes für Kassation und Justiz (*Înalta Curte de Casație și Justiție*) und der Generalstaatsanwalt (*procurorul general*, vgl. ebd.: Art. 133 Abs. 2). Der Rat hat Vorschlagsrecht für alle Richter und Staatsanwälte, die dann vom Präsident ernannt werden, und er dient auch als Disziplinarinstanz für Richter und Staatsanwälte (vgl. ebd.: Art. 134, Abs. 1-2).

### **VIII.2.2. Der Verfassungsgerichtshof (*Curtea Constituțională*)**

Der Verfassungsgerichtshof ist der Garant der Vormacht der Verfassung. Sie besteht aus neun Richtern, die für neun Jahre im Amt bleiben. Ihr Mandat kann nicht verlängert oder erneuert werden. Drei Richter werden von der Abgeordnetenkommission ernannt, drei vom Senat, und drei vom Präsidenten Rumäniens. Die Richter wählen dann in einer geheimen Abstimmung den Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs, für eine Periode von 3 Jahren. Die Richter werden nicht alle auf einmal ernannt, sondern alle 3 Jahre kommen 3 neue Richter hinzu, um so eine kontinuierliche Erneuerung zu erlauben (vgl. ebd.: Art. 142).

Der Verfassungsgerichtshof prüft die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen vor ihrer Beurkundung, auf Antrag des Präsidenten Rumäniens, des Präsidenten einer der beiden Kammern des Parlaments, des Hohen Gerichtshofes für Kassation und Justiz, des Volksanwalts, oder von mindestens 50 Abgeordneten oder 25 Senatoren. Bei Gesetzen, die die Verfassung abändern, wird von Amtswegen geprüft. Der Verfassungsgerichtshof prüft auch internationale Verträge und Vereinbarungen, auf Antrag des Präsidenten einer der beiden Kammern des Parlaments, oder von mindestens 50 Abgeordneten oder 25 Senatoren. Er prüft auch die Geschäftsordnungen des Parlaments, auf Antrag des Präsidenten einer Kammer des Parlaments, einer Parlamentsfraktion, oder von mindestens 50 Abgeordneten oder 25 Senatoren (vgl. ebd.: Art. 146).

Wenn die verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes vor einem Gericht angezweifelt wird, dann wird das Gesetz vom Verfassungsgerichtshof geprüft. Der Volksanwalt kann Gesetze prüfen lassen auch ohne durch ein Gericht zu gehen. Der Verfassungsgerichtshof löst auch Konflikte konstitutioneller Natur zwischen öffentlichen Behörden, auf Antrag des Präsidenten Rumäniens, eines Präsidenten einer Kammer des Parlaments, des Premierministers oder des Präsidenten des Obersten Rats der Magistratur. Der Verfassungsgerichtshof prüft auch die Wahl des Präsidenten Rumäniens, die Organisation und die Ergebnisse der Referenden, die Gesetzesinitiativen der Bürger, sowie die Bedingungen die zu einer Interimsfunktion bei der Ausübung des Amtes des Präsidenten Rumäniens führen. Der Gerichtshof gibt auch eine konsultative Genehmigung für die Suspendierung des Präsidenten, und er entscheidet über die Verfassungsmäßigkeit der Gründung von politischen Parteien, wenn diese angezweifelt wird (vgl. ebd.).

Die Bestimmungen in Gesetzen oder parlamentarischen Geschäftsordnungen, die für verfassungswidrig erklärt wurden, entfalten keine juristischen Effekte mehr nach 45 Tagen von der Veröffentlichung der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes, falls das Parlament oder die Regierung in diesen 45 Tagen die Bestimmungen nicht mit der Verfassung harmonisieren. Was Gesetze angeht, die vor ihrer Beurkundung geprüft werden, so muss das Parlament die verfassungswidrigen Bestimmungen analysieren und sie im Sinne der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs verbessern. Internationale Verträge oder Vereinbarungen die für verfassungswidrig erklärt werden dürfen nicht ratifiziert werden. Die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes treten mit ihrer Veröffentlichung in Kraft und gelten nur für die Zukunft (vgl. ebd.: Art. 147).

Rechtsnormen die nicht im Gesetzesrang stehen, sowie Gerichtsurteile, können grundsätzlich nicht vom Verfassungsgerichtshof geprüft werden (vgl. Uglean 2005a: 138f).

### **VIII.2.3. Der Rechnungshof**

Der Rechnungshof kontrolliert die Entstehung, Verwaltung und Nutzung der finanziellen Ressourcen des Staates und des öffentlichen Sektors. Der Rechnungshof erstattet dem Parlament einmal jährlich Bericht über die Kontrolle der Verwaltung der öffentlichen Nationalbudgets die durchgeführt wurde, und über die Missstände die

festgestellt wurden. Die Abgeordnetenkammer oder der Senat können Kontrollen der Verwaltung von öffentlichen Ressourcen anordnen, und der Rechnungshof muss nach diesen Kontrollen Bericht erstatten (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 140).

Die Mitglieder des Rechnungshofes (genannt Rechnungsräte, *consilieri de conturi*) werden vom Parlament für eine Amtsperiode von 9 Jahren ernannt. Ihre Mandate können nicht verlängert oder erneuert werden. Rechnungsräte sind unabhängig und unversetzbar, und es gelten für sie die gleichen Inkompatibilitäten wie für Richter. Alle 3 Jahre wird ein Drittel der Rechnungsräte erneuert, wobei in der Verfassung keine fixe Anzahl an Räten festgesetzt ist. Die Rechnungsräte können vom Parlament abgesetzt werden, in gewissen Fällen und unter gewissen Bedingungen die im Gesetz festgelegt werden (vgl. ebd.).

#### **VIII.2.4. Der Volksanwalt**

Der Volksanwalt wird für eine Amtsperiode von fünf Jahren ernannt, und er dient der Verteidigung der Rechte und Freiheiten der Statsbürger. Seine Stellvertreter sind auf bestimmte Bereiche spezialisiert. Der Volksanwalt sowie seine Stellvertreter dürfen keine andere öffentliche oder private Tätigkeit ausüben, außer in der Lehre an Hochschulen (vgl. ebd.: Art. 58). Der Volksanwalt übt seine Aufgaben von Amtswegen aus, oder aber auf Ansuchen von Personen die in ihren Rechten oder Freiheiten verletzt wurden. Öffentliche Behörden sind dazu verpflichtet, den Volksanwalt in der Ausübung seiner Tätigkeit zu unterstützen (vgl. ebd.: Art. 59). Der Volksanwalt ist, laut dem Gesetz, das seine Tätigkeit regelt, unabhängig von allen anderen öffentlichen Behörden (vgl. Uglean 2005b: 21).

Der Volksanwalt erstattet den zwei Parlamentskammern Bericht, entweder einmal jährlich oder wenn diese es verlangen. Der Bericht kann Empfehlungen über Gesetze oder andere Maßnahmen enthalten, die zum Schutz der Rechte und Freiheiten der Bürger dienen sollen (vgl. Die Verfassung Rumäniens: Art. 60). Wenn der Volksanwalt bei einer öffentlichen Behörde eine Missachtung der Menschenrechte feststellt, kann er schriftlich von dieser Behörde verlangen, dass die Missstände entfernt werden, und, dass die dadurch verletzte Person in die vorige Lage zurückversetzt wird. Die Missstände müssen binnen 30 Tagen entfernt werden, sonst kann sich der Volksanwalt an die hierarchisch höhere Ebene der Verwaltung wenden,

und diese muss dann binnen 45 Tagen dem Volksanwalt über die ergriffenen Maßnahmen berichten. Der Volksanwalt kann auch die Regierung über illegale Handlungen der Verwaltung benachrichtigen, und er kann auch ein Verfahren im Verwaltungsgericht einleiten, falls die festgestellten Missstände nur auf gerichtlichem Wege entfernt werden können (vgl. Uglean 2005b: 32f).

## **IX. Politische Kultur**

Peter Gerlich und Roman Pfefferle bieten eine prägnante Definition der politischen Kultur an: „Die Politikwissenschaft versteht unter politischer Kultur [...] Einstellungen, die für bestimmte Systeme oder Subsysteme charakteristisch sind, die in den Prozessen der politischen Sozialisation individuell erworben werden und in der politischen Realität kollektiv umgesetzt werden können“ (ebd.: Gerlich/Pfefferle 2006: 501). Diese Einstellungen, so Gerlich und Pfefferle, können „mittels der Methode repräsentativer Meinungsumfragen quantitativ erhoben“ werden (ebd.). Die Bedeutung der politischen Kultur für die vergleichenden Politikwissenschaftler ist klar ersichtlich: Young C. Kim analysierte drei dieser Politikwissenschaftler (Gabriel A. Almond, Samuel H. Beer und Roy C. Macridis), und alle drei „speak of the influence of political culture on the stability of a political system“ (Kim 1964: 335).

### **IX.1. Österreich**

Peter A. Ulram, in seiner Untersuchung der politischen Kultur der österreichischen Bevölkerung in der Zweiten Republik, geht davon aus, dass in der ersten Periode nach der Ausrufung der Zweiten Republik „beträchtliche Kontinuitäten zur politischen Kultur der Ersten Republik“ (Ulram 2006: 512) zu beobachten waren. Vor allem in den beiden großen Lagern (sozialdemokratisch und christlich-konservativ) war dies ersichtlich, weil die politischen Lager als „an sozioökonomische und religiös-kulturelle Cleavages angelagerte Subkulturen“ galten, die ihren Mitgliedern „weltanschaulich-symbolische, durch soziale und organisatorische Netzwerke integrierte politische Heimaten“ boten, „die sich zugleich über generalisierte(s) Misstrauen und Feindbilder gegenüber der Außenwelt“ (ebd.) stabilisierten. Ein Viertel der SPÖ und ÖVP-Wähler waren Mitte der 1950er Jahre auch Parteimitglieder, während sich drei Viertel der Wähler sich mit ihrer jeweiligen

Partei identifizierten. Das Wahlverhalten zeichnete sich durch ein hohes Ausmaß an Stabilität aus (vgl. ebd.).

Die Kultur der politischen Elite in dieser Zeit zeichnete sich durch Konsens und Kooperation aus, während das Konfliktverhalten nur in einer stark ritualisierten Form auftrat. Politische Beteiligung verlief „in konventionellen Formen bzw. lagerintern“ (ebd.), bedingt durch den hohen parteipolitischen sowie gewerkschaftlichen Organisationsgrad, und die Wahlbeteiligung lag bei 90%. Die ‚neue Ordnung‘ wurde im großen und ganzen von allen akzeptiert, jedoch existierten immer noch „mentale Vorbehalte“ (ebd.): so wünschte 1956 ein Viertel der Bevölkerung die Monarchie zurück, jeder Sechste äußerte sich für ein Ein-Parteien-Staat, während die Österreich-nationale Identität von nur einer Hälfte der Bevölkerung bejaht wurde (vgl. ebd.: 512f). Die Akzeptanz des neuen Systems wuchs dann mit der „zunehmenden politischen und wirtschaftlichen ‚Erfolgsgeschichte‘“ (ebd.: 513).

In den 60ern Jahren erfährt die österreichische Gesellschaft einen soziostrukturellen und soziokulturellen Wandel, der auch zur Auflösung der traditionellen politischen Bindungen und zu einer Lockerung der politisch-organisierten Verankerung führt. Die zahlenmäßige Stärke der Basis der Lager reduziert sich, und gleichzeitig werden ihre sozialen, kulturellen und weltanschaulichen Grundlagen unterminiert (vgl. ebd.). „Unkonventionelle Beteiligungsaktivitäten stoßen nun auf ein positiveres Echo, ohne dass aber dadurch Interesse oder Teilnahme an den traditionellen Formen ernsthaft beeinträchtigt würden“ (ebd.). Die Kultur der politischen Eliten orientiert sich immer mehr an einer lagerübergreifenden Konkurrenz, obwohl in der Bevölkerung noch immer ein Harmoniebedürfnis vorhanden ist. Diese Periode, die bis in die 1980er reicht, zeichnet sich auch dadurch aus, dass die Leistungsfähigkeit der Parteien und anderer Interessenvertretungen sehr positiv eingeschätzt wird, auch im internationalen Vergleich. Das demokratische System und seine tragenden Institutionen genießen nun globale Akzeptanz in Österreich, und auch ein Nationalbewusstsein sowie ein Nationalstolz entwickeln sich (vgl. ebd.).

Ab der Mitte der 1980er Jahre „beschleunigt sich die politische Entbindung der Wählerschaft ebenso wie die organisatorische Desintegration der traditionellen Parteiapparate (von SPÖ und ÖVP)“ (ebd.). Die Parteiidentifizierer, die 1954 drei Viertel der Wähler ausmachten, machten 1986 nur noch 60% aus, und der Anteil fällt

„in den nächsten eineinhalb Jahrzehnten in Richtung der 50 Prozent-Marke“ (ebd.). Auch die Zahl der Parteimitglieder halbiert sich, und die Mobilitätsbereitschaft steigt auf „etwa die Hälfte der Wahlberechtigten“ (ebd.), auf von nur 12% in 1969. Dies hängt damit zusammen, dass das Gefühl, für politische Mitsprache qualifiziert zu sein, also das politische Selbstbewusstsein, immer mehr anstieg, gleichzeitig sich aber die Wahrnehmung verbreitete, dass die politischen Institutionen und das politische Personal nicht auf die Bevölkerung reagieren (vgl. ebd.: 513f). Die Politiker vor allem wurden als „eine von der Bevölkerung abgehobene politische Klasse oder Kaste angesehen, deren Angehörige immer weniger im Interesse der Wähler tätig, dafür aber mehr am eigenen Vorteil orientiert und noch dazu korruptionsanfällig sind“ (ebd.: 514).

Die Distanz und die zunehmenden negativen Emotionen, mit denen der politische Prozess von der Bevölkerung verfolgt wurde, wurden auch durch die „ressentimentgeladene Tonalität der insbesondere in Österreich außergewöhnlich weitverbreiteten Boulevardpresse“ (ebd.) verstärkt. Die Wahlbeteiligung ging bei „großstädtisch-lokale[n] und berufsständische[n] Wahlgänge[n]“ (ebd.: 515) merkbar zurück, während „Jugendliche aus den städtischen, sozialen Unterschichten“ (ebd.) und andere Gruppen ganz aus dem politischen System herauszufallen drohten. Die Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Parteien sowie der staatlichen Politikformulierung erfuhr „generell eine deutliche Verschlechterung“ (ebd.: 516). Politische Auseinandersetzungen werden in dieser Zeit auch konfliktgeladener (vgl. ebd.).

Die politische Unzufriedenheit, die verstärkte Konfliktorientierung, dann die Wahlerfolge der FPÖ und die Bildung der schwarz-blauen Koalition im Frühjahr 2000 „haben politische, mediale und intellektuelle Kontroversen über eine angeblich schwache Verankerung demokratischer Orientierungen in Österreich ausgelöst“ (ebd.). Ulram erklärt, dass das Vertrauen in die Parteien, in die Regierung und in das Parlament tatsächlich geringer ist, als das Vertrauen in Institutionen wie Polizei, Gerichte und Behörden. Ulram erklärt aber gleichzeitig, dass das für die meisten europäischen Staaten zutrifft, mit der Ausnahme der Schweiz. Im EU-15 Vergleich lag Österreich im Juni 2004 sogar im oberen Mittelfeld was das Vertrauen in politischen und Implementierungsinstitutionen angeht (vgl. ebd.: 517).

Die negative Sichtweise des politischen Personals und die gestiegene Unzufriedenheit führten laut Ulram zu keiner „generalisierten Ablehnung der

Institutionen und ihrer Spielregeln noch zu einer Hinwendung zu Alternativen zu eben diesen“ (ebd.). Es gibt jedoch ein vermehrtes Interesse an direktdemokratischen Einflussmöglichkeiten und an Personalisierung des Wahlrechtes (verstärkte Unabhängigkeit der Abgeordneten gegenüber der Parteien): die politischen Institutionen werden mit Reformanforderungen konfrontiert, „allerdings im Rahmen demokratischer Strukturen und nicht außerhalb oder gegen sie“ (ebd.). Politische Parteien werden auch weiterhin als unverzichtbar für den demokratischen Prozess betrachtet, auch wenn „mit beträchtlicher Skepsis und Distanz“ (ebd.: 518). „Alles in allem also der Befund einer fest verankerten demokratischen Grundorientierung, bei der die Anerkennung und Akzeptanz der grundlegenden Institutionen und Spielregeln weitgehend von konkreten Funktionsdefiziten abgekoppelt ist“ (ebd.).

Gefestigt ist nicht nur die demokratische Orientierung, sondern auch die nationale Identität. Die emotionale Verbundenheit mit Deutschland nimmt ab, und die Nation wird überwiegend über die Zustimmung zum Gemeinwesen definiert, und nicht über die sprachliche Gemeinschaft. Der österreichische Nationalstolz gehört zu den stärksten in Westeuropa, führt aber auch zu ethnozentrischen und chauvinistischen Strömungen. Was die EU angeht, so wird diese primär als Wirtschaftsraum angesehen, während andere positive Bezugspunkte schwächer vertreten sind als in den EU-15 (negative Bezugspunkte dagegen stärker, vgl. ebd.: 519). „In Summe lässt sich das Verhältnis der meisten ÖsterreicherInnen zur EU als von emotionaler Distanz, abwartender Skepsis und pragmatischen Kosten-Nutzen-Abwägungen geleitet charakterisieren, wozu immer wieder und in den letzten Jahren zunehmend eine Art ‚mürrischer Unterton‘ hinzutritt“ (ebd.: 521).

## ***IX.2. Rumänien***

Laut Alina Mungiu-Pippidi ist es schwer genug zu bestimmen, was die „post-communist transition“ (Mungiu-Pippidi 2006: 308) eigentlich bedeutet, und wenn es um die politische Kultur der osteuropäischen Staaten geht, dann bedeutet der Begriff ‚transition‘ selbst nicht mehr viel. Man weiß laut Mungiu-Pippidi nicht einmal, wo die politische Kultur der ehemaligen staatssozialistischen Staaten herkommt: ob aus den vorkommunistischen Zeiten oder aus dem Kommunismus. Man weiß auch nicht, wo die politische Kultur hinzu tendiert: wird sie zu einer liberalen, demokratischen, westeuropäischen politischen Kultur? Bevor man diese Frage beantworten kann, muss

man erst einmal feststellen, ob es eine einheitliche westeuropäische politische Kultur überhaupt gibt. Das Problem der Analyse der osteuropäischen politischen Kultur hängt auch damit zusammen, dass die ersten zuverlässigen Daten frühestens aus 1990 stammen, was die Wissenschaft vor einem *tabula rasa* Problem stellt (vgl. ebd.). Was davor war kann man nicht wissen, denn „[s]urveys prior to this date are suspected of pro-regime bias and therefore almost useless“ (ebd.).

Mungiu-Pippidi analysiert die Einstellungen der Bevölkerung anhand der „three major stories of Romanian political culture“ (ebd.: 314): die späte und teilweise unvollkommene Trennung vom Kommunismus, der ‚bäuerliche‘ Charakter des Landes, sowie die Probleme mit Korruption und politischem Vertrauen (vgl. ebd.).

Was die Transformation vom Autoritarismus zur Demokratie angeht, so wurde diese von einer Elite vollzogen, die der ehemaligen Kommunistischen Partei nahe stand. Der Aufstand der Bevölkerung führte zu mehr Opfern als in allen anderen osteuropäischen Staaten zusammen: mehr als 1000 Menschen wurden entweder von der Armee oder später von unbekanntem Scharfschützen getötet. Trotz dieses enormen Preises der bezahlt wurde, wählten die Rumänen in den ersten freien und fairen Wahlen eine Partei die, obwohl sie nicht direkter Nachfolger der KP war, viele wichtige Elemente des kommunistischen Erbes verteidigte. Der Front zur Nationalen Rettung hatte als „grassroots movement“ (ebd.) angefangen, wurde aber von Elementen des alten Regimes, allen voran die Armee und die Geheimdienste, beschlagnahmt. Rumänien hatte es mit dem schwersten kommunistischen Regime Osteuropas zu tun gehabt, und ohne das Einverständnis der Armee und der Geheimdienste hätte Ceaușescu nicht gestürzt werden können: dieses Einverständnis sollte aber den Eliten in Armee und *Securitate* eine Art Lebensversicherung verschaffen (vgl. ebd.: 314f).

Die kommunistischen Archive wurden größtenteils verriegelt, und nur wenige Kommunisten, die nahe Beziehungen zu der Ceaușescu-Familie pflegten, mussten vor Gericht für die Verbrechen des Kommunismus antworten. Das Regime von Ion Iliescu, der dreimal in Präsidentschaftswahlen erfolgreich war, wollte die Vergangenheit vergessen um so einen nationalen Konsens zu erreichen, und Residuen des Kommunismus blieben weiterhin bestehen. Mungiu-Pippidi geht aber davon aus, dass die Einstellungen und Werte der Wähler auch eine Rolle gespielt haben müssen, sonst hätte Iliescu nicht dreimal zum Präsident gewählt werden können. Die urbanen, gebildeten Menschen wählten Mitte-Rechts Parteien, während die Bauern und die

Arbeiter der ehemaligen kommunistischen Großkonzerne für die Postkommunisten stimmten. Erstere wollten Reformen und westliche Integration, letztere fürchteten sich davor. Umfragen aus 1990 zeigten, dass sich eine Mehrheit der Bevölkerung für ein Ein-Parteien-Staat äußerte, für staatliche Kontrolle über alle Bereiche, und für einen Anführer wie Ceaușescu, obwohl dieser zu weit gegangen war (vgl. ebd.: 315).

Das *cleavage* zwischen Antikommunisten und Postkommunisten war bis in das Jahr 2000 noch stark vertreten, und begann dann abzuklingen. Die europäische Integration wurde zu einem gemeinsamen Projekt, und mehr und mehr Menschen unterstützten den politischen Pluralismus und äußerten sich gegen antidemokratischen Tendenzen, und somit verwischte sich die Trennlinie zwischen den beiden Lagern. Trotzdem ist in Umfragen zu beobachten, dass sich nur wenige stark *für* die Demokratie äußern. Die meisten stehen der Demokratie grundsätzlich positiv gegenüber, sind aber nicht stark mit ihr verbunden. Mungiu-Pippidi gibt mehrere mögliche Gründe dafür an: die Stärke der Kommunistischen Partei und die Anzahl ihrer Mitglieder, die Anzahl an Rumänen die immer noch in der Landwirtschaft tätig sind, oder gar die Tatsache, dass die Orthodoxe Kirche nicht so positiv der Demokratie gegenüber steht wie die Katholiken und Protestanten. Wissenschaftliche Untersuchungen haben gezeigt, dass die ersten beiden, strukturellen Gründe ein gutes Erklärungswert haben, während die Religionszugehörigkeit weitgehend nichts mit der Einstellung zur Demokratie zu tun hat. Die Untersuchungen haben auch gezeigt, dass postkommunistische Sozialisation funktioniert: Menschen die jung sind, oder die gut über Politik informiert sind, sind auch positiv der Demokratie gegenüber eingestellt (vgl. ebd.: 315ff).

Was den ländlichen oder bäuerlichen Charakter des Landes angeht, so erfuhr die intellektuelle Bewegung, die das Dorfleben und die damit verbundenen politischen Ideale verherrlicht, nach der Revolution von 1989 einen erneuten Aufschwung. Das Symbol dieser Bewegung, so Mungiu-Pippidi ist die Verwandlung des Museums der Kommunistischen Partei in das Museum des Bauerns, und man muss sich vor Augen halten, dass ‚Bauer‘, ‚Christ‘ und ‚Rumäne‘ als Synonyme wahrgenommen werden. 47 Prozent der Bevölkerung Rumäniens leben in ruralen Gebieten, und mehr als 35 Prozent arbeiten in der Landwirtschaft: das macht die bäuerliche Kultur zu einer wichtigen politischen Subkultur in Rumänien. Die Bauern sind auch darum interessant, weil die Wahlwerbung sie nur wenig beeinflusst: sie

wählten stets die kommunistischen Nachfolgerparteien und Ion Iliescu (vgl. ebd.: 322).

1990 und 1992 wurde die Sozialdemokratische Partei (als wichtigste Nachfolgerpartei der Kommunisten) mehr als zweimal so viel in den ländlichen Gebieten als in den Städten gewählt. Auch 1996 und 2000 wurde sie am Land von 45% der Bevölkerung gewählt, während sie in den Städten nur 32% gewinnen konnte. Auch in den komplexesten Modellen zum Wahlverhalten kam der Wohnort als wichtigster Indikator für die Wahlabsichten heraus. In armen ruralen Gebieten die weit entfernt von urbanen Zentren liegen sind laut Mungiu-Pippidi die kommunistischen Einstellungen am stärksten, und die Wahlen erfolgen dort eher kollektiv als individuell, mit den lokalen Behörden und den lokalen Machthabern als eine Art „gatekeeper“ (ebd.) zwischen der zentralen Macht und den Bauern (vgl. ebd.: 322f). Die lokalen Behörden verfügen über sämtliche Ressourcen, und sie sind „instrumental in making villagers vote uniformly with the one party“ (ebd.: 323).

Diese Art von Autoritarismus ist aber nicht der einzige Grund für das ‚konservative‘ Wahlverhalten der Bauern: diejenigen die am Land leben verdienen auch rund 60% weniger als die Bewohner der Städte – Armut und niedrige Produktivität (da nur für den eigenen Bedarf gearbeitet wird) sind weit verbreitet; sie sind im Durchschnitt älter und weniger gebildet; der Zugang zu politischer Information ist oft nicht gegeben und auf jeden Fall viel eingeschränkter als in den Städten (obwohl auch die Städte hinter Westeuropa liegen). Wichtig ist auch, dass viele der Städte eine unvollkommene, junge Erfindung der Kommunisten darstellen (vgl. ebd. 323f), und das rurale Element in ihnen ist „more important than the statistics show, going much beyond formal residence in the countryside“ (ebd.: 323).

Während in den Städten auf die Wahlwerbung geachtet wird, und sich die Stimmen von den linksextremen zu den rechtsextremen Parteien strecken (die meisten davon aber für die politische Mitte abgegeben werden), wird am Land für ‚den Staat‘ gewählt. Da Ion Iliescu als erster Spitzenpolitiker nach Ceaușescu im Fernsehen erschienen ist, und die Hauptrolle während der Transformation gespielt hat, wurde er von den Bauern mit dem Staat identifiziert. Die Errungenschaften der Revolution wurden ihm zugeschrieben, und er galt als „a positive paternal figure, a strong, balanced, reliable and non-corrupt politician“ (ebd.: 325). Parteipolitik galt als böse und korrupt, und der direkt gewählte Iliescu sollte die Parteipolitik im Zaum halten: als am Land klar wurde, dass Iliescu 2004 nicht mehr kandidieren darf, wurde auf

viele Umfragen nach politischen Präferenzen mit ‚ich weiß nicht‘ geantwortet (vgl. ebd.). Eines ist für Mungiu-Pippidi klar: „whomsoever carries the support of the village elites will get the votes of the village“ (ebd.).

Wir kommen schließlich zu den Problemen mit Korruption und das fehlende politische Vertrauen: die meisten Rumänen sind davon überzeugt, dass es Gruppen gibt, die über dem Gesetz steht. Die Menschen, die diesen Gruppen angehören, sind Gewinner unter allen Regimen, und Korruption macht sich breit. Während Korruption auch in den anderen neuen EU-Staaten als ein großes Problem wahrgenommen wird, zeigen Rumänen niedrigere Werte als ihre Nachbarn wenn es um Vertrauen in andere Menschen oder in politischen Parteien geht. Was die Korruption angeht, so ist diese in viele der ehemaligen kommunistischen Staaten zu finden: Angestellte im öffentlichen Dienst werden nicht genug bezahlt, „public resources in short supply are subject to (over)regulation“ (ebd.: 327), und da ist es für den Einzelnen leichter, eine Bestechung zu zahlen als gegen das System anzutreten. In Rumänien ist aber die Lage laut Freedom House oder Transparency International im Vergleich mit seinen ehemaligen kommunistischen Nachbarn schlimmer, und mit jeder Bestechung sinkt das Vertrauen in den neuen, formalen, demokratischen Institutionen (vgl. ebd.: 326f).

Rumänen vertrauen dem Staat, den zentralen Behörden, dem Parlament, den politischen Parteien oder der Polizei nur sehr wenig. Obwohl sie sich regelmäßig an Wahlen beteiligen, fühlen sie sich nicht als Eigentümer der Institutionen die sie durch ihre Wahl kreiert haben. Der Staat tritt, wie in den kommunistischen Zeiten, als parallel zur Gesellschaft auf: alle gewählten Behörden verhalten sich nach den Wahlen so, als ob sie neben der Gesellschaft und nicht in ihr verankert sind. Das Vertrauen ist niedriger in den urbanen Räumen, obwohl Junge Menschen und diejenigen, denen es subjektiv gut geht, mehr Vertrauen in die neuen Institutionen aufweisen. Das fehlende Vertrauen stammt oft von eigenen Erfahrungen mit den Behörden, wo man entweder bestechen oder über die richtigen Beziehungen verfügen muss, um nicht schlecht behandelt zu werden und um überhaupt etwas lösen zu können. Die Wurzeln dieses Systems liegen im Kommunismus, wo es keine unparteiische, unpersönliche und faire Bürokratie gab, sondern ein willkürliches und diskriminierendes System. Es hat sich laut Mungiu-Pippidi eine räuberische Elite gebildet, die nur durch Reformen des öffentlichen Dienstes und des Staates als ganzes entfernt werden kann: da diese Elite aber auch als Machtbasis für die Politiker fungiert, kann sich Korruption weitgehend unangetastet entfalten (vgl. ebd.: 328ff).

# Schlussfolgerungen

## *Österreich und Rumänien im Vergleich*

### **Die geschichtliche Entwicklung**

Insgesamt ähneln sich die geschichtlichen Entwicklungen in den beiden Staaten sehr, jedoch nur bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges. In beiden Staaten spielten die sozio-ökonomischen Verhältnisse in Folge der Industrialisierung und der Bildung eines Proletariats eine wichtige Rolle, und in beiden Staaten war die bürgerliche Revolution von 1848 ein wichtiger Anfangspunkt der Bestrebungen nach einer Verfassung (die Anfangs sowohl in Österreich wie auch in Rumänien nur ein Kurienwahlrecht vorsah). Die beiden Staaten ähneln sich auch sehr insofern, als es in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg zu einem Verfassungsbruch kam, der in Österreich zum austrofaschistischen Ständestaat und dann zum Anschluss am Dritten Reich, in Rumänien zur Königsdiktatur (mit ständestaatlichen Elementen) und dann zur Militärdiktatur mit faschistischen Untertönen, während Rumänien an der Seite des Dritten Reiches kämpfte, führte.

Während man diese Gemeinsamkeiten vor Augen hält, muss man sich bewusst sein, dass viele Entwicklungen in Rumänien viel später eintraten als in Österreich: das allgemeine, freie, unmittelbare und geheime Wahlrecht für Männer erst 1918 (in Österreich schon 1907), das Frauenwahlrecht erst 1946 (in Österreich schon 1918), und die Abschaffung der Monarchie erst 1947 (in Österreich schon 1918). Interessant ist auch, dass sich in Rumänien eine ganze Reihe von Verfassungsänderungen durchzog, während es in Österreich zu einer viel kleineren Anzahl von Verfassungen kam.

Der größte historische Unterschied zwischen Österreich und Rumänien, der sicherlich auch zu vielen der gegenwärtigen Unterschiede zwischen den beiden Staaten geführt hat, ist die Periode der kommunistischen Herrschaft in Rumänien, die sich zwischen 1944 und 1989 vollzog. Während Österreich nach dem Zweiten Weltkrieg eine ununterbrochene demokratische Staatsform genoß, sah sich Rumänien mit der ‚monolithischen‘ Macht der Arbeiter- und dann der Kommunistischen Partei konfrontiert, die ihre Diktatur durch scheindemokratische Verfassungen zu verbergen versuchte, die Rechte und Freiheiten versprachen, diese aber nicht gewährleisteten.

## Die Verfassung

Was bei der Betrachtung der Verfassungen der beiden Staaten rasch auffällt ist, dass Rumänien nur eine Verfassungsurkunde hat, und es außer der Gesetze zur Änderung der Verfassung keine anderen Gesetze oder Bestimmungen im Verfassungsrang geben kann, während in Österreich die Verfassung aus einer Verfassungsurkunde (dem Bundes-Verfassungsgesetz) sowie vielen anderen Bundesverfassungsgesetzen, Verfassungsbestimmungen in einfachen Gesetzen, Staatsverträgen im Verfassungsrang, usw., besteht (insgesamt handelt es sich um ungefähr 1300 Normen die von den Zeiten der Monarchie und bis heute beschlossen worden sind). In Österreich gibt es auf Grund dieser ‚Aufteilung‘ der Verfassung einen bedeutenden Unterschied zwischen der formellen und der materiellen Verfassung, da es Bestimmungen gibt, die zur formellen aber nicht zur materiellen Verfassung gehören, wie auch umgekehrt. In Rumänien ist dieser Unterschied weniger stark ausgeprägt, aber man muss sich vor Augen halten, dass nicht alle Bestimmungen die zur materiellen Verfassung gehören in der vergleichsweise kurzen formellen Verfassung untergebracht werden können, und viele also in den sogenannten Organgesetzen zu finden sind.

Was die Grundsätze oder Grundprinzipien der Verfassungen angeht, so wurden diese in beiden Staaten in der Literatur identifiziert, und die wichtigsten davon sind in beiden Staaten gleich: das demokratische, das republikanische, das rechtsstaatliche sowie das Prinzip der Gewaltenteilung sind in beiden Staaten verankert. Ein großer und durchaus wichtiger Unterschied, mit Implikationen für das gesamte politische System, ist der, dass sich Österreich auf dem bundesstaatlichen Prinzip gründet, während der rumänische Staat umgekehrt einheitlichen Charakter hat. In Rumänien wird auch viel Wert auf die Unabhängigkeit, Souveränität und Unteilbarkeit des Staates gelegt, sowie auf seinen nationalen Charakter. Dass Rumänien ein Sozialstaat ist gilt auch als Grundprinzip. Materielle Verfassungsaufträge, wie z.B. die Neutralität oder der Antifaschismus in Österreich, werden in der Literatur zur rumänischen Verfassung nicht identifiziert, aber die Bestimmungen über den Status der Würde des Menschen, der Gerechtigkeit oder des politischen Pluralismus als oberste Werte, und ihre Gewährleistung durch die Verfassung, kommen meines Erachtens dem Konzept der Verfassungsaufträge sehr nahe.

Was die hierarchische Stellung der Verfassung im Stufenbau der Rechtsordnung angeht, so stehen die Verfassungen in beiden Staaten an der Spitze des Rechtssystems, allerdings brachte die europäische Integration Änderungen mit sich: in Österreich hat sich die Sicht durchgesetzt, das europäische Recht über die Verfassung steht, aber nicht über die Grundprinzipien der Verfassung; in Rumänien ist die Sache noch weitgehend ungeklärt, da die Verfassung nur die Eingliederung des internationalen Rechts in das nationale vorsieht, aber nicht seine Stellung – wichtig ist, dass vom Zeitpunkt des EU-Beitritts 2007 und bis heute noch keine Verfassungsänderung notwendig war. Zur Struktur der Verfassung ist noch zu sagen, dass es in Österreich als Bundesstaat auch Landesverfassungsrecht gibt, was in Rumänien natürlich nicht der Fall ist.

Grundrechte und -freiheiten gehören in beiden Staaten zur Verfassung, allerdings gehören sie nur in Rumänien auch zur Verfassungsurkunde, da man sich in Österreich beim Ausarbeiten des Bundes-Verfassungsgesetzes nicht auf einen Grundrechtskatalog einigen konnte. Abgesehen von diesem Unterschied sind die Rechte und Freiheiten die die Bürger (aber auch Ausländer und Staatenlose) der zwei Staaten genießen weitgehend die gleichen.

In Österreich gibt es keine unveränderbaren Bestimmungen in der Verfassung, während die rumänische Verfassung unveränderbare Prinzipien festlegt: der nationale, unabhängige, einheitliche und unteilbare Charakter des rumänischen Staates, die republikanische Staatsform, die Integrität des Territoriums, die Unabhängigkeit der Justiz, der politische Pluralismus und die Amtssprache.

## **Das Wahlsystem**

Was die Parlamentswahlen in Österreich und Rumänien angeht, so finden sich schon bei den formalen Kriterien sowohl Gemeinsamkeiten wie auch Unterschiede: das Wahlrecht ist in beiden politischen Systemen gleich, unmittelbar, persönlich, frei und geheim; das Wahlalter für das aktive Wahlrecht zum Nationalrat ist in Österreich seit 2007 16, in Rumänien für die Wahlen zum Parlament 18; das Wahlalter für das passive Wahlrecht zum Nationalrat ist in Österreich 18, in Rumänien für die Abgeordnetenversammlung 23 und für den Senat sogar 33; der Wahltag kann in Österreich entweder ein Sonntag oder ein nationaler Feiertag sein, in Rumänien nur ein Sonntag; in Österreich kann die Wahl zwei Tage dauern, in Rumänien nur einen; In Österreich

wird nur der Nationalrat direkt gewählt, während der Bundesrat von den Landtagen entsandt wird; in Rumänien werden beide Kammern des Parlaments direkt gewählt. Die österreichische Nationalratswahl ist eine Verhältniswahl mit drei Ermittlungsverfahren, während die rumänische Parlamentswahl nur zwei Ermittlungsverfahren hat: das erste auf der Basis der Mehrheitswahl, das zweite auf der Basis der Verhältniswahl (das zweite Ermittlungsverfahren in Rumänien ist das gleiche Verfahren nach D'Hondt wie im dritten Ermittlungsverfahren in Österreich).

Was die Europawahl angeht, so ist diese in beiden politischen Systemen in etwa gleich, wobei es auch hier beim Wahlalter einen Unterschied gibt: 16 für das aktive und 18 für das passive Wahlrecht in Österreich, 18 für das aktive und 23 für das passive Wahlrecht in Rumänien. Vorzugsstimmen gibt es in Rumänien weder bei der Parlamentswahl noch bei der EP-Wahl.

In Rumänien laufen auch Wahlen auf Kreis- und lokaler Ebene ab, obwohl es ein einheitlicher Staat ist. Die Landtage und die Gemeinderäte in Österreich können mit den Kreisräten und den lokalen Räten in Rumänien verglichen werden, man muss sich aber stets bewusst sein, dass Rumänien ein einheitlicher Staat ist und diese Institutionen also nicht dieselben Aufgaben wahrnehmen wie die entsprechenden Institutionen in Österreich. Ihre Wahl erfolgt mehr oder weniger gleich in den beiden Staaten, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf Parteilisten, und die Bedingungen sind generell die gleichen wie beim Nationalrat oder freizügiger in Österreich, und die gleichen wie bei der Abgeordnetenkammer in Rumänien. In Österreich gibt es die Bürgermeisterdirektwahl in drei Bundesländern (Niederösterreich, Steiermark, Wien) nicht, während sie in Rumänien im ganzen Staatsgebiet verpflichtend ist. In Wien wäre die Direktwahl des Bürgermeisters nicht möglich, weil er gleichzeitig Landeshauptmann ist; in Rumänien werden Kreisratspräsidenten, die, wenn man die oben angeführte Analogie zwischen Kreisräten und Landtagen weiterführt, mit den Landeshauptmännern verglichen werden können, immer direkt gewählt.

Was die direkte Demokratie angeht, so sind auch hier Gemeinsamkeiten wie auch Unterschiede zu beobachten: das Volksbegehren in Österreich und die Gesetzesinitiative der Bürger in Rumänien erfüllen mehr oder weniger die gleiche Funktion; die Volksabstimmung (in Rumänien *referendum* genannt) existiert in beiden politischen Systemen in einer fakultativen wie auch einer obligatorischen Ausführung, allerdings gibt es klare Unterschiede: die fakultative Abstimmung wird

in Österreich vom Nationalrat (bzw. dem Bundesrat) beschlossen, während sie in Rumänien vom Präsidenten angeordnet wird, und eher der österreichischen Volksbefragung ähnelt; die obligatorische Abstimmung findet in Österreich nur bei Gesamtänderungen der Bundesverfassung statt, in Rumänien sowohl bei *jeder* Verfassungsänderung wie auch bei der Absetzung des Präsidenten. Eine Petition oder Bürgerinitiative im Sinne der österreichischen Verfassung gibt es in Rumänien nicht. Was die direkte Demokratie auf regionaler und lokaler Ebene angeht, so gibt es in Österreich viele der (oder alle) Möglichkeiten auf Bundesebene auch auf diesen Ebenen, während es in Rumänien nur das Referendum auf Kreis- oder lokaler Ebene gibt, der entweder fakultativ ist und vom Kreis- oder lokalen Rat beschlossen wird, oder aber im Falle von Änderungen der Grenzen von Kreisen, Städten oder Gemeinden obligatorisch wird.

## **Das Parlament und die Gesetzgebung**

Das erste was bei der Betrachtung des Parlamentarismus in den beiden politischen Systemen auffällt ist, dass, obwohl in beiden Staaten bikamerale parlamentarische Strukturen vorhanden sind, so sind sie doch sehr verschieden: Österreich hat auf Grund seiner föderalen Organisation eine indirekt gewählte Länderkammer als zweite Kammer, die realpolitisch viel schwächer ist als die erste, direkt gewählte Kammer; Rumänien ist ein einheitlicher Staat und hat somit keine Länderkammer, sondern zwei mehr oder weniger gleichrangige Kammern, die beide direkt gewählt werden und die je nach Gesetzesmaterie jeweils die endgültige Entscheidung haben, jedoch kann kein Gesetz ohne Einverständnis der jeweils anderen Kammer beschlossen werden. Die beiden Kammern des rumänischen Parlaments können weitgehend nur mit dem Nationalrat verglichen werden, da der Bundesrat in sehr verschiedener Weise eingerichtet ist.

In beiden rumänischen Kammern sowie in beiden österreichischen Kammern sind Parlamentsfraktionen (Klubs in Österreich und Gruppen in Rumänien) sowie Ausschüsse, die in beiden politischen Systemen mehr oder weniger der Ressortaufteilung folgend eingerichtet werden, von großer Bedeutung für die parlamentarische Arbeit, da die Parlamente nicht ständig als Kollegialorgane tagen können. Wichtig sind auch die Präsidialkonferenz des Nationalrates sowie die

Ständigen Büros der beiden rumänischen Kammern, die die gesamte parlamentarische Arbeit (im Plenum sowie in den Ausschüssen) leiten und lenken.

Die Legislaturperiode des Nationalrates dauert 5 Jahre, während die der beiden rumänischen Kammern nur 4 Jahre dauert. Von einer Legislaturperiode des Bundesrates kann man im eigentlichen Sinne nicht sprechen, da er von den Legislaturperioden der Landtagen abhängt. Das freie Mandat gilt für Mitglieder des Parlaments in beiden Staaten, er wird aber vor allem in Österreich durch starken Fraktionszwang gemäßigt oder gar ausgeschaltet. Parlamentarier genießen in beiden Staaten berufliche sowie außerberufliche Immunität, sie können aber auch auf Grund ihrer Stellung bestimmte andere Ämter und Tätigkeiten nicht einnehmen bzw. ausüben, was in Rumänien restriktiver ausgelegt ist als in Österreich.

Was die wichtigste Funktion des Parlaments, die Gesetzgebung, angeht, so läuft diese in Österreich und Rumänien mehr oder weniger gleich ab und folgt einer bestimmten Reihenfolge: Gesetzesinitiative von der Regierung, den Parlamentariern, oder den Bürgern; vorparlamentarische Begutachten; Lesungen im Plenum und Arbeit in den Ausschüssen, eventuell Abänderungsanträge; Abstimmung; Beurkundung durch den Bundespräsidenten; Kundmachung. Der größte Unterschied dabei rührt vom vollkommenen Bikameralismus in Rumänien her: während der Nationalrat gegen den Willen des Bundesrates auf Gesetzesbeschlüsse beharren kann, müssen in Rumänien beide Kammern das gleiche Gesetzesprojekt annehmen, auch wenn eine der beiden Kammern die sogenannte ‚entscheidende Kammer‘ (*cameră decizională*) ist. Auch müssen in Rumänien Beurkundungen durch den Präsidenten nicht vom Premierminister gegengezeichnet werden, wie das in Österreich mit dem Bundeskanzler der Fall ist.

Die Parlamente beider Staaten üben auch Kontroll-, Mitwirkungs- und Rekurrierungsfunktionen aus, und in beiden politischen Systemen, vor allem aber in Rumänien, ist die Mitwirkungsfunktion am schwächsten ausgeprägt.

## **Präsident, Regierung, Verwaltung**

Der österreichische Bundespräsident und der Präsident Rumäniens sind sich aus formeller Sicht sehr ähnlich: es gibt in beiden politischen Systemen eine Abhängigkeit des Präsidenten von der Regierung bzw. dem Premierminister, da der Bundespräsident viele seiner Amtshandlungen nur auf Vorschlag der

Bundesregierung ausüben kann, während der rumänische Präsident für die wichtigsten seiner Dekrete die Gegenzeichnung durch den Premierminister benötigt – die Regierungen werden jedoch in beiden Staaten vom Präsidenten ernannt; in beiden politischen Systemen gibt es ein Zusammenspiel zwischen Präsident und Parlament, da der Präsident unter einigen Bedingungen das Parlament auflösen kann, während das Parlament den Präsidenten absetzen bzw. suspendieren kann; die Wahl erfolgt auch fast genau gleich, wobei in Rumänien keine anderen Kandidaten zwischen den zwei Wahlgängen aufgestellt werden dürfen; die meisten Aufgaben der Präsidenten sind auch gleich in den beiden Staaten, und inkludieren die Vertretung nach Außen, die Begnadigung, die Ernennung verschiedener Beamten und Offiziere, sowie den Oberbefehl über die Streitkräfte. Die Amtsperiode dauert sechs Jahre in Österreich, und eine einmalige Wiederwahl für die unmittelbar folgende Periode ist zulässig; in Rumänien dauert die Amtsperiode nur fünf Jahre, und eine einmalige Wiederwahl ist zulässig, egal ob für die unmittelbar nachfolgende Periode oder nicht.

Was die Regierungen der zwei Staaten angeht, so sind sie sich natürlich sehr ähnlich, mit einer mehr oder weniger ähnlichen Struktur und Ressortaufteilung und den mehr oder weniger gleichen Kompetenzen, die sich unter dem Ausdruck ‚Vollziehung der gesamten Politik des Landes‘ subsumieren lassen. Es gibt aber vor allem in formeller Hinsicht wichtige Unterschiede: was die Ernennung angeht, so wird diese in beiden politischen Systemen vom Präsidenten ausgeübt, aber während in Österreich keine ausdrückliche Zustimmung des Nationalrats notwendig ist, so muss in Rumänien ein Vertrauensvotum vom Parlament abgegeben werden; die Ernennung und Entlassung einzelner Minister erfolgt in beiden politischen Systemen auf Vorschlag des Bundeskanzlers bzw. Premierministers, in Österreich kann aber auch ein Misstrauensvotum gegen einzelne Minister ausgesprochen werden, während in Rumänien das Misstrauensvotum nur gegen die gesamte Regierung möglich ist; in Österreich können die gesamte Regierung sowie der Bundeskanzler auch vom Bundespräsidenten entlassen werden, ohne irgendeinen Vorschlag, während das in Rumänien nicht möglich ist – die Regierung kann nur aus dem Amt scheiden, in dem sie selbst ihren Amt ablegt oder ein Misstrauensvotum vom Parlament erteilt bekommt.

Was die Verwaltung angeht, so ist sie in Österreich zwischen Bund und Ländern aufgeteilt, und auch in Rumänien, obwohl der Staat einheitlich organisiert ist, wird im Rahmen der Dezentralisierung und der Dekonzentrierung versucht, mehr

lokale Autonomie und Selbstverwaltung auf Kreis- und lokaler Ebene zu ermöglichen. Dennoch bestehen in Rumänien weiterhin die Präfekten, die die Regierung in den Kreisen und der Hauptstadt Bukarest vertreten. Die zentrale Verwaltung wird in Österreich vom Bundespräsidenten, der Bundesregierung, den einzelnen Bundesministern und den Staatssekretären ausgeübt, während die Verwaltung in den Ländern von den Landesregierungen wahrgenommen wird. In Rumänien bilden die Regierung, die Streitkräfte sowie der Oberste Rat für Landesverteidigung die zentrale Verwaltung, während die lokale Verwaltung von den Bürgermeistern, den lokalen Räten und den Kreisräten ausgeübt wird. In Österreich wird der Selbstverwaltung mehr Raum eingeräumt als in Rumänien.

## **Politische Parteien und die Sozialpartnerschaft**

Die politischen Parteien spielen gegenwärtig sowohl in Österreich wie auch in Rumänien eine bedeutende Rolle, und beide Systeme verstehen sich als parteienstaatliche Demokratien, in denen der politische Pluralismus gewährleistet wird. Parteien gründen sich und agieren in den beiden politischen Systemen in sehr ähnlicher Weise, und dürfen in beiden Staaten durch ihre Tätigkeit nicht gegen die Verfassung verstoßen. Der Unterschied was die Parteien angeht ist eher ein historischer, da Österreich seit 1945 ununterbrochen politischen Pluralismus genießt, während in Rumänien nur seit 1989 mehrere Parteien zugelassen sind.

Was die Sozialpartnerschaft angeht, so ist diese in Österreich trotz langsamem aber steten Bedeutungsverlust stark in der Realverfassung verankert, während sie in Rumänien eher in der geschriebenen Verfassung verankert, in der Realverfassung aber eher schwach ausgeprägt ist. Der Paritätischen Kommission für Lohn- und Preisfragen steht in Rumänien der Wirtschafts- und Sozialrat gegenüber, und der Wirtschaftskammer und der Landwirtschaftskammer steht die Handels- und Industriekammer Rumäniens gegenüber, es gibt aber in Rumänien keine mit dem ÖGB oder mit den Arbeiterkammern vergleichbaren Strukturen. Seit kurzem (Mai 2012) wurde ein Minister-Delegierter für den sozialen Dialog in die rumänische Regierung inkludiert, was die rumänische Variante der Sozialpartnerschaft vielleicht stärken wird.

## **Gerichtsbarkeit, Volksanwalt, Rechnungshof**

Was die Gerichtsbarkeit, die Verfassungsgerichtsbarkeit, die Volksanwaltschaft und der Rechnungshof angeht, so agieren diese, abgesehen von einigen Details, in beiden politischen Systemen mehr oder weniger gleich, und haben mehr oder weniger die gleichen Funktionen. Ich werde hier darum nur zwei große Unterschiede hervorheben: *erstens* gibt es in Rumänien außer in sehr seltenen Fällen im Unterschied zu Österreich keine Geschworenen oder Schöffen, also keine Laiengerichtsbarkeit; *zweitens* kann der Verfassungsgerichtshof in Rumänien außer den parlamentarischen Geschäftsordnungen keine Normen prüfen, die nicht im Gesetzesrang stehen, während er in Österreich auch Verordnungen prüfen kann.

## **Politische Kultur**

Auch bei der politischen Kultur möchte ich hier nicht auf die vielen und komplexen Details eingehen, die weiter oben (Kapitel IX) kurz dargestellt wurden. Eines aber erscheint mir als von großer Bedeutung: während man es in beiden Staaten mit geringen Werten von Vertrauen in Parlament, Regierung, politischen Parteien usw. zu tun hat, so kann man doch feststellen, dass es in Österreich trotz diesem fehlenden Vertrauen in den Institutionen zu einem starken Vertrauen in der demokratischen Ordnung kommt, während das fehlende Vertrauen in den rumänischen Institutionen auch zu einem fehlenden Vertrauen in der Demokratie als solche geführt hat, und die meisten Rumänen grundsätzlich positiv gegenüber der Demokratie gestellt sind, sich aber nicht stark mit dieser verbunden fühlen. Alina Mungiu-Pippidi führt dieses fehlende Vertrauen in der demokratischen Grundordnung vor allem auf dem Kommunismus und seine direkten sowie indirekten Effekte auf die Bevölkerung zurück, und ich tendiere dazu, ihr Recht zu geben.

## ***Rückschluss auf Theorie und Methode***

Die *comparative description*, die hoffentlich „crucial differences and similarities“ (Scarow 1963: 577) deutlich gemacht hat, ist nun abgeschlossen. Sie hat dem *legalistic institutional approach* gefolgt, um Institutionen zu beschreiben, die vielleicht als „equivalent“ erscheinen aber „different functions“ (Braibanti 1968: 44)

erfüllen, wie z.B. die Paritätische Kommission für Lohn- und Preisfragen in Österreich und der Wirtschafts- und Sozialrat in Rumänien, die, wenn auch ähnlich, trotzdem verschiedene Aufgaben wie auch Zusammensetzungen aufweisen. Teile und Strukturen der politischen Systeme wurden analysiert, die, wenn sie zusammengeführt werden, „a rough picture of what happens“ (Easton 1957: 383) anbieten: der Fokus lag auf die zweite der drei Ebenen des politischen Systems bei Gabriel A. Almond, auf die Ebene der Strukturen und Prozesse, denn eine Analyse des „flow of inputs and outputs“ (Almond 1965: 203) sowie der Rekrutierung und Sozialisation innerhalb der Systeme hätte den Rahmen dieser Arbeit gesprengt. Im Rahmen dieser zweiten Ebene wurde auch die „cohesion or fragmentation“ (ebd.) der politischen Kultur analysiert, die laut Almond von großer Bedeutung bei der Umwandlung von Inputs zu Outputs ist, und hier wurde es klar, dass man es in Rumänien eher mit *fragmentation* zu tun hat, während in Österreich eher *cohesion* herrscht.

Was die Umwandlung von Inputs zu Outputs selbst angeht, so geht David Easton davon aus, dass eine (wenn auch minimale) Differenzierung des politischen Systems notwendig ist, damit die Umwandlung durchgeführt werden kann. Da diese Differenzierung aber auch eine auflösende Kraft in sich birgt, muss für Kooperationsmechanismen innerhalb des Systems gesorgt werden (vgl. Easton 1957: 386f). In komplexen politischen Systemen wie das österreichische und das rumänische haben wir es natürlich mit einem großen Grad an Differenzierung zu tun (man hat es in der Almondschen Analogie mit Wirbeltieren und nicht mit Amöben zu tun, vgl. Almond 1965: 194f), und deshalb wurden auch (weitgehend verfassungsrechtlich) Kooperationsmechanismen eingebaut, einschließlich auf der grobsten aber auch wichtigsten Ebene der Differenzierung, die zwischen den drei Staatsgewalten: diese sind entweder ‚positiver‘ Natur, wie z.B. die Rolle des Präsidenten Rumäniens als Vermittler zwischen den Staatsgewalten, aber mehrfach auch ‚negativ‘ in der Form vielfacher Abhängigkeiten (in US-amerikanischer Ausdrucksweise die sogenannten *checks and balances*) zwischen den drei Staatsgewalten gegeben, die nicht nur ihre Trennung voneinander, sondern auch ihre Zusammenarbeit gewährleisten sollen.

Was die Inputs und Outputs angeht, so können wir uns zuerst die Forderungen anschauen. Nicht jede Forderung, so Easton, wird auch zur politischen *issue*: was zur *issue* wird hängt von der Position der Initiatoren sowie der Unterstützer in den Machtstrukturen der Gesellschaft ab (vgl. Easton 1957: 389), und da das für alle

politischen Systeme gilt, gibt es hier keinen (oder nur einen kleinen) Unterschied zwischen Österreich und Rumänien: eine Forderung, die nur von einem kleinen Teil der Gesellschaft geäußert wird, und die die Unterstützung einer kleinen Partei genießt, die vielleicht gar nicht im Parlament vertreten ist, wird höchstwahrscheinlich nicht zur *issue* – der einzige Unterschied zwischen den beiden Staaten könnte darin bestehen, dass in Österreich die Sozialpartner eine bedeutende Rolle als Initiatoren oder Unterstützer von Forderungen einnehmen können, was in Rumänien eher nicht der Fall ist.

Inputs für das politische System kommen nicht nur in der Form von Forderungen, sondern auch in der Form von Unterstützungen: Easton (1957: 391) unterscheidet zwischen Unterstützung für die politische Gemeinschaft, für das Regime, und für die Regierung. Wenn man auf die politische Kultur in den beiden Staaten zurückblickt, wird deutlich, dass, wenn man auch in Österreich der Regierung nur geringe Unterstützung entgegenbringt, weil man sich von den Politikern abgetrennt fühlt oder sie für korrupt hält, so genießen das Regime und die politische Gemeinschaft einen großen Anteil an Unterstützung. In Rumänien führte das fehlende Vertrauen in den Regierungen auch zu einem Verlust der Unterstützung die dem Regime entgegengebracht wird, und nur die politische Gemeinschaft (also Rumänien selbst) genießt weitgehende Unterstützung in der Bevölkerung. Der Prozess der Politisierung, das ähnlich der Sozialisation funktioniert und für konstante Unterstützung weitgehend unabhängig von den Outputs sorgen sollte und somit zur Legitimierung des politischen Systems führen sollte (vgl. ebd.: 397ff), hat also in Österreich viel besser funktioniert als in Rumänien, aber hier ist auch der zeitliche Rahmen zu beachten: auch in Rumänien bringen junge Menschen mehr Unterstützung dem demokratischen Regime entgegen, also fängt die Politisierung auch hier an, ihre Arbeit zu verrichten.

Wir kommen nun zu Almonds Klassifizierung von Inputs und Outputs, und hier möchte ich mich nur auf die Outputs konzentrieren: er unterscheidet zwischen extraktiven, regulierenden, verteilenden, und symbolischen Outputs (vgl. Almond 1965: 193). Wenn man sich anschauen möchte, welche Institutionen diese Outputs in den beiden analysierten Systemen produzieren, so wird man sich bewusst, dass es sich um die selben Institutionen handelt, und, da man es mit den weiter oben erwähnten Kooperationsmechanismen zu tun hat, werden meiner Ansicht nach die ersten drei Kategorien von Outputs von Legislative und Exekutive (vor allem die Regierung)

zusammen erarbeitet: um Steuern einnehmen zu können (extraktives Output), und um Güter und Dienstleistungen verteilen zu können (verteilende Outputs) muss die Legislative Gesetze beschließen, die so etwas überhaupt ermöglichen, und die Exekutive muss sich dann mit der Vollziehung beschäftigen; die regulierenden Outputs scheinen nur Sache der Legislative zu sein, aber wir müssen uns daran erinnern, dass die Gesetzesinitiativen in den beiden politischen Systemen eher von der Exekutive kommen. Die letzte Kategorie von Outputs, die symbolische, ist schwerer zu beschreiben, da sie meines Erachtens in demokratischen Systemen abgesehen von Militärparaden oder Ähnlichem weniger vorkommt als die ersten drei. Ich glaube das hier der österreichische Bundespräsident und der Präsident Rumäniens eine bedeutende Rolle spielen, da sie als direkt gewählte Vertreter des Staates nach Außen einerseits als Verkörperung des Willens der Bevölkerung und andererseits als Verkörperung des Staates selbst fungieren, und sie also symbolische Outputs in einem Maße produzieren, das weit über ihre verfassungsrechtlichen Befugnisse hinausgeht.

Schließlich möchte ich noch die sechs Umwandlungsfunktionen anführen, die Almond (1965: 195) unterscheidet, und sie den Institutionen zuweisen, die im Laufe dieser Arbeit analysiert wurden: *erstens* die Artikulierung von Interessen oder Forderungen, wo natürlich politische Parteien und vor allem in Österreich auch die Sozialpartner eine große Rolle spielen; *zweitens* die Aggregation von Interessen in *policy*-Vorschlägen, die in Form von Gesetzesinitiativen abläuft und also von den Regierungen, den Parlamentariern, oder gar den Bürgern der beiden Staaten selbst wahrgenommen werden kann; *drittens* die Umwandlung von *policy*-Vorschlägen in verbindliche Regeln, die sich im parlamentarischen Gesetzgebungsprozess vollzieht; *viertens* die Anwendung von generellen Regeln in bestimmten Fällen, was Sache der Exekutive in der Vollziehung ist; *fünftens* die Entscheidung über Regeln in einzelnen Fällen, wo die Judikatur die maßgebende Rolle spielt; sowie *sechstens* die Übermittlung von Informationen innerhalb des Systems und zwischen dem System und seiner Umwelt, wo viele Institutionen eine Rolle spielen, das Parlament aber meines Erachtens durch seine Kontrollfunktion (Vermittlung von Informationen innerhalb des Systems) und seine Tribünenfunktion (Übermittlung von Informationen an die Umwelt des Systems) die zentrale Rolle einnimmt.

## **Schlussbemerkungen**

Wie wir von den obigen Ausführungen sicherlich feststellen konnten, gibt es auf jeder Ebene des Vergleichs zwischen Österreich und Rumänien sowohl Gemeinsamkeiten wie auch Unterschiede, aber ich denke jeder Leser wird mir Recht geben, wenn ich behaupte, dass im Großen und Ganzen die Gemeinsamkeiten überwiegen: wir haben es, abgesehen von zwei wichtigen Unterschieden, auf die ich weiter unten näher eingehen werde, mit sehr ähnlichen politischen Systemen zu tun. Die Frage die sich aber nach einer solchen Betrachtung stellt, ist diese: wenn die politischen Systeme so ähnlich sind, wieso erzielt dann Österreich im *Democracy Index* von *The Economist* 8.49 Punkte (von Maximal 10) und gilt als *full democracy*, während Rumänien nur 6.54 Punkte erzielt und als *flawed democracy* gilt (vgl. *The Economist* 2011)?

Die Gründe können nicht in den kleinen Unterschieden liegen, sondern in eine oder beiden der von mir identifizierten großen Unterschiede. Ich habe diese zwei Unterschiede herausgewählt, weil sie sich in vielfacher Weise auf das politische System auswirken, und viele Effekte für alle Ebenen des Systems mit sich bringen: es handelt sich erstens um die Bundesstaatlichkeit Österreichs, die dem einheitlichen Rumänien gegenüber steht, sowie zweitens um die lange Periode der kommunistischen Herrschaft in Rumänien. Während man viele der Unterschiede zwischen Österreich und Rumänien natürlich vom Unterschied zwischen Bundesstaat und Einheitsstaat ableiten kann, so spielt dieser Unterschied bei der demokratischen *performance*, die von *rankings* wie das *Democracy Index* gemessen wird, meiner Meinung nach keine Rolle.

Es bleibt also die Periode der kommunistischen Herrschaft, die in Rumänien seit dem Ende des zweiten Weltkrieges und bis 1989 gedauert hat: während Österreich in dieser Periode also Zeit hatte, seine Demokratie weiterzuentwickeln und zu konsolidieren, hatte Rumänien nur die letzten 20 Jahre zur Verfügung, um das gleiche zu schaffen. Dieter Segert und andere Wissenschaftler haben schon längst erkannt, dass, konträr zu vielen Erwartungen sowie vielen *rankings*, es zu keiner starken Konsolidierung der Demokratie in den ehemaligen staatssozialistischen Staaten gekommen ist: „Ganz im Gegenteil, dort trat eine schwelende Krise der repräsentativen Demokratie immer deutlicher zutage, die zum einen durch eine

bestimmte politische Gelegenheitsstruktur und Praxis, zum anderen durch die zurückhaltende Partizipation der Gesellschaft getragen wird“ (Segert 2011: 61).

Diese Überlegungen zum Schluss sollen dazu dienen, dass wir vor den Augen behalten, dass, auch wenn formelle Institutionen sehr ähnlich sind und in gleicher Weise funktionieren (sollen), so kann doch eine junge Demokratie wie Rumänien sich von der Qualität der Demokratie her nicht mit einem Land wie Österreich messen. Der Schluss soll aber keineswegs pessimistisch sein, sondern soll eher darauf hinweisen, dass Rumänien abgesehen von der Einrichtung formeller demokratischer Institutionen noch viel zu lernen hat, und es wäre vielleicht nicht schlecht, wenn man sich von einer konsolidierten Demokratie wie Österreich einiges abschauen würde.

## Quellenverzeichnis

### Gesetzestexte

- Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)
- Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs (Neutralitätsgesetz)
- Bundesverfassungsgesetz vom 10. Juli 1974 über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks (Rundfunk-BVG)
- Bundesgesetz über die Zahl, den Wirkungsbereich und die Einrichtung der Bundesministerien (Bundesministeriengesetz 1986 - BMG)
- Das Gesetz 3/2000 über die Organisierung und Durchführung des Referendums [*Legea 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului*]
- Das Gesetz 67/2004 über die Wahl der Behörden der lokalen öffentlichen Verwaltung [*Legea 67/2004 privind alegerea administrației publice locale*]
- Das Gesetz 33/2007 über die Organisierung und Durchführung von Wahlen für das Europäische Parlament geregelt [*Legea 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European*]
- Das Gesetz 35/2008 über die Wahl der Abgeordnetenkammer und des Senats und die Änderung des Gesetzes 67/2004 über die Wahl der Behörden der lokalen öffentlichen Verwaltung, des Gesetzes der lokalen öffentlichen Verwaltung 215/2001 und des Gesetzes 393/2004 über das Statut der lokalen Amtsträger [*Legea 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali*]
- Das Gesetz 62/2011 über den sozialen Dialog [*Legea 26/2011 privind dialogul social*]
- Die Verfassung Rumäniens [*Constituția României*]

- Staatsvertrag betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich

### **Sekundärliteratur**

- Almond, Gabriel A. (1956): Comparative Political Systems; in: *The Journal of Politics*, Vol. 18, No. 3, S. 391-409
- Almond, Gabriel A. (1965): A Developmental Approach to Political Systems; in: *World Politics*, Vol. 17, No. 2, S. 183-214
- Almond, Gabriel A. / Taylor Cole / Roy C. Macridis (1955): A Suggested Research Strategy in Western European Government and Politics; in: *The American Political Science Review*, Vol. 49, No. 4, S. 1042-1049
- Braibanti, Ralph (1968): Comparative Political Analysis Reconsidered; in: *The Journal of Politics*, Vol. 30, No. 1, S. 25-65
- DeFelice, E. Gene (1980): Comparison Misconceived. Common Nonsense in Comparative Politics; in: *Comparative Politics*, Vol. 13, No. 1, S. 119-126
- Dreier, Volker (2006): Das quantitative Forschungsmodell in der Vergleichenden Politikwissenschaft; in: Harald Barrios / Christoph H. Stefes (Hg.): Einführung in die Comparative Politics; München/Wien: Oldenbourg, S. 71-91
- Easton, David (1957): An Approach to the Analysis of Political Systems; in: *World Politics*, Vol. 9, No. 3, S. 383-400
- Easton, David (1981): The Political System Besieged by the State; in: *Political Theory*, Vol. 9, No. 3, S. 303-325
- Gerlich, Peter / Roman Pfefferle (2006): Tradition und Wandel; in: Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Das Handbuch; Wien: Manz, 2006, S. 501-511
- Josua, Maria (2006): Qualitative Comparative Analysis (QCA). Eine Einführung; in: Harald Barrios / Christoph H. Stefes (Hg.): Einführung in die Comparative Politics; München/Wien: Oldenbourg, S. 59-70
- Kim, Young C. (1964): The Concept of Political Culture in Comparative Politics; in: *The Journal of Politics*, Vol. 26, No. 2, S. 313-336
- Macridis, Roy C. (1968): Comparative Politics and the Study of Government. The Search for Focus; in *Comparative Politics*, Vol. 1, No. 1, S. 79-90
- Mungiu-Pippidi, Alina (2006): Fatalistic political cultures revisited, in: Hans-Dieter Klingemann / Dieter Fuchs / Jan Zielonka (Hg.): Democracy and Political Culture in Eastern Europe, London: Routledge, S. 308-335
- Sartori, Giovanni (1970): Concept Misinformation in Comparative Politics; in: *The American Political Science Review*, Vol. 64, No. 4, S. 1033-1053
- Scarrow, Howard A. (1963): The Scope of Comparative Analysis; in: *The Journal of Politics*, Vol. 25, No. 3, S. 565-577
- Segert, Dieter (2011): Populismus in Ostmitteleuropa. Stimme der Transformationsverlierer oder Gefährdung der Demokratie? in: *Berliner Debatte Initial*, Jg. 22, Heft 1
- Speier-Werner, Petra (2006): Die Einzelfallstudie, in: Harald Barrios / Christoph H. Stefes (Hg.): Einführung in die Comparative Politics; München/Wien: Oldenbourg, S. 52-58
- The Economist (2011): Democracy index 2011. Democracy under stress. A report from the Economist Intelligence Unit

- Ucakar, Karl (2006): Verfassung. Geschichte und Prinzipien; in: Dachs et. al. (Hg.): Politik in Österreich. Das Handbuch; Wien: Manz, 2006, S. 119-138
- Ucakar, Karl / Stefan Gschiegl (2009): Das politische System Österreichs und die EU; Wien: Facultas
- Uglean, Gheorghe (2005a): Drept Constituțional și Instituții Politice I [*Verfassungsrecht und politische Institutionen I*]; Bukarest: Editura Fundației România de Măine
- Uglean, Gheorghe (2005b): Drept Constituțional și Instituții Politice II [*Verfassungsrecht und politische Institutionen II*]; Bukarest: Editura Fundației România de Măine
- Ulram, Peter A. (2006): Politische Kultur der Bevölkerung; in: Dachs et. al. (Hg.): Politik in Österreich. Das Handbuch; Wien: Manz, 2006, S. 512-524

### **Internetquellen**

- Abgeordnetenkommission 2012a: Ausschüsse der Abgeordnetenkommission [*Comisiile Camerei Deputaților*]; unter: <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co> (zuletzt abgerufen: 17.05.2012)
- Abgeordnetenkommission 2012b: Ausschüsse des Senats [*Comisiile Senatului*]; unter: <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?leg=2008&cam=1> (zuletzt abgerufen: 17.05.2012)
- Abgeordnetenkommission 2012c: Ausschüsse des rumänischen Parlaments [*Comisiile Parlamentului României*]; unter: <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?leg=2008&cam=0> (zuletzt abgerufen: 17.05.2012)
- Abgeordnetenkommission 2012d: Liste der Abgeordneten in alphabetischer Reihenfolge [*Lista deputaților în ordine alfabetică*]; unter: <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.de?par=A> (zuletzt abgerufen: 17.05.2012)
- Abgeordnetenkommission 2012d: Liste der Senatoren in alphabetischer Reihenfolge [*Lista senatorilor în ordine alfabetică*]; unter: <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.de?leg=2008&cam=1> (zuletzt abgerufen: 17.05.2012)
- Die Regierung Rumäniens: Das Kabinett [*Cabinetul*]; unter: [http://www.gov.ro/cabinet\\_c711p1.html](http://www.gov.ro/cabinet_c711p1.html) (zuletzt abgerufen: 17.05.2012)
- Handels- und Industriekammer Rumäniens: Über uns [*Despre noi*]; unter: <http://www.ccir.ro/despre-noi> (zuletzt abgerufen: 17.05.2012)

# **Anhang**

## ***Abstract***

### **Deutsch**

Die vorliegende Arbeit möchte hinsichtlich der engen Beziehungen zwischen Österreich und Rumänien sowie hinsichtlich der Gemeinsamkeiten in der Ausrichtung der politischen Systeme dieser beider Staaten einen Vergleich anbieten, der aufzeigen soll, wie ähnlich oder wie unterschiedlich diese beiden Staaten in Wirklichkeit sind. Die geschichtliche Entwicklung, die Verfassungen, die legislativen, exekutiven und judikativen Staatsgewalten, sowie andere politikwissenschaftlich relevante Aspekte der beiden politischen Systeme werden analysiert, um am Schluss aussagen zu können, ob die beiden Systeme ähnlich oder aber verschieden sind, wo die Unterschiede liegen, was die Ursachen für diese Unterschiede sein könnten, und welche Bedeutung diese Unterschiede eigentlich haben.

### **Englisch**

Taking into account the close relations between Austria and Romania, as well as the similarities in the structuring of the political systems of the two countries, this paper wishes to offer a comparison which should present the degree of similarity or difference these two states actually share. The historical development, the Constitutions, the legislative, executive, and judicial branches of power, as well as other relevant (from a political science perspective) aspects of the two political systems are analyzed in order to allow us to say if the systems are similar, or if they are different, and where the differences lie, what the causes for these differences might be, and how important these differences actually are.

## ***Lebenslauf***

### **I. Angaben zur Person**

- **Nachname, Vorname:** TACHE, Matei Cristian
- **Akad. Grad:** BA
- **Staatsbürgerschaft:** Rumänisch
- **Geburtsdatum:** 03. Juni 1988
- **Geschlecht:** Männlich

### **II. Schul- und Berufsbildung**

- **seit dem 01. Oktober 2010:** Masterstudium Politikwissenschaft an der Universität Wien
- **01. März 2008 – 30. August 2010:** Bachelorstudium Politikwissenschaft an der Universität Wien
- **Oktober 2006 – Juni 2007:** Bachelorstudium Internationale Beziehungen und Europäische Studien an der Fakultät für Geschichte der Universität Bukarest (abgebrochen um in Wien weiter zu studieren)
- **September 2003 – Juni 2006:** Norman Thomas High School for Commercial Education, New York (Vereinigte Staaten)

### **III. Berufserfahrung**

- **Juli 2007:** Praktikum im Rumänischen Diplomatischen Institut (Bukarest, Rumänien) – organisatorische und administrative Tätigkeiten, Betreuung von KursteilnehmerInnen

### **IV. Persönliche Fähigkeiten und Kompetenzen**

- **Muttersprache:** Rumänisch
- **Fremdsprachen:** Englisch (sehr gut), Deutsch (sehr gut), Spanisch (gut)
- **IT-Kenntnisse und Kompetenzen:** MS Office