

Schriften zur Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht – Band 5  
Herausgegeben von Bernd Wieser

**Herbert Küpper**

# Einführung in die Verfassungssysteme Südosteuropas

 VERLAG  
ÖSTERREICH



Berliner  
Wissenschafts-Verlag

## Vorwort

---

Der Südosten Europas bleibt aus west- und mitteleuropäischer Perspektive vielen rätselhaft, ja er erscheint manchem gefährlich. Auch wenn „der Balkan“ vorwiegend negative Klischees und Reaktionen hervorruft, ist es sowohl notwendig als auch reizvoll, sich mit dieser europäischen Region zu beschäftigen.

Der vorliegende Band untersucht die Verfassungssysteme Südosteuropas. Unter Südosteuropa werden hier die traditionell durch Orthodoxie und teilweise Islam geprägten Länder Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Griechenland, Kosovo (so man den Kosovo als unabhängigen Staat betrachtet), Mazedonien, Montenegro, Rumänien und Serbien verstanden. Wegen der Zugehörigkeit zu Jugoslawien in der jüngeren Vergangenheit werden auch Slowenien und Kroatien in die Betrachtung einbezogen, obwohl sie rechtskulturell eher zu Ostmittel- als zu Südosteuropa gehören. Am nordöstlichen Rand Südosteuropas bildet Moldova eine Übergangsregion zum vorwiegend ostslawisch geprägten Osteuropa im engeren Sinn; da gerade im Verfassungssystem der Einfluss Rumäniens spürbar ist, wird auch Moldova behandelt. Mit Ausnahme von Griechenland haben diese Staaten eine sozialistische Vergangenheit, auch wenn der Sozialismus in Jugoslawien einerseits und Albanien andererseits starke Unterschiede zum Sozialismus Moskauer Prägung in Bulgarien, Moldova und Rumänien aufwies. Griechenland war nie sozialistisch, musste aber ab Mitte der 1970er Jahre ebenfalls den Weg heraus aus einer Diktatur und hinein in die Demokratie und den Rechtsstaat finden.

Ein wesentlicher Zug des Verfassungsrechts und der gesamten Rechtskultur Südosteuropas ist die Rezeption. Seit der Unabhängigkeit im 19. Jh. gingen und gehen die Versuche der südosteuropäischen Staaten, ihre Verfassung und ihr Recht zu modernisieren, mit umfangreichen Übernahmen aus Rechtsordnungen und Rechtskulturen, die aus südosteuropäischer Sicht „modern“ waren oder sind, einher. Rezeption ist seit 150 Jahren ein zentrales Charakteristikum der südosteuropäischen Rechtskultur. Rechtsrezeption gewinnt heutzutage auch jenseits von Südosteuropa immer mehr an Bedeutung. Es sei nur der globale „Wetlauf“ zwischen common law und kontinentaleuropäi-

schem Recht – unter gleichzeitiger zunehmender Konvergenz dieser beiden Rechtskulturen in ihren Zentren, d.h. Westeuropa und Nordamerika – als Beispiel genannt. Angesichts der hohen Aktualität des Phänomens (Rechts-) Rezeption kann das Studium einer Region, die eine lange und in vielen Teilen erfolgreiche Rezeptionsgeschichte aufweist, auch für die eigene Gegenwart wichtige Erkenntnisse liefern.

Dieser Band ist aus der Vorlesung „Öffentliches Recht“ (später: „Öffentliches Recht und Minderheitenrechte“) im Rahmen des Universitätslehrgangs „Interdisziplinäre Balkanstudien“ der Universität Wien und des Instituts für den Donauraum und Mitteleuropa Wien, welcher bedauerlicherweise seit 2016 nicht mehr fortgeführt wird, hervorgegangen. Er richtet sich zum einen an Juristinnen und Juristen ohne Vorkenntnisse zu Südosteuropa, zum anderen an an Südosteuropa Interessierte ohne rechtliche Vorkenntnisse. Die grundlegende Perspektive ist eine rechtswissenschaftliche, nicht zuletzt, weil Verfassungen – auch – juristische Dokumente sind, die einen rechtlichen Geltungsanspruch erheben. Im Interesse der Allgemeinverständlichkeit für einen Leserkreis jenseits der Rechtswissenschaft wird allerdings auf eine allzu tief gehende, allen Verästelungen folgende juristische Analyse verzichtet. Literaturhinweise weisen den Weg zu einer vertieften rechtlichen Auseinandersetzung mit den angesprochenen verfassungsrechtlichen Fragen.

Die Rechtsentwicklung ebenso wie die verfassungsrechtliche Literatur sind bis zum 31. 12. 2017 berücksichtigt.

Ich danke zunächst den Organisatorinnen und Organisatoren des Universitätslehrgangs „Interdisziplinäre Balkanstudien“, die mich über viele Jahre immer wieder eingeladen haben, die Vorlesung über die Verfassungssysteme Südosteuropas zu halten. Sie haben damit den Grundstein zu meiner vertieften Befassung mit der Materie gelegt. Den Studierenden des Studiengangs mit ihren Anregungen und Fragen verdanke ich zahlreiche Einsichten und neue Sichtweisen. Mein Dank gebührt zudem meinen Kolleginnen und Kollegen des Instituts für Ostrecht München, insbesondere den Länderreferentinnen und -referenten für die südosteuropäischen Staaten *Axel Bormann*, *Stela Ivanova* und *Tomislav Pintarić*, sowie *Anna Stupavský* für ihren Rat in sprachwissenschaftlichen Fragen. Die Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit (IRZ) mit ihren Netzwerken und Vor-Ort-Kenntnissen sowie die Südosteuropa-Gesellschaft mit ihrer regionalen Expertise und ihrer Bibliothek waren mir eine unschätzbare Hilfe. Danken möchte ich auch zahlreichen Kolleginnen und Kollegen in Südosteuropa, ohne deren intensive Einblicke in die Rechtsrealitäten und die rechtswissenschaftlichen Debatten der Region dieses Buch kaum hätte entstehen können. Unter den vielen können hier nur einige wenige genannt werden, darunter *Julia Iliopoulos-Strangas* (Athen), *Zlatan Meškić* (Zenica), *Aleksandar Spasov* (Skopje), *Elena-Simina Tănăsescu* (Bukarest), *Saša Zagorc* (Ljubljana) und *Miloš Živković* (Belgrad). Wertvolle

Hinweise zum österreichischen Recht verdanke ich zudem *Ewald Wiederin* (Wien). Last but not least gebührt mein Dank *Johannes Schaububer*, der mir die Kraft zum Durchhalten gegeben und immer wieder als Diskussionspartner zur Verfügung gestanden hat.

Regensburg/München/Stockerau, im Oktober 2018

*Herbert Küpper*

# Inhaltsübersicht

---

Vorwort .....	VII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXI
Einführung .....	1

## Teil 1: Historische Entwicklungen

1. Die Entstehung einer Verfassungskultur in Südosteuropa .....	11
2. Sozialistisches Verfassungsrecht in Südosteuropa .....	95
3. Die Militärdiktatur und ihre Überwindung in Griechenland .....	143
4. Die Genese der heutigen Verfassungen in Südosteuropa .....	147

## Teil 2: Die heutigen Verfassungssysteme

5. Verfassungstexte und ihre Struktur .....	215
6. Verfassungsgrundsätze und Staatsstrukturnormen .....	283
7. Staatsorganisationsrecht und politisches System .....	503
8. Grundrechte, Grundpflichten, Minderheitenrechte, Grundrechtsschutz .....	683
9. Zusammenfassung und Ausblick .....	893

**Anhang**

Anhang 1: Liste der geltenden Verfassungen .....	901
Anhang 2: Chronologie der Verfassungen Südosteuropas .....	905
Anhang 3: Chronologische Listen der Verfassungen nach Ländern geordnet .....	914
Stichwortverzeichnis .....	921
Personenregister .....	943

# Inhaltsverzeichnis

---

Vorwort .....	VII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXI
Einführung .....	1

## Teil 1: Historische Entwicklungen

<b>1. Die Entstehung einer Verfassungskultur in Südosteuropa .....</b>	<b>11</b>
1.1. Verfassunggebung und nationale Unabhängigkeit .....	14
1.1.1. Der Ausgangspunkt: die osmanische Herrschaft .....	14
1.1.2. Verfassungsentwicklung in Griechenland .....	15
1.1.3. Verfassungsentwicklung in Serbien .....	20
1.1.4. Verfassungsentwicklung in Rumänien .....	21
1.1.5. Verfassungsentwicklung in Bulgarien .....	24
1.1.6. Verfassungsentwicklung in Montenegro .....	25
1.1.7. Verfassungsentwicklung in Albanien .....	26
1.1.8. Verfassungsentwicklung in den zu Österreich-Ungarn gehörenden Gebieten .....	27
1.1.8.1. Die österreichische Reichshälfte: die slowenisch bewohnten Kronländer und Dalmatien .....	28
1.1.8.2. Die ungarische Reichshälfte: Kroatien als ungarisches Nebenland und Siebenbürgen als integraler Teil Ungarns .....	29
1.1.8.3. Bosnien-Herzegowina .....	34
1.1.9. Verfassungsentwicklung in Bessarabien als Teil des Zarenreichs .....	35
1.2. Verfassungsstrukturen .....	37
1.2.1. Die europäische Identität der südosteuropäischen Verfassungen .....	37

1.2.2.	Mögliche Klassifizierungen .....	38
1.2.3.	Inhalte .....	40
1.2.3.1.	Grundsätzliches .....	40
1.2.3.2.	Staatsorganisation .....	44
1.2.3.3.	Grundrechte, Minderheiten .....	54
1.2.3.4.	Kirche und Religion .....	58
1.3.	Rezeption als zentrales Stilelement .....	60
1.3.1.	Verfassungsrezeption und Staatswerdung .....	61
1.3.2.	Westliche Modelle als Vorbild für Südosteuropa .....	62
1.3.3.	Rezeption als Top-down-Vorgang und das „Durchsickern“ der rezipierten Maßstäbe .....	67
1.4.	Verfassungswandel in der Zwischenkriegszeit .....	71
1.4.1.	Änderungen im Staatensystem und Verfassungsgebung .....	72
1.4.2.	Gemeinsame Züge der Verfassungsentwicklung .....	88
1.4.3.	Nationale Besonderheiten .....	93
<b>2.</b>	<b>Sozialistisches Verfassungsrecht in Südosteuropa .....</b>	<b>95</b>
2.1.	Die Entstehung sozialistischer Verfassungsordnungen in Südosteuropa .....	97
2.2.	Typologie der sozialistischen Verfassungssysteme in Südosteuropa .....	99
2.3.	Ideologische Grundlagen .....	102
2.4.	Die einzelnen Typen sozialistischer Verfassungssysteme .....	108
2.4.1.	Verfassungen und Verfassungsordnungen des Moskauer Typs .....	108
2.4.2.	Der Sonderfall Jugoslawien .....	123
2.4.3.	Der Sonderfall Albanien .....	136
<b>3.</b>	<b>Die Militärdiktatur und ihre Überwindung in Griechenland .....</b>	<b>143</b>
<b>4.</b>	<b>Die Genese der heutigen Verfassungen in Südosteuropa .....</b>	<b>147</b>
4.1.	Grundzüge .....	151
4.1.1.	Evolutionäre Verfassungsgebung als postdiktatorischer Übergang: Griechenland .....	153
4.1.2.	(R)Evolutionäre Verfassungsgebung nach Palastrevolutionen: Bulgarien und Rumänien .....	155
4.1.3.	(R)Evolutionäre Verfassungsgebung im Staatszerfall ...	158
4.1.3.1.	Verfassungsgebung und Unabhängigkeits- bestrebungen: Slowenien und Kroatien .....	159
4.1.3.2.	Verfassungsgebung und das (gescheiterte) Bemühen, am Gesamtstaat festzuhalten: Restjugoslawien .....	164

4.1.3.3.	Verfassunggebung wegen des Wegfalls des föderalen Dachs: Mazedonien und Moldova	171
4.1.4.	Revolutionäre Verfassunggebung nach auswärtiger Intervention: Bosnien-Herzegowina und Kosovo	175
4.1.4.1.	Bosnien-Herzegowina: die Bundesverfassung als Teil eines völkerrechtlichen Vertrags	175
4.1.4.2.	Entitätsverfassungen in Bosnien-Herzegowina	178
4.1.4.3.	Kosovo: Staatlichkeit und Verfassunggebung als Ergebnis kriegerischer Intervention	180
4.1.4.3.1.	Verfassunggebung im Kosovo	180
4.1.4.3.2.	Exkurs: Kosovos Unabhängigkeit und das Selbstbestimmungsrecht der Völker	183
4.1.5.	Revolutionäre Verfassunggebung und Staatszusammenbruch: Albanien	196
4.2.	Die Rolle der Rezeption und der ausländische Einfluss	198
4.3.	Zusammenfassung	204

## Teil 2: Die heutigen Verfassungssysteme

<b>5.</b>	<b>Verfassungstexte und ihre Struktur</b>	215
5.1.	Die äußere Form: Chartalische Verfassungen, Änderungen, Neuverkündungen	215
5.2.	Der Aufbau der Texte	220
5.2.1.	Präambeln	221
5.2.2.	Verfassungsgrundsätze und Staatsstrukturnormen	226
5.2.3.	Grundrechte	240
5.2.4.	Staatsorganisationsrecht	248
5.2.5.	Änderung der Verfassung	252
5.2.5.1.	Reguläre Verfassungsänderungen	256
5.2.5.2.	Relative (prozedurale) Stabilitätsklauseln	267
5.2.5.3.	Absolute (materielle) Stabilitätsklauseln	272
5.2.5.4.	Zusammenschau	274
5.2.6.	Übergangs- und Schlussvorschriften	277
<b>6.</b>	<b>Verfassungsgrundsätze und Staatsstrukturnormen</b>	283
6.1.	Normativität der Verfassung	283
6.2.	Souveränität, internationale Protektorate, supranationale Integration	286
6.2.1.	Internationale Protektorate	289
6.2.1.1.	Bosnien-Herzegowina	292

6.2.1.2.	Kosovo .....	298
6.2.1.3.	Bosnien-Herzegowina und Kosovo: Unterschiede und Gemeinsamkeiten .....	301
6.2.2.	Supranationale Integration .....	303
6.2.2.1.	Europäische Union .....	304
6.2.2.2.	NATO .....	314
6.2.3.	Völkerstrafrecht und das ehemalige Jugoslawien .....	317
6.3.	Republik .....	320
6.4.	Demokratie .....	322
6.4.1.	Repräsentative Demokratie .....	325
6.4.2.	Direkte Demokratie .....	331
6.4.3.	Ethnokratie .....	349
6.5.	Rechtsstaat .....	364
6.5.1.	Grundlegendes zum Rechtsstaat .....	365
6.5.2.	Begrifflichkeit und Stellung in den südosteuropäischen Verfassungen .....	367
6.5.3.	Einzelaspekte .....	369
6.5.4.	Exkurs: Rechtsstaatliche Aufarbeitung des Unrechts der vorangegangenen Diktatur .....	378
6.6.	Gewaltenteilung .....	381
6.6.1.	Die klassische Gewaltentrias .....	382
6.6.2.	Gewaltenteilung in den auswärtigen Beziehungen .....	393
6.6.3.	Gewaltenteilung im Ausnahmezustand, Notstandsverfassung .....	397
6.7.	Einheitsstaat/Föderalismus .....	401
6.7.1.	Einheitsstaat und Regionen .....	402
6.7.1.1.	Die Verankerung des Einheitsstaats in der Verfassung .....	402
6.7.1.2.	Einheitsstaat und Gebiete mit Sonderstatus ..	404
6.7.2.	Bundesstaatliche Systeme in Südosteuropa .....	411
6.7.2.1.	Die Zerfallsprodukte der jugoslawischen Bundesebene .....	414
6.7.2.2.	Bosnien-Herzegowina und die Föderation Bosnien-Herzegowina .....	418
6.8.	Nationalstaat .....	430
6.8.1.	Nationalstaat und multiethnischer Staat .....	432
6.8.2.	Sprachenregime .....	438
6.8.3.	Die Fürsorge für koethnische Minderheiten im Ausland .....	445
6.9.	Sozialstaat, ökologischer Staat .....	448
6.9.1.	Soziale Komponente .....	449
6.9.2.	Ökologische Komponente .....	452

6.10. Wirtschaftsverfassung und öffentliche Finanzen .....	454
6.10.1. Kodifikationslage .....	454
6.10.2. Allgemeine wirtschaftspolitische Verfassungsziele .....	455
6.10.3. Marktwirtschaft .....	456
6.10.4. Eigentumsordnung .....	461
6.10.5. Öffentliche Finanzen .....	463
6.11. Rechtsquellen und ihre Hierarchie .....	465
6.12. Öffnung gegenüber dem Völkerrecht und Außenpolitik .....	484
6.13. Staatsname .....	494
6.14. Trennung von Staat und Partei(en) .....	498
<b>7. Staatsorganisationsrecht und politisches System .....</b>	<b>503</b>
7.1. Regierungssystem .....	503
7.2. Staatsoberhaupt .....	508
7.2.1. Rechtsstatus .....	509
7.2.2. Zuständigkeiten und Aufgaben .....	522
7.2.3. Das Staatsoberhaupt in der patriarchalen Kultur Südosteuropas .....	527
7.3. Regierung .....	528
7.3.1. Benennung, Zuständigkeit, Zusammensetzung, innere Struktur .....	529
7.3.2. Regierungsbildung .....	533
7.3.3. Vorzeitiges Ende der Regierung .....	539
7.4. Parlament .....	545
7.4.1. Strukturen .....	548
7.4.1.1. Kammern .....	548
7.4.1.2. Dauer und vorzeitige Auflösung .....	555
7.4.1.3. Organe .....	558
7.4.1.4. Verfahren .....	562
7.4.2. Wahl und Status der Abgeordneten .....	564
7.4.3. Zuständigkeiten .....	571
7.4.3.1. Gesetzgebung .....	572
7.4.3.2. Wahl und Abwahl der Regierung .....	583
7.4.3.3. Kontrolle der Exekutive .....	584
7.4.3.4. Wahl weiterer Amtsträger .....	586
7.4.3.5. Weitere Aufgaben und Zuständigkeiten .....	589
7.5. Justiz .....	590
7.5.1. Richterliches Personal .....	593
7.5.2. Gerichte .....	603
7.5.3. Selbstverwaltung der Justiz .....	610
7.6. Staatsanwaltschaft .....	615
7.7. Verfassungsgerichtsbarkeit .....	620

7.7.1.	Stellung im Staatsganzen .....	625
7.7.2.	Bestellung und Status der Verfassungsrichter .....	626
7.7.3.	Kompetenzen und Verfahren .....	634
7.7.3.1.	Aufgaben .....	634
7.7.3.2.	Verfahrensarten .....	635
7.7.3.3.	Antragsberechtigung .....	642
7.7.3.4.	Verfahren und Entscheidungen .....	648
7.8.	Kommunale Selbstverwaltung .....	650
7.9.	Weitere Verfassungsorgane .....	662
7.9.1.	Kontrollorgane .....	663
7.9.1.1.	Rechnungshöfe und Finanzinstitutionen .....	664
7.9.1.2.	Weitere Kontrollorgane .....	667
7.9.2.	Organe im Zusammenhang mit der Rechtspflege .....	668
7.9.3.	Exekutivorgane .....	671
7.9.4.	Beratende Organe .....	680
<b>8.</b>	<b>Grundrechte, Grundpflichten, Minderheitenrechte,</b>	
	<b>Grundrechtsschutz</b> .....	683
8.1.	Allgemeine Grundrechtsbestimmungen .....	687
8.1.1.	Grundrechtsverpflichtete .....	688
8.1.2.	Grundrechtsberechtigte .....	692
8.1.2.1.	Natürliche Personen .....	692
8.1.2.2.	Juristische Personen .....	696
8.1.3.	Einschränkbarkeit .....	697
8.2.	Freiheitsrechte .....	701
8.2.1.	Allgemeine Handlungsfreiheit, freie Entfaltung der Persönlichkeit, Freizügigkeit .....	702
8.2.2.	Menschenwürde, menschliche Existenz .....	705
8.2.3.	Politische (politiknahe) Grundrechte .....	711
8.2.4.	Kulturelle Freiheit .....	723
8.2.4.1.	Kunst, Wissenschaft, Bildung .....	723
8.2.4.2.	Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, Staatskirchenrecht .....	727
8.2.5.	Wirtschaftliche Freiheit .....	741
8.2.5.1.	Arbeitswelt .....	742
8.2.5.2.	Unternehmerfreiheit .....	747
8.2.5.3.	Eigentum .....	747
8.2.6.	Justizielle Freiheitsrechte .....	753
8.2.7.	Privater Freiraum .....	765
8.3.	Teilhaberechte .....	770
8.3.1.	Politische Mitwirkung .....	772
8.3.1.1.	Wahlrecht .....	774

8.3.1.2. Parteiengründungsfreiheit .....	776
8.3.2. Staatsbürgerschaft .....	781
8.3.3. Annexrechte zur Staatsbürgerschaft .....	792
8.4. Gleichheit .....	796
8.4.1. Allgemeiner Gleichheitssatz .....	797
8.4.2. Besondere Gleichheitsvorschriften .....	802
8.4.3. Egalitäre Reflexe in der rechtlichen und politischen Mentalität .....	804
8.5. Minderheitenrechte .....	807
8.5.1. Individuelle Rechte .....	820
8.5.2. Kollektive Rechte .....	828
8.5.3. Objektive Pflichten des Staates .....	832
8.5.4. Staatsorganisationsrechtliche Besonderheiten für Minderheiten .....	834
8.5.4.1. Besonderheiten im Parlament .....	834
8.5.4.2. Besonderheiten in weiteren Staatsgewalten ...	842
8.5.4.3. Autonome Gebiete .....	846
8.5.5. Spezielle Pflichten für Minderheiten .....	852
8.6. Soziale und ökologische Rechte .....	853
8.7. Grundpflichten .....	865
8.8. Grundrechtsschutz .....	869
8.8.1. Verfassungsgericht .....	870
8.8.2. Justiz .....	874
8.8.3. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte .....	877
8.8.4. Ombudsleute .....	879
8.8.5. Internationalisierung der Grundrechte .....	884
8.8.6. Weitere Organe und Verfahren des Grundrechtsschutzes .....	891
<b>9. Zusammenfassung und Ausblick .....</b>	<b>893</b>
 <b>Anhang</b>	
<b>Anhang 1: Liste der geltenden Verfassungen .....</b>	<b>901</b>
<b>Anhang 2: Chronologie der Verfassungen Südosteuropas .....</b>	<b>905</b>
<b>Anhang 3: Chronologische Listen der Verfassungen         nach Ländern geordnet .....</b>	<b>914</b>
Stichwortverzeichnis .....	921
Personenregister .....	943

# Einführung

---

## Schrifttum:

**Verfassungsvergleichung:** *M. Avbelj/J. Komárek* (Hrsg.): Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond, Oxford 2012; *S. Baer*: Zum Potenzial der Rechtsvergleichung für den Konstitutionalismus, JÖR 2015 S. 389–400; *A. v. Bogdandy*: § 39 Wissenschaft vom Verfassungsrecht: Vergleich, in: IPE Bd. II, 2008, S. 807–842; *A. v. Bogdandy/J. Bast* (Hrsg.): Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge, 2. Aufl. Dordrecht 2009; *G. Brunner*: Vergleichende Regierungslehre Bd. 1, Paderborn u.a. 1979; *B.-O. Bryde*: Warum Verfassungsvergleichung?, JÖR 2016 S. 431–442; *C. D. v. Busse*: Die Methoden der Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht als richterliches Instrument der Interpretation von nationalem Recht, Baden-Baden 2015; *S. Choudhry* (Hrsg.): The Migration of Constitutional Ideas, Cambridge 2009; *N. Dorsen/M. Rosenfeld/A. Sajó/S. Baer/S. Mancini*: Comparative Constitutionalism: Cases and Materials, 3. Aufl. St. Paul 2016; *C. Grewe/H. Ruiz-Fabri*: Droits constitutionnels européens, Paris 1995; *R. Grote*: Rechtskreise im öffentlichen Recht, AöR 2001 S. 10–59; *P. Häberle*: Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaates, Berlin 1992; *P. Häberle*: Europäische Rechtskultur, Baden-Baden 1994; *P. Häberle*: Europäische Verfassungslehre in Einzelstudien, Baden-Baden 1999; *P. Häberle/M. Kotzur*: Europäische Verfassungslehre, 8. Aufl. Baden-Baden 2016; *U. Häfelin/W. Haller*: Ausländisches und vergleichendes Verfassungsrecht, Zürich 2002; *G. Jacobsohn/M. Schor*: Comparative Constitutional Theory, Cheltenham 2017; *U. Kischel*: Rechtsvergleichung, München 2015; *D. López Garrido/L. Massó Garrote/L. Pegoraro*: Nuevo Derecho Constitucional Comparado, Valencia 2000; *G. Morbidelli/L. Pegoraro/A. Rinella/M. Volpi*: Diritto pubblico comparato, Turin 2016; *F. Münch*: Einführung in die Verfassungsvergleichung, ZaöRV 1973 S. 126–151; *T. Öhlinger*: Vergleichendes Verfassungsrecht, Wien 1986; *M. Rosenfeld/A. Sajó*: The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, Oxford 2012; *A. Sajó*: Limiting Government. An Introduction to Constitutionalism, Budapest 1999; *P. C. Villalón*: § 13 Vergleich, in: IPE Bd. I, 2007, S. 729–776; *R. Wahl*: Verfassungsvergleichung als Kulturvergleichung, in: FS Quaritsch, Berlin 2000, S. 163–182; *B. Wieser*: Vergleichendes Verfassungsrecht, Wien u.a. 2005; *C. M. Zoethout*: The Dilemma of Constitutional Comparativism, ZaöRV 2011 S. 787–806.

**Südosteuropa als rechtskulturelle Region:** *G. Brunner*: Rechtskultur in Osteuropa: Das Problem der Kulturgrenzen, in: *G. Brunner* (Hrsg.): Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa. 3. Aufl. Berlin 2000, S. 111–132; *T. Giaro*: Legal Tra-

dition of Eastern Europe: Its Rise and Demise, Comp.L.R. 2011 S. 1–23; *H. Küpper*: Einführung in die Rechtsgeschichte Osteuropas, Frankfurt/M. 2005, S. 15–28; *A. V. Soloviev*: Der Einfluß des byzantinischen Rechts auf die Völker Osteuropas, Saviingy-Stiftung für Rechtsgeschichte Romanist. Abtlg. 1959 S. 432–479; *J. Szűcs*: The Three Historical Regions of Europe, in: *V. Gessner/A. Hoeland/Cs. Varga* (Hrsg.), *European Legal Cultures*, Dartmouth u.a. 1996, S. 14–48; *V. D. Zlatescu/I. Moroianu-Zlatescu*: Le droit roumain dans le système romano-germanique, RIDC 1991 S. 829–836.

**Forschungslandschaft in Bezug auf südosteuropäisches Verfassungsrecht:** *H. Küpper*: Einführung in die Rechtsgeschichte Osteuropas, Frankfurt/M. 2005, S. 28–42, 686–705.

Der Titel „Verfassungssysteme Südosteuropas“ beinhaltet zwei Begriffe, die einer Klärung bedürfen: Verfassungssysteme und Südosteuropa.

### *Verfassungssysteme*

Unter Verfassungssystemen werden hier die Verfassungen sowohl auf dem Papier als auch in der Praxis verstanden. Das bedeutet, dass das geschriebene Recht sowie seine Handhabung in der Staatspraxis den Gegenstand der hiesigen Betrachtungen bilden.

Ausgangspunkt ist eine rechtswissenschaftliche Perspektive. Verfassungen sind auch und zuvörderst juristische Dokumente, die wie jede andere Rechtsnorm gelten wollen. Daher ist es angebracht, sich Verfassungen zunächst mit dem Instrumentarium der Rechtswissenschaft zu nähern.

Der vorliegende Band will jedoch keine vertiefte ausschließlich verfassungsrechtliche Analyse des südosteuropäischen Normbestands liefern. Er will vielmehr für Rechtswissenschaftlerinnen und Rechtswissenschaftler ebenso wie für Vertreterinnen und Vertreter anderer Disziplinen die Verfassungen der Region so weit aufbereiten, dass eigene Schlüsse und weitere Forschungen möglich sind. Neben der Rechtswissenschaft interessieren sich u.a. die Politikwissenschaft, die Geschichtswissenschaft, die Kulturwissenschaften und die Sprachwissenschaft für Verfassungen. Für die Vertreterinnen und Vertreter dieser Disziplinen ebenso wie für alle an Südosteuropa Interessierte will dieser Band eine Einführung in das vergangene und v.a. das geltende Verfassungsrecht einschließlich interdisziplinärer Bezüge und mit Blick auf die Praxis liefern.

### *Südosteuropa als verfassungs- und rechtskulturelle Region*

Südosteuropa ist keine eindeutig definierte Region. Je nach Perspektive werden die Grenzen unterschiedlich gezogen. Für eine verfassungsrechtliche Perspektive bietet sich eine Definition nicht nach Natur- oder Kulturräumen, sondern nach Staaten an. Hier werden die Verfassungssysteme der Staaten betrachtet, die zur südosteuropäischen Rechtskultur gehören: Albanien,

Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Griechenland, Mazedonien<sup>1</sup>, Montenegro, Rumänien und Serbien. Kosovo<sup>2</sup> wird hier als unabhängiger Staat behandelt, weshalb auch die kosovarische Verfassungsordnung einbezogen wird<sup>3</sup>. Darüber hinaus behandelt dieser Band auch Slowenien und Kroatien. Diese Staaten gehören zwar eher zur ostmitteleuropäischen als zur südosteuropäischen Rechtskultur mit Kroatien als Übergangsraum zwischen den beiden Rechtskulturregionen, teilen aber wegen ihrer langen Zugehörigkeit zu Jugoslawien viele verfassungsrechtliche Züge mit den übrigen Nachfolgestaaten Jugoslawiens. Diese gemeinsamen Züge sollen hier nicht außer Acht bleiben, weshalb Sloweniens und Kroatiens Verfassungsordnungen einbezogen werden. Schließlich bildet auch Moldova in der Übergangszone von Südosteuropa zum ostslawischen Osteuropa einen Gegenstand der hiesigen Betrachtungen. In seiner Rechtsordnung weist Moldova zwar zahlreiche gemeinsame Züge mit den übrigen Nachfolgestaaten der Sowjetunion auf. Gerade in der Verfassung ist aber eine starke Anlehnung an Rumänien festzustellen, weshalb die Einbeziehung Moldovas in den Kontext der südosteuropäischen Verfassungssysteme sinnvoll ist. Außerdem gehörte das heutige Moldova vor 1945 immer wieder einmal zu Rumänien, sodass es dessen verfassungsrechtliche Traditionen jedenfalls teilweise teilt. Bei Bosnien-Herzegowina, dem einzigen übrig gebliebenen föderalen Staat der Region, wird nicht nur die Ebene des Bundesstaates betrachtet, sondern auch die Verfassungen der beiden Entitäten Föderation Bosnien-Herzegowina und Republika Srpska und des zu keiner dieser Entitäten gehörenden Bezirks Brčko werden einbezogen, nicht hingegen die Verfassungen der Kantone, in die die Föderation Bosnien-Herzegowina sich ihrerseits föderalisiert.

Kennzeichnend für Südosteuropa als rechtskulturelle Region ist zunächst die Zugehörigkeit zum östlichen (orthodoxen) Christentum und damit zur östlichen, griechischen der beiden kulturellen Großregionen in Europa. Während in der anderen kulturellen Großregion, dem lateinisch-katholischen Westeuropa, – stark vergrößernd – das seit dem Hochmittelalter wieder rekonstruierte und als gelehrtes Recht die überörtliche Grundlage der gemeinsamen

---

1 Im Deutschen gibt es zwei Namensformen: Makedonien und Mazedonien. Hier wird für den südslawischen mazedonischen Staat die Bezeichnung „Mazedonien“ verwendet, für das nordgriechische Gebiet hingegen „Makedonien“.

2 Im Deutschen sind zwei Namensformen im Gebrauch: das aus dem Serbischen entnommene „Kosovo“ und das aus dem Albanischen entnommene „Kosova“. Hier wird „Kosovo“ verwendet, weil dies die im Deutschen gebräuchlichere Form ist, die auch die diplomatischen Dienste und Außenministerien der deutschsprachigen Länder verwenden. Eine Stellungnahme in der Frage der Unabhängigkeit bzw. der andauernden Zugehörigkeit zu Serbien ist mit dieser Entscheidung für eine Namensform nicht verbunden.

3 Näher zu den Rechtsfragen rund um die Unabhängigkeit des Kosovo s. v.a. Punkt 4.1.4.3.2.

westeuropäischen Rechtsentwicklung bildende spätrömische Recht in Gesetz und Gerechtigkeit tendenziell zwei Seiten derselben Medaille sieht, betont die östliche, griechisch-orthodoxe Tradition die Gerechtigkeit im Einzelfall und misstraut vorformulierten Regeln als Mittel zur Herstellung dieser Gerechtigkeit. Sie geht eher von einem Gegensatz von Recht und Gerechtigkeit aus. Daher spielt bereits das Recht – d.h. die vorformulierte, vom Anspruch her für alle geltende Regel – eine soziologisch und psychologisch unterschiedliche Rolle, was nicht zuletzt beim Aufbau eines Rechtsstaats in Südosteuropa nicht aus den Augen gelassen werden sollte.

Außerdem war Südosteuropa seit dem späten Mittelalter von den geistes- und rechtsgeschichtlichen Prozessen abgeschnitten, die die Entwicklung in West- und Mitteleuropa vorantrieben: die Rezeption des römischen Rechts; die Herausbildung eines weltlichen, wissenschaftlich gebildeten Juristenstands und seiner Ausbildungsstätten, der Universitäten; die Reformation und der Humanismus, die Aufklärung und der Rationalismus; das staatliche Gewaltmonopol zunächst in Gestalt des Absolutismus; die Werte der französischen Revolution: Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit; der Nationalstaat und später der Wohlfahrtsstaat. All dies hat Südosteuropa in einer Art „nachholenden Entwicklung“ seit der Erringung der staatlichen Unabhängigkeit von Westeuropa übernommen. Diese vorwiegend nehmende Haltung zur Überwindung eines Entwicklungsrückstands prägte und prägt auch die Verfassungs- und Rechtsentwicklung, weshalb die Übernahme fremder, meist westeuropäischer Standards anstelle der Entwicklung eigener, d.h. die sog. Rezeption, ein stilbildendes Element südosteuropäischer Verfassungs- und Rechtskultur geworden ist<sup>4</sup>. Auf diese Traditionen von Rezeption konnten und können sich die EU-Kandidaten in Vorbereitung des Beitritts und auch nach dem Beitritt bei der Umsetzung des EU-Rechts stützen.

### *Die Wissenschaft vom südosteuropäischen Verfassungsrecht, Fachliteratur*

Eine eigenständige Forschungsdisziplin „Südosteuropäisches Verfassungsrecht“ gibt es weder in der Region selbst noch in der westlichen Forschung. Zum einen bildet die rechtswissenschaftliche Forschung zu südosteuropäischen Verfassungen einen regional definierten Schwerpunkt innerhalb der allgemeinen Verfassungsvergleichung. Zum anderen gibt es eine eigene Forschungsrichtung, die sich im Rahmen der allgemeinen, nicht auf das Verfassungsrecht beschränkten Rechtsvergleichung auch mit Südosteuropa beschäftigt, jedenfalls soweit es sich um ehemals sozialistische Staaten handelt: das Ostrecht. Anders als z.B. die Geschichtswissenschaft unterteilt sich das Ostrecht nicht in osteuropäisches Recht und südosteuropäisches Recht, son-

---

4 Hierzu insbesondere Punkt 1.3. mit Unterpunkten, Punkte 4.2. und 9.

dern betrachtet die Region insgesamt. Studien zum südosteuropäischen Verfassungsrecht haben also im Wissenschaftsbetrieb zwei Anknüpfungspunkte, zwei „Heimaten“: die Verfassungsvergleichung und das Ostrecht.

Aktuelle juristische Aufsatzliteratur zu den Verfassungen Südosteuropas und zur Verfassungsentwicklung in der Region findet sich einesteils im allgemeinen Schrifttum zur Rechts- oder speziell zur Verfassungsvergleichung, andererseits in ostrechtlichen Fachzeitschriften. Zur ersten Gruppe gehören Zeitschriften wie „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht“ (ZaöRV), „Europäische Grundrechte-Zeitschrift“ (EuGRZ), „Europäische Zeitschrift des Öffentlichen Rechts“ (EZÖR), „Vienna Journal on International Constitutional Law“ (ICL), das recht häufig Beiträge zu Südosteuropa veröffentlicht, oder das „Jahrbuch für Öffentliches Recht“ (JÖR), wo insbesondere in den 1990er Jahren Übersichtsartikel über die neuen Verfassungen in Südosteuropa erschienen. Seit 2016 erscheint, herausgegeben von der IRZ-Stiftung, das Jahrbuch für Verfassungsrecht; es ist vorwiegend in Serbokroatisch verfasst, enthält aber auch deutsche Texte und konzentriert sich auf den so genannten „westlichen Balkan“, d.h. auf die Nachfolgestaaten Jugoslawiens. Der Bestand an deutschsprachigen ostrechtlichen Fachzeitschriften ist seit der Wende geschrumpft. Heute erscheinen noch das „Jahrbuch für Ostrecht“ (JOR), „Osteuropa-Recht“ (OER) und „Wirtschaft und Recht in Osteuropa“ (WiRO); in allen wird auch das Verfassungsrecht behandelt. In Bezug auf ältere Rechtszustände enthalten auch die mittlerweile eingestellten ostrechtlichen Fachzeitschriften wie „Recht in Ost und West“ (ROW, bis 1998), „WGO-MfOR“ (bis 2007) oder „eastlex“ (bis 2013) Informationen. In englischer Sprache sind „East European Constitutional Review“ (EECR), „Review of Central and East European Law“ (RCEEL) und „Journal of Constitutional Law in Eastern and Central Europe“ (JCLECE) erwähnenswert; in französischer Sprache kann man in der „Revue internationale de droit comparé“ (RIDC) und in der „Revue du droit publique et de la science politique“ (RDP) fündig werden. Die parteinahen deutschen Stiftungen Deutschlands sind in unterschiedlichem Maße in der Region aktiv und berichten aktuell über die politischen und verfassungsrechtlichen Entwicklungen dieser Länder; besonders umfangreich sind die Publikationen des „Rechtsstaatsprogramms Südosteuropa“ der Konrad-Adenauer-Stiftung<sup>5</sup>. Schließlich lohnt auch der Blick in interdisziplinäre regionalwissenschaftliche Zeitschriften wie „Südosteuropa-Mitteilungen“ oder „Südosteuropa“, wo sich auch immer wieder Beiträge zu Verfassungsfragen und zum politischen System der südosteuropäischen Staaten finden.

---

5 Das Programm und seine Publikationen sind über die Webseite <http://www.kas.de/rlpsee/> zugänglich.

Die Zeitschrift WiRO veröffentlicht monatlich eine Chronik der Rechtsentwicklung der osteuropäischen Staaten (einschließlich der ehemals sozialistischen Staaten Südosteuropas). Zu Beginn eines jeden Ländereintrags steht die Rubrik „Verfassungsrecht“. Zudem bringt das Jahrbuch für Ostrecht im ersten Halbband eines jeden Jahres die „Schwerpunkte der Rechtsentwicklung“ des Vorjahres. Auch dort gibt es Länderberichte, die jeweils mit dem Verfassungsrecht beginnen. In der Zeitschrift OER wird regelmäßig die Verfassungsrechtsprechung der ehemals sozialistischen Staaten sowie die Rechtsprechung des EGMR in Bezug auf sie dokumentiert.

### *Literaturhinweise in diesem Buch*

Da sich dieses Buch, wie dargestellt, an verschiedene Leserkreise wendet – einerseits Juristinnen und Juristen ohne Kenntnisse der Region und ihres Rechts, andererseits Südosteuropa-Interessierte verschiedenster Disziplinen mit ggf. Regionalkenntnissen, aber ohne rechtswissenschaftliche Vorbildung –, kann es keinen alle Interessen befriedigenden Literaturapparat geben. Daher wird mit Ausnahme des Nachweises von Zitaten auf sämtliche Literaturhinweise im und zum Fließtext verzichtet.

Zu Beginn eines jeden Kapitels sind die wichtigsten einschlägigen Bücher und Aufsätze angegeben, die sich mit der gegebenen Frage beschäftigen. Hierbei wird v.a. deutschsprachige, in gewissem Umfang auch englisch- und französischsprachige Literatur nachgewiesen. Auf den Nachweis von Literatur in südosteuropäischen Sprachen wird verzichtet: Wer diese Sprachen nicht beherrscht, dem helfen solche Literaturhinweise nicht, und wer über den sprachlichen Zugang verfügt, kann sich über die üblichen Wege leicht selbst einen eigenen Überblick über die verfassungsrechtliche Literatur in den Landessprachen verschaffen.

### *Rechtsstand, Zitierweise*

Dieses Buch berücksichtigt die Entwicklung in Verfassunggebung, Verfassungspraxis und Verfassungsrechtswissenschaft bis zum 31.12.2017.

Textstellen in den Verfassungen sind regelmäßig mit „Artikel“ (Art.) und „Absatz“ (Abs.) zitiert. Wo jedoch die Artikelgliederung in der Originalfassung von diesem Schema abweicht, wird diese abweichende Gliederung verwendet. Das betrifft Bosnien-Herzegowina und die Föderation Bosnien-Herzegowina, die sich einer angelsächsischen Normtextgliederung bedienen; auch die Vorschriften der US-amerikanischen Verfassung sind nach deren Gliederung zitiert.

Falls eine Verfassungsvorschrift eine Feinunterteilung mithilfe von Buchstaben vornimmt, wird diese aus Gründen der Eindeutigkeit wie im Original zitiert. Das bedeutet bei Sprachen mit Lateinschrift, in denen Buchstaben-

kombinationen oder Buchstaben mit diakritischen Zeichen einen eigenen Buchstaben bilden, dass diese entsprechend der Ausgangssprache angeführt werden. Das betrifft insbesondere das Albanische, z.B. Art. Art. 27 Abs. 2 Buchst. ç), dh), Art. 131 Abs. 1 Buchst. ë) Verf. ALB. Im Falle von Verfassungen, deren alleinige authentische Fassung nicht in lateinischer Schrift verfasst ist, werden die Buchstaben in der Originalschrift aufgeführt, um Verwechslungen auszuschließen, z.B. Art. 100 Abs. 1 Buchst. β), ε) στ) Verf. GRI.

Bei Verfassungen, die ihre Änderungen als Amendments behandeln und diese mit römischen Ziffern zählen, wird hier da Amendment so zitiert wie in der Ausgangsverfassung: Amendment Nr. XXVII (mit Datum).