

# DOKUMENTATION

**Goran Cobanov**

## **Neuere Entwicklungen des „Flaggenstreits“ in Mazedonien**

Symbole im Allgemeinen und Flaggen im Besonderen haben auf dem Balkan eine besondere Bedeutung<sup>1</sup>. Als Beispiel sei das Hissen der offiziellen albanischen Staatsflagge auf öffentlichen Gebäuden in Gostivar und Tetovo im Sommer 1997 genannt, in Folge dessen es zu blutigen Zusammenstößen albanischer Demonstranten mit der Polizei kam und drei Albaner getötet und mehrere Hundert verletzt wurden.

Das letzte Urteil des mazedonischen Verfassungsgerichts vom 24. Oktober 2007 zum so genannten „Flaggenstreit“ stellt nur einen weiteren Höhepunkt im mittlerweile nahezu zwei Jahrzehnte andauernden ethnischen Konflikt zwischen der mazedonischen Mehrheit und der albanischen Bevölkerungsminderheit dar. Das Urteil bringt nicht nur den alten Streit um die gleichzeitige Verwendung der mazedonischen Staatsflagge und der Flagge mit dem doppelköpfigen schwarzen Adler von Skenderbeg<sup>2</sup> auf rotem Untergrund hervor, sondern greift auch neue Aspekte des Schutzes der anderen Minderheiten in Mazedonien auf. Nicht zuletzt löste das verfassungsgerichtliche Urteil auch heftige Reaktionen insbesondere auf Seiten der albanischen Parteien aus und führte letztendlich dazu, dass die zwei der albanischen Minderheit angehörenden Verfassungsrichter angesichts der politischen Einflussnahme zurücktraten.

Die Beflaggung öffentlicher Gebäude mit Flaggen anderer Staaten entgegen den Regelungen im mazedonischen Flagngengesetz<sup>3</sup> wurde zu Zeiten Jugoslawiens durch Art. 25 des Gesetzes über Verstöße gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung<sup>4</sup> als Ordnungswidrigkeit geahndet, auch wenn der Gesetzeswortlaut des Flagngengesetzes die Beflaggung öffentlicher Gebäude mit Flaggen anderer Staaten nicht ausdrücklich ausschloss und damit unterschiedliche Möglichkeiten eröffnete, die albanische Flagge in der Öffentlichkeit zu zeigen. Nach dem Gesetz der Sozialistischen Republik Mazedonien über den Gebrauch der Flaggen vom 16. November 1973<sup>5</sup> war es den Minderheiten sogar grundsätzlich erlaubt worden, ihre Flagge zu hissen, wenn bei offiziellen Anlässen auch die Flagge der Sozialistischen Republik Mazedonien gehisst wurde. Die Konkretisierung dieser generalklauselartig gehaltenen Vorschriften im Flagngengesetz von 1973 erfolgte jedoch auf kommunaler Ebene durch die Satzungen der Städte und Gemeinden. Dies betraf überwiegend die Städte im Nordwesten Mazedoniens mit albanischer Bevölkerungsmehrheit. Dennoch wurden diese Regelungen von der albanischen Minderheit als

---

<sup>1</sup> Vgl. z.B. *Brkljačić / Sundhausen*, Symbolwandel, Osteuropa 2003, S. 933.

<sup>2</sup> *Skenderbeg* (Georgi Kastrioti – 1405-1468) war ein albanischer Freiheitskämpfer gegen die Osmanen; vgl. hierzu *Hösch/Nehring*, Lexikon zur Geschichte Südosteuropas.

<sup>3</sup> Sluzben Vesnik Nr. 50/1992.

<sup>4</sup> Sluzben Vesnik SRM Nr. 8/1984.

<sup>5</sup> Sluzben Vesnik SRM Nr. 40/1973.

Diskriminierung empfunden<sup>6</sup>. Das liberale Flaggengesetz von 1973 wurde nach der Unabhängigkeit Mazedoniens durch das Ausführungsgesetz zur Verfassung der Sozialistischen Republik Mazedonien vom 14. April 1989<sup>7</sup> aufgehoben.

Nach Erlangung der Unabhängigkeit Mazedoniens verstärkte sich das Bedürfnis des albanischen Bevölkerungsteils, seine nationalen Symbole nicht nur zu privaten Zwecken, sondern auch bei öffentlichen Anlässen und insbesondere an staatlichen Feiertagen an öffentlichen Gebäuden anbringen zu dürfen. Der mazedonische Gesetzgeber beschränkte sich mit dem Gesetz über die Flagge der Republik Mazedonien<sup>8</sup> zunächst darauf, das Aussehen der mazedonischen Staatsflagge festzulegen.

Dass der mazedonische Gesetzgeber auf Initiative der Regierung unter der Führung der konservativen VMRO-DPMNE (Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation) und unter Einfluss der mazedonischen Weltdiaspora die „Sonne von Vergina“<sup>9</sup> zur Staatsfahne erklärte, führte zum offenen Konflikt mit Griechenland<sup>10</sup>. Während man in Skopje unter der Führung der VMRO und auf Betreiben der mazedonischen Weltdiaspora ursprünglich die 16 Sonnenstrahlen beinhaltende „Sonne von Vergina“<sup>11</sup> Phillips II. als Fahne festgelegt hatte, musste man auf Druck Athens und nach dem mit Griechenland unterzeichneten Interimsabkommen vom 13. Dezember 1995<sup>12</sup> die Fahne mit einer achtstrahligen Sonne auf rotem Hintergrund bestücken. Das Gesetz über die Flagge der Republik Mazedonien<sup>13</sup> wurde am 05. Oktober 1995 vom Parlament verabschiedet und somit die neue Flagge festgelegt. Das Flaggengesetz enthielt jedoch keine Regelungen über das Zeigen der Minderheitenflaggen. Die neue mazedonische Staatsflagge wurde am 21. Oktober 1995 zum ersten Mal bei den Vereinten Nationen gehisst.

## I. Verfassungsrechtliche Grundlagen des Flaggengebrauchs

Verfassungsgrundlage für die Verwendung von Staatssymbolen ist Art. 5 Abs. 1 Verf.<sup>14</sup>, wonach als Staatssymbole das Wappen, die Fahne und die Hymne zugelassen sind. Dies hatte das mazedonische Verfassungsgericht auch schon in einer Entscheidung im Jahr 1992<sup>15</sup> ausdrücklich betont.

Art. 5 Abs. 2 Verf. delegiert die Konkretisierung der Auswahl und Verwendung der Staatssymbole auf ein Gesetz, das mit der Zweidrittelmehrheit aller Abgeordneten zu

<sup>6</sup> Vgl. *Džafari*, Mazedonien zwischen Ethnozentrismus und Multiethnie, in: Kolbow / Quaden (Hrsg.), *Krieg und Frieden auf dem Balkan*, S. 36 (40).

<sup>7</sup> Sluzben Vesnik SRM Nr. 16/1989.

<sup>8</sup> Sluzben Vesnik Nr. 50/1992.

<sup>9</sup> Vgl. zur Symbolwirkung des Sterns von Vergina: *Shea*, *Macadonia in history*, ÖOH 1998, S. 131 (134).

<sup>10</sup> Einen Überblick über die Streitigkeiten zwischen Mazedonien und Griechenland liefern aus griechischer Sicht *Kofos/Vlasidis*, *Athens-Skopje, An Uneasy Symbiosis*.

<sup>11</sup> Vgl. [www.flaggen-server.de/europa1/mazedonien.php](http://www.flaggen-server.de/europa1/mazedonien.php).

<sup>12</sup> Vgl. hierzu *Schrameyer*, *Mazedonien – Friedlichkeit, Maß und Vernunft mit balkanischem Charme*, in: SOE 12/1997, S. 661 ff (672).

<sup>13</sup> Sluzben Vesnik Nr. 47/1995.

<sup>14</sup> Die Verfassung der Republik Mazedonien ist veröffentlicht in: Sluzben Vesnik na Republika Makedonija (Amtsblatt der Republik Mazedonien) vom 22.11.1991, Nr. 52, Pos. 998; deutsche Übersetzung in: Brunner (Hrsg.), *VSO-Mazedonien*, Dok. 1.1.

<sup>15</sup> Beschluss in der Rs. U Nr. 89/1992 vom 8.7.1992 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

verabschieden ist<sup>16</sup>. Art. 48 Verf. gewährleistet darüber hinaus den Angehörigen der Nationalitäten das Recht, frei ihre Identität und ihre nationalen Besonderheiten zum Ausdruck zu bringen. Dies schließt unter anderem auch die Verwendung von Fahnen mit ein. Durch den auf Grundlage der 4. Verfassungsänderung vom 16. November 2001<sup>17</sup> erlassenen 8. Verfassungszusatz (fortan: Amendement VIII), der durch den neuen Art. 48 Abs. 2 Verf. umgesetzt wurde, ist dieses Recht auf Grundlage der Rahmenvereinbarungen von Ohrid<sup>18</sup> erweitert und näher konkretisiert worden.

Das VerfG hatte nach der Unabhängigkeit Mazedoniens erstmals bereits 1995<sup>19</sup> und im Anschluss daran insbesondere 1997 in mehreren Verfahren die Möglichkeit, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Verwendung der Fahnen des albanischen (und auch des türkischen) Bevölkerungsteils in den Gemeinden Tetovo und Gostivar zu konkretisieren<sup>20</sup>. Die Albaner stellen in diesen Städten jeweils die Bevölkerungsmehrheit<sup>21</sup>. In den 1997 entschiedenen Verfahren ging es aber anders als im letzten verfassungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren aus dem Jahr 2007 nicht um die Verfassungskonformität von einzelnen Bestimmungen des Flaggengesetzes, sondern um die Verfassungsmäßigkeit von Entscheidungen auf der Gemeindeebene.

## II. Ausgangslage zum Flaggenstreit in Gostivar, Tetovo und Srebrenica

Die mehrheitlich von Albanern bewohnte Stadt Gostivar<sup>22</sup> hatte in ihrem Gemeindestatut vorgesehen, dass bei allen öffentlichen Anlässen die Flaggen Albaniens und der Türkei neben der mazedonischen Fahne und der Fahne der Stadt Gostivar gehisst werden müssen. Darüber hinaus war in einer Bestimmung des Statuts vorgesehen, dass sowohl auf den Gebäuden, in denen der Bürgermeister und der Gemeinderat residierten, als auch auf allen sonstigen öffentlichen Gebäuden die Fahnen täglich zu verwenden seien.

<sup>16</sup> Wurde die sozialistische Flagge Mazedoniens noch durch die Verfassung von 1974 geregelt, so geschah dies nach der Unabhängigkeit Mazedoniens durch das Flaggengesetz, Sluzben Vesnik Nr. 50/1992. Das neue Gesetz über das Wappen, die Fahne und die Hymne der Republik Mazedonien v. 3.7.1997; Sluzben Vesnik v. 9.7.1997, Nr. 32, Pos. 673, S. 1384 ff; deutsche Übersetzung in: Brunner (Hrsg.), VSO – Mazedonien, Dok. 1. 2. b setzte das erste Flaggengesetz außer Kraft. Das Gesetz wurde 1997 vom VerfG aufgehoben, vgl. hierzu auch *Mukoska – Čingo*, Ustavno sudsvo (Verfassungsgerichtsbarkeit), S. 490 (499).

<sup>17</sup> Sluzben Vesnik Nr. 91/2001 v. 20. November 2001.

<sup>18</sup> Die einzige authentische englische Fassung des Rahmenabkommens ist unter <http://www.president.gov.mk/eng/info/dogovor.htm> einzusehen. Zu den Rahmenvereinbarungen von Ohrid vgl. auch *Schrameyer*, Der Vertrag von Ohrid, ein Sieg der Vernunft, in: WGO–MfOR 2001, 322 ff.

<sup>19</sup> Beschluss des VerfG in der Rs. U Nr. 189/1994 v. 19. April 1995 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

<sup>20</sup> Beschluss des VerfG v. 21. Mai 1997 (unveröffentlicht) zum Erlass einer einstweiligen Anordnung (Gostivar); Urteil des Verfassungsgerichts in der Rs. U Nr. 52 / 1997 vom 11.6.1997 = Sluzben Vesnik v. 25.6.1997, Nr. 29, Pos. 644, S. 1320 (Gostivar) und Urteil des Verfassungsgerichts in den verb. Rs. U Nr. 90/1997 und 94/1997 vom 16. Juli 1997 = Sluzben Vesnik v. 31.7.1997, Nr. 37, Pos. 760, S. 1522 (Tetovo); deutsche Übersetzung der Entscheidungen von *Schrameyer*, Minderheitenschutz im östlichen Europa – Mazedonien, S. 69 ff.

<sup>21</sup> Vgl. *Jordan*, Ethnische Gruppen in Mazedonien, ÖOH 1998, S. 65 (89).

<sup>22</sup> Vgl. hierzu das Urteil in der Rs. U Nr. 52/1997 v. 11. Juni 1997 = Sluzben Vesnik v. 25.6.1997, Nr. 29, Pos. 644, S. 1320 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

In Tetovo<sup>23</sup> und in Srbino<sup>24</sup> hatten die Gemeinderäte vergleichbare Regelungen nicht in ihr Statut, sondern in konkrete Ausführungsbestimmungen und Verwaltungsentscheidungen zum Gemeindestatut aufgenommen. Der Unterschied zu dem Verfahren gegen das Statut von Gostivar lag zum einen darin begründet, dass lediglich die albanische und die mazedonische Fahne neben der Gemeindeflagge zu hissen war und dass diese Pflicht nicht in dem Gemeindestatut, sondern in einer konkreten Entscheidung festgelegt wurde. Inhaltlich enthielten die Entscheidungen von Tetovo und Srbino<sup>24</sup> vergleichbare Regelungen in Bezug auf die Anlässe für eine Beflaggung und die Größe der Fahnen.

### III. Die Entscheidungen des Verfassungsgerichts zum Flaggenstreit in Gostivar, Tetovo und Srbino<sup>24</sup>

Im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes<sup>25</sup> gegen das Statut von Gostivar hatte die Ratsfraktion der sozialdemokratischen Partei SDSM (Socialdemokratski Sojuz na Makedonija) beantragt, diese Bestimmung auf ihre Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit hin zu überprüfen und eine einstweilige Anordnung zu erlassen, um die Ausführungsakte der angegriffenen Bestimmung des Gemeindestatuts zu verhindern. Das Gericht gab dem Antrag statt und untersagte bis zum Erlass eines Endurteils jegliche Anwendung des Statuts.

In dem dazu geführten Hauptverfahren<sup>26</sup> erklärte das Gericht die Vorschriften des Statuts und der Entscheidung mangels Rechtssetzungskompetenz der Gemeinden für verfassungswidrig und führte hierzu noch weiter aus, dass nach Art. 5 Verf. die staatlichen Symbole Wappen, Fahne und Hymne seien, die durch ein Gesetz festgelegt würden, das mit einer Zweidrittelmehrheit der Stimmen aller Abgeordneten verabschiedet werde. Aus dieser Vorschrift ergebe sich zudem, dass die Verfassung darauf verweise, dass die Fragen, die mit den staatlichen Symbolen der Republik Mazedonien zusammenhängen, darunter auch die Fahne der Republik Mazedonien, durch Gesetz festgelegt werden bzw. dass diese nicht Gegenstand einer Reglementierung durch die Gemeinde sein könnten.

Auch garantierte nach Auffassung des Gerichts Art. 115 Verf. nicht das Recht der Gemeinde, die Beflaggung öffentlicher Gebäude in eigener Verantwortung zu regeln.

Mit den gleichen Argumenten stellte das Gericht die Verfassungs- und Gesetzeswidrigkeit der „Flaggenentscheidung“ der Gemeinde Tetovo fest<sup>27</sup>.

Gleichzeitig erklärte das VerfG in diesem Urteil, dass das noch zu jugoslawischen Zeiten erlassene Gesetz zum Gebrauch der Fahnen<sup>28</sup> aufgrund entsprechender Übergangsregelungen der Verfassung, seine Gültigkeit verloren habe, so dass eine Kompetenz der Gemeinden zum Erlass der „Flaggenvorschriften“ auch nicht auf ein formelles Gesetz gestützt werden könne. Es erteilte damit gleichzeitig dem Gesetzgeber den Auftrag, die bestehende Regelungslücke zu schließen, woraufhin sich die Parteien im mazedonischen

<sup>23</sup> Vgl. hierzu das Urteil in der Rs. U Nr. 90/1997 v. 16.7.1997 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

<sup>24</sup> Vgl. hierzu das Urteil in der Rs. U Nr. 93/1997 v. 26.11.1997 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

<sup>25</sup> Beschluss des VerfG vom 21.5.1997 (unveröffentlicht).

<sup>26</sup> Urteil in der Rs. U Nr. 52/1997 v. 11.6.1997 = Služben Vesnik v. 25.6.1997, Nr. 29, Pos. 644, S. 1320 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

<sup>27</sup> Vgl. Punkt 6 des Urteils des Verfassungsgerichts gegen Tetovo.

<sup>28</sup> Služben Vesnik SRM Nr. 40/1973.

Parlament angesichts der drohenden Eskalation der Lage in Tetovo und Gostivar verhältnismäßig schnell zu einem Kompromiss durchringen konnten, der dann im Gesetz über das Wappen, die Fahne und die Hymne der Republik Mazedonien vom 3. Juli 1997<sup>29</sup> also zu einer Zeit, zu der die verfassungsgerichtlichen Verfahren – Fall Gostivar – teilweise abgeschlossen seinen Ausdruck finden konnte. In dem damaligen neuen Gesetz ging u.a. auch das alte Gesetz über die Hymne<sup>30</sup> auf, das ersatzlos gestrichen wurde.

#### IV. Verfassungswidrigkeit des alten Flaggengesetzes

Auf die Normenkontrollanträge der VMRO-DPMNE (Innere Mazedonische Revolutionäre Organisation), der liberaldemokratischen Partei (LDP), der demokratischen Partei (DP), der Liga für Demokratie, der Mazedonischen Volkspartei, der VMRO-DP und der mazedonischen Diaspora in Gestalt des mazedonischen Weltkongresses hatte das VerfG<sup>31</sup> ein Verfahren zur Überprüfung der Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit des alten Gesetzes über die Verwendung von Fahnen und Staatssymbolen<sup>32</sup> und des zugrunde liegenden Präsidentenerlasses zur Veröffentlichung des Gesetzes<sup>33</sup> eingeleitet und es im anschließenden Hauptverfahren mit Urteil vom 18. November 1998<sup>34</sup> für verfassungswidrig erklärt und aufgehoben.

In seiner Begründung verwies das Gericht zunächst auf die für verfassungswidrig befundenen Vorschriften der Art. 1 bis 5 des Gesetzes. Es ging insbesondere auf die Vorschrift des Art. 5 des Gesetzes ein, die es den Minderheiten gestattete, in den Gemeinden, in denen sie die Mehrheit stellten, während mazedonischer Feiertage neben der mazedonischen Flagge auch die Flagge eines fremden Staates zu hissen, mit der die Minderheiten ihre Identität zum Ausdruck bringen können<sup>35</sup>. Im Anschluss daran zitierte es Art. 5 Verf., wonach die staatlichen Symbole das Wappen, die Fahne und die Hymne die Staatssymbole der Republik Mazedonien sind und durch ein Gesetz festgelegt werden, das mit Zweidrittelmehrheit der Stimmen aller Abgeordneten verabschiedet wird. Hieraus folgte das VerfG, dass durch die Staatssymbole die staatliche Souveränität und die territoriale Integrität Mazedoniens ausgedrückt werden<sup>36</sup>. Der Wortlaut des Art. 5 Verf. lasse nach Auffassung des Gerichts keinen Raum für die Verwendung von nationalen Symbolen anderer Staaten.

Das VerfG ging seinerzeit auf den Wortlaut des Art. 48 Verf. ein und erklärte, dass die Vorschrift es lediglich zulasse, dass die Angehörigen der Minderheiten ihre kulturelle Identität und Eigenart pflegen und zum Ausdruck bringen können. Die Vorschrift ermögliche lediglich die Pflege der Kultur, Sprache und Tradition durch kulturelle, künstlerische und andere Institutionen, nicht jedoch die Verwendung des Wappens, der Fahne oder der Hymne eines anderen Staates. Die „Trias“ des Art. 5 Verf. schließe ein derartiges Gesetz aus. Unter Hinweis auf Art. 8 Spiegelstrich 11 Verf., wonach Mazedonien verpflichtet sei, die allgemeinen Normen des Völkerrechts zu achten, ging das VerfG wie

<sup>29</sup> Služben Vesnik Nr. 32/1997 v. 9.7.1997, Pos. 673, S. 1384; deutsche Übersetzung in: Brunner (Hrsg.), VSO – Mazedonien, Dok. 1. 2. b.

<sup>30</sup> Zakon za himnata na Republika Makedonija auf, Služben Vesnik Nr. 50/1992 v. 12.8.1992.

<sup>31</sup> Beschluss in der Rs. U Nr. 141/1997 und U Nr. 146/1997 v. 27.5.1997.

<sup>32</sup> Služben Vesnik Nr. 32/1997.

<sup>33</sup> Ukaz za proglasuvanje na zakon, Služben Vesnik Nr. 32/1997.

<sup>34</sup> Urteil in der Rs. U Nr. 146/1997 v. 18.11.1998 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

<sup>35</sup> Punkt 4 des Urteils in der Rs. U Nr. 146/1997 v. 18.11.1998 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

<sup>36</sup> Punkt 5 des Urteils in der Rs. U Nr. 146/1997 v. 18.11.1998 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

auch jetzt im soeben ergangenen Urteil auf die Inhalte der internationalen Standards und insbesondere auf die Rahmenkonvention zum Schutz von Minderheiten ein. Das Gericht befand dabei wie auch im neuen Urteil vom 24. Oktober 2007, dass es kein Recht gebe, als Minderheit seine nationale Identität durch die Fahne eines fremden Staates auszudrücken. Die Möglichkeit, die Flagge eines fremden Staates zu verwenden, führe zu einer Verletzung der staatlichen Souveränität Mazedoniens, die nach Art. 1 Abs. 2 Verf. unteilbar, unveräußerlich und unübertragbar sei.

Die Verfassung spreche in den einschlägigen Vorschriften immer von der staatlichen Souveränität und gerade nicht von der Souveränität des mazedonischen Volkes mit der Konsequenz, dass es den Angehörigen der Nationalitäten nicht erlaubt werden könne, Flaggen anderer Staaten zu verwenden. Vielmehr seien sie nach Ansicht des Gerichts ebenfalls mazedonische Staatsangehörige, die durch die in Art. 5 Verf. festgelegten Staatssymbole repräsentiert würden.

Gleichzeitig ging das VerfG in rechtsvergleichender Auslegung der mazedonischen Verfassungsbestimmungen auf die Verfassungen anderer Staaten ein und betonte, dass es den Minderheiten ebenfalls nicht erlaubt sei, die Flaggen anderer Staaten als Ausdruck ihrer nationalen Identität zu verwenden.

Nach Art. 3 des Gesetzes waren die Angehörigen der Minderheiten auch befugt, bei privaten, kulturellen, sportlichen und sonstigen Anlässen die Flaggen anderer Staaten zu hissen. Diese Vorschrift genüge nach Auffassung des Gerichts nicht dem Bestimmtheitsgrundsatz, weil sie die „sonstigen Anlässe“ für die Beflagung nicht nach Art und Weise definiere<sup>37</sup>.

Dass es nach Art. 5 des Gesetzes schließlich nur Angehörigen der Minderheiten ermöglicht werde, fremde Flaggen zu hissen, die in ihrer Gemeinde die Mehrheit stellen, führte nach Ansicht des Gerichts zu einer ungerechtfertigten Privilegierung von bestimmten Bevölkerungsteilen in diesen Gemeinden. Dies bedeutete, dass es das Gericht insbesondere für verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt hielt, die Albaner, die die Bevölkerungsmehrheit in diesen Städten stellten, gegenüber den anderen Minderheiten in diesen Städten zu privilegieren.

Schließlich erklärte das VerfG das Gesetz auch wegen seines formellen Fehlers für unwirksam, weil der Erlass zur Verkündung des Gesetzes (ukaz) entgegen den Vorschriften der Art. 82 und 75 Abs. 2 Verf. nur vom Parlamentspräsidenten und nicht auch vom Staatspräsidenten unterzeichnet worden war und auch kein „Vertretungsfall“ im Sinne des Art. 82 Verf. vorlag, da eine längere Dienstreise des Staatspräsidenten nicht die Voraussetzungen für eine dauerhafte Amtsunfähigkeit im Sinne dieser Vorschrift erfülle<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> Pkt. 5 des Urteils in der Rs. U Nr. 146/1997 vom 18.11.1998 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

<sup>38</sup> Pkt. 6 und 7 des Urteils in der Rs. U Nr. 146/1997 v. 18.11.1998 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

## V. Nachbesserung des Flaggengesetzes und Verfassungswidrigkeit des neuen Flaggengesetzes laut Urteil des Verfassungsgerichts vom 24. Oktober 2007

Mit dem neuen Gesetz über die Verwendung von Fahnen, mit denen die Gemeinschaften ihre nationale Identität zum Ausdruck bringen<sup>39</sup>, sollte nunmehr – entsprechend dem Auftrag des VerfG und den Vorgaben des Art. 48 Verf. sowie der Ohrider Rahmenvereinbarung – präziser geregelt werden, in welchen Fällen die Minderheiten in Mazedonien die Flaggen anderer Staaten verwenden dürfen.

### 1. Die Genese des Gesetzes

Schon der Gesetzesentwurf löste einen heftigen Streit zwischen den Parteien aus. VMRO-DPMNE und *Georgievskis* VMRO-Narodna enthielten sich ihrer Stimmen und kündigten eine Verfassungsklage beim VerfG an. Lediglich die VMRO-Narodna hielt ihr Versprechen und regte einen Normenkontrollantrag beim VerfG an.

Unklar war, auf welche Rechtsgrundlage (Art. 5, Art. 48 oder Punkt 7.1 der Ohrider Rahmenvereinbarung) das neue Gesetz gestützt werden sollte. Schließlich wurde es mit knapp 50 Stimmen der insgesamt 124 Abgeordneten verabschiedet. Das Flaggengesetz wirkte durch die Neuordnung der Kommunen wie eine Reduzierung der Gemeinden und damit zugleich wie eine Erhöhung der Anzahl der mehrheitlich von Albanern bewohnten Gemeinden. Das Gesetz war damit ein weiteres Puzzle zur Implementierung der Ohrider Rahmenvereinbarung.

Schon bei der Verabschiedung des Gesetzes wurde die Frage aufgeworfen, ob die Regelungen des Gesetzes, die die Verwendung der Flagge eines anderen Staates zulassen, mit der Ohrider Rahmenvereinbarung – hier insbesondere mit Ziffer 7.1 – in Einklang stehen<sup>40</sup>.

### 2. Die Inhalte des Gesetzes im Einzelnen

Das Gesetz regelte die Art und Weise der Verwendung der Flaggen, durch die die Gemeinschaften – also Minderheiten – in Mazedonien ihre Identität und Besonderheiten zum Ausdruck bringen<sup>41</sup>.

Die der verfassungsgerichtlichen Überprüfung unterzogenen und nunmehr durch das VerfG mit Urteil vom 24. Oktober 2007 für verfassungswidrig erklärten Vorschriften des Gesetzes lauteten wie folgt<sup>42</sup>:

<sup>39</sup> Služben Vesnik Nr. 58/2005. Ausführlich zu den Inhalten des Gesetzes *Schrameyer*, Das neue mazedonische Gesetz über die Verwendung der Flaggen der Gemeinschaften vom 15.7.2005, OER 2006, S. 231 ff.

<sup>40</sup> Vgl. hierzu ausführlich *Schrameyer*, Das neue mazedonische Gesetz über die Verwendung der Flaggen der Gemeinschaften vom 15.7.2005, OER 2006, S. 231 ff.

<sup>41</sup> Vgl. Art. 1-3 des Gesetzes.

**Art. 4**

In der örtlichen Selbstverwaltungseinheit, in der Bürger wohnen, die Angehörige einer Gemeinschaft sind und die die Mehrheit in dieser örtlichen Selbstverwaltungseinheit bilden, werden gemäß Art. 2 dieses Gesetzes vor und in den Objekten der Organe der örtlichen Selbstverwaltung ständig die Fahne der Republik Mazedonien und die Fahne dieser Gemeinschaft gehisst.

**Art. 5**

(1) In der örtlichen Selbstverwaltungseinheit, in der Bürger wohnen, die Angehörige einer Gemeinschaft sind und die die Mehrheit in dieser örtlichen Selbstverwaltungseinheit bilden, werden gemäß Art. 2 dieses Gesetzes vor und in den Objekten der staatlichen Organe, der öffentlichen Dienste und der vom Staat gegründeten juristischen Personen sowie der von der örtlichen Selbstverwaltungseinheiten gegründeten öffentlichen Dienste und juristischen Personen, auf Straßen, Plätzen und an sonstigen Infrastrukturobjekten neben der Fahne der Republik Mazedonien auch die Fahne dieser Gemeinschaft gehisst:

- an den gesetzlich festgelegten staatlichen und sonstigen Feiertagen der Republik Mazedonien;
- an den Feiertagen der Gemeinschaften;
- an den gemeindlichen und sonstigen, durch Beschluss des Gemeinderats der örtlichen Selbstverwaltungseinheit festgelegten Feiertagen;
- bei Begrüßung und Verabschiedung des Präsidenten der Republik Mazedonien, des Präsidenten des Parlaments der Republik Mazedonien und des Vorsitzenden und der Mitglieder der Regierung der Republik Mazedonien und
- bei einem offiziellen Besuch des Präsidenten oder des Premiers eines fremden Staates, eines Souveräns oder eines hohen Vertreters einer internationalen Organisation.

**Art. 6**

In einer örtlichen Selbstverwaltungseinheit, in der Bürger wohnen, die Angehörige einer Gemeinschaft sind und die die Mehrheit in dieser örtlichen Selbstverwaltungseinheit bilden, wird – wenn die Fahne dieser Gemeinschaft gehisst wird – gemäß Art. 2 dieses Gesetzes auch die Fahne der Republik Mazedonien gehisst:

- bei internationalen Treffen, Wettkämpfen und sonstigen Versammlungen (in den Bereichen Politik, Wissenschaft, Kultur, Kunst, Sport etc.), welche die örtliche Selbstverwaltungseinheit organisiert hat, an denen diese teilnimmt oder auf denen diese vertreten ist, gemäß den Regeln und der Praxis der Durchführung derartiger Versammlungen und
- bei Festlichkeiten, Empfängen und anderen politischen, kulturellen, Sport- oder ähnlichen Veranstaltungen, die für die örtliche Selbstverwaltungseinheit von Bedeutung sind.

**2. Verwendung der Fahnen der Gemeinschaften im Privatleben****Art. 7**

Die Angehörigen der Gemeinschaften in der Republik Mazedonien haben das Recht, die Fahne, durch die sie ihre Identität und ihre Besonderheiten zum Ausdruck bringen, im Privatleben und bei kulturellen, Sport- und sonstigen Veranstaltungen, die die Angehörigen der Gemeinschaften in der Republik Mazedonien organisieren, zu verwenden.

**3. Art des Hissens der Fahnen der Gemeinschaften****Art. 8**

In der örtlichen Selbstverwaltungseinheit, in der Bürger wohnen, die Angehörige einer Gemeinschaft sind und die die Mehrheit in dieser örtlichen Selbstverwaltungseinheit bilden, werden die Fahne der Republik Mazedonien und die Fahne dieser Gemeinschaft auf folgende Weise gehisst:

- Wird die Fahne der Republik Mazedonien zusammen mit der Fahne der Gemeinschaft und der Fahne der örtlichen Selbstverwaltungseinheit gehisst, dann wird die Fahne der Republik Mazedonien in der

---

<sup>42</sup> Übersetzung nach: *Schrameyer*, Das neue mazedonische Gesetz über die Verwendung der Flaggen der Gemeinschaften vom 15.7.2005, OER 2006, S. 231 ff.

Mitte gehisst, während die Fahne der Gemeinschaft zwei Meter rechts (von vorne gesehen) und die Fahne der örtlichen Selbstverwaltungseinheit zwei Meter links von der staatlichen Fahne gehisst wird;

- Wird die Fahne der Republik Mazedonien zusammen mit der Fahne der Gemeinschaft gehisst, dann wird die Fahne der Gemeinschaft rechts (von vorne gesehen) von der Fahne der Republik Mazedonien gehisst und
- werden mehr als drei Fahnen gehisst, dann wird die Fahne der Republik Mazedonien als erste in der Reihe gehisst.

Darüber hinaus wurden in das Gesetz Straf- und Ordnungswidrigkeitstatbestände aufgenommen, die bei missbräuchlicher Verwendung von Flaggen für einen Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung grundsätzlich eine Geld- und ausnahmsweise sogar bis zu 60 Tage Freiheitsstrafe vorsahen (Art. 10 ff des Gesetzes).

### 3. Verfassungsgerichtliche Überprüfung des Gesetzes

Das VerfG hatte sich in zwei unterschiedlichen Verfahren mit der Vereinbarkeit der Vorschriften des nachgebesserten Flaggengesetzes mit der Verfassung auseinander zu setzen:

Es hat zunächst in seinem Beschluss vom 8. März 2006 zumindest die Straf- und Ordnungswidrigkeitstatbestände für verfassungsgemäß erklärt<sup>43</sup>.

Mit Beschluss vom 6. Juni 2007<sup>44</sup> hat das VerfG auf Antrag mehrerer Parteien (darunter auch die VMRO-Narodna) ein Normenkontrollverfahren zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der letzten Novelle des Flaggengesetzes eingeleitet und die Frage der verfassungsrechtlichen Vereinbarkeit der Art. 4 bis 8 des Gesetzes aufgeworfen.

Mit Urteil vom 24. Oktober 2007<sup>45</sup> hob das Gericht dann Art. 4 bis 8 des Gesetzes wegen Verstoßes gegen Art. 1, 2, 5, 8 Abs. 1 Spiegelstrich 3, Art. 9 Abs. 2 der Verfassung sowie wegen Verstoßes gegen das Amendement VIII der Verf. (8. Verfassungszusatz = Art. 48 Abs. 2 Verf. neu) auf. Das Gericht stellte in Auslegung der ihm zur Überprüfung vorgelegten Vorschriften des Flaggengesetzes fest, dass die Minderheiten ein Recht hätten, eigene Symbole zu verwenden; dieses Recht werde jedoch weder inhaltlich noch verfahrenstechnisch durch die Verfassung oder ihre Verfassungszusätze konkretisiert, womit die Konkretisierung einfachgesetzlichen Regelungen überlassen werde.

Besonders hervorzuheben ist der Hinweis des VerfG auf die Wiener Diplomatenrechtskonvention, die es dem Entsendestaat einer diplomatischen Vertretung ermögliche, in dem Empfängerstaat seine Flagge zu verwenden. Die Frage nach der Verwendung der Flagge eines fremden Staates habe jedoch nicht im Vordergrund der verfassungsrechtlichen Überprüfung gestanden, sondern vielmehr die Frage der Verwendung der Flagge eines fremden Staates unter dem Aspekt, dass mit der Verwendung einer Flagge nicht die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Minderheit, sondern vielmehr die Zugehörigkeit zu einem fremden Staat symbolisiert werde. Das VerfG verbietet mit diesem Hinweis indirekt die Verwendung der albanischen Staatsflagge auf mazedonischem Staatsgebiet, erlaubt aber der albanischen Minderheit, eigene Flaggen und Symbole auf kommunaler

<sup>43</sup> Beschluss in der Rs. U Nr. 147/2005 v. 8.3.2006 = [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

<sup>44</sup> Rechtssache U Nr. 133/2005, vgl. [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija).

<sup>45</sup> Rechtssache U Nr. 133/2005, vgl. [www.usud.gov.mk](http://www.usud.gov.mk) (odluki i rešenija). Siehe dazu auch die in der Anlage beigefügte Übersetzung des Urteils.

Ebene zu verwenden, wenn sich diese Symbole nur von den offiziellen Staatssymbolen unterscheiden. Damit weist das VerfG auch darauf hin, dass die Verwendung der Flagge eines fremden Staates den Bestimmungen der Ohrider Rahmenvereinbarung<sup>46</sup> widerspricht, ohne das Gesetz jedoch ausdrücklich am Maßstab der Ohrider Rahmenvereinbarung zu überprüfen<sup>47</sup>.

Einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz begründet nach Auffassung des VerfG die Tatsache, dass die Regelungen des nachgebesserten Flaggengesetzes die albanische Minderheit, die in den bezeichneten Gemeinden im Nordwesten Mazedoniens die Bevölkerungsmehrheit darstellten, gegenüber den anderen Minderheiten in den bezeichneten Gemeinden namentlich den Türken, Vlachen, Serben, Roma und Bosnier privilegieren.

Wie auch schon in seinen Entscheidungen zuvor stellte das Gericht rechtsvergleichende Aspekte in den Vordergrund und wies darauf hin, dass nur die Republik Slowenien der italienischen und ungarischen Minderheit ausdrücklich in der Verfassung das Recht zur Verwendung von Symbolen der Minderheiten gewährleiste.

Jedwede Verwendung von Symbolen der Minderheiten dürfe im Ergebnis jedoch nicht zu einer Untergrabung der staatlichen Souveränität und territorialen Integrität führen, wenn bei internationalen Besuchen auch die Flagge von Minderheiten gehisst werde.

Schließlich monierte das Gericht auch den undeutlichen und missverständlichen Wortlaut der Regelungen (Art. 6 Spiegelstrich 1: sonstigen Versammlungen; Art. 7 des Gesetzes: sonstigen Veranstaltungen), die einen weiten Interpretationsspielraum eröffneten, und wertete dies als Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz.

## VI. Reaktionen auf das Urteil zum Flaggengesetz

Die heftigen politischen Reaktionen auf das Urteil des VerfG waren zum Teil unangemessen und verdeutlichen wie schon in den Jahren zuvor, dass die politischen Parteien in Mazedonien versuchen, das VerfG für ihre eigenen Ziele zu missbrauchen. Damit gefährden die Parteien insbesondere die richterliche Unabhängigkeit und das in das VerfG gesetzte Vertrauen der Bevölkerung. Zugleich offenbart die Reaktion auf das Urteil die innere Zerrissenheit der albanischen Parteienlandschaft.

Schon kurz nach der Verkündung des Urteils erklärten die führenden Kräfte der albanischen Parteien DPA und DUI, dass sie die Entscheidung des VerfG nicht akzeptieren und respektieren wollen<sup>48</sup>. Sie schoben sich gegenseitig die Verantwortung für die Entscheidung zu, die es der albanischen Minderheit verbiete, „ihre Flagge“ zu verwenden. Ferner warfen sich die Parteien gegenseitig vor, nicht ausreichend die Interessen der albanischen Minderheit vertreten, sondern vor allem den eigenen Vorteil im Auge behalten zu haben.

<sup>46</sup> Ziffer 7.1 der Grundlegenden Prinzipien des Ohrider Rahmenvertrags am Ende „Was Embleme betrifft, so sind die örtlichen Organe frei, neben dem Emblem der Republik Mazedonien vor den örtlichen öffentlichen Gebäuden Embleme aufzustellen, die auf die Identität der Gemeinschaft hinweisen, welche die Mehrheit in der Gemeinde darstellt, wobei die internationalen Regeln und die Staatenpraxis zu beachten sind = respecting international rules and usages.“

<sup>47</sup> Dies wäre ohnehin aufgrund der umstrittenen Rechtsnatur der Ohrider Rahmenvereinbarung (Vertrag *sui generis*) unzulässig.

<sup>48</sup> Vgl. die 19 Uhr Nachrichten des privaten Fernsehsenders „a1“ vom 26.10.2007 ([www.a1.com.mk](http://www.a1.com.mk)).

Mit den Partnern in der Regierungskoalition müsse nunmehr ein neues Flaggengesetz vorbereitet werden; *Ahmeti* ging in seiner Kritik sogar soweit, zum vollständigen Boykott der Entscheidung aufzurufen und „Ereignisse wie im Jahr 2001“ anzukündigen.

Möglicherweise kann sich *Ahmeti* auch als Nutznießer dieser Entscheidung sehen, weil er wie schon in der Vergangenheit erneut versuchte, die zerstrittene albanische Minderheit zu vereinen und zu radikalisieren. Mazedonien könne, solange es die Probleme der albanischen Minderheit nicht löse, auch keine Mitgliedschaft in der NATO und in der EU für sich beanspruchen, hieß es in einer Stellungnahme.

Der PDSH/DPA-Vorsitzende *Menduh Taci* legte als erste Reaktion dem Präsidenten des VerfG *Mahmut Jusufi* den Rücktritt nahe, weil ihm als Präsident des VerfG nach der Geschäftsordnung des VerfG, die Befugnis auferlegt worden sei, die Sitzung zu leiten und er jederzeit die Sitzung hätte abbrechen können und sogar müssen, um eine derartige – für die Albaner in Mazedonien nachteilige – Entscheidung zu verhindern.

Unterdessen erklärten Führungspersönlichkeiten der PDP, die Entscheidung des VerfG sei politisch. Sowohl DUI als auch SDSM würden als Oppositionsparteien Mazedonien destabilisieren wollen. Der Präsident des VerfG sei ein Spielball dieser beiden Parteien gewesen<sup>49</sup> und würde für die eigenen politischen Zwecke missbraucht. Auch die richterliche Unabhängigkeit des zweiten albanischen Verfassungsrichters *Bajram Položani* wurde hinterfragt. Vertreter der DUI wiesen darauf hin, dass er aufgrund seiner ehemaligen Funktion als stellvertretender Justizminister in der Koalition VMRO-DPMNE und DPA der Einflussnahme durch diese Parteien ausgesetzt sei und nur deren Interessen verfolgt habe. Schließlich sei aber auch der Präsident des VerfG langjähriger Rechtsanwalt der DPA und damit auch einer der engsten Freunde des ehemaligen DPA-Vorsitzenden *Arben Džaferi* gewesen. Die DPA – genauso wie die staatlichen Institutionen – müssten endlich „dedžaferisiert“ werden, hieß es in Interviews.

Das VerfG wies die öffentlich geäußerte und teilweise ungezügelter Kritik zurück und ließ sich zunächst auch nicht zu einem Kommentar zu den Rücktrittsforderungen verleiten. Völlig unerwartet traten dann aber die albanischen Richter *Mahmut Jusufi* und *Bajram Položani* Ende Oktober ohne Begründung zurück und beugten sich dem politischen Druck der albanischen Parteien. Nach zunehmender Kritik erklärte das VerfG, dass es nunmehr auch mit sieben statt der durch Verfassung vorgesehenen neun Richter ausreichend legitimiert sei und es seine Arbeit fortsetzen könne. Zu allem Überfluss erklärte auch eine mazedonische Verfassungsrichterin ihren Rücktritt, um zum Jahreswechsel ihre Tätigkeit als Richterin beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu beginnen. In einer weiteren Pressekonferenz wies das Gericht im Rahmen einer „Erläuterung zur Entscheidung“ darauf hin, dass dieses Urteil vom 24. Oktober 2007 nicht bedeute, dass weder die albanische Minderheit noch die anderen ethnischen Gemeinschaften ihre Flagge, mit der sie ihre Identität und Eigenheiten zum Ausdruck bringen, nicht mehr verwenden dürften. Vielmehr müsse die Entscheidung so interpretiert werden, dass nicht nur die Minderheiten, die die Mehrheit in einer Gemeinde bilden, ihre Flagge verwenden dürfen. Es müsste auch allen anderen Minderheiten diese Möglichkeit eröffnet werden, weil dies nach den Verfassungsvorschriften so vorgegeben sei.

Der durch das zunächst auf sieben und nunmehr auf sechs Richter zusammengeschrumpfte Kollegium neu gewählte Präsident des VerfG *Trendafil Ivanovski* erklärte in einem weiteren Interview, das Urteil des VerfG bedeute lediglich, dass die Flaggen der

<sup>49</sup> Vgl. hierzu die Tageszeitung „dnevnik“ vom 3.11.2007.

Gemeinschaften – und damit bezog er wohl auch die Flaggen anderer Staaten mit ein – nicht an und in Gebäuden des Parlaments, der Regierung, von Ministerien, Grenzübergängen, militärischen Objekten, Flughäfen, Flugzeugen etc. angebracht werden dürfen. Darüber hinaus sei auch in allen weiteren, in dem Urteil näher konkretisierten, Fällen das Hissen der Flagge der Gemeinschaften verfassungswidrig, wenn ein derartiger Vorgang z.B. im Zusammenhang mit diplomatischen Missionen zweckentfremdet werden könne, um die Zugehörigkeit zu einem anderen Staat und gerade nicht die Zugehörigkeit zu einer Minderheit in Mazedonien zum Ausdruck zu bringen.

In einem weiteren Interview wies die ehemalige Präsidentin des VerfG *Lazarova-Trajkovska* darauf hin, dass alle Minderheiten in Mazedonien gleich behandelt werden müssen, die albanische Minderheit nicht bevorzugt werden dürfe. Der neue Präsident des VerfG *Ivanovski* erklärte zudem, die Entscheidung des VerfG werde von verschiedenen politischen Kräften zur Destabilisierung des Landes missbraucht. Auf die Anmerkung eines Journalisten, das System der „doppelten Badinter-Mehrheit“ (Mehrheit der Minderheit) auch bei den Entscheidungen des VerfG einzuführen, entgegnete der VerfG-Präsident, dass man mit der Forderung nach einer „dritten Unterschrift“ unter die Urteile des VerfG dessen Tätigkeit blockieren und damit vollständig die Institution der Verfassungsgerichtsbarkeit infrage stellen würde, wie auch das Beispiel des bosnisch-herzegowinischen VerfG zeige.

Nach den Vorgaben der Geschäftsordnung des VerfG wurde die Entscheidung am 31. Oktober 2007 an das Amtsblatt der Republik Mazedonien weitergeleitet. Der Direktor des Amtsblattes erklärte, dass formelle Mängel aufgefallen seien, weil die Entscheidung nur vom Verfassungsrichter *Branko Naumovski* entgegen den Bestimmungen der Geschäftsordnung des VerfG unterzeichnet worden sei. Daraufhin habe das Amtsblatt eine Erklärung vom VerfG verlangt. Am 03. November 2007 erläuterte die Regierungskoalition in einer Presseerklärung diese Frage und wies darauf hin, dass nach den Bestimmungen der Geschäftsordnung des VerfG grundsätzlich nur der Präsident des VerfG befugt sei, ein Urteil des VerfG zu unterzeichnen. Nur im Falle seiner Abwesenheit dürfe die Unterzeichnung durch einen anderen Richter und zwar den ersten in der alphabetisch geordneten Liste dem Präsidenten nachfolgenden Richter geschehen. Der Richter *Naumovski*, der die Regelung des VerfG in seiner Geschäftsordnung missachtet habe, müsse deshalb die Verantwortung für sein gesetzwidriges Verhalten übernehmen und zurücktreten, um das verloren gegangene Vertrauen der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen wiederherzustellen.

In einem weiteren Interview<sup>50</sup> äußerte sich *Ivanovski* erneut zur Einführung des „Badinter-Mehrheitsprinzips“ beim VerfG und wiederholte seinen Standpunkt, dass dies mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht vereinbar sei. Das VerfG sei schon nach dem Badinter-Prinzip zusammengesetzt; die Entscheidungen ebenfalls nach dem Badinter-Prinzip zustande kommen zu lassen, würde das VerfG vollständig blockieren. Für die Minderheiten seien ohnehin schon laut informeller Absprache drei der neun Verfassungsrichter reserviert<sup>51</sup>. Zudem haben die in einer Abstimmung unterlegenen Richter die Möglich-

<sup>50</sup> Tageszeitung „dnevnik“ vom 27.12.2007.

<sup>51</sup> Die ersten neun Verfassungsrichter nach der Souveränität Mazedoniens waren zwischen 1994 und 2003 im Amt. Die derzeitigen Richter sind seit 2003 bzw. 2004 im Amt. Nach Erlangung der Unabhängigkeit verfolgte man in Mazedonien konsequent den politischen Willen zur paritätischen Besetzung des Gerichts. Durch die Erhöhung der Richterzahl von sechs auf neun und die (informelle) Absprache über die Reservierung von drei Richterdienstposten für Angehörige der Minderheiten wird dem „Badinter-Prinzip“ ausreichend Rechnung getragen. Dennoch waren zuletzt bis Anfang November 2007 „nur“ zwei

keit, ihre abweichende Meinung in einem Sondervotum zum Sachverhalt<sup>52</sup> („dissenting opinion“) zu äußern. Die mit Begründung versehenen Sondervoten werden im Amtsblatt der Republik Mazedonien<sup>53</sup> oder in der amtlichen Sammlung der Entscheidungen des VerfG veröffentlicht. Darüber hinaus wies der VerfG-Präsident den Vorwurf der politischen Einflussnahme zurück und bekräftigte, dass das VerfG allein nach Gesetz und Recht entscheide und die verfassungsrechtlichen Vorgaben beachte.

Die Führung der DPA und DUI beschlossen daraufhin in einer Dringlichkeitssitzung, einen Gesetzesentwurf über das VerfG in das Parlament einzubringen und das Verfahren und die Entscheidungsfindung durch ein formelles Parlamentsgesetz zu regeln.

Dieses Vorhaben dürfte indes – ohne eine mit den entsprechenden Mehrheiten durchzuführende Verfassungsänderung – an den Vorgaben der mazedonischen Verfassung scheitern, weil die Ermächtigung des Art. 113 Verf. dem VerfG ausdrücklich die Befugnis erteilt, die „Arbeits- und Verfahrensweise“ durch eine eigene Geschäftsordnung zu regeln<sup>54</sup>. Damit wird dem mazedonischen VerfG schon von Verfassungswegen eine weit reichende Autonomie gegenüber den anderen Verfassungsorganen im Allgemeinen und gegenüber dem Parlament im Besonderen eingeräumt, von der es in Ausübung seiner Geschäftsordnungsautonomie mit der am 7. Oktober 1992 erlassenen Geschäftsordnung und der Regelung, nach welchen Grundsätzen und Mehrheiten die Entscheidungen zustande kommen, auch Gebrauch gemacht hat<sup>55</sup>.

Ein derartiger Gesetzesentwurf ist daher ohne entsprechende Mehrheit, die nach der derzeitigen Zusammensetzung des Parlaments nicht zustande kommen würde, zum Scheitern verurteilt.

## VII. Ausblick

Die unendliche Geschichte des Flaggenstreits hat mit der letzten Entscheidung des VerfG kein Ende gefunden. Festzuhalten bleibt, dass das VerfG seiner Linie treu geblieben ist, auch wenn es dem Einfluss der politischen Parteien ausgesetzt ist, wie insbesondere die Rücktritte der albanischen Verfassungsrichter zeigen. Vor dem Hintergrund der anstehenden Verhandlungen zur Integration Mazedoniens in der NATO<sup>56</sup> und in der EU würde ein gewaltsam ausgetragener Flaggenstreit einen erheblichen Rückschritt bedeuten. Allerdings dürften die Verfassungsinstitutionen in Mazedonien derart gefestigt und das gemeinsame Interesse aller Teile der Bevölkerung in Mazedonien an einer Integration in die supranationalen Organisationen so ausgeprägt sein, dass eine erneute Eskalation des ethnischen Konflikts wie im Jahr 2001 mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht zu erwarten ist.

---

der neun Richterposten mit Albanern besetzt. Zwar waren 2004 bei der Neubesetzung des VerfG zunächst die drei für die Minderheiten reservierten Richterposten mit albanischen Richtern besetzt worden; einem von diesen albanischen Richtern wurde jedoch der Posten des Ombudsmannes zugewiesen; die Lücke wurde anschließend mit einer mazedonischen Verfassungsrichterin gefüllt.

<sup>52</sup> Izdvoeno mišljenje po predmetot.

<sup>53</sup> Služben Vesnik na Republika Makedonija.

<sup>54</sup> Vgl. auch <http://www.usud.gov.mk/WEBSUD.nst?OpenDatabase>. (pravni osnovi i položbata; Rechtsgrundlagen und Rechtsstellung).

<sup>55</sup> Geschäftsordnung des Verfassungsgerichts der Republik Mazedonien vom 7.10.1992, Služben Vesnik 1992, Nr. 70, Pos. 1354; deutsche Übersetzung in: Brunner (Hrsg.), VSO – Mazedonien, Dok. 2. 1. 3. b; vgl. auch <http://www.usud.gov.mk/WEBSUD.nst?OpenDatabase> (pravni osnovi i položbata).

<sup>56</sup> NATO Treffen in Bukarest.

Auch an diesen Ereignissen zeigt sich wieder, dass die Albaner und insbesondere ihre Parteien nichts dazu gelernt haben. Wenn sie kurz nach einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung den Rücktritt von Verfassungsrichtern fordern und „Ereignisse wie 2001“ ankündigen, kann dies auf mazedonischer Seite nur Frustration hinsichtlich der Illoyalität der Albaner gegenüber dem mazedonischen Staat auslösen. Hier liegt es auch an der internationalen Gemeinschaft, politischen Druck auf die albanische Minderheit auszuüben und sie zur Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze anzuhalten.

**Urteil des Verfassungsgerichts U Nr.: 133/2005-0-1****vom 24. Oktober 2007**

Das Verfassungsgericht der Republik Mazedonien hat auf Grundlage der Art. 110 und 112 der Verfassung der Republik Mazedonien und des Art. 70 der Geschäftsordnung des Verfassungsgerichts der Republik Mazedonien<sup>57</sup>, in der am 24. Oktober 2007 durchgeführten Sitzung folgendes Urteil gesprochen:

**Tenor:**

1. Es werden aufgehoben in:

- **Art. 4** die Worte: „und die die Mehrheit in dieser örtlichen Selbstverwaltung bilden“ und „ständig“;

- **Art. 5** die Worte: „und die die Mehrheit in dieser örtlichen Selbstverwaltung bilden“, „der staatlichen Organe“, „der vom Staat gegründeten öffentliche Dienste und juristischen Personen“ und „an sonstigen Infrastrukturen“; Spiegelstrich 3 des Art. 5 die Worte: „und sonstigen“; Spiegelstriche 4 und 5 des Art. 5;

- **Art. 6** Abs. 1 die Worte: „und die die Mehrheit in dieser örtlichen Selbstverwaltung bilden“; Art. 6 Abs. 1 Spiegelstrich 1 die Worte: „bei internationalen Treffen“ und „Politik“; Art. 6 Abs. 1 Spiegelstrich 2 die Worte: „politischen,“ und

- **Art. 8:** die Worte: „und die die Mehrheit in dieser örtlichen Selbstverwaltung bilden“ des Gesetzes über die Verwendung der Flaggen der Gemeinschaften in der Republik Mazedonien<sup>58</sup>.

2. Dieses Urteil wird im „Sluzben Vesnik na Republika Makedonija“<sup>59</sup> veröffentlicht.

**Sachverhalt:**

3. Das Verfassungsgericht der Republik Mazedonien hat auf Initiative von *Tome Todorski* aus *Sveti Nikole*, *Gorgi Naumov* aus Skopje, der Partei VMRO-Narodna, der Liga für Demokratie und der Mazedonischen Volkspartei mit Beschluss U Nr.133/2005 vom 6. Juni 2007 ein Verfahren zur Überprüfung der unter Punkt 1 dieses Urteils genannten Vorschriften und Abschnitte dieser Vorschriften des Gesetzes über die Verwendung der Flaggen der Gemeinschaften in der Republik Mazedonien eingeleitet, weil nachweislich die Frage nach der Vereinbarkeit dieser Vorschriften mit Art. 1, Art. 2, Art. 5, Art. 8 Abs. 1 Spiegelstrich 3, Art. 9 Abs. 2 der Verfassung sowie mit dem Amendement VIII der Verfassung der Republik Mazedonien aufgeworfen wurde.

**Rechtliche Würdigung:**

Bestimmungen des Flaggengesetzes über die Verwendung der Flaggen der Gemeinschaften

4. Das Gericht hat auf der Sitzung festgestellt, dass nach dem Inhalt des Art. 1 des Gesetzes über die Verwendung der Flaggen der Gemeinschaften in der Republik Mazedonien mit diesem Gesetz das Recht und die Art und Weise der Verwendung von Flaggen geregelt wer-

<sup>57</sup> Sluzben Vesnik der Republik Mazedonien Nr.70/1992.

<sup>58</sup> Sluzben Vesnik der Republik Mazedonien Nr. 58/2005.

<sup>59</sup> Nachfolgend nur noch Sluzben Vesnik der Republik Mazedonien.

den, mit denen die Gemeinschaften in der Republik Mazedonien ihre Identität und ihre Eigenheiten zum Ausdruck bringen.

Nach Art. 2 dieses Gesetzes haben die Gemeinschaften<sup>60</sup> in der Republik Mazedonien das Recht, eine Flagge zum Ausdruck ihrer Identität und Eigenheiten zu verwenden (Abs. 1). Eine Flagge im Sinne des Abs. 1 dieses Gesetzes ist eine Flagge, die die Gemeinschaften zum Ausdruck ihrer Identität und Eigenheiten ausgewählt haben (Abs. 2).

Nach Art. 3 des Gesetzes verwenden die Gemeinschaften in der Republik Mazedonien die Flagge, mit der sie ihre Identität und ihre Eigenheiten zum Ausdruck bringen, im öffentlichen, amtlichen und privaten Leben auf eine Art und Weise, die durch dieses Gesetz geregelt wird.

Nach Art. 4 dieses Gesetzes werden in den lokalen Selbstverwaltungseinheiten, in denen Bürger leben, die Angehörige der Gemeinschaft sind und gleichzeitig die Mehrheit in dieser lokalen Selbstverwaltungseinheit bilden, in Übereinstimmung mit Art. 2 dieses Gesetzes vor und in den Objekten der Organe der lokalen Selbstverwaltungseinheiten die Flagge der Republik Mazedonien und die Flagge der jeweiligen Gemeinschaft verwendet.

Nach Art. 5 des Gesetzes darf in den lokalen Selbstverwaltungseinheiten, in denen Bürger einer Gemeinschaft angehören und diese die Mehrheit in dieser lokalen Selbstverwaltungseinheit bilden, in Übereinstimmung mit Art. 2 vor und in den Objekten der staatlichen Organe, der staatlichen Dienste und der vom Staat gegründeten/legitimierten juristischen Personen, der öffentlichen Dienste und der von den lokalen Selbstverwaltungseinheiten gegründeten juristischen Personen, auf Straßen, auf öffentlichen Plätzen und an sonstigen Infrastrukturobjekten neben der Flagge der Republik Mazedonien auch die Flagge der jeweiligen Gemeinschaft gehisst werden, und zwar:

- an staatlichen Feiertagen sowie an anderen durch Gesetz festgelegt Feiertagen der Republik Mazedonien und an Feiertagen der Gemeinschaften,
- an Gemeindefeiertagen oder durch Entscheidung des Gemeinderats der lokalen Selbstverwaltungseinheit festgelegten Tagen,
- während des Empfangs und der Verabschiedung des Präsidenten der Republik Mazedonien, des Präsidenten des Parlaments der Republik Mazedonien, des Präsidenten und der Mitglieder der Regierung der Republik Mazedonien und
- während des offiziellen Besuchs des Präsidenten oder Premierministers eines anderen souveränen Staates oder des hohen Repräsentanten einer internationalen Organisation.

Nach Art. 6 Abs. 1 des Gesetzes wird in der lokalen Selbstverwaltungseinheit, in denen Bürger leben, die der Gemeinschaft angehören, die die Mehrheit in dieser lokalen Selbstverwaltungseinheit bildet, in Übereinstimmung mit Art. 2 dieses Gesetzes während des Hissens der Flagge dieser Gemeinschaft auch die Flagge der Republik Mazedonien gehisst, und zwar:

- bei internationalen Treffen, Wettkämpfen und sonstigen Veranstaltungen (in den Bereichen Politik, Wissenschaft, Kultur, Kunst, Sport etc.), die die örtliche Selbstverwaltungseinheit organisiert hat, an denen diese teilnimmt oder in denen sie vertreten ist, gemäß den Regeln und der Praxis der Durchführung derartiger Veranstaltungen und
- bei Festlichkeiten, Empfängen und anderen politischen, kulturellen, Sport- oder bei ähnlichen Veranstaltungen, die für die örtliche Selbstverwaltungseinheit von Bedeutung sind.

---

<sup>60</sup> Mit „Gemeinschaften“ sind die ethnischen Minderheiten gemeint.

Nach Abs. 2 derselben Regelung dieses Gesetzes und in den Fällen des Absatzes 1 dieses Artikels, werden die Flaggen gleichzeitig vor und in denjenigen Objekten gehisst, in denen Treffen, Wettbewerbe, Versammlungen, Feste, Feierlichkeiten und Kundgebungen abgehalten werden.

Nach Art. 7 dieses Gesetzes haben die Angehörigen der Gemeinschaften in der Republik Mazedonien das Recht, die Flagge, mit der sie ihre Identität und ihre Eigenheiten zum Ausdruck bringen, im privaten Leben und während der Durchführung von kulturellen, Sport- und anderen Veranstaltungen zu verwenden, die von den Angehörigen der Gemeinschaften in der Republik Mazedonien organisiert werden.

Nach Art. 8 des Gesetzes wird in den lokalen Selbstverwaltungseinheiten, in denen Bürger leben, die Angehörige der Gemeinschaften sind und die die Mehrheit in dieser Selbstverwaltungseinheit bilden, die Flagge der Republik Mazedonien und die Flagge dieser Gemeinschaft auf folgende Art und Weise gehisst:

- Werden die Flagge der Republik Mazedonien, die Flagge der Gemeinschaft und die Flagge der örtlichen Selbstverwaltungseinheit gehisst, so ist die Flagge der Republik Mazedonien in der Mitte aufzustellen, während die Flagge der Gemeinschaft – von vorne gesehen – zwei Meter rechts und die Flagge der lokalen Selbstverwaltungseinheit zwei Meter links von der Staatsflagge zu hissen ist.

- Wird die Flagge der Republik Mazedonien zusammen mit der Flagge der Gemeinschaft aufgestellt, so ist die Flagge der Gemeinschaft – von vorne gesehen – rechts von der Flagge der Republik Mazedonien anzuordnen und

- werden mehr als drei Flaggen gehisst, ist die Flagge der Republik Mazedonien als erste in der Reihe aufzustellen.

Nach Art. 9 dieses Gesetzes erlässt der Rat der lokalen Selbstverwaltung eine Entscheidung, mit der das zuständige Organ bestimmt wird, welches die Flaggen in Übereinstimmung mit Art. 5 und 6 dieses Gesetzes verwendet.

Die Art. 10, 11 und 12 des Gesetzes enthalten Strafvorschriften, in denen die Höhe der Geldbußen festgelegt ist, und zwar für alle Fälle, in denen die juristische Person oder die verantwortliche Person in der juristischen Person eine Ordnungswidrigkeit dadurch begangen hat, dass die Verfahrensvorschriften der Art. 4, 5, 6 oder 8 dieses Gesetzes missachtet wurden.

In Art. 13 dieses Gesetzes ist als Schlussbestimmung vorgesehen, dass dieses Gesetz mit dem achten Tag nach der Veröffentlichung im Sluzben Vesnik der Republik Mazedonien in Kraft tritt.

### **Entscheidungsrelevante Bestimmungen**

5. Nach Art. 1 der Verfassung ist die Republik Mazedonien ein souveräner, unabhängiger, demokratischer und sozialer Staat (Abs. 1). Die Souveränität der Republik Mazedonien ist unteilbar, unveräußerlich und unübertragbar (Abs. 2).

Nach Art. 2 Abs. 1 der Verfassung erwächst die Souveränität in der Republik Mazedonien von den Bürgern und steht den Bürgern zu.

Nach Art. 5 der Verfassung sind die Staatssymbole der Republik Mazedonien das Wappen, die Fahne und die Hymne (Abs. 1). Wappen, Fahne und Hymne der Republik Mazedonien werden durch ein Gesetz festgelegt, das mit Zweidrittelmehrheit der Stimmen aller Abgeordneten verabschiedet wird. (Abs. 2).

Nach Art. 8 Abs. 1 Spiegelstriche 3 und 11 der Verfassung sind die Herrschaft des Rechts und die Beachtung der allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts Grundwerte der verfassungsmäßigen Ordnung der Republik Mazedonien.

Nach Art. 9 der Verfassung haben die Bürger der Republik Mazedonien ungeachtet ihres Geschlechts, ihrer Rasse, ihrer Hautfarbe, ihrer nationalen und sozialen Herkunft, ihrer politischen und religiösen Überzeugung und ihrer vermögensrechtlichen und gesellschaftlichen Stellung gleiche Freiheiten und Rechte. Die Bürger sind vor der Verfassung und den Gesetzen gleich.

Mit dem Amendement VIII der Verfassung<sup>61</sup> wurde Art. 48 der Verfassung der Republik Mazedonien ersetzt und lautet nunmehr:

Die Angehörigen der Gemeinschaften haben das Recht, frei ihre Identität und ihre Eigenarten zum Ausdruck zu bringen, zu pflegen und weiterzuentwickeln und die Symbole ihrer Gemeinschaft zu verwenden (Abs. 1). Die Republik garantiert den Schutz der ethnischen, kulturellen, sprachlichen und religiösen Identität aller Gemeinschaften (Abs. 2). Die Angehörigen der Gemeinschaften haben das Recht, kulturelle und künstlerische Institutionen sowie wissenschaftliche und sonstige Vereinigungen mit dem Ziel zu gründen, ihre Identität zum Ausdruck zu bringen, zu pflegen und weiterzuentwickeln (Abs. 3). Die Angehörigen der Gemeinschaften haben in gesetzlich festgelegter Weise Anspruch auf Unterricht in ihrer Sprache in den Grund- und Mittelschulen. An den Schulen, an denen die Ausbildung in der Sprache der Nationalitäten erfolgt, wird auch die mazedonische Sprache erlernt (Abs. 4).

Nach Art. 51 der Verfassung müssen in der Republik Mazedonien die Gesetze mit der Verfassung und alle sonstigen Vorschriften sowohl mit der Verfassung als auch mit dem Gesetz im Einklang stehen. Jedermann ist verpflichtet, die Verfassung und die Gesetze zu achten.

Nach Punkt 2 des Amendements X der Verfassung werden Gesetze, die unmittelbar die Kultur, den Gebrauch der Sprache, die Ausbildung, die persönlichen Dokumente und den Gebrauch von Symbolen betreffen, mit der Mehrheit der anwesenden Abgeordneten verabschiedet, wobei sich unter dieser Mehrheit auch eine Mehrheit der anwesenden Abgeordneten wieder finden muss, die den Gemeinschaften angehören, die nicht die Bevölkerungsmehrheit in der Republik Mazedonien bilden. Über Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Anwendung dieser Vorschrift entscheidet der „Rat für die Beziehungen zwischen den Gemeinschaften“.

Nach Art. 118 der Verfassung sind die völkerrechtlichen Verträge, die nach den Vorschriften der Verfassung ratifiziert worden sind, Teil der innerstaatlichen Rechtsordnung und können nicht durch Gesetz geändert werden.

Das Gesetz zur Ratifizierung der Rahmenkonvention zum Schutz der nationalen Minderheiten ist im Sluzben Vesnik der Republik Nr. 11/1997 veröffentlicht.

Nach Art. 5 Abs. 1 der Rahmenkonvention verpflichten sich die Vertragsparteien, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass den Angehörigen der nationalen Minderheiten ermöglicht wird, ihre Kultur zu schützen und weiterzuentwickeln sowie die wesentlichen Elemente ihrer Identität, ihres Glaubens, ihrer Sprache, ihrer Traditionen sowie ihres kulturellen Erbes zu schützen.

Nach Art. 20 der Rahmenkonvention beachten die Angehörigen der nationalen Minderheiten bei der Inanspruchnahme ihrer Rechte und Freiheiten, die in der Rahmenkonvention ent-

<sup>61</sup> Sluzben Vesnik der Republik Mazedonien Nr.91/2001.

halten und als Grundsätze dort aufgeführt sind, die staatliche Gesetzgebung und die Rechte der anderen, insbesondere die Rechte der Angehörigen der Mehrheit und der anderen nationalen Minderheiten.

Nach Art. 21 der Rahmenkonvention darf nichts in dieser Konvention so ausgelegt werden, dass dies ein Recht begründen könnte, (gewaltsame) Aktivitäten zu beginnen oder sich gegen die grundlegenden Prinzipien des Völkerrechts zu stellen und sich dadurch insbesondere gegen die souveräne Gleichheit, die territoriale Integrität und die politische Unabhängigkeit der Staaten zu wenden.

### **Schutz der Identität und Eigenheiten der Minderheiten**

6. Aus dem Inhalt des Punktes 1 des Amendements VIII der Verfassung geht hervor, dass die Angehörigen der Gemeinschaften zum Ausdruck, zur Pflege und zur Entwicklung ihrer Identität und Eigenheiten ihrer Gemeinschaft das Recht haben, ihre Symbole zu verwenden. Das Amendement verwirklicht damit das bezeichnete Recht, konkretisiert aber weder die Arten der Symbole, deren Beschreibung, die Art des Rechtsaktes, der erforderlich ist, dieses Recht zu regeln, noch auf welche Art und Weise die Verwendung der Symbole der Angehörigen der Gemeinschaften zu gewährleisten ist.

Weiterhin haben die gesetzlichen Bestimmungen, die die Vorschriften und die Abschnitte der Vorschriften in dem Verfahren vor Gericht regeln, ihre eigene Verfassungsgrundlage im Amendement VIII. Dies steht auch in Bezug zu den Angehörigen der Gemeinschaften, die nicht die Mehrheit in der Republik Mazedonien bilden, und dennoch das verfassungsrechtlich garantierte Recht haben, ihre Identität und Eigenheiten auszudrücken und zu entwickeln sowie die Symbole der eigenen Gemeinschaften zu verwenden. Dies ist auch der Grund, warum das Amendement VIII zur Verfassung im Hinblick auf seine systematische Stellung zum II. Teil der Verfassung mit der Überschrift „Grundlegende Freiheiten und Rechte der Menschen und Bürger“ mit seiner Unterüberschrift 2 „Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ gehört. Aus dieser Systematik geht hervor, dass das vorgesehene demokratische Recht denselben Rang hat wie die übrigen vorgesehenen und garantierten grundlegenden Menschenrechte und Freiheiten; dies auch deswegen, weil dieses Recht nicht unbekannt ist und die ursprünglichen Verfassungssysteme in der Republik Mazedonien in ihrer bisherigen Entwicklung der Demokratie und dem politischen Prozess dies in dieser Form auch vorgesehen haben.

In der Analyse der verfassungsrechtlichen Vereinbarkeit der in Rede stehenden Vorschriften und der Teile der Vorschriften des o.g. Gesetzes hat sich das Gericht auch mit den Inhalten der Wiener Konvention für konsularische Beziehungen (Wiener Diplomatenrechtskonvention), der die Republik Mazedonien mit Entscheidung Nr. 23-2185/1 vom 28. Juli 1993<sup>62</sup> beigetreten ist, auseinandergesetzt.

In Art. 29 dieser Konvention ist insbesondere die Verwendung der nationalen Flaggen und Wappen ausländischer Staaten geregelt. Nach Abs. 1 dieser Vorschrift wird gegenüber dem Entsendestaat das Recht zuerkannt, seine nationale Flagge und sein Wappen in dem Empfängerstaat zu verwenden. Nach Abs. 2 dieser Vorschrift wird es dem Entsendestaat erlaubt, an einem Objekt, in dem sich eine konsularische Vertretung befindet, sowie auch an Residenzen des Chefs der konsularischen Vertretung und seines Fahrdienstes im dienstlichen Gebrauch seine nationale Flagge wehen zu lassen und sein Wappen hervorzuheben. Nach Art. 3 müssen aber in Wahrnehmung der Rechte aus Abs. 1 dieser Vorschrift die Gesetze, Regelungen und die Rechtsanwendungspraxis des Empfängerstaates respektiert werden.

<sup>62</sup> Sluzben Vesnik der Republik Mazedonien Nr. 48/1993.

Aus dem Inhalt der genannten Vorschrift sowie aus dem gesamten Text der Konvention geht hervor, dass die Unterzeichnerstaaten ein direktes Verbot oder eine Ausnahmeregelung für den Gebrauch ihrer Flagge nicht vorgesehen haben. Ebenfalls nicht geregelt durch diese Konvention wird die Aufstellung anderer staatlicher Symbole. Unterdessen ist es ein Ziel der Konvention, durch das Hissen der Flagge eines anderen Staates bei bestimmten Gelegenheiten und Situationen die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Staaten zu bekunden und gleichzeitig die Unterschiede in der verfassungsmäßigen und gesellschaftlichen Ordnung zu respektieren.

Das Gericht stellt nicht die Wahl der Flagge eines anderen Staates infrage, wenn es sich um eine Flagge handelt, die zur Symbolisierung der Identität und Eigenheiten einer bestimmten Gruppe von Angehörigen einer Gemeinschaft, die nicht die Mehrheit in der Republik Mazedonien bildet, verwendet wird. Denn eine auf diese Art und Weise ausgewählte Flagge könne nicht die Souveränität und die staatliche Integrität der Republik Mazedonien gefährden, da die Verwendung lediglich ein Ausdruck der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gemeinschaft im Sinne des Amendements VIII der Verfassung bedeutet.

Die Frage der Vereinbarkeit mit der Verfassung stellt sich aber in dem Moment, in dem mit der Verwendung einer derart ausgewählten Flagge nicht die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gemeinschaft, sondern vielmehr die Zugehörigkeit zu einem anderen Staat symbolisiert werden würde. Diese Frage ist im Rahmen der Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit von bestimmten Teilen der Art. 4, 5, 6 und 8 des Gesetzes, das den Gebrauch der Flaggen der Angehörigen der Gemeinschaften zusammen mit der Flagge der Republik Mazedonien vor ausgewählten Objekten, bei ausgewählten Anlässen, Treffen, Ereignissen etc. regelt, zu sehen.

### **Mengenmäßige Vertretung einer Minderheit – kein Kriterium**

7. Aus dem Inhalt des Amendements VIII der Verfassung geht hervor, dass den Angehörigen einer Gemeinschaft kein Recht zum Gebrauch von Symbolen entsprechend ihrer prozentualen Vertretung innerhalb der lokalen Selbstverwaltungseinheit zugestanden wird; vielmehr wird ein derartiges Recht allen Angehörigen der Gemeinschaften ohne Rücksicht auf deren prozentuale Vertretung gewährleistet.

Nach diesem Verständnis der Art. 4, 5, 6 und 8 des Gesetzes, in denen das Recht, die Flagge zu gebrauchen, nur den Bürgern eingeräumt ist, die Angehörige der Gemeinschaften sind, aber nicht die Mehrheit innerhalb der lokalen Selbstverwaltungseinheit bilden, besteht nach Auffassung des Gerichts eine Verletzung des Amendements VIII der Verfassung, in dem das Recht des Gebrauchs der Symbole der Angehörigen der Gemeinschaft eben nicht mit ihrer prozentualen Vertretung verknüpft ist.

Wegen dieser Anordnung stehen die bezeichneten Teile der Art. 4, 5, 6 und 8 des Gesetzes nicht im Einklang mit der Verfassung. Der Grund dafür ist, dass der Gesetzgeber auf diese Art und Weise die Bürger, die Angehörige der Gemeinschaft sind, die nicht die Mehrheit in der konkreten lokalen Selbstverwaltungseinheit bilden, damit letztendlich in einen privilegierten Zustand im Verhältnis zu den übrigen Angehörigen, die nicht die Mehrheit in der konkreten lokalen Selbstverwaltungseinheit bilden, versetzt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn berücksichtigt wird, dass die Regelungen des Amendements VIII der Verfassung alle Angehörigen der Gemeinschaften in der Republik Mazedonien betreffen, und zwar nicht nur diejenigen, die die Mehrheit in einer lokalen Selbstverwaltungseinheit bilden. Es ist vielmehr allen Gemeinschaften zu ermöglichen, die Identität und Eigenheiten ihrer eigenen Gemeinschaft frei zum Ausdruck zu bringen, zu pflegen und zu entwickeln. Diese Forderung enthält letztendlich auch das Prinzip der Gleichheit der Angehörigen aller Gemeinschaften vor der Verfassung und den Gesetzen, so wie es in Art. 9 Abs. 2 der Verfassung vorgesehen ist.

Darüber hinaus wird in dem Amendement IV der Verfassung, mit dem die Präambel der Verfassung ersetzt wurde, unter anderem angeordnet, dass die Bürger der Republik Mazedonien, das mazedonische Volk, sowie auch die Bürger, die in ihren Grenzen leben und Teil des albanischen Volkes, des türkischen Volkes, des vlachischen Volkes, des serbischen Volkes, oder Roma, Bosnier oder andere Volkszugehörige sind, gleiche Rechte und Pflichten zum gemeinsamen Wohl der Republik Mazedonien haben, die Republik Mazedonien als unabhängigen, souveränen Staat zu konstituieren mit dem Ziel, die Herrschaft des Rechts herzustellen und zu festigen, die Menschenrechte und Bürgerfreiheiten zu gewährleisten, den Frieden und das Zusammenleben sicherzustellen sowie soziale Gerechtigkeit, wirtschaftlichen Frieden und den Fortschritt im persönlichen und gemeinsamen Leben zu erzielen.

Aus dem Inhalt der Amendements IV und VIII der Verfassung geht insbesondere hervor, dass die Republik Mazedonien eine Verpflichtung gegenüber der Herrschaft des Rechts und zur Entwicklung eines souveränen Staates übernommen hat, der auf multiethnischer Grundlage beruht und in dem die grundlegenden Freiheiten und Rechte eine bedeutende Rolle einnehmen, wozu auch die Rechte der Angehörigen aller Gemeinschaften gehören, die Symbole der Gemeinschaften zu verwenden, um ihre Identität zum Ausdruck zu bringen, zu pflegen und zu entwickeln.

Weiterhin befand das Gericht, dass die Verfassung in Art. 5 und dem Amendement VIII zwischen der Flagge als einem Symbol des Staates und den Symbolen der Angehörigen der Gemeinschaften unterscheidet. Dieser Unterschied geht aus den gesetzlichen Bestimmungen, insbesondere aus Art. 8 des Gesetzes, hervor. Hier wird auch der in dieser Vorschrift aufgestellten Forderung Rechnung getragen, wonach die Flagge der Republik Mazedonien als staatliche Flagge zwingend in den Situationen gehisst wird, in denen die Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften gehisst wird. Nach alledem ist im Einklang mit dem Amendement VIII der Verfassung in den Art. 1, 2 und 3 des Gesetzes geregelt, dass die Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften als Symbol zum Ausdruck der Identität und der Eigenheiten der Angehörigen der Gemeinschaften gehisst wird.

Darüber hinaus betonte das Gericht, dass die Beachtung der allgemein anerkannten Normen des Völkerrechts einer der grundlegenden Werte der verfassungsmäßigen Ordnung der Republik Mazedonien ist, woraus auch das Recht der nationalen Minderheiten in der Republik Mazedonien resultiert, dass die Angehörigen der Gemeinschaften die Möglichkeit erhalten, frei ihre Identität und Eigenheiten zum Ausdruck zu bringen, zu pflegen und zu entwickeln.

Von diesem Ausgangspunkt das Recht der Angehörigen der Gemeinschaften in Bezug auf den Ausdruck, die Pflege und die Entwicklung ihrer Identität auch als ein Recht, die Symbole zu gebrauchen, was insbesondere als solches Recht im Amendement VIII der Verfassung festgelegt ist, bewertend und unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Rahmenvereinbarung zum Schutz der nationalen Minderheiten hat das Gericht festgestellt, dass die Verfassung der Republik Mazedonien die Rechte der Angehörigen der Gemeinschaften im Unterschied zu den völkerrechtlichen Akten, die unmittelbarer Bestandteil der innerstaatlichen Ordnung sind, erweitert. Dies beruht auf der Tatsache, dass unter Einbeziehung der angeführten Konvention kein völkerrechtlicher Standard besteht, durch den „unter dem Deckmantel des Rechts der nationalen Gemeinschaften“ auch ein Recht auf Verwendung ihrer Symbole geregelt wird.

Nimmt man die Regelungen in anderen Staaten, die dieses Recht auf Verfassungsebene regeln, zum Vergleich, gewährleistet nur die Republik Slowenien in Art. 64 Abs. 1 der Verfassung den autochthonen italienischen und ungarischen ethnischen Gemeinschaften sowie deren Angehörigen das Recht, ihre Symbole frei zu verwenden mit dem Ziel, ihre nationale Identität zu bewahren. Gesetzlich festgelegt ist ein derartiges Recht lediglich in der Republik Slowenien und in der Republik Kroatien.

Unterdessen ist es nach der Bewertung des Gerichts – unabhängig davon, dass dieses Recht in den völkerrechtlichen Akten nicht normiert ist – notwendig, dass die Angehörigen der Gemeinschaften sich in der Republik Mazedonien auf das verfassungsrechtlich verankerte Recht berufen können und dass dergestalt gleichzeitig die nationale Gesetzgebung und die Rechte der anderen beachtet werden. Dies gilt vor allem für die Rechte der Angehörigen der Mehrheit oder der Angehörigen der anderen Gemeinschaften. So sollen Aktivitäten verhindert werden, die den grundlegenden Prinzipien des Völkerrechts und insbesondere der souveränen Gleichheit, der territorialen Integrität und der politischen Unabhängigkeit der anderen Staaten, in denen ihnen derartige Rechte garantiert werden, entgegenstehen würden, was insbesondere auch aus dem Inhalt der Art. 20 und 21 der Rahmenkonvention hervorgeht.

Ziel der angeführten Bestimmungen ist es, den Schutz der souveränen Gleichheit, der territorialen Integrität und der politischen Unabhängigkeit der Staaten zu gewährleisten, in denen es Angehörige von nationalen Minderheiten gibt, die das ihnen gewährte Recht auf eine Art und Weise ausüben, die dazu führen könnte, sich über die staatliche Flagge als ein Symbol des Staates hinwegzusetzen und damit die Frage der Souveränität und der territorialen Integrität eines Staates infrage zu stellen. Darüber hinaus darf die Inanspruchnahme der gewährleisteten Rechte der Angehörigen der nationalen Gemeinschaften nicht dazu führen, sich über die Rechte der übrigen Angehörigen der Gemeinschaften oder sogar über die Rechte der Angehörigen der Mehrheit hinwegzusetzen.

Die Inanspruchnahme des verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechts auf Gebrauch der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften darf in keinem Fall auf eine Art und Weise manifestiert werden, die das Gefühl einer nicht ausreichenden Beachtung oder sogar Nichtbeachtung der staatlichen Flagge oder der Flagge der übrigen Angehörigen der Gemeinschaften hervorrufen könnte.

Dabei gehen die angeführten Teile der Art. 4, 5, 6 und 8 des Gesetzes nicht zuletzt aufgrund der Bedeutung der Symbolwirkung des Gebrauchs der Flaggen der Angehörigen der Gemeinschaften in den genannten Situationen über die Ziele der Art. 20 und 21 der Rahmenvereinbarung hinaus, insbesondere auch deswegen, weil den Angehörigen der Gemeinschaften, die nicht die Mehrheit in den lokalen Selbstverwaltungseinheiten bilden, ihre Rechte gegenüber den anderen Angehörigen der Gemeinschaften verkürzt würden.

Unter diesem Aspekt hat das Gericht in Bezug auf die Art. 4, 5 und 6 hinsichtlich der Worte „und die die Mehrheit in der örtlichen Selbstverwaltungseinheit bilden“, sowie auch in Art. 8 des Gesetzes in dem Teil „und die die Mehrheit in dieser lokalen Selbstverwaltungseinheit bilden“ festgestellt, dass diese mit dem Amendement VIII sowie mit Art. 9 Abs. 2 der Verfassung nicht vereinbar sind.

## **Souveränität der Republik Mazedonien**

8. Aus dem Inhalt des Art. 1 der Verfassung geht hervor, dass die Republik Mazedonien als ein souveräner, unabhängiger, demokratischer und sozialer Staat konstituiert ist, in dem die Souveränität der Republik unteilbar, unveräußerlich und unübertragbar ist.

Hieraus folgt, dass die Republik Mazedonien die höchste und unbegrenzte Gewalt und Stellung über das staatliche Territorium innehat. Die Souveränität des Staates stellt eine wichtige Errungenschaft des Staates dar, mit dessen Hilfe dieser unabhängig von außen stehenden Faktoren wird sowie äußere Souveränität und einen höheren Faktor im Verhältnis zu den inneren Subjekten und der inneren Souveränität erhält. Dabei sieht die Verfassung der Republik Mazedonien in Art. 2 den Bürger als eine Quelle und einen Träger der Souveränität an. Alle Bürger, die in der Republik leben, haben die gleichen Rechte und Pflichten und sind dem Gemeinwohl in der Republik Mazedonien gegenüber verpflichtet.

Unter Berücksichtigung der Begleitumstände, wonach mit dem vorliegenden Gesetz der gleichzeitige Gebrauch der Flagge der Republik Mazedonien zusammen mit der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften als ein staatliches Symbol geregelt wird, war es notwendig, eine Relation zwischen Art. 1, Art. 2 und Art. 5 der Verfassung mit den infrage gestellten Vorschriften des Gesetzes herzustellen.

Ausgehend von Art. 5 der Verfassung ist die Flagge eines der staatlichen Symbole, durch welche die staatliche Souveränität und territoriale Integrität der Republik Mazedonien ausgedrückt wird; dabei wird mit dem Hissen der staatlichen Flagge und generell mit ihrem Gebrauch die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staat symbolisiert; zudem werden auf diese Art und Weise die staatliche Identität und die Besonderheiten eines Staates zum Ausdruck gebracht.

Im Unterschied dazu hat der Gebrauch oder das Hissen der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften das Ziel, die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gemeinschaft zu symbolisieren und die Identität und Eigenheiten dieser Gemeinschaft zum Ausdruck zu bringen.

Durch die Teile der Art. 4, 5 und 6 des Gesetzes, die die Verwendung von zwei äußerlich gleichen, aber dennoch inhaltlich unterschiedlichen Symbolen in und vor ausgewählten Objekten zu den genannten Feiertagen, Gegebenheiten und Ereignissen regeln, kann darüber hinaus die Souveränität der Republik Mazedonien, wie sie in Art. 1 und Art. 2 der Verfassung festgelegt ist, infrage gestellt werden, da auch die staatlichen Symbole entsprechend der Regelung in Art. 5 der Verfassung Ausdruck der staatlichen Souveränität sind.

a) Namentlich folgt aus Art. 2 Punkt 1 des Gesetzes über die lokale Selbstverwaltung<sup>63</sup> – wonach die Gemeinde eine örtliche Selbstverwaltungseinheit ist –, dass als eine Einheit der Bürger ein bestimmtes durch Gesetz festgelegtes Gebiet angesehen wird, dass die lokalen Selbstverwaltungseinheiten zur Befriedigung der Bedürfnisse aller Einwohner und Bürger in diesem Gebiet konstituiert und gegründet wurden.

Ausgehend von diesem Aspekt müsste es nach der Bewertung des Gerichts einzig und allein bedeuten, dass das Hissen der Flagge als ein Symbol vor und in den Objekten der Organe der örtlichen Selbstverwaltungseinheiten (Gemeinderat und Bürgermeister gemäß Art. 31 des Gesetzes über die örtliche Selbstverwaltung) gesehen würde, wie auch Art. 4 des vorliegenden Gesetzes zu lesen wäre, dass in diesem Gebiet alle Bürger und Einwohner in einer organisierten Form die Staatsgewalt verwirklichen und ihre Bedürfnisse auf lokalem Niveau befriedigen.

Dies müsste im Gegenteil bedeuten, dass die multiethnische örtlichen Selbstverwaltungseinheit die Staatsgewalt auf lokaler Ebene durch Gesetz verwirklicht und nicht nur diejenigen Angehörigen der Gemeinschaften die Gewalt für sich in Anspruch nehmen können, deren Flagge vor und in den vorgesehenen Objekten gehisst wird. Dies wird gleichzeitig bedeuten, dass die Souveränität auf lokaler und noch umfassender auf staatlicher Ebene nicht allen Einwohnern und Bürgern zufallen würde, sondern nur denjenigen, deren Flagge in der örtlichen Selbstverwaltungseinheit gehisst wird, was nach Auffassung des Gerichts mit Art. 1, 2 Abs. 1 und Art. 5 der Verfassung nicht vereinbar ist.

Aus diesen Gründen darf nach Auffassung des Gerichts nur die Flagge der Gemeinde ständig und allein vor und in den Objekten der örtlichen Selbstverwaltungseinheit gehisst werden, wenn die örtliche Selbstverwaltungseinheit als eine Gemeinschaft der Einwohner eines bestimmten durch Gesetz festgelegten Gebietes verstanden wird. Dies könnte wiederum ohne Rücksicht auf die nationale Zugehörigkeit auch als Symbol der Bürger der Republik Mazedo-

<sup>63</sup> Sluzben Vesnik der Republik Mazedonien Nr.5/2002.

nien aus dieser Gemeinde bezeichnet werden, die auf dem konkret geografisch festgelegten Territorium in einer organisierten Form auf lokaler Ebene leben und arbeiten. Dabei dient zur Realisierung eines derartigen Ziels auch der Art. 10 des Gesetzes über die lokale Selbstverwaltung, wonach es der Gemeinde ermöglicht wird, für ihre Symbole ein Wappen und eine Flagge zu haben.

Auf Grundlage der Ausführungen hat das Gericht das Wort „ständig“ des Art. 4 des Gesetzes für unvereinbar erklärt mit Art. 1, Art. 2 Abs. 1 und Art. 5 der Verfassung, wonach die Souveränität der Republik Mazedonien unteilbar ist, aus den Bürgern hervorgeht und allen Bürgern der Republik Mazedonien zusteht und wonach folglich auch die Flagge der Republik Mazedonien ein staatliches Symbol darstellt.

**b)** In Art. 5 des in Rede stehenden Gesetzes ist das Hissen der Flagge der Republik Mazedonien und der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften, die die Mehrheit in den örtlichen Selbstverwaltungseinheiten bilden, an Feiertagen, Ereignissen, Treffen, Besuchen ausländischer Staatsangehöriger oder hoher Repräsentanten internationaler Organisationen etc. festgelegt, und zwar vor und in den Objekten der staatlichen Organe, der öffentlichen Dienste und der vom Staat gegründeten juristischen Personen sowie der durch die örtlichen Selbstverwaltungseinheiten gegründeten juristischen Personen.

Aus dem Wortlaut des Art. 5 des Gesetzes folgt u.a., dass die Vorschrift ein zeitweiliges Hissen der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften und der Flagge der Republik Mazedonien vor und in den Objekten der staatlichen Organe, der öffentlichen Dienste und der vom Staat gegründeten juristischen Personen vorsieht, woraus sich die Frage stellt, welche Symbolwirkung der Gebrauch der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften vor und in diesen Objekten hat.

Unter Berücksichtigung, dass es hier um den Flaggengebrauch vor und in den Objekten der staatlichen Organe, der öffentlichen Dienste und der vom Staat gegründeten juristischen Personen geht, ist nach Ansicht des Gerichts verfassungsrechtlich einzig und allein das Hissen der Staatsflagge als Ausdruck der staatlichen Souveränität zulässig, nicht hingegen auch das Hissen der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften als Ausdruck der Identität und Eigenheiten der Gemeinschaften.

Daher hat das Gericht den Teil: „der staatlichen Organe, der öffentlichen Dienste und der vom Staat gegründeten juristischen Personen“ des Art. 5 des Gesetzes für unvereinbar mit Art. 1, Art. 2 Abs. 2 und dem Amendement VIII der Verfassung erklärt.

**c)** Weiterhin stellt nach Auffassung des Gerichts der Teil: „und an sonstigen Infrastrukturobjekten“ desselben Artikels des Gesetzes eine Verletzung des Art. 8 Abs. 1 Spiegelstrich 3 der Verfassung dar.

Führt man sich vor Augen, dass die Worte „und an sonstigen Infrastrukturobjekten“ auch neben den im Einzelnen aufgeführten Objekten das Hissen von Flaggen an allen anderen Objekten erfasst, die zur Infrastruktur zählen, so bedeutet dies, dass neben der staatlichen Flagge auch die Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften an und in Kasernen, an Grenzübergängen, Theatern, Eisen- und Busbahnhöfen, an Wasserwerken, Altenpflegeheimen, in Parks, Museen sowie vor und in allen anderen Objekten, die im Zusammenhang mit den Anlässen und Ereignissen gemäß Art. 5 Abs. 1 des Gesetzes stehen, von menschlicher Hand errichtet und für den öffentlichen Gebrauch gewidmet wurden, gehisst werden kann.

Nach Auffassung des Gerichts ist es nicht nachvollziehbar, warum der Gesetzgeber nach der erschöpfenden und allumfassenden Aufzählung der Infrastrukturobjekte, vor und in denen die Flagge der Republik Mazedonien und die Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften gehisst werden können, noch die allgemeine Formel „und an sonstigen Infrastrukturobjekten“

aufgenommen und damit den Sinn und Zweck sowie die Zielrichtung einer derartigen Regelung unklar gemacht hat.

Nach Auffassung des Gerichts ist eine derartige unklare und willkürliche Regelung des Art. 5 des Gesetzes nicht mit Art. 8 Abs. 1 Spiegelstrich 3 der Verfassung und der Herrschaft des Rechts als grundlegender Wert der verfassungsmäßigen Ordnung vereinbar. Dies auch deswegen, weil es zur vollständigen Verwirklichung dieses grundlegenden Werts notwendig ist, dass Regelungen klar und vollständig sowie unmissverständlich sind und nicht eine willkürlichen Interpretation und Anwendung der Vorschriften ermöglichen.

Ein ebenso breiter und unklarer Wortlaut zeigt sich auch in dem Teil der Norm: „und sonstigen“ des Art. 5 Spiegelstrich 3 des Gesetzes. Deshalb bedeutet nach Auffassung des Gerichts das Hissen der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften an Feiertagen der Gemeinschaften nicht zwingend, dass in diesen Momenten symbolisiert wird, dass bestimmte Angehörige der Gemeinschaft ihren Feiertag als Ausdruck ihrer Identität und Eigenheiten ansehen. Dabei sieht das Gericht, wenn die gegenwärtige gesetzliche Regelung alle Arten von Feiertagen dezidiert aufzählt und im Einzelnen die staatlichen, gemeindlichen und religiösen Feiertage benennt, keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung für die genannte Ergänzung „und sonstigen“ und der hierdurch eröffneten Möglichkeit, an allen im Einzelnen aufgeführten Feiertagen und darüber hinaus auch an undefinierten und unbestimmten Feiertagen die Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften zu hissen.

Aus diesen Gründen ist das Gericht auch im Hinblick auf die Worte „und sonstigen“ des Art. 5 des Gesetzes der Auffassung, dass die Vorschrift mit Art. 8 Abs. 1 Spiegelstrich 3 der Verfassung und der Herrschaft des Rechts als einem grundlegenden Wert der verfassungsmäßigen Ordnung der Republik Mazedonien nicht vereinbar ist.

**d)** Dem Gericht zufolge ist das Hissen der staatlichen Flagge zwingend notwendig, wenn erwartet und verabschiedet werden

der Präsident der Republik Mazedonien als eine die Republik Mazedonien im Land und außerhalb des Landes repräsentierende Person und als Oberbefehlshaber der Streitkräfte der Republik Mazedonien,

der Parlamentspräsident der Republik Mazedonien als eine Person, die das höchste Vertretungsorgan der Bürger und die gesetzgebende Gewalt repräsentiert, sowie auch der Vorsitzende der Regierung der Republik Mazedonien als eine Person, die die exekutive Gewalt repräsentiert (Art. 5 Spiegelstrich 4).

Dies ist auch deswegen notwendig, weil die angeführten Funktionen nach der systematischen Platzierung im Verfassungssystem unvermeidlich einem Hinweis auf Achtung und erforderliche Ehren der Persönlichkeiten unterliegen, die diese Funktionen ausüben und hierdurch die Souveränität und Staatlichkeit der Republik Mazedonien zum Ausdruck bringen.

Das Gericht hatte aber auch vor Augen, dass die Flagge das Symbol eines jeden Staates ist, durch das dessen innere und äußere Souveränität bestimmt wird, und dass die Bürger der Republik Mazedonien unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft die allgemeine Bürgerpflicht haben, diesem staatlichen Symbol die Ehre zu erweisen und infolge dessen die Vorschriften, die die Materie des gemeinsamen Gebrauchs der Staatsflagge und einer anderen Flagge regeln, u.a. der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften, auch als Kriterien der angeführten Funktionen achten müssen und so ihre Bürgerpflichten erfüllen.

Weiterhin kann dann, wenn Träger höchster staatlicher Funktionen erwartet oder verabschiedet werden, bei Besuchen ausländischer Staatsangehöriger oder auch hoher Repräsentanten internationaler Organisationen das Hissen der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften

ten nicht die gleiche Stellung und den gleichen Rang erhalten wie eine Flagge, mit der die Identität der Angehörigen der Gemeinschaften zum Ausdruck gebracht und gepflegt wird, weil aufgrund dieser näher bezeichneten Ereignisse nicht die Identität der Gemeinschaften, sondern die staatliche Souveränität zum Ausdruck zu bringen ist. Anlässlich dieser Ereignisse ist nach Ansicht des Gerichts einzig und allein das Hissen der Staatsflagge verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

Darüber hinaus hat das Gericht hinsichtlich der Spiegelstriche 4 und 5 des Art. 5 des Gesetzes festgestellt, dass diese mit Art. 1, Art. 2 Abs. 1 und Art. 5 der Verfassung, die als staatliche Symbole das Wappen, die Flagge und die Hymne der Republik Mazedonien festlegen, vereinbar sind.

e) In Art. 6 des angefochtenen Gesetzes ist das gleichzeitige Hissen der Flagge der Republik Mazedonien und der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften, die die Mehrheit in der örtlichen Selbstverwaltungseinheit bilden, vorgesehen, und zwar vor und in Objekten, in denen internationale Treffen veranstaltet werden sowie Wettkämpfe, Versammlungen, Feste, Feierlichkeiten und Kundgebungen stattfinden. Dies gilt in den Fällen, in denen die örtliche Selbstverwaltungseinheit der Organisator ist, sie daran teilnimmt, dort vertreten ist oder wenn die genannten Ereignisse und Anlässe für die örtliche Selbstverwaltungseinheit von Bedeutung sind.

Deshalb ist nach Auffassung des Gerichts die Symbolhaftigkeit des Hissens einer Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften bei einem internationalen politischen Treffen oder einer internationalen politischen Kundgebung nicht verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Dies verdeutlicht das Konzept der Verfassung der Republik Mazedonien, wonach dies in die ausschließliche Zuständigkeit des Staates und seiner Organe fällt, und zwar auch im Verhältnis zur Zuständigkeit des Präsidenten der Republik Mazedonien, des Parlaments der Republik Mazedonien und der Regierung der Republik Mazedonien, die als Organisatoren auftreten oder an internationalen politischen Treffen teilnehmen können. Auf der anderen Seite ist nach der Aufzählung der Zuständigkeiten der örtlichen Selbstverwaltungseinheiten aber auch in Art. 22 des Gesetzes über die lokale Selbstverwaltung ausgeführt, dass dieselbe Einheit nicht als Organisator auftreten oder als Teilnehmer an einem internationalen politischen Treffen mitwirken darf.

Ferner konnte das Gericht auch keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung für den Gebrauch der Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften bei internationalen Sportveranstaltungen erkennen, so dass es notwendig ist, die Staatsfarben, durch die die Identität und Souveränität der Republik Mazedonien zum Ausdruck kommt, durch eine bilaterale Vereinbarung zu schützen.

Nach der Bewertung des Gerichts ist es das unabdingbare Recht der Angehörigen der Gemeinschaften, ihre Flagge zusammen mit der Flagge der Republik Mazedonien zu hissen, wenn Wettkämpfe und andere Veranstaltungen in den Bereichen Kunst, Kultur oder Sport organisiert werden oder Feste und Feierlichkeiten den Ausdruck, die Pflege und die Entwicklung der Identität der Angehörigen der Gemeinschaften zum Ziel haben. Dies soll auch deswegen erfolgen, weil die gehissene Flagge der Angehörigen der Gemeinschaften in diesen Fällen ihre Eigenheiten und Identität zum Ausdruck bringt und deshalb auch eine Unterscheidung von den übrigen Teilnehmern dieser Veranstaltungen, für die die Flagge als deren Symbol verwendet wird, ermöglicht.

Dies kann dabei aber nicht für die internationalen staatlichen Treffen, internationalen Wettkämpfe und internationalen wissenschaftlichen Veranstaltungen angenommen werden, bei denen sich ausschließlich die Republik Mazedonien vorstellen oder teilnehmen kann, um die

Identität der Republik Mazedonien als souveräner Staat zum Ausdruck zu bringen, zu pflegen und zu entwickeln.

Daher hat das Gericht festgestellt, dass die genannten Regelungen: „internationalen Treffen,“ und „Politik“ Art. 6 Abs. 1 Spiegelstrich 1 sowie auch der Teil „politischen,“ in Spiegelstrich 2 desselben Gesetzesartikels nicht mit Art. 1, 2 Abs. 1, 5 und dem Amendement VIII der Verfassung vereinbar sind.

9. Auf der Grundlage dieser zusammenfassenden und systematischen Analyse der Verfassungsvorschriften und der gesetzlichen Bestimmungen, der völkerrechtlichen Akte und der rechtsvergleichenden Ausführungen hat das Gericht gemäß Punkt 1 dieses Urteils entschieden.

### **Zusammensetzung des Gerichts**

10. Diese Entscheidung hat das Gericht mit der Mehrheit der Stimmen in der folgenden Zusammensetzung gefällt: Der Präsident des Verfassungsgerichts *Mahmut Jusufi* und die Richter Dr. *Trendafil Ivanovski*, Magi. *Mirjana Lazarova Trajkovska*, *Vera Markova*, *Branko Naumovski*, Dr. *Bajram Položani*, *Igor Spirovski* und Dr. *Zoran Sulejmanov*.