

Rumäniens Wirtschaft im Würgegriff der Politik

Hinter der Fassade eines modernen Institutionengefüges verbergen sich Korruption und Nepotismus

Trotz Privatisierung hat sich der Einfluss der Politik auf die Wirtschaft in Rumänien nicht verringert. Korruption und Vetternwirtschaft sind Bestandteil der politischen Kultur, obwohl im Zuge der EU-Integration umfassende Reformen durchgeführt wurden.

Daniel Ursprung

In dem Ende Januar veröffentlichten Fortschrittsbericht der Europäischen Union zum Stand der Justizreformen in Rumänien hat sich die Kommission besorgt gezeigt über Medienkampagnen zur Einschüchterung der Justiz. In letzter Zeit hat der Medientrust des Geschäftsmannes und Politikers Dan Voiculescu mit Schmutzkampagnen gegen die Justiz für Unruhe gesorgt. Voiculescu droht wegen einer unlauteren Privatisierung eine mehrjährige Haftstrafe. Mit der Verleumdung der Strafverfolgungsbehörden will Voiculescu auf politischer Ebene Druck machen, um die Justiz zurückzubinden.

Einfluss der Privatisierung

Die schrille Propaganda insbesondere des populären TV-Senders Antena 3 ist zwar beängstigend. Doch besteht daneben eine breite Alternative gedruckter und elektronischer Medien, die das gesamte Meinungsspektrum abdecken. Allerdings ist eine unabhängige Berichterstattung selten. Die meisten grossen Medienhäuser werden von Kreisen kontrolliert, die der Politik nahestehen. Die Privatisierung der Medienlandschaft hat die staatliche Einheitspropaganda durch parteipolitisch beeinflusste Propaganda privater Medientrusts abgelöst. Investitionen in den mehrheitlich defizitären Mediensektor dienen primär dazu, Einfluss auf die Politik zu erhalten.

Paradoerweise hat die Privatisierung den Einfluss der Politik auf die Medien und die Wirtschaft generell nicht verringert. Korruption ist trotz Reformen nicht geringer, sondern punktuell sogar grösser geworden. Um diesen Befund zu erklären, ist ein Blick in die Geschichte hilfreich. Rumäniens Unternehmerschicht ist traditionell weniger auf den Markt als vielmehr auf den Staat ausgerichtet. In einem Land mit geringer Kaufkraft, aber aufgeblähtem öffentlichem Sektor bestehen die lukrativsten Einnahmemöglichkeiten darin, dem Staatsapparat Dienstleistungen zu verkaufen. Zahlreich sind die Skandale, in denen Privatfirmen, gedeckt von Lokalpolitikern, grosse Summen für Reparaturen des Strassenbelags oder Schneeräumung einkassieren, aber Schlaglöcher und verschneite Strassen zurücklassen.

Fehlende Mittelschicht

Wie überall in Südosteuropa entwickelte sich auch in Rumänien eine bürgerlich-städtische, von Produktion und Handel lebende Mittelschicht spät. Sie blieb zahlenmässig klein und setzte sich zu einem guten Teil aus Angehörigen nationaler Minderheiten zusammen, die von Ausgrenzung, Vertreibung, Vernichtung und Auswanderung betroffen waren. Damit fehlte in der Gesellschaft ein wichtiges Segment als Träger einer liberalen Ordnung. Die dünne rumänische Mittelschicht des 19. und frühen 20. Jahrhunderts orientierte sich mehr noch als anderswo in Südosteuropa ganz auf den Staatsdienst und schlug die Laufbahn von Beamten, Offizieren oder Lehrern ein.

In Serbien und Bulgarien ging die Nationalstaatenbildung mit einem sozialen Umbruch einher, als die muslimischen Grossgrundbesitzer vertrieben wurden und der Staat das Ideal einer kleinbäuerlich-egalitären Gesellschaft verwirklichen sollte. In den rumänischen Fürstentümern dagegen bestand mit dem Bojarentum eine traditionelle christliche Elite. Hier fand deshalb kein radikaler sozialer Bruch statt, die Zu-

sammensetzung der Oligarchie verlagerte sich lediglich vom Bojarentum zum langsam entstehenden Bürgertum. Dieses übernahm die aristokratisch-elitären Umgangsformen der Bojaren, die Sinekuren im Verwaltungsapparat den Vorzug vor unternehmerischen Tätigkeiten gaben.

«Durch uns selbst»

Der politische Liberalismus – dies ist charakteristisch für Südosteuropa – verfolgte primär die nationale Emanzipation. Liberalisierung und Demokratisierung der Gesellschaft waren zweitrangig. Der Einfluss ausländischen Kapitals wurde daher kritisch gesehen. Die Nationalliberale Partei Rumäniens gab im frühen 20. Jahrhundert die Parole «Durch uns selbst» aus. Das Land sollte mit einheimischem Kapital industrialisiert werden, und der Staat sollte dabei eine zentrale Rolle spielen. Dieses Gedankengut findet sich nicht nur in der Autarkiepolitik der späten Ceausescu-Jahre wieder, sondern auch in der Debatte um die nach 1989 lange hinausgezögerte Privatisierung der sozialistischen Wirtschaft.

Der anhaltend starke Einfluss der Politik auf die Wirtschaft erklärt sich jedoch auch daraus, dass dem Unterschied zwischen privat und staatlich nicht die gleiche Bedeutung zukommt wie in Westeuropa, sondern dieser eher gradueller Art ist. Der Staat, die Institutionen generell sind schwach ausgeprägte Hülsen, hinter denen weniger an abstrakten Prinzipien orientierte und transparente Ordnungsvorstellungen stehen als vielmehr persönliche Loyalitäten und Klientelnetzwerke.

Formen ohne Inhalt

Die Geschichte Südosteuropas seit dem 19. Jahrhundert ist geprägt von einer oberflächlichen Modernisierung, in der

einer überwiegend agrarisch geprägten Gesellschaft westliche Formen wie Verfassungen, Parteien oder Wahlen übergestülpt wurden, ohne dass die zugrunde liegenden Wertvorstellungen übernommen worden wären.

Führende rumänische Denker kritisierten bereits im späten 19. Jahrhundert diese Formen ohne Inhalt. Auch die heutige Gesellschaft ist geprägt von der Doppelstruktur. Hinter der Fassade eines modernen Institutionengefüges verbergen sich Praktiken, die ganz anderen Regeln gehorchen. Die beiden

Image deleted (Copyright)

250 Kilometer NZZ-INFOGRAFIK/clo

Regelsysteme bestehen nebeneinander und behindern sich gegenseitig: Was in dem einen erlaubt ist, ist in dem andern unstatthaft. Nepotismus kann so je nach Perspektive als unzulässige Bevorzugung und Missbrauch einer Machtposition gedeutet werden oder aber als moralische Pflicht, dem eigenen Loyalitätsverband für die gewährte Unterstützung zu danken. Wer sich weigert, diese Anerkennung zu leisten, muss damit rechnen, als Egoist aus der Gruppe ausgeschlossen zu werden.

Dies ist einer der Hintergründe für die Hasskampagne gegen Präsident Basescu, der die Begünstigung auf eine kleine Gruppe ihm genehmer Leute beschränkt und damit viele, die ihm einst die Stange gehalten haben, vor den Kopf gestossen hat. Daher hält Basescu im Konflikt mit seinen Gegnern gerne formelle Regelwerke hoch, obwohl im

eigenen Vertrautenkreis die informellen Mechanismen der Begünstigung genauso funktionieren.

Demokratie und Rechtsstaat sind vage Schlagworte, die immer dann ins Feld geführt werden, wenn sie eigenen Interessen dienen. Viele Akteure haben jedoch die zugrunde liegenden Verhaltensweisen nicht verinnerlicht, etwa die Verbindlichkeit eingegangener Verpflichtungen. Eine im vergangenen Herbst dem Ungarnverband für den Fall des Wahlsieges im Dezember schriftlich zugesicherte Regierungsbeitrag war am Tag nach dem Urnengang bereits Makulatur.

Die europäischen Werte, nach der Wende von 1989 in allen politischen Lagern vielbeschworen, bleiben diffuse Schablonen, es fand nie eine breite Debatte darüber statt. Nicht einmal die politische Elite hat eine klare Vorstellung davon, was die Aufnahme in die Europäische Union konkret bedeutet. Sogar die beachtlichen Summen, die den ärmeren EU-Mitgliedern zum Ausbau der Infrastruktur zur Verfügung stehen, werden nicht richtig genutzt. Rumänien hat bisher knapp 10 Prozent der für das Land reservierten Gelder abgerufen und steht damit EU-weit auf dem letzten Platz.

Regeln als Machtmittel

Inkompetenz und Desinteresse der Elite sind wichtige Gründe dafür genauso wie eine ausufernde Bürokratie. Diese ist der vielleicht deutlichste Ausdruck, dass Regeln nicht Ausdruck zugrunde liegender Werte, sondern reine Machtmittel in den Händen derjenigen sind, die sie kontrollieren. Ein unentwirrbares Gestrüpp von Gesetzen und Regularien, vielfach bewusst widersprüchlich oder mehrdeutig formuliert, gibt Beamten ein Mittel in die Hand, willkürliche Entscheide zu treffen. Bürokratie ist eine Hürde und Bestechung

Risse in der Regierungskoalition

Daniel Ursprung · Nachdem die seit Mai 2012 regierende Koalition bei den Wahlen Ende 2012 eine knappe Zweidrittelmehrheit im Parlament errungen hatte, haben die Spannungen innerhalb des Regierungsbündnisses zugenommen, während die Opposition wie gelähmt wirkt.

Nach dem gescheiterten, im Ausland heftig kritisierten Amtsenthebungsverfahren gegen Präsident Basescu vom Sommer 2012 gibt sich Ministerpräsident Ponta von der Sozialdemokratischen Partei sichtbar pragmatisch. Auffallend wohlgesinnt verhält er sich dem

oppositionellen Ungarnverband gegenüber, der wie schon so oft das Zünglein an der Waage bilden und dem Regierungschef zu einer neuen Mehrheit verhelfen könnte, sollte die jetzige Koalition zerbrechen.

Crin Antonescu, der Chef der mitregierenden Nationalliberalen Partei, geht derzeit mit Parteiausschlüssen gegen interne Kritiker vor. Antonescus Lager wie auch das Medienimperium Voiculescus, dessen Konservative Partei (PC) Juniorpartnerin der Koalition ist, sind in jüngerer Zeit mehrmals mit heftigen antiungarischen Ausfällen und Pro-

testen gegen die angebliche ausländische Bevormundung des Landes durch die EU aufgefallen, die Rumänien wiederholt kritisiert hat.

Die PC droht für den Regierungschef wegen der juristischen Probleme ihres Mentors Voiculescu zur Hypothek zu werden. Im Wahlkampf war die geballte Medienmacht von Voiculescus Medientrust willkommen. Nun versucht ein von einem Parteifreund Pontas kontrollierter Sender mit einer schrillen Boulevardisierung die dominierende Stellung Voiculescus im TV-Nachrichten-Bereich zu brechen.

der Preis, sie zu überwinden. Wer hingegen dem Loyalitätsverband des jeweiligen Staatsdieners angehört, darf erwarten, anstelle der umständlichen formellen von den viel geschmeidigeren informellen Regeln zu profitieren. Korruption und Nepotismus finden daher an der Bruchstelle statt, wo sich zwei inkompatible Regelsysteme reiben. Reformen und die Stärkung des Rechtsstaates können so unerwartete Folgen zeitigen. Neue Regeln vergrössern die Möglichkeiten der Willkür, Sanktionen erhöhen das Risiko und treiben den Preis in die Höhe.

Fehlender Grundkonsens

Doch warum hat der Import westlicher Einrichtungen seit dem 19. Jahrhundert mit der Zeit nicht allmählich zu einer ausreichenden Adaption auch der dahinterstehenden Wertvorstellungen geführt? Die rumänische hat wie alle südosteuropäischen Gesellschaften im 20. Jahrhundert eine fundamentale, wenn auch unvollständige Umwälzung von der vormodernen Agrar- zur (post) industriellen Gesellschaft erlebt. Soziale Verwerfungen verschärften sich. Tiefe Gräben zwischen Elite und breiter Bevölkerung, zwischen Stadt und Land, zwischen rumänischer Mehrheit und nationalen Minderheiten, aber auch oft vernachlässigte regionale Unterschiede innerhalb der rumänischen Mehrheitsgesellschaft erschwerten einen Konsens über gemeinsame Werte.

Parallel dazu fanden zahlreiche politische Umstürze mit einer jeweils folgenden Neuorientierung statt. Eine grundlegende Debatte über einen gesamtgesellschaftlich verbindlichen Wertekanon fand aber nicht statt, die überkommene Ordnung jedoch funktionierte unter den neuen Umständen auch nicht mehr. Die gesellschaftlichen Brüche wurden notdürftig durch einen mitunter aggressiven Nationalismus übertüncht. Er ist auf gesellschaftlicher Makroebene Ausdruck der Tendenz, sich auf vertraute Bindungen, auf Verwandtschaft und persönliche Netzwerke, zu stützen. Denn Unbekanntes gegenüber besteht keine Vertrauensbasis, da ein Konsens über Wertnormen fehlt und entsprechend keine verlässlichen Angaben über die Verhaltensweisen von Personen existieren, zu denen keine persönliche Loyalitätsbeziehung besteht.

Ein Teufelskreis

In vielen südosteuropäischen Gesellschaften herrscht der Eindruck vor, die Akzeptanz eines abstrakten Regelwerkes erreiche die kritische Masse nicht, um als allgemein akzeptiert zu gelten. So ist auch die Neigung gering, sich freiwillig den Beschränkungen dieser Regeln zu unterwerfen, würde es doch damit anderen erleichtert, einen zu über-vorteilen. Paradoerweise trägt die intensive Medienberichterstattung über Korruption und Nepotismus hier ihren Teil zum Problem bei, suggeriert sie doch die Allgegenwart solchen Verhaltens und unterminiert damit das Vertrauen, auch ohne entsprechende Praktiken erfolgreich zu sein.

Dieser Teufelskreis behindert die Verinnerlichung von Verhaltensnormen. Er kann nur durch unabhängige Sanktionsmöglichkeiten durchbrochen werden, gegen die sich die politische Klasse jedoch mit Händen und Füssen wehrt. Hier kommt nun die Rolle westlicher Institutionen wie der EU ins Spiel, die in einer Übergangsphase den Druck erhöhen können, um darauf zu pochen, dass Rumänien die übernommenen Verpflichtungen einhält. Es wäre allerdings auch aufseiten der internationalen Institutionen nötig, sich vertiefter mit den Gegebenheiten vor Ort auseinanderzusetzen. Denn gutgemeinte, in anderen Kontexten bestens funktionierende Massnahmen zeitigen mitunter kontraproduktive Effekte.

Daniel Ursprung, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Abteilung für osteuropäische Geschichte der Universität Zürich.