

Reinhard Veser

Rumänische Konfliktschichten

Der Fall Dragnea, die Politik und das Recht

In Rumänien hat sich seit dem Wahlsieg der PSD Ende 2016 ein Konflikt zugespitzt, der Anfang der 2000er Jahre mit den Justizreformen zur Vorbereitung auf den EU-Beitritt begonnen hat. Die massiven Angriffe der Regierung auf den Rechtsstaat zeugen von einer positiven Entwicklung: Sie sind die Reaktion auf Erfolge beim Aufbau einer unabhängigen Justiz, die im Kampf gegen die Korruption auch gegen Mächtige vorgeht. Möglich waren sie aufgrund eines politischen Dauerkonflikts zwischen Regierung und Präsident. Richter und Staatsanwälte sind durch den Dauerstreit über die Justiz jedoch gegen ihren Willen in eine politische Rolle gedrängt worden – auch von Seiten großer Teile der Gesellschaft, die in ihnen in Ermangelung politischer Alternativen eine Art Ersatzopposition sahen.

Zweieinhalb Jahre stand Rumäniens Politik ganz im Banne eines Wettrennens zwischen Liviu Dragnea und der Justiz. Es ging um die Frage: Wird die Justiz es schaffen, ein Strafverfahren gegen den Parlamentspräsidenten und Vorsitzenden der Regierungspartei PSD (Partidul Social Democrat, Sozialdemokratische Partei) ordentlich zu Ende zu führen? Oder wird es dem mächtigsten Mann des Landes vorher gelingen, das Verfahren mit politischen Mitteln zu seinen Gunsten zu entscheiden? Ende Mai 2019 hat Dragnea das Rennen verloren. Am 27. Mai, einen Tag nach der Europawahl, wurde er wegen Anstiftung zum Amtsmissbrauch in zweiter Instanz zu dreieinhalb Jahren Haft verurteilt. Seither sitzt er im Gefängnis, seine politische Karriere ist vorerst zu Ende.

In diesen zweieinhalb Jahren prallten in Rumänien zwei einander ausschließende Sichtweisen auf das Geschehen aufeinander. Ein großer Teil der städtischen Bevölkerung, die Opposition im Parlament und Staatspräsident Klaus Johannis sahen in der Regierung eine Gruppe korrupter Menschen, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten waren und ihre Probleme mit der Justiz durch die Demontage des Rechtsstaates aus der Welt schaffen wollten. So sollten Richter und Staatsanwälte wieder dem direkten Einfluss der Politik ausgesetzt und Strafgesetze so umgeschrieben werden, dass ihre Taten nicht mehr verfolgt werden können. Die PSD und ihr kleiner Koalitionspartner ALDE (Alianța Liberalilor și Democraților, Allianz der Liberalen und Demokraten) – laut Eigenbezeichnung also eine liberale Partei – behaupteten dagegen, mithilfe einer politisierten Justiz solle die demokratische Entscheidung der Rumänen bei der Wahl vom Dezember 2016 rückgängig gemacht werden. Bei dieser Wahl hatte die PSD triumphiert: 45,5 Prozent der Stimmen hatte sie bekommen, 25 Prozentpunkte mehr als die zweitstärkste Partei, die

Reinhard Veser (1968), Journalist, Redakteur für Außenpolitik bei der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, Frankfurt/Main

PNL (Partidul Național Liberal, Nationalliberale Partei). Demonstrationen gegen die PSD-Regierung bezeichnete Liviu Dragnea als „Umsturzversuche“. Den Präsidenten und die Justiz diffamierten er und seine Mitstreiter als Repräsentanten eines „parallelen“ oder „tiefen“ Staates.

Konfliktlinien

Rumänien hat in dieser Zeit die Zuspitzung einer Auseinandersetzung erlebt, die mit den Justizreformen begonnen hatte, welche die EU zur Vorbereitung des Landes auf den EU-Beitritt im Januar 2007 gefordert hatte. Und sie ist mit der Inhaftierung Liviu Dragneas auch nicht vorüber, selbst wenn sich die Lage auf den ersten Blick beruhigt hat. Die Konturen dieses Konflikts sind seit Anfang 2017 deutlicher als zuvor hervorgetreten, weil es scheinbar klare politische Fronten gab: Eine in weiten Teilen korrupte politische Klasse versucht, sich einer Justiz zu erwehren, die durch Reformen im Zuge des EU-Beitritts tatsächlich unabhängig geworden ist. Die Schärfe der Auseinandersetzung zeichnet indes nicht nur den Grundkonflikt deutlicher, sondern kann auch wichtige Aspekte verdecken.

Die größte Konstante in den inneren Konflikten Rumäniens über Rechtsstaatlichkeit und Korruption ist der äußere Faktor: die EU. Auf sie beziehen sich die Konfliktparteien in Rumänien. Die Europäische Kommission bewertet die Entwicklung dort in den jährlichen Berichten des „Kooperations- und Verifikationsverfahrens“ (Cooperation and Verification Mechanism, CVM), der eingeführt wurde, weil das Land beim Beitritt noch nicht alle Anforderungen erfüllt hatte; und die EU hat in entscheidenden Momenten direkten Einfluss auf das Geschehen genommen – zuletzt mit der Drohung, wegen des Vorgehens der PSD-Regierung ein Rechtsstaatsverfahren nach Artikel 7 des EU-Vertrags gegen Rumänien zu eröffnen.¹

Die EU ist deshalb ein solcher Fixpunkt in dieser Auseinandersetzung, weil in Rumänien ein breiter proeuropäischer Konsens besteht, der sowohl die politische Klasse als auch eine deutliche Mehrheit der Gesellschaft umfasst. Die Veränderungen in der Justiz, die nun vor allem für PSD-Politiker gefährlich geworden sind, wurden in den Jahren nach der Jahrhundertwende von einer PSD-Regierung eingeleitet. Damals war der EU-Beitritt das Ziel, das die Richtung auf fast allen Politikfeldern bestimmte. Zu diesen Reformen gehörten die Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz von der Politik und die Schaffung spezieller Behörden zur Bekämpfung der Korruption. Außerdem wurden klare Kriterien gesetzlich verankert, die bei der Einstellung und Beförderung für Richter und Staatsanwälte gelten sollten. Dieser Aspekt war nach Aussage von Dragos Calin, dem Co-Vorsitzenden der größten Richtervereinigung des Landes, des Rumänischen Richterforums, von besonderer Bedeutung: Er habe in einer neuen Generation von Richtern und Staatsanwälten Selbstbewusstsein und ein eigenes Berufsethos wachsen lassen. Deren Aufstiegschancen hingen in wesentlich geringerem Maße als zuvor von Protektion und Beziehungen und deutlich mehr von ihrer fachlichen Qualifikation ab.² In den unteren

¹ Timmermans droht Rumänien mit Rechtsstaatsverfahren. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.5.2019.

² Gespräch des Verfassers mit Dragos Calin am 20.9.2018 in Bukarest. – Staatsanwälte entlässt man nicht. FAZ, 27.10.2018.

Instanzen stelle diese Generation schon die absolute Mehrheit der Magistrate – so die zusammenfassende Bezeichnung für Richter und Staatsanwälte in Rumänien.

Dass diese Veränderungen, anders als in Bulgarien, nicht an der Oberfläche stehen geblieben sind, lag an Politikern, die gewillt waren, den Konsens über das Ziel EU-Beitritt zu tatsächlichen Veränderungen zu nutzen – allen voran Monica Macovei, die von 2004 bis 2007 Justizministerin war. Sie trieb die Reformen voran und brachte gezielt junge Juristen in führende Positionen. Darunter war auch Laura Codruța Kövesi, die 2006 mit nur 33 Jahren zur Generalstaatsanwältin ernannt worden war, in den vergangenen Jahren im Zentrum des Kampfes um die Herrschaft über die Justiz gestanden hatte und im Sommer 2018 von der PSD-Alde-Regierung aus der Leitung der Antikorruptionsbehörde DNA (*Direcția Națională Anticorupție*) hinausgedrängt wurde.³ Macoveis Handeln war freilich von einem Paradox gekennzeichnet: Mit dem Ziel einer unabhängigen Justiz griff sie massiv in die Personalentwicklung der Justiz ein. Vor dem EU-Beitritt ließ die politische Klasse Macovei gewähren, weil sie in Brüssel gut ankam. Kaum war die Mitgliedschaft sicher, wurde sie aus dem Amt gedrängt und es begannen Versuche, die Reformen zurückzudrehen.

Diese Versuche waren jedoch nicht erfolgreich, weil es in der rumänischen Politik seit dem Sieg von Traian Băsescu bei der Präsidentenwahl 2004 stets zwei konkurrierende Machtzentren gab. Băsescu, der als Kandidat eines Oppositionsbündnisses auch aufgrund des Versprechens gewonnen hatte, entschieden gegen die Korruption zu kämpfen, hielt die Hand schützend über die Justiz – ob aus Überzeugung, aus machttaktischen Überlegungen oder einer Mischung von beidem, ist eine offene Frage. Da bei der Besetzung führender Positionen in der Justiz, etwa des Generalstaatsanwalts oder der Leitung der Antikorruptionsbehörde DNA, eine Einigung zwischen Regierung und Präsident nötig ist, garantierte das der Justiz eine weitgehend ungestörte Entwicklung. Diese Konstellation blieb mit dem Sieg von Klaus Johannis bei der Präsidentenwahl 2014 unverändert. Dass es der PSD nicht gelungen ist, die Strafgesetze und die Justiz rechtzeitig zur Rettung Dagneas vor der Haft zu verändern, liegt vor allem daran, dass Johannis alle in der Verfassung vorgesehenen Möglichkeiten bis zum äußersten ausgereizt hat, um das Inkrafttreten der entsprechenden Parlamentsbeschlüsse hinauszuzögern.

Verfassungskrise 2012 – „Der Krieg der Paläste“

Die Widersprüche zwischen einer Justiz, in der tiefgreifende Änderungen vor sich gingen, und einer weitgehend unveränderten politischen Klasse sowie zwischen Regierung und Präsident waren jahrelang eine Quelle ständiger Spannungen. Sie eskalierten im Sommer 2012 in einer schweren Verfassungskrise. Diese hatte sich einige Zeit schon angedeutet, doch die Ereignisse begannen sich zu überschlagen, nachdem Ende Juni der frühere PSD-Ministerpräsident Adrian Năstase in einem Korruptionsverfahren in letzter Instanz zu zwei Jahren Haft verurteilt worden war. Das erste rechtskräftige Urteil gegen einen so hochrangigen Politiker war nur die Spitze des Eisbergs; zahlreiche weitere Verfahren zeigten, dass politischer Einfluss und wirtschaftliche Macht kein wirkungsvoller Schutz mehr vor juristischer Verfolgung waren. Mit der im Herbst 2012 anstehenden Ernennung

³ Die Behörde hieß von der Gründung im September 2002 bis zum März 2006 Antikorruptionsstaatsanwaltschaft (*Parchetul Național Anticorupție*).

eines neuen Generalstaatsanwalts und einer neuen Leitung der Antikorruptionsbehörde DNA ergab sich aus der Sicht von Năstases politischen Freunden die Chance, diese Institutionen wieder unter Kontrolle zu bringen. Das größte Hindernis dabei war Präsident Băsescu.

Im Juli und August 2012 versuchten die Regierung unter Ministerpräsident Victor Ponta (dessen Förderer in der PSD Năstase war) und die Parlamentsmehrheit der sogenannten *Sozial-Liberalen Union* (Uniunea Social Liberala), einem seit 2011 bestehenden Bündnis aus PSD und der nationalliberalen PNL, Băsescu auf eine Weise zu stürzen, die an einen Putsch erinnerte – nur dass er mit den Mitteln des Parlaments ausgeführt wurde. Zunächst entmachteten sie mit einer Reihe von Parlamentsbeschlüssen das Verfassungsgericht und leiteten dann, unter Missachtung einschlägiger Bestimmungen der Verfassung, ein Amtsenthebungsverfahren gegen Băsescu ein. Nach Beginn dieses Prozesses senkte die Regierung die Hürden für die Gültigkeit des Referendums, das zur Amtsenthebung des Präsidenten nötig war: Zuvor hätte, unabhängig von der Höhe der Beteiligung an der Abstimmung, die Mehrheit aller Wahlberechtigten zustimmen müssen, nun sollte die Mehrheit der Abstimmenden reichen. Da Băsescu aufgrund seiner Unterstützung für die radikale Sparpolitik während der Finanzkrise, mehrerer Skandale und Nepotismus in seiner nächsten Umgebung und wegen seines oft selbstherrlichen Auftretens seine einstige Popularität verloren hatte, war eine Mehrheit gegen ihn sicher – 88,7 Prozent der Wähler stimmten am 29. Juli 2012 gegen ihn. Dennoch hatte sich die Regierung verkalkuliert: Sie hatte nämlich die zweite Bedingung für die Gültigkeit des Referendums nicht verändert: eine Beteiligung von mindestens 50 Prozent der Wahlberechtigten. Und dieses Quorum wurde in der Abstimmung am 29. Juli 2012 mit einer Beteiligung von 46,23 Prozent verfehlt.

Ausschlaggebend für den Verbleib Băsescus im Amt waren indes nicht das Ergebnis des Referendums und das entsprechende Urteil des Verfassungsgerichts, sondern das Eingreifen der EU, die von der rumänischen Regierung schon Anfang Juli in ultimativer Form die Rücknahme aller rechtswidrigen Beschlüsse verlangt hatte und auch Druck auf sie ausübte, die Entscheidung des Verfassungsgerichts zum Referendum anzuerkennen. Überwunden war die Krise erst nach der Parlamentswahl im Dezember 2012, aus der die *Sozial-Liberale Union* mit einer deutlichen Mehrheit hervorging. Anschließend unterzeichneten Băsescu und Ponta, die sich zuvor gegenseitig mit Gefängnis gedroht hatten, eine Vereinbarung über Kohabitation.

Das Geschehen des Sommers 2012 hatte zu keiner nennenswerten Mobilisierung der Bevölkerung geführt. Die Auseinandersetzung zwischen Regierung und Präsident wurde von einer großen Mehrheit als „Krieg der Paläste“ wahrgenommen. Sein Resultat war zwar, dass ein Angriff der parlamentarischen Mehrheit auf die Fundamente des Rechtsstaats gescheitert war. Doch hatte auch Băsescu den Konflikt so geführt, dass er wie ein Machtkampf verschiedener Seilschaften und nicht wie eine Auseinandersetzung über Prinzipien und die künftige Gestalt des rumänischen Staates aussah.

Die mobilisierte Gesellschaft

In den Jahren 2017 und 2018 hingegen protestierten immer wieder Zehntausende, bei einigen Anlässen sogar Hunderttausende, gegen die Versuche der PSD und ihres Koalitionspartners, die Justiz unter ihre Kontrolle zu bringen und die Strafgesetze den persönlichen Bedürfnissen ihrer führenden Politiker anzupassen. Diese Bewegung kam nicht aus dem Nichts. Seit 2012 gab es in Rumänien eine wachsende Zahl sozialer Bewegungen, die Tausende mobilisieren konnten. Die Anlässe dafür waren unterschiedlich. Anstoß konnten soziale Fragen sein wie etwa die Sparmaßnahmen im Gesundheitswesen Anfang 2012, oder ökologische wie die Genehmigung der Goldmine Rosia Montana, oder politische wie das – von der damaligen PSD-Regierung mutmaßlich vorsätzlich ausgelöste – Chaos in den Wahllokalen der rumänischen Konsulate im Ausland während der Präsidentenwahl Ende 2014. Ein Höhepunkt waren die Demonstrationen unter der Losung „Korruption tötet!“ nach dem Brand im Bukarester Club „Colectiv“ am 30. Oktober 2015. Bei dem Feuer waren 64 junge Menschen ums Leben gekommen, da die Brandschutzbestimmungen umgangen worden waren. Nachdem in Bukarest tagelang Zehntausende Menschen demonstriert hatten, trat die PSD-Regierung unter Ministerpräsident Victor Ponta zurück. An ihre Stelle trat bis zur Wahl im Dezember 2016 eine Experten-Regierung unter dem früheren EU-Agrarkommissar Dacian Cioloș.



Korruption tötet!! Öffentliches Gedenken an die Opfer der Brandkatastrophe

Außer dieser Vorgeschichte trug noch ein weiterer Faktor dazu bei, dass der Streit über die Rechtsstaatlichkeit seit Anfang 2017 so scharf ausgetragen wurde: die persönliche Lage des PSD-Vorsitzenden Liviu Dragnea. Er hatte die Führung der PSD übernommen, als die Partei 2015 aufgrund von Korruptionsaffären in ihren Reihen und allerlei Skandalen um ihren damaligen Vorsitzenden und Ministerpräsidenten Victor Ponta ins Straucheln geraten war. Die Partei und ihre Vorläuferorganisationen waren seit der Revolution 1989 fast durchgehend die dominierende politische Kraft in Rumänien. Aufgrund ihrer organisatorischen Stärke und ihrer festen klientelistischen Netzwerke im ganzen Land, die ein Erbe der einstigen kommunistischen Partei sind, galt das auch zu den Zeiten, als sie in Bukarest nicht an der Regierung beteiligt war. Im Sommer und Herbst 2015 aber sah es so aus, als hätte die Partei ihre besten Zeiten hinter sich. Wie verwundbar die PSD damals war, zeigte sich nach dem Brand im „Colectiv“. Auch wenn die Demonstrationen in den Tagen danach mit Zehntausenden Teilnehmern groß waren, hätte das unter normalen Umständen nicht gereicht, um eine Regierung zu Fall zu bringen. Es war weniger die Größe der Proteste als die Schwäche der PSD, die zum Rücktritt Pontas führte.

Nach diesem Rücktritt im Herbst 2015 richtete Dragnea die Partei wieder auf. Er führte sie ein Jahr später nicht einfach zum Sieg, sondern zum mit Abstand besten Ergebnis ihrer Geschichte. Deshalb war nach der Wahl am 11. Dezember 2016 klar, dass er auch die Geschicke der neuen Regierung bestimmen würde. Aber er durfte ihr nicht angehören, da Vorbestraften in Rumänien die Übernahme von Regierungämtern gesetzlich verboten ist – und Dragnea war im April 2016 wegen Wahlmanipulation während des Referendums 2012 rechtskräftig zu zwei Jahren Haft auf Bewährung verurteilt worden. Er wurde zwar Parlamentspräsident und erhielt damit durchaus ein hohes Staatsamt, aber zum eigentlichen Entscheidungszentrum wurde die Parteiführung der PSD, die er fest im Griff hatte. Die Regierung wurde zum ausführenden Organ der Partei.

Doch Dragneas Herrschaft war unter diesen Umständen fragil, was dazu führte, dass sich Rumänien trotz einer stabilen Regierungsmehrheit im Zustand einer innenpolitischen Dauerkrise befand. Zum einen, weil die Regierung formal in der stärkeren Position war als der Parteichef, der real die Macht beanspruchte. Im ersten Regierungsjahr drängte Dragnea zwei Ministerpräsidenten der eigenen Partei aus dem Amt, als diese Anstalten machten, sich von ihm zu emanzipieren. Zum anderen war Dragnea durch das Strafverfahren wegen Anstiftung zum Amtsmissbrauch bedroht, das im Dezember 2016 eröffnet worden war. Wegen seiner zur Bewährung ausgesetzten Vorstrafe bedeutete ein Schuldspruch für ihn auf jeden Fall Haft, und die Beweislage sah von Anfang an schlecht für ihn aus. Also konzentrierte er sich sofort nach der Regierungsübernahme durch die PSD im Januar 2017 darauf, diese Bedrohung zu beseitigen. Die Schärfe der Auseinandersetzung und die Rücksichtslosigkeit, mit der die Regierung dieses Anliegen sogar auf Kosten des internationalen Ansehens Rumäniens durchzusetzen versuchte, erwuchs aus der Kombination dieser Faktoren: Einerseits war die Partei so stark wie nie zuvor seit dem Ende der kommunistischen Diktatur, andererseits konnte der Mann, der sie fest im Griff hatte, sich seiner Macht und seiner körperlichen Freiheit nicht sicher sein – er stand mit einem Bein im Gefängnis.



Denkmal für die Opfer der Katastrophe im Club „Colectiv“. Das im Oktober 2016 eingeweihte Monument von Elena Surdu Stănescu steht auf dem Bucur-Platz in Bukarest.

Was das bedeutete, wurde schon im Januar und Februar 2017 beim ersten Anlauf Dragneas deutlich, sich aus der Gefahrenzone zu bringen. Das Geschehen jener Wochen bestimmte den Grundton der politischen Auseinandersetzung bis zu seiner Inhaftierung. Den Befreiungsschlag für Dragnea sollte eine Eilverordnung bringen, die das Kabinett – gerade dreieinhalb Wochen im Amt – ohne Vorankündigung in einer mitternächtlichen Sitzung beschloss. Danach sollten Vergehen von Amtsträgern erst dann strafbar sein, wenn der Schaden 200 000 Lei – nach damaligem Kurs etwa 45 000 Euro – überstieg. Damit wäre der zu dieser Zeit noch ganz am Anfang stehende Prozess gegen Dragnea hinfällig gewesen, denn in seinem Fall ging es um etwa die Hälfte dieser Summe. Aber die Absicht war zu offensichtlich und provozierte eine massive Reaktion. Gegen die Eilverordnung demonstrierten in den folgenden Tagen Hunderttausende Menschen – öffentlich unterstützt von Präsident Johannis. Unter dem Eindruck der größten Proteste seit der Revolution 1989 nahm die Regierung die Eilverordnung bald wieder zurück.

Viele der Demonstranten, die Abend für Abend im eisigen Wind auf der Piața Victoriei, dem Siegesplatz, in Bukarest vor dem Regierungsgebäude ausharrten, waren nicht nur über den Inhalt des Beschlusses empört, der für sie eine Art Freibetrag für Korruption enthielt, sondern auch über die Unverfrorenheit, mit der die PSD die strafrechtlichen Probleme ihrer Führung regeln wollte. Sie empfanden das als unverhüllte Verachtung der Regierenden für die Bürger. „Haben die gedacht, dass sie damit durchkommen?“, war eine – rhetorische – Frage, die man auf dem Platz immer wieder zu hören bekam. „Es ist unmöglich, ihnen noch zu vertrauen“, war eine weitere Aussage, die in vielen Gesprächen auf dem Platz fiel. Ein klares politisches Ziel des Protests konnte indes kaum ein Teilnehmer formulieren. Die Rücknahme der Eilverordnung reichte den Demonstranten nicht, weil sie – zu Recht, wie die folgenden Monate zeigen sollten – sicher waren, dass die PSD danach auf einem anderen Weg versuchen würde, ihr Ziel zu erreichen. Im Grunde wollten sie nicht akzeptieren, dass die „Diebe“ aus der PSD Rumänien regieren. Aber sprach man sie auf das Ergebnis der nur wenige Wochen zurückliegenden Wahl an, versicherten sie, dass es natürlich akzeptiert werden müsse. Viele Gesprächspartner gaben offen zu, dass sie gar nicht zur Wahl gegangen waren.

Die Wahlbeteiligung hatte im Dezember 2016 bei nur 39,8 Prozent gelegen. Die PSD fand mit sozialen und wirtschaftlichen Versprechen zwar auch außerhalb ihrer Kernwählerschaft Anklang, aber ihre Dominanz hatte sie nicht einer breiten Unterstützung in der Bevölkerung, sondern ihrer Fähigkeit zu verdanken, die eigene Wählerschaft zu mobilisieren. Dazu trugen einige Faktoren bei: die Unterstützung durch die größten privaten Fernsehsender, die flächendeckende Organisation der PSD sowie die damit einhergehenden klientelistischen Netzwerke, die in den von ihr regierten Regionen die ganze Gesellschaft durchdringen.

Dragneas Heimat, der Bezirk Teleorman im Süden Rumäniens, kann als Beispiel dafür dienen. Der Bezirk, dessen Verwaltungschef Dragnea von 2000 bis 2012 war, ist eine Hochburg der PSD, dort kommt sie bei Wahlen regelmäßig auf mehr als 60 Prozent. Das seien die Stimmen all jener, die direkt oder indirekt von der PSD profitierten oder von ihr abhängig seien: Empfänger sozialer Transferleistungen, Angestellte in Behörden und staatlichen Betrieben oder Unternehmer, die von öffentlichen Aufträgen leben, sagte im Januar 2018 ein Mitarbeiter der Verwaltung einer Stadt im Bezirk Teleorman – also auch er und seine Familie; sonst werde die Partei von niemandem gewählt. Ob diese Aussage richtig ist, kann nicht geprüft werden, aber als Selbsteinschätzung ist sie

bezeichnend. Die PSD und die ihr nahestehenden Unternehmer kontrollieren in Teleorman den größten Teil des Wirtschaftslebens. Kleinunternehmer berichten, dass es für sie lebenswichtig sei, gute Beziehungen zu den entscheidenden Leuten in der örtlichen PSD-Organisation zu pflegen.⁴

Das schwache Abschneiden der größten Oppositionspartei, der Nationalliberalen (PNL), die Mitglied der christlich-demokratischen Europäischen Volkspartei (EVP) ist, hat aber nicht nur mit den strukturellen Nachteilen gegenüber der PSD zu tun, sondern auch mit mangelnder Glaubwürdigkeit. Sie wollte Wähler ansprechen, die eine Alternative zur Politik nach Art der PSD wünschen. Doch nicht nur, dass es in von ihr regierten Städten ähnliche Netzwerke gibt, darüber hinaus gehörte die Führung der PNL in einem Bündnis mit der PSD, der sogenannten *Sozial-Liberalen Union* (USL), im Sommer 2012 zu den treibenden Kräften der Verfassungskrise. Und noch im Dezember 2013 stimmten Abgeordnete der Nationalliberalen am „Schwarzen Dienstag“ für ein Gesetz, das Parlamentarier von allen Antikorruptionsbestimmungen ausnehmen sollte, die für Staatsbedienstete gelten, und das der Antikorruptionsbehörde untersagen sollte, gegen Abgeordnete Ermittlungen anzustellen. Das Gesetz wurde auf Antrag Präsident Băsescus vom Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt. Erst nach dem Zerfall der USL im Februar 2014 sowie der Übernahme des Parteivorsitzes durch den heutigen Staatspräsidenten Klaus Johannis begann die PNL, sich von der PSD und ihren Praktiken abzugrenzen.

Als glaubwürdige Alternative zur PSD konnte die PNL also zumindest bei der Parlamentswahl im Dezember 2016 nicht auftreten. Die einzige Partei, die nie an Versuchen beteiligt war, die Verfolgung von Korruptionsdelikten zu erschweren, und keine schlecht beleumundeten Politiker in ihren Reihen hatte, war die erst wenige Monate vor der Wahl gegründete *Union zur Rettung Rumäniens* (Uniunea Salvați România, USR). Mit 8,9 Prozent wurde sie drittstärkste Kraft. Antreten durfte auf ihren Listen nur, wer noch nie zuvor ein öffentliches Amt innegehabt hatte. Die USR entstand aus den sozialen Bewegungen der vorhergehenden Jahre und sah sich ursprünglich auch in Opposition zur PNL. Erst unter dem Eindruck des massiven Vorgehens der PSD gegen die Justiz begann sie, mit den Nationalliberalen zu kooperieren.

Die USR ist eine urbane, akademisch geprägte Partei, die zur Zeit der Wahl 2016 in weiten Teilen Rumäniens praktisch nicht vorhanden war. Das Milieu, das sie vertritt, war auf den Großdemonstrationen in Bukarest zu studieren: Es sind überwiegend junge, gut ausgebildete Leute, die das Ausland kennen, wenigstens eine Fremdsprache beherrschen und gute Arbeitsplätze haben. Im nur 130 Kilometer von Bukarest entfernten Alexandria, dem Verwaltungszentrum von Drajneas Heimatbezirk Teleorman, können dagegen selbst in der lokalen Elite viele nicht ausreichend Englisch, um eine einfache Unterhaltung zu führen.

⁴ Gespräche des Verfassers mit verschiedenen Personen in Teleorman, 24./25.1.2018. – Die Partei gibt, die Partei nimmt. FAZ, 1.2.2018, <www.faz.net/aktuell/2.1677/teleorman-eine-der-aerms-ten-provinzen-rumaeniens-15426613.html>. – Filz gibt nicht auf. Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 18.2.2018.

Gespaltene Gesellschaft

Die rumänische Gesellschaft ist tief gespalten und polarisiert – sozioökonomisch wie weltanschaulich. Stadt und Land entwickeln sich rasch auseinander. Weltansicht, Lebensart und Chancen unterscheiden sich fundamental. Das ist kein spezifisch rumänisches Phänomen, aber eines, das für das Verständnis der Entwicklungen in Rumänien wesentlich ist. Dabei haben die beiden Welten durchaus Berührungspunkte: Viele derer, die in Bukarest erfolgreich sind, stammen aus Kleinstädten und Dörfern, die sie bei der ersten Gelegenheit verlassen haben. „Europa hat Rumänien eine neue Generation gebracht, die man hier auf dem Platz sieht“, sagte Vlad Voiculescu, Gesundheitsminister in der Expertenregierung von Dacian Cioloș, während der Demonstrationen Anfang 2017, „eine Generation, die international wettbewerbsfähig ist und andere Vorstellungen vom Staat hat als die Generationen zuvor“.⁵ Aber es gehe den meisten der Demonstranten ähnlich wie ihm: „Meine Großmutter sitzt in ihrem Dorf und erfährt aus dem Fernsehen, dass hier Leute demonstrieren, die aus dem Ausland bezahlt werden, um Rumänien zu schaden.“

Für den Zusammenprall dieser beiden Rumänien gibt es weitere bekannte Beispiele. Cristian Mihai Dide, einer der Anführer der Protestbewegung der Jahre 2017/18, stammt aus Roșiorii de Vede, einer Stadt in Dragneas Heimatbezirk Teleorman. Der Unternehmer wurde durch den Brand im „Colectiv“ politisiert, der eine besondere Wirkung auf ihn hatte, weil seine Firma auf Brandschutz spezialisiert ist. Da die entsprechenden Vorschriften in Rumänien häufig umgangen werden, arbeitete er mehr im Ausland als im eigenen Land. Dide sagt, ihm sei nach der „Colectiv“-Katastrophe klar geworden, dass es nicht reiche, sich nur um den eigenen Erfolg zu kümmern. Seine erste Reaktion war noch keine Fundamentalopposition gegen die PSD, sondern der Versuch, in seiner Heimatstadt zu investieren. Er sei aber blockiert worden, weil – so seine Interpretation – die örtlichen Machthaber keinen Unternehmer im Ort gewollt hätten, der wirtschaftlich nicht von ihnen abhängig ist. Menschen wie er, sagt er, würden in ihrer Heimat wie Feinde behandelt.⁶

Die Grundlage der Stärke der PSD mögen ihre klientelistischen Netzwerke sein. Aber es greift zu kurz, nur darin die Ursache für ihre dominierende Stellung zu sehen. Denn zugleich repräsentiert sie mit ihrem Paternalismus und der Betonung sozial konservativer, traditioneller Werte auch die Einstellungen einer Mehrheit der Bevölkerung. Jener Teil der rumänischen Gesellschaft, der – mit aller Vorsicht, die bei solchen Begriffen geboten ist – als bürgerlich, liberal oder kosmopolitisch bezeichnet werden kann, hatte bisher keine Chance, bei Parlamentswahlen auf eine eigene Mehrheit zu kommen. Zum Teil lag das freilich daran, dass Alternativen fehlten. Während die PSD-Wähler mobilisiert werden konnten, blieb die potenzielle Wählerschaft der Gegenseite zu Hause. Dabei schöpft die PSD ihr Wählerpotenzial aus.

⁵ Gespräch des Verfassers mit Vlad Voiculescu in Bukarest am 9.2.2017. – Stadt, Land, Verdross. FAZ, 11.2.2017.

⁶ Gespräch des Verfassers mit Cristian Mihai Dide in Bukarest am 25.1.2018. – Die Partei gibt, die Partei nimmt. FAZ, 1.2.2018.

Vermutlich könnte man einen relevanten Teil der Nichtwähler mobilisieren, wenn sie akzeptable Optionen sähen. Ein Indiz für diese Annahme sind die Präsidentenwahlen: Zum einen war die Wahlbeteiligung seit 2004 jeweils deutlich höher als bei Parlamentswahlen, zum anderen gab es immer eine Mehrheit gegen den PSD-Kandidaten. Auch bei der Europawahl am 26. Mai 2019 nutzte die Steigerung der Wahlbeteiligung gegenüber der Parlamentswahl 2016 um gut elf Punkte auf 51,2 Prozent ausschließlich der PNL und dem Wahlbündnis aus *Union zur Rettung Rumäniens* (USR) und *Plus*, der Partei von Dacian Cioloș.

Die Justiz als Ersatzopposition

In den Augen des bei Parlamentswahlen bisher stets unterlegenen Milieus ist die Justiz in den vergangenen Jahren in die Rolle einer Art Ersatzopposition hineingewachsen, die mit dem Instrument des Strafverfahrens Kontrolle über die Mächtigen ausübt. Das spiegelt sich auch in Meinungsumfragen wider: Bevor die meisten Parteien ihre Kandidaten für die Präsidentenwahl im Herbst 2019 benannten, war die frühere DNA-Chefin Laura Codruța Kövesi in Umfragen regelmäßig als Wunschkandidatin für die Präsidentenwahl genannt worden – obwohl sie eine politische Karriere ausdrücklich ausgeschlossen hat. Die von der PSD immer wieder erhobene Anschuldigung, die rumänische Justiz sei eine „politische Justiz“, ist in dieser Hinsicht nicht völlig aus der Luft gegriffen. Allerdings zeigen die Vorwürfe der PSD in die falsche Richtung: Die eigentliche Politisierung hat die Justiz nicht durch die Erwartungen eines Teils der Gesellschaft erfahren, sondern durch die Angriffe der Regierung.

Richter und Staatsanwälte sind in Rumänien gesetzlich zu politischer Neutralität verpflichtet. Sie dürfen sich nicht öffentlich zu politischen Fragen äußern, nicht zu Wahlen antreten und keiner politischen Partei angehören. Aber wie konnten sie in einer Zeit neutral bleiben, in der eine heftige Schlacht um die Justiz tobte, in der es um die Grundlagen ihrer Arbeit ging? Die Organisationen der Richter und Staatsanwälte protestierten sowohl gegen die Gesetze zur Organisation der Justiz als auch gegen die Änderungen in den Strafgesetzen, die eine Verfolgung von Korruption erschwert hätten. Mehr als die Hälfte aller Magistrate unterzeichnete eine Resolution dagegen. Zwischen Dezember 2017 und Herbst 2018 demonstrierten im ganzen Land dreimal Hunderte Magistrate vor ihren Gerichtsgebäuden gegen die Vorhaben der Regierung. Die PSD und die ihr nahestehenden Medien warfen ihnen deshalb „Rechtsbruch in großem Stil“ vor. Das Rumänische Richterforum antwortete darauf im Dezember 2017 mit einer Erklärung. Die Frage sei nicht, ob die Magistrate protestieren dürften, sondern ob sie es in dieser Situation müssten:

Wenn Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit wie die Unabhängigkeit der Justiz und die Gewaltenteilung ständig bedroht werden, dann ist es die Pflicht der Magistrate, davor zu warnen, ganz gleich, aus welcher Richtung diese Gefahr kommt.⁷

⁷ Magistrates Can Protest. Magistrates Should Protest, <www.forumuljudecatorilor.ro/index.php/archives/3054>.

Sie hätten „Loyalität zu den Gesetzen geschworen, nicht zu denen, die sie machen“. Der Balanceakt, den Richter und Staatsanwälte vollführen mussten, betraf nicht nur theoretische Erwägungen darüber, wann sie was sagen dürfen, sondern auch ihre praktische Arbeit. Besonders deutlich wird das an der Antikorruptionsbehörde DNA, deren gesetzlicher Auftrag es ist, Korruption auf höchster und mittlerer Ebene zu verfolgen. Die meisten der von ihr angeklagten Personen haben eine politische Funktion. Die langjährige DNA-Leiterin Laura Codruța Kövesi stand deshalb nicht nur im Fokus der Angriffe der PSD und der ihr nahestehenden Medien – ihre Arbeit war unweigerlich ein politischer Faktor. Gegen wen und auch wann sie Anklage erhob, hatte oft unmittelbar politische Auswirkungen. Ein Beispiel dafür ist die Geschichte des PNL-Vorsitzenden Ludovic Orban: Er war aussichtsreicher Kandidat bei der Bürgermeisterwahl in Bukarest im Juni 2016, zog seine Kandidatur aber zurück, nachdem die DNA zwei Monate vor der Wahl ein Verfahren wegen „Missbrauchs von politischem Einfluss“ gegen ihn eröffnet hatte. Die PSD-Kandidatin Gabriela Firea gewann die Wahl. Orban wurde später in allen Instanzen von den Vorwürfen freigesprochen. Er selbst sieht seinen Fall im Rückblick als Beleg dafür, dass die rumänische Justiz gut funktioniert und die „Reformen“ durch die PSD nicht benötigte – aber das ist eine Aussage, die angesichts der Tatsache, dass er die Partei auf eine harte Abgrenzung von der PSD eingeschworen hat, auch der politischen Opportunität geschuldet sein könnte.⁸

„Wir orientieren unsere Ermittlungen nicht daran, was im öffentlichen Raum geschieht“, sagte Kövesi wenige Wochen vor ihrer Absetzung durch die Regierung im Frühsommer 2018. „Wenn wir die Person vor der Wahl anklagen, ist es eine schlechte Sache, wenn wir sie nach der Wahl anklagen, ist es auch schlecht.“ Das einzige Kriterium dafür, wann ein Verfahren eröffnet werde, sei, ob die Beweislage dafür ausreichend sei. „Wir ermitteln nicht gegen Politiker, wir ermitteln gegen Personen, die hohe Ämter in öffentlichen Institutionen innehaben und Verdächtige in Korruptionsfällen sind.“ In der öffentlichen Wahrnehmung ist diese künstliche Unterscheidung indes nicht zu vermitteln, wie auch Kövesis eigene Argumentation gegen die Justizreform zeigt: „Wenn die DNA-Staatsanwälte dem Justizminister untergeordnet sind, wie können sie eine Untersuchung [gegen einen Verdächtigen; R.V.] durchführen, wenn die Person der Justizminister selbst oder einer seiner Kollegen wäre?“⁹ Kövesis Versuch, politische Neutralität besonders zu wahren, hatte daher Grenzen. Die Erwartungen der Gesellschaft waren ihr natürlich bewusst und auch die Bedeutung, die das für ihre Arbeit hatte: „Die Unterstützung der Gesellschaft war sehr, sehr wichtig, als es Versuche gab, Gesetzesänderungen durchzuführen, die unsere Arbeit beeinträchtigen würden.“

Fehlentwicklungen im Rechtswesen

Durch die Erwartungen eines aktiven Teils der Gesellschaft an die Justiz von der einen Seite und den Druck einer von korrupten Interessen dominierten Regierung von der anderen Seite entstand eine Atmosphäre, in der es unmöglich ist, sachlich über tatsächliche

⁸ Gespräch des Verfassers mit Ludovic Orban in Bukarest am 10.4.2018. – Im Land der diebischen Krähen. FAZ, 18.5.2018.

⁹ Gespräch des Verfassers mit Laura Codruța Kövesi in Bukarest am 11.4.2018. – Im Land der diebischen Krähen“. FAZ, 18.5.2018.

Probleme in der rumänischen Justiz, im Strafrecht und der Antikorruptionsgesetzgebung zu diskutieren. Die PSD begründete ihre „Justizreform“ gerne mit Urteilen des rumänischen Verfassungsgerichts oder Forderungen der EU. So halten sowohl die EU als auch der Europarat eine Stärkung der Rechte von Angeklagten für nötig. Die PSD nahm das als Rechtfertigung für die Einführung von Regeln in der Strafprozessordnung, die laut einem im Oktober 2018 veröffentlichten Bericht der Venedig-Kommission des Europarats in Kombination mit anderen Gesetzesänderungen die Fähigkeit der rumänischen Justiz grundsätzlich in Frage gestellt hätte, schwere Verbrechen effektiv zu verfolgen.¹⁰ Das führt zu der paradoxen Situation, dass der liberale Teil der rumänischen Öffentlichkeit geradezu allergisch auf Überlegungen reagiert, die Vollmachten der Staatsanwaltschaft einzuschränken.

Ähnlich verhält es sich mit einer Reihe von Gesetzen zur Bekämpfung der Korruption. Während der Vorbereitung auf den EU-Beitritt wurden in Rumänien Gesetze gegen verschiedene Formen von Amtsmissbrauch beschlossen, die so scharf und starr sind, dass sich die Frage stellt, ob sie noch verhältnismäßig sind. Verstärkt wird dieses Problem dadurch, dass die Staatsanwaltschaft zu einer engen Auslegung dieser Gesetze neigt. Dem PNL-Politiker Ludovic Orban etwa wurde ein Gespräch mit einem Geschäftsmann zum Verhängnis, in dem er nach finanzieller Unterstützung für seinen Wahlkampf gefragt hatte – von Gegenleistungen war nicht die Rede, und Machtmittel, um Druck auf seinen Gesprächspartner auszuüben, hatte Orban zu dieser Zeit nicht. Fragen nach der Verhältnismäßigkeit drängen sich auch in dem Verfahren auf, das Dragnea für dreieinhalb Jahre ins Gefängnis gebracht hat: Gegenstand war die Beschäftigung von zwei Personen im Sozialamt von Teleorman, die in Wirklichkeit für die PSD gearbeitet haben – der Schaden für den rumänischen Staat lag bei etwa 22 000 Euro.

Allerdings ist der Fall in einer weiteren, nicht nur juristischen Perspektive zu sehen: Dragnea hatte in Teleorman seit dem Jahr 2000 eine Herrschaft errichtet, in der staatliche Institutionen ganz zu seiner Verfügung standen. In jenen Jahren häufte er Besitztümer an, die mit seinen offiziellen Einkünften nicht zu erklären sind. Ein erstes Verfahren gegen ihn wegen des Missbrauchs von EU-Mitteln wurde unter unklaren Umständen eingestellt. Ende 2017 hatte die DNA noch unter der Leitung von Laura Codruța Kövesi auf Antrag der EU-Antibetrugs-Agentur OLAF ein weiteres Verfahren gegen Dragnea eröffnet, in dem es um die Veruntreuung von 21 Millionen Euro bei Straßenbauprojekten in Teleorman geht.¹¹ Es kann als sicher gelten, dass Dragnea über einen Fall gestürzt ist, der im Vergleich zu seinem sonstigen Wirken eine Bagatelle ist und der vielleicht gerade deshalb relativ leicht zu beweisen war, weil er so unbedeutend schien.

Für sich betrachtet ist der Fall allerdings durchaus problematisch. Der Begriff des Amtsmissbrauchs ist einerseits weit definiert, gleichzeitig gibt es dafür aber keine Bagatellbeträge. Deshalb können theoretisch auch einfache Fehlentscheidungen oder Mängel in

¹⁰ Venice Commission: Romania. Opinion on Amendments to Law No. 303/2004 „On the Statute of Judges and Prosecutors“, Law No. 304/2004 „On Judicial Organization“, and Law No. 317/2004 „On the Superior Council for Magistracy“ adopted by the Venice Commission at its 116th Plenary Session (Venice, 19–20 October 2018), Strasbourg, 20 October 2018 Opinion No. 924/2018, CDL-AD(2018)017, <[www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2018\)017-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2018)017-e)>.

¹¹ Head of Romanian ruling party accused of fraud following OLAF investigation, <https://ec.europa.eu/anti-fraud/media-corner/news/13-11-2017/head-romanian-ruling-party-indicted-fraud-following-olaf-investigation_en>.

der Verwaltungsarbeit ohne korrupten Hintergrund, bei denen nur ein geringer Schaden entstanden ist, zu Strafverfahren führen. Rumäniens Verfassungsgericht hat deshalb 2016 gefordert, dass eine Strafverfolgung erst ab einer gesetzlich definierten Schadenshöhe stattfinden solle. Die vorgebliche Umsetzung dieses Urteils durch die PSD-Regierung in der Eilverordnung vom 31. Januar 2017 war freilich eine Farce, sowohl wegen der absurden Höhe des Freibetrags als auch wegen der Offensichtlichkeit des Ziels, damit das Verfahren gegen Dragnea zu beenden. Eine ernsthafte Debatte über die Verwirklichung des Urteils des Verfassungsgerichts hat es danach nicht mehr gegeben. Und es wird sie auch nicht geben, solange die PSD an der Regierung ist. Käme ein entsprechender Vorstoß von der PSD oder ihren Verbündeten, würde er von einem großen Teil der Gesellschaft aus guten Gründen als nächster Versuch verstanden, den Kampf gegen die Korruption zu schwächen. Und die Oppositionsparteien werden aus offensichtlichen Gründen nichts in diese Richtung unternehmen.

Schadensvermeidung

Spricht man mit Fachleuten und Magistraten, so wird schnell deutlich, dass diese durchaus viele Probleme und Fehlentwicklungen in der rumänischen Justiz sehen. Aber angesichts des massiven Angriffs auf die Justiz in der Zeit von Dragneas Herrschaft sahen sie sich gezwungen, öffentlich vehement für die Verteidigung des Status quo einzutreten. Da ein Teil der von der PSD vorangetriebenen problematischen Gesetze bereits in Kraft ist und Auswirkungen vor allem auf die Arbeit der Staatsanwaltschaft hat, wird auch in absehbarer Zukunft kein Raum für offene Debatten entstehen – es geht um Schadensvermeidung. Die EU-Kommission hat in ihrem jüngsten Bericht im November 2018 die Aussetzung und Überarbeitung dieser Gesetze nach den Empfehlungen des Europarats gefordert.¹² All das lässt ahnen, wie vergiftet künftige Debatten über die Organisation der Justiz, die Strafgesetze und den Kampf gegen die Korruption sein werden. Hinzu kommt, dass auch Initiativen zum Kampf gegen die Korruption in Widerspruch zu rechtsstaatlichen Grundsätzen oder zur rumänischen Verfassung stehen können. Ein solcher Konflikt bahnte sich im Sommer 2019 an: Das rumänische Verfassungsgericht erklärte am 18. Juli 2019 zwei parlamentarische Gesetzentwürfe für verfassungswidrig, mit denen das Ergebnis des von Präsident Johannis initiierten Referendums über die Justiz vom 26. Mai 2019 umgesetzt werden sollte. Die Volksabstimmung hatte für die Gegner der PSD eine starke mobilisierende Wirkung. Obwohl die Regierung es nach Kräften zu verhindern versucht hatte, nahmen daran etwas mehr als 40 Prozent der Wahlberechtigten teil, womit das von der PSD erst voriges Jahr auf 30 Prozent gesenkte Quorum überraschend deutlich übertroffen wurde. 80 Prozent stimmten für die Vorlage des Präsidenten. Eine der beiden Fragen bei der Abstimmung lautete: „Stimmen Sie zu, Amnestie und Begnadigung für Korruptionsdelikte zu verbieten?“ Ein solches grundsätzliches Verbot ist nach Ansicht der Verfassungsrichter jedoch gar nicht zulässig. Die Regierungskoalition nutzte die

¹² Bericht der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Rumäniens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens. Straßburg, 13.11.2018 COM(2018) 851 final, <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/progress-report-romania-2018-com-2018-com-2018-851_de.pdf>.

Entscheidung als Vorlage für heftige Angriffe auf den Präsidenten, der die Verfassung missachte.

Seit Dragnea sein Rennen gegen die Justiz verloren hat und in Haft ist, rückt die Ministerpräsidentin und nunmehrige PSD-Vorsitzende Viorica Dăncilă rhetorisch von der Justizreform ab, deren Durchsetzung sie mit ihrem langjährigen Förderer vorangetrieben hatte, solange dieser noch in Freiheit war. Sie kommt damit einem Bedürfnis in der Partei nach, in der sich seit Sommer 2017 immer wieder Kritik am Kurs von Dragnea geregt hatte, etwa wegen der Art und Weise, in der er im Juni 2017 und Januar 2018 die PSD-Ministerpräsidenten Sorin Grindeanu und Mihai Tudose aus dem Amt gedrängt hatte. Intern scheint es auch massive Widerstände gegen den Plan gegeben zu haben, Teile des neuen Strafgesetzes per Eilverordnung in Kraft zu setzen, um ein Urteil gegen Dragnea zu verhindern. Der Grund waren jedoch nicht inhaltliche Bedenken, sondern taktische: die Furcht, die Offensichtlichkeit, mit der Dragnea sein persönliches Schicksal zur Leitlinie der Regierungspolitik machte, werde dem Ansehen der PSD langfristig auch in der eigenen Anhängerschaft schweren Schaden zufügen. Wann immer offene Kritik geäußert wurde, gelang es Dragnea jedoch, in der Parteiführung erdrückend klare Mehrheiten für seinen Kurs zu organisieren und Kritiker zu marginalisieren, obwohl unter ihnen auch politische Schwergewichte wie die Bukarester Bürgermeisterin Gabriela Firea waren.

Ein Grund dafür, dass die Partei Dragnea so diszipliniert folgte, mögen seine Methoden gewesen sein. Der öffentlich ausgetragene Streit mit Firea, die den Parteichef im September 2018 wegen seines autoritären Führungsstils angriff, erlaubte aufschlussreiche Einblicke. Dragneas operierte mit Bspitzelung, Erpressung und Drohungen. Als ehemaliger Minister für Regionalentwicklung war er von 2012 bis 2015 für die Verteilung von Mitteln an die Regionen zuständig. So hatte er zum einen Loyalitätsverhältnisse geschaffen und zum anderen Wissen über die Verwendung des Geldes gesammelt. Sein rüdes Vorgehen in der Partei lässt ahnen, was es für Rumänien als Ganzes bedeutet hätte, wenn sich seine Herrschaft verstetigt hätte.

Aber die Unterstützung für Dragnea beruhte nicht in erster Linie auf Zwang, sondern darauf, dass seine Interessen von vielen PSD-Politikern und Geschäftsleuten im Umfeld der Partei geteilt wurden. Dies lässt sich exemplarisch an einem der Versuche verdeutlichen, Dragnea aus der Schusslinie zu nehmen. Zwei Wochen nach dem erstinstanzlichen Urteil gegen Dragnea beschloss das Parlament Anfang Juli 2018 im Eilverfahren Änderungen im Strafgesetzbuch, die seinen Freispruch in der zweiten Instanz zwingend nötig gemacht hätten, wären sie rechtzeitig in Kraft getreten. Die wichtigste davon war eine Änderung der Definition von Amtsmissbrauch: Dieser sollte nur noch dann vorliegen, wenn ein Staatsdiener oder Mitglieder seiner Familie einen unmittelbaren materiellen Vorteil davon hätten. Alle Fälle, in denen Verwandte, Freunde oder Geschäftspartner begünstigt wurden oder Familienmitgliedern auf nichtmaterielle Weise (zum Beispiel durch Informationen) Vorteile verschafft wurden, wären danach nicht mehr verfolgt worden. Ein Bürgermeister, der beispielsweise einer von einem Freund oder Strohmann geführten Firma rechtswidrig öffentliche Aufträge zuschiebt, hätte danach nicht mehr belangt werden können. Fälle dieser Art machen indes den Löwenanteil der Verfahren wegen Amtsmissbrauchs aus. Nach Angaben der Generalstaatsanwaltschaft wurden von

2014 bis 2017 etwa 2000 solcher Fälle vor Gericht gebracht, durch die dem rumänischen Staat ein Schaden von insgesamt fast 900 Millionen Euro entstanden ist.¹³

Das Abrücken der Ministerpräsidentin von einigen besonders strittigen Vorhaben der Justizreform dürfte daher vor allem taktischer Natur sein. Bei der Präsidentenwahl im November 2019 tritt sie als Kandidatin der PSD an, im Jahr 2020 stehen Kommunalwahlen und die Parlamentswahl an. Das Ergebnis der Europawahl ist ein Hinweis darauf, dass sich die Befürchtungen der innerparteilichen Kritikern Dragneas bewahrheitet haben. Die jetzige parlamentarische Opposition kam bei einer deutlich gestiegenen Wahlbeteiligung auf knapp fünfzig Prozent der Stimmen, während die PSD nicht nur prozentual, sondern auch in absoluten Zahlen viele Wähler verlor. Für die PNL hat sich der Kurs einer klaren Abgrenzung von der PSD ausgezahlt; vor allem aber ist mit dem Bündnis *USR-Plus* eine nicht nur dem Namen nach, sondern auch personell neue und saubere Kraft auf die politische Bühne getreten. Darin liegt eine ernste Bedrohung für die PSD: Für die Partei wäre es eine Katastrophe, wenn die klientelistischen Strukturen, auf denen ihre Macht bisher beruht, nach dem Wahljahr 2020 erstmals nicht mehr nur von der Justiz, sondern auch von einer Regierung in Bukarest unter Druck gesetzt würden.

Für Rumänien hingegen wäre es eine Chance. Seit Anfang der 2000er Jahre hat das Land zwar große Fortschritte in der Entwicklung der Rechtsstaatlichkeit und im Kampf gegen die Korruption gemacht – ein Blick auf das Nachbarland Bulgarien lässt das besonders deutlich werden. Aber diese Fortschritte sind überwiegend nicht durch politisches Handeln zustande gekommen, sondern – zugespitzt formuliert – gerade durch die Unfähigkeit zum politischen Handeln. Im Konflikt über Justiz und Korruptionsbekämpfung haben die Präsidenten Traian Băsescu und Klaus Iohannis auf der einen Seite und die jeweiligen Regierungen und Parlamentsmehrheiten auf der anderen Seite in den zwölf Jahren seit dem EU-Beitritt viel Energie darauf verwandt, sich gegenseitig zu blockieren, auszutricksen und in die Ecke zu drängen. Den korrupten und nepotistischen Kräften in verschiedenen Parteien, die versucht haben, die zuvor beschlossenen Reformen zurückzudrehen oder zugunsten ihrer Interessen zu entstellen, ist dies daher nicht gelungen. Die andere Seite indes hat sich – gezwungenermaßen – immer stärker auf die Erhaltung des Status quo konzentriert. Für viele Akteure ist die Politik so zu einer Art Kampf um Sein- oder Nicht-Sein geworden: Für jenen Teil der politischen Klasse, die zuletzt von Liviu Dragnea verkörpert wurde, ging es um die Abwehr einer existenziellen Gefahr, für die Präsidenten um das politische Überleben. Băsescu überstand zwei Amtsenthebungsverfahren, Iohannis musste seit Anfang 2017 ständig damit rechnen, dass ein solches Verfahren gegen ihn eröffnet wird. Für zahlreiche Richter und Staatsanwälte hingen ihre Karrierechancen und ihr Lebensweg vom Ausgang der politischen Dauerkrise ab. Und für einen sehr aktiven Teil der Bevölkerung stellte sich die Frage, ob sie für sich und ihre Kinder noch eine Zukunft in Rumänien sehen. Ein Aktivist der Proteste gegen die PSD formulierte es Mitte 2018, als vieles auf einen Sieg Dragneas hindeutete, in einem privaten Gespräch so: „Wenn das hier eine Art Belarus wird, bleibe ich nicht.“ Sollten die anstehenden Wahlen wie das Justiz-Referendum und die Europawahl ausgehen, und reformorientierte Kräfte sowohl den Präsidenten als auch die Regierung stellen, hätte Rumänien wieder eine Chance auf eine normale politische Auseinandersetzung.

¹³ Deputies' Chamber Passes Criminal Code. Nine O'Clock, 5.7.2018, <www.nineoclock.ro/2018/07/05/chamber-of-deputies-opposition-tries-to-prevent-debate-of-criminal-code-majority-rejects-proposals-through-vote/>.