



universität
wien

MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

Folgen der Funktionsdefizite des Parlaments für die
repräsentative Demokratie in Rumänien

Verfasser

Christian Stark, B.A.

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, im September 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuer:

Univ. -Prof. Dr. Dieter Segert

Ich danke meinen Eltern, die mich während meines Studiums in jeglicher Hinsicht unterstützt haben. Außerdem danke ich meinem Betreuer, Univ.-Prof. Dr Segert, für seine Anmerkungen, Hinweise und Denkanstöße während der Anfertigung dieser Masterarbeit.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	5
1.1 Forschungsfragen und Aufbau der Masterarbeit	5
1.2 Forschungsmethoden	6
2. Theoretische Grundlage: die Eingebettete Demokratie	8
2.1 Das Wahlregime	11
2.2 Politische Partizipationsrechte	11
2.3 Die bürgerlichen Freiheitsrechte	13
2.4 Gewaltenteilung und horizontale Verantwortlichkeit	14
2.5 Effektive Regierungsgewalt	15
3. Stellung des Parlaments im Machtgefüge des rumänischen Regierungssystems	16
3.1 Rumänische parlamentarische Geschichte – ein Überblick	16
3.2 Der zentrale Stellenwert der rumänischen Legislative	18
4. Funktionen des rumänischen Parlaments	21
4.1 Die Repräsentationsfunktion des rumänischen Parlaments	23
4.1.1 Sinkende Wahlbeteiligung	25
4.1.2 Krise der rumänischen Parteiendemokratie	28
4.1.2.1 Das politische Erbe Ceaușescus	29
4.1.2.2 Die Rekrutierungsfunktion rumänischer Parteien	31
4.1.2.3 Schwache Parteienbindung	33
4.1.3 Korruption in der politischen Elite	39
4.1.4 Die Repräsentationsfunktion der rumänischen Legislative – eine Bilanz	43

4.2 Die Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments	44
4.2.1 Fragen.....	46
4.2.2 Interpellationen.....	48
4.2.3 Untersuchungsausschüsse	51
4.2.4 Misstrauensanträge.....	54
4.2.5 Parlamentarische Kontrolle in europäischen Angelegenheiten.....	56
4.2.6 Die Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments – eine Bilanz	62
4.3 Die Gesetzgebungsfunktion des rumänischen Parlaments.....	63
4.3.1 Die Gesetzgebungsfunktion der Europäischen Union	66
4.3.2 Die Gesetzgebungsfunktion der rumänischen Exekutive.....	67
4.3.2.1 Normensetzung durch Dringlichkeitsverordnungen	68
4.3.2.2 Übernahme der Verantwortung durch die Regierung	70
4.3.3 Die Gesetzgebungsfunktion des rumänischen Parlaments – eine Bilanz.....	73
4.4 Die Rekrutierungsfunktion des rumänischen Parlaments	74
4.4.1 Beteiligte Akteure an der Regierungsbildung	74
4.4.2 Tatsächliche Einflussnahme des Staatspräsidenten in der Regierungsbildung	75
4.4.3 Die Rekrutierungsfunktion des rumänischen Parlaments – eine Bilanz	78
5. Fazit.....	79
6. Literaturverzeichnis.....	88
7. Anhang	103
7.1 Abstract	103
7.2 Curriculum Vitae.....	104

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Das Konzept der embedded democracy.....	8
Abbildung 2: Ideal Types of Actors in a Two-Level Game.....	60

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Wahlbeteiligung an den nationalen Parlamentswahlen.....	27
Tabelle 2: Vertrauen in Parteien.....	28
Tabelle 3: Mandatsverteilung Abgeordnetenversammlung 2004 bis Mai 2011	34
Tabelle 4: Vertrauen in das Parlament	43
Tabelle 5: Gesamtzahl gestellter Fragen	47
Tabelle 6: Gesamtzahl gestellter Interpellationen	49
Tabelle 7: Gestellte Interpellationen von Mehrheit und Opposition.....	50
Tabelle 8: Misstrauensanträge	55
Tabelle 9: Gesetzesinitiative Abgeordnetenversammlung und Senat.....	65
Tabelle 10: Anzahl Dringlichkeitsverordnungen seit 1992.....	70
Tabelle 11: Wahlergebnisse Parlamentswahlen.....	76

Abkürzungsverzeichnis

D.A PNL/PD	Alianța Dreptate și Adevăr – Partidul Național Liberal + Partidul Democrat (Allianz Gerechtigkeit und Wahrheit – Nationalliberale Partei + Demokratische Partei)
PD	Partidul Democrat (Demokratische Partei)
PD-L	Partidul Democrat-Liberal (Demokratisch-Liberale Partei)
PC	Partidul Conservator (Konservative Partei)
PNG	Partidul Noua Generație (Partei der Neuen Generation)
PNG-CD	Partidul Noua Generație – Creștin Democrat (Partei der Neuen Generation – Christdemokratisch)
PNL	Partidul Național Liberal (Nationalliberale Partei)
PNTCD	Partidul Național Țărănesc Creștin Democrat (Nationalliberale Christdemokratische Bauernpartei)
PRM	Partidul România Mare (Großrumänienpartei)
PUR	Partidul Umanist Român (Rumänische Humanistische Partei)
PSD	Partidul Social Democrat (Sozialdemokratische Partei)
PSD/PUR	Uniunea Națională Partidul Social Democrat + Partidul Umanist Român (Nationale Union Sozialdemokratische Partei + Rumänische Humanistische Partei)
PSD/PC	Alianța Politică Partidul Social Democrat + Partidul Conservator (Politische Allianz Sozialdemokratische Partei + Konservative Partei)
UDMR	Uniunea Democrată Maghiară din România (Der Demokratische Ungarische Verband Rumäniens)
UNPR	Uniunea Națională pentru Progresul României (Nationale Union für den Fortschritt Rumäniens)

1. Einleitung

Diese wissenschaftliche Arbeit beschäftigt sich mit den Folgen der tatsächlichen Funktionserfüllung des Parlaments für die repräsentative Demokratie in Rumänien. Dementsprechend werden tatsächliche politische Prozesse über die Formalverfassung hinaus untersucht. In dieser Einleitung werden die Forschungsfragen, der Aufbau der Masterarbeit sowie die wissenschaftlichen Methoden, auf deren Grundlage die Forschungsfragen beantwortet werden sollen, erläutert.

Das Forschungsinteresse des Verfassers dieser Masterarbeit ist darauf zurückzuführen, dass das rumänische Parlament den Forschungsgegenstand sowohl seiner Bachelorarbeit, als auch während seines Masterstudiums, einer schriftlichen Arbeit im Rahmen eines Forschungspraktikums, dargestellt hat. Da sich die Forschungsarbeit ebenfalls mit den Funktionsdefiziten des rumänischen Parlaments kritisch auseinandergesetzt hat, stellt diese Masterarbeit eine Weiterentwicklung der damaligen wissenschaftlichen Auseinandersetzung dar und greift auf dessen Ergebnisse zurück.

1.1 Forschungsfragen und Aufbau der Masterarbeit

Ausgangspunkt dieser Masterarbeit stellt die Annahme dar, dass das rumänische Parlament bestimmte Funktionsdefizite aufweist. Dabei soll untersucht werden, inwieweit parlamentarische Funktionsdefizite die Qualität der rumänischen Demokratie beeinträchtigen. Demnach wird in dieser Masterarbeit die Existenz einer Demokratie in Rumänien nicht hinterfragt. Vielmehr setzt sich diese wissenschaftliche Arbeit mit der Frage auseinander, wie sich die rumänische Demokratie, bedingt durch die tatsächliche Funktionserfüllung des Parlaments, entwickelt hat. Dementsprechend besteht das Ziel der vorliegenden Masterarbeit darin, folgende Forschungsfragen zu beantworten:

- Welche Folgen haben die Funktionsdefizite des Parlaments für die repräsentative Demokratie in Rumänien? Wie lassen sich diese Defizite erklären?

Um die formulierte Forschungsfrage beantworten zu können, werden in dieser Masterarbeit tatsächliche politische Prozesse seit dem Regierungswechsel 2004 und der Wahl des gegenwärtigen rumänischen Staatsoberhauptes, Traian Băsescu, untersucht.

Im Anschluss an diese Einleitung beschäftigt sich diese Masterarbeit mit dem theoretischen Hintergrund, auf dessen Grundlage die formulierten Forschungsfragen beantwortet werden sollen. Im theoretischen Teil der Arbeit wird zudem begründet, weshalb die Forschungsfragen in Anlehnung an das demokratietheoretische Konzept der eingebetteten Demokratie beantwortet werden sollen.

Im dritten Kapitel wird auf den Stellenwert des Parlaments im Machtgefüge des rumänischen Regierungssystems eingegangen. In Anlehnung an die rumänische Verfassung soll dabei untersucht werden, welches Regierungssystem in Rumänien vorzufinden ist. Die Auseinandersetzung mit dem rumänischen Regierungssystem erweist sich für das Forschungsvorhaben dieser Masterarbeit als unentbehrlich: so soll festgestellt werden, welche Funktionen das Parlament, bedingt durch das Regierungssystem, überhaupt erfüllen kann.

Im vierten Kapitel folgt der zentrale Teil dieser Masterarbeit: die Untersuchung der tatsächlichen Funktionserfüllung des rumänischen Parlaments. Dabei soll analysiert werden, inwieweit die Formalverfassung der Verfassungswirklichkeit entspricht.

Im fünften Kapitel werden die zentralen Ergebnisse der Masterarbeit zusammengefasst und die formulierte Forschungsfrage somit beantwortet. Dementsprechend wird nicht nur feststellbar sein, welcher Demokratietypus, bedingt durch die tatsächliche Funktionserfüllung des rumänischen Parlaments, entstanden ist, sondern auch, welche Faktoren dazu geführt haben.

1.2 Forschungsmethoden

Um die formulierten Forschungsfragen zu beantworten, wird im Rahmen dieser Masterarbeit auf die Analyse von Primär- und Sekundärliteratur zurückgegriffen. Zu der untersuchten Primärliteratur zählen insbesondere die rumänische Verfassung, sowie die Geschäftsordnungen des Senats und der Abgeordnetenversammlung. Um tatsächliche politische Prozesse und Entwicklungen untersuchen und nachvollziehen zu können, wird zudem auf Informationen aus Online

Zeitungen sowie offiziellen Internetseiten von Parteien und zentralstaatlicher Organe wie jene der rumänischen Regierung, des Parlaments und des Staatspräsidenten, Bezug genommen.

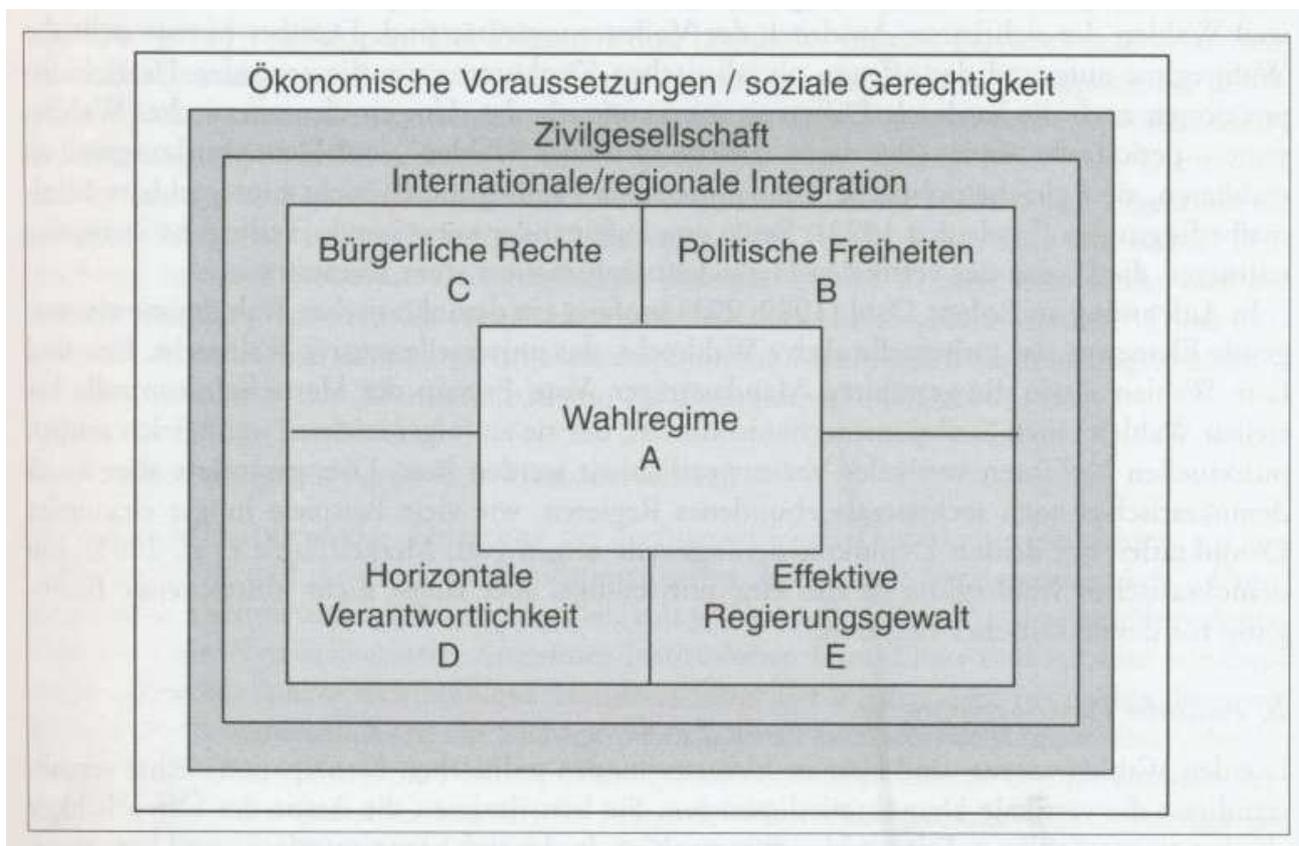
In der Analyse von Sekundärliteratur werden deutsche, englische und rumänisch sprachliche Werke mit einbezogen, um ein umfassendes Bild von den Folgen der tatsächlichen Funktionserfüllung des Parlaments für die repräsentative Demokratie in Rumänien zu verschaffen.

Außerdem wird im Rahmen dieser Masterarbeit auf empirische Daten aus dem Eurobarometer zurückgegriffen.

2. Theoretische Grundlage: die Eingebettete Demokratie

Das Konzept der eingebetteten Demokratie stellt die theoretische Grundlage dar, aufgrund dessen die formulierten Forschungsfragen beantwortet werden sollen. Mit Hilfe des demokratietheoretischen Konzepts der eingebetteten Demokratie wird es möglich, Rumäniens eingeschlagenen Pfad Richtung Demokratie und Rechtsstaat nachvollziehen und analysieren zu können.

Abbildung 1: Das Konzept der embedded democracy¹



Obwohl im Verlauf der Geschichte mehrere Arten von Demokratien entstanden sind, haben sowohl ältere als auch moderne Demokratien den „(...) Anspruch gemeinsam, die Herrschaft im Staate auf die Norm politischer Gleichheit der Vollbürger zu verpflichten, auf den Willen der Stimmbürgerschaft oder zumindest eines maßgebenden Teils der Stimmbürgerschaft zu gründen und die Regierenden auf Rechenschaftspflichtigkeit gegenüber den Regierten festzulegen.“² Demokratie ist dem Anspruch nach die Herrschaftsform des Staatsvolkes und wird

¹ Merkel (2010, S. 31).

² Vgl. Schmidt (2000, S. 20).

durch folgende drei Merkmale gekennzeichnet: erstens geht die Herrschaft vom Volk aus, zweitens wird Herrschaft durch das Volk oder seinen gewählten Repräsentanten ausgeübt und schließlich drittens wird Herrschaft zum Nutzen des Volkes eingesetzt.³

Das demokratiethoretische Konzept der eingebetteten Demokratie beruht auf die Annahme, „(...) dass stabile rechtsstaatliche Demokratien doppelt eingebettet sind: *intern*, indem die einzelnen Teilregime der Demokratie durch die jeweils spezifische Interdependenz und Independenz ihren normativen und funktionalen Bestand sichern; *extern*, indem die Teilregime der Demokratie durch Ringe ermöglichender Bedingungen der Demokratie eingebettet und gegen externe wie interne Schocks und Destabilisierungstendenzen geschützt werden.“⁴

Die interne wechselseitige Einbettung der Demokratie bedeutet, „(...) dass die verschiedenen Teilregime einander so zugeordnet sind, dass sie die potentiell widerstreitenden Quellen der Macht, Partizipation und Kontrolle mit konsistenten Spielregeln versorgen.“⁵ Das Funktionieren einer konsolidierten rechtsstaatlichen Demokratie ist dementsprechend an konkrete Normen gebunden. Entscheidend dabei ist nicht nur die Existenz formeller Normen, sondern auch ihre tatsächliche Einhaltung durch die jeweiligen politischen Akteure. Diese Normenkonsistenz garantiert sowohl die Interdependenz, als auch die Independenz der einzelnen Teilregime der eingebetteten Demokratie, wobei auf diese Weise legitimes und effektives Regieren, ohne dieses der vertikalen und horizontalen Kontrolle zu entziehen, ermöglicht wird.⁶ Dementsprechend spielt die effiziente Funktionserfüllung der Legislative für die Qualität der rumänischen repräsentativen Demokratie eine herausragende Rolle, da es ein zentrales und unverzichtbares Element der Herrschaftsstruktur, der Gewaltenteilung und der horizontalen Verantwortlichkeit im Staat darstellt. Die vertikale Kontrolle meint die Kontrolle der Regierung durch Wahlen, Referenden oder über die öffentliche Arena.⁷ Dementsprechend wird im Verlauf dieser wissenschaftlichen Arbeit die Wahlbeteiligung der Bevölkerung in der Analyse der Funktionserfüllung der rumänischen Legislative eine wichtige Rolle einnehmen.

Die externe Einbettung einer Demokratie und somit ihr Schutz sowohl gegen externe wie interne Schocks und Destabilisierungstendenzen erfolgt durch den sozioökonomischen Kontext der Zivilgesellschaft sowie durch die internationale und regionale Integration, wobei diese

³ Vgl. Schmidt (2000, S. 19).

⁴ Merkel (2010, S. 30).

⁵ Merkel/Croissant (2003, S. 59 - 60).

⁶ Vgl. Merkel/Croissant (2003, S. 60).

⁷ Vgl. Merkel/Croissant (2003, S. 64).

wichtige, jedoch keine definierende Bestandteile der Demokratie selbst darstellen.⁸ Eine hohe sozioökonomische Entwicklungsstufe trägt dazu bei, dass die Demokratiefähigkeit einer Gesellschaft höher ist: Eigenschaften wie die einer entwickelten Wirtschaft, wo die Ressourcen nicht eklatant ungleich und ungerecht verteilt werden, tragen zur rechtsstaatlichen und partizipativen Qualität einer Demokratie bei.⁹ In der externen Einbettung einer Demokratie spielt zudem die internationale und regionale Integration eines Staates eine herausragende Rolle für die Stabilität und Qualität seiner Demokratie; einen besonders positiven Einfluss auf den Demokratisierungsprozess postsozialistischer Staaten hat die Europäische Union genommen.¹⁰ Ein weiterer zentraler Bestandteil der externen Einbettung einer Demokratie stellt zudem die Zivilgesellschaft dar, da die Zustimmung und Unterstützungskultur der Bevölkerung sich als essentielle Voraussetzungen für eine konsolidierte rechtsstaatliche Demokratie erweisen.¹¹

Eine eingebettete Demokratie beruht auf folgende Teilregime: das demokratische Wahlregime, politische Partizipationsrechte, bürgerliche Freiheitsrechte, die institutionelle Sicherung der Gewaltenkontrolle und effektive Regierungsgewalt.¹²

Das demokratiethoretische Konzept der eingebetteten Demokratie erweist sich für das Forschungsvorhaben der vorliegenden Masterarbeit als hilfreich, da es Demokratie nicht auf das Abhalten demokratischer Wahlen reduziert, sondern besagt, dass es zudem notwendig ist, „(...) dass auf der konstitutionellen Grundlage rechtsstaatlicher Prinzipien demokratisch regiert wird.“¹³ Da dieses demokratiethoretische Konzept auf die institutionelle Architektur einer Demokratie beruht,¹⁴ erweist es sich als ein äußerst hilfreiches theoretisches Instrument für die Analyse der Rückwirkungen der tatsächlichen Funktionserfüllung des Parlaments auf die junge rumänische repräsentative Demokratie.

⁸ Vgl. Merkel (2010, S. 35).

⁹ Vgl. Merkel (2010, S. 35).

¹⁰ Vgl. Merkel (2010, S. 36).

¹¹ Vgl. Merkel (2010, S. 124).

¹² Vgl. Merkel (2010, S. 30).

¹³ Merkel (2010, S. 31).

¹⁴ Vgl. Merkel/Croissant (2003, S. 60).

2.1 Das Wahlregime

Das Wahlregime nimmt unter den Teilregimen des embedded democracy einen zentralen Stellenwert ein, da Wahlen den Zugang zur zentralen Herrschaftsposition über einen offenen Wettbewerb sichern, Herrschaftskontrolle ermöglichen und zudem den sichtbarsten Ausdruck der Volkssouveränität darstellen.¹⁵ Das Wahlregime basiert auf „(...) das universelle freie Wahlrecht, das universelle passive Wahlrecht, freie und faire Wahlen sowie die Mandatsträger.“¹⁶ Minimalbedingung für das Vorhandensein eines demokratischen Wahlregimes sind, neben periodische, freie, allgemeine, gleiche und faire Wahlen auch gleiche politische Teilnahmerechte der Bürger.¹⁷ Nach dem Fall des kommunistischen Regimes wurden sämtliche Wahlen in Rumänien als frei und gerecht betrachtet, wobei keine Gruppen von passiven oder aktiven Wahlrechten ausgeschlossen waren.¹⁸ Dementsprechend erweist sich das Wahlregime in Rumänien als funktionsfähig. Trotz der offensichtlichen Funktionsfähigkeit des rumänischen Wahlregimes gehören gegenseitige Anschuldigungen des Wahlbetrugs und der Wahlmanipulation zwischen den politischen Kandidaten in rumänischen Wahlkämpfen zur Tagesordnung. Beispielhaft dafür sind die Wahljahre 2007 (Wahlen zum Europäischen Parlament), 2008 (lokale Wahlen sowie nationale Parlamentswahlen)¹⁹ und die Präsidentschaftswahlen 2009²⁰ zu nennen. Diese Anschuldigungen dienten eher der Profilierung bestimmter politischer Kandidaten, insbesondere derer, die kein politisches Amt für sich bestreiten konnten.

2.2 Politische Partizipationsrechte

Die politischen Partizipationsrechte, das zweite Teilregime der eingebetteten Demokratie, vervollständigt die vertikale Dimension von Demokratie und wird von der uneingeschränkten Meinungs-, Presse-, Informations-, und Assoziationsfreiheit, der Assoziations-, Demonstrations-, und Petitionsrechten sowie der Zivilgesellschaft, getragen.²¹ Das Wahlregime und das Teilregime der politischen Partizipationsrechte ermöglichen nur durch ihren wechselseitigen Verbund das Funktionieren demokratischer Wahlen, wobei dieses Zusammenspiel ein respon-

¹⁵ Vgl. Merkel (2010, S. 32).

¹⁶ Merkel (2010, 32).

¹⁷ Vgl. Merkel (2010, S. 32).

¹⁸ Vgl. Bertelsmann Transformation Index, Country Report Romania, 2003 bis 2010.

¹⁹ Vgl. Bertelsmann Transformation Index, Country Report Romania 2010, S. 7

²⁰ Vgl. Bucheru/Bujder (2010, S. 40).

²¹ Vgl. Merkel (2010, S. 34).

sives Regieren durch die Herrschaftskontrolle der periodisch stattfindenden Wahlen sowie der öffentlichen Arena, ermöglicht.²²

Freedom House deutet in Rumänien auf einige strukturelle Defizite im Bereich der Medienlandschaft hin und stuft die rumänische Presselandschaft 2010 dementsprechend als „partly free“ ein.²³ Das rumänische Mediensystem wird durch die Koexistenz öffentlich-rechtlicher und privater Medien charakterisiert. Der Großteil der Eigentumsverhältnisse in der privaten Medienlandschaft ist in den Händen einer relativ kleinen Gruppe von Geschäftsleuten mit eindeutigen politischen und wirtschaftlichen Interessen zu verorten.²⁴ Da der Staat aufgrund der Existenz privater Medienanbieter über kein Monopol in der Medienlandschaft verfügt, kann davon ausgegangen werden, dass die Meinungs-, Presse-, und Informationsfreiheit in Rumänien gewährleistet wird.²⁵

Trotz der verfassungsrechtlichen Garantie der Assoziationsfreiheit, bestehen in diesem Bereich noch einige Defizite: „(...) civil society’s association and assembly rights are hampered by administrative means, and the activities of unwelcome, critical NGOs are obstructed on both the local and national levels.“²⁶ Dennoch existiert in Rumänien beispielsweise die Nicht-regierungsorganisation „Pro Democrația“, welche sowohl auf der nationalen als auch lokalen Ebene tätig ist. Aus den Publikationen der Organisation wird deutlich, dass diese seit ihrer Gründung in den 1990er Jahren eine kritische Haltung gegenüber den jeweiligen Machthabern angenommen hat.²⁷ Ein weiteres wichtiges Sprachrohr der Zivilgesellschaft stellt zudem die angesehene Wochenzeitung „Revista 22“ dar.²⁸ Dementsprechend gibt es trotz einiger Defizite im System einige wichtige kritische Stimmen aus der Zivilgesellschaft, welche sich direkt und unmittelbar an die jeweiligen Machthaber richten, sodass das Teilregime der politischen Partizipationsrechte keine demokratiegefährdenden Defizite aufweist.

²² Vgl. Merkel (2010, S. 32).

²³ Vgl. <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&year=2010>, abgerufen am 16.05.2011.

²⁴ Vgl. <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&year=2010>, abgerufen am 16.05.2011

²⁵ Vgl. Bertelsmann Transformation Index, Country Report Romania 2010, S. 7.

²⁶ Bertelsmann Transformation Index, Country Report Romania 2010, S. 8.

²⁷ Vgl. <http://www.apd.ro/publicatii.php>, abgerufen am 17.05.2011.

²⁸ Vgl. Gabanyi (2009, S. 74).

2.3 Die bürgerlichen Freiheitsrechte

Die bürgerlichen Freiheitsrechte, das dritte Teilregime der Demokratie, bilden den zentralen Baustein der Rechtsstaatsdimension in einer eingebetteten Demokratie²⁹ und basiert auf folgende Prinzipien: individuelle Schutzrechte gegen staatliche und private Akteure, Gleichbehandlung vor dem Gesetz sowie freier und gleicher Zugang zu den Gerichten.³⁰

„Die individuellen Schutzrechte gewähren rechtlichen Schutz von Leben, Freiheit und Eigentum; sie gewähren Schutz vor ungerechtfertigter Verhaftung, Exil, Terror, Folter oder unerlaubte Einmischung in das Privatleben.“³¹ In der rumänischen Verfassung sind die Gewährleistung der Menschenwürde, Rechte und Freiheiten der Bürger, die freie Entfaltung der Persönlichkeit und politischer Pluralismus als Staatsziele festgehalten.³² Zudem genießen die Prinzipien der Gleichheit aller Bürger ohne Unterscheidung nach Rasse, Volkszugehörigkeit, ethnische Herkunft, Sprache, Religion, Geschlecht, Meinung, politische Zugehörigkeit, Vermögen oder sozialer Herkunft, Verfassungsrang.³³ Hinzu kommt, dass gemäß der rumänischen Verfassung Folter³⁴ und ungerechtfertigte Verhaftungen³⁵ sowie unerlaubte Einmischung des Staates in das Privatleben der Bürger³⁶ untersagt sind. Dementsprechend genießen sämtliche Facetten der bürgerlichen Freiheitsrechte in Rumänien Verfassungsrang, sodass davon ausgegangen werden kann, dass das Teilregime der bürgerlichen Freiheitsrechte ein funktionierendes Teilregime der rumänischen Demokratie darstellt. Wären diese Menschenrechte in der Verfassung nicht vorgesehen, oder würde der Staat sie nicht einhalten, kann davon ausgegangen werden, dass Rumänien kaum Mitglied der Europäischen Union geworden wäre. Immerhin stellen die hier aufgezählten Menschenrechte Minimalkriterien einer Demokratie dar, unabhängig davon, ob eine Demokratie in seiner Gesamtheit bestimmte Defekte aufweist oder nicht. Dementsprechend erweist sich das Regime der bürgerlichen Freiheitsrechte der rumänischen Demokratie als funktionsfähig.

²⁹ Vgl. Merkel (2010, S. 32).

³⁰ Vgl. Merkel (2010, S. 34).

³¹ Merkel (2010, S. 33).

³² Vgl. Verfassung von Rumänien, Art.1 (3).

³³ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 4 (1).

³⁴ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 22 (2).

³⁵ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 23 (2).

³⁶ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 26.

2.4 Gewaltenteilung und horizontale Verantwortlichkeit

Gewaltenteilung und horizontale Verantwortlichkeit stellen das vierte Teilregime der eingebetteten Demokratie dar.³⁷ „Die horizontale Verantwortlichkeit der Gewalten betrifft die Frage der Herrschaftsstruktur und beinhaltet die Rechtmäßigkeit des Regierungshandelns und dessen Überprüfung mittels der Gewaltenkontrolle im Sinne einer balancierten wechselseitigen Interdependenz und Autonomie von Legislative, Exekutive und Judikative.“³⁸ Somit wird die Kontrolle der Regierung nicht nur über die periodisch stattfindenden Wahlen, sondern auch durch wechselseitig kontrollierende und konstitutionelle Gewalten gewährleistet.³⁹

Da der rumänische Gesetzgeber den Forschungsgegenstand der vorliegenden wissenschaftlichen Arbeit darstellt, wird dieser Teilregime der eingebetteten Demokratie im Fokus der Untersuchung stehen. Zwar hat das Prinzip der Gewaltenteilung in Rumänien Verfassungsrang,⁴⁰ formale Gegebenheiten allein sind jedoch für das Funktionieren einer rechtsstaatlichen Demokratie nicht ausreichend. Eine entscheidende Rolle spielen darüber hinaus konkrete politische Prozesse und Abläufe. Aufgrund der Analyse der Funktionserfüllung des rumänischen Parlaments wird sich im Verlauf dieser Masterarbeit somit zeigen, ob in der real existierenden rumänischen Politik von einer effizienten Gewaltenteilung sowie gegenseitige Gewaltenkontrolle gesprochen werden kann. Die Gewaltenteilung und die damit verbundene Machtverteilung zwischen den zentralen demokratischen Institutionen stellt ein unverzichtbares Charakteristikum einer funktionierenden rechtsstaatlichen Demokratie dar. Sollte das rumänische Parlament Funktionsdefizite aufweisen, kann davon ausgegangen werden, dass die wechselseitige Kontrolle zwischen den einzelnen Gewalten bestimmte Defekte aufweist und somit das Teilregime der Gewaltenteilung und der horizontalen Verantwortlichkeit beschädigt ist. Dementsprechend übt die tatsächliche Funktionserfüllung des Parlaments enorme Rückwirkungen auf die Qualität der rumänischen repräsentativen Demokratie aus.

³⁷ Vgl. Merkel (2010, S. 33).

³⁸ Merkel (2010, S. 33).

³⁹ Vgl. Merkel (2010, S. 33).

⁴⁰ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 1 (4).

2.5 Effektive Regierungsgewalt

Die effektive Regierungsgewalt stellt das fünfte Teilregime der eingebetteten Demokratie dar und setzt voraus, „(...) dass es tatsächlich die gewählten Repräsentanten sind, die regieren.“⁴¹ In Rumänien regieren die tatsächlich gewählten Repräsentanten, obwohl „(...) some interest groups and stakeholders have demonstrated disproportionate political influence and may be viewed as possessing limited veto powers.“⁴² Diese Gruppen bedrohen aber die effektive Regierungsgewalt in Rumänien nicht.⁴³ Dementsprechend regieren in Rumänien die vom Volk gewählten Repräsentanten, sodass zwischen den Gewählten und den Wählern keine weitere herrschaftsausübende Instanz oder Vetomacht vorzufinden ist.

Voraussetzung für eine intakte rechtsstaatliche Demokratie ist das Funktionieren sämtlicher Teilregime. Sollte eines der Teilregime beschädigt sein, kann nicht mehr von einer intakten rechtsstaatlichen Demokratie gesprochen werden, wobei je nachdem welches Teilregime beschädigt ist, ein bestimmter Typus defekter Demokratie feststellbar ist.⁴⁴ Dabei wird zwischen vier Formen defekter Demokratien unterschieden: Exklusive Demokratie (Ausschluss bestimmter Segmente der Bevölkerung von der universellen Wahl), Enklavendemokratie (politische Entscheidungen werden den demokratisch legitimierten Repräsentanten durch „Vetomächte“ entzogen), Illiberale Demokratie (Beschädigung des Rechtsstaates, Kontrolle der Legislative und Exekutive durch die Judikative ist eingeschränkt) und die Delegative Demokratie (Kontrolle der Regierung durch Legislative und Judikative ist eingeschränkt, wobei die Exekutive das Parlament umgeht und Einfluss auf die Judikative nimmt).⁴⁵

Ob in Rumänien eine defekte Demokratie vorhanden ist, wird nach der Analyse der Parlamentsfunktionen feststellbar sein.

⁴¹ Merkel (2010, S. 33).

⁴² Bertelsmann Transformation Index, Country Report Romania 2010, S. 7.

⁴³ Bertelsmann Transformation Index, Country Report Romania 2010, S. 7.

⁴⁴ Vgl. Merkel (2010 S. 37).

⁴⁵ Vgl. Merkel (2010, S. 37-38).

3. Stellung des Parlaments im Machtgefüge des rumänischen Regierungssystems

Bevor sich diese Masterarbeit mit den Funktionen des rumänischen Parlaments kritisch auseinandersetzt, bedarf es zunächst einer Analyse der Stellung des Parlaments im Machtgefüge des Regierungssystems. Dabei soll zunächst kurz auf die historische parlamentarische Entwicklung Rumäniens eingegangen werden, um feststellen zu können, welche parlamentarische Erfahrung Rumänien vor 1989 gesammelt hat.

3.1 Rumänische parlamentarische Geschichte – ein Überblick

Rumänien blickt auf eine lange parlamentarische Tradition zurück, die bis Mitte des 19. Jh. zurückreicht: „Mit der Doppelwahl des Fürsten Alexandru Ioan Cuza im Januar 1859 und der Vereinigung der beiden Fürstentümer beginnt sozusagen die eigentliche Geschichte des rumänischen Parlamentarismus (...).“⁴⁶ Die Grundlage für die weitere parlamentarische Entwicklung wurde durch die Verfassung von 1866 unter der Herrschaft von Fürst Carol I. gelegt, in der schon damals die „Nationalversammlung“ aus Senat und Abgeordnetenversammlung bestand.⁴⁷ Die 1923 verabschiedete Verfassung unter der Herrschaft von König Ferdinand I. hielt an den Grundprinzipien der Verfassung von 1866 und somit an das Zweikammersystem fest, schuf jedoch das Zensuswahlrecht ab.⁴⁸ In der Königsdiktatur von Carol II. (1938-1940) war das Parlament fast völlig entmachtet.⁴⁹ Das rumänische Parlament besaß in der Zwischenkriegszeit aufgrund schwieriger Mehrheitsverhältnisse keine relevante Machtstellung und tolerierte zudem die in der damaligen Verfassung nicht vorgesehene Normensetzung durch die Exekutive.⁵⁰ Während der Diktatur von Mareschall Ion Antonescu (1940-1944) gab es in Rumänien weder eine Verfassung, noch ein Parlament, und nach dem Sturz von Antonescu 1944 konzentrierte sich die Macht in den Händen der Regierung.⁵¹ Die kommunistischen Machthaber führten nach dem Zweiten Weltkrieg ein Einkammerparlament unter der Bezeichnung Große Nationalversammlung (*Marea Adunare Națională*) ein, wobei nach der

⁴⁶ Vgl. Maner (1997, S. 40 – 41).

⁴⁷ Vgl. Maner (1997, S. 41).

⁴⁸ Vgl. Maner (1997, S. 46 - 47).

⁴⁹ Vgl. Roth/de Nève (2002, S. 184).

⁵⁰ Vgl. Roth/de Nève (2002, S. 184).

⁵¹ Vgl. Roth/de Nève (2002, S. 184).

Machtübernahme Ceaușescus der Diktator sämtliche konkurrierende Machtorgane ausschaltete, um zentrale staatspolitische Entscheidungen selbst zu treffen.⁵²

Die umstrittenen Entscheidungen, welche 1990 unmittelbar nach der blutigen Entmachtung des Ceaușescu-Regimes getroffen wurden, haben die gegenwärtige rumänische Legislative in ihrer Entwicklung stark beeinflusst.⁵³ Der „(...) Provisorische Rat der Nationalen Einheit schuf die gesetzlichen Voraussetzungen für die Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung“⁵⁴ und kann als eine Art Vorparlament begriffen werden, wobei es das künftige politische System Rumäniens nachhaltig prägte, da es „(...) detaillierte Vorgaben zur künftigen Staatsform (Republik), zum Wahlmodus des Staatspräsidenten (allgemeine direkte Wahlen), zur Struktur des künftigen Parlaments (Zweikammersystem) und zur Schaffung neuer Institutionen wie des Obersten Rates für Landesverteidigung machte.“⁵⁵

Trotz der relativ langen parlamentarischen Tradition spielte die Legislative im politischen System Rumäniens bis 1990 eine eher untergeordnete Rolle im Machtgefüge des Regierungssystems. Sowohl während der Monarchie, als auch während der kommunistischen Herrschaft, konzentrierte sich die eigentliche politische Macht außerhalb des Gesetzgebers: „Whether it was the king or the Central Committee, political power during the inter-war and Communist periods was vested in institutions outside the legislature.“⁵⁶

⁵² Vgl. Roth/de Nève (2002, S. 185).

⁵³ Vgl. Crowther/Roper (2001, S. 135).

⁵⁴ Gabanyi (2010a, S. 631).

⁵⁵ Gabanyi (2010a, S. 631).

⁵⁶ Vgl. Crowther/Roper (2001, S. 149)

3.2 Der zentrale Stellenwert der rumänischen Legislative

Von der sozialistischen und vorsozialistischen parlamentarischen Entwicklung Rumäniens ausgehend, stellt sich die Frage, welchen konstitutionellen Stellenwert das Parlament im Machtgefüge des Regierungssystems nach 1989 eingenommen hat. Die Beantwortung dieser Frage erweist sich als ein wichtiger Ansatzpunkt, um im weiteren Verlauf der vorliegenden Masterarbeit feststellen zu können, welche Funktionen das Parlament im politischen System des Landes zu erfüllen hat und erfüllen kann.

Verfassungsrechtlich betrachtet genießt das rumänische bikamerale Parlament einen zentralen Stellenwert im politischen System des Landes: das rumänische Parlament ist das oberste Repräsentativorgan des rumänischen Volkes und der einzige Gesetzgeber des Staates.⁵⁷

In Anlehnung an die französische Verfassung von 1958, und demnach an das französische semipräsidentielle Regierungssystem, genießen in Rumänien sowohl der Staatspräsident, als auch das Parlament die gleiche direkte Legitimation – im Vergleich zum französischen System jedoch verfügt das rumänische Staatsoberhaupt über bedeutend geringere Machtkompetenzen.⁵⁸ Das semipräsidentielle Regierungssystem wird durch folgende grundlegende Eigenschaften gekennzeichnet: erstens Direktwahl des Staatsoberhauptes, zweitens weitreichende Machtkompetenzen des Staatsoberhauptes und schließlich drittens wird die Exekutive vom Parlament getragen.⁵⁹ Um feststellen zu können, inwieweit das rumänische Regierungssystem dem französischen semipräsidentiellen Vorbild entspricht, bedarf es einer näheren Auseinandersetzung mit den konkreten Kompetenzen und Einflussmöglichkeiten des rumänischen Staatsoberhauptes.

Das rumänische Staatsoberhaupt übt im Rahmen des Verfassungssystems drei Funktionen aus: Vertretung des rumänischen Staates nach innen und nach außen, Garant des Staates und der Verfassung, sowie Vermittler zwischen den Staatsgewalten und zwischen Staat und Gesellschaft.⁶⁰ Die Kompetenzen des rumänischen Staatspräsidenten werden durch die Exekutive und durch das Parlament begrenzt: so muss der Premierminister die Erlasse des Präsidenten

⁵⁷ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 61.

⁵⁸ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 635).

⁵⁹ Vgl. Duverger (2006, S. 142).

⁶⁰ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 636).

gegenzeichnen; außerdem hat das Staatsoberhaupt kein Recht auf Gesetzesinitiative.⁶¹ Die Vetomöglichkeit des Staatspräsidenten im Gesetzgebungsprozess kann mit einfacher Mehrheit vom Parlament zurückgewiesen werden.⁶² Eine Parlamentsauflösung durch den Staatspräsidenten ist nur unter bestimmten, äußerst rigiden Voraussetzungen möglich,⁶³ sodass er nicht befugt ist, selbst über eine eventuelle vorzeitige Parlamentsauflösung zu entscheiden. Zu einer vorzeitigen Auflösung des Parlaments ist es in der postsozialistischen Parlamentsgeschichte Rumäniens noch nie gekommen.⁶⁴

Das Staatsoberhaupt ist an der Regierungsbildung beteiligt, da er einen Kandidaten für das Amt des Premierministers nominiert, jedoch nur nach Rücksprache mit der Partei, die die Mehrheit im Parlament hat, oder wenn es keine Mehrheit gibt, mit alle im Parlament vertretenen Parteien.⁶⁵ Die Kompetenzen des Staatspräsidenten werden in der Regierungsbildung durch die in der Verfassung vorgesehenen Investiturabstimmung des Parlaments⁶⁶ begrenzt. Demnach kann der Staatspräsident keine Regierung gegen den Willen der Parlamentsmehrheit durchsetzen. Das Staatsoberhaupt darf zudem den Premierminister nicht entlassen⁶⁷ und kann bei einer Regierungsumbildung, dessen Ergebnis die politische Konfiguration der Regierung nicht verändert, einzelne Minister nur auf Vorschlag des Premierministers ernennen oder entlassen; sollte sich jedoch die politische Konfiguration der Regierung infolge einer Regierungsumbildung verändern, darf das Staatsoberhaupt neue Regierungsmitglieder auf Vorschlag des Premierministers und nur mit Zustimmung des Parlaments ernennen.⁶⁸ Dementsprechend werden die Kompetenzen des Staatspräsidenten in einer eventuellen Umstrukturierung der Regierung sowohl vom Premierminister, als auch Legislative, begrenzt. Außerdem kommen dem Präsidenten in einer eventuellen Regierungsentlassung keinerlei Kompetenzen zu. Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich die Frage, welcher Kategorie das rumänische Regierungssystem zugeordnet werden kann.

Um die Unterschiede zwischen den semipräsidentiellen Regierungssystemen zu veranschaulichen, haben Shugart und Carey zwei Klassifikationen, abhängig von der realpolitischen

⁶¹ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 636).

⁶² Vgl. Gabanyi (2010a, S. 649).

⁶³ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 636).

⁶⁴ Vgl. Radu (2009, S. 38-40).

⁶⁵ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 85 (1).

⁶⁶ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 103 (2).

⁶⁷ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 107 (2).

⁶⁸ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 85 (2),(3).

Machtverteilung zwischen den Regierungschefs und den Staatspräsidenten, entworfen: premier-präsidentielle und präsidentiell-parlamentarische Systeme.⁶⁹

Obwohl zwischen den rumänischen Verfassungsrechtlern die konkrete Zuordnung des rumänischen Systems nicht unumstritten ist,⁷⁰ wird in der vorliegenden Masterarbeit das rumänische System, in Anlehnung an Friedbert Rüb und Steven D. Roper, dem Typus premier-präsidentielles Regierungssystem zugeordnet.⁷¹ In einem premier-präsidentiellen Regierungssystem hat das direkt gewählte Staatsoberhaupt weder die Möglichkeit, bei der Ernennung, noch bei der Entlassung einzelner Regierungsmitglieder eine eigenständige Machtposition gegen den Willen des Parlaments durchzusetzen, da er mit die vom Parlament getragenen Regierung nicht die exekutive Macht teilt, sondern mit ihr aufgrund einer schwachen konstitutionellen Ausstattung konkurriert.⁷² Tatsächlich kann das rumänische Staatsoberhaupt, aufgrund ungenauer Verfassungsbestimmungen, einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Regierungsbildung einnehmen. Da die rumänische Regierung vom Parlament getragen wird und das Staatsoberhaupt den Premierminister nicht entlassen darf, stehen dem Präsidenten keine konstitutionellen Instrumente zur Ausweitung seiner Machtposition zur Verfügung. In Anlehnung an die verfassungsrechtlichen Machtbefugnisse des Staatspräsidenten und Premierministers, ist das rumänische System dem Typus semipräsidentielles Regierungssystem, wobei der Premierminister mehr Machtkompetenzen als das Staatsoberhaupt (deshalb premier-präsidentiell) besitzt, zuzuordnen.

Bei der Auseinandersetzung mit dieser Klassifikation des Semipräsidentialismus wird deutlich, dass das rumänische Parlament einen zentralen Stellenwert im politischen Machtgefüge des Regierungssystems einnehmen kann. Da die 2003 revidierte Verfassung explizit vorsieht, dass das Staatsoberhaupt den Premierminister nicht entlassen darf,⁷³ ist es gleichzeitig zu einer Stärkung des Parlaments und der Regierung und zu einer Schwächung des Staatspräsidenten im politischen und konstitutionellen Machtgefüge gekommen. Im weiteren Verlauf dieser Masterarbeit wird sich jedoch zeigen, ob die Verfassungswirklichkeit dem eigentlichen Sinn der rumänischen Verfassung entspricht.

⁶⁹ Vgl. Roper (2002, S. 253).

⁷⁰ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 635).

⁷¹ Vgl. Rüb (2001, S. 115) und Roper (2002, S. 259).

⁷² Vgl. Rüb (2001, S. 106).

⁷³ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 644).

4. Funktionen des rumänischen Parlaments

Eine konsolidierte rechtsstaatliche Demokratie ist ohne die Existenz eines Parlaments unvorstellbar. Parlamente oder parlamentsähnliche Institutionen sind mittlerweile über sämtliche Staaten der Welt weit verbreitet, sogar in Staaten, in denen weder bürgerliche, noch politische Freiheiten vorzufinden sind.⁷⁴ Dementsprechend garantiert das Vorhandensein eines Parlaments noch lange keine konsolidierte demokratische Rechtsstaatlichkeit.

Die vorliegende Masterarbeit setzt voraus, dass das rumänische Parlament ein demokratisches Parlament ist. Unter dem Begriff demokratisches Parlament wird in dieser wissenschaftlichen Arbeit folgendes verstanden: „Demokratische „Parlamente“ sind Vertretungskörperschaften mit der Aufgabe der Volksvertretung. Sie entstehen aus freien, allgemeinen, gleichen, geheimen und regelmäßigen Wahlen. Sie setzen sich aus einer Vielzahl an individuellen Repräsentanten zusammen, die über ein freies Mandat verfügen.“⁷⁵ Da sich das Wahlregime, das Regime der politischen Partizipationsrechte und der bürgerlichen Freiheitsrechte der eingebetteten Demokratie, in Rumänien, als funktionsfähig und konsolidiert erwiesen haben, besteht an der Tatsache, dass das rumänische Parlament demokratisch ist, kein Zweifel. Das Vorhandensein eines demokratischen Parlaments stellt demnach eine notwendige, jedoch nicht ausreichende Bedingung für eine funktionierende rechtsstaatliche Demokratie dar. Entscheidend für eine defektlose Demokratie im Sinne des demokratietheoretischen Konzepts der eingebetteten Demokratie erweist sich insbesondere die tatsächliche Funktionserfüllung des Parlaments im politischen Prozess.

Parlamente erfüllen in einer konsolidierten rechtsstaatlichen Demokratie mehrere zentrale Funktionen. Unter Funktionen werden in dieser wissenschaftlichen Arbeit jene Leistungen verstanden, „(...) welche eine Institution für ihre Umwelt, darunter auch für andere Institutionen, besser oder schlechter erfüllt.“⁷⁶ Dementsprechend erfüllt das rumänische Parlament für seine gesellschaftliche und politische Umwelt bestimmte Leistungen. Im Hauptteil dieser Masterarbeit wird es in Anlehnung an den oben zitierten Funktionsbegriff darum gehen, zu untersuchen, welche konkrete Leistungen das rumänische Parlament sowohl gegenüber seinen Wählern und Nichtwählern, als auch gegenüber eines anderen zentralen Herrschaftsorgans,

⁷⁴ Vgl. Patzelt (2003a, S. 13).

⁷⁵ Marschall (2005, S. 60).

⁷⁶ Patzelt (2003b, S. 61).

und zwar der Exekutive, erbringt. Die Effizienz seiner tatsächlichen Leistungen hat für die Qualität der rumänischen Demokratie erhebliche Rückwirkungen.

In der politikwissenschaftlichen Fachliteratur wurden mehrere verschiedene parlamentarische Funktionskataloge entwickelt.⁷⁷ Klaus von Beyme unterscheidet Funktionen der Parlamente danach, welche Beziehung sie ansprechen:

1. **Repräsentations-, und Artikulationsfunktion** (Verhältnis der Abgeordneten zu den Wählern),
2. **Kontrollfunktion** (Verhältnis zur Regierung und Verwaltung),
3. **Gesetzgebungsfunktion** (Verhältnis zu den Bedürfnissen der Gesamtheit),
4. **Rekrutierungsfunktion** (Verhältnis des Parlaments zu sich selbst).⁷⁸

In der vorliegenden Masterarbeit werden die Funktionen des rumänischen Parlaments in Anlehnung an Klaus von Beymes Katalog untersucht. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Beschädigung einer oder mehrerer dieser vier parlamentarischen Funktionen negative Rückwirkungen auf die rumänische repräsentative Demokratie hat.

⁷⁷ Vgl. Marschall (2005, S. 139-141).

⁷⁸ Vgl. von Beyme (1999, S. 253).

4.1 Die Repräsentationsfunktion des rumänischen Parlaments

Das Parlament genießt im politischen System des Landes einen herausragenden Stellenwert, da es gemäß der Verfassung das oberste Repräsentativorgan des rumänischen Volkes darstellt.⁷⁹ Repräsentation wird in der vorliegenden wissenschaftlichen Arbeit, in Anlehnung an Ernst Fraenkel, folgendermaßen begriffen: „Repräsentation ist die rechtlich autorisierte Ausübung von Herrschaftsfunktionen durch verfassungsmäßig bestellte, im Namen des Volkes, jedoch ohne dessen bindenden Auftrag handelnde Organe eines Staates oder sonstigen Trägers öffentlicher Gewalt, die ihre Autorität mittelbar oder unmittelbar vom Volk ableiten und mit dem Anspruch legitimieren, dem Gesamtinteresse des Volkes zu dienen und dergestalt dessen wahren Willen zu vollziehen.“⁸⁰ Die Artikulationsfunktion stellt einen partikularen Aspekt von Repräsentation dar und meint das Repräsentieren bestimmter sozialer Gruppen, Minderheiten, Schichten oder Konfessionen.⁸¹ Dementsprechend beziehen sich Repräsentanten auf ihr Wahlvolk in doppelter Weise: erstens auf die Nation als Ganzes und zweitens auf bestimmte im Wahlvolk vorhandene sektorale Interessen.⁸² Die Artikulationsfunktion des rumänischen Parlaments genießt Verfassungsrang: die Organisationen sämtlich anerkannter Minderheiten haben das Recht, je einen Repräsentanten in die Abgeordnetenkammer zu entsenden, falls die Anzahl ihrer Wählerstimmen nicht für den Einzug ins Parlament ausreichen sollte.⁸³ Dementsprechend vertreten diese Abgeordneten nicht die Nation als Ganzes, sondern bestimmte partikulare Interessensgruppen. Im Vordergrund der vorliegenden Masterarbeit soll jedoch das Verhältnis der rumänischen Senatoren und Abgeordneten zu der Nation als Ganzes stehen. Immerhin stellt das Parlament das höchste Repräsentativorgan des rumänischen Volkes dar,⁸⁴ sodass sich die Legislative auf das rumänische Volk als Ganzes, als eine Einheit, bezieht: der Nationsbegriff wird in der rumänischen Verfassungstradition nicht ethnisch, sondern politisch begriffen.⁸⁵ Dementsprechend werden zum rumänischen Volk sämtliche Staatsbürger, unabhängig von ihrer ethnischen Abstammung, gezählt.

Repräsentation erfüllt in einer Demokratie eine zentrale Funktion, da es nicht nur den einzigen und souveränen Willen der Nation und somit einer politischen Einheit zum Ausdruck

⁷⁹ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 61 (1).

⁸⁰ Fraenkel (1974, S. 113).

⁸¹ Vgl. von Beyme (1999, S. 254).

⁸² Vgl. von Beyme (1999, S. 253 - 254).

⁸³ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 62 (2).

⁸⁴ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 61 (1).

⁸⁵ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 633).

bringt, sondern zugleich auch die Quelle der Legitimation der politischen Herrschaft darstellt.⁸⁶ Die Legitimation der politischen Herrschaft geschieht durch den Wahlvorgang, aufgrund dessen der Willensausdruck der Bürger zum Vorschein tritt.⁸⁷ Wahlen spielen demnach in einer repräsentativen Demokratie eine entscheidende Rolle, da sie den Vorgang darstellen, in der die Wähler eine bestimmte Gruppe von Personen autorisieren, Herrschaft und Macht auszuüben und in ihrem Auftrag gesamtgesellschaftlich bindende Entscheidungen zu treffen. Dabei wird Herrschaft von unten begründet, von oben jedoch konkret inhaltlich umgesetzt.⁸⁸ Von Bedeutung erweist sich dabei die Tatsache, dass der Wähler seinem Repräsentanten durch die Wahl zwar kein bestimmtes, bindendes Mandat verleihen kann, umgekehrt aber den bindenden Charakter der zukünftigen Beschlüsse der Vertretungsversammlung anerkennt und sich dem unterzuordnen hat.⁸⁹

Repräsentation des einheitlichen Willens einer Nation durch das Parlament ist ohne das Vorhandensein des freien Mandats undenkbar, da der Repräsentant nicht an den partikulären Willen seiner Wähler gebunden ist, sondern den Auftrag hat, den einheitlichen Willen der Nation zum Ausdruck zu bringen.⁹⁰ Die rumänische Verfassung erklärt jegliches imperative Mandat für nichtig und besagt zudem, dass Abgeordnete und Senatoren in ihrer Amtsführung im Dienste des rumänischen Volkes sind.⁹¹ Dementsprechend ist die Repräsentationsfunktion des Parlaments in Rumänien verfassungsrechtlich garantiert. Inwieweit Abgeordnete und Senatoren ihre Repräsentationsfunktion erfüllen können, hängt zudem entscheidend vom Vertrauen des Volkes ab. Sollte die Mehrheit der Bevölkerung den demokratisch bestellten Herrschaftsträgern wenig Vertrauen entgegenbringen, ist davon auszugehen, dass Parlamentarier ihrer Funktionserfüllung als Repräsentanten des Volkes defizitär gerecht werden können. Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher die Frage, ob das rumänische Parlament seine verfassungsrechtlich garantierte und sogar geforderte Repräsentationsfunktion im tatsächlichen politischen Prozess erfüllt.

⁸⁶ Vgl. Duso (2003, S. 16).

⁸⁷ Vgl. Duso (2003, S. 16).

⁸⁸ Vgl. Duso (2003, S. 17).

⁸⁹ Vgl. Duso (2003, S. 17).

⁹⁰ Vgl. Duso (2003, S. 17).

⁹¹ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 69 (1),(2).

4.1.1 Sinkende Wahlbeteiligung

Wahlen gehören zu den Grundvoraussetzungen einer Demokratie und sind dementsprechend aus der Funktionslogik einer repräsentativen Demokratie nicht wegzudenken: „There can be elections without democracy, but there cannot be democracy, at least not liberal representative democracy, without elections.“⁹² Wahlen erfüllen in einer Demokratie mehrere zentrale Funktionen:

- **Wettbewerb:** demokratische Wahlen werden durch einen offenen Wettbewerb, einerseits zwischen Personen und Organisationen und andererseits zwischen politisch und gesellschaftlich relevanten programmatischen Inhalten charakterisiert.⁹³
- **Politische Herrschaftsträger:** durch regelmäßig stattfindende demokratische Wahlen werden Herrschaftsträger direkt oder indirekt bestellt, um für eine begrenzte Zeit bestimmte Aufgaben zu erfüllen und Macht auszuüben.⁹⁴ Durch den Wahlakt wird zudem den politischen Herrschaftsträgern Vertrauen übertragen.⁹⁵ Dementsprechend nimmt in einer konsolidierten rechtsstaatlichen Demokratie das Vertrauen gegenüber den politischen Herrschaftsträgern und implizit politischer Institutionen einen zentralen Stellenwert ein.
- **Entscheidungsfindung:** durch Wahlen treffen die Wähler auf Basis des Mehrheitsprinzips sowohl personelle, als auch inhaltliche Entscheidungen.⁹⁶
- **Repräsentation:** Repräsentanten vertreten Wähler sowie ihre Interessen und Präferenzen in zentralen politischen Institutionen.⁹⁷
- **Legitimation:** „Kompetitive Wahlen legitimieren das politische System insgesamt, und zwar in doppelter Hinsicht: zum einen aufgrund des Legitimitätsanspruchs, den ein aus Wahlen hervorgegangenes Herrschaftssystem erheben kann, zum anderen aufgrund des Legitimitätsglaubens, der in der Tat politischen Systemen zuwächst, deren politische Führung aus freien Wahlen hervorgeht.“⁹⁸

⁹² de Nève (2009, S. 44) zitiert nach Bethell (2000, S. 11).

⁹³ Vgl. de Nève (2009, S. 45).

⁹⁴ Vgl. de Nève (2009, S. 45).

⁹⁵ Vgl. Nohlen (2007, S. 33).

⁹⁶ Vgl. de Nève (2009, S. 46).

⁹⁷ Vgl. de Nève (2009, S. 46).

⁹⁸ Nohlen (2007, S. 27-28).

- **Partizipation und Integration:** Wahlen erfüllen eine zentrale Partizipations- und Integrationsfunktion, da Wahlen den wahlberechtigten Bürgern die Gelegenheit bieten, sich zu beteiligen und aktiv am politischen Entscheidungsprozess teilzunehmen.⁹⁹
- **Kontrolle:** spätestens nach Ablauf der Wahlperiode haben die wahlberechtigten Bürger die Möglichkeit, ihre vormals gewählten Herrschaftsträger zu bestätigen oder abzuwählen, sodass dadurch politische Repräsentanten gezwungen werden, den Wählern gegenüber ständig responsiv zu bleiben.¹⁰⁰

2008 kam es in Rumänien erstmals seit der Wende 1989 zu einer bedeutenden, grundlegenden Reform des Wahlsystems. Dabei wurde das bis dato bestehende Verhältniswahlsystem durch eine Kombination, bestehend aus Elementen von Mehrheitswahlsystem in Einerwahlkreisen und Proporzsystem bei der Verteilung der Reststimmen, ersetzt.¹⁰¹ Dementsprechend erweist sich das rumänische System als ein kombiniertes Wahlsystem zwischen Mehrheitswahl und Verhältniswahl, bei dem das Ergebnis der Mehrheitswahl mit dem Ergebnis der Verhältniswahl verrechnet wird, sodass das rumänische Wahlsystem dem Typus des mixed-member proportional zuzuordnen ist.¹⁰²

Die Ergebnisse der Wahlreform haben in der öffentlichen und politischen Arena viele Kontroverse nach sich gezogen. Negativ zu bewerten sind die offensichtlichen Anomalien, die das neue System mit sich gebracht hat. Beispielsweise verfehlte ein prominenter sozialdemokratischer Politiker mit 16.000 Stimmen den Wiedereinzug ins Parlament, hingegen sicherte sich ein Politiker aus dem Ungarnverband mit insgesamt 34 Stimmen von Auslandsrumänen einen Sitz im neu gewählten Parlament.¹⁰³ Insgesamt wurden 21% der Senatoren und 27% der Abgeordneten direkt gewählt – alle anderen Kandidaten gelangten durch die proportionale Umverteilung der Stimmen ins Parlament.¹⁰⁴ Trotz dieser offensichtlichen Missstände ist dennoch die Tatsache als positiv zu bewerten, dass das neue Wahlsystem Einfluss auf die Auswahl der Kandidaten genommen hat.¹⁰⁵ Da nun erstmals direkt Abgeordnete und Senatoren und nicht Parteilisten gewählt wurden, wurde der dominante Stellenwert der Parteien bei der Auswahl der Kandidaten teilweise geschwächt.

⁹⁹ Vgl. de Nève (2009, S. 46).

¹⁰⁰ Vgl. de Nève (2009, S. 46).

¹⁰¹ Vgl. Gabanyi (2009, S. 67).

¹⁰² Vgl. Harfst (2011, S. 111-112).

¹⁰³ Vgl. Gabanyi (2009, S. 69-70).

¹⁰⁴ Vgl. Gabanyi (2009, S. 70).

¹⁰⁵ Vgl. Gabanyi (2009, S. 69).

Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher die Frage, wie sich die Beteiligung an den nationalen Parlamentswahlen seit der Wende 1989 entwickelt hat.

Tabelle 1: Wahlbeteiligung an den nationalen Parlamentswahlen¹⁰⁶

Jahr	1990	1992	1996	2000	2004	2008
Wahlbeteiligung	86,2%	76,3%	76,0%	65,3%	58,6%	39,2%

Nach dem gewaltsamen Sturz des kommunistischen Regimes ist in Rumänien von Parlamentswahl zu Parlamentswahl eine immer niedriger werdende Wahlbeteiligung zu beobachten. Die Wahlbeteiligung an den nationalen Parlamentswahlen ist, wie aus den Zahlen ersichtlich, seit den ersten demokratischen Wahlen nach der Wende dramatisch gesunken: fast 50% der Wahlberechtigten 1990 nahmen an den nationalen Parlamentswahlen von 2008 nicht mehr teil. Die anfängliche Euphorie erstmaliger freier Wahlen nach der fast fünf Jahrzehnten andauernden kommunistischen Herrschaft ist mit den Jahren deutlich zurückgegangen. Diese zunehmende Politikverdrossenheit der rumänischen Wahlbevölkerung hat für die repräsentative Demokratie verheerende Folgen, da sich 60,8% der wahlberechtigten rumänischen Bürger und Bürgerinnen 2008 geweigert haben, sich politisch zu beteiligen und aktiv am politischen Entscheidungsprozess teilzunehmen. Wie lässt diese Entwicklung erklären? „Den wichtigsten Grund für die Wahlabstinenz bei den Parlamentswahlen 2008 bildete zweifellos die angestaute Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der politischen Klasse in Rumänien, die sich in den Augen der Wähler während der abgelaufenen Legislaturperiode durch permanente zwischen- und innerparteiliche Grabenkämpfe, Enthüllungen und Kampagnen weitgehend diskreditiert hat.“¹⁰⁷ Wie tief die Kluft zwischen Volksvertreter und Bevölkerung ist, lässt sich auch daran erkennen, dass von denjenigen, die sich an der Parlamentswahl 2008 beteiligt haben, 2 Prozent von der gesetzlich vorgesehen Möglichkeit, unausgefüllte Wahlzettel abzugeben, Gebrauch gemacht haben.¹⁰⁸ Dementsprechend wurden die gegenwärtigen Parlamentarier, die im obersten Repräsentativorgan des rumänischen Volkes sitzen, von lediglich 37% der wahlberechtigten Bevölkerung gewählt. Diese hohe Politikverdrossenheit des rumänischen Volkes ist ein offensichtliches Anzeichen für die mangelnde Erfüllung der Repräsentationsfunktion der Legislative. Darüber hinaus gefährdet die immense Anzahl der rumänischen Nichtwähler die Legitimationsfunktion der neuen Herrschaftsträger, da davon auszugehen ist,

¹⁰⁶ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 653-654).

¹⁰⁷ Vgl. Gabanyi (2009, S. 69).

¹⁰⁸ Vgl. Gabanyi (2009, S. 69).

dass die Legitimation der politischen Herrschaft durch den Wahlvorgang vollzogen wird.¹⁰⁹ Auf die Gründe und Hintergründe dieser dramatischen Entwicklung wird im weiteren Verlauf der Masterarbeit näher eingegangen.

4.1.2 Krise der rumänischen Parteiendemokratie

In einer repräsentativen Demokratie erfüllen Parteien mehrere zentrale Funktionen: sie übersetzen die Interessen der Bürger in Regierungs-, und Oppositionspolitik, sie üben öffentliche Kontrolle der politischen Elite durch die Wählerschaft aus, sie wirken in der Rekrutierung der politischen Klasse und der Regierungsbildung und erweisen sich daher als eine Schlüsselinstitution der repräsentativen Demokratie.¹¹⁰ In Anlehnung an die hier genannten Funktionen von Parteien in einer repräsentativen Demokratie, erweist sich eine nähere Betrachtung der rumänischen Parteienlandschaft als unentbehrlich. Die rumänische Parteiendemokratie befindet sich in einer tiefen Krise – dafür sprechen die niedrigen Vertrauenswerte der Bevölkerung in Parteien:

Tabelle 2: Vertrauen in Parteien

Jahr	2007	2008		2009		2010
Eurobarometer	68	69	70	71	72	73
Vertrauen (%)	11	18	14	12	11	10

Der weitere Verlauf dieses Kapitels wird der Frage nachgehen, worauf diese extrem niedrigen Vertrauenswerte in Parteien zurückzuführen sind.

Zwar etablierte sich nach dem Fall des Ceaușescu-Regimes der Parteienpluralismus, die Muster korrupter Interaktionen und der Kaderauswahl und Kaderbestellung des alten patrimonialen sultanistischen Regimes blieben jedoch in der postsozialistischen rumänischen Parteienlandschaft fest verankert.¹¹¹ Die neuen Parteien basieren auf das Gefecht persönlicher Loyalitäten, wobei Aufstiegsmöglichkeiten im öffentlichen Dienst, Partei und Politik an illegalen Parteispenden gebunden sind.¹¹² Korruption erweist sich als ein charakteristisches Element sowohl des rumänischen Realsozialismus, als auch des rumänischen Postsozialismus. Der

¹⁰⁹ Vgl. Duso (2003, S. 16).

¹¹⁰ Vgl. Segert (2008, S. 51).

¹¹¹ Vgl. Olteanu (2007, S. 71 - 72).

¹¹² Vgl. Olteanu (2007, S. 71).

grundlegende Unterschied besteht jedoch darin, dass Korruption während des kommunistischen Regimes unumgänglich war, um krasse Versorgungsengpässe zu überwinden, wohingegen im rumänischen Postsozialismus Korruption als ein Mittel der persönlichen Bereicherung dient und dementsprechend umgänglich ist.¹¹³

Im weiteren Verlauf dieser wissenschaftlichen Arbeit wird näher auf diese spezifischen Charakteristiken der rumänischen Parteiendemokratie eingegangen, um verstehen und nachvollziehen zu können, inwieweit sie Rückwirkungen auf die Repräsentationsfunktion des Gesetzgebers haben.

4.1.2.1 Das politische Erbe Ceaușescus

Dieser Teil der Masterarbeit beschäftigt sich mit dem politischen Erbe Nicolae Ceaușescus und dessen Bedeutung für die spezifische Entwicklung der rumänischen Parteiendemokratie im Postsozialismus, insbesondere aber für die direkten kommunistischen Nachfolgeparteien.

In Osteuropa kann bis 1989 zwischen drei Varianten realsozialistischer Herrschaft unterschieden werden: bürokratisch-autoritärer Sozialismus, patrimonialer Sozialismus und national-akkomodativer Sozialismus.¹¹⁴ Die kommunistische Herrschaft in Rumänien ist dem patrimonialen Sozialismus zuzuordnen, geprägt durch persönliche Abhängigkeitsbeziehungen, Patronage und Klientelismus, wobei die Macht in den Händen einer kleinen Elitengruppe zu verorten war.¹¹⁵

Obwohl 2006 Staatspräsident Traian Băsescu in einer historischen Rede vor dem Plenum des Parlaments das kommunistische Regime offiziell als kriminell und illegitim bezeichnet hat, ein Regime welches gewaltsam an die Macht gekommen sei und 1989 ebenso gewaltsam abgeschafft wurde,¹¹⁶ hat das politische Erbe Nicolae Ceaușescus die rumänischen kommunistischen Nachfolgeparteien PSD und Staatspräsident Băsescus PD (PD-L), Parteien welche seit dem Sturz des kommunistischen Regimes die bedeutendsten Wahlerfolge aufweisen konnten,¹¹⁷ nachhaltig geprägt. Erstens inhaltlich: „(...) Ceaușescus skillful use of nationalism in

¹¹³ Vgl. Olteanu (2007, S. 82).

¹¹⁴ Vgl. Tiemann (2008, S. 40).

¹¹⁵ Vgl. Tiemann (2008, S. 41).

¹¹⁶ Vgl. http://www.presidency.ro/?_RID=det&tb=date&id=8288&_PRID=ag, abgerufen am 24.05.2011.

¹¹⁷ Vgl. Pop-Eleches (2008, S. 466).

both foreign policy and domestic ethnic relations had an important impact on the post-Communist uses of nationalism in Romania.¹¹⁸ Zentral erweist sich dabei insbesondere das Verhältnis der rumänischen Politik mit der ungarischen Minderheit, geprägt durch Auseinandersetzungen hinsichtlich der territorialen Integrität Transsilvaniens.¹¹⁹

Die unter Ceaușescu exzessiv betriebene Politisierung des gesamten Staatsapparats hat dazu geführt, dass sämtliche Bürokraten und Experten in die Kommunistische Partei integriert wurden, sodass aufgrund dieser Entwicklung, die kommunistischen Nachfolgeparteien bedeutend mehr erfahrenes politisches und administratives Personal als die unterdrückte und zersplitterte antikommunistische Opposition zur Verfügung hatten.¹²⁰ Die kaum vorhandene Trennlinie zwischen der staatlichen Verwaltung und Politik ist nicht nur ein Charakteristikum des sozialistischen, sondern auch des postsozialistischen Rumäniens.¹²¹

Die Machtkonzentration in den Händen des Diktators und die Marginalisierung der reformbestrebten kommunistischen Elite hat zudem dazu beigetragen, dass sich diese nach dem gewaltsamen Umsturz Ceaușescus 1989 in den Augen der Bevölkerung legitimieren, leichter die Macht übernehmen und sich zudem von Ceaușescu distanzieren konnten.¹²²

Charakteristisch für die rumänischen kommunistischen Nachfolgeparteien ist ihr Wahlerfolg: „(...) Communist successor parties have been represented in virtually every government since the fall of Communism despite three genuine power turnovers between 1990 and 2004.“¹²³ Dementsprechend gehören die kommunistischen Nachfolgeparteien zu den wichtigsten und einflussreichsten Elementen der rumänischen Parteienlandschaft, wobei sich der Großteil politischer Macht nach 1989 in deren Händen konzentrierte.

¹¹⁸ Pop-Eleches (2008, S. 475).

¹¹⁹ Vgl. Pop-Eleches (2008, S. 475).

¹²⁰ Vgl. Pop-Eleches (2008, S. 475).

¹²¹ Vgl. Olteanu (2007, S. 72).

¹²² Vgl. Pop-Eleches (2008, S. 476).

¹²³ Pop-Eleches (2008, S. 466).

4.1.2.2 Die Rekrutierungsfunktion rumänischer Parteien

Zu den wichtigsten Funktionen einer Partei in einer repräsentativen Demokratie zählt die Rekrutierung der politischen Klasse.¹²⁴ Parteien stellen dementsprechend das benötigte politische Personal für die Herrschaftsausübung in einer Demokratie zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher die Frage, wie rumänische Parteien politisches Personal rekrutieren, welche konkrete Aspekte bei der Wahl bestimmter politischer Kandidaten im Vordergrund stehen.

Zu den zentralen Charakteristiken der postsozialistischen rumänischen Parteienlandschaft gehören dubiose Parteienfinanzierungen und Korruption, wobei Aufstiegsmöglichkeiten in Partei, Politik und Verwaltung an Parteispenden¹²⁵ und nicht an fachliche Kompetenzen gebunden sind. Da der parteiinterne Auswahlmechanismus der politischen Elite nicht wettbewerbsorientiert vollzogen wird, widerspricht es eindeutig den Anforderungen eines pluralistischen demokratischen Regimes.¹²⁶ Von diesem Hintergrund ausgehend bedarf es daher einer näheren Betrachtung der Auswahlmechanismen der rumänischen politischen Klasse.

Eine 2011 veröffentlichte wissenschaftliche Studie setzt sich konkret mit dem Auswahlmechanismus rumänischer politischer Kandidaten in der Zeitspanne 1990 bis 2004 auseinander und unterscheidet dabei zwischen folgenden Typen von Kandidaten: National Speakers, Electoral Mobilizer, Policy Experts und Financial Sponsors.¹²⁷ Während der untersuchten Zeitspanne wurde in Rumänien das Prinzip der Verhältniswahl angewendet, sodass davon ausgegangen werden kann, dass Parteien bei der Kandidatenstellung eine herausragende Rolle gespielt haben.¹²⁸

Die Typen politischer Kandidaten werden anhand funktionaler Profile unterschieden: „We assume that a party chooses candidates for its electoral list on a basis of the potential contributions that these individuals are expected to make to the party’s electoral campaign“.¹²⁹ Im Vordergrund der vorliegenden Masterarbeit soll der Typ des Financial Sponsors stehen, da diese Kategorie eine Besonderheit des rumänischen Parteiensystems darstellt. Zur Kategorie

¹²⁴ Vgl. Segert (2008, S. 51).

¹²⁵ Vgl. Olteanu (2007, S. 71).

¹²⁶ Vgl. Olteanu (2007, S. 71).

¹²⁷ Vgl. Maticescu/Protsyk (2011a, S. 6).

¹²⁸ Vgl. Maticescu/Protsyk (2011a, S. 2).

¹²⁹ Maticescu/Protsyk (2011a, S. 2).

der Financial Sponsors zählen erstens einflussreiche und finanziell potente Geschäftsleute und zweitens das politische Klientel der Parteien, bestehend aus Beamten der hohen Verwaltungsebene und den Managern staatlicher Firmen; von beiden Kategorien wird erwartet, die Partei in Wahlkampagnen materiell zu unterstützen, insbesondere wenn sie selbst für einen Sitz im Parlament kandidieren.¹³⁰ Die zweite Kategorie politischer Kandidaten ist ein ausschlaggebendes Argument für die nicht vorhandene klare Trennlinie zwischen der administrativen und politischen Arena, eine Tatsache welche zu Korruption und Klientelismus, sowohl in der Parteienfinanzierung, als auch im gehobenen öffentlichen Dienst führt.

Einflussreiche und finanziell potente Geschäftsleute entscheiden sich vor allem aus zwei Gründen, für ein Parlamentsmandat zu kandidieren: erstens um ihren eigenen Interessen nachkommen zu können, indem sie die Politik direkt beeinflussen, um ihren Geschäftsbereich zu schützen, und zweitens um in den Genuss einer bestimmten politischen Immunität zu gelangen, wobei letzteres insbesondere für diejenigen, die in einem rechtlich fragwürdigen Bereich tätig sind, eine hohe Attraktivität darstellt.¹³¹ Aufgrund ihrer Motivation, den Einzug ins Parlament zu schaffen, kann davon ausgegangen werden, dass die Financial Sponsors nicht ihre Wähler, sondern sich selbst und ihre eigenen wirtschaftlichen und politischen Interessen repräsentieren.

Die Anzahl politischer Kandidaten die dem Typus des Financial Sponsors zuzuordnen sind, hat während der Parlamentswahlen 2004 insbesondere aufgrund einer intransparenten Parteienfinanzierung zugenommen: „The lack of transparency has led in certain cases to the transformation of the party’s finances into a private business. This mechanism starts with the charging of ‘fees’ for candidates that are not reported, the obtaining of contributions that remain undeclared and the conclusion of contacts with companies owned by party members resulting in exaggerated settlements.“¹³² Dieser parteiinterne Mechanismus der Kandidatenauswahl widerspricht der demokratischen wettbewerbsorientierten Funktionslogik der parteiichen Rekrutierung politischer Kandidaten und potentieller Herrschaftsträger. Dementsprechend erweist sich dubiose Parteienfinanzierung, der finanzielle Erwerb von Parteiunterstützung im de facto kaum vorhandenen parteiinternen Wettbewerb, als ausschlaggebend für einen möglichen Einzug ins Parlament. Zwar wurde durch die Wahlreform 2008 der zentrale Stellenwert von Parteien in der Kandidatenrekrutierung für politische Ämter geschwächt,

¹³⁰ Vgl. Maticescu/Protsyk (2011, S. 2).

¹³¹ Vgl. Protysk/Maticescu (2011b, S. 3)

¹³² Maticescu/Protsyk (2011a, S. 9), zitiert nach Roper/Moraru /Iorga (2008, S. 150).

dennoch ist ein Einzug unabhängiger Kandidaten ins Parlament, wie die Ergebnisse der Parlamentswahlen 2008¹³³ belegen, ohne parteiliche Unterstützung nicht zu verwirklichen.

4.1.2.3 Schwache Parteienbindung

Die rumänische Parteiendemokratie wird durch eine extrem hohe Konfliktintensität zwischen den Parteien und einem mangelnden internen Zusammenhalt charakterisiert.¹³⁴ Insbesondere der mangelnde interne Zusammenhalt hat dazu geführt, dass 2000 und 2004 nach den Wahlen auf nationaler Ebene zahlreiche kommunale Amtsträger aus machtpolitischen Kalkülen ihre Parteien verlassen haben und zu den Regierungsparteien übergelaufen sind: so konnte beispielsweise Staatspräsident Traian Băsescu Partei PD-L (PD) innerhalb von zwei Jahren nach der Kommunalwahl 2004 die Anzahl ihrer Bürgermeister landesweit um fast 53% erhöhen.¹³⁵ Derartige zwischenparteiliche Migrationsbewegungen beschränkten sich jedoch nicht nur auf der kommunalen Ebene sondern gehören im rumänischen Parlament mittlerweile fast zur Tagesordnung.

Um der Parteimigration auf kommunaler Ebene entgegenzuwirken, hat das Parlament 2006 ein Gesetz verabschiedet, welches festlegt, dass kommunale Amtsträger ihre Ämter verlieren, falls sie zu einer anderen Partei überlaufen sollten oder aus ihrer Partei ausscheiden sollten.¹³⁶ Dieses Gesetz bezieht sich jedoch nicht auf die nationale Ebene, sodass rechtlich betrachtet, der zwischenparteilichen Migration im Parlament gegenwärtig keine rechtlichen Grenzen gesetzt sind. Dementsprechend haben Abgeordnete und Senatoren, welche sich entschließen, in eine andere parlamentarische Partei zu wechseln, außer einer eventuellen Abstrafung durch ihre Wähler bei der nächsten Parlamentswahl, mit keinen konkreten Konsequenzen, wie beispielsweise einem Mandatsverlust, zu rechnen.

Der weitere Verlauf dieser Masterarbeit wird sich mit den konkreten zwischenparteilichen Migrationsbewegungen in der Abgeordnetenversammlung seit der Machtübernahme durch Staatspräsident Traian Băsescu kritisch auseinandersetzen. Die Beschränkung auf Daten aus der Abgeordnetenversammlung wird dadurch begründet, dass es im Senat zu einer fast identischen

¹³³ Vgl.

<http://www.becparlamentare2008.ro/statis/Situatia%20mandatelor%20atribuite%20pe%20competitori.pdf>
abgerufen am 29.05.2011.

¹³⁴ Vgl. Gabanyi (2010, S. 658).

¹³⁵ Vgl. Gabanyi (2010, S. 643).

¹³⁶ Vgl. Gabanyi (2010, S. 643).

Entwicklung gekommen ist. Um sich einen Überblick über die zwischenparteilichen Migrationsbewegung seit dem Regierungswechsel 2004 zu verschaffen, erweist sich folgende Tabelle als hilfreich:

Tabelle 3: Mandatsverteilung Abgeordnetenkammer 2004 bis Mai 2011¹³⁷

Partei/Bündnis	Abgeordnetenkammer			
	Wahl 2004	Ende 2008	Wahl 2008	Mai 2011
PSD + PC (PUR)	132	-	114	-
PSD	-	105	-	89
PC (PUR)	-	19	-	5
D.A. PNL – PD	112	-	-	-
PNL	-	60	65	61
PD-L (PD)	-	67	115	122
UDMR	22	22	22	22
PRM	48	21	-	-
Unabhängige (UNPR)	-	-	-	15
Minderheiten	18	18	18	17
Fraktionslose	-	13	-	6

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass sich die aus der Parlamentswahl resultierende Mandatsverteilung sowohl während der Legislaturperiode 2004 bis 2008 als auch zu Beginn der gegenwärtigen Legislaturperiode ab 2008 bis Ende Mai 2011 verändert hat. Diese Veränderung lässt sich durch Parteimigration sowie durch den Zusammenbruch vor der Wahl geschlossener Parteibündnisse erklären. Obwohl die Nationale Union bestehend aus PSD und PUR sowie die Allianz Wahrheit und Gerechtigkeit bestehend aus PD und PNL gemeinsame Listen für die Parlamentswahl 2004 aufgestellt haben, brachen beide Bündnisse nach der Parlamentswahl auseinander.

Nach der Parlamentswahl 2004 hat die Humanistische Partei Rumäniens (später Umbenennung in Konservative Partei) gemeinsam mit PD, PNL und UDMR die neue Regierungskoalition

¹³⁷ Vgl. Wahl 2004 Gabanyi (2010a, S. 654); Ende 2008 http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_gp?leg=2004, Wahl 2008 <http://www.becparlamentare2008.ro/statis/Situatia%20mandatelor%20atribuite%20pe%20competitori.pdf>; Mai 2011 http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_gp?leg=2008, abgerufen am 29.05.2011

tion unter Premierminister Călin Popescu Tăriceanu gebildet.¹³⁸ Aus diesem Grund ist das Bündnis zwischen der oppositionellen PSD und der inzwischen zur Regierungspartei aufgestiegenen Humanistischen Partei zusammengebrochen. Doch weit folgenreicher war der Zusammenbruch der Allianz Gerechtigkeit und Wahrheit zwischen PD und PNL, welches insbesondere auf einen verheerenden Konflikt zwischen den früheren Koalitions- und Wahlpartnern, dem Staatspräsidenten Băsescu (ehemaliger Vorsitzende der PD) und dem Premierminister Popescu-Tăriceanu (Vorsitzende PNL) zurückzuführen ist, wobei Höhepunkt des Konflikts die Regierungsumbildung wenige Monate nach dem Beitritt in die Europäische Union darstellte, infolge dessen Băsescus PD seinen Status als Regierungspartei verlor.¹³⁹ Nach dem Zusammenbruch der Allianz Gerechtigkeit und Wahrheit entstand die PD-L durch den Zusammenschluss mit Abgängern aus der PNL, welche dem Staatspräsidenten Băsescu nahestanden.¹⁴⁰ Somit wurden die Reihen der mittlerweile oppositionellen Präsidentialpartei zu Ungunsten der Nationalliberalen erheblich gestärkt. Auch in der rechtsextremen Großrumänienpartei PRM kam es zu bedeutenden Veränderungen – wie aus der Tabelle ersichtlich, verlor die PRM bis zum Ende der Legislaturperiode 2004-2008 mehr als die Hälfte ihrer Parlamentsmandate. PRM hat den Wiedereinzug ins Parlament 2008 nicht mehr geschafft. Durch den Austritt aus den parlamentarischen Parteien gab es am Ende der Legislaturperiode 2004-2008 insgesamt 13 sogenannte fraktions- und parteilose Abgeordnete – die meisten waren Abgänger aus der PRM.¹⁴¹ Lediglich UDMR und die Fraktion der Minderheiten mussten keines ihrer parlamentarischen Mandate zu Gunsten anderer Parteien verlieren.

Zusammenfassend kann zu der parlamentarischen Mandatsverteilung in der Legislaturperiode 2004 bis 2008 festgehalten werden, dass es während der Legislaturperiode und somit nach den Parlamentswahlen zu bedeutenden Machtverschiebungen durch Parteiaustritte und Parteimigrationen zwischen den parlamentarischen Parteien gekommen ist. Dementsprechend kam es durch den für die rumänische Parteienlandschaft spezifisch schwachen innerparteilichen Zusammenhalt zu einer erheblichen Verfälschung des Wählerwillens. Die Verfälschung des Wählerwillens erreichte ihren bisherigen Höhepunkt erst in der gegenwärtigen Legislaturperiode, eine Entwicklung worauf im späteren Verlauf der Masterarbeit näher eingegangen wird.

¹³⁸ Vgl. Gabanyi (2010, S. 646).

¹³⁹ Vgl. Gabanyi (2010, S. 646).

¹⁴⁰ Vgl. Gabanyi (2010, S. 646).

¹⁴¹ Vgl. http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_gp?leg=2004&idg=0, abgerufen am 31.05.2011

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass sich in der gegenwärtigen Legislaturperiode, ähnlich wie in der vergangenen Legislaturperiode, durch die Praxis der Parteimigration die Mehrheiten im Parlament stark gewandelt haben. Somit ist es zu einer erheblichen Verfälschung des Wählerwillens gekommen. Bezogen auf die gegenwärtige Legislaturperiode haben die Sozialdemokraten und die Liberalen, beide Oppositionsparteien, sowohl in der Abgeordneten-kammer, als auch im Senat Parlamentarier verloren. Die Reihen der Demokratisch-Liberalen Partei in der Abgeordneten-kammer, Hauptpartei in der Regierungskoalition, ist seit den letzten Parlamentswahlen um neun Mitglieder gewachsen. Die Parteimigration in Richtung einer Regierungspartei stellt im rumänischen Parlament kein Novum dar, sondern erweist sich mittlerweile als ein spezifisches Charakteristikum rumänischer Parteien. Parteimigrationen konnten hingegen, ähnlich wie in der vergangenen Legislaturperiode, in der UDMR nicht registriert werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich die Mitgliedschaft in dem Ungarnverband ethnisch begründen lässt, da sie die ungarische Minderheit repräsentiert,¹⁴² sodass sich diese Fraktion als besonders stabil erwiesen hat. Das Gleiche ist auch im Fall der Fraktion der Minderheiten zu beobachten, da sämtlichen anerkannten Minderheiten in Rumänien, gemäß der Verfassung, ein Sitz in der Abgeordneten-kammer garantiert wird.¹⁴³ Das Verringern der Anzahl der Mitglieder der Fraktion der Minderheiten seit Beginn der Legislaturperiode ist auf das Ableben einer Abgeordneten¹⁴⁴ und nicht auf die Parteimigration, zurückzuführen.

Aus der Tabelle wird zudem ersichtlich, dass in der Abgeordneten-kammer nach der Wahl mehrere Parlamentarier unabhängig geworden sind. Dementsprechend haben mehrere Abgeordnete die Partei verlassen, in deren Namen und mit derer Unterstützung sie ins Parlament eingezogen sind. Der Einzug ins Parlament als unabhängiger Kandidat ist in Rumänien rechtlich zwar möglich, die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass unabhängige Kandidaten ohne die Parteimaschinerie im Hintergrund den Einzug ins Parlament nicht schaffen.¹⁴⁵ Im Zuge der Verfassungsänderung von 2003 wurde im Parlament darüber diskutiert, Senatoren und Abgeordnete, welche ihre Parteien verlassen, aus dem Parlament auszuschließen – jedoch konnte sich aus den Reihen der Parlamentarier keine Mehrheit für diese Reform mobilisieren.¹⁴⁶

Da Abgeordnete und Senatoren mit keinen negativen Konsequenzen im Fall einer Parteimigration rechnen müssen, ist es sogar mitten in der gegenwärtigen Legislaturperiode zur Grün-

¹⁴² Vgl. <http://www.udmr.ro/desprenoi.php>, abgerufen am 03.06.2011.

¹⁴³ Vgl. Artikel 62 (2), Verfassung von Rumänien.

¹⁴⁴ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.mp?idm=99&cam=2&leg=2008>, abgerufen am 03.06.2011.

¹⁴⁵ Vgl. Olteanu (2008, S. 161).

¹⁴⁶ Vgl. Gabanyi (2010, S. 643).

derung einer neuen Partei gekommen, welche die Abgänger anderer parlamentarischer Parteien aufnimmt. Im Frühjahr 2010 ist die Nationale Union für den Fortschritt Rumäniens (UNPR) gegründet worden, welche sich als moderne und fortschrittliche linke Partei und als Alternative zu den nicht reformfähigen Sozialdemokraten versteht.¹⁴⁷ Zu den Gründungsmitgliedern der neuen Partei gehören prominente Abgänger, Abgeordnete und Senatoren der Sozialdemokratischen Partei.¹⁴⁸ Mittlerweile besteht jedoch die Fraktion der Unabhängigen (de facto alle Mitglieder der UNPR) auch aus Abgänger aus der Regierungspartei PD-L und der oppositionellen Partei PNL.¹⁴⁹ Insbesondere am Beispiel der Migration Richtung der linken UNPR von Mitgliedern der PNL, welche sich als eine liberale Partei¹⁵⁰ und PD-L, welche sich als eine mitte-rechts Partei definiert,¹⁵¹ fällt auf, dass weder Parteiprogramme, noch ideologische Überzeugungen beim Parteiwechsel eine Rolle gespielt haben, sodass davon auszugehen ist, dass der Entschluss in die UNPR zu wechseln, welche mittlerweile den Status einer Regierungspartei inne hat, aus machtpolitischen Kalkülen vollzogen wurde.

Die Bezeichnung der Fraktion der Mitglieder der UNPR als unabhängig widerspricht den realpolitischen Tatsachen, da ihre Mitglieder an Parteientscheidungen gebunden sind und zudem die Herrschaftsstruktur im Parlament repräsentieren, da die UNPR durch den Verteidigungsminister Gabriel Oprea Teil der Exekutive ist.¹⁵² Um den Mitgliedern der UNPR den Zusammenschluss in einer Fraktion zu ermöglichen, wurde sogar die Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung, mit Zustimmung der regierenden Koalition, Ende 2010 revidiert, wobei trotz heftigen Auseinandersetzungen zwischen Opposition und Regierungsmehrheit, das Verfassungsgericht letztlich entschied, dass die Revision der Geschäftsordnung verfassungskonform ist.¹⁵³ Bis zu dieser umstrittenen Veränderung in der Geschäftsordnung durften nur jene Parteien eine Fraktion bilden, welche in das Parlament gewählt worden sind.¹⁵⁴ Als anerkannte parlamentarische Fraktion haben alle Mitglieder der Nationalen Union für den Fortschritt Rumäniens somit Zugang zu den Spitzenposten im Parlament: seit Februar 2011 haben sie einen Vertreter im Präsidium der Abgeordnetenversammlung.¹⁵⁵ Dementsprechend genießt im

¹⁴⁷ Vgl. <http://www.unpr.eu/description.php/Cine-suntem/7/>, abgerufen am 03.06.2011.

¹⁴⁸ Vgl. <http://www.evz.ro/detalii/stiri/iliescu-despre-fondatorii-unpr-sunt-oameni-imbogatiti-din-politica-893408.html>, abgerufen am 02.02.2011.

¹⁴⁹ Vgl. http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_gp?idg=6, abgerufen am 04.06.2011.

¹⁵⁰ Vgl. Grundsatzprogramm PNL, Artikel 6 (1).

¹⁵¹ Vgl. Grundsatzprogramm PD-L, Artikel 4 (1).

¹⁵² Vgl. http://www.gov.ro/gabriel-oprea_11a61.html, abgerufen am 04.06.2011.

¹⁵³ Vgl. <http://www.puterea.ro/news11962/Curtea-Constitutionala-a-ridicat-traseismul-politic-la-rang-de-lege-UNPR-are-voie-sa-si-faca-grup-parlamentar.htm>, abgerufen am 02.06.2011.

¹⁵⁴ Vgl. <http://www.unpr.eu/news.php/Cum-a-devenit-UNPR-partid-parlamentar/1/221/>, abgerufen am 03.06.2011.

¹⁵⁵ Vgl. http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_bp?poz=1, abgerufen am 03.06.2011.

rumänischen Parlament eine nicht direkt und unmittelbar durch das Volk gewählte Partei die gleichen Privilegien, wie jene parlamentarischen Parteien, welche den normalen Wahlprozess durchlaufen haben. Auf diese Weise ist es zu einer erheblichen Verfälschung des Wählerwillens gekommen, da durch die endgültige Entscheidung des Verfassungsgerichts, eine Partei, ohne durch das Wahlvolk gewählt zu werden, parlamentarischen Status für sich beanspruchen konnte. Zwar haben die neuen Parteimitglieder argumentiert, sie seien direkt und unmittelbar durch das Volk gewählt und dementsprechend legitimiert worden, sodass es durch ihren Zusammenschluss in eine neu gegründeten Partei, mitten in der Legislaturperiode, nicht zu einer Verfälschung des Wählerwillens gekommen sei,¹⁵⁶ verliert ihre Argumentation an Überzeugungskraft, wenn die Tatsache betrachtet wird, dass der Einzug ins rumänische Parlament ohne Parteimitgliedschaft und Parteiunterstützung nicht zu schaffen ist. Die Wähler haben dementsprechend auch die Partei und nicht nur die Person des Abgeordneten gewählt. Die Tatsache, dass eine neue Partei, ohne den üblichen demokratischen Wahlprozess zu durchlaufen, parlamentarischen Status erhält, führt nicht nur zu einer Verfälschung des Wählerwillens, sondern hinterfragt die Funktionsweise aber auch die Legitimation der repräsentativen Demokratie in Rumänien. Daher erweist es sich als gerechtfertigt, die Legitimität dieser neuen parlamentarischen Partei zu hinterfragen.

Wie lässt sich die spezifische innerparlamentarische Parteimigration erklären? Was sagt die Parteimigration über die rumänische Parteiendemokratie aus? Erstens ist die zwischenparteiliche Migration im Parlament ein Beleg dafür, dass zwischen den einzelnen parlamentarischen Parteien kaum konkret ausgeprägte, miteinander konkurrierende ideologische oder programmatische Kräfteverhältnisse feststellbar sind, da sich der Entschluss der Abgeordneten, in der Regel zu einer Regierungspartei zu migrieren, eher aus machtpolitischen Kalkülen und nicht politischen oder ideologischen Überzeugungen begründen lässt.¹⁵⁷ Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher die berechnete Frage, wen die rumänischen Parteien repräsentieren? Der rumänische Politikwissenschaftler Daniel Barbu kommt zur folgenden ernüchternden Schlussfolgerung: „Die rumänischen Parteien repräsentieren nur sich selbst. In ihrer Eigenschaft als Patronage-Parteien sind sie gezwungen, ständig auf der Suche nach Klienten zu sein.“¹⁵⁸

¹⁵⁶ <http://www.unpr.eu/news.php/Ion-Iliescu-se-lasa-orbit-de-orgoliu/1/323/>, abgerufen am 02.06.2011.

¹⁵⁷ Vgl. Olteanu (2008, S. 160).

¹⁵⁸ Barbu (2009, S. 202).

4.1.3 Korruption in der politischen Elite

Die rumänische Politik wurde in Postsozialismus durch zahlreiche Korruptionsskandale erschüttert. Dieser Teil der Masterarbeit wird sich exemplarisch mit prominenten Korruptionsskandalen hoher parlamentarischer Amtsträger auseinandersetzen und dabei der Frage nachgehen, inwieweit diese durch die Justiz zur Verantwortung gezogen wurden und ob bestimmte Hemmnisse im Zuge strafrechtlicher Verfolgungen vorzufinden waren. Das Ziel der Auseinandersetzung mit der strafrechtlichen Verfolgung von Abgeordneten, Senatoren und Regierungsmitglieder besteht nämlich darin, zu untersuchen, ob die rumänische Rechtsstaatsdimension bestimmte Defizite aufweist und ob im Parlament der notwendige politische Wille, Korruption in den eigenen Reihen zu bekämpfen, vorhanden ist.

Da sich dieser Teil der Masterarbeit mit der Korruption hoher Amtsträger auseinandersetzt, wird im Rahmen dieser wissenschaftlichen Auseinandersetzung unter Korruption folgendes verstanden: „behavior which deviates from the normal duties of a public role because of private-regarding (family, close private clique), pecuniary or status gains; or violates rules against the exercise of certain types of private-regarding influence. This includes such behavior as bribery (use of rewards to pervert the judgment of a person in a position of trust); nepotism (bestoval of patronage by reason of ascriptive relationship rather than merit); and misappropriation (illegal appropriation of public resources for private-regarding uses).¹⁵⁹“

Rumänische Abgeordnete und Senatoren verfügen neben den Regierungsmitgliedern über bestimmte Schutzrechte: die rumänische Verfassung garantiert den Abgeordneten und Senatoren parlamentarische Immunität – diese erstreckt sich jedoch nur auf ihr politisches Handeln; für ihre Handlungen außerhalb der politischen Sphäre können sie strafrechtlich verfolgt, aber ohne die Zustimmung der zugehörigen Parlamentskammer, nicht verhaftet, durchsucht oder festgesetzt werden.¹⁶⁰ Um dies zu gewährleisten, bedarf es in der Abgeordnetenkammer der Zustimmung der Mehrheit der anwesenden Abgeordneten¹⁶¹ und im Senat der Mehrheit sämtlicher Senatoren.¹⁶² Dementsprechend erweist sich das Parlament als ein zentraler Vetoakteur in Fragen der strafrechtlichen Verfolgung seiner Mitglieder: sollte sich das Parlament nämlich gegen die Verhaftung, Durchsuchung oder Festsetzung eines Parlamentariers aussprechen, so

¹⁵⁹ Gardiner (2007, S. 26), zitiert nach Nye (1967, S. 966).

¹⁶⁰ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 72 (1),(2).

¹⁶¹ Vgl. Geschäftsordnung Abgeordnetenkammer, Artikel 193 (8).

¹⁶² Vgl. Geschäftsordnung Senat, Artikel 173.

wird eine bereits eingeleitete strafrechtliche Verfolgung erschwert und muss sogar mangels an Beweisen wieder eingestellt werden. Somit ist es durchaus denkbar, dass korrupte Parlamentarier aufgrund dieser Bestimmung gute Chancen haben, nicht für ihr gesetzwidriges Handeln bestraft zu werden.

Der zentrale Stellenwert des Parlaments lässt sich auch in Fragen der strafrechtlichen Verfolgung von Regierungsmitgliedern ablesen: so besagt die rumänische Verfassung, dass nur die Abgeordnetenkammer, der Senat und der Staatspräsident das Recht haben, die Strafverfolgung von Regierungsmitgliedern für Straftaten, welche sie bei der Ausübung ihres Amtes begangen haben, zu beantragen.¹⁶³ Das Parlament bzw. die zuständige Kammer kann dabei nur im Fall amtierender oder ehemaliger Regierungsmitglieder, die zum Zeitpunkt der Antragstellung Mitglieder des Parlaments sind, über das Einleiten strafrechtlicher Verfolgung entscheiden.¹⁶⁴ Sollte die Abgeordnetenkammer über die strafrechtliche Verfolgung von Regierungsmitgliedern zu entscheiden haben, bedarf es der Zustimmung von Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder¹⁶⁵ und im Senat der Mehrheit der anwesenden Senatoren.¹⁶⁶ Dementsprechend genießen die Mitglieder der Exekutive – unabhängig davon ob sie Mitglieder des Parlaments sind, oder nicht – stärkere Immunitätsrechte als Abgeordnete und Senatoren: das oberste Kassationsgericht kann nämlich, im Unterschied zu amtierenden oder ehemaligen Regierungsmitgliedern, gegen Abgeordnete und Senatoren Strafverfolgungen einleiten, ohne dabei auf die Zustimmung anderer politischer Akteure angewiesen zu sein. Somit stehen „(...) die Mitglieder der Regierung in einem faktisch rechtsleeren Raum – jedenfalls solange es gleichgerichtete Mehrheitsverhältnisse in beiden Parlamentskammern sowie einen dem Regierungslager zugehörigen Präsidenten gibt (...).“¹⁶⁷ Dementsprechend erweitert das Gesetz über die Ministerielle Verantwortung die Schutzrechte amtierender und sogar ehemaliger Regierungsmitglieder zusätzlich über die Verfassungsbestimmungen hinaus.

Zwar gab es konkrete Reformbestrebungen, das Gesetz insoweit zu ändern, dass es sich lediglich auf amtierende und nicht ehemalige Regierungsmitglieder bezieht, jedoch erklärte das Verfassungsgericht, aufgrund einer vom ehemaligen Premierminister und Parteivorsitzenden der PSD Adrian Năstase eingebrachten Klage beim Verfassungsgerichtshof, diese Bemühungen für verfassungswidrig – ein Entschluss, welches sich aus parteipolitischen Gründen erklä-

¹⁶³ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 109 (2).

¹⁶⁴ Vgl. Hein (2009, S. 834).

¹⁶⁵ Vgl. Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer, Artikel 155 (3).

¹⁶⁶ Vgl. Geschäftsordnung Senat, Artikel 150 (3).

¹⁶⁷ Hein (2009, S. 824).

ren lässt: alle am Urteil beteiligten Richter waren ehemalige PSD Parlamentarier und/oder Minister oder konnten der PSD aus anderen Gründen zugeordnet werden.¹⁶⁸ Dementsprechend erweist es sich als berechtigt, den Stellenwert des Verfassungsgerichtshofes als neutraler und unabhängiger Hüter der Verfassung zu hinterfragen. Durch ihr Urteil erweiterten die Verfassungsrichter den von der Verfassung vorgesehenen Schutzraum sowohl für sich selbst, als auch für andere mit Korruptionsvorwürfen konfrontierten ehemaligen Regierungsmitglieder – wie beispielsweise im Fall Adrian Năstases. Dabei darf jedoch nicht der Eindruck entstehen, es wäre darum gegangen, nur hohe politische Akteure aus der PSD zu schützen – das Urteil kam für alle ehemaligen Regierungsmitglieder aus sämtlichen Parteien willkommen, insbesondere für diejenigen, welche sich mit schwerwiegenden Korruptionsvorwürfen konfrontiert sahen.¹⁶⁹ Dementsprechend erweisen sich rumänische Politiker und in machen Fällen sogar die hohen Gerichte als besonders geeint, wenn es darum geht, die eigenen Interessen zu Ungunsten einer erfolgreichen und effizienten Korruptionsbekämpfung zu schützen. Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher die Frage, inwieweit die Legislative bereit war, Korruption in den eigenen Reihen zu bekämpfen.

Es hat sich im bisherigen Verlauf der Masterarbeit gezeigt, dass das Parlament durchaus über wichtige konstitutionelle Instrumente verfügt, um Korruption auf der höchsten parlamentarischen und exekutiven Ebene zu bekämpfen. Entscheidend erweist sich dabei die tatsächliche Umsetzung dieser Instrumente in der politischen Praxis. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass die Bereitschaft der Senatoren und Abgeordneten, Amtskollegen der Justiz zur Verfügung zu stellen, nur schleppend vorangetrieben werden konnte: die Abgeordnetenkammer stimmte erst 2009, nach jahrelangem Zögern und mehrmaligen Ablehnungen, für die Einleitung der strafrechtlichen Verfolgung gegen Adrian Năstase.¹⁷⁰ Mit welchem Ergebnis – das bleibt abzuwarten: es ist im Fall Năstases noch immer (Stand Mai 2011) nicht zu einem Urteil gekommen.¹⁷¹ Der Senat stimmte ebenfalls widerwillig für die strafrechtliche Verfolgung wegen Korruptionsvorwürfen zweier Regierungsmitglieder, und zwar zu jenem Zeitpunkt eines ehemaligen (Codruț Șereș, Konservative Partei) und amtierenden (Paul Păcuraru, PNL) Regierungsmitgliedees.¹⁷² Der ehemalige Minister Paul Păcuraru wurde Anfang Mai 2011 frei-

¹⁶⁸ Vgl. Hein (2009, S. 829-830).

¹⁶⁹ Vgl. Hein (2009, S. 831).

¹⁷⁰ Vgl. Hein (2009, S. 837).

¹⁷¹ Vgl. <http://www.ziare.com/adrian-nastase/stiri-adrian-nastase/adrian-si-dana-nastase-au-refuzat-sa-dea-declaratii-in-dosarul-zambaccian-1093512>, abgerufen am 05.06.2011.

¹⁷² Vgl. Hein (2009, S. 836).

gesprochen.¹⁷³ Zu einem Urteil (Stand Juni 2011) ist es im Fall des ehemaligen Finanzministers Codruț Șeres, obwohl der Prozess bereits seit März 2009 stattfindet, noch immer nicht gekommen.¹⁷⁴ Auch die ehemalige Ministerin Monica Iacob-Ridzi (PD-L) wurde Anfang Mai 2011 wegen Amtsmissbrauch und Unterschlagung öffentlicher Gelder auf Vorschlag der Antikorruptionsbehörde vor dem Obersten Kassationsgericht gebracht¹⁷⁵ – dabei gab das Parlament zwar sein Einverständnis für die Einleitung der strafrechtlichen Verfolgung,¹⁷⁶ jedoch verweigerte es seine Zustimmung, als es um eine IT-Durchsuchung der ehemaligen Ministerin ging.¹⁷⁷ An den hier genannten Beispielen fällt auf, dass Korruptionsskandale in sämtlichen rumänischen ehemaligen und aktuellen Regierungsparteien, vorzufinden sind.

Es kann davon ausgegangen werden, dass insbesondere der negative Bericht der Europäischen Kommission über die Korruptionsbekämpfung auf der hohen politischen Ebene dazu beigetragen hat, dass das Parlament der strafrechtlichen Verfolgung prominenter Parlamentarier, die zugleich Regierungsmitglieder waren, endlich zugestimmt hat.¹⁷⁸ Dementsprechend war nicht der eigene politische Wille für die Zustimmung des Parlaments ausschlaggebend, sondern der externe Druck, hervorgerufen durch die Europäische Union.

Zusammenfassend kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass Korruption in der politischen Machtsphäre der persönlichen Bereicherung hoher Amtsträger dient. Da Korruption in der rumänischen politischen Elite ein weit verbreitetes Phänomen darstellt, verwundert es nicht, dass das Parlament nur sehr widerwillig für die strafrechtliche Verfolgung hoher Amtsträger zugestimmt hat. Obwohl das Konfliktpotential zwischen den einzelnen Parteien besonders hoch ist, haben sich Politiker parteiübergreifend als besonders geeint erwiesen, als es darum ging, Amtskollegen der Justiz nicht zur Verfügung zu stellen. Dementsprechend wurden der Justiz, wie das Beispiel der IT-Durchsuchung der ehemaligen Ministerin Monica Iacob-Ridzi verdeutlicht, durch das Parlament teilweise die Hände gebunden. Zudem ist es trotz verbreiteter Korruptionsvorwürfe über sämtliche parlamentarischen Parteien hinaus noch

¹⁷³ Vgl. <http://www.ziare.com/tg-jiu/stiri-actualitate/achitare-pentru-morega-si-pacuraru-in-dosarul-de-coruptie-2174431>, abgerufen am 05.06.2011.

¹⁷⁴ Vgl. <http://anticoruptie.hotnews.ro/ancheta-8412119-dosarul-privatizarile-strategie-codrut-seres-zsolt-nagy.htm>, abgerufen am 05.06.2011.

¹⁷⁵ Vgl. <http://www.ziare.com/monica-iacob-ridzi/stiri-monica-iacob-ridzi/monica-iacob-ridzi-trimisa-in-judecata-1092078>, abgerufen am 06.06.2011.

¹⁷⁶ Vgl. <http://www.adevarul.it/stiri/politic/aviz-favorabil-urmarirea-penala-lui-ridzi>, abgerufen am 06.06.2011.

¹⁷⁷ Vgl. <http://www.mediafax.ro/politic/camera-deputatilor-a-respins-cererile-justitiei-in-cazul-ridzi-7815598>, abgerufen am 06.06.2011.

¹⁷⁸ Vgl. Hein (2009, S. 836).

nicht zu einer endgültigen Verurteilung hoher Amtsträger wegen Korruption oder sonstiger strafrechtlicher Delikte gekommen.

4.1.4 Die Repräsentationsfunktion der rumänischen Legislative – eine Bilanz

Die Analyse der Repräsentationsfunktion der rumänischen Legislative macht deutlich, dass diese parlamentarische Funktion bestimmte Defizite aufweist. Dieser Teil der Masterarbeit hat nicht nur versucht, die Defizite der Repräsentationsfunktion des rumänischen Parlaments anschaulich zu machen, sondern hat zudem auch nach den Ursachen dieser Entwicklung gefragt. Die besonders niedrige Wahlbeteiligung an den nationalen Parlamentswahlen 2008 zeugt von einer immensen Kluft zwischen Repräsentanten und Repräsentierten. Das Wahljahr 2008 stellt den bisherigen Höhepunkt der Politikverdrossenheit in der rumänischen Bevölkerung dar. Bei einer derart niedrigen Wahlbeteiligung ist sogar die Legitimation der neu gewählten Herrschaftsträger zu hinterfragen. Dementsprechend konnten die nationalen Parlamentswahlen ihre zentrale Funktion der Herrschaftslegitimation nur prekär erfüllen. Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig. Rumänische Politiker scheinen wegen ihrer schwachen Parteienbindung sowie zahlreichen Korruptionsskandale in den Augen der Bevölkerung an Glaubwürdigkeit verloren zu haben. Davon zeugen auch die niedrigen Vertrauenswerte der rumänischen Parteien. Die zahlreichen Korruptionsskandale über sämtliche Parteien hinweg erwecken den Eindruck, dass hohe politische Ämter lediglich aus Gründen der persönlichen Bereicherung und bestimmter Schutzprivilegien erstrebenswert sind. Hinzu kommt, dass das Parlament die Korruptionsbekämpfung in den eigenen Reihen nur schleppend vorantreibt und allem Anschein nach versucht, die eigenen Mitglieder so gut es geht vor strafrechtlichen Verfolgungen zu beschützen. Die hier kurz zusammengefassten Defizite haben letztendlich entscheidend dazu beigetragen, dass das rumänische Parlament, das oberste Repräsentativorgan des rumänischen Volkes, extrem niedriges Vertrauen und Ansehen in der Bevölkerung genießt:

Tabelle 4: Vertrauen in das Parlament

Jahr	2005		2006		2007		2008		2009		2010
Eurobarometer	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73
Vertrauen (%)	35	23	21	24	19	17	22	19	16	17	10

Repräsentation ohne Vertrauen kann, wenn überhaupt, nur defizitär verwirklicht werden.

4.2 Die Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments

John Stuart Mill schrieb im 19. Jahrhundert: „Die eigentliche Funktion einer Repräsentativversammlung besteht nicht darin, die Arbeit der Regierung selbst zu verrichten, wozu sie absolut ungeeignet ist, sondern darin, die Regierung zu überwachen und zu kontrollieren (...).“¹⁷⁹ In Anlehnung an Klaus von Beyme wird in dieser Masterarbeit unter Kontrollfunktion das Verhältnis des Parlaments zu der Regierung und der Verwaltung verstanden,¹⁸⁰ wobei im Fokus der Untersuchung das parlamentarische Verhältnis zu der Regierung stehen wird. Generell gilt für das Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive folgendes: „Parlamente verfügen über das Privileg, Informationen seitens der Regierung einfordern zu können, und die Regierung unterliegt wiederum der Informations-, Berichts- und Auskunftspflicht.“¹⁸¹

Das rumänische Parlament stellt aufgrund seiner verfassungsrechtlich vorgesehenen Kontrollgewalt gegenüber der Regierung¹⁸² eine Institution der Gewaltentrennung dar. Gemäß der Prinzipien der Gewaltenteilung spielt eine effiziente gegenseitige Kontrolle zwischen den drei Gewalten eine zentrale Rolle, da es ein Garant dafür ist, dass Machtmissbrauch verhindert wird.¹⁸³ Das rumänische Parlament spielt in der Kontrolle der Regierung eine herausragende Rolle, da es der einzige Ort ist, an der Regierungsmitglieder, rechtlich betrachtet, verpflichtet sind, zu ihren politischen Entscheidungen Rechenschaft abzulegen und sich Kritiken zu stellen.¹⁸⁴ Es kann zwischen zwei Formen parlamentarischer Regierungskontrolle unterschieden werden: „(...) sowohl Kontrolle als *Aufsicht über fremde Amtsführung* wie auch Kontrolle durch *Mitregieren*.“¹⁸⁵

Die erste Form parlamentarischer Regierungskontrolle meint, „(...) das Verhalten eines anderen an dafür vorgesehene Maßstäbe zu messen, gegebenenfalls anhand ihrer Kritik zu üben und auf Korrekturen zu drängen, oder angemessene ‚Bestrafungen‘ für Fehlverhalten (‚Sanktionen‘) zu fordern und gegebenenfalls die Entfernung eines Amtsträgers von seinem Posten zu verlangen.“¹⁸⁶ Diese Form der parlamentarischen Regierungskontrolle wird im par-

¹⁷⁹ Mill (1971, S. 101).

¹⁸⁰ Vgl. von Beyme (1999, S. 254).

¹⁸¹ Marschall (2005, S. 173).

¹⁸² Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 111 (1).

¹⁸³ Vgl. Marschall (2005, S. 169).

¹⁸⁴ Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 262).

¹⁸⁵ Patzelt (2003a, S. 29).

¹⁸⁶ Patzelt (2003a, S. 29).

lamentarischen System von der Opposition vollzogen.¹⁸⁷ Obwohl das rumänische Regierungssystem einer Kategorie des Semipräsidentialismus zuzuordnen ist, zeigt die besonders hohe Konfliktintensität zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien, dass diese Form parlamentarischer Regierungskontrolle in Rumänien von der Opposition vollzogen wird. Dem rumänischen Parlament stehen mehrere verfassungsrechtlich garantierte Instrumente zur Verfügung, um regierungsbezogene Kontrolle auszuüben. Regierungsmitglieder sind verfassungsrechtlich verpflichtet, auf die von Volksvertretern gestellten Fragen und Interpellationen zu antworten.¹⁸⁸ Außerdem verfügt das rumänische Parlament über zwei weitere, folgenreiche Kontrollmechanismen: Untersuchungsausschüsse¹⁸⁹ und Misstrauensanträge (Möglichkeit die Regierung abzuwählen).¹⁹⁰ Auf die einzelnen hier aufgezählten Kontrollinstrumente des rumänischen Parlaments und ihre tatsächliche Umsetzung in der parlamentarischen Praxis wird im späteren Verlauf der Masterarbeit näher eingegangen.

Parlamentarische Kontrolle wird nicht nur von der Opposition, sondern auch von den regierungstragenden Fraktionen vollzogen: „Ausgeübt wird sie von den Fachpolitikern der Koalitionsfraktionen gegenüber ‚ihren‘ Ministerien, von den Fraktionsführern gegenüber ‚ihren‘ Teilen der Regierung und von den – meist informellen – Koalitionsgruppen gegenüber ‚ihrer‘ Regierung insgesamt“.¹⁹¹ Diese Form der parlamentarischen Regierungskontrolle vollzieht sich, im Gegensatz zur Kontrolle als Aufsicht über fremde Amtsführung, nicht in der öffentlichen Sphäre, sondern hinter verschlossenen Türen.¹⁹² Beispielhaft für das „Mitregieren“ von Parlamenten ist das Budgetrecht zu nennen: Regierungen sind auf den genehmigten Haushaltsplan des Parlaments angewiesen – dementsprechend muss eine Regierung „(...) den Haushaltspolitikern und einer Mehrheit der Parlamentarier überzeugend erklären, warum sie Mittel welcher Höhe wofür – und wofür gerade nicht – ausgeben will.“¹⁹³ Dieser zentrale Kontrollmechanismus ist in Rumänien verfassungsrechtlich vorgesehen: demnach ist die Exekutive verpflichtet, den erstellten Haushaltsplan dem Parlament zur Genehmigung vorzulegen.¹⁹⁴ Ohne die Zustimmung des Parlaments erweist sich die Regierung in diesem Fall als handlungsunfähig, da es einen beachtlichen Teil seiner Tätigkeit ohne die benötigten finanziellen Mittel nicht mehr effizient, wenn überhaupt, durchführen kann. Somit erhalten Vertre-

¹⁸⁷ Vgl. Patzelt (2003a, S. 30).

¹⁸⁸ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 112 (1)

¹⁸⁹ Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 267).

¹⁹⁰ Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 269).

¹⁹¹ Patzelt (2003a, S. 29).

¹⁹² Vgl. Patzelt (2003a, S. 30).

¹⁹³ Patzelt (2003a, S. 34).

¹⁹⁴ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 138 (2).

ter der regierungstragenden Fraktionen die Möglichkeit, sich unmittelbar an der Regierungstätigkeit, sowohl durch formelle, als auch informelle Kanäle, zu beteiligen. Immerhin spielt der Haushaltsplan in der zukünftigen Politikgestaltung des Landes eine herausragende Rolle. Außerdem ist davon auszugehen, dass regierungstragende Fraktionen Kontrolle auf die Einhaltung des Regierungsprogramms ausüben, da gemäß der Verfassung, die Exekutive für die Verwirklichung der Innen-, und Außenpolitik Rumäniens, in Anlehnung an das vom Parlament zugestimmte Regierungsprogramm, zuständig ist.¹⁹⁵ Um genauer zu sein: an das von den Regierungsfractionen zugestimmte Programm.

4.2.1 Fragen

Fragen können sowohl in der Abgeordnetenversammlung¹⁹⁶ als auch im Senat¹⁹⁷ mündlich oder schriftlich erfolgen. Da beide Parlamentskammern über identische Kontrollmöglichkeiten verfügen, wird im weiteren Verlauf dieser Masterarbeit die Abgeordnetenversammlung den Gegenstand der Untersuchung darstellen. Diese Entscheidung wird dadurch begründet, dass im Gegensatz zum Senat, auf der offiziellen Homepage der Abgeordnetenversammlung sämtliche benötigten Informationen lückenlos zur Verfügung stehen.

Fragen ziehen im rumänischen Parlamentarismus keine Sanktionen nach sich und werden sowohl von den Oppositionsparteien, als auch von Abgeordneten aus den regierungstragenden Fraktionen gestellt. Obwohl die Exekutive aufgrund gestellter Fragen mit keinen Sanktionen zu rechnen hat, stellen Fragen dennoch ein wichtiges Kontrollinstrument im rumänischen parlamentarischen Prozess dar. Fragen erfüllen im rumänischen Parlamentarismus nämlich eine doppelte Funktion: zum einen versorgen sie die Opposition mit Informationen über das Vorhaben und Handeln der Regierung, zum anderen dienen sie der regierungstragenden Fraktionen als Kontrollinstrument insoweit, dass diese überprüfen können, ob sich die Exekutive an das zugestimmte Regierungsprogramm hält.¹⁹⁸

Unter Fragen wird in der rumänischen parlamentarischen Praxis folgendes verstanden: „A question shall consist of a simple request to answer whether or not a fact is true, whether or not an information is accurate, whether or not the Government or other public administration

¹⁹⁵ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 102.

¹⁹⁶ Vgl. Geschäftsordnung Abgeordnetenversammlung, Artikel 165 (1).

¹⁹⁷ Vgl. Geschäftsordnung Senat, Artikel 160 (1).

¹⁹⁸ Vgl. Muraru/Constantinescu (2005, S. 266).

bodies will release to the Chamber the information and documents required by the Chamber of Deputies or by the Parliamentary Committees (...).¹⁹⁹ Fragen sind daher ein Kontrollinstrument, welches sich sowohl auf die Exekutive, als auch auf die Verwaltung bezieht. Es stellt sich an dieser Stelle die Frage, inwieweit Abgeordnete von ihrem Recht, Fragen zu stellen, überhaupt Gebrauch machen. In diesem Zusammenhang erweist sich daher eine nähere Betrachtung der Anzahl an gestellten Fragen (sowohl mündliche als auch schriftliche) als hilfreich:

Tabelle 5: Gesamtzahl gestellter Fragen²⁰⁰

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Anzahl Fragen	949	1427	1707	1751	1759	3788	1702

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass seit 2005 die Anzahl der gestellten Fragen in der Abgeordnetenversammlung kontinuierlich gestiegen ist. Dementsprechend war die Abgeordnetenversammlung bemüht, über das Handeln der Regierung informiert zu sein. Des Weiteren wird sich dieser Teil der Masterarbeit mit der Frage auseinandersetzen, wie Opposition und politische Machthaber mit der Möglichkeit, Fragen zu stellen, umgegangen sind.

An der Ende Dezember 2004 bis Anfang April 2007 anhaltenden Koalitionsregierung unter Premierminister Călin Popescu Tăriceanu (Kabinett Tăriceanu 1) waren die National-Liberale Partei, die Demokratische Partei, der Verband der Ungarn in Rumänien und die Konservative Partei beteiligt.²⁰¹ In dieser Zeitspanne stellte die PNL 838, die PD 313, die UDMR 109 und die PC 197 Fragen.²⁰² Da die regierungstragenden Fraktionen offensichtlich von der Möglichkeit, Fragen zu stellen, Gebrauch gemacht haben, stellt sich an dieser Stelle die berechnete Frage, wie die Oppositionsparteien mit diesem Kontrollinstrument umgegangen sind: die PSD stellte insgesamt 864 und die PRM insgesamt 101 Fragen.²⁰³ Nach dem Rückzug der PC und PD-L aus der Regierungskoalition entstand eine Minderheitsregierung gebildet aus PNL und UDMR, eine Koalition welche bis zum Ende der Legislaturperiode 2008 hielt (Kabinett Tăriceanu 2).²⁰⁴ In dieser Zeitspanne stellten die PNL 1048 und die UDMR 54 Fragen.²⁰⁵ Die oppositionelle PSD stellte 480, PD-L 770 und PC 230 Fragen.²⁰⁶

¹⁹⁹ Vgl. Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung, Artikel 165 (2).

²⁰⁰ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.home>, abgerufen am 27.06.2011.

²⁰¹ Vgl. Gabanyi (2010, S. 645).

²⁰² Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.interogare?leg=2004>, abgerufen am 27.06.2011.

²⁰³ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.interogare?leg=2004>, abgerufen am 27.06.2011.

²⁰⁴ Vgl. Gabanyi (2010, S. 645).

²⁰⁵ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.interogare?leg=2004>, abgerufen am 27.06.2011.

²⁰⁶ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.interogare?leg=2004>, abgerufen am 27.06.2011.

In der darauffolgenden Legislaturperiode, ab dem 22. Dezember 2008, wurde eine Koalitionsregierung unter Premierminister Emil Boc (Kabinett Boc 1) zwischen den Sozialdemokraten und den Demokrat-Liberalen gebildet.²⁰⁷ Diese Koalitionsregierung hielt allerdings nur bis zum 1. Oktober 2009.²⁰⁸ In dieser Zeitspanne stellte die PSD 265 und die PD-L 627 Fragen.²⁰⁹ Die oppositionelle PNL stellte 339, die UDMR 50 Fragen.²¹⁰ Inwieweit die Oppositionspartei PC Fragen gestellt hat, konnte aufgrund fehlender Daten nicht nachvollzogen werden. Seit dem 23. Dezember 2009 ist in Rumänien eine Koalitionsregierung gebildet aus PD-L, UDMR (seit 2010 auch UNPR) an der Macht (Kabinett Boc 2).²¹¹ In dieser Zeitspanne (Stand 27.06.2011) stellten Abgeordnete der Regierungsparteien PD-L 1318 und UDMR 64 Fragen.²¹² Von den Oppositionsparteien stellten die PSD 2743 und die PNL 1341 Fragen.²¹³

Bei der Betrachtung der Daten aus beiden Legislaturperioden fällt auf, dass sowohl die Opposition, als auch die Regierungsparteien von der Möglichkeit, parlamentarische Kontrolle durch Fragen auszuüben, Gebrauch gemacht haben. Dementsprechend bestehen zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien keine konkreten Unterschiede in der tatsächlichen Umsetzung dieses parlamentarischen Kontrollinstruments.

4.2.2 Interpellationen

Auch Interpellationen stellen in der rumänischen parlamentarischen Praxis eine Möglichkeit dar, die Exekutive zu kontrollieren, aber auch um sich Zugang zu Informationen zu verschaffen: „An interpellation shall consist of a request made to the Government by a Parliamentary Group, or by one or several Deputies, for explanations on the Government's policy on important matters of its domestic or foreign activities.“²¹⁴ Im Unterschied zu Fragen beschränken sich Interpellationen nur auf das Handeln der Regierung und können nur schriftlich gestellt werden.²¹⁵ Regierungsmitglieder sind verpflichtet, die eingereichten Interpellationen in der eigens dazu stattfindenden Sitzung, spätestens zwei Wochen nach ihrer Einreichung zu beantworten.²¹⁶ Interpellationen können im Gegensatz zu den Fragen weitreichendere Konse-

²⁰⁷ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 645).

²⁰⁸ Vgl. <http://stiri.rol.ro/PSD-a-iesit-de-la-guvernare-Vezi-lista-ministrilor-care-au-demisionat-439007.html>, abgerufen am 26.06.2011.

²⁰⁹ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.interogare?leg=2008>, abgerufen am 27.06.2011.

²¹⁰ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.interezult>, abgerufen am 27.06.2011.

²¹¹ Vgl. http://www.gov.ro/cabinet_c711p1.html, abgerufen am 27.06.2011.

²¹² Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.interogare?leg=2004>, abgerufen am 27.06.2011.

²¹³ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.interogare?leg=2004>, abgerufen am 27.06.2011.

²¹⁴ Vgl. Geschäftsordnung Abgeordnetenversammlung, Artikel 173 (2).

²¹⁵ Vgl. Geschäftsordnung Abgeordnetenversammlung, Artikel 173 (1).

²¹⁶ Vgl. Geschäftsordnung Abgeordnetenversammlung, Artikel 175 (1),(2) und Artikel 173 (2).

quenzen für die Regierung nach sich ziehen, da die Abgeordnetenkammer auf der Grundlage einer Interpellation eine einfache Stellungnahme annehmen kann.²¹⁷ Die Regierung ist verpflichtet, eine eventuelle einfache Stellungnahme der Abgeordnetenkammer in Betracht zu ziehen,²¹⁸ wobei sich eine angenommene Stellungnahme des Parlaments als nicht bindend für die Exekutive erweist. Aber trotz ihres nicht bindenden Charakters erweist sich die Stellungnahme des Parlaments als ein nicht zu unterschätzendes Kontrollinstrument, da es der Exekutive gegebenenfalls signalisieren kann, dass es mit der Regierungspolitik nicht einverstanden ist. Sämtliche Stellungnahmen gegenüber der Regierung wurden in der gegenwärtigen Legislaturperiode erfolglos von der Opposition eingebracht.²¹⁹

Des Weiteren stellt sich die Frage, inwieweit die Abgeordnetenkammer von ihrem Recht, Interpellationen an die Regierung zu stellen, überhaupt Gebrauch gemacht hat:

Tabelle 6: Gesamtzahl gestellter Interpellationen²²⁰

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Anzahl Interpellationen	983	1232	1229	904	952	1727	776

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass die Abgeordnetenkammer zahlreiche Interpellationen gestellt hat. Eine wichtige Facette parlamentarischer Kontrolle, mit der sich diese Masterarbeit zudem auseinandersetzen wird, besteht darin, zu untersuchen, ob das parlamentarische Kontrollinstrument der Interpellationen eher von der Mehrheit oder von der Opposition eingesetzt worden ist. Um diese Frage beantworten zu können, wird im weiteren Verlauf dieser Masterarbeit auf offizielle Daten aus einer online zur Verfügung stehenden Datenbank der Abgeordnetenkammer zurückgegriffen. Somit wird es möglich, zu untersuchen, wie einzelne parlamentarische Parteien mit diesem wichtigen Kontrollinstrument umgegangen sind.

²¹⁷ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 112 (2).

²¹⁸ Vgl. Artikel 164, Geschäftsordnung Abgeordnetenkammer

²¹⁹ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/motiuni.lista?cam=2>, abgerufen am 06.07.2011.

²²⁰ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.home>, abgerufen am 04.07.2011. (Für das Jahr 2011, Stand 04.07.2011).

Tabelle 7: Gestellte Interpellationen von Mehrheit und Opposition²²¹

Kabinett Tăriceanu I. (2004-2007)				
Regierungsparteien, Anzahl Interpellationen	PNL 37	PD 181	UDMR 16	PC 251
Opposition, Anzahl Interpellationen	PSD 1355		PRM 561	
Kabinett Tăriceanu II. (2007-2008)				
Regierungsparteien, Anzahl Interpellationen	PNL 48		UDMR 1	
Opposition, Anzahl Interpellationen	PD-L 465	PSD 564	PC 145	PRM 220
Kabinett Boc I. (2008-2009)				
Regierungsparteien, Anzahl Interpellationen	PD-L 246		PSD 236	
Opposition, Anzahl Interpellationen	PNL 465		UDMR 21	
Kabinett Boc II. (2009 -)				
Regierungsparteien, Anzahl Interpellationen	PD-L 532	UDMR 6		UNPR 86
Opposition, Anzahl Interpellationen	PSD 1352		PNL 398	

Die offiziellen Daten sprechen dafür, dass Interpellationen, quantitativ betrachtet, eher ein parlamentarisches Kontrollinstrument der Opposition darstellen. Dementsprechend bestehen im Gegensatz zu Fragen, zwischen Opposition und Mehrheit konkrete Unterschiede in der Einsetzung von Interpellationen. Diese Tatsache ist darauf zurückzuführen, dass im Gegensatz zu Fragen, im Fall gestellter Interpellationen, die Exekutive sich vor den Abgeordneten

²²¹ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.interezult>, abgerufen am 04.07.2011, Stand 04.07.2011.

und Senatoren rechtfertigen muss, wobei es dem Parlament zudem zusteht, eine Stellungnahme hinsichtlich gestellter Interpellationen anzunehmen.²²² Hinzu kommt, dass durch Interpellationen die Opposition die Möglichkeit erhält, sich medienwirksam zu inszenieren: Interpellationen müssen nämlich von der Exekutive in einer wöchentlich stattfindenden öffentlichen Sitzung beantwortet werden.²²³ Dementsprechend verwundert es nicht, dass regierungstragende Fraktionen deutlich weniger Interpellationen als die Opposition stellen – zu viele Interpellationen könnten nämlich signalisieren oder den Eindruck erwecken, dass die Koalition instabil und von Konflikten geprägt ist. Ziel der Kontrolltätigkeit der regierungstragenden Fraktionen besteht nämlich nicht darin, die Regierung zu stürzen, sondern mit ihr auf eine kooperative Art und Weise mit zu gestalten, mit zu regieren²²⁴. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass regierungstragende Fraktionen Kontrolle eher auf informelle, parteiinterne Kanäle ausüben. Somit regieren regierungstragende Fraktionen mit und üben Kontrolle tendenziell hinter verschlossenen Türen aus.

4.2.3 Untersuchungsausschüsse

Ein weiteres Kontrollinstrument des rumänischen Parlaments, diesmal mit weitreichenderen Konsequenzen und Sanktionsmitteln für die Exekutive als Fragen oder Interpellationen, ist die Möglichkeit der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses. Ausschüsse spielen in der rumänischen parlamentarischen Praxis eine zentrale Rolle, da sie die vorbereitenden Gremien sind, die sich mit Einzelfragen beschäftigen, Entscheidungsvorlagen erarbeiten und parlamentarische Kontrolle durchführen.²²⁵ In ihrer Organisation und Arbeitsweise ähneln Ausschüsse der Vollversammlung des Plenums.

Das Parlament ist gemäß der Verfassung dazu verpflichtet, ständige Ausschüsse einzurichten; außerdem hat das Parlament die Möglichkeit, gemeinsame Ausschüsse beider Kammern, spezielle sowie Untersuchungsausschüsse einzurichten.²²⁶ Unabhängig davon, ob es sich um ständige oder temporäre Ausschüsse handelt, muss die Zusammensetzung eines Ausschusses die politische Konfiguration im Parlament widerspiegeln.²²⁷ Dementsprechend ist die Beteiligung der Opposition an allen Arten von Ausschüssen verfassungsrechtlich garantiert.

²²² Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 266-267).

²²³ Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 266).

²²⁴ Vgl. Marschall (2005, S. 171).

²²⁵ Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 91).

²²⁶ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 64 (4).

²²⁷ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 64 (5).

Die Einrichtung von Untersuchungsausschüssen unterliegt bestimmter prozeduraler Hürden: aufgrund des Antrags von mindestens fünfzig Abgeordneten aus mindestens zwei Fraktionen, kann die Abgeordnetenkammer über die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses entscheiden.²²⁸ Dabei regelt weder die Geschäftsordnung, noch die Verfassung, welche konkreten Mehrheiten notwendig sind, um einen Untersuchungsausschuss aufgrund eines eingebrachten Antrags, einzusetzen. Untersuchungsausschüsse können entweder ad-hoc eingesetzt werden, oder von einem ständigen Ausschuss der Abgeordnetenkammer geleitet werden.²²⁹

Parlamentarische Untersuchungen werden eingesetzt, falls es für notwendig erachtet wird, bestimmte negative Sachverhalte oder Ereignisse zu untersuchen, mit dem konkreten Ziel, Schlussfolgerungen zu ziehen, Verantwortlichkeit festzustellen und weitere für notwendig erachtete Schritte zu veranlassen oder zu empfehlen.²³⁰ Untersuchungsausschüsse der Abgeordnetenkammer haben das Recht, Zeugen vorzuladen und offizielle Dokumente anzufordern, wobei sowohl Zeugen als auch Organisationen oder Institutionen rechtlich verpflichtet sind, vor dem Ausschuss zu treten und diesem die geforderten Informationen oder Dokumente umgehend zur Verfügung zu stellen.²³¹ Sollte die Justiz im untersuchten Fall Strafverfolgung einleiten, wird der Untersuchungsausschuss umgehend aufgelöst, um das Prinzip der Gewaltentrennung im Staat nicht zu gefährden.²³² Aufgrund des unbeschränkten Zugangs zu Dokumenten und der Möglichkeit, Zeugen vorzuladen, erweisen sich Untersuchungsausschüsse als ein besonders effektives parlamentarisches Kontrollinstrument. Entscheidend erweisen sich jedoch nicht die formalen Möglichkeiten alleine, sondern ihre tatsächliche Umsetzung in der parlamentarischen Praxis. Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher zunächst die Frage, ob das rumänische Parlament Untersuchungsausschüsse eingeleitet hat. In der Legislaturperiode 2004 bis 2008 hat der Senat drei²³³ und die Abgeordnetenkammer ebenfalls drei Untersuchungsausschüsse²³⁴ eingeleitet. Von diesen Untersuchungsausschüssen hat sich lediglich ein Untersuchungsausschuss mit der Exekutive befasst, und zwar mit dem Wirtschafts- und Handelsministerium. In der gegenwärtigen Legislaturperiode wurden im Senat noch keine Untersuchungsausschüsse eingeleitet. Hingegen leitete die Abgeordnetenkammer

²²⁸ Vgl. Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer, Artikel 75.

²²⁹ Vgl. Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer, Artikel 73 (2).

²³⁰ Vgl. Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer, Artikel 73 (1).

²³¹ Vgl. Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer, Artikel 76 (1),(2),(3).

²³² Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 101).

²³³ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?cam=1&leg=2004>, abgerufen am 07.07.2011.

²³⁴ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?leg=2004>, abgerufen am 07.07.2011.

in der gegenwärtigen Legislaturperiode bereits fünf Untersuchungsausschüsse ein, wobei drei Untersuchungsausschüsse sich mit der Exekutive auseinandergesetzt haben.²³⁵

Der weitere Verlauf dieser Masterarbeit wird sich mit dem Untersuchungsausschuss gegen die ehemalige Ministerin für Sport und Jugend, Monica Iacob-Ridzi, kritisch auseinandersetzen. Die Auseinandersetzung mit diesem Untersuchungsausschuss erweist sich für das wissenschaftliche Vorhaben der vorliegenden Masterarbeit als relevant, da es beispielhaft für die tatsächliche Umsetzung dieses zentralen Kontrollinstruments in der parlamentarischen Praxis herangezogen werden kann. Der Fall Iacob-Ridzi macht deutlich, dass dem rumänischen Parlament ein zentraler Stellenwert im Machtgefüge des Regierungssystems zukommen kann, falls der notwendige politische Wille dafür vorhanden ist: immerhin hat der Untersuchungsausschuss zum Rücktritt der Ministerin geführt.²³⁶

Der Untersuchungsausschuss hat sich mit Korruptionsvorwürfen gegen die Ministerin aufgrund der Vergabe öffentlicher Gelder des Ministeriums auseinandergesetzt.²³⁷ Aus dem Bericht des Untersuchungsausschusses geht hervor, dass mehrere Personen vorgeladen wurden und dem Ausschuss zudem mehrere offizielle Dokumente zur Verfügung gestellt worden sind. Dementsprechend wurden dem Untersuchungsausschuss sämtliche verlangten Informationen zur Verfügung gestellt. Der Bericht des Untersuchungsausschusses empfiehlt aufgrund seiner Ergebnisse die strafrechtliche Verfolgung der Ministerin wegen Unterschlagung öffentlicher Gelder und Amtsmissbrauchs.²³⁸

Es stellt sich daher an dieser Stelle die Frage, ob die Empfehlung des Untersuchungsausschusses zu einer Strafverfolgung der ehemaligen Ministerin wegen Korruptionsvorwürfen geführt hat. Tatsächlich hat die Abgeordnetenkammer entschieden, dass die ehemalige Ministerin, welche gleichzeitig ein Abgeordnetenmandat innehat, aufgrund von Korruptionsvorwürfen und Amtsmissbrauch strafrechtlich verfolgt werden kann.²³⁹ Trotz dieser zunächst positiven Entwicklung in der Korruptionsbekämpfung auf der hohen politischen Hierarchie, hat die Abgeordnetenkammer den späteren Antrag der Nationalen Antikorruptionsbehörde, eine IT-

²³⁵ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?cam=2&leg=2008>, abgerufen am 07.07.2011.

²³⁶ Vgl. <http://www.mediafax.ro/sport/monica-iacob-ridzi-a-demisionat-din-functie-4639354>, abgerufen am 07.07.2011.

²³⁷ Vgl. Bericht des Untersuchungsausschusses für die Überprüfung der Ausgaben des Ministeriums für Jugend und Sport durch Frau Ministerin Monica Iacob Ridzi für den „Tag der Jugend“, S. 1.

²³⁸ Vgl. Bericht des Untersuchungsausschusses für die Überprüfung der Ausgaben des Ministeriums für Jugend und Sport durch Frau Ministerin Monica Iacob Ridzi für den „Tag der Jugend“, S. 27.

²³⁹ Vgl. <http://www.evz.ro/detalii/stiri/raportul-comisiei-de-ancheta-in-cazul-ridzi-adoptat-861061.html>, abgerufen am 07.07.2011.

Untersuchung der ehemaligen Ministerin durchzuführen, entschieden zurückgewiesen.²⁴⁰ Die Zustimmung der Abgeordnetenversammlung war erforderlich, da gemäß der Verfassung jegliche Untersuchung eines Abgeordneten oder Senators nur mit Zustimmung der Mehrheit der zuständigen Parlamentsversammlung möglich ist.²⁴¹ Diese Entwicklung ist ein aussagekräftiges Argument dafür, dass die rumänische politische Klasse durchaus geeint ist, wenn es darum geht, mögliche Sanktionen gegen Amtskollegen abzuwehren.

Trotz der mangelnden Kooperationsbereitschaft der Abgeordnetenversammlung in der Korruptionsbekämpfung innerhalb der eigenen Reihen, beginnt aufgrund der Empfehlungen der Nationalen Antikorruptionsbehörde im September 2011 der Prozess der ehemaligen Ministerin vor dem Obersten Justiz- und Kassationsgerichtshof.²⁴² Die Tatsache, dass ein ehemaliges Regierungsmitglied wegen konkreten Korruptionsvorwürfen vor Gericht gebracht wird, ist als positiv zu bewerten. Dennoch hat die bisherige Erfahrung gezeigt, dass es noch immer nicht zu einer endgültigen Verurteilung hoher, prominenter politischer Amtsträger aufgrund strafrechtlicher Delikte gekommen ist. Welches Urteil das Oberste Justiz- und Kassationsgerichtshof fällen wird, bleibt daher abzuwarten.

4.2.4 Misstrauensanträge

Der Misstrauensantrag, „die Krone der Kontrollwaffen von Parlamenten (...)“²⁴³, ist das folgenreichste Kontrollinstrument des rumänischen Parlaments: das rumänische Parlament kann nämlich durch einen Misstrauensantrag die Amtszeit der Exekutive vorzeitig beenden. In Anlehnung an das rumänische Parlamentsrecht wird in dieser wissenschaftlichen Arbeit der Misstrauensantrag sowohl als ein Element der Kontroll- als auch Wahlfunktion des rumänischen Gesetzgebers verstanden.²⁴⁴ Am Beispiel dieses spezifischen parlamentarischen Kontroll- und Wahlinstrumentes wird deutlich, dass die Grenzen zwischen den einzelnen Parlamentsfunktionen nicht immer klar bestimmbar sind.

²⁴⁰ Vgl. <http://www.mediafax.ro/politic/camera-deputatilor-a-respins-cererile-justitiei-in-cazul-ridzi-7815598>, abgerufen am 07.07.2011.

²⁴¹ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 72 (2).

²⁴² Vgl. <http://www.romanialibera.ro/actualitate/justitie/monica-iacob-ridzi-trimisa-in-judecata-de-dna-procesul-incepe-in-7-septembrie-224168.html>, abgerufen am 07.07.2011.

²⁴³ Von Beyme (1999, S. 277).

²⁴⁴ Vgl. Muraru/Constantinescu (2005, S. 270).

Die Mehrheit der Senatoren und Abgeordneten können in einer gemeinsamen Sitzung der Exekutive das Vertrauen entziehen, wobei der Misstrauensantrag von mindestens einem Viertel der Gesamtzahl der Senatoren und Abgeordneten eingereicht werden muss.²⁴⁵ Dabei setzt die rumänische Verfassung diesem Kontrollinstrument bestimmte prozedurale Hürden – Abgeordnete und Senatoren, welche einen Misstrauensantrag erfolglos eingebracht haben, dürfen in der gleichen Sitzungsperiode einen neuen Misstrauensantrag nur stellen, falls die Regierung für ein Gesetz die Verantwortung übernehmen sollte.²⁴⁶

In Rumänien ist das Regieren an das Vertrauen des Parlaments gebunden: die rumänische Verfassung sieht explizit vor, dass die Regierung politisch nur gegenüber dem Gesetzgeber verantwortlich ist.²⁴⁷ Aus diesem Grund ist das rumänische Parlament der einzige Akteur, der die Regierung politisch sanktionieren kann: so kann ein eventuelles Amtsenthebungsverfahren der Regierung im rumänischen System nur vom Parlament ausgehen. Weder das Staatsoberhaupt, noch andere politische oder gesellschaftliche Akteure sind an einem vorzeitigen Amtsenthebungsverfahren der Exekutive beteiligt.

Der Misstrauensantrag ist jedoch ein Kontrollinstrument, welches nicht nur für die Exekutive, sondern auch für das Parlament selbst verhängnisvolle Folgen haben kann, da es die Prozedur einer vorzeitigen Parlamentsauflösung zumindest greifbar macht: sollte nämlich aufgrund des verweigerten Vertrauensvotums des Parlaments, innerhalb von 60 Tagen nach dem ersten Ansuchen und nur nach Zurückweisung von mindestens zwei Ansuchen keine Regierung eingesetzt werden, kann das Staatsoberhaupt, nach Befragung der Vorsitzenden des Abgeordnetenhauses und des Senats, sowie der Fraktionsvorsitzenden der im Parlament vertretenen Parteien, das Parlament auflösen.²⁴⁸ Dementsprechend kann ein erfolgreich eingebrachter Misstrauensantrag Rumänien in eine tiefe politische Krise stürzen. Von diesem Hintergrund ausgehend, stellt sich daher die berechtigte Frage, inwieweit das rumänische Parlament von der „Krone seiner Kontrollinstrumente“ Gebrauch gemacht hat:

Tabelle 8: Misstrauensanträge ²⁴⁹

Legislaturperiode	2000-2004	2004-2008	2008-
Anzahl Misstrauensanträge	2	6	9

²⁴⁵ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 113 (1),(2).

²⁴⁶ Vgl. Verfassung von Rumänien Artikel 113 (4).

²⁴⁷ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 109 (1).

²⁴⁸ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 69 (1).

²⁴⁹ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/motiuni.lista>, abgerufen am 05.07.2011

Aus den offiziellen Zahlen wird ersichtlich, dass die Anzahl der Misstrauensanträge seit 2000 kontinuierlich zugenommen hat. In der bisherigen rumänischen parlamentarischen Geschichte seit 1989 ist es ein einziges Mal vorgekommen, dass die Regierung durch einen Misstrauensantrag aus dem Amt entlassen worden ist.²⁵⁰ Dieser bislang singulär gebliebene Erfolg eines Misstrauensantrags gegen die Regierung Boc lässt sich durch die Positionierung der parlamentarischen Parteien, beeinflusst durch den Wahlkampf für die bevorstehende Wahl des Staatspräsidenten, erklären.²⁵¹ Alle anderen Versuche waren gescheitert. Dementsprechend spielten Misstrauensanträge in der parlamentarischen Praxis seit 1990 keine bedeutende Rolle in der realpolitischen Praxis. Die Erfahrung hat nämlich gezeigt, dass Misstrauensanträge im rumänischen Parlament eher zur öffentlichen Profilierung der Oppositionsparteien²⁵² und nicht als ein tatsächliches Kontrollinstrument eingesetzt worden sind.

4.2.5 Parlamentarische Kontrolle in europäischen Angelegenheiten

Es kann zweifellos davon ausgegangen werden, dass die Mitgliedschaft in der Europäischen Union für das rumänische nationalstaatliche Parlament eine immense Herausforderung darstellt. Immer mehr zentrale Politikfelder staatlichen Handelns werden mittlerweile in den europäischen Institutionen behandelt, sodass die Entscheidungen die in Brüssel getroffen werden, die „Unionsbürger“ direkt und unmittelbar betreffen.²⁵³

Durch den Transfer staatlicher Kompetenzen auf die supranationale Ebene ist es zu einer grundlegenden Transformation von Staatlichkeit, und zwar zu ihrer Zerfaserung, gekommen: Staat und Staatlichkeit entwickeln sich auseinander, sodass mittlerweile Staatlichkeit auch bei Institutionen außerhalb des Territorialstaates vorzufinden ist.²⁵⁴ Das Verhältnis zwischen Staat und Staatlichkeit erfährt somit eine grundlegende Veränderung. Die klassische dreigliedrige Definition des Staates besagt, dass der moderne Nationalstaat durch seine Territorialität (Staatsgebiet), durch das Staatsvolk und durch die Staatsgewalt bestimmt ist.²⁵⁵ Dieser idealtypischen Auffassung folgend, begrenzt sich Staatlichkeit innerhalb der Grenzen des Nationalstaates, sodass Staatlichkeit oberhalb des Nationalstaates beziehungsweise außerhalb

²⁵⁰ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/motiuni.lista?cam=0>, abgerufen am 27.06.2011.

²⁵¹ Vgl. Radu (2009, S. 41).

²⁵² Vgl. Gabanyi (2010a, S. 645).

²⁵³ Vgl. Wessels (2008, S. 17).

²⁵⁴ Vgl. Genschel/Zangl (2007, S. 10).

²⁵⁵ Vgl. Sauer (2010, S. 1)

seiner territorialen Grenzen nicht vorzufinden ist. Dementsprechend ist der Nationalstaat, idealtypisch betrachtet, ein vollständig souveräner Herrschaftsmonopolist.²⁵⁶

Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher zunächst die Frage, wie Staatlichkeit zu definieren ist? Staatlichkeit bedeutet die Fähigkeit der Herrschaftsausübung, es beruht auf das Prinzip der gesellschaftlichen Ordnung und politischer Regulierung.²⁵⁷ Staatlichkeit umfasst dementsprechend folgende zentrale Kompetenzen, die für die Herrschaftsausübung unerlässlich sind: Entscheidungskompetenz (Macht, kollektiv-verbindliche Entscheidungen zu treffen), Organisationskompetenz (Umsetzen kollektiv-verbindlicher Entscheidungen) und Letztverantwortung (Anerkennung als höchste politische Autorität, in deren Namen Herrschaft ausgeübt wird sowie als höchste Instanz, die für die Folgen einer mangelnden Kollektivgutproduktion die Verantwortung trägt).²⁵⁸

Durch den Beitritt in die Europäische Union kam es, verfassungsrechtlich betrachtet, zu einer grundlegenden Veränderung des rumänischen Souveränitätsprinzips: durch den Beitritt in die Union haben sowohl die EU-Verträge, als auch die verpflichtenden europäischen Regelungen, die unvereinbar mit dem nationalen Recht sind, Vorrang vor den nationalen Gesetzen.²⁵⁹ Der Beitritt in die Europäische Union bedeutet für Rumänien demnach den freiwilligen Verlust eines beachtlichen Teils seiner Hoheitsrechte. Durch den Beitritt in die Europäische Union kam es, sowohl im tatsächlichen politischen Prozess, als auch verfassungsrechtlich betrachtet, zu einer grundlegenden Veränderung des verfassungsrechtlich garantierten, zentralen Stellenwerts der rumänischen Legislative. Daher erweist sich eine nähere Auseinandersetzung mit der Anpassungsfähigkeit des rumänischen Gesetzgebers an den neuen politischen Rahmenbedingungen für das wissenschaftliche Vorhaben dieser Masterarbeit als unentbehrlich.

Nationalstaatliche Parlamente nehmen im politischen System einer repräsentativen Demokratie einen zentralen Stellenwert ein: „In theory and practice, the idea that laws should be passed by elected parliaments and that political power of rulers should be derived from and controlled by them is now widely acknowledged.“²⁶⁰ Aus diesem Grund erweist sich die Betrachtung der Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten der rumänischen nationalstaatlichen Legislative in europäischen Angelegenheiten als unentbehrlich, insbesondere wenn davon ausge-

²⁵⁶ Vgl. Genschel/Zangl (2007, S. 13)

²⁵⁷ Vgl. Sauer (2010, S. 2)

²⁵⁸ Vgl. Genschel/Zangl (2007, S. 11)

²⁵⁹ Vgl. Verfassung von Rumänien Artikel 148 (2).

²⁶⁰ Auel/Benz (2004, S. 2)

gangen wird, „(...) dass es im Integrationsprozess zu einer umfassenden Verlagerung politischer Macht und Entscheidungskompetenz, weg von den nationalen Parlamenten und hin zu zentralstaatlichen Regierungen gekommen ist (Entparlamentarisierungsthese).“²⁶¹ Regierungen sind immerhin diejenigen, die direkten Einfluss auf die europäische Politikgestaltung einnehmen; sie sind es, „(...) die im Ministerrat, im Europäischen Rat oder auf Regierungskonferenzen den Gang der Dinge bestimmen.“²⁶² Insbesondere die Politikgestaltung im Ministerrat ist wichtig, immerhin ist der Ministerrat „(...) das zentrale Organ, das verbindliche Entscheidungen für die Politik- und Systemgestaltung des EU-Systems de jure trifft.“²⁶³ Aus diesem Grund erweist sich für das wissenschaftliche Vorhaben der vorliegenden Masterarbeit die Auseinandersetzung mit den konkreten Einflussmöglichkeiten des rumänischen Parlaments in europäischen Angelegenheiten als unentbehrlich. Es stellt sich daher an dieser Stelle die berechnete Frage, inwieweit und ob die rumänische Legislative die Exekutive in europäischen Angelegenheiten kontrollieren kann.

Ausschüsse spielen in der rumänischen parlamentarischen Praxis eine zentrale Rolle, da sie die vorbereitenden Gremien sind, die sich mit Einzelfragen beschäftigen, Entscheidungsvorlagen erarbeiten und parlamentarische Kontrolle ausüben.²⁶⁴ Im rumänischen Parlament existierte bereits seit 1995 ein gemeinsamer Ausschuss beider Kammern, der sich mit europäischen Angelegenheiten auseinandergesetzt hat.²⁶⁵ Aufgabe des Ausschusses bestand darin, die Beziehungen zum Europäischen Parlament zu pflegen, die Umsetzung des Europa-Vertrags zu überwachen und die Annäherung des rumänischen Rechtsbestands an den *Acquis communautaire* sicherzustellen.²⁶⁶ Dem Ausschuss für europäische Integration stand es zudem frei, jederzeit (...) „Vertreter von Ministerien, vom Legislativrat oder der Abteilung für europäische Integration aus dem Amt des Premierministers zu seinen Sitzungen einzuladen oder zusätzliche Stellungnahmen von diesen anzufordern.“²⁶⁷ Effiziente Kontrolle übte der Ausschuss bei der Umsetzung des Europa-Vertrags aus, weniger einflussreich war der Ausschuss jedoch im Gesetzgebungsverfahren.²⁶⁸ Dementsprechend hat sich das rumänische Parlament institutionell lange vor dem eigentlichen Beitritt, auf die bevorstehende Mitgliedschaft in die Europäische Union, vorbereitet. Es entsteht der Eindruck, der rumänische Gesetzgeber habe

²⁶¹ Dieringer (2005, S. 169 - 170)

²⁶² Dieringer (2005, S. 171)

²⁶³ Wessels (2008, S. 191)

²⁶⁴ Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 91).

²⁶⁵ Vgl. Hartwig (2001, S. 129)

²⁶⁶ Vgl. Hartwig (2001, S. 130)

²⁶⁷ Hartwig (2001, S. 131)

²⁶⁸ Vgl. Hartwig (2001, S. 132)

zum Zeitpunkt des eigentlichen Beitritts in die Europäische Union, aufgrund des langjährigen Bestehens des Ausschusses, beachtliche und für das Parlament selbst hilfreiche Erfahrungen in europäischen Angelegenheiten sammeln können. Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher die Frage, inwieweit das Parlament seit dem Beitritt in die Europäische Union die Regierung in europäischen Angelegenheiten kontrollieren kann.

Der Ausschuss für Europäische Integration wurde kurze Zeit vor dem Beitritt Rumäniens in die Europäische Union in den gemeinsamen Ausschuss beider Parlamentskammer für Europäische Angelegenheiten umgewandelt.²⁶⁹ Es stellt sich daher die berechtigte Frage, inwieweit sich der Ausschuss den neuen Herausforderungen, hervorgerufen durch die neuen politischen Rahmenbedingungen, angepasst hat.

Trotz der langjährigen Auseinandersetzung mit europäischen Angelegenheiten des rumänischen Parlaments, hat der rumänische Gesetzgeber weder die Möglichkeit, noch das Recht, die Exekutive in europäischen Angelegenheiten zu kontrollieren. Der Verfasser dieser Masterarbeit hat aufgrund der fehlenden Informationen auf der Webseite des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten des rumänischen Parlaments, Kontakt mit dessen Vertretern aufgenommen, um nähere Informationen über die Kontrollmöglichkeiten des Ausschusses und den rechtlichen Rahmen, welcher das Verhältnis zwischen der Exekutive und dem Parlament in europäischen Angelegenheiten regelt, zu erhalten. Aus dem Antwortschreiben²⁷⁰ geht hervor, dass in Rumänien, obwohl das Land seit Januar 2007 Mitglied der Europäischen Union ist, noch kein rechtlicher Rahmen existiert, der das Verhältnis zwischen der Exekutive und dem Gesetzgeber in europäischen Angelegenheiten regelt. Der Ausschuss für Europäische Angelegenheiten hat nicht einmal eine gültige Geschäftsordnung, sodass die Mitglieder des Ausschusses zwar regelmäßig zusammentreten, die Protokolle der Ausschusssitzungen aber aufgrund der fehlenden Geschäftsordnung weder im Amtsblatt von Rumänien, noch online veröffentlicht werden können. Aus dem Antwortschreiben geht zudem hervor, dass an einem rechtlichen Rahmen, der die konkreten Kontrollmöglichkeiten des Parlaments in europäischen Angelegenheiten regeln soll, bereits seit 2006 gearbeitet wird. Zu einem Konsens zwischen Parlament und Exekutive ist es seitdem noch immer nicht gekommen. Dementsprechend existiert in Rumänien noch immer keine parlamentarische Kontrolle in europäischen Angelegenheiten.

²⁶⁹ Vgl. Parlamentsbeschluss Nr. 52, 2006 zur Gründung des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten

²⁷⁰ Es handelt sich hierbei um ein Antwortschreiben per E-Mail, welches der Verfasser der vorliegenden Masterarbeit am 21.06.2011 erhalten hat.

Die formale Stellung nationalstaatlicher Parlamente wurde durch den Vertrag von Lissabon gestärkt, sodass EU Organe nationalstaatliche Parlamente in einigen Bereichen direkt informieren und konsultieren müssen.²⁷¹ Auf diese Weise sind zwischen den nationalstaatlichen Parlamenten und den EU-Organen in einigen Bereichen direkte, vertraglich festgelegte Beziehungen entstanden. Dementsprechend könnte das rumänische Parlament aufgrund der expliziten Stärkung nationalstaatlicher Parlamente in europäischen Angelegenheiten, mehr Einfluss auf die Europapolitik der Exekutive ausüben. Aufgrund der Machtlosigkeit des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten spielen die neuen formellen Einflussmöglichkeiten des Parlaments, welche im Vertrag von Lissabon vorhanden sind, im tatsächlichen parlamentarischen Prozess Rumäniens keine Rolle. Von diesem Hintergrund ausgehend erweist sich daher die Einordnung des rumänischen Gesetzgebers in einem theoretischen Modell als hilfreich:

Abbildung 2: *Ideal Types of Actors in a Two-Level Game*²⁷²

		Participation in the National Arena	
		Strong	Weak
Participation in the Brussels / Strasbourg Arena	Strong	Multi-level players <i>With highest performance on both levels</i> (1)	European players <i>with high performance on the EU level</i> (2)
	Weak	National players <i>with relatively high performance on the national level</i> (3)	Slow adapters <i>with lowest performance at both levels</i> (4)

Dieses Modell erweist sich als besonders hilfreich, wenn es darum geht, die Anpassungsfähigkeit der nationalstaatlichen Legislativen an das europäische Mehrebenensystem zu klassifizieren. Bevor das rumänische Parlament einer dieser Kategorien zugeordnet werden kann, bedarf es einer näheren Betrachtung der einzelnen Kategorien.

²⁷¹ Vgl. Maurer (2008, S. 13).

²⁷² Vgl. Maurer (2001, S. 34).

Die „Multi-level players“ erweisen sich als die leistungsfähigsten Parlamente „(...) since they are able to work across the levels of the EU and the member states.“²⁷³ Die nationalstaatlichen Parlamente, welche dieser Kategorie zuzuordnen sind, haben intensiv in Ressourcen investiert, um einflussreich, sowohl auf der europäischen, als auch auf der nationalstaatlichen Ebene agieren zu können: „Taking the logic of multi-level governance seriously means that actors need to allot personal and financial resources to different levels and loci of interaction (...)“²⁷⁴

Die zweite Kategorie sind die „European players“: „They adapt to the EU’s system by revising and focusing their instruments vis-à-vis other EU actors at this level without explicitly considering the roles of national or sub-national actors.“²⁷⁵ Zu dieser Kategorie zählt das Europäische Parlament.²⁷⁶

Die dritte Kategorie, die „National players“, sind diejenigen Parlamente, welche sich erfolgreich der europäischen Herausforderung auf der nationalstaatlichen Ebene angepasst haben, ohne dabei an den Entscheidungen auf europäischer Ebene beteiligt zu sein; in diesem Zusammenhang haben die „National players“ mit den „European players“ eine entscheidende Gemeinsamkeit: sie agieren auf der Ebene in der sie gewählt wurden, ohne dabei Einfluss auf die jeweils entgegengesetzte Ebene zu nehmen.²⁷⁷

Die vierte Kategorie sind die „Slow adapters“. Diesen nationalstaatlichen Legislativen ist es nicht gelungen, sich dem europäischen Kontext, weder auf der nationalstaatlichen, noch auf der europäischen Ebenen, anzupassen. Diese Entwicklung führt dazu, dass nationalstaatliche Parlamente kontinuierlich an Macht und Einflussmöglichkeiten einbüßen, wobei diese Entwicklung auf niedrige Ressourceninvestitionen zurückzuführen ist.²⁷⁸

Nach der Auseinandersetzung mit diesen vier Klassifizierungen nationalstaatlicher Parlamente kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass das rumänische Parlament aufgrund seiner fehlenden Kontroll- und Einflussmöglichkeiten in europäischen Angelegenheiten der vierten Kategorie, und zwar der „Slow adapters“ zuzuordnen ist. Da der Ausschuss für Europä-

²⁷³ Maurer (2001, S. 35).

²⁷⁴ Maurer (2001, S. 35).

²⁷⁵ Vgl. Maurer (2001, S. 35).

²⁷⁶ Vgl. Maurer/Wessels (2001, S. 463).

²⁷⁷ Vgl. Maurer (2001, S. 36).

²⁷⁸ Vgl. Maurer (2001, S. 36).

ische Angelegenheiten, der für die parlamentarische Kontrolle in europäischen Angelegenheiten zuständig ist, keine Geschäftsordnung besitzt und zudem kein rechtlicher nationalstaatlicher Rahmen vorhanden ist, der das Verhältnis zwischen Parlament und Exekutive in europäischen Angelegenheiten regeln soll, ist das rumänische Parlament der große Verlierer des europäischen Integrationsprozesses. Dementsprechend hat das Parlament seit dem Beitritt in die Europäische Union kontinuierlich an Macht- und Einflussmöglichkeiten zu Gunsten der rumänischen Exekutive eingebüßt.

4.2.6 Die Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments – eine Bilanz

Es hat sich bei der Auseinandersetzung mit der Kontrollfunktion des rumänischen Gesetzgebers gezeigt, dass das Parlament in seiner Beziehung zu der Exekutive über zahlreiche Kontrollinstrumente verfügt. Die Analyse der einzelnen Kontrollinstrumente – der Fragen, Interpellationen und der tatsächlichen Einsetzung von Untersuchungsausschüssen, verdeutlicht die Tatsache, dass die rumänische Legislative in der parlamentarischen Praxis die Exekutive effizient kontrolliert. Auf den ersten Blick weist die Kontrollfunktion des rumänischen Gesetzgebers demnach keine Defizite auf.

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments wäre jedoch nicht vollständig gewesen, wenn sich die vorliegende Masterarbeit nicht mit den Kontroll- und Einflussmöglichkeiten des Parlaments in europäischen Angelegenheiten auseinandergesetzt hätte. Im Mittelpunkt der Untersuchung stand dabei die Frage, inwieweit sich der rumänische Gesetzgeber den neuen politischen Rahmenbedingungen, hervorgerufen durch die Mitgliedschaft in die Europäische Union, institutionell und formell angepasst hat. Das rumänische Parlament steht seit dem Beitritt in die Europäische Union vor einer doppelten Herausforderung: erstens ist die Legislative Teil des europäischen Mehrebenensystems und zweitens musste das Parlament einem beachtlichen Teil seiner parlamentarischen Privilegien an die supranationale Ebene und der nationalen Exekutive abgeben.

Das Ergebnis der Untersuchung hat gezeigt, dass die rumänische Legislative, aufgrund der nicht vorhandenen Kontrollmöglichkeiten in europäischen Angelegenheiten, der große Verlierer des europäischen Integrationsprozesses ist. Da kein rechtlicher Rahmen vorhanden ist, der das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative in europäischen Angelegenheiten regelt,

kann das rumänische Parlament in europäischen Angelegenheiten keine effiziente Kontrolle ausüben. Dementsprechend ist es der rumänischen Legislative nicht gelungen, sich erfolgreich an den neuen politischen Rahmenbedingungen anzupassen.

4.3 Die Gesetzgebungsfunktion des rumänischen Parlaments

Die Gesetzgebungsfunktion einer Legislative hat sich zu der vielleicht parlamentarischsten aller parlamentarischen Aufgaben entwickelt – davon zeugt insbesondere das entstandene Synonym „Gesetzgeber“ zu Parlament.²⁷⁹ Somit erfüllt der Gesetzgeber, übertragen auf die Gewaltenteilungslehre, die Normensetzung, wobei für die Normenausführung die Exekutive und Normenkontrolle die Judikative zuständig ist.²⁸⁰ Die Gesetzgebungsfunktion des rumänischen Parlaments wird in Anlehnung an Klaus von Beyme als das Verhältnis des Parlaments zu den Bedürfnissen der Gesamtheit verstanden.²⁸¹ Um eine Gesamtanalyse der Gesetzgebungsfunktion der rumänischen Legislative zu ermöglichen, bedarf es eines doppelten analytischen Blickwinkels: erstens in Beziehung zu der Europäischen Union und zweitens in Beziehung zu der nationalen Exekutive. Dabei soll untersucht werden, inwieweit die formale Verfassung der Verfassungswirklichkeit entspricht und ob die Gesetzgebungsfunktion der rumänischen Legislative Defizite aufweist.

Die rumänische Verfassung garantiert der Legislative einen zentralen Stellenwert im Gesetzgebungsprozess: das Parlament ist der einzige Gesetzgeber des Staates.²⁸² Bei der Auseinandersetzung mit dieser Verfassungsnorm entsteht zunächst der Eindruck, das rumänische Parlament sei der einzige Akteur im Gesetzgebungsprozess. Im rumänischen Parlamentsrecht herrscht jedoch Einigkeit darüber, dass die „Einzigartigkeit“ des Parlaments in keinem Widerspruch mit der Beteiligung anderer Organe im Gesetzgebungsprozess steht.²⁸³ Die Verfassungsbestimmung „einziger Gesetzgeber des Staates“ meint, dass das rumänische Parlament das einzige Organ ist, welches Gesetze verabschieden kann, wobei andere Akteure, im rumänischen Fall insbesondere die Exekutive, aktiv an der Entstehung der verbindlichen Normen, nicht jedoch an derer Verabschiedung, beteiligt ist.²⁸⁴ Dieser Auffassung folgend nimmt das rumänische Parlament einen zentralen Stellenwert im Gesetzgebungsprozess Rumäniens ein,

²⁷⁹ Vgl. Marschall (2005, S. 156).

²⁸⁰ Vgl. Marschall (2005, S. 156).

²⁸¹ Vgl. von Beyme (1999, S. 253).

²⁸² Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 61 (1).

²⁸³ Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 118).

²⁸⁴ Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 118).

da es trotz der Beteiligung weiterer Akteure in der Entstehungsphase von Gesetzen, die einzige nationalstaatliche Institution ist, welche verbindliche Normen setzen kann. Dementsprechend finden die formal entscheidenden Phasen des Gesetzgebungsverfahrens in der parlamentarischen Arena statt: ein Gesetzesentwurf wird ins Parlament eingebracht, dort beraten und verabschiedet – oder auch nicht.²⁸⁵ Um den formal zentralen Stellenwert des Parlaments verstehen zu können, bedarf es zunächst einer deskriptiven Auseinandersetzung mit dem rumänischen Gesetzgebungsverfahren. Gemäß der rumänischen Verfassung verabschiedet die Legislative drei Arten von Gesetzen: Verfassungsgesetze (Verfassungsänderungen), organische und einfache Gesetze.²⁸⁶ Organische Gesetze regeln zentrale Bereiche des staatlichen und politischen Handelns, wie beispielsweise das Wahlsystem, das Parteiensystem, die Organisation der Regierung und des Obersten Rates für Landesverteidigung, den Beamtenstatus, das Verwaltungsstreitverfahren sowie die Organisation und Funktion des Rechnungshofes, des Obersten Rates der Magistratur und der Gerichte.²⁸⁷

In Rumänien wurde nach dem gewaltsamen Sturz des kommunistischen Regimes 1989 der integrale, „perfekte“ Bikameralismus eingeführt, sodass beide Parlamentskammern die gleiche Legitimation und Kompetenzen besitzen.²⁸⁸ Da sich beide Parlamentskammern gegenüberstehen, konzentriert sich die Macht nicht nur an einem einzigen Knotenpunkt, sondern ist geteilt.²⁸⁹ Um den ursprünglich erschwerten Gesetzgebungsprozess, hervorgerufen durch den integralen Bikameralismus, zu vereinfachen und zu beschleunigen, sieht die novellierte Verfassung aus dem Jahr 2003 eine klare Trennlinie zwischen den legislativen Kompetenzen beider Kammern vor: Gesetzesinitiativen müssen, entsprechend dem behandelten Bereich, dem Senat oder der Abgeordnetenkommission in erster Lesung zugeleitet werden, wobei die endgültige Entscheidung bei der jeweils anderen Parlamentskammer liegt.²⁹⁰ Die Initiative für ein Gesetz kann von der Regierung, von Abgeordneten und Senatoren oder durch eine Volksinitiative (mindestens 100.000 wahlberechtigte Bürger) eingebracht werden.²⁹¹

²⁸⁵ Vgl. Marschall (2005, S. 158).

²⁸⁶ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 73 (1), (2).

²⁸⁷ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 73 (3).

²⁸⁸ Vgl. Muraru/Constantinescu (2005, S. 72).

²⁸⁹ Vgl. Muraru/Constantinescu (2005, S. 72).

²⁹⁰ Vgl. Gabanyi (2010, S. 640).

²⁹¹ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 74 (1).

Tabelle 9: Gesetzesinitiative Abgeordnetenkammer und Senat²⁹²

Legislaturperiode 2004 – 2008	
Abgeordnetenkammer	
Initiative Regierung	361
Initiative Abgeordnete/Senatoren	470
Volksinitiative	0
Senat	
Initiative Regierung	1006
Initiative Senatoren/Abgeordnete	2042
Volksinitiative	1
Legislaturperiode 2008 -	
Abgeordnetenkammer	
Initiative Regierung	168
Initiative Abgeordnete/Senatoren	258
Volksinitiative	0
Senat	
Initiative Regierung	557
Initiative Senatoren/Abgeordnete	1422
Volksinitiative	0

Aus den offiziellen Daten auf der Webseite des Parlaments geht hervor, dass Abgeordnete und Senatoren bedeutend mehr Gesetzesinitiativen als die Exekutive eingebracht haben. Bei der näheren Betrachtung der eingebrachten Gesetzesinitiativen fällt jedoch auf, dass quantitativ betrachtet, eher Abgeordnete und Senatoren aus den Oppositionsparteien Gesetzesinitiativen eingebracht haben. Die meisten davon wurden bei der endgültigen Abstimmung der zuständigen Parlamentskammer zurückgewiesen. Dementsprechend kann die besonders hohe Gesetzesinitiative oppositioneller Parlamentarier auf den Versuch, sich zu profilieren, zurückgeführt werden. Auf diese Weise gelingt es den Oppositionsparteien, den Wählern zu signalisieren, dass sie im Parlament nicht untätig den Initiativen der Exekutive zustimmen, sondern selbst bemüht sind, die endgültige Entscheidungsfindung zu beeinflussen. Außerdem kann die niedrigere Anzahl der Regierungsinitiativen, im Vergleich zu jenen aus den Reihen der Parlamentarier, auch auf die besonders weitreichenden legislativen Kompetenzen der Exekutive

²⁹² Vgl. http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.interogare, abgerufen am 13.07.2011.

zurückgeführt werden. Auf diesen besonderen Aspekt wird im weiteren Verlauf dieser Masterarbeit näher eingegangen.

Aus der Tabelle wird zudem ersichtlich, dass Volksinitiativen in der rumänischen parlamentarischen Praxis kaum eine Rolle spielen. Während der letzten beiden Legislaturperioden erreichte lediglich eine einzige Volksinitiative die parlamentarische Sphäre.

4.3.1 Die Gesetzgebungsfunktion der Europäischen Union

Gemäß der rumänischen Verfassung ist das Parlament der einzige Gesetzgeber des Staates.²⁹³ Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher die Frage, inwieweit die von den europäischen Organen erlassenen Rechtsakte den verfassungsrechtlich garantierten, zentralen Stellenwert des rumänischen Parlaments im Gesetzgebungsprozess gefährden.

Die Europäische Union erlässt insgesamt drei Arten von Rechtsakten: Richtlinien, Verordnungen sowie Empfehlungen und Stellungnahmen.²⁹⁴ Richtlinien sind für jeden Mitgliedsstaat im Hinblick auf das zu erreichende Ziel verbindlich, wobei die Wahl der Form der Umsetzung den nationalstaatlichen Institutionen überlassen wird.²⁹⁵

Die zweite Art von Rechtsakten, die von der Europäischen Union erlassen werden können, sind Verordnungen, die dadurch charakterisiert werden, dass sie allgemeine Geltung haben und in allen ihren Teilen verbindlich und unmittelbar gültig sind.²⁹⁶ Verordnungen stellen zweifellos für die Mitgliedsstaaten eine immense Herausforderung dar und zeugen von den staatsähnlichen Kompetenzen der supranationalen Ebene. Europäische Verordnungen stehen im Rangverhältnis über die nationalen Gesetze. Es wurde bereits im Laufe dieser Masterarbeit, in Anlehnung an das rumänische Parlamentsrecht, argumentiert, die rumänische Legislative sei die einzige nationalstaatliche Instanz, welche rechtsverbindliche Normen verabschieden kann.²⁹⁷ Die Setzung europäischer Verordnungen von Institutionen der supranationalen Ebene widerspricht diesem formalen Verfassungsprinzip nicht, da in der Verfassung das Par-

²⁹³ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 61 (1).

²⁹⁴ Vgl. Wessels (2008, S. 342).

²⁹⁵ Vgl. Wessels (2008, S. 342).

²⁹⁶ Vgl. Wessels (2008, S. 342).

²⁹⁷ Vgl. Murariu/Constantinescu (2005, S. 118).

lament als der einzige Gesetzgeber des Landes²⁹⁸ und somit des rumänischen Nationalstaates begriffen wird. Die Organe der supranationalen Ebene sind keine Organe des rumänischen Nationalstaates, sondern jene der Europäischen Union. Dementsprechend werden in Rumänien rechtsverbindliche Normen sowohl von Institutionen der Europäischen Union, als auch vom nationalstaatlichen Parlament verabschiedet, ohne dabei die verfassungsrechtlich garantierte Suprematie der Legislative im Gesetzgebungsprozess zu gefährden oder zu hinterfragen.

Drittens erlässt die Europäische Union Stellungnahmen und Empfehlungen, wobei diese im Gegensatz zu den ersten beiden genannten Rechtsakten keine Verbindlichkeit aufweisen.

Sowohl Richtlinien als auch Verordnungen sind ein Beleg dafür, dass vormalig parlamentarische Kompetenzen auf die supranationale Ebene verlegt worden sind. Sogar die rumänische Verfassung selbst sieht explizit vor, dass durch den Beitritt in die Union, sowohl die EU-Verträge, als auch die verpflichtenden europäischen Regelungen, die unvereinbar mit dem nationalen Recht sind, Vorrang vor den nationalen Gesetzen haben.²⁹⁹ Trotz der freiwilligen Abgabe bestimmter parlamentarischer Hoheitsrechte widerspricht die Rechtsetzungsbefugnis der Europäischen Union nicht den Prinzipien der rumänischen Verfassung. Dementsprechend sind die formalen Prinzipien der rumänischen Verfassung in diesem Fall mit der Verfassungswirklichkeit vereinbar.

4.3.2 Die Gesetzgebungsfunktion der rumänischen Exekutive

Es hat sich im bisherigen Verlauf dieser Masterarbeit gezeigt, dass das rumänische Parlament aufgrund der staatsähnlichen Kompetenzen der Europäischen Union nicht als der einzige Gesetzgeber in Rumänien betrachtet werden kann. Dennoch wurde im bisherigen Ablauf der Masterarbeit argumentiert, dass diese Tatsache nicht dem eigentlichen Verfassungsprinzip vom „einzigem Gesetzgeber des Landes“ widerspricht. Sollte jedoch eine andere nationalstaatliche Instanz die Fähigkeit haben, verbindliche Normen zu verabschieden, Normen welche im Rang den vom Parlament verabschiedeten Gesetzen gleichstehen, würde die Verfassungswirklichkeit dem formalen Prinzip der Verfassung widersprechen. Von diesem Hintergrund ausgehend, stellt sich daher die berechtigte Frage, inwieweit und ob die durchaus weitreichenden legislativen Kompetenzen der rumänische Exekutive die Suprematie des Parlaments

²⁹⁸ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 61 (1).

²⁹⁹ Vgl. Verfassung von Rumänien Artikel 148 (2).

im Gesetzgebungsprozess gefährden. Aus diesem Grund wird im weiteren Verlauf dieser Masterarbeit analysiert, welche Rückwirkungen die Normensetzung der rumänischen Regierung, durch den Erlass von Dringlichkeitsverordnungen und der Übernahme der Verantwortung seitens der Exekutive, auf den parlamentarischen Gesetzgebungsprozess haben. Im Vordergrund der Untersuchung sollen dabei tatsächliche politische Prozesse über die Formalverfassung hinaus, stehen.

4.3.2.1 Normensetzung durch Dringlichkeitsverordnungen

Gemäß der Verfassung kann die rumänische Exekutive zwei Arten von Rechtsakten erlassen: Beschlüsse und Verordnungen.³⁰⁰ Die Beschlüsse dienen der Ausführung von Gesetzen.³⁰¹ Verordnungen dürfen nur auf der Grundlage eines Ermächtigungsgesetzes erlassen werden.³⁰² Das Ermächtigungsgesetz bestimmt die Sachgebiete und den Zeitpunkt, in der die Exekutive Verordnungen erlassen kann,³⁰³ wobei diese keine Sachgebiete von Organgesetzen regeln dürfen.³⁰⁴ Die Tatsache, dass die Regierung keine Verordnungen auf Sachgebiete der Organgesetze erlassen darf, erweist sich von hoher Bedeutung, immerhin regeln Organgesetze zentrale Bereiche des staatlichen Handelns und letztendlich der staatlichen Autorität. Auf diese Weise soll offensichtlich in Anlehnung an die Gewaltenteilungslehre eine klare Grenze zwischen der legislativen und exekutiven Gewalt beibehalten werden. Da die Praxis der Übertragung von Rechtsbefugnis von der Legislative auf die Exekutive mehreren Beschränkungen unterliegt, gefährdet es die Suprematie des Parlaments im Gesetzgebungsprozess nicht.³⁰⁵

Die rumänische Regierung kann zudem so genannte Dringlichkeitsverordnungen, eine besondere Form der Regierungsverordnungen, erlassen. Im Unterschied zu den einfachen Verordnungen ist für den Erlass von Dringlichkeitsverordnungen ein Ermächtigungsgesetz nicht notwendig.³⁰⁶ Ein wesentlicher Unterschied zwischen einfachen und dringlichen Regierungsverordnungen besteht zudem darin, dass letztere auch auf Sachgebieten der Organgesetze erfolgen können.³⁰⁷ Die rumänische Verfassung sieht explizit vor, dass Dringlichkeitsverord-

³⁰⁰ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 108 (1).

³⁰¹ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 108 (2).

³⁰² Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 108 (3).

³⁰³ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 115 (2).

³⁰⁴ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 115 (1).

³⁰⁵ Vgl. Roth/de Nève (2002, S. 197).

³⁰⁶ Vgl. Roth/de Nève (2002, S. 197).

³⁰⁷ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 115 (5).

nungen nur unter außergewöhnlichen Umständen erlassen werden dürfen und dass ihre Dringlichkeit umgehend begründet werden muss.³⁰⁸ Da aber die Verfassung nicht konkret regelt, was unter „außergewöhnlichen Umständen“ zu verstehen ist,³⁰⁹ bietet es der Regierung in der Praxis einen besonders breiten Interpretations- und Spielraum an. Aufgrund dieser fehlenden Verfassungsbestimmung werden dem inflationären Erlass von Dringlichkeitsverordnungen kaum rechtliche Grenzen gesetzt.

Sobald die Dringlichkeitsverordnung im Eilverfahren der zuständigen Parlamentskammer zugeleitet wurde und ihre Veröffentlichung im Amtsblatt von Rumänien erfolgt ist, tritt sie, ohne dabei den gewöhnlichen parlamentarischen Prozess zu durchlaufen, sofort in Kraft.³¹⁰ So haben Dringlichkeitsverordnungen, noch bevor das Parlament sich damit auseinandersetzen kann, konkrete rechtliche Konsequenzen, da sie im Rang den Gesetzen gleichstehen.³¹¹ Sollte die zuständige Parlamentskammer, der die Dringlichkeitsverordnung im Eilverfahren zugeleitet wurde, innerhalb von dreißig Tagen keinen Beschluss fassen, so gilt diese als angenommen und wird ebenfalls im Eilverfahren der anderen Parlamentskammer zur endgültigen Beschlussfassung zugeleitet.³¹²

Zwar garantiert die Verfassung dem Parlament die Möglichkeit, die Dringlichkeitsverordnung später abzulehnen, oder in Form eines Gesetzes mit oder ohne Abänderungen anzunehmen,³¹³ dennoch erweisen sich die unumkehrbaren Dringlichkeitsverordnungen, welche beispielsweise Eigentumsrecht regeln oder internationale Verträge ratifizieren, als besonders problematisch: im Fall einer späteren Ablehnung durch das Parlament wird das subjektiv entstandene Recht nämlich nicht ungültig, sondern bleibt weiterhin bestehen; sollte das Parlament demnach eine durch Dringlichkeitsverordnung beschlossene Ratifizierung eines internationalen Vertrages später ablehnen, bleibt Rumänien gegenüber anderen Staaten, trotz der expliziten Ablehnung durch das Parlament, weiterhin gebunden.³¹⁴

Problematisch erweist sich dabei nicht das eigentliche Recht der Exekutive, Dringlichkeitsverordnungen zu erlassen, falls die Regelung bestimmter Sachgebiete tatsächlich äußerst

³⁰⁸ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 115 (4).

³⁰⁹ Vgl. Roth/de Nève (2002, S. 197).

³¹⁰ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 115 (5).

³¹¹ Vgl. Roth/de Nève (2002, S. 197).

³¹² Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 115 (5).

³¹³ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 115 (5).

³¹⁴ Vgl. Roth/de Nève (2002, S. 197).

dringend sein sollte, sondern die Tatsache, dass dieses Recht seit 1996 durch sämtliche Regierungen offensichtlich missbraucht wurde. Davon zeugen konkrete Zahlen:

Tabelle 10: Anzahl Dringlichkeitsverordnungen seit 1992³¹⁵

Legislaturperiode	1992-1996	1996-2000	2000-2004	2004-2008	2008-
Anzahl DVO	20	679	773	631	325

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass im Vergleich zu der zweiten postsozialistischen Legislaturperiode des rumänischen Parlaments, die Anzahl an erlassenen Dringlichkeitsverordnungen besonders stark zugenommen hat. Mit der Verfassungsänderung 2003 wurde offensichtlich der Versuch unternommen, die Anzahl an erlassenen Dringlichkeitsverordnungen zu reduzieren: so muss seit dieser letzten Verfassungsänderung 2003 die Dringlichkeit der Prozedur umgehend nachgewiesen werden.³¹⁶ Dennoch hat diese neu eingeführte Verfassungsbestimmung, wie aus der Tabelle ersichtlich, die besonders hohe Anzahl an erlassenen Dringlichkeitsverordnungen nicht verringern können. Eigentlich hat sich seit der Verfassungsnovelle in dieser Hinsicht im realpolitischen Prozess nichts geändert. Auch in der gegenwärtigen Legislaturperiode wurden bislang bereits 325 Dringlichkeitsverordnungen erlassen. In Anlehnung an die bisherige Erfahrung kann davon ausgegangen werden, dass ihre Anzahl bis zum Ende der Legislaturperiode noch erheblich zunehmen wird.

Am Beispiel der Dringlichkeitsverordnungen wird deutlich, dass die rumänische Exekutive über besonders weitreichende legislative Kompetenzen verfügt. Die Praxis der Rechtssetzung durch eine Flut an Dringlichkeitsverordnungen gefährdet die Suprematie der Legislative im Gesetzgebungsprozess. Aus diesem Grund erweist sich die Hinterfragung der Verfassungsbestimmung vom „einzigem Gesetzgeber des Staates“ als berechtigt.

4.3.2.2 Übernahme der Verantwortung durch die Regierung

Der zentrale Stellenwert der Exekutive im Gesetzgebungsprozess zeigt sich auch in der so genannten Praxis der Übernahme der Verantwortung durch die Regierung. Gemäß der rumänischen Verfassung kann die Regierung vor der Abgeordnetenkammer und dem Senat in ge-

³¹⁵ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 650), ab 2008 bis 14.07.2011 vgl. http://www.clr.ro/rep_dil_2002/rep.aspx, abgerufen am 14.07.2011.

³¹⁶ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 649).

meinsamer Sitzung die Verantwortung für einen Gesetzesentwurf übernehmen.³¹⁷ Auf dieser Grundlage kann das Parlament innerhalb von drei Tagen einen Misstrauensantrag einbringen; sollte der Antrag scheitern, gilt der Gesetzesentwurf als angenommen.³¹⁸

Die Übernahme der Verantwortung durch die Exekutive erweist sich aus dem politikwissenschaftlich analytischen Blickwinkel aus zwei Gründen als höchst interessant. Erstens handelt es sich hierbei um eine besondere Form der Rechtsetzung: eine Norm wird zum rechtsverbindlichen Gesetz, ohne dabei das gewöhnliche parlamentarische Abstimmungsverfahren zu durchlaufen.³¹⁹ Zweitens ist diese Prozedur sowohl für die Exekutive, als auch für das Parlament mit bestimmten Risiken verbunden: die Exekutive gefährdet ihre Existenz, da dem Parlament die Möglichkeit geboten wird, die Regierung abzuwählen; andererseits kann die Abwahl der Exekutive zu einer vorzeitigen Parlamentsauflösung führen,³²⁰ wobei für individuelle Parlamentarier die Garantie einer Wiederwahl nicht besteht. Misstrauensanträge spielen in der rumänischen parlamentarischen Praxis keine bedeutende Rolle: seit 1989 ist es ein einziges Mal vorgekommen, dass eine Regierung durch einen Misstrauensantrag aus dem Amt entlassen worden ist.³²¹ Auslöser dieses erfolgreichen Antrags war nicht die Prozedur der Übernahme der Verantwortung seitens der Regierung, sondern die Positionierung der parlamentarischen Parteien beeinflusst durch den Wahlkampf für die bevorstehende Wahl des Staatspräsidenten.³²²

Ähnlich wie im üblichen parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren besteht für Parlamentarier die verfassungsrechtlich garantierte Möglichkeit, Abänderungen vorzuschlagen, wobei die endgültige Entscheidungsbefugnis über deren Annahme oder Ablehnung im Ermessen der Regierung liegt.³²³ Abgeordnete und Senatoren können trotz eines misslungenen oder nicht eingebrachten Misstrauensantrags, in der Zeitspanne bis zum Inkrafttreten des Gesetzes Abänderungen vorschlagen, sodass auf diese Weise ein Kooperationsverhältnis zwischen Exekutive und Legislative entsteht, sodass das Parlament zumindest nicht gänzlich aus diesem spezifischen, nicht parlamentarischen Gesetzgebungsprozess ausgeschlossen wird.³²⁴ Von zentraler Bedeutung erweist sich dabei die Auseinandersetzung mit der konkreten Prozedur,

³¹⁷ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 114 (1).

³¹⁸ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 114 (2).

³¹⁹ Vgl. Brad (2006, S. 127).

³²⁰ Vgl. Brad (2006, S. 127).

³²¹ Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/motiuni.lista?cam=0>, abgerufen am 17.07.2011.

³²² Vgl. Radu (2009, S. 41).

³²³ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 114 (3).

³²⁴ Vgl. Brad (2006, S. 128).

auf derer Grundlage Parlamentarier Einfluss auf den endgültigen Gesetzestext einnehmen können. Weder die Verfassung, noch die Geschäftsordnungen beider Kammern sehen einen konkreten rechtlichen Rahmen vor, aufgrund dessen Parlamentarier Abänderungen einbringen können.³²⁵ Dementsprechend werden den Volksvertretern trotz der verfassungsrechtlichen Garantie, direkten und unmittelbaren Einfluss auf diese spezifische Gesetzgebungsfunktion der Exekutive zu nehmen, in der parlamentarischen Praxis, aufgrund fehlender prozeduraler Vorschriften, kaum zu überwindbare Hürden gesetzt.

Die gegenwärtige rumänische Regierung unter Premierminister Emil Boc hat sich des Öfteren dieser Praxis in zentralen Sachgebieten bedient: Bildungsreform,³²⁶ Gesetz zur einheitlichen Besoldung der Staatsangestellten³²⁷, Zivilrechtsreform³²⁸ und Strafrechtsreform.³²⁹ Das Beispiel dieser Reformen macht deutlich, dass der rumänische Gesetzgeber in zentralen politischen und gesellschaftlichen Fragen umgangen wurde: diese Gesetze haben den üblichen parlamentarischen Prozess nicht durchlaufen, sie wurden vor ihrem Inkrafttreten nicht in den Ausschüssen behandelt, sodass Parlamentarier keine Abänderungen vorschlagen konnten.³³⁰ Sogar während besonders stabiler Mehrheiten im Parlament, so beispielsweise während der Regierungskoalition zwischen PSD und PD-L (über 70% der Stimmen im Parlament), war nicht nur die Anzahl erlassener Dringlichkeitsverordnungen besonders hoch, sondern auch die Häufigkeit der Praxis der Übernahme der Verantwortung seitens der Regierung ist im Vergleich zu anderen Regierungskonstellationen gestiegen.³³¹ Die Regierung hat auch nach dem Zusammenbruch der Regierungskoalition zwischen PSD und PD-L häufig die Verantwortung für Gesetzesprojekte übernommen – zwar haben die Oppositionsparteien fast immer Misstrauensanträge gestellt, jedoch waren ihre Bestrebungen, die Regierung zu stürzen, erfolglos.³³²

³²⁵ Vgl. Brad (2006, S. 132). Auch in der gegenwärtigen Legislaturperiode sehen die Geschäftsordnungen beider Kammern diesbezüglich keine konkrete Prozedur vor.

³²⁶ Vgl. http://www.gov.ro/alocutiunea-primului-ministru-emil-boc-sustinuta-in-cadrul-sedintei-comune-a-camerei-deputatilor-si-senatului-cu-prilejul-angajarii-raspunderii_11a110893.html, abgerufen am 18.07.2011.

³²⁷ Vgl. http://www.gov.ro/transcrierea-discursului-sustinut-de-primul-ministru-emil-boc-cu-ocazia-angajarii-raspunderii-guvernului-asupra-proiectului-legii-cadru-privind_11a106616.html, abgerufen am 18.07.2011.

³²⁸ Vgl. http://www.gov.ro/discursul-sustinut-de-primul-ministru-emil-boc-pe-tema-asumarii-raspunderii-guvernului-asupra-proiectului-de-lege-privind-codul-civil_11a105729.html, abgerufen am 18.07.2011.

³²⁹ Vgl. http://www.gov.ro/discursul-sustinut-de-primul-ministru-emil-boc-pe-tema-asumarii-raspunderii-guvernului-asupra-proiectului-de-lege-privind-codul-penal_11a105728.html, abgerufen am 18.07.2011.

³³⁰ Vgl. Pavel (2009, S. 6).

³³¹ Vgl. Pavel (2009, S. 6).

³³² Vgl. <http://www.cdep.ro/pls/parlam/motiuni.lista?cam=0>, abgerufen am 18.07.2011.

4.3.3 Die Gesetzgebungsfunktion des rumänischen Parlaments – eine Bilanz

Es hat sich in diesem Kapitel der Masterarbeit gezeigt, dass das rumänische Parlament, formal betrachtet, im Gesetzgebungsprozess des Staates einen zentralen Stellenwert einnimmt. Die Analyse der tatsächlichen Funktionserfüllung des rumänischen Parlaments im Gesetzgebungsprozess hat jedoch gezeigt, dass die Gesetzgebungsfunktion des Parlaments bestimmte Defizite aufweist. Diese Defizite sind auf die besonders weitreichenden legislativen Kompetenzen der Exekutive zurückzuführen. Sowohl der inflationäre Erlass von Dringlichkeitsverordnungen, als auch die Häufigkeit der Übernahme der Verantwortung seitens der Regierung gefährden die Suprematie des Parlaments im Gesetzgebungsprozess. Dementsprechend stimmt die formelle Verfassung mit der gelebten Verfassungswirklichkeit nicht überein.

Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Gesetzgebungsfunktion der rumänischen Legislative zeugen von der Dominanz der Exekutive im Gesetzgebungsprozess Rumäniens. Diese Entwicklung hat für die rumänische Demokratie schwerwiegende Folgen: da es im realpolitischen Prozess zu einer kontinuierlichen Unterdrückung der rumänischen Legislative im Gesetzgebungsprozess zu Gunsten der Regierung gekommen ist, besteht zwischen der exekutiven und legislativen Macht kein Gleichgewicht. Anhand des Beispiels der Dominanz der Exekutive im Gesetzgebungsprozess wird deutlich, dass die Gewaltenteilung in Rumänien Defizite aufweist.

4.4 Die Rekrutierungsfunktion des rumänischen Parlaments

Die Rekrutierungsfunktion des rumänischen Parlaments meint in Anlehnung an Klaus von Beyme „(...) die weitere Ausdeutung der *Wahlfunktion*.“³³³ Wahlfunktion meint die Beteiligung des rumänischen Parlaments an der Kreation anderer staatlicher Institutionen: Beteiligung an der Regierungsbildung durch die verfassungsrechtlich vorgesehene Investiturabstimmung, Ernennung des Volksanwalts, Ernennung von sechs aus insgesamt neun Verfassungsrichtern, Ernennung des Vorsitzenden des Geheimdienstes usw.³³⁴ Die Analyse der Rekrutierungsfunktion des rumänischen Gesetzgebers wird sich in dieser wissenschaftlichen Arbeit auf die Rolle des Parlaments in der Regierungsbildung beschränken. Um feststellen zu können, ob die Rekrutierungsfunktion des rumänischen Gesetzgebers Defizite aufweist, bedarf es zunächst einer kritischen Auseinandersetzung mit dem formalen Stellenwert des Parlaments in der Rekrutierung der Exekutive. Dabei soll im Vordergrund der Analyse der Frage nachgegangen werden, inwieweit die formale Verfassung der Verfassungswirklichkeit entspricht.

4.4.1 Beteiligte Akteure an der Regierungsbildung

Das Vorschlagsrecht für das Amt des Premierministers liegt, ähnlich wie in den meisten Demokratien,³³⁵ in den Händen des rumänischen Staatsoberhauptes: der Staatspräsident nominiert einen Kandidaten für das Amt des Premierministers nach der Befragung der Partei, welche die absolute Mehrheit der Stimmen auf sich ziehen konnte; sollte keine Partei die absolute Mehrheit für sich beanspruchen, befragt das Staatsoberhaupt alle im Parlament vertretenen Parteien.³³⁶ Dementsprechend können Wahlergebnisse, trotz der Konsultationspflicht des Staatspräsidenten, den Handlungsspielraum des Staatsoberhauptes erweitern: sollte nämlich keine Partei die absolute Mehrheit im Parlament für sich beanspruchen, wird der Stellenwert des Staatsoberhauptes in der Regierungsbildung gestärkt. Dennoch kann das rumänische Staatsoberhaupt bei der Einsetzung der Exekutive eine eigenständige Machtposition gegen den Willen des Parlaments nicht durchzusetzen.³³⁷

³³³ Vgl. von Beyme (1999, S. 303).

³³⁴ Vgl. Muraru/Constantinescu (2005, S. 130).

³³⁵ Vgl. Marschall (2005, S. 149).

³³⁶ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 103 (1).

³³⁷ Vgl. Rüb (2001, S. 106).

Das rumänische Parlament beteiligt sich an der Regierungsbildung durch die verfassungsrechtlich vorgesehene Investiturabstimmung bei Regierungsantritt: um im Amt bestätigt zu werden, muss sich der designierte Regierungschef gemeinsam mit sämtlichen Ministern und dem Regierungsprogramm, dem Vertrauensvotum des Parlaments stellen.³³⁸ Es kann davon ausgegangen werden, dass es durch die Investiturabstimmung bei Regierungsantritt zu einer indirekten Stärkung der Wahlfunktion von Parlamenten,³³⁹ so auch des rumänischen Gesetzgebers, kommt. Dementsprechend nimmt das rumänische Parlament einen zentralen Stellenwert im rumänischen Regierungssystem ein, da „(...) es keine vom Parlament unabhängig legitimierte Regierungsgewalt (...)“³⁴⁰ gibt. Die Auswahl der Minister wird dem designierten Premierminister überlassen; Abgeordnete und Senatoren dürfen gleichzeitig Minister sein.³⁴¹

An der Regierungsbildung in Rumänien sind demnach zwei direkt legitimierte politische Akteure, und zwar das Staatsoberhaupt und das Parlament, beteiligt.

4.4.2 Tatsächliche Einflussnahme des Staatspräsidenten in der Regierungsbildung

Es wurde im dritten Kapitel dieser wissenschaftlichen Arbeit argumentiert, dass trotz der aktiven Teilnahme des Staatsoberhauptes an der Regierungsbildung, dieser nicht in der Lage ist, einen Kandidaten für das Amt des Premierministers gegen den ausdrücklichen Willen der Parlamentsmehrheit durchzusetzen. Von diesem Hintergrund ausgehend, wird anhand der Untersuchung des tatsächlichen Regierungsbildungsprozesses unter der Präsidentschaft des gegenwärtigen Amtsinhabers, Traian Băsescu, untersucht, inwieweit es diesem gelungen ist, seine eigenen politischen und personellen Präferenzen durchzusetzen.

Um feststellen zu können, welchen konkreten Stellenwert das rumänische Staatsoberhaupt in der Regierungsbildung einnehmen konnte, bedarf es zunächst einer näheren Betrachtung der parlamentarischen Wahlergebnisse:

³³⁸ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 103 (2).

³³⁹ Vgl. von Beyme (1999, S. 304).

³⁴⁰ Vgl. Patzelt (2003a, S. 28).

³⁴¹ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 105 (1).

Tabelle 11: Wahlergebnisse Parlamentswahlen³⁴²

	Parlamentswahl 2004		Parlamentswahl 2008	
	Abgeordneten-kammer (%)	Senat (%)	Abgeordneten-kammer (%)	Senat (%)
PSD/PUR	36,8	37,2	-	-
D.A PNL-PD	31,5	31,8	-	-
PRM	13,0	13,6	3,2	3,6
UDMR	6,2	6,2	6,2	6,4
PNG	2,2	2,4	-	-
PNTCD	1,9	1,9	-	-
PSD/PC	-	-	33,1	34,2
PDL	-	-	32,4	33,6
PNL	-	-	18,6	18,7
PNG-CD	-	-	2,3	2,5

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass weder 2004 noch 2008 eine Partei die absolute Mehrheit der Stimmen für sich beanspruchen konnte. In der bisherigen postsozialistischen Geschichte des rumänischen Parlamentarismus konnte lediglich bei den ersten freien Wahlen 1990 eine Partei die absolute Mehrheit der Stimmen für sich beanspruchen.³⁴³ Dementsprechend nahmen sämtliche Staatsoberhäupter Rumäniens seit 1992 einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Regierungsbildung ein. Um den Einfluss des rumänischen Staatsoberhauptes exemplarisch problematisieren zu können, wird auf die Beteiligung in der Regierungsbildung des 2004 gewählten und 2009 erneut im Amt bestätigten Staatspräsidenten Traian Băsescu, näher eingegangen.

Obwohl bei den Parlamentswahlen 2004 PSD/PUR die Mehrheit der Stimmen auf sich ziehen konnte und bereits mit dem Ungarnverband Verhandlungen über die Bildung einer neuen Regierung führte, änderte der knappe Wahlsieg Traian Băsescus in den Präsidentschaftswahlen die parlamentarische Machtkonstellation zu Gunsten der von ihm und Călin Popescu Tăriceanu geführten Allianz zwischen PD und PNL: aufgrund der in der Verfassung ungenauen Formulierung des Spielraums des Staatsoberhauptes in der Regierungsbildung, erteilte der neu gewählte Staatspräsident seinem Wahlverbündeten Tăriceanu den Auftrag zur Regie-

³⁴² Vgl. Gabanyi (2010a, S. 654).

³⁴³ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 653).

rungsbildung.³⁴⁴ Um die drohende vorzeitige Parlamentsauflösung durch den Staatspräsidenten zu verhindern, wechselten der Ungarnverband, die Humanistische Partei und die Fraktion der Minderheiten in das Lager der Allianz, um den Weg für eine stabile Koalitionsregierung zu ebnen.³⁴⁵ Hätte das Parlament nämlich innerhalb der vorgesehenen Frist von 60 Tagen und nach mindestens zwei Versuchen die Einsetzung der Regierung nicht gebilligt, hätte der Staatspräsident nach Befragung der Kammer- und Fraktionsvorsitzenden die Möglichkeit gehabt, das Parlament aufzulösen.³⁴⁶ Sämtliche Parlamentarier waren bemüht, eine vorzeitige Parlamentsauflösung zu verhindern – immerhin gefährden Neuwahlen ihren Sitz im Parlament. Auf diese Weise ist es dem Staatspräsidenten gelungen, erheblichen Einfluss auf die Regierungsbildung unmittelbar nach den Parlamentswahlen 2004 zu nehmen.

Es hat sich im Verlauf dieser Masterarbeit gezeigt, dass rumänische Parteien von einer besonders schwachen Parteienbindung charakterisiert sind. Auch diese Eigenschaft trägt zweifellos zur Stärkung der Einflussnahme des Staatspräsidenten in der Regierungsbildung bei.

Staatspräsident Băsescu machte noch vor den Parlamentswahlen 2008 deutlich, dass er sich aktiv an der bevorstehenden Regierungsbildung beteiligen werde: so nominierte er nach Bekanntgabe der Wahlergebnisse, noch vor dem offiziellen Beginn der Verhandlungen, Theodor Stolojan für das Amt des Premierministers.³⁴⁷ Da aber Stolojan, völlig überraschend, sein Mandat zurückgab, bildete sich unter dem neu designierten Premierminister Emil Boc eine Koalitionsregierung zwischen den Sozialdemokraten und der Demokratisch-Liberalen Partei.³⁴⁸ Nach dem Zusammenbruch dieser Koalition, kurz vor den bevorstehenden Präsidentschaftswahlen, bildete Premierminister Boc eine Minderheitsregierung; zwei Wochen später jedoch wurde diese durch einen Misstrauensantrag der Opposition zu Fall gebracht.³⁴⁹ Daraufhin beauftragte das Staatsoberhaupt erfolglos zwei Premierminister mit der Bildung einer Regierung: weder die eine, noch die andere Regierung erhielt das Vertrauensvotum des Parlaments, sodass die Regierung unter Premierminister Boc geschäftsführend im Amt blieb; Băsescu hat sich geweigert, den von den Sozialdemokraten und Nationalliberalen unterstützten Kandidaten Klaus Johannis für das Amt des Premierministers zu nominieren,³⁵⁰ obwohl Nationalliberale und Sozialdemokraten, nach Berechnungen des Verfassers dieser Masterar-

³⁴⁴ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 646).

³⁴⁵ Vgl. Gabanyi (2010a, S. 646).

³⁴⁶ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 89 (1).

³⁴⁷ Vgl. Gabanyi (2009, S. 73).

³⁴⁸ Vgl. Gabanyi (2009, S. 74).

³⁴⁹ Vgl. Gabanyi (2010b, S. 10).

³⁵⁰ Vgl. Gabanyi (2010b, S. 10).

beit, zusammen die absolute Mehrheit der Parlamentsstimmen auf sich vereinen konnten.³⁵¹ Unter Ausnutzung der ungenauen verfassungsrechtlichen Formulierung des Spielraums des Staatsoberhauptes in der Regierungsbildung, konnte sich Bănescu erfolgreich gegen eine mögliche Regierungsbildung, welche die absolute Mehrheit der Parlamentsstimmen hinter sich vereinen konnte, durchsetzen. Somit befand sich Rumänien, aufgrund des feindlichen Gegenüberstehens zwischen Staatsoberhaupt und Parlamentsmehrheit monatelang in einer schwerwiegenden politischen Krise: obwohl die Minderheitsregierung unter Premierminister Boc aus dem Amt entlassen wurde und sich das Parlament geweigert hat, zweier designierten Premierministern das Vertrauensvotum zu verleihen, konnte Bănescu das Parlament nicht auflösen: das Parlament darf nämlich in den letzten sechs Monaten vor dem Ablauf des Mandats des Staatspräsidenten nicht aufgelöst werden.³⁵² Dementsprechend lässt sich der Entschluss der Parlamentsmehrheit, zweier designierter Premierminister ihr Vertrauensvotum zu verweigern, darauf zurückführen, dass zu jenem Zeitpunkt die Gefahr einer vorzeitigen Parlamentsauflösung nicht bestand. Außerdem lässt sich die entschlossene Positionierung der Parlamentsmehrheit gegen das Staatsoberhaupt aus machtpolitischen Kalkülen bezogen auf die bevorstehende Präsidentschaftswahl, zurückführen.

4.4.3 Die Rekrutierungsfunktion des rumänischen Parlaments – eine Bilanz

Es hat sich in diesem Kapitel der Masterarbeit gezeigt, dass die rumänische Legislative gemeinsam mit dem Staatspräsidenten an der Regierungsbildung beteiligt ist. Das rumänische Staatsoberhaupt kann in Anlehnung an die Verfassung, gegen den Willen der Parlamentsmehrheit, keinen Kandidaten für das Amt des Premierministers durchsetzen. Aufgrund der verfassungsrechtlich vorgesehenen Investiturabstimmung liegt die letztendliche Entscheidung über die Einsetzung einer Regierung in den Händen der Legislative.

Die Analyse der realpolitischen Prozesse hat jedoch gezeigt, dass das rumänische Staatsoberhaupt aufgrund unklarer Verfassungsbestimmungen erheblichen Einfluss auf die Regierungsbildung einnehmen kann. Insbesondere dem amtierenden Staatspräsidenten ist es gelungen, ein Machtwort gegen den expliziten Willen der Parlamentsmehrheit zu sprechen, indem er erfolgreich den ihm politisch nahestehenden Premierminister durchsetzen konnte. Obwohl ungenaue Verfassungsbestimmungen die Position des Staatsoberhauptes in der Regierungs-

³⁵¹ Vgl. Gabanyi (2009, S. 72).

³⁵² Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 89 (3).

bildung stärken, entspricht das Handeln des amtierenden Präsidenten Băsescu in der Regierungsbildung nicht dem eigentlichen Sinn der rumänischen Verfassung. Gemäß der rumänischen Verfassung nämlich darf das Staatsoberhaupt keiner politischen Partei angehören³⁵³ und muss demnach unabhängig von seinen politischen Präferenzen handeln. Da das amtierende Staatsoberhaupt beispielsweise während seiner ersten Amtszeit den damaligen Premierminister und politischen Weggefährten Tăriceanu unter Androhung einer vorgezogenen Parlamentswahl durchsetzen konnte, widerspricht sein tatsächliches Handeln sowohl gegen das Verfassungsprinzip der politischen Unabhängigkeit, als auch seiner eigentlichen Rolle des unabhängigen Mediators zwischen den staatlichen Institutionen und zwischen Staat und Gesellschaft.³⁵⁴ Dementsprechend wird im realpolitischen Prozess seit 2004 der zentrale Stellenwert des Parlaments in der Regierungsbildung vom Staatsoberhaupt, entgegen dem eigentlichen Prinzip der rumänischen Verfassung, beeinträchtigt.

5. Fazit

Nach der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit den Funktionen des rumänischen Parlaments im realpolitischen Prozess, werden in diesem letzten Teil der Masterarbeit die zentralen Ergebnisse der Untersuchung zusammengefasst und bewertet. Auf dieser Grundlage soll dann die formulierte Forschungsfrage beantwortet werden.

Das Konzept der eingebetteten Demokratie stellt die theoretische Grundlage dieser Masterarbeit dar. Da das rumänische Parlament den Forschungsgegenstand dieser wissenschaftlichen Arbeit darstellt, erweist sich insbesondere das Teilregime der Gewaltenteilung und horizontalen Verantwortlichkeit von zentraler Bedeutung für die Beantwortung der formulierten Forschungsfrage. Die Funktionsfähigkeit sämtlicher Teilregime der eingebetteten Demokratie, bis auf jenes der Gewaltenteilung und horizontalen Verantwortlichkeit, konnte anhand wissenschaftlicher Ergebnisse belegt werden. Dementsprechend stellt sich nach der Untersuchung der Funktionen des rumänischen Parlaments die Frage, inwieweit das Teilregime der Gewaltenteilung und horizontalen Verantwortlichkeit Defizite aufweist.

Es hat sich nach der Auseinandersetzung mit dem Stellenwert des Parlaments im Machtgefüge des rumänischen Regierungssystems gezeigt, dass die Legislative, in Anlehnung an die

³⁵³ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 84 (1).

³⁵⁴ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 80 (2).

Verfassung, einen zentralen Stellenwert im politischen System des Landes einnehmen kann. Dementsprechend erfüllt der rumänische Gesetzgeber mehrere zentrale Funktionen innerhalb des demokratischen und konstitutionellen Systems. Obwohl in Anlehnung an das französische System sowohl das Staatsoberhaupt, als auch das Parlament die gleiche direkte Legitimation genießen, werden die Machtkompetenzen des Staatspräsidenten durch die Exekutive und Legislative erheblich beschränkt. Aufgrund der realpolitischen Machtverteilung zwischen Premierminister und Staatsoberhaupt zu Gunsten des Ersteren, ist der rumänische Semipräsidentialismus dem Typus premier-präsidentielles Regierungssystem zuzuordnen.

In Anlehnung an Klaus von Beyme wurden in dieser Masterarbeit die Repräsentationsfunktion, die Kontrollfunktion, die Gesetzgebungsfunktion und die Rekrutierungsfunktion des rumänischen Parlaments untersucht.

Die **Repräsentationsfunktion** des rumänischen Parlaments genießt Verfassungsrang: das Parlament ist das oberste Repräsentativorgan des rumänischen Volkes.³⁵⁵ Im Mittelpunkt der Untersuchung der Repräsentationsfunktion des rumänischen Parlaments stand, in Anlehnung an Klaus von Beyme, das Verhältnis der Abgeordneten und Senatoren zu den Wählern. Dabei konnte festgestellt werden, dass zwischen der politischen Klasse und den Wählern eine Kluft vorzufinden ist. Diese Kluft ist an der immer niedrigeren Wahlbeteiligung an den nationalen Parlamentswahlen abzulesen. Es konnte gezeigt werden, dass die Wahlbeteiligung an den Parlamentswahlen seit dem Sturz des kommunistischen Regimes kontinuierlich abgenommen hat – Tiefpunkt der bisherigen Wahlbeteiligung mit 39,2 % stellen die letzten Parlamentswahlen aus dem Jahr 2008 dar. Es kann davon ausgegangen werden, dass die niedrige Wahlbeteiligung negative Rückwirkungen auf die Repräsentationsfunktion des rumänischen Parlaments haben – immerhin ist effiziente Repräsentation auf die Teilhabe und Teilnahme der Wahlbevölkerung angewiesen. Von diesem Hintergrund ausgehend wurde in diesem Teil der Masterarbeit nach den Ursachen für die Wahlabstinenz der rumänischen Wahlbevölkerung gefragt. Dabei wurde näher auf das rumänische Parteiensystem eingegangen – immerhin erfüllen Parteien in der rumänischen repräsentativen Demokratie die zentrale Funktion der Rekrutierung der politischen Klasse. Das Ergebnis der Auseinandersetzung mit rumänischen Parteien hat gezeigt, dass Korruption über sämtliche Parteien hinweg ein weit verbreitetes Phänomen darstellt. Außerdem konnte in der Untersuchung der Rekrutierungsfunktion rumänischer Parteien festgestellt werden, dass bestimmte, finanziell besonders einflussreiche Kandidaten ein Par-

³⁵⁵ Vgl. Verfassung von Rumänien, Artikel 61 (1).

lamentsmandat erstreben, um in den Genuss der parlamentarischen Immunität zu gelangen. Ein weiterer Grund, ein Parlamentsmandat für sich zu beanspruchen, besteht zudem darin, direkten und unmittelbaren Einfluss auf die Gesetzeslage zu nehmen, welche den Geschäftsbereich der sogenannten „Financial Sponsors“ regelt. Aus diesem analytischen Blickwinkel betrachtet, weist die Repräsentationsfunktion des rumänischen Parlaments Defizite auf, da diese bestimmte Gruppe von Senatoren und Abgeordneten sich selbst und nicht das Volk repräsentieren. Das Verhältnis zum Wahlvolk spielt daher in diesem Fall eine eher untergeordnete Rolle.

Die rumänische postsozialistische Politik wurde parteienübergreifend von Korruptionsskandalen erschüttert. Aufgrund exemplarischer Fälle konnte im Verlauf der Masterarbeit gezeigt werden, dass das Parlament sich oft geweigert hat, seine Mitglieder an die Justiz zu überstellen – und dass, obwohl in Anlehnung an die rumänische Verfassung, Abgeordnete und Senatoren Immunität nur für ihr politisches Handeln und nicht darüber hinaus, genießen. Da sich das Parlament oft geweigert hat, der strafrechtlichen Untersuchung seiner Mitglieder zuzustimmen, hat sich die Legislative als ein kaum zu überwindbares Hindernis in der Korruptionsbekämpfung auf der hohen politischen Ebene erwiesen. Da das Parlament die Hände der Justiz in strafrechtlichen Untersuchungen gebunden hat, ist davon auszugehen, dass die rumänische Rechtsstaatsdimension bestimmte Defizite aufweist.

Ein weiteres untersuchtes Charakteristikum der rumänischen Parteiendemokratie ist die besonders schwache Parteienbindung politischer Amtsträger. Parteimigrationen Richtung Regierungsparteien gehören in der rumänischen parlamentarischen Praxis schon fast zur Tagesordnung. Sie lassen sich aus machtpolitischen Kalkülen erklären und führen zudem zu einer erheblichen Verfälschung des Wählerwillens. In der gegenwärtigen Legislaturperiode hat eine aus dem Parlament heraus neu gegründete Partei sogar Parlamentsstatus erhalten, ohne dabei den gewöhnlichen demokratischen Wahlvorgang zu durchlaufen.

Obwohl das rumänische Parlament, in Anlehnung an die Verfassung, das oberste Repräsentativorgan des rumänischen Volkes darstellt, konnte in der wissenschaftlichen Untersuchung der vorliegenden Masterarbeit gezeigt werden, dass die Repräsentationsfunktion des Parlaments Defizite aufweist. Diese Defizite lassen sich insbesondere an der besonders niedrigen Wahlbeteiligung und an den niedrigen Vertrauenswerten in Parlament und Parteien ablesen. Da die Repräsentationsfunktion des rumänischen Parlaments Defizite aufweist, kann in Anlehnung

an Klaus von Beyme die Schlussfolgerung gezogen werden, dass in Rumänien das Verhältnis zwischen Parlamentarier und Wähler von einer tiefen Kluft gekennzeichnet ist.

Zweitens wurde in der vorliegenden Masterarbeit die **Kontrollfunktion** des rumänischen Parlaments untersucht. Im Mittelpunkt der Untersuchung standen dabei die verschiedenen Kontrollinstrumente des Parlaments und ihre tatsächliche Einsetzung in der parlamentarischen Praxis. Wichtig hervorzuheben ist die Tatsache, dass die Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments, ähnlich wie die Repräsentationsfunktion, Verfassungsrang genießt. Dabei wird zwischen jenen Kontrollinstrumenten unterschieden, welche dem Parlament Zugang zu Informationen verschaffen (Fragen und Interpellationen), also keine Sanktionsmittel gegenüber der Regierung nach sich ziehen, sowie jene, welche für die Exekutive besonders folgenreich sein können: Untersuchungsausschüsse und Misstrauensanträge. Es hat sich während der Analyse gestellter Fragen und Interpellationen gezeigt, dass die rumänische Legislative sich dieser beiden Kontrollinstrumente häufig und effizient bedient hat. Dementsprechend war das rumänische Parlament bemüht, sich sowohl über die Tätigkeit der Regierung, als auch der Verwaltung zu informieren. Es konnte zudem im untersuchten Zeitraum anhand eines exemplarischen Falls gezeigt werden, dass Untersuchungsausschüsse besonders folgenreich für hohe politische Amtsträger sein können: so führte ein Untersuchungsausschuss des rumänischen Parlaments zum Rücktritt einer Ministerin und der Einleitung eines strafrechtlichen Prozesses. Dementsprechend konnten sich Untersuchungsausschüsse in der parlamentarischen Praxis als ein effizientes Kontrollinstrument erweisen. Außerdem wurden im untersuchten Zeitraum mehrere Misstrauensanträge von der Opposition gegen die Regierung eingeleitet. Lediglich ein einziger Misstrauensantrag erwies sich als erfolgreich – nicht nur im untersuchten Zeitraum, sondern seit dem Sturz des kommunistischen Regimes 1989. Dementsprechend erweisen sich Misstrauensanträge formal als ein äußerst effizientes Kontrollinstrument, da sie zum Sturz einer Regierung führen können. Hingegen zeigt die parlamentarische Praxis, dass Misstrauensanträge keine bedeutende Rolle spielen und eher zur Profilierung der Opposition dienen.

Um sich ein umfassendes Bild von der Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments zu verschaffen, wurde in der vorliegenden Masterarbeit zudem die Verantwortung der Exekutive gegenüber der Legislative in europäischen Angelegenheiten untersucht. Dabei stand die Frage im Mittelpunkt, wie das Verhältnis zwischen der Regierung und dem Parlament in europäischen Angelegenheiten geregelt ist. Die Untersuchung dieses spezifischen realpolitischen

Teilaspekts erweist sich für das wissenschaftliche Vorhaben dieser Masterarbeit als unentbehrlich. Immerhin nimmt die Europäische Union mittlerweile immer mehr staatsähnliche Kompetenzen wahr. Es konnte in der Analyse der Kontrollfunktion des Parlaments in europäischen Angelegenheiten gezeigt werden, dass aufgrund eines fehlenden rechtlichen Rahmens, das rumänische Parlament der große Verlierer des europäischen Integrationsprozesses ist. Das Parlament hat Macht zu Gunsten der Regierung eingebüßt. Das rumänische Parlament übt, obwohl Rumänien bereits seit 2007 Mitglied der Europäischen Union ist, keine Kontrolle in europäischen Angelegenheiten aus.

Zusammenfassend zur Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments kann demnach die Schlussfolgerung gezogen werden, dass der Legislative mehrere verfassungsrechtlich vorgesehene Kontrollinstrumente – mit oder ohne Sanktionsmittel gegen die Regierung zur Verfügung stehen. Fragen, Interpellationen und Untersuchungsausschüsse wurden im untersuchten Zeitraum effizient eingesetzt. Misstrauensanträge spielen in der parlamentarischen Praxis keine bedeutende Rolle. Besonders problematisch erweist sich die fehlende Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments in europäischen Angelegenheiten. In diesem Bereich übt das Parlament im realpolitischen Prozess aufgrund fehlender rechtlicher Ausführungsbestimmungen keine Kontrolle aus. Dementsprechend kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass aufgrund der fehlenden Kontrollfähigkeit in europäischen Angelegenheiten, die Kontrollfunktion des rumänischen Gesetzgebers teilweise Defizite aufweist. In europäischen Angelegenheiten ist demnach die horizontale Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber der Legislative nicht vorhanden. Da das rumänische Parlament die von ihr getragene Regierung in europäischen Angelegenheiten nicht effizient kontrollieren kann, weist die rumänische Gewaltenteilung Defizite auf. Obwohl die Verfassung besagt, dass die Exekutive politisch einzig und allein dem Parlament gegenüber verantwortlich ist – aufgrund des nicht vorhandenen rechtlichen Rahmens zur Regelung des Verhältnisses zwischen Exekutive und Legislative in europäischen Angelegenheiten – ist die Regierung für ihr Handeln auf der europäischen Ebene keiner nationalstaatlichen Institution gegenüber verantwortlich. Aus diesem Grund ist das legitime Handeln der nationalen rumänischen Exekutive auf europäischer Ebene durchaus zu hinterfragen.

Drittens wurde in der vorliegenden Masterarbeit die **Gesetzgebungsfunktion** des rumänischen Parlaments untersucht. Die Gesetzgebungsfunktion des rumänischen Parlaments genießt, ähnlich wie die Repräsentations- und Kontrollfunktion, Verfassungsrang. Dementspre-

chend stand die Frage im Mittelpunkt, inwieweit und ob die Verfassungsbestimmung „einzigster Gesetzgeber des Staates“ auf die rumänische Legislative im realpolitischen Prozess zutrifft. Die Auseinandersetzung mit dem Gesetzgebungsprozess in Rumänien hat gezeigt, dass die rumänische Regierung besonders weitreichende legislative Kompetenzen aufweist. Durch den inflationären Erlass an Dringlichkeitsverordnungen und der Übernahme der Verantwortung von der Exekutive für Gesetzesentwürfe wird die Suprematie des Parlaments im Gesetzgebungsprozess gefährdet.

Dringlichkeitsverordnungen stehen im Rang den Gesetzen gleich und haben nach ihrer Zuleitung zur entsprechenden Parlamentskammer sowie ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt rechtliche Folgen. Es hat sich im Verlauf der Masterarbeit gezeigt, dass seit Mitte der 1990er Jahre die Anzahl an Dringlichkeitsverordnungen kontinuierlich zugenommen hat. Obwohl durch die Verfassungsnovelle aus dem Jahr 2003 der Gesetzgebungsprozess vereinfacht und die Dringlichkeit der Dringlichkeitsverordnungen umgehend begründet werden muss, ist ihre Anzahl dennoch besonders hoch geblieben.

Nicht nur der unkontrollierte Erlass von Dringlichkeitsverordnungen, sondern auch die sogenannte Praxis der Übernahme der Verantwortung durch die Regierung für einen Gesetzesentwurf hat gezeigt, dass die rumänische Legislative in zentralen Bereichen der Gesetzgebung umgangen worden ist. So konnte in diesem Teil der Masterarbeit gezeigt werden, dass die rumänische Legislative in zentralen Bereichen staatlichen Handelns – beispielsweise grundlegende Reformen in der Justiz, der Bildungsreform und der Reform der einheitlichen Besoldung von Staatsangestellten keine Rolle spielte. Trotz der Möglichkeit, Abänderungen vorzuschlagen, hat sich in diesem Teil der Masterarbeit gezeigt, dass es in der parlamentarischen Praxis kaum möglich ist, Abänderungen effizient einzubringen.

Sowohl der unkontrollierte Erlass von Dringlichkeitsverordnungen, als auch die Praxis der Übernahme der Verantwortung seitens der Regierung gefährden die Suprematie des Parlaments im Gesetzgebungsprozess. Demzufolge entspricht die Verfassungswirklichkeit nicht dem formalen Sinn der rumänischen Verfassung. Außerdem sind die besonders weitreichenden legislativen Kompetenzen der rumänischen Exekutive ein Beleg dafür, dass zwischen den legislativen und exekutiven Staatsmächten keine Trennlinie vorhanden ist. Dementsprechend zeugt der eigentliche Gesetzgebungsprozess, ähnlich wie die nicht vorhandene parlamentari-

sche Kontrolle in europäischen Angelegenheiten, ebenfalls von einer Beschädigung der rumänischen Gewaltenteilung und zwar zu Gunsten der rumänischen Exekutive.

Viertens wurde im Rahmen dieser Masterarbeit die **Rekrutierungsfunktion** des rumänischen Parlaments untersucht. Dementsprechend stand im Vordergrund der Untersuchung die Frage, welchen Stellenwert das rumänische Parlament in der Wahl der Regierung einnimmt. Es hat sich in der Untersuchung gezeigt, dass an der Regierungsbildung in Rumänien zwei direkt legitimierte Akteure beteiligt sind: die Ernennung eines Kandidaten für das Amt des Premierministers erfolgt durch den Staatspräsidenten und die notwendige Investiturabstimmung für die gesamte Regierung durch das Parlament.

Dem Staatsoberhaupt steht es, trotz der Konsultationspflicht, frei, selbstständig über die Nominierung eines Kandidaten für das Amt des Premierministers zu entscheiden. Die rumänische Verfassung sieht nämlich nicht explizit vor, dass das Staatsoberhaupt an die Ergebnisse der Konsultation oder Mehrheiten im Parlament gebunden ist. Aufgrund dieser fehlenden Verfassungsbestimmung ist davon auszugehen, dass das rumänische Staatsoberhaupt, trotz seiner relativen Schwäche im Machtgefüge des Regierungssystems, einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Regierungsbildung nehmen kann. Wie weitreichend der Einfluss des rumänischen Staatsoberhauptes auf die Regierungsbildung sein kann, konnte exemplarisch an der Beteiligung des gegenwärtigen Amtsinhabers, Traian Băsescu, gezeigt werden. Er war nämlich an der Bildung sämtlicher Regierungen seit seinem Amtsantritt aktiv beteiligt. Es ist davon auszugehen, dass sowohl das Ergebnis der Parlamentswahlen, aber auch die Persönlichkeit des jeweiligen rumänischen Staatsoberhauptes, die Bildung seiner eigenständigen Machtposition in der Regierungsbildung beeinflusst.

Zusammenfassend zu der Rekrutierungsfunktion des rumänischen Parlaments kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass aufgrund ungenauer Verfassungsbestimmungen der Stellenwert des Staatsoberhauptes zu Ungunsten des Parlaments gestärkt wird. Die besonders aktive Beteiligung des gegenwärtigen Amtsinhabers Traian Băsescu in der Regierungsbildung zu Gunsten ihm politisch nahestehender Akteure widerspricht dem Verfassungsprinzip des parteipolitisch unabhängig agierenden Staatsoberhauptes.

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit den Funktionen des rumänischen Parlaments hat gezeigt, dass die Repräsentations-, Kontroll-, Gesetzgebungs-, und Rekrutierungsfunktion

des rumänischen Parlaments Defizite aufweisen. Dementsprechend erfüllt die rumänische Legislative ihre Leistungen sowohl für ihre politische als auch gesellschaftliche Umwelt teilweise defizitär. Von diesem Hintergrund ausgehend stellt sich daher die Frage, in Anlehnung an das demokratietheoretische Konzept der eingebetteten Demokratie, welche Rückwirkungen die mangelhafte Funktionserfüllung des Parlaments für die repräsentative Demokratie in Rumänien hat. Es konnte bereits im Theorieteil dieser wissenschaftlichen Arbeit belegt werden, dass bis auf das Teilregime der horizontalen Verantwortlichkeit und Gewaltenteilung, sämtliche Teilregime der rumänischen Demokratie funktionsfähig sind.

Das Ergebnis der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Repräsentationsfunktion der rumänischen Legislative hat gezeigt, dass aufgrund besonders weitreichender Immunitätsrechte politischer Amtsträger und der expliziten Weigerung des Parlaments, strafrechtliche Untersuchungen zu gewährleisten, die rumänische Rechtsstaatsdimension Defizite aufweist. Dementsprechend war es der rumänischen Justiz nicht möglich, selbstständig über strafrechtliche Untersuchungen hoher politischer Amtsträger zu entscheiden, obwohl diese in Korruptionsskandalen verwickelt waren. Obwohl die rumänische Verfassung Immunität nur für das politische Wirken von Abgeordneten und Senatoren garantiert, zeigt die Erfahrung, dass die rumänische parlamentarische Immunität von politischen Amtsträgern darüber hinaus als ein Schutzschild gegen die Justiz missbraucht wird.

Die Untersuchung der Kontrollfunktion des rumänischen Parlaments konnte zeigen, dass in europäischen Angelegenheiten keine parlamentarische Kontrolle vorhanden ist. Dementsprechend ist es zu einer Machtausweitung der Regierung zu Ungunsten der Legislative gekommen. Da die Regierung demnach selbstständig über ihre Position auf der europäischen Ebene entscheiden kann und demnach, rechtlich betrachtet, nicht verpflichtet ist, dem Parlament Rechenschaft abzulegen, weist die horizontale Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber der Legislative Defizite auf.

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Gesetzgebungsfunktion des rumänischen Gesetzgebers konnte zeigen, dass aufgrund der besonders weitreichenden legislativen Kompetenzen der rumänischen Regierung, die rumänische Gewaltenteilung Defizite aufweist. Trotz des verfassungsrechtlich zentralen Stellenwerts des Gesetzgebers in der Gesetzgebung wurde das Parlament in zentralen legislativen Entscheidungen einfach umgangen. Es konnte in der Untersuchung dieser Masterarbeit belegt werden, dass die Exekutive aufgrund seiner legisla-

tiven Kompetenzen in die Kernkompetenz der rumänischen Legislative, und zwar der Gesetzgebung, übergreift.

Schließlich konnte die Auseinandersetzung mit der Rekrutierungsfunktion des Gesetzgebers zeigen, dass aufgrund ungenauer Verfassungsbestimmungen der Stellenwert des Parlaments in der Regierungsbildung zu Gunsten des Staatsoberhauptes geschwächt wird.

Aufgrund der Ergebnisse dieser wissenschaftlichen Arbeit kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass die Defizite der Repräsentations-, Kontroll-, Gesetzgebungs-, und Rekrutierungsfunktion des rumänischen Parlaments negative Rückwirkungen auf die rumänische repräsentative Demokratie haben. Demnach zeugen die ausfindig gemachten Defizite, in Anlehnung an das demokratietheoretische Konzept der eingebetteten Demokratie, von einer Beschädigung des Teilregimes der Gewaltenteilung und der horizontalen Verantwortlichkeit. Dementsprechend weist die rumänische Demokratie Defizite auf und kann aufgrund der Ergebnisse dieser wissenschaftlichen Arbeit als eine defekte Demokratie betrachtet werden. Da in Rumänien sowohl die Gewaltenteilung, als auch die horizontale Verantwortlichkeit der Staatsmächte Defizite aufweist, ist in Rumänien der Typus der Illiberalen Demokratie vorzufinden. Eine Illiberale Demokratie wird durch die Beeinträchtigung der Rechtsstaatsdimension, sowie durch die eingeschränkte Kontrolle der Legislative und Exekutive durch die Judikative charakterisiert.³⁵⁶

Die formulierte Forschungsfrage dieser Masterarbeit konnte in Anlehnung an das demokratietheoretische Konzept der eingebetteten Demokratie beantwortet werden. Dementsprechend konnte anhand der untersuchten parlamentarischen Funktionen gezeigt werden, dass ihre defizitäre Erfüllung die Qualität der rumänischen rechtsstaatlichen Demokratie beeinträchtigen.

³⁵⁶ Vgl. Merkel (2010, S. 37-38).

6. Literaturverzeichnis

Auel, Katrin/Benz, Arthur (2004). National Parliaments in EU Multilevel Governance – Dilemmas and Strategies of Adaptation, in: polis Heft Nr. 60, S. 1-26.

Barbu, Daniel (2009). Die abwesende Republik. Berlin: Frank & Timme.

Brad, Ion (2006). Rolul Parlamentului în Stabilirea Conținutului Proiectelor de Lege Adoptate prin Angajarea Răspunderii Guvernului. (Die Rolle des Parlaments bei der inhaltlichen Gestaltung von Gesetzen, welche durch die Praxis der Übernahme der Verantwortung seitens der Regierung verabschiedet werden), in: Studia Universitatis Babeş Bolyai – Iurisprudentia, S. 127-138.

Crowther, William/Roper, Steven D (2001). A Comparative Analysis of Institutional Development in the Romanian and Moldovan Legislatures. In Norton, Philip/ Olson, David M (Eds.), The New Parliaments of Central and Eastern Europe (S. 133 – 160). London, Portland: Frank Cass.

de Nève, Dorothee (2009). NichtwählerInnen – eine Gefahr für die Demokratie? Opladen: Budrich.

Dieringer, Jürgen (2005). Entparlamentarisierung oder Renaissance der Volksvertretungen? Zur Rolle nationaler Parlamente im europäischen Integrationsprozess, in Beckmann, Klaus/Dieringer, Jürgen/Hufeld, Ulrich (Hg.), Eine Verfassung für Europa, Tübingen, S. 167 – 189.

Duso, Giuseppe (2003). Repräsentative Demokratie: Entstehung, Logik und Aporien ihrer Grundbegriffe. In Schmitt, Karl (Hrsg.), Herausforderungen der repräsentativen Demokratie (S. 11 – 36). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Duverger, Maurice (2004). A New Political System Model: Semi-Presidential Government. In Lijphart, Arendt (Hrsg.), Parliamentary Versus Presidential Government. New York: Oxford University Press.

Fraenkel, Ernst (1974). Deutschland und die westlichen Demokratien. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: Verlag W. Kohlhammer.

Gabanyi, Anneli Ute (2009). Die Parlamentswahlen 2008 in Rumänien, in: Südosteuropa Mitteilungen, (1), S. 64-75.

Gabanyi, Anneli Ute (2010a). Das politische System Rumäniens. In Ismayr, Wolfgang (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas (S. 627 – 675). 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gabanyi, Anneli Ute (2010b). Rumänien 2009 – Präsidentschaftswahlen im Zeichen einer Mehrfachkrise, in: Südosteuropa Mitteilungen, (1), S. 6 – 19.

Gardiner, John (2007). Defining Corruption. In Heidenheimer, Arnold J/Johnston, Michael (Hrsg.), Political Corruption – Concepts & Contexts (S. 25-40). 3. Auflage, New Brunswick, London: Transaction Publishers.

Genschel, Philipp/Zangl, Bernhard (2007). Die Zerfaserung von Staatlichkeit und die Zentralität des Staats, in Aus Politik und Zeitgeschichte (S. 10-16). 20-21.

Harfst, Philipp (2011). Wahlsysteme: institutionelle Entwicklung und politische Entwicklung. In Grotz, Florian/Müller-Rommel, Ferdinand (Hrsg.), Regierungssysteme in Mittel- und Osteuropa (S. 107-126). VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden.

Hartwig, Ines (2001). Die Europapolitik Rumäniens. Entwicklung institutionalisierter Kooperation. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Hein, Michael (2009). Von toten Tanten und getauschten Grundstücken. Zur Bekämpfung der Regierungskorruption in Rumänien und der Rolle des Parlaments, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Vol. 40 (4), S. 824-840.

Maner, Hans-Christian (1997). Parlamentarismus in Rumänien (1930-1940). Demokratie im autoritären Umfeld. München: R. Oldenburg.

Marschall, Stefan (2005). *Parlamentarismus. Eine Einführung*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Maurer, Andreas (2001). *National Parliaments in the European Architecture: From Latecomers' Adaptation towards Permanent Institutional Change?*, in Maurer, Andreas/Wessels, Wolfgang (Hg.): *National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Baden-Baden, S. 27-76.

Maurer, Andreas/Wessels, Wolfgang (2001). *National Parliaments after Amsterdam: From Slow Adapters to National Players?*, in Maurer, Andreas/Wessels, Wolfgang (Hg.): *National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Baden-Baden, S. 425-475.

Merkel, Wolfgang/Croissant, Aurel (2003). *Liberale und Defekte Demokratien*. In Schmitt, Karl (Hrsg.), *Herausforderungen der repräsentativen Demokratie* (S. 11 – 36). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Merkel, Wolfgang (2010): *Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Mill, John Stuart (1971). *Betrachtungen über die repräsentative Demokratie*. Paderborn: Schöningh.

Muraru, Ioan/Constantinescu, Mihai (2005): *Drept parlamentar românesc (Rumänisches Parlamentsrecht)*. București: All Beck.

Nohlen, Dieter (2007). *Wahlrecht und Parteiensysteme – zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme*. 5. Auflage, Opladen: Budrich.

Olteanu, Tina (2007): *Korruption in Rumänien – Ein Erbe des Staatssozialismus?* In Segert, Dieter (Hrsg.), *Postsozialismus. Hinterlassenschaften des Staatssozialismus und neue Kapitalismen in Europa*. Wien: Braumüller.

Olteanu, Tina (2008): *Rumänien: Vom Einparteiensystem zum Einheitsbrei?* In Bos, Ellen/Segert, Dieter (Hrsg.), *Osteuropäische Demokratien als Trendsetter? Parteien und Partei-*

ensysteme nach dem Ende des Übergangsjahrzehnts (S. 147 – 166). Opladen & Farmington Hills: Budrich.

Patzelt, Werner J (2003a). Parlamente und ihre Funktionen. In Patzelt, Werner J (Hrsg), Parlamente und ihre Funktionen. Institutionelle Mechanismen und institutionelles Lernen im Vergleich (S. 13 - 49). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Patzelt, Werner J (2003b). Institutionalität und Geschichtlichkeit von Parlamenten. Kategorien institutioneller Analyse. In Patzelt, Werner J (Hrsg), Parlamente und ihre Funktionen. Institutionelle Mechanismen und institutionelles Lernen im Vergleich (S. 50 – 117). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Pop-Eleches, Grigore (2008). A party for all seasons. Electoral adaptation of Romanian Communist successor parties, in: Communist and Post-Communist Studies, Vol 41 (4), S. 465-479.

Pavel, Dan (2009). Puterea legislativă – punctual slab al democrației consensuale românești (Die legislative Gewalt – der Schwachpunkt der rumänischen konsensualen Demokratie), in: Sfera Politicii, Nr. 140, S. 3 – 17.

Radu, Alexandru (2009). Modelul parlamentar românesc (Das Muster des rumänischen Parlamentarismus), in: Sfera Politicii, Nr. 140, S. 37 – 48.

Roper, Steven D (2002). Are All Semipresidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes, in: Comparative Politics, Vol. 34 (3), S. 253-272.

Roth, Alexander/de Nève, Dorothee (2002): Rumänien – Zustimmungsmaschine oder „einzigster Gesetzgeber des Landes“? In Kraatz, Susanne (Hrsg.), Parlamente und Sozialtransformation in postsozialistischen Europa (S. 183 – 205). Opladen: Leske & Budrich.

Rüb, Friedbert W. (2001): Schah dem Parlament! Regierungssysteme und Staatspräsidenten in den Demokratisierungsprozessen Osteuropas. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Sauer, Birgit (2010). Staat. In Göhler, Gerhard/Iser, Matthias/Kerner, Ina (Hrsg.), Politische Theorie. 22 umkämpfte Begriffe (S. 1-18). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Schmidt, Manfred G (2000). Demokratietheorien – Eine Einführung. Opladen: Leske + Budrich.

Segert, Dieter (2008): Parteiendemokratie in der Krise. Gründe und Grundlagen in Ostmitteleuropa. In Osteuropa 58 (1), S. 49-62.

Tiemann, Guido (2008): „Cleavages“ oder „Legacies“? Die Institutionalisierung und Struktur des politischen Wettbewerbs im postsozialistischen Osteuropa. In Bos, Ellen/Segert, Dieter (Hrsg.), Osteuropäische Demokratien als Trendsetter? Parteien und Parteiensysteme nach dem Ende des Übergangsjahrzehnts (S. 33 – 53). Opladen & Farmington Hills: Budrich.

Verfassung von Rumänien (2003).

von Beyme, Klaus (1999): Die parlamentarische Demokratie. Entstehung und Funktionsweise 1789 – 1999. 3. Auflage, Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Wessels, Wolfgang (2008). Das politische System der EU. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Internetquellen

Achitare pentru Morega și Păcuraru în dosarul de corupție (Morega und Păcuraru wurden frei gesprochen), Online Zeitung www.ziare.com, abrufbar unter <http://www.ziare.com/tg-jiu/stiri-actualitate/achitare-pentru-morega-si-pacuraru-in-dosarul-de-coruptie-2174431>, abgerufen am 05.06.2011.

Adrian și Dana Năstase au refuzat să dea declarații în dosarul Zambaccian (Adrian und Dana Năstase haben sich geweigert, eine Stellungnahme im Fall Zambaccian abzulegen), Online Zeitung www.ziare.com, abrufbar unter <http://www.ziare.com/adrian-nastase/stiri-adrian-nastase/adrian-si-dana-nastase-au-refuzat-sa-dea-declaratii-in-dosarul-zambaccian-1093512>, abgerufen am 05.06.2011.

Ausschüsse des Senats, Legislaturperiode 2004 bis 2008, offizielle Webseite des rumänischen Parlaments, abrufbar unter <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?cam=1&leg=2004>, abgerufen am 07.07.2011.

Ausschüsse Abgeordnetenversammlung, Legislaturperiode 2004 bis 2008, offizielle Webseite des rumänischen Parlaments, abrufbar unter <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?leg=2004>, abgerufen am 07.07.2011.

Ausschüsse Abgeordnetenversammlung, Legislaturperiode 2008 - , offizielle Webseite des rumänischen Parlaments, abrufbar unter <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?cam=2&leg=2008>, abgerufen am 07.07.2011.

Aviz favorabil pentru urmărirea penală a lui Ridzi (Gutachten für die strafrechtliche Verfolgung von Ridzi), Online Zeitung www.adevarul.ro, abrufbar unter <http://www.adevarul.ro/stiri/politic/aviz-favorabil-urmarirea-penala-lui-ridzi>, abgerufen am 06.06.2011.

Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Fortschritte Rumäniens im Rahmen des Kooperations-, und Kontrollverfahrens 2010, abrufbar unter http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/com_2010_401_de.pdf, abgerufen am 01.02.2011.

Bertelsmann Transformation Index – Country Report Romania 2003, abrufbar unter http://bti2003.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/laendergutachten_en/ostmittel_suedosteuropa/Romania.pdf, abgerufen am 30.01.2011.

Bertelsmann Transformation Index – Country Report Romania 2006, abrufbar unter <http://bti2006.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/en/2006/EasternCentralAndSoutheasternEurope/Romania.pdf>, abgerufen am 30.01.2011.

Bertelsmann Transformation Index – Country Report Romania 2008, abrufbar unter

http://bti2008.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI_2008/ECSE/Romania.pdf,

abgerufen am 30.01.2011.

Bertelsmann Transformation Index – Country Report Romania 2010, abrufbar unter

http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI2010/ECSE/Romania.pdf,

abgerufen am 30.01.2011.

Bucheru/Bujder (2009). Raport de observare a alegerilor pentru Președintele României din 2009 (Bericht über die rumänischen Präsidentschaftswahlen 2009), offizielle Webseite der Nichtregierungsorganisation „Pro Democrația“, abrufbar unter

http://www.apd.ro/files/publicatii/Raport_Prezidentiale_2009.pdf, abgerufen am 05.05.2011.

Camera Deputaților a respins cererile justiției în cazul Ridzi (Die Abgeordnetenkammer hat den Gesuch der Justiz im Fall Ridzi zurückgewiesen), Nachrichtenportal www.mediafax.ro, abrufbar unter <http://www.mediafax.ro/politic/camera-deputatilor-a-respins-cererile-justitiei-in-cazul-ridzi-7815598>, abgerufen am 06.06.2011.

Cine suntem (Wer wir sind) – offizielle Webseite der Nationalen Union für den Fortschritt Rumäniens (UNPR), abrufbar unter <http://www.unpr.eu/description.php/Cine-suntem/7/>, abgerufen am 03.06.2011.

Cum a devenit UNPR partid parlamentar (wie die UNPR parlamentarische Partei geworden ist) – offizielle Webseite der UNPR, abrufbar unter <http://www.unpr.eu/news.php/Cum-a-devenit-UNPR-partid-parlamentar/1/221/>, abgerufen am 03.06.2011.

Curtea Constituțională a ridicat traseismul politic la rang de lege. UNPR are voie să-și facă grup parlamentar (Das Verfassungsgericht verleiht dem politischen Traseismus Gesetzesrang. UNPR darf sich in eine Fraktion zusammenschließen), Online Zeitung „Puterea“, abrufbar unter <http://www.puterea.ro/news11962/Curtea-Constitutionala-a-ridicat-traseismul-politic-la-rang-de-lege-UNPR-are-voie-sa-si-faca-grup-parlamentar.htm>, abgerufen am 02.06.2011.

Ausschüsse des rumänischen Parlaments (2004 bis 2008), offizielle Webseite der Abgeordneten-
kammer, abrufbar unter

<http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?leg=2004&cam=0&idl=2>, abgerufen am
29.05.2011

Ausschüsse des rumänischen Parlaments (2008 -), offizielle Webseite der Abgeordneten-
kammer, abrufbar unter

<http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?cam=2&leg=2008&idl=2>, abgerufen am
29.05.2011

Datenbank gestellte Fragen und Interpellationen von Abgeordneten (2005 bis 2010), offizielle
Webseite der Abgeordneten-
kammer, abrufbar unter

<http://www.cdep.ro/pls/parlam/interpelari.home?idl=2>, abgerufen am 27.06.2011.

Despre noi (Über uns) – offizielle Webseite der Nationalen Union der Ungarn in Rumänien
(UDMR), abrufbar unter <http://www.udmr.ro/desprenoi.php>, abgerufen am 03.06.2011.

Dosarul „privatizărilor strategice“ – Codruț Șereș și Zsolt Nagy (Akte der „strategischen Pri-
vatisierungen“ - Codruț Șereș und Zsolt Nagy, Nachrichtenportal www.hotnews.ro, abrufbar
unter [http://anticoruptie.hotnews.ro/ancheta-8412119-dosarul-privatizarile-strategice-codrut-
seres-zsolt-nagy.htm](http://anticoruptie.hotnews.ro/ancheta-8412119-dosarul-privatizarile-strategice-codrut-seres-zsolt-nagy.htm), abgerufen am 05.06.2011.

Eingebrachte Stellungnahmen in der Abgeordneten-
kammer, Legislaturperiode 2008 - , offi-
zielle Webseite der Abgeordneten-
kammer, abrufbar unter

<http://www.cdep.ro/pls/parlam/motiuni.lista?cam=2>, abgerufen am 06.07.2011.

Eurobarometer 63 (2005) – Opinia publică în Uniunea Europeană – Raport Național România
(die öffentliche Meinung in der Europäischen Union – Nationaler Bericht Rumänien), abruf-
bar unter

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb63/eb63_nat_ro.pdf,
abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 64 (2005) – Public opinion in European Union – National Report Executive
Summary Romania, abrufbar unter

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_ro_exec.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 65 (2006) – Opinia publică în Uniunea Europeană – Raport Național România (die öffentliche Meinung in der Europäischen Union – Nationaler Bericht Rumänien), abrufbar unter

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb65/eb65_ro_nat.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 66 (2006) – Opinia publică în Uniunea Europeană – Raport Național România (die öffentliche Meinung in der Europäischen Union – Nationaler Bericht Rumänien), abrufbar unter

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_ro_nat.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 67 (2007) - Opinia publică în Uniunea Europeană – Raport Național România (die öffentliche Meinung in der Europäischen Union – Nationaler Bericht Rumänien), abrufbar unter

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb67/eb67_ro_nat.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 68 (2007) - Opinia publică în Uniunea Europeană – Raport Național România (die öffentliche Meinung in der Europäischen Union – Nationaler Bericht Rumänien), abrufbar unter

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_ro_nat.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 69 (2008) - Opinia publică în Uniunea Europeană – Raport Național România (die öffentliche Meinung in der Europäischen Union – Nationaler Bericht Rumänien), abrufbar unter

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_ro_nat.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 70 (2008) – Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union, abrufbar unter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb70/eb70_full_de.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 71 (2009) – Public opinion in the European Union, abrufbar unter

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb71/eb71_std_part1.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 72 (2009) – Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union, abrufbar un-

ter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_voll_de.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Eurobarometer 73 (2010) - Public opinion in the European Union, Fact Sheet Romania,

Abrufbar unter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_fact_ro_en.pdf,

abgerufen am 12.01.2011.

Fraktionslose Abgeordnete, offizielle Webseite der Abgeordnetenversammlung, abrufbar unter

http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_gp?leg=2004&idg=0, abgerufen am 31.05.2011.

Fraktion der unabhängigen Abgeordneten, offizielle Webseite der Abgeordnetenversammlung, ab-

rufbar unter http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_gp?idg=6, abgerufen am 04.06.2011.

Fraktionen der rumänischen Abgeordnetenversammlung, offizielle Webseite der Abgeordneten-

kammer, abrufbar unter

http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_gp?leg=2008, abgerufen am 29.05.2011.

Fraktionen im rumänischen Senat, offizielle Webseite der Abgeordnetenversammlung, abrufbar

unter

http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura_gp?leg=2008&cam=1,

abgerufen am 29.05.2011.

Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung, offizielle Webseite der Abgeordneten-

versammlung, abrufbar unter

http://www.cdep.ro/pls/dic/site_page?id=233&idl=2, abgerufen am 08.01.2011.

Geschäftsordnung des Senats, offizielle Webseite des Senats, abrufbar unter <https://www.senat.ro/Start.aspx>, abgerufen am 08.01.2010.

Gesetzgebungsprozess in der Abgeordnetenversammlung – Datenbank, offizielle Webseite der Abgeordnetenversammlung, abrufbar unter http://www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.interogare, abgerufen am 13.07.2011.

Grundsatzprogramm PNL, offizielle Webseite PNL, abrufbar unter <http://www.pnl.ro/Public/art/5442/Statutul-Partidului-National-Liberal-5-martie-2010.html>, abgerufen am 03.06.2011.

Grundsatzprogramm PD-L, offizielle Webseite PD-L, abrufbar unter <http://www.pdl.org.ro/index.php?page=PDL&textPag=21>, abgerufen am 03.06.2011.

Guvernul României – Cabinet (Regierung Rumäniens – das Kabinett), offizielle Webseite der rumänischen Regierung, abrufbar unter http://www.gov.ro/cabinet_c711p1.html, abgerufen am 27.06.2011.

Iliescu se lasă orbit de orgoliu (Iliescu lässt sich von seinem Stolz blenden), offizielle Webseite der UNPR, abrufbar unter <http://www.unpr.eu/news.php/Ion-Iliescu-se-lasa-orbit-de-orgoliu/1/323/>, abgerufen am 02.06.2011.

Iliescu despre membrii UNPR: Sunt oameni îmbogățți din politică (Iliescu über die Mitglieder der UNPR: sie sind durch Politik reich geworden), Online Zeitung „Evenimentul Zilei“, abrufbar unter <http://www.evz.ro/detalii/stiri/iliescu-despre-fondatorii-unpr-sunt-oameni-imbogatiti-din-politica-893408.html>, abgerufen am 04.06.2011.

Independenții solicită șefia Comisiei de Muncă din Camera Deputaților (Die Unabhängigen verlangen den Vorsitz des Ausschusses für Arbeit der Abgeordnetenversammlung), Webseite „Machiavelli“, abrufbar unter <http://www.machiavelli.ro/stiri.php?art=29640>, abgerufen am 03.06.2011.

Liana Dumitrescu – Abgeordnete, offizielle Webseite der Abgeordnetenversammlung, abrufbar unter <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.mp?idm=99&cam=2&leg=2008>, abgerufen am 03.06.2011.

Maticescu, Marius Lups/Protsyk Oleh (2011a). Clientelism and Political Recruitment in Democratic Transition – Evidence from Romania (Forthcoming in Comparative Politics), abrufbar unter <http://www.policy.hu/protsyk/Publications/Articles/CPRomClient11.pdf>, abgerufen am 06.05.2011.

Maticescu, Marius/Protsyk, Oleh (2011b). Political Recruitment in Romania: Continuity and Change, in King, Ronald F/Sum, Paul E (Hg.): Romania under Basescu: Aspirations, Achievements, and Frustrations during His First Presidential Term, abrufbar unter <http://www.policy.hu/protsyk/Publications/Chapters/RomBasescuLex11.pdf>, abgerufen am 17.06.2011.

Maurer, Andreas (2008). Der Vertrag von Lissabon: Anreize für eine demokratischere und handlungsfähigere Europäische Union, abrufbar unter <http://www.swpberlin.org/forschungsgruppen.php?id=6&page=5>, abgerufen am 17.04.2011.

Moțiuni de cenzură (Misstrauensanträge in der gegenwärtigen Legislaturperiode), offizielle Webseite der Abgeordnetenversammlung, abrufbar unter <http://www.cdep.ro/pls/parlam/motiuni.lista?cam=0>, abgerufen am 27.06.2011.

Map of Press Freedom – Romania, offizielle Webseite Freedom House, abrufbar unter <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&year=2010>, abgerufen am 16.05.2011.

Mitglieder des ständigen Büros der Abgeordnetenversammlung, offizielle Webseite der Abgeordnetenversammlung, abrufbar unter <http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.bp?poz=1>, abgerufen am 03.06.2011.

Monica Iacob Ridzi, trimisă în judecată (Monica Iacob Ridzi muss sich vor Gericht verantworten), Online Zeitung www.ziare.com, abrufbar unter <http://www.ziare.com/monica-iacob->

ridzi/stiri-monica-iacob-ridzi/monica-iacob-ridzi-trimisa-in-judecata-1092078, abgerufen am 06.06.2011.

Monica Iacob Ridzi a demisionat din funcție (Monica Iacob Ridzi ist zurückgetreten), Nachrichtenportal www.mediafax.ro, abrufbar unter <http://www.mediafax.ro/sport/monica-iacob-ridzi-a-demisionat-din-functie-4639354>, abgerufen am 06.06.2011.

Monica Iacob Ridzi, trimisă în judecată de DNA, Procesul începe în 7 septembrie (Monica Iacob Ridzi wurde von der Antikorruptionsbehörde vor Gericht gebracht. Prozessbeginn ist am 7. September), Online Zeitung www.romanalibera.ro, abrufbar unter <http://www.romanalibera.ro/actualitate/justitie/monica-iacob-ridzi-trimisa-in-judecata-de-dna-procesul-incepe-in-7-septembrie-224168.html>, abgerufen am 07.07.2011.

Nationale Parlamentswahlen 2008, Mandatsverteilung – Nationales Wahlbüro Rumänien, abrufbar unter <http://www.becparlamentare2008.ro/statis/Situatia%20mandatelor%20atribuite%20pe%20competitori.pdf>, abgerufen am 29.05.2011.

Parlamentsbeschluss Nr. 52 vom 20. Dezember zur Gründung des Ausschusses für Europäische Angelegenheiten, offizielle Webseite des rumänischen Parlaments, abrufbar unter http://www.cdep.ro/pls/parlam/afaceri_europene.pagina?den=afeu_co_hp52, abgerufen am 15.05.2011.

Publikationen der Nichtregierungsorganisation „Pro Democrația“, abrufbar unter <http://www.apd.ro/publicatii.php>, abgerufen am 17.05.2011.

PSD a ieșit de la guvernare! Vezi lista miniștrilor care au demisionat. (PSD verlässt die Regierung! Siehe die Liste der zurückgetretenen Minister), Nachrichten-Webseite ȘtiriRol.ro, abrufbar unter <http://stiri.rol.ro/PSD-a-iesit-de-la-guvernare-Vezi-lista-ministrilor-care-au-demisionat-439007.html>, abgerufen am 27.06.2011.

Raportul comisiei parlamentare de anchetă pentru verificarea sumelor cheltuite de Ministerul Tiniretului și Sportului sub semnătura doamnei ministru Monica Iacob Ridzi pentru organiza-

rea „Zilei Tineretului” (Bericht des Untersuchungsausschusses für die Überprüfung der Ausgaben des Ministeriums für Jugend und Sport durch Frau Ministerin Monica Iacob Ridzi für den „Tag der Jugend“), offizielle Webseite der Abgeordnetenversammlung, abrufbar unter http://www.cdep.ro/caseta/2009/07/23/HP09667_Ridzi.pdf, abgerufen am 01.02.2011.

Rede von Staatspräsident Traian Băsescu anlässlich der Vorstellung des Berichts der präsidentiellen Kommission für die Analyse der kommunistischen Diktatur in Rumänien, offizielle Webseite des Präsidentsamtes, abrufbar unter http://www.presidency.ro/?_RID=det&tb=date&id=8288&_PRID=ag, abgerufen am 24.05.2011

Rede von Premierminister Emil Boc in der gemeinsamen Sitzung der Abgeordnetenversammlung und Senat anlässlich der Übernahme der Verantwortung durch die Regierung für das nationale Bildungsgesetz, offizielle Webseite der rumänischen Regierung, abrufbar unter http://www.gov.ro/alocutiunea-primului-ministru-emil-boc-sustinuta-in-cadrul-sedintei-comune-a-camerei-deputatilor-si-senatului-cu-prilejul-angajarii-raspunderii_11a110893.html, abgerufen am 18.07.2011.

Rede von Premierminister Emil Boc anlässlich der Übernahme der Verantwortung durch die Regierung für den Gesetzesentwurf über das Zivilrecht, offizielle Webseite der rumänischen Regierung, abrufbar unter http://www.gov.ro/discursul-sustinut-de-primul-ministru-emil-boc-pe-tema-asumarii-raspunderii-guvernului-asupra-proiectului-de-lege-privind-codul-civil_11a105729.html, abgerufen am 18.07.2011.

Rede von Premierminister Emil Boc anlässlich der Übernahme der Verantwortung durch die Regierung für den Gesetzesentwurf über das Strafrecht, offizielle Webseite der rumänischen Regierung, abrufbar unter http://www.gov.ro/discursul-sustinut-de-primul-ministru-emil-boc-pe-tema-asumarii-raspunderii-guvernului-asupra-proiectului-de-lege-privind-codul-penal_11a105728.html, abgerufen am 18.07.2011.

Rede von Premierminister Emil Boc anlässlich der Übernahme der Verantwortung durch die Regierung für das Gesetz zur einheitlichen Besoldung der Staatsangestellten, offizielle Webseite der rumänischen Regierung, abrufbar unter

http://www.gov.ro/transcrierea-discursului-sustinut-de-primul-ministru-emil-boc-cu-ocazia-angajarii-raspunderii-guvernului-asupra-proiectului-legii-cadru-privind_11a106616.html, abgerufen am 27.06.2011.

Repertoire der rumänischen Gesetzgebung, offizielle Webseite des rumänischen Legislativrats, abrufbar unter: http://www.clr.ro/rep_dil_2002/rep.aspx, abgerufen am 14.07.2011.

Undă verde pentru urmărirea penală a lui Ridzi (Grünes Licht für die strafrechtliche Verfolgung von Ridzi), Online-Zeitung „Evenimentul Zilei“, abrufbar unter <http://www.evz.ro/detalii/stiri/raportul-comisiei-de-ancheta-in-cazul-ridzi-adoptat-861061.html>, abgerufen am 07.07.2011.

Verteidigungsminister Gabriel Oprea, offizielle Webseite der rumänischen Regierung, abrufbar unter http://www.gov.ro/gabriel-oprea_11a61.html, abgerufen am 04.06.2011.

Von der Opposition eingebrachte Misstrauensanträge seit Beginn der gegenwärtigen Legislaturperiode bis zum 30.01.2011, offizielle Webseite des rumänischen Parlaments, abrufbar unter <http://www.cdep.ro/pls/parlam/motiuni.lista?cam=0>, abgerufen am 30.01.2011.

7. Anhang

7.1 Abstract

Parlamente erfüllen in einer repräsentativen Demokratie mehrere zentrale Funktionen. Diese Masterarbeit beschäftigt sich den Folgen der tatsächlichen Funktionserfüllung der Legislative für die repräsentative Demokratie in Rumänien. Dabei werden die Repräsentations-, Kontroll-, Gesetzgebungs-, und Rekrutierungsfunktion des rumänischen Parlaments untersucht. In Anlehnung an das demokratiethoretische Konzept der eingebetteten Demokratie wird analysiert, welche Rückwirkungen die defizitäre Erfüllung dieser parlamentarischen Funktionen für die repräsentative Demokratie in Rumänien haben. Im Vordergrund der wissenschaftlichen Auseinandersetzung werden realpolitische Prozesse über die Formalverfassung hinaus untersucht. Somit kann festgestellt werden, inwieweit und ob die Verfassungswirklichkeit dem formalen Sinn der rumänischen Verfassung entspricht und wie sich die rumänische Demokratie, bedingt durch die tatsächliche Funktionserfüllung der Legislative, entwickelt hat.

7.2 Curriculum Vitae

Persönliche Daten

Name: Christian Stark
Geburtsdaten: geboren am 17.03.1986 in Arad, Rumänien

Ausbildung

2001 - 2005 Theoretisches Lyzeum Adam Müller Guttenbrunn Arad,
Abschluss: Abitur.
2005 - 2008 Studium der Sozialwissenschaften an der Heinrich-Heine
Universität Düsseldorf, Abschluss: Bachelor of Arts (B.A.).
Seit 2009 Masterstudium Politikwissenschaft sowie Publizistik- und
Kommunikationswissenschaft an der Universität Wien.

Berufliche Erfahrung

01.08.2007 – 05.10.2007 Kreisrat Arad, Praktikum.
08.10.2007 – 19.10.2007 Praktikum im Deutschen Bundestag, Abgeordnetenbüro der
Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages, Dr. hc. Susanne
Kastner.

Sprachkenntnisse

- Rumänisch: Muttersprache
- Deutsch: sehr gute Kenntnisse
- Englisch: sehr gute Kenntnisse
- Ungarisch: sehr gute Kenntnisse