

# Rumänien

Anneli Ute Gabanyi

Drei Themen bestimmten die Beziehungen Rumäniens zur EU: Das Kooperations- und Kontrollverfahren, der Beitritt zum Schengen-Raum und die Erfüllung der Vorgaben des Standby-Abkommens mit dem Internationalen Währungsfonds, der EU und der Weltbank.

## EU-Monitoring und kein Ende?

In ihrem jüngsten, im Juli 2011 veröffentlichten Bericht über die von Rumänien im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens erzielten Fortschritte zog die EU-Kommission eine weitgehend positive Bilanz. Der Bericht attestierte der rumänischen Regierung, den Reformprozess des Justizwesens „mit Entschlossenheit und Engagement vorangetrieben“ und „bedeutende Schritte unternommen“ zu haben. Rumänien habe die Ausarbeitung des neuen bürgerlichen Gesetzbuches beschleunigt und noch vor Fertigstellung dieses Gesetzeswerkes mithilfe eines „Kleinen Reformgesetzes“ die Vereinfachung, Vereinheitlichung und Beschleunigung der Gerichtsverfahren erreicht. Der neue „Code civil“ trat zum 1. Oktober 2011 in Kraft. Mit Befriedigung stellte die Kommission zudem fest, dass die Nationale Integrationsbehörde auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt worden sei. Der Antikorruptionsbehörde wurde eine „hervorragende Arbeit bei Ermittlungen in Korruptionsfällen auf höchster Ebene“ bescheinigt. Positiv wurde auch verbucht, dass Rumänien sich – ohne dass dies von der EU gefordert wäre – dazu entschlossen hat, die Justiz, das öffentliche Beschaffungswesen und die Antikorruptionsstrategie von unabhängigen Prüfern bewerten zu lassen. Zugleich verwies die Kommission auf noch bestehende Kritikpunkte: die Notwendigkeit einer zügigen Umsetzung der neuen Gesetze und nicht zuletzt die beschleunigte strafrechtliche Verfolgung von Korruptionsfällen auf hoher Ebene, deren Verjährung verhindert werden müsse. Gerügt wird auch die fortdauernde Weigerung des rumänischen Parlaments, Untersuchungen gegen korruptionsverdächtige Volksvertreter und ehemalige Minister zuzustimmen.

Es stellt sich nun die Frage, wie lange die EU beabsichtigt, das Regime der Nach-Beitritts-Schutzklauseln beizubehalten. Im Jahre 2009 hatte die Kommission beschlossen, die Überwachung Rumäniens (und Bulgariens) auch nach Ablauf der Dreijahresfrist fortzuführen, auch wenn Sanktionen dann nicht mehr verhängt werden können. Überlegungen des rumänischen Außenministers, das Verfahren einseitig aufzukündigen, erteilte die EU-Kommission eine klare Absage: Allein die Kommission, so ihr Sprecher Mark Gray, habe das Recht, das Monitoring-System zu beenden.<sup>1</sup> Einen ersten Hinweis darauf, dass die EU möglicherweise eine entsprechende Exit-Strategie für den Sommer 2012 ins Auge gefasst hat, könnte die Ankündigung einer umfassenden „Gesamtbewertung“ der „im Rahmen dieses Verfahrens erzielten Fortschritte“ Rumäniens darstellen.<sup>2</sup> Denkbar wäre eine solche Maßnahme auch mit Blick auf den ebenfalls 2012 anstehenden EU-Beitritt Kroatiens, für den der Einsatz von Schutzklauseln ausdrücklich nicht vorgesehen ist.<sup>3</sup>

---

1 Rumäniens Drohung gegen den EU-Beitritt Kroatiens, in: EurActiv, 14.01.2011.

2 Europäische Kommission: Bericht über den Rumäniens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens, KOM(2011) 460 endgültig.

3 Füle: Ich werde dafür sorgen, dass Kroatien der EU ohne Überwachung beitritt, in: EurActiv, 30.03.2010.

### **Schengen-Beitritt als „zusätzliche Konditionalität“?**

Da die Anordnung von Sanktionen gegen die beiden Staaten unter dem Verfahren nur innerhalb einer Dreijahresfrist rechtlich möglich ist, hatte es bei der Kommission bereits Mitte 2009 Überlegungen gegeben, den Schengen-Beitritt Rumäniens (und Bulgariens) an die Erfüllung der Vorgaben des Kooperations- und Kontrollverfahrens zu binden und damit faktisch als neuen Sanktionsmechanismus zu etablieren. Die Idee war damals zwar diskutiert, letztendlich aber verworfen worden. Ein Kommissionssprecher erklärte, die Überwachung und Schengen seien als getrennte Themen zu behandeln, da es zwischen ihnen sachlich gesehen keine rechtliche Verbindung gebe.<sup>4</sup> Als aber der von Rumänien und Bulgarien ins Auge gefasste Beitrittstermin näher rückte, waren es die beiden großen EU-Staaten Frankreich und Deutschland, die in einem gemeinsamen Schreiben an die Kommission einen Kausalnexus zwischen dem Kontroll- und Kooperationsmechanismus und dem Schengenbeitritt konstruierten. Ihr Argument: Da in Rumänien und Bulgarien weiterhin Defizite im Bereich von Sicherheit und Justiz und bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität fortbeständen, könne eine Entscheidung über den Beitritt zum Schengen-Raum erst dann getroffen werden, wenn bei der Bekämpfung dieser Mängel eine nachhaltige und unumkehrbare positive Entwicklung zu verzeichnen sei.<sup>5</sup> Das rumänische Außenministerium bedauerte diese „zusätzliche Konditionalität“, die nicht nur sachlich ungerechtfertigt sei – Rumänien habe die technischen Vorgaben für die Evaluierung der Schengenreife erwiesenermaßen erfüllt –, sondern auch das Prinzip der Gleichbehandlung aller EU-Mitglieder verletze.<sup>6</sup>

Als auf einem informellen Treffen der Innen- und Justizminister der EU im Januar 2011 bekannt wurde, dass zwar Rumänien, nicht aber Bulgarien die technischen Voraussetzungen des Beitritts zum Schengen-Raum erfüllte, wurde der Beitrittstermin März 2011 für beide Staaten verschoben.<sup>7</sup> Die EU argumentierte, Rumänien könne nicht ohne Bulgarien beitreten, weil in dem Falle an der Donau, d.h. der Grenze zwischen den beiden Staaten, Sicherungsmaßnahmen notwendig würden. Breite Unterstützung für ihren Beitritt zum Schengenraum fanden Rumänien und Bulgarien hingegen bei allen Fraktionen des Europäischen Parlaments. Auf der Sitzung des Parlaments vom 6. Juni 2011 votierten 487 Abgeordnete dafür, 77 dagegen, 26 enthielten sich der Stimme. Der Rat der EU bestätigte am 9. Juni 2011 den erfolgreichen Abschluss der Schengen-Evaluierung Rumäniens und Bulgariens und verfügte die Wiederaufnahme der Debatte auf der Tagung des Rates für Justiz und Innere Angelegenheiten vom 22. September 2011. Dort widersetzten sich die Niederlande und Finnland der Aufnahme Rumäniens und Bulgariens in den Schengenraum – aus innenpolitischen Erwägungen. Am Veto dieser beiden Staaten war auch der von der polnischen EU-Ratspräsidentschaft vorgebrachte Kompromissvorschlag gescheitert, die Grenzkontrollen an den rumänischen und bulgarischen Flug- und Seehäfen zum 1. November 2011 wegfällen zu lassen und die Kontrollen an den Landgrenzen erst im Sommer 2012 abzuschaffen.<sup>8</sup>

### **Wirtschaftliche und soziale Folgen des Sparprogramms**

Das Regierungshandeln in Rumänien folgte in weiten Teilen den Vorgaben des Internationalen Währungsfonds – aus der Sicht des IWF mit Erfolg. Unter dem im März 2009 mit

---

4 Bulgarien und Rumänien bleiben unter Beobachtung durch Kommission, in: EurActiv, 23.07.2009.

5 Rumänien verärgert über Schengen-Blockade, in: EurActiv, 22.12.2010.

6 Reactia MAE la scrisoarea comuna franco-germana (Die Reaktion des Außenministeriums auf das gemeinsame französisch-deutsche Schreiben), <http://www.mae.ro/print/6537>.

7 Nikolas Busse: Keine Erweiterung von Schengen, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.01.2011.

8 EU-Parlamentarier kritisieren Schengen-Blockade, in: EurActiv, 22.09.2011.

dem IWF, der Europäischen Union, der Weltbank und der Europäischen Entwicklungsbank geschlossenen, auf zwei Jahre befristeten Standby-Abkommen über einen Kredit von 19,95 Milliarden Euro gelang es, den Abwärtstrend der Wirtschaft zu stoppen, den Druck auf die Banken und den rumänischen Finanzmarkt zu lockern und die Landeswährung zu stabilisieren. Das am Vorabend der Finanzkrise auf 8% angewachsene Haushaltsdefizit konnte zum Jahresende 2010 auf 6,5% reduziert werden. Für das Jahr 2011 wird mit einem Defizit von 4,4% gerechnet, 2012 wird ein Wert von unter 3% anvisiert.

Positiv entwickelte sich trotz der Finanzkrise auch der Außenhandel. Der positive Trend setzte sich fort. Im August 2011 lagen die Ausfuhren um 25,1% und die Einfuhren um 19,9% über denen des Vergleichszeitraums des Jahres 2010. Kontinuierlich gestiegen ist auch der Anteil der Industrieausrüstungen und Fahrzeuge am rumänischen Export: Im August 2011 lag er bei 41,1%. Die Tatsache, dass die Industrie im Jahre 2010 ein Wachstum von 4,8% verzeichnete, ist für den Gouverneur der Nationalbank Mugur Isarescu ein Hinweis darauf, dass die Industrie inzwischen neben dem IT-Sektor und der Weinproduktion zu den Wettbewerbsvorteilen der rumänischen Wirtschaft gehört.<sup>9</sup>

Von einer echten wirtschaftlichen Erholung kann noch nicht gesprochen werden, auch wenn zahlreiche makroökonomische Indikatoren dies für die Zukunft andeuten. Im Jahre 2010 sank das Bruttoinlandsprodukt um 1,3%, erst für 2011 erwartet der IWF wieder ein moderates Wirtschaftswachstum von 1,5%.<sup>10</sup> Die Investitionsrate sank 2010 im Vergleich zum vorhergehenden Jahr um 13,5%, im ersten Halbjahr 2011 setzte sich dieser Abwärtstrend in abgeschwächter Form fort. Einen starken Rückgang verzeichneten im Jahre 2010 die ausländischen Direktinvestitionen: Im Vergleich zum Vorjahr sanken sie um 25,57%. Zwischen Januar und August 2011 gingen sie im Vergleich zum entsprechenden Zeitraum des Jahres 2010 sogar um 52% zurück.<sup>11</sup> Hinzu kommt, dass die Wirtschaftskrise in Spanien und Italien, wo die Mehrzahl der 1,7 Millionen rumänischen Arbeitsmigranten beschäftigt ist, 2010 zu einer Minderung ihre Rücküberweisungen um 8,2% im Vergleich zum Vorjahr führte.<sup>12</sup>

Den Preis für die unter dem IWF-Abkommen vereinbarte Austeritätspolitik der rumänischen Regierung zahlten die Bürger. Als Folge der 2010 verfügten Erhöhung der Mehrwertsteuer von 19 auf 24% und der weltweiten Verteuerung der Agrarprodukte stiegen die Verbraucherpreise in Rumänien für Lebensmittel, aber auch für Energie. Im Jahre 2010 betrug die durchschnittliche monatliche Inflationsrate 6,1%, im September 2011 lag sie bei 6,9%. Der interne Konsum brach ein, nachdem im Juni 2010 die Löhne der staatlich Bediensteten um 25% gesenkt, die Renten im Zuge einer Reform reduziert und soziale Vergünstigungen für Familien und Kinder gestrichen worden waren. Gestiegen ist seit Beginn der Krise auch die Zahl der Arbeitslosen in Rumänien. Im Jahre 2010 betrug die durchschnittliche Arbeitslosenrate 7,3%, im zweiten Trimester des Jahres 2011 wurde ein Mittelwert von 7,2% registriert. Um die gestiegenen finanziellen Belastungen für das staatliche Rentensystem, das auf erhebliche Transferzahlungen aus dem Staatshaushalt angewiesen ist, zu reduzieren, wurde zudem mit Beginn des Jahres 2011 das Arbeitslosengeld um 10% gesenkt, die staatliche Unterstützung für arbeitslose Hochschulabsolventen eingefroren.<sup>13</sup>

9 Romania nu se mai poate baza doar pe competitivitatea fortei de munca (Rumänien kann sich nicht mehr allein auf die Wettbewerbsfähigkeit seiner Arbeitskräfte stützen), in: *Adevarul*, 28.10.2011.

10 International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database*, September 2011, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/pdf/tables.pdf>.

11 Investițiile straine scad sistematic. August, cea main slaba luna din 2011 (Die ausländischen Investitionen gehen kontinuierlich zurück), in: *Saptamana Financiara*, 13.10.2011.

12 „Capsunarii“ au devenit cei mai importanti investitori straini (Die „Erdbeerpflücker“ sind zu den wichtigsten ausländischen Investoren geworden), in: *Saptamana Financiara*, 24.06.2011.

### **Neues Standby-Abkommen soll Absorptionsfähigkeit der Wirtschaft verbessern**

Am 25. März 2011 entschloss sich die rumänische Regierung, das im März 2009 geschlossene Stand-By-Abkommen mit dem IWF, der EU und der Weltbank zu beenden, ohne die letzte der acht vorgesehenen Kredittranchen in Anspruch zu nehmen. Zugleich einigten sich die Vertragspartner auf den Abschluss eines zweiten, ebenfalls auf zwei Jahre angelegten vorsorglichen Standby-Abkommens über 3,6 Milliarden Euro, zu dem EU und Weltbank zusammen weitere 1,5 Milliarden an – ebenfalls vorsorglichen – Krediten beisteuern. Die rumänische Regierung versicherte, dass sie nicht beabsichtige, diese Kredite tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Unter dem neuen Abkommen soll die makroökonomische und finanzpolitische Stabilisierung der rumänischen Wirtschaft fortgeführt, Wachstum und Beschäftigung gefördert, die Restrukturierung und Privatisierung von Staatsbetrieben vorangetrieben und die Verwaltung leistungsfähiger gemacht werden.<sup>14</sup> Vor Unterzeichnung des neuen Abkommens hatten die neun größten in Rumänien engagierten Kreditinstitute, die sich 2009 zur European Bank Coordination Initiative zusammengeschlossen hatten, der rumänischen Regierung zugesichert, ihre Niederlassungen im Lande liquide zu halten und die Stabilisierung der Wirtschaft auch weiterhin zu unterstützen.<sup>15</sup>

Um diese ehrgeizigen Ziele zu erreichen, muss Rumänien in den kommenden Monaten einige wichtige Strukturmaßnahmen in Angriff nehmen: die Reform des Finanzsystems, des Gesundheitssystems, die Minderung der Verluste der staatlichen Unternehmen sowie Entlassungen von Beschäftigten des öffentlichen Dienstes. Vor allem aber muss sich die Regierung in einer strikten Haushaltsdisziplin üben und auch im Jahre 2012 – wenn Kommunalwahlen und Parlamentswahlen anstehen – auf Lohn- und Rentenerhöhungen verzichten.

Eine Priorität unter dem neuen Standby-Abkommen stellt die Verbesserung der extrem niedrigen strukturellen Absorptionsfähigkeit der rumänischen Wirtschaft dar: Rumänien konnte bisher nur ganze 3,5% der für 2007 bis 2013 zugesagten EU-Fördermittel von rund 30 Milliarden Euro abrufen – ein Negativrekord im gesamten EU-Raum. Wenn Rumänien diese Fördermittel nicht bis zum vorgesehenen Termin abrufen kann, besteht das Risiko, diese Gelder zu verlieren. Die Gründe für die geringe Absorptionsfähigkeit Rumäniens sind die ineffizienten und komplizierten Antragsformalitäten sowie die hohe finanzielle Selbstbeteiligung, die ausländische Banken und Investoren abschreckt und von inländischen staatlichen wie privaten Antragstellern wegen der klammen Haushaltsmittel nicht aufgebracht werden kann. Um die Aufnahme der EU-Fördermittel zu optimieren, beschloss die rumänische Regierung im September 2011 die Schaffung eines Ministeriums für Europäische Angelegenheiten, dessen zentrale Aufgabe darin bestehen soll, in verstärktem Maße EU-Fördermittel einzuwerben. An der Spitze des neuen Ministeriums steht künftig Leonard Orban (50), zwischen 2001 und 2005 stellvertretender bzw. Chefunterhändler Rumäniens im Zuge des EU-Beitrittsprozesses, zwischen 2007 und 2010 EU-Kommissar für Vielsprachigkeit und danach bis zu seiner Ernennung als Minister Berater des Staatspräsidenten für europäische Fragen.

### **Weiterführende Literatur**

Eli Gateva: Post-Accession Conditionality. Support Instrument for Continuous Pressure?, KFG Working Paper No. 18, Oktober 2010.

---

13 Guvernul „taie in carne vie“ in 2011, in: 9AM, 26.11.2010, <http://www.9am.ro/top/Politica/204002>.

14 IMF Announces Staff Level Agreement with Romania on New €3.6 billion Precautionary Stand-By Arrangement and on the Seventh and Final Review of the Current Stand-By Arrangement, IMF-Press release No. 11/32, 08.02.2011.

15 European commission and IMF welcome the Continued Support by the Parent Banks of the Largest Foreign-Owned Banks for Romania, IMF-Press Release No. 11/95, 18.03.2011.