

DIE POLITISCHE KOMMUNIKATION UND DER RUMÄNISCHE REGIONALISIERUNGSREFORMVORSCHLAG VON 2013 – EIN DOPPELTER DISKURS?

THE POLITICAL COMMUNICATION AND THE ROMANIAN REGIONALISATION REFORM PROPOSAL OF 2013 – A DOUBLE DISCOURSE?

Romana Sălăgeanu*

Abstract

The government programme of the government which started its mandate after the 2012 parliamentary election entailed a regionalisation and decentralisation reform, which was supposed to be a very large reform for Romania. However, the reform remained stuck in the communication process. This paper looks into whether the Romanian political actors pursued a double strategy by presenting different aspects of the reform to different actors. The first part of the paper entails a theoretical perspective on the political communication and the analysis frame. The second part presents the analysis that considers the following elements: the context of the reform, the pursued goals of the Romanian political actors and the receiver-actors towards who the communication took place. Therefore, the paper explains the communication that took place with regard to the proposed regionalisation reform from 2013, which has been further postponed.

Keywords: political communication, legitimacy, politics, actors, message, receiver.

* Romana Sălăgeanu promovierte an der Fakultät für Europastudien, Babeş-Bolyai Universität, Cluj-Napoca und an der Otto-von-Guericke Universität, Magdeburg zum Thema Regionale Mitwirkung im europäischen Mehrebenenregieren am Beispiel von Sachsen-Anhalt. Zurzeit ist sie Teil des Programms Internationales Parlaments-Stipendium und absolviert ein Praktikum im Deutschen Bundestag in Berlin.
Kontakt: romana.salageanu@gmail.com.

1. Einleitung

Die Medien haben sich in den letzten zwei Jahrzehnten derart entwickelt, dass diese zum Status der vierten Gewalt im Staat geworden sind. Dadurch wurde der Zugang der Bürger zu Informationen erhöht. Die Funktion der Kontrolle der drei Staatsgewalten – Exekutive, Legislative und Judikative – die durch die Medien ausgeübt wird geschieht im politischen Bereich. Der Zusammenstoß zwischen Politik und Medien hat dazu geführt, dass der Gegenstand der politischen Kommunikation ein Forschungsfeld *per se* geworden ist. Aus dieser Forschungsperspektive behandelt diese Arbeit wie politische Kommunikation in Rumänien geschieht. Eine solche Analyse ist erforderlich, damit das Thema politische Kommunikation als Bestandteil der Bürgerschaft wahrgenommen wird. Es ist unabdingbar die Bedeutung der politischen Kommunikation zweierlei zu erkennen, ausgehend von den beteiligten Akteuren und von ihrem Verständnis. Einerseits müssen die politischen Akteure bzw. die in der Gestaltung der Politik involvierten Akteure sich daran richten, dass die Voraussetzung deren politischen Tätigkeit sich auf die Legitimität deren Taten basiert. Weitere Akteure sind die Bürger, die nach Bewertung der politischen Kommunikation das Bestimmungsrecht über zukünftige politische Akteure haben und dadurch sie die Legitimität der für Politikgestaltung verantwortlichen Akteure vermitteln. Zweitens müssen sowohl die Gestalter als auch die Adressaten politischer Kommunikation die Tiefe und Verflechtung der Politik verstehen, um den kommunizierten Inhalt bewerten zu können.

Die Arbeit unternimmt sich eine Analyse des rumänischen Reformprozesses von 2013 bezüglich eines neuen Versuchs den Staat zu regionalisieren darzustellen. Die Analyseeinheit dieser Arbeit ist die Regionalisierungsreform, die die rumänische Regierung sich vornahm, in 2013 umzusetzen, wie im Regierungsprogramm der 2012 ins Amt eingetretenen Regierung Rumäniens vorgesehen war.¹ Die Reform war

¹ An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass diese Regierung November 2015 zurückgetreten ist. Bis zur nächsten Parlamentswahl in 2016 wird Rumänien von einer Übergangsregierung aus parteilosen Fachleuten geführt. Der gegenwärtige Ministerpräsident ist der parteilose Dacian Cioloș. Die Bundesregierung, *Mitgliedstaat Rumänien*, 2015, [<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Europa/documents/romania.html>], 22.06.2016.

2013 im Kontext eines reichlich kommunizierten Projektes fest geblieben. Dennoch ist die Reform soweit nicht durchgeführt worden. Daher untersucht die Arbeit, ob die politische Kommunikation der rumänischen politischen Akteure bezüglich der Regionalisierung eine doppelte Strategie verfolgt haben, indem unterschiedlichen Akteuren verschiedene Aspekte der vorgeschlagenen Reform dargestellt wurden. Um dieses Ziel zu erfüllen, umfasst die Arbeit zuerst einen theoretischen Teil über politische Kommunikation, der die Analyse und den Rahmen darstellt. Im zweiten Teil wird die Analyse dargestellt. Diese berücksichtigt verschiedene Perspektiven: den Kontext der rumänischen Reform, die verfolgten Ziele der rumänischen politischen Akteure, sowie die Akteure an die die politische Kommunikation gewendet wurde. Somit wird eine Erklärung der politischen Kommunikation rumänischer Akteure über die 2013 erörterte Regionalisierungsreform präsentiert.

2. Die politische Kommunikation: Definitionen und Eingrenzung der Analyse

Die vorgenommene Analyse bedarf zuerst eines theoretischen Rahmens, der durch die Definition politischer Kommunikation vermittelt wird. Da es keine einheitliche Definition gibt, werden in diesem Teil mehrere Perspektiven dargestellt und die für die unterfangene Analyse festgelegte Perspektive erörtert. Kommunikation ist als Übermittlung von Informationen, Ideen, Einstellungen oder Gefühle von einer Person bzw. Gruppe zu der anderen insbesondere durch Symbole zu verstehen². Kommunikation ist der Prozess, durch welchen Akteure Zeichen untereinander vermitteln.³ Die Elemente der Kommunikation sind: Sender, Kanal, Botschaft, Empfänger, bestimmte Effekte, den Kontext, in dem die Kommunikation entsteht und den Rahmen auf den sich die Botschaft

² S. A. Theodorson, A.G. Theodorson, *A modern dictionary of sociology*, New York: Casell, 1969 zitiert in Markus Rhomberg, *Politische Kommunikation – Eine Einführung für Politikwissenschaftler*, Paderborn: Wilhelm Fink Verlag, 2009, S. 17.

³ Ulrich Saxer, "Kommunikation", in Ottfried Jarren, Ulrich Sarcinelli und Ulrich Saxer (Hrsg.), *Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002 [1998], S. 668.

bezieht.⁴ Es gibt aber die Erwartung, dass der Empfänger zum Sender wird und dadurch Reziprozität entsteht. In den Massenmedien kann der Empfänger selten Sender werden⁵. Die Funktion von Massenmedien, die wichtig für politische Kommunikation ist, ist die politische Funktion, nämlich die der Informierung, Herstellung der Öffentlichkeit, und die Bildungsfunktion.

Die Prämisse der Forscher für die politische Kommunikation ist, dass die moderne Gesellschaft sich zu einer Mediengesellschaft entwickelt hat, „in der Massenmedien mehr und mehr zur Voraussetzung gesellschaftlicher Kommunikation insgesamt werden.“⁶ Die Definition der politischen Kommunikation nach Jarren und Dongens ist das „Ergebnis von Strukturen und Prozessen, die das Handeln der Akteure beeinflussen und zugleich von ihnen beeinflusst werden.“⁷ Auf der anderen Seite kann die politische Kommunikation als Prozess und als Raum verstanden werden. Dabei sind folgende beteiligte Akteuren-gruppen: politische Führung, Medien und Bevölkerung.⁸ Demensprechend bildet die politische Kommunikation als Raum „das Scharnier zwischen dem Kommunikationsraum der politischen Akteure untereinander und dem breiten Raum einer allgemeinen Öffentlichkeit.“⁹ Die Trennung zwischen dem politischen Prozess und dem Raum führt zur Prämisse einer Trennung zwischen Herstellung von Politik als politischer Prozess und ihrer Darstellung als politische Kommunikation. Daher entsteht eine diffuse Trennung zwischen Herstellung und Darstellung der Politik, womit ich auch rechne.

⁴ Rhomberg, *a.a.O.*, S. 17.

⁵ *Ebenda*, S. 21.

⁶ Otfried Jarren, Patrick Dongens, *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft - Eine Einführung*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2. überarbeitete Auflage, 2006, S. 19.

⁷ *Ebenda*.

⁸ *Ebenda*, S. 20.

⁹ *Ebenda*, S. 21.

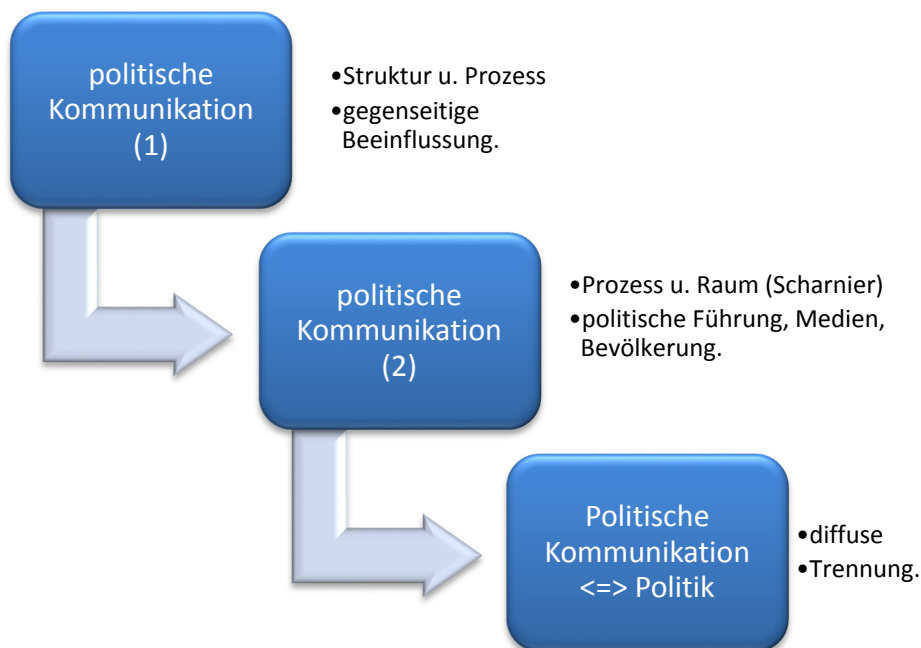


Abbildung 1: Beziehung Politische Kommunikation – Politik¹⁰

„Die Informationelle Ausleuchtung des politischen Systems ist die zentrale Leistung, die die Massenmedien für die Politik erbringen.“¹¹ Daraus werden normative Funktionen abgeleitet, wie Informations- und Artikulationsfunktion, die Kritik- und Kontrollfunktion, und die Funktion der Bildung und Sozialisation. Es wäre willkommen in einem anderen Beitrag, die von den Medien ausgeübte Kritikfunktion in Bezug auf die Regionalisierung zu untersuchen. Der passende Kontext wäre den Zeitpunkt für die nächsten Wahlen, wo die dafür verantwortliche Regierung ihre Leistung hervorheben könnte. Die Trennung von Politikdarstellung wird auch von Rhomberg erörtert, der die Hypothese

¹⁰ Eigene Darstellung basiert auf Jarren und Dongens, a.a.O., S. 19ff.

¹¹ Jarren und Dongens, a.a.O., S. 25.

von steigender Politikverdrossenheit und die damit verbundene Änderung der Politikdarstellung anhand von drei Möglichkeiten diskutiert.¹² Diese Möglichkeiten werden von Maurer erklärt, nämlich: „(1) Massenmedien stellen Politik zunehmend vereinfacht dar, (2) Massenmedien betonen zunehmend die Verantwortung des Staates als Problemlöser und (3) Massenmedien stellen Politik zunehmend negativ dar.“¹³

Die politische Kommunikation stellt den zentralen Mechanismus dar, der bei der Formulierung, Aggregation, Herstellung und Durchführung von Politik i.S.v. kollektiv bindenden Entscheidungen mitwirkt.¹⁴ Daher entsteht auch die Legitimität die mit der Politikvermittlung verbunden ist. Legitimität bedeutet für Sarcinelli „die soziale Anerkennungswürdigkeit eines Gemeindewesens und seiner Herrschaftsordnung.“¹⁵ Diese wird als eine „demokratiethoretische Fundamentalkategorie politischer Kommunikation“ verstanden, die den „Geltungsanspruch politischer Herrschaft an eine kommunikativen Begründungsleistung“ knüpft.¹⁶ Nelke und Sievert betrachten die Möglichkeit, dass politische Kommunikation selbst Politik ist.¹⁷ Für Jarren und Dongens ist Politik als „soziale Interaktionen, die auf die Selektion, Durchführung und Durchsetzung kollektiv bindender Entscheidungen ausgerichtet sind.“¹⁸ Politik kann man auch als „die Staatskunst, also alles, was das geordnete Zusammenleben der Bürgerinnen und Bürger regelt“

¹² Rhomberg, a.a.O., S. 85.

¹³ Marcus Maurer, *Politikverdrossenheit durch Medienberichte. Eine Paneluntersuchung*, Konstanz: UVK, 2003 zitiert in Rhomberg, a.a.O., S. 85.

¹⁴ Otfried Jarren und Patrick Dongens, *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft: Eine Einführung*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002, zitiert in Astried Nelke, Holger Sievert, „Politische Kommunikation und Social Media – Perspektivänderungen am Beispiel der Kommunikation in der deutschen Bundesregierung“, in Sievert Holger, Nelke Astried (Hrsg.), *Social-Media-Kommunikation nationaler Regierungen in Europa*, Wiesbaden: Springer Verlag, 2014, S. 14.

¹⁵ Ulrich Sarcinelli, *Politische Kommunikation in Deutschland. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 3. Erweiterte und überarbeitete Auflage, 2011, S. 89.

¹⁶ *Ebenda*.

¹⁷ Nelke und Sievert, a.a.O., S. 14.

¹⁸ Jarren und Dongens, a.a.O., 2006, S. 21.

verstehen.¹⁹ Diese Kunst erfasst das, was Regierungen und Verwaltungen bestimmen und gesetzlich festlegen. Politik bedeutet darüber hinaus die Durchsetzung von Forderungen und Zielen, die dadurch den persönlichen und öffentlichen Bereich beeinflussen und gestalten.²⁰

Dann muss bei Politik zwischen den drei Feldern unterschieden werden, nämlich Polity, Politics, und Policy. Polity ist die institutionenorientierte Dimension, beschäftigt sich mit Verfassungen, Gesetzen, Normen, formalen und informalen Spielregeln der Politik. Dieses Feld untersucht Staats- und Herrschaftsformen, Regierungssystemen und formale und informale Institutionen. Politics bezieht sich auf die Herausbildung politischer Prozesse, die aufgrund von Input, umfassende Informationen, Aufforderungen, Werten – den Output, i.S.v. Policy gestalten. Policy umfasst die Inhalte der Politik, wie z.B. die Ziele, Aufgaben, Steuerungsprozesse sowie Ergebnisse des politischen Handelns.²¹ Die Form, die Prozesse und die Inhalte der Politik werden immer stärker durch informelle Netzwerke von Akteuren und deren Wille für Mitwirkung ergänzt. Dabei werden die Prozesse der Regierungssteuerung in verschiedenen Arenen gestaltet werden, die Teile von Bereich des Politikmanagements sind, so Korte und Fröhlich. Sie unterscheiden drei solche Arenen: die parlamentarische, die administrative und die öffentliche, die in der Tabelle zusammengefasst werden.

¹⁹ *Ebenda.*

²⁰ Gerd Schneider, Cristiane Trokia-Seide, Politik, in *Das junge Politik-Lexikon*, [www.hanisauland.de], Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2013, abgerufen 31.01.2015.

²¹ Hans-Joachim Lauth und Christoph Wagner, „Gegenstand, grundlegende Kategorien und Forschungsfragen der Vergleichende Regierungslehre“, in Hans-Joachim Lauth, *Vergleichende Regierungslehre*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2002, S. 22 zitiert in Nelke und Sievert, a.a.O., S. 15. Vlg. Hans-Joachim Lauth, Gert Pickel, Susanne Pickel, *Vergleich politischer Systeme*, Ferdinand Schöningh, Paderborn, 2014, S. 19-21.

Tabelle 1: Die Arenen der Regierungssteuerung;²²

| Die Arena | Prozesse | Akteure |
|---|--|---|
| Parlamentarische Arena => Parteien-demokratie | Dualismus: Regierung vs. Opposition; Verhandlungsprozesse in Ausschüssen; Mehrheitsentscheidungen; | Parteien; Regierungen; Parlamente; |
| Administrative Arena => Verhandlungs-demokratie | Konsensentscheidungen durch das institutionelle Arrangement; Verhandlungsprozesse; Paketlösungen; Formen: institutionelle Politikverflechtung, politisch gebotene Formen und korporatistische Mechanismen der Kooperation, Runden-tische und Experten Mitwirkung. | Netzwerke; Interessen-vertretung; Parteien; |
| Öffentliche Arena => Mediendemokratie | Die politischen Entscheidungen richten sich an den Erfolgs-forderungen der medialen Öffentlichkeit; Mobilisierung um die Zustimmung des Publikums für die politischen Akteure zu gewinnen. | Politische Kommunikation zwischen politischen Akteuren und Bürgern. |

Sarcinelli unterscheidet zwischen der Ebene der Politikerherstellung und der Ebene der Politikdarstellung. Weiterhin unterscheidet er zwischen den parlamentarischen Nichtöffentlichkeit und Medienöffentlichkeit außerparlamentarischer Tätigkeiten.²³ Diese Ebenen werden umso wichtiger, wenn man die Medien als anerkannte vierte Gewalt im Staat betrachtet, die die Kontrolle der anderen drei ausüben²⁴.

²² Basiert auf Karl-Rudolf Korte und Manuel Fröhlich, *Politik und Regieren in Deutschland. Struktur, Prozesse, Entscheidungen*, Paderborn: Ferdinand Schöningh, UTB, 3. Auflage, 2009, S. 231ff.

²³ Sarcinelli, 2011, a.a.O., S. 271ff.

²⁴ Nelke und Sievert, a.a.O., S. 16.

Die Eingrenzung der Analyse bezieht sich auf die Darstellung des Kontextes und Rahmen des untersuchten Prozesses, nämlich die Regionalisierung in Rumänien und die Untersuchung der Struktur in der die Regionalisierung vorbereitet wurde. Gemäß den oben vorgestellten Definitionen politischer Kommunikation und der Politik wird die Untersuchung davon ausgehen, dass im Fall der Reform der Regionalisierung die zwei gleich sind. Die Elemente im Bild 2 werden berücksichtigt, um herauszufinden, wie der Diskurs i.S.v. Botschaft gestaltet wurde.

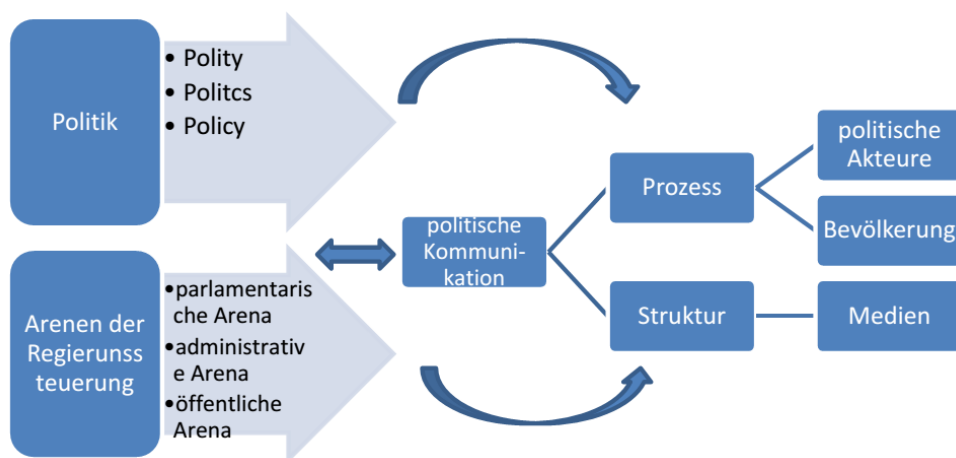


Abbildung 2: Analyserahmen für die Fallstudie²⁵

3. Die Rumänische Regionalisierung (2013) und deren politische Kommunikation

Strukturveränderungen wirken sich auf die gesellschaftliche Organisation und auf die politischen Akteure zurück.²⁶ Eine solche Änderung fungiert insbesondere für die politische Szene in Rumänien, da durch den Beitritt zur EU in 2007 die Adressaten der rumänischen Politik massiv zugenommen haben, denn politische Prioritäten der rumänischen

²⁵ Eigene Darstellung basierend auf Korte und Fröhlich, a.a.O., S. 231ff.

²⁶ Vgl. Nelke und Sievert, a.a.O., S. 14.

Regierung müssen zusammen mit den anderen 27 Regierungen umgesetzt werden. Der Kanal politischer Kommunikation hat sich auf die EU-Ebene erweitert. Das führt dazu, dass die Effekte der Politikherstellung vielfältige Ausgangspunkte haben und dass die Regelung des Lebens von genereller Politik der EU bis auf sehr detaillierte Politiken der lokalen Akteure geschieht.²⁷ Dabei müssen rumänische politische Akteure in Betracht ziehen, dass die politischen Prioritäten der anderen EU-Mitgliedsstaaten den eigenen politischen Weg ändern können. Ein weiteres Element, dass die rumänischen politischen Akteure berücksichtigen müssen ist die längere Erfahrung politischer Akteure der Mitgliedsstaaten im Bereich der Definierung und Umsetzung nationaler politischer Prioritäten im Kontext der EU-Mitgliedschaft.

Seit den festgelegten Beitrittskriterien in Kopenhagen im Jahr 1993, müssen die Staaten, die EU-Mitglied werden wollen, drei Voraussetzungen erfüllen. Das erste politische Kriterium beinhaltet die „institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten.“ Das zweite Kriterium bezieht sich auf die Wirtschaft und fordert eine „funktionsfähige Marktwirtschaft und Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.“ Das dritte Kriterium sieht die Übernahme des europäischen „Acquis communautaire“ vor und die Umsetzung der politischen Ziele der Union als eigene.²⁸ Im Fall Rumäniens beinhaltet die europäische Regionalpolitik durch die Dimensionen der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Kohäsion alle drei Kriterien schon. Die Regionalisierung sollte zur wirtschaftlichen Entwicklung führen. Dafür sind aber die stabilen institutionellen Rahmen und der politische Wille von Bedeutung. Diese sind notwendig insbesondere für die Kommunikation mit den Bürgern, die sich auf die Mitwirkung öffentlicher Behörden verlassen können müssten.

Rumänien ist 2007 der EU beigetreten. Vor dem Beitritt wurden alle Kapitel für die Umsetzung europäischen Politiken verhandelt. Eins davon ist die Regionalpolitik gewesen. In diesem Bereich war Rumänien mit einem *misfit* konfrontiert, denn es gab keinen Rahmen für die Implementierung

²⁷ Vgl. Subsidiaritätsprinzip.

²⁸ EUR-Lex, *Beitrittskriterien (Kopenhagener Kriterien)*,

http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_criteria_copenhagen_de.htm,
aufgerufen am 31.01.2015.

dieser Politik. Schon 1998 hat die damalige Regierung ein Gesetz verabschiedet, dass in Rumänien acht Entwicklungsregionen – NUTS 2²⁹ – schuf. Diese Regionen sind ohne Rechtspersönlichkeit geschaffen worden und sie sind bis heute so geblieben. Die Europäische Kommission war schon vor dem Beitritt skeptisch über die Implementierung der Voraussetzungen für die Regionalpolitik und forderte der Regierung eine klare institutionelle Struktur und klare Kompetenzen-Trennung für die Regionen. Vor dem Beitritt wurde ein weiteres Gesetz für die regionale Entwicklung im Jahr 2004 verabschiedet, das aber wenig von den Forderungen der Kommission bearbeitete.³⁰

Die EU gibt keine klaren Vorgaben im Bereich der innerstaatlichen Struktur für die Umsetzung der Regionalpolitik vor. Soweit hat die Kommission die geschaffenen Entwicklungsregionen akzeptiert. Rumänien ist gleichzeitig nicht der einzige zentralisierter Staat mit solchen Entwicklungsregionen. Darüber hinaus ist die institutionelle Struktur der rumänischen Entwicklungsregionen – die Regionalentwicklungsagentur und der Regionalentwicklungsrat – nach dem Muster der britischen Entwicklungsagenturen herausgebildet. Die Regionalentwicklungsagentur³¹ ist die vermittelte Institution, die für die Implementierung des Regionalen Operationellen Programms zuständig ist. Der Regionalentwicklungsrat besteht aus gewählten Mitgliedern der lokalen und Kreisräten.³² 2007 fing die erste komplette Förderperiode der Europäischen Regionalpolitik für Rumänien, gleichzeitig mit dem Beitritt zur EU. Trotz der Erfahrung mit europäischen Fonds vor dem Beitritt, Rumänien hat bis 2014 wenig Gebrauch von der europäischen Förderung gemacht und die Ziele der Regierung im Bereich der Regionalpolitik wurden auch nicht erreicht. Aufgrund der bescheidenen Ergebnisse der Regionalpolitik in Rumänien und der Vorbereitung der Regionalpolitik auf europäischer Ebene, fingen 2012 auch

²⁹ Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques.

³⁰ Vgl. Romana Sălăgeanu, *European Regional Policy in Romania*, in Critcom – Special Feature on EU Cohesion Policy 2014-2020, January 2015, www.councilforeuropeanstudies.org/critcom/european-regional-policy-in-romania/, aufgerufen am 31.01.2015. Romana Sălăgeanu, "Cohesion Policy in Romania – Towards Multi-level Governance?", in *Studia Europaea*, Nr. 4, 2014, S. 39-55.

³¹ Die 8 sind die einzigen Institutionen der Regionen mit Rechtspersönlichkeit.

³² Sălăgeanu, 2015, a.a.O.

rumänische nationale Behörden sich mit der Vorbereitung der Regionalpolitik nach 2013 auseinanderzusetzen.³³

2013 fand nicht der erste Versuch einer Regionalisierung statt. Die 2013 vorgeschlagene Reform war eins der Elemente des politischen Programms der 2012 herausgebildeten politischen Koalition, die Sozial-liberale Union (USL), die bei den Parlamentswahlen in November 2012 die Mehrheit der Sitze im rumänischen Parlament gewonnen hat.³⁴ Von der Perspektive der parlamentarischen Arena der Regierungssteuerung ist zu bemerken, dass in 2012 eine Verlagerung Regierung – Opposition stattfand.

Der Regierungswechsel in 2012 brachte hervor eine weitere Reform für die Regionalisierung und die Dezentralisierung. Dadurch sollen die Entwicklungsregionen Rechtspersönlichkeit erlangen und diese sollen in der Verfassung als Verwaltungseinheiten anerkannt werden. Dieses Vorhaben sah eine Verfassungsänderung vor, die die Zustimmung der Bevölkerung durch ein Referendum benötigte.³⁵ Die Hauptakteure, die diese Reform entwickelten, waren das Ministerium für Regionale Entwicklung und öffentliche Verwaltung (MREÖV), geleitet vom Minister Liviu Dragnea, und das Ministerium für Europäische Fonds (MEF), geleitet vom Minister Eugen Teodorovici. Das MREÖV organisierte die Regionalisierungs- und die Dezentralisierungsreform, indem Arbeitsgruppen geschaffen wurden. Diese brachten sowohl nationale Akteure als auch Akteure aus den kommunalen und Kreisstrukturen zusammen, um die Regionalisierung gemäß funktionalen Kriterien zu gestalten.³⁶ Diese Vorbereitungen fanden unter dem Schirm der administrativen Arena statt. Das Lösungspaket³⁷ wurde danach innerstaatlich und auf europäischer Ebene dargestellt.

³³ *Ebenda.*

³⁴ Im Frühjahr 2012 sind mehrere Regierungen (Boc, Ungureanu) bei dem Misstrauensvotum im Parlament gescheitert, was dazu führte, dass die USL schon in Mai 2012 an die Macht kam und erst nach der Parlamentswahl gemäß der Stimme des Volkes die Mehrheit im Parlament bildete.

³⁵ Sălăgeanu, 2015, a.a.O

³⁶ Vgl. Website des MREÖV, www.regionalizare.mdrap.ro, abgerufen am 25.01.2015.

³⁷ Der Vorschlag sah keine territorialen Änderungen vor, d.h. die existierende Regionen wurden als angemessen bewertet. Es wurden keine räumlichen Änderungen, keine Institutionenschaffung, keine finanziellen Kompetenzen für Regionen und keine regionale Autonomie vorgeschlagen. Der Vorschlag verfehlte eine klare Strategie anzubereiten. Sălăgeanu, 2015, a.a.O.

Das herausgearbeitete Regionalisierungsprogramm wurde in Februar 2013 öffentlich dem Ausschuss für regionale Entwicklung des Europäischen Parlaments vorgestellt. In diesem Kontext hatten die zwei oben erwähnten Minister die Möglichkeit, Fragen und Unklarheiten der Mitglieder des EP-Ausschusses in Bezug auf die Vorhaben der Regionalisierungsreform zu beantworten. Deren Botschaft war, dass die Experten im Bereich der EU-Regionalpolitik schon in den Regionalentwicklungsagenturen tätig wären und dass die vorgeschlagene Reform die Lösung für eine bessere Umsetzung der Regionalpolitik für 2014-2020 wäre. In diesem Kontext wurde die Policy-Lösung öffentlich dargestellt. Diese Lösung wurde eigentlich willkommen, d.h. eine Zustimmung der Vertreter der EU-Bürger könnte zu der Legitimität diese Lösung hinzugefügt werden. Das herausgearbeitete Regionalisierungsprogramm wurde danach vom Minister Dragnea auch in den jeweiligen rumänischen Entwicklungsregionen vorgestellt.³⁸ Die Teilnahme daran war öffentlich aber der Teil der Stellung von Fragen war geschlossen, nämlich nur die im Voraus gemeldeten Teilnehmer durften Fragen stellen. Die Botschaft der öffentlichen Präsentation war, dass die Reform umsetzbar sei, auch wenn der eigentliche Gesetzentwurf nicht bekannt war.

Gleichzeitig mit der Vorstellung der Reform für die Regionalisierung fand auch die Vorbereitung für die Verfassungsänderung statt. Die Parlamentsdebatten über die Verfassungsänderung hatten aber das Thema der Regionalisierung wenig berücksichtigt. Die Änderung war im Grunde genommen von einer großen Mehrheit akzeptiert. Aber der Verfassungsänderung-Ausschuss des rumänischen Parlaments entwickelte eine breite Verfassungsreform, die Änderungen der Staatsform und Funktionen des Präsidenten beinhaltete. Einige öffentliche Debatten zur Verfassungsänderung fanden auch in den größeren Städten statt.³⁹ Diese waren vom dem Verfassungsforum⁴⁰ durchgeführt. Ein wichtiger Änderungsvorschlag, der die Qualität der Demokratie hätte ändern können, war die Senkung der erforderlichen Bevölkerungsbeteiligung an

³⁸ Die Autorin hat selbst eine Vorstellung besucht.

³⁹ Die Autorin nahm an so einer Debatte teil.

⁴⁰ Das Forum wurde von Prof. Pîrvulescu geführt. Vgl. Verfassungsforum Rumänien, www.forumconstitutional2013.ro, aufgerufen am 31.01.2015.

Referenden auf 30%, um ein Referendum gültig zu bewerten. Das rumänische Verfassungsgericht entschied Juni 2013, dass das Referendum für die 2013 geplante Verfassungsänderung das Quorum von den 50 % erfüllen müsse. Nach dieser Entscheidung wurden die Diskussionen zur Verfassungsänderung auf Eis gelegt und kein Referendum fand statt. Danach wurde keine weitere Initiative für die Regionalisierung Teil der politischen Kommunikation der Regierung vom Ministerpräsidenten Victor Ponta (USL).

Die unternommene Analyse betrifft die Mesebene, nämlich die der Organisationen i.S.v. nationaler Regierung bzw. europäischer Institution (EP). Basierend nur auf die Vorbereitung der *Policy* von dem einen Ministerium, aber im Kontext der Koordinierung der zwei Minister und deren Kommunikation – mit der parlamentarischen Arena in Brüssel und der lokalen Öffentlichkeit in Rumänien wäre der Prozess der politischen Kommunikation einen erfolgreichen gewesen, weil das Ministerium viel Information vermittelt hatte.⁴¹ Es findet in dieser Arbeit keine Analyse der Medien Benutzung, sondern des Inhalt der Politikvermittlung von Seite rumänischer politischer Akteure. Die unausweichliche Nutzung von Medien i.S.v. Internet als immer erreichbare Quelle für den Inhalt der politischen Kommunikation führt dazu, dass der Inhalt stetig zur Verfügung ist, wenn die Bevölkerung das Interesse hat, die Legitimität der politischen Akteure anhand von deren Taten und Ergebnissen zu bewerten.

Die rumänische politische Kommunikation der Regionalisierung in 2013 verfolgte zwei Dimensionen. Einerseits war die Kommunikation mit der europäischen Ebene. Zu den öffentlichen Beratungen im EP sind die konstanten Beratungen mit der Europäischen Kommission zu berücksichtigen. Diese verfolgten eher die Umsetzung der Regionalpolitik um. Dennoch hatte der Minister für Europäische Fonds die Aufgabe das Partnerschaftsabkommen⁴² mit der Europäischen Kommission herauszuarbeiten und zu verhandeln. Dieser Prozess genoss weniger Öffentlichkeit und dessen Vorbereitung musste die innerstaatliche institutionelle Struktur berücksichtigen. Auf der anderen Seite war die

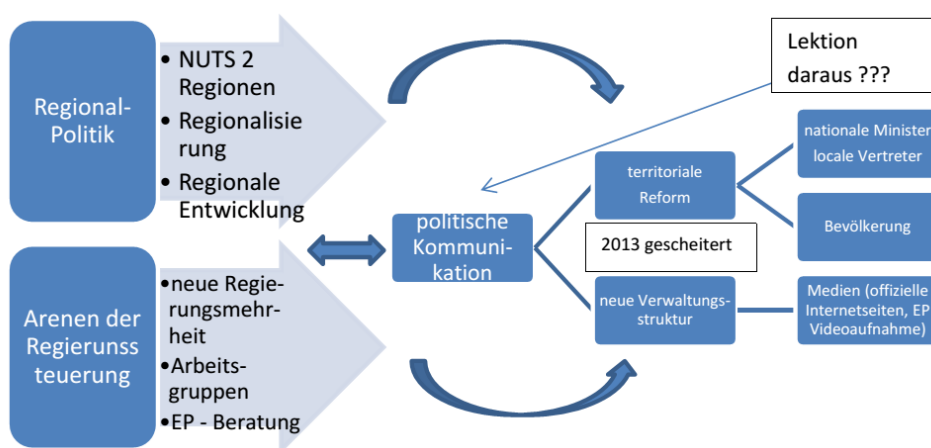
⁴¹ Siehe Website des MREÖV, www.regionalizare.mdrap.ro, aufgerufen am 31.01.2015.

⁴² Das Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Kommission und den jeweiligen EU-Mitgliedstaat legte die Grundbedürnisse und Entwicklungsstrategien für die Förderungsperiode 2014-2020 fest.

Politikgestaltung im Bereich der Regionalisierung und im Bereich der Regionalpolitik 2014-2020 eng verknüpft. Die Politikvermittlung genoss aber mehr Aufmerksamkeit innerstaatlich bevor die eigentlichen Verfahren umgesetzt waren, wie z.B. das Referendum für die Verfassungsänderung.

Die verfolgten Ziele der Regierung waren durch die Regionalisierung eine bessere Umsetzung der Regionalpolitik zu ermöglichen und damit zur regional wirtschaftlichen Entwicklung beizutragen. Die beteiligten Akteure waren insbesondere Akteure, die gemäß institutionellen Rahmen agieren konnten. Auf der anderen Seite ist die unbeabsichtigte Botschaft rumänischer politischer Akteure gewesen, dass die beabsichtigte Botschaft vertrauenswürdig bewertet werden kann. Das führte dazu, dass diese Akteure – als politische Sender der politischen Kommunikation – eine tiefere Überlegung der Strategie der Politikgestaltung und Politikvermittlung durchführen mussten. Eine ehrliche Vermittlung des Verständnisses der demokratischen Botschaft von Seite politischer Akteure⁴³ sollte von einer permanenten Auseinandersetzung mit der Bedeutung und Funktion der politischen Kommunikation als Bestandteil von Politik i.S.v. Aggregatergebnissen von *Polity*, *Politics* und *Policy* erfolgen.

Bild 3: Politische Kommunikation im rumänischen Fall



⁴³ Wie im Falle der verlorenen Präsidentschaft für Victor Ponta.

Während der Vorbereitung der Regionalisierung in 2013, die rumänischen politischen Akteure genossen eine positive Konjunktur für die Reform. Dennoch ist die Reform nicht durchgeführt, trotz positiver Einschätzung bei der Vorstellung im EP. Inhaltlich war die Reform gleich vorgestellt, sowohl in Brüssel als auch innerstaatlich. Aber die innerstaatlichen politischen Ziele, die eher durch die Verfassungsänderung erreicht werden konnten waren wichtiger als nur die Regionalisierung an sich. D.h. dass, die Ziele und die Kommunikation dieser Ziele müsste kohärent mit dem kommunizierten Inhalt gewesen sein. In diesem Bereich müssen rumänische politische Akteure noch lernen wie politische Kommunikation, verstanden selbst als Politik, funktioniert. Nach den Sommer-Parlamentsferien war das Hauptthema im Bereich der Regionalpolitik die Erarbeitung des Partnerschaftsabkommen mit der Europäischen Kommission. Dieses Abkommen wurde erst im August 2014 angenommen. Der nächste Schritt war die Erarbeitung der Operationellen Programme, um die Regionalpolitik gemäß den Zielen der Europäischen Fonds umsetzen zu können.

4. Schlussfolgerung

„Die Politik muss den Bürgerinnen und Bürgern plausible vermittelt werden, damit sie ihrer Aufgabe als Wählerinnen und Wähler in der Demokratie nachkommen können“⁴⁴ sollte das Leitbild sein. Als die Regionalisierungsreform diskutiert wurde, verfügte die Ponta-Regierung schon nur über schwankende Mehrheit im Parlament, da die Sieger-Koalition von 2012 nur bis 2014 funktioniert hat, als eine Partei ausgeschieden ist. Darüber hinaus zeigten die Präsidentschaftswahlen von 2014, dass die Regierung und die politischen Akteure für die gesteuerte Politik verantwortlich werden müssen.

Die politische Tätigkeit und deren offenen Vermittlung an die Bürger ist die Basis für die Umsetzung der Demokratie, eins der Hauptkriterien der EU. Die Bedeutung und die Auswirkung politischer Kommunikation in Rumänien müssen noch verarbeitet werden. Damit ist verbunden, inwieweit die politischen Akteure für das politische Handeln

⁴⁴ Nelke und Sievert, a.a.O., S. 18.

in der EU reif sind. Das Element des Vertrauens, das in der Literatur, insbesondere im Bereich von Regieren und Netzwerken, vorkommt, muss noch aufgebaut werden. Dafür müssen politische Akteure versprochene *policies* umsetzen. Die Ergebnisse der jetzigen Förderperiode sollten zeigen, ob die beteiligten Akteure aus der vorherigen Erfahrung gelernt haben und eine zielorientierte und strategische Einstellung vorgenommen wird.

„Das Internet und die sozialen Medien verändern deutlich das kommunikative Verhalten der Menschen und damit die politische Kommunikation.“⁴⁵ Die Ausschusssitzungen im Europaparlament sind öffentlich und werden auch im Internet vermittelt und gespeichert. Das führt dazu, dass das gesprochene Wort in den Medien wieder vermittelt werden kann, insbesondere wenn die politischen Akteure am Ende eines Mandats sind und deren Legitimität für eine neue Mandatsperiode, die von den Bürgern entschieden wird, in Frage gestellt wird.

Eine weitere Untersuchung der Entwicklung der politischen Kommunikation der Regierungsakteure von 2012 bis zu den nächsten Parlamentswahlen würde das Verhalten der gegenwärtigen aktiven politischen Akteure gegenüber politischer Kommunikation als Politik und deren Haltung gegenüber Verteidigung der Legitimation durch die Wähler erhellen.

Literaturangaben

1. Bundesregierung (2015), Mitgliedstaat Rumänien, [<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Europa/documents/romania.html>], 22.06.2016.
2. EUR-Lex, Beitrittskriterien (Kopenhagener Kriterien), [http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_criteria_copenhague_de.htm], 31.01.2015.
3. Jarren, Otfried; Dongens, Patrick (2006), *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung*, 2. überarbeitete Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

⁴⁵ *Ebenda*, S. 23.

4. Jarren, Otfried; Dongens, Patrick (2002), *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft: Eine Einführung*, 2 Bände, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
5. Korte, Karl-Rudolf; Fröhlich, Manuel (2009), *Politik und Regieren in Deutschland. Struktur, Prozesse, Entscheidungen*, Paderborn: Ferdinand Schöningh, UTB, 3. Auflage.
6. Lauth, Hans-Joachim; Wagner, Christoph (2002), „Gegenstand, grundlegende Kategorien und Forschungsfragen der Vergleichende Regierungslehre“, in Lauth Hans-Joachim, *Vergleichende Regierungslehre*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 15-40.
7. Lauth, Hans-Joachim; Pickel, Gert; Pickel, Susanne (2014), *Vergleich politischer Systeme*, Paderborn: Ferdinand Schöningh.
8. Maurer, Marcus (2003), *Politikverdrossenheit durch Medienberichte. Eine Paneluntersuchung*, Konstanz: UVK.
9. Ministerium für regionale Entwicklung und öffentliche Verwaltung – Rumänien (2013), [www.regionalizare.mdrap.ro], 31.01.2015.
10. Nelke, Astrid; Sievert, Holger (2014), „Politische Kommunikation und Social Media – Perspektivänderungen am Beispiel der Kommunikation in der deutschen Bundesregierung“, in Sievert, Holger; Nelke, Astrid (Hrsg.): *Social-Media-Kommunikation nationaler Regierungen in Europa*, Wiesbaden: Springer Verlag, 13-23.
11. Politische Kommunikation, [http://wellman.uni-trier.de/index.php?title=Politische_Kommunikation], 21.11.2014.
12. Rhomberg, Markus (2009), *Politische Kommunikation. Eine Einführung für Politikwissenschaftler*, Paderborn: Wilhelm Fink Verlag.
13. Sarcinelli, Ulrich (1998), „Politikvermittlung“, in Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.): *Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch mit Lexikonteil*, Wiesbaden: Opladen, 702-703.
14. Sarcinelli, Ulrich (2011), *Politische Kommunikation in Deutschland. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 3. Erweiterte und überarbeitete Auflage.

15. Saxer, Ulrich (2002 [1998]), „Kommunikation“, in Jarren, Ottfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.): *Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
16. Sălăgeanu, Romana (2015), „European Regional Policy in Romania“, Critcom – Special Feature on EU Cohesion Policy 2014-2020, [www.councilforeuropeanstudies.org/critcom/european-regional-policy-in-romania/], 31.01.2015.
17. Sălăgeanu, Romana (2014), „Cohesion Policy in Romania – Towards Multi-level Governance?“, in *Studia Europaea*, Nr. 4, 2014, 39-55.
18. Schneider, Gerd; Troika-Seide, Christiane (2013), „Politik“, in *Das junge Politik-Lexikon von hanisauland.de*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, [hanisauland.de] 31.01.2015.
19. Sievert, Holger; Nelke, Astried (Hrsg.) (2014), *Social-Media-Kommunikation nationaler Regierungen in Europa*, Wiesbaden: Springer Verlag.
20. Theodorson, S.A.; Theodorson A.G. (1969), *A modern dictionary of sociology*, New York: Casell.
21. Verfassungsforum Rumänien (2013), [www.forumconstitutional2013.ro], 31.01.2015.

