

Rumänien und seine Nachbarstaaten

Einleitung

Die Beziehungen Rumäniens zu seinen Nachbarstaaten blieben nach dem Ende der Ceaușescu-Ära lange ungeregelt. Erst ab 1994, als die rumänische Regierung die NATO-Mitgliedschaft anstrebte, kam das Thema auf die politische Tagesordnung. Die NATO-Antragstellung setzte nämlich voraus, dass keine territorialen Ansprüche an Nachbarstaaten bestehen dürfen. Im Zusammenhang damit kommt Grundlagenverträgen eine besondere Bedeutung zu, da sie einerseits latent vorhandene Grenzstreitigkeiten oder Gebietsansprüche beseitigen, andererseits rechtliche Zusicherungen für die nationalen Minderheiten festlegen sollten.

Die Nachbarschaftsbeziehungen sind ohne die historische Dimension kaum zu verstehen. Rumänien war vor dem Ersten Weltkrieg mit 4,5 % Minderheiten ein relativ homogener Staat. Danach verbuchte das Land einen enormen Gebietszuwachs sowie einen Anstieg der nicht-rumänischen Bevölkerung auf etwa 30 %. „Großrumänien“ umfasste u.a. die angegliederten Regionen Siebenbürgen, Bukowina und Bessarabien, die bei der Regelung der heutigen Nachbarschaftsbeziehungen eine Schlüsselrolle spielen: Durch den Friedensvertrag von Trianon (1920) verlor Ungarn die Region *Siebenbürgen*¹, die an Rumänien kam. Die *Bukowina*², ein Habsburger Kronland, wurde 1919 durch den Vertrag von Saint-Germain an Rumänien angeschlossen. *Bessarabien*³ war zwischen 1918 und 1940 sowie zwischen 1941 und 1944 Bestandteil Rumäniens. Nach dem Zweiten Weltkrieg veränderte sich die Staatsgrenze

¹ In dieser Region bildeten die Rumänen 57,4 % der Gesamtbevölkerung, gefolgt von den Ungarn mit 25,5 % und den Deutschen mit 10,6 %.

² Die Volkszählung von 1930 ermittelte 41 % Rumänen, die nicht-rumänische Bevölkerung (Ukrainer, Deutsche, Juden etc.) bildete die Mehrheit.

³ 1930 lebten in dieser Region 64 % Rumänen, 10,2 % Juden, 9,7 % Ukrainer, 5 % Russen, 3,8 % Bulgaren, 3 % Deutsche sowie 1,8 % Gagausen.

Dr. Brigitte Mihok ist Politikwissenschaftlerin und hat zuletzt am Zentrum für Antisemitismusforschung der TU Berlin gearbeitet.

Rumäniens erneut: Während *Siebenbürgen* weiterhin Bestandteil Rumäniens blieb, wurden die Gebiete *Nord-Bukowina* und *Bessarabien* abgetrennt. Bereits infolge des Ribbentrop-Molotow-Paktes (28.09. 1939) waren Bessarabien und die Nord-Bukowina dem sowjetischen Einflussgebiet zugeordnet und 1940 von der Sowjetunion besetzt worden. 1941 bis 1944 kamen diese Regionen erneut unter rumänische Herrschaft. 1944 verlor Rumänien Bessarabien, die Moldauische Sozialistische Sowjetrepublik wurde gegründet.⁴ Die Nord-Bukowina kam 1947 zur Sozialistischen Sowjetrepublik Ukraine.

Da seit 1990 die unterschiedlichen Aspekte dieser Grenzveränderungen innerhalb Rumäniens wie auch in den zwischenstaatlichen Beziehungen eine besondere Rolle spielen, wird sich der folgende Beitrag auf die Nachbarschaftsverhältnisse zu Ungarn, zur Ukraine und zur Republik Moldova beziehen.

Die Beziehungen zwischen Rumänien und Ungarn

Bereits in den achtziger Jahren kam der kulturelle Austausch mit Ungarn zum Erliegen: Die Einfuhr von ungarischen Büchern und Zeitschriften wurde verboten, Tourneen ungarischer Theater- und Musikgruppen wurden immer seltener genehmigt. Zugleich war eine anti-ungarische Agitation zu verzeichnen: Zwischen 1984 und 1986 erschienen rumänische Publikationen, die auf die „Wiederbelebung der revisionistischen Politik in Ungarn“ anspielten und indirekt den Vorwurf des Separatismus gegen die ungarische Minderheit in Rumänien erhoben. Die ca. 1,8 Millionen Ungarn leben größtenteils in Siebenbürgen, das kompakteste ungarische Siedlungsgebiet umfasst die Landkreise Harghita (84,6 % Ungarn), Covasna (75,2 %) und Mureş (41,3 %). Die Beziehungen zwischen Rumänien und Ungarn erreichten 1988 ihren Tiefpunkt, als Bukarest die Schließung des ungarischen Generalkonsulats in Cluj verfügte.

Der politische Umbruch brachte nur eine sehr kurze Entspannungsphase. Obwohl es weder eine reale äußere Bedrohung für Rumänien noch eine innere Bedrohung von Seiten der ungarischen Minderheit gab, erfolgte schon 1990 der Rückgriff auf die anti-ungarische Agitation. Im März 1990 kündigte die Provisorische Regierung unter Bezugnahme auf die „Bedrohung der nationalen Sicherheit durch chauvinistische Bestrebungen“ die Gründung des Rumänischen Nachrichtendienstes (SRI) an.

⁴ Das bessarabische Küstengebiet wurde an die Ukraine angegliedert.

Ein Schwerpunkt der SRI-Tätigkeit ist die Beobachtung von Aktionen der Minderheiten, die vermeintlich „eine Gefahr für die nationale Sicherheit“ darstellen. Diese Gefahr entstünde dadurch, dass die Minderheiten (vor allem Ungarn) Kontakte zum Ausland knüpfen, ihre Anliegen dort vortragen und somit „das Bild Rumäniens nach außen hin beeinträchtigen und gleichzeitig zu destabilisierenden, verfassungsfeindlichen Taten aufwiegeln.“⁵

Die beunruhigenden innenpolitischen Entwicklungen in Rumänien führten zu offiziellen Stellungnahmen der ungarischen Regierung. Die rumänische Seite wertete dies als „Einmischung in die inneren Angelegenheiten Rumäniens“ sowie als Bestrebung, Rumäniens Ansehen zu schaden. Am 02.06.1990 bekundete der konservative ungarische Ministerpräsident József Antall, dass er sich „im Geiste als Ministerpräsident von 15 Millionen Ungarn empfinde“, womit er die ungarische Minderheit in den Nachbarländern einbezog. Diese Äußerung verstärkte wiederum den „Revisionismusverdacht“. Noch im November 1992 teilte der rumänische Präsident Ion Iliescu in einem Interview mit, dass in Rumänien „ungarische irredentistische Bestrebungen“ existieren, die „bedauerlicherweise von verantwortlichen Persönlichkeiten in Budapest genährt werden“.

Bei der Aufnahme bilateraler Verhandlungen kristallisierten sich zwei unterschiedliche Positionen heraus, auf die keiner der Verhandlungspartner eingehen wollte: Ungarns Hauptanliegen war, im geplanten Freundschaftsvertrag rechtliche Zusicherungen für die ungarische Minderheit festzuschreiben. Rumänien verlangte indes die Anerkennung der jetzigen Grenzen durch Ungarn. Aufgrund der festgefahrenen Standpunkte kam es bis 1993 zu keinem offiziellen Besuchsaustausch. Erst im September dieses Jahres besuchte der ungarische Außenminister Géza Jeszenszky Bukarest. Bezüglich des Grundlagenvertrages konnten aber keine Fortschritte erzielt werden: Die ungarische Seite bekräftigte weiterhin, dass eine die „Grenzen betreffende Klausel in den Grundlagenvertrag nicht aufgenommen werden müsse, da es ein solches Problem nicht gebe“, und die rumänischen Unterhändler verweigerten die Einbeziehung von Garantien für die Rechte der ungarischen Minderheit. Eine ähnliche Forderung von Seiten der Bundesrepublik Deutschland wurde hingegen im deutsch-rumänischen Freundschaftsvertrag vom 21.04.1992 aufgenommen, wonach für die deutsche Minderheit die Gewähr-

⁵ SRI Bericht von 1994, S. 4–12.

leistung von Minderheitenrechten völkerrechtlich abgesichert und sogar entsprechend den KSZE-Minderheitenstandards rechtsverbindlich festgeschrieben war.

Beim Gegenbesuch des rumänischen Außenministers Teodor Melescanu im September 1994 wurden die Verhandlungen wieder aufgenommen. In Budapest war inzwischen die konservative durch die sozialliberale Regierung abgelöst worden, die nun ihre Bereitschaft mitteilte, im Rahmen des Grundlagenvertrages die „Unverletzlichkeit der gemeinsamen Grenze“ anzuerkennen. Hiermit war das als Annäherungshindernis angesehene „Grenzproblem“ ausgeräumt; Ungarn entledigte sich der Hauptverantwortung für die Hinauszögerung des Grundlagenvertrages. Nun war Rumänien am Zug, doch die rumänische Regierung stand vor einem Dilemma: Zur Sicherung einer Koalitionsmehrheit im Parlament hatte sie zwei ultra-nationalistische Parteien in die Regierungsverantwortung eingebunden, die Partei der Rumänischen Nationalen Einheit (PUNR) und die Partei Großrumänien (PRM), die schon seit Jahren das Misstrauen gegen die ungarische Minderheit schürten. Sie interpretierten jegliche Forderungen der ungarischen Minderheit (im Minderheiten-, Bildungs- oder Verwaltungsbereich) als Tendenz zur Abtrennung Siebenbürgens und lehnten sie ab. Im Januar 1995 forderten die beiden nationalistischen Parteiführer sogar ein Verbot des Ungarnverbandes. Mit diesen Koalitionspartnern waren deshalb auch die zwischenstaatlichen Verhandlungen zum Scheitern verurteilt. Der Abbruch der Gespräche beruhte auf der Weigerung Rumäniens, die Empfehlung 1201 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates – die eine detaillierte Definition des Begriffs „nationale Minderheiten“ und der Minderheitenrechte enthält – in den Grundlagenvertrag einzubeziehen, da dies nicht mit der rumänischen Verfassung in Einklang stünde. Erst nach zwei Jahren erfolgte eine Kehrtwendung, als der rumänische Regierungschef Nicolae Văcăroiu – für viele Beobachter unerwartet – am 16.09.1996 den rumänisch-ungarischen Grundlagenvertrag doch unterzeichnete. Die Partei der Rumänischen Nationalen Einheit (PUNR) verurteilte diesen Schritt als „Verrat an den nationalen Interessen“ und verließ aus Protest die Regierungskoalition.

Nach dem Regierungswechsel vom November 1996 hat das neu gewählte rumänische Parlament den Grundlagenvertrag ratifiziert. Der

Der Vertrag von 1996 erkennt die Unverletzbarkeit der gemeinsamen Grenze Ungarns und Rumäniens sowie die territoriale Integrität beider Staaten an und garantiert die Rechte der nationalen Minderheiten.

Vertrag erkennt die Unverletzbarkeit der gemeinsamen Grenze sowie die territoriale Integrität beider Staaten an und garantiert die Rechte der nationalen Minderheiten. In Artikel 15 ist die Empfehlung 1201 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zwar aufgeführt, durch eine auf rumänische Initiative eingefügte Fußnote jedoch entkräftet: Die Fußnote hebt hervor, dass sich die „Empfehlung 1201 nicht auf Kollektivrechte“ beziehe und dass sie mit „keiner Verpflichtung zur Gewährung von territorialer Autonomie auf ethnischer Basis verbunden“ sei. In der Folgezeit kam es zum Abschluss weiterer Wirtschafts- und Kulturabkommen wie auch zur Gründung der Euroregion „Donau-Kreisch-Mieresch-Theiß“. Mit diesen Entwicklungen ist die politische Entspannung der rumänisch-ungarischen Nachbarschaftsbeziehungen wesentlich vorangekommen.

Die ungeklärte Grenzfrage im Nordosten Rumäniens

Besonders schwierig gestalten sich die Beziehungen Rumäniens zu seinen nordöstlichen Nachbarländern. In dieser Frage bildete sich in Rumänien bereits 1990 ein politischer Konsens, wonach der Ribbentrop-Molotow-Pakt, der die Regionen Bessarabien und Nord-Bukowina von Rumänien abtrennte, ein „historisches Unrecht“ darstelle. Bis 1996 wurden diese Regionen als „rumänische Territorien“ beansprucht und die Grenzen zur Republik Moldova und zur Ukraine nicht anerkannt. Während Rumänien mit der Ukraine letztendlich 1997 einen Grundlagenvertrag unterzeichnet und ratifiziert hat, steht bis heute die Ratifizierung eines Vertrages mit der Republik Moldova noch aus. Solange dies nicht vollzogen wird, bleibt die Grenzfrage offen und könnte in der Region zu Konflikten führen.

Die Beziehungen zur Ukraine

Nachdem sich die Ukraine im August 1991 zu einem unabhängigen Staat erklärt hatte, sprach ihr das rumänische Parlament im November 1991 das Recht ab, die „früheren rumänischen Territorien“ als integralen Bestandteil ihres Staatsgebietes zu betrachten:⁶ Die von Rumänien beanspruchten Gebiete waren die Nord-Bukowina und das bessarabische

⁶ Ingrid Oswald: Nationalitätenkonflikte im östlichen Teil Europas. Hrsg. in: Politik kurz und aktuell Nr. 49, Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin, 1993, S. 80.

Küstengebiet am Schwarzen Meer, auf das übrigens auch die Republik Moldova Anspruch erhebt. In diesem Zusammenhang spitzte sich die politische Debatte in Rumänien auf die Beseitigung der „Konsequenzen des Ribbentrop-Molotow-Paktes“ zu, was die Infragestellung der heutigen Grenzen bedeutete. Vor allem die ultra-nationalistische Partei Großrumänien (PRM) zielte auf Grenzrevisionen und belastete damit die Beziehungen zur Ukraine. Bei den Verhandlungen über einen Nachbarschaftsvertrag forderte die rumänische Seite eine Klausel zur Verurteilung des Ribbentrop-Molotow-Paktes, die jedoch von den ukrainischen Verhandlungspartnern nicht akzeptiert wurde. Erst der Macht- und Regierungswechsel vom November 1996 leitete ein Umdenken in der Grenzfrage ein. Der damalige rumänische Präsident Emil Constantinescu setzte sich für eine vertragliche Regelung mit der Ukraine ein und begründete diese Wendung mit der Notwendigkeit „historischer Opfer“, damit Rumänien in der ersten Runde in die NATO aufgenommen wird. Der Grundlagenvertrag wurde am 03.05.1997 unterzeichnet und im Oktober 1997 vom rumänischen Parlament ratifiziert. Die PRM bezeichnete dies als „Hochverrat“.

Der rumänisch-ukrainische Grundlagenvertrag hebt die territoriale Integrität beider Staaten hervor und betont in Artikel 13 die Sicherung der Rechte der nationalen Minderheiten. Hierin wird auch auf die Empfehlung 1201 der Parlamentarischen Versammlung des Europarates Bezug genommen, doch wie im Fall des Vertrages mit Ungarn durch eine Zusatzanmerkung entkräftet: „(...) diese Empfehlung bezieht sich nicht auf Kollektivrechte, und die Vertragsparteien sind nicht verpflichtet, ein Recht auf Territorialautonomie auf ethnischer Basis zu gewähren“. Ein weiterer Vertragsartikel schreibt die Intensivierung der Kooperation fest, die u.a. durch die Entstehung von zwei Euroregionen („Oberer Pruth“ und „Donaumündung“) realisiert werden soll. Im Hinblick auf die geplanten Euroregionen hat Rumänien mit der Ukraine und der Republik Moldova ein weiteres Dokument über grenzüberschreitende Zusammenarbeit abgeschlossen.

Die Beziehungen zur Republik Moldova

Im Zuge der Perestrojka bildete sich auch in der Moldauischen Sozialistischen Sowjetrepublik eine Nationalbewegung. Im Herbst 1989 wurde Moldauisch zur Amtssprache erklärt und 1990 die rumänische Trikolore als Landesflagge eingeführt. Die zunehmend pro-rumänische Haltung

der Regierungsverantwortlichen wie auch die Propagierung eines Anschlusses an Rumänien verunsicherte die nichtrumänische Bevölkerung: 1989 lebten neben den 64,5 % Moldauern u.a. 27 % Slawen (13 % Russen und 14 % Ukrainer) und 3,5 % Gagausen. Im Gebietsstreifen entlang des Dnjestr proklamierte der selbsternannte Führer Igor Smirnov die souveräne Transnistrische Republik (Transnistrien), die 11 % des Gebiets der Republik Moldova umfasst. Parallel hierzu beanspruchten auch die Gagausen, ein christliches Turkvolk im Süden des Landes, ein souveränes Autonomiegebiet.

In der 1991 als unabhängig erklärten Republik Moldova kam es in der Folgezeit zu bürgerkriegsähnlichen Zuständen. Im Sommer 1992 brach in der Transnistrischen Republik ein bewaffneter Konflikt aus, der erst durch eine Kompromisslösung beendet wurde: Die Präsidenten Russlands, Rumäniens, der Republik Moldova und der Ukraine einigten sich auf die Schaffung einer 225 km langen und 10 km breiten „Sicherheitszone“ entlang des transnistrischen Gebietsstreifens, die von einer gemischten Blauhelmtuppe kontrolliert wird. Die OSZE überwacht seitdem die Einhaltung der Vereinbarungen und vermittelt bei den Statusverhandlungen.

Die Erfahrungen der bewaffneten Zusammenstöße führten zu einem Umdenken und einer pragmatischeren Politik. Das neue Parlament von Moldova, das mehrheitlich aus gemäßigten Kräften bestand, bemühte

Während die Regierungen Moldovas darauf bedacht waren, die inter-ethnischen Spannungen abzubauen, hielt die rumänische Seite die Option eines Anschlusses latent aufrecht.

sich zunehmend um die Regelung der transnistrischen und gagausischen Statusfrage. 1994 gewährte die moldauische Regierung den Gagausen eine Territorialautonomie (Gagauz Yeri mit der Hauptstadt Comrat).⁷ Ein Zusatzpassus hält fest, dass Gagausien im Fall eines An-

schlusses an Rumänien das Recht erhält, seine staatliche Zugehörigkeit neu zu bestimmen. Eine ähnliche Autonomieregelung lehnten die transnistrischen Separatisten ab, da sie weiterhin eine souveräne Staatseinheit anstrebten.

Während die Regierungen Moldovas darauf bedacht waren, die inter-ethnischen Spannungen abzubauen, hielt die rumänische Seite die Op-

⁷ In dem südlichen Gebiet, das 5,4 % der Gesamtfläche Moldovas ausmacht, leben 78,7 % Gagausen. In der Autonomen Region sind Gagausisch, Russisch und Moldauisch gleichberechtigte Amtssprachen.

tion eines Anschlusses latent aufrecht. Diese divergierenden Ambitionen erschwerten die Verhandlungen über einen Grundlagenvertrag. Erst nach acht Jahren schwieriger Verhandlungen unterzeichneten die Außenminister am 28.04.2000 einen Grundlagenvertrag über privilegierte Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen Rumänien und der Republik Moldova. Eine Ratifizierung durch das rumänische Parlament wird durch mehrere „Probleme“ erschwert. So stößt die 1994 gewährte Territorialautonomie für die Gagausen in Rumänien auf Kritik, weil befürchtet wird, dass die ungarische Minderheit in Rumänien dies zum Vorbild für eigene Forderungen nehmen könnte. Außerdem stellt die bislang ungeklärte Statusfrage der Transnistrischen Republik ein Problem dar. Viele rumänische Parlamentarier bemängeln den Verzicht auf die Verurteilung des Ribbentrop-Molotow-Paktes, außerdem die Tatsache, dass „Rumänisch“ nicht explizit als offizielle Sprache in der Republik Moldova erwähnt wird. Mit der Ratifizierung anerkannten zudem beide Staaten gegenseitig ihre Unabhängigkeit und Souveränität, womit die Anschlussambitionen endgültig beseitigt würden.

Die offiziellen Beziehungen zwischen Rumänien und der Republik Moldova haben sich seit dem moldauischen Regierungswechsel vom Februar 2001 wesentlich verschlechtert: Die Regierung Moldovas warf Rumänien vor, national-rumänische Oppositionskräfte in der Republik Moldova zu unterstützen und „expansionistische Tendenzen“ zu verfolgen. Durch die gegenseitige Ausweisung von Diplomaten⁸ haben die Beziehungen im März 2002 einen Tiefpunkt erreicht.

Schlussbemerkung

Die Normalisierung bilateraler und multilateraler Beziehungen ist für die politische wie auch für die ökonomische Entwicklung Rumäniens von Bedeutung. Eine Vorbedingung hierfür ist die endgültige Regelung der Grenzfragen. Der in jüngster Zeit aufkeimende Konflikt mit der Republik Moldova verdeutlicht, wie brüchig die nachbarschaftlichen Beziehungen weiterhin sind. Es ist zu hoffen, dass alsbald auch der Vertrag mit der Republik Moldova ratifiziert wird und entspanntere Beziehungen einleitet, wie sie beispielsweise zu Bulgarien und zur Jugoslawischen Föderation bestehen.

⁸ Nach der Ausweisung des rumänischen Militärattachés in Moldova hat das rumänische Außenministerium den moldawischen Botschaftsrat zur unerwünschten Person erklärt.