

SILVIA MARTON

WANDEL UND KONTINUITÄT IN DER RUMÄNISCHEN AUSSENPOLITIK

Einführung

Im Schulterschluss mit der die Regierungskoalition anführenden Sozialdemokratischen Partei (*Partidul Social Democrat*, PSD) verkündete das rumänische Außenministerium 2018 folgende politische Schwerpunkte:

„Zusätzlich zu den bestehenden Außenbeziehungen Rumäniens in ihrem europäischen und euroatlantischen Kontext, dem besonderen Verhältnis zu den Vereinigten Staaten und der transatlantischen Partnerschaft und über die für uns besonders wichtigen nachbarschaftlichen und regionalen Strukturen hinaus werden wir uns geografisch und konzeptionell auf neue Verbindungslinien orientieren, um die Gebiete zu erweitern, mit denen Rumänien Beziehungen pflegt. Bislang wenig erprobte außenpolitische Orientierungen werden verstärkt in den Blick genommen, um mit Schwerpunkt auf der Wirtschaft privilegierte Beziehungen mit Ländern außerhalb Europas aufzubauen.“¹

Dies war eine sehr allgemein gehaltene, den Gepflogenheiten entsprechend floskelhafte Formulierung der außenpolitischen Agenda. Doch anscheinend ging sie diesmal darüber hinaus, nur ein weiteres Mal die seit 2007 bestehende rumänische EU-Zugehörigkeit zu beschwören, sofern es dem Ministerium mit der Aufnahme engerer Beziehungen zu außereuropäischen Ländern ernst ist. Deutet sich hier gar eine Neuorientierung der außenpolitischen Prioritäten an? Handelt es sich um erste Anzeichen für

¹ Prioritäten für 2018 zur Umsetzung des Regierungsprogramms, Ministerul Afacerilor Externe [Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, im Folgenden: MAE], <http://infoeuropa.ro/node/43988>; https://www.rii.ro/ro_ro/prioritati_ale_politicii_externe_romanesti-2582913?fbclid=IwAR1jreyU2AD7xeyxk6N_YUpUGXJWCXVSdzkLSUQTn4m4P2Ykx9Y-0YmnFo (Zugriff: 05.01.2021).

eine Verschiebung in der politischen Agenda und für eine Neubewertung des eigenen Verhältnisses zu Europa?

Trotz der Unwägbarkeiten der politischen Situation im Innern war die Außenpolitik des postkommunistischen Landes seit Mitte der 1990er Jahre ausgesprochen konstant und parteiübergreifend konsensuell, vielleicht mit Ausnahme einer ersten Phase der Neuorientierung direkt nach dem Regimewechsel von 1989. Die Grundzüge der Außenpolitik wurden bislang von allen Regierungsparteien und -koalitionen beibehalten. Keine Partei versuchte sich an einer völligen außenpolitischen Neuausrichtung. Das außenpolitische Personal ist weitgehend parteiunabhängig geblieben; es steht in der Kontinuität eines Kaders von Berufsdiplomaten, der sich gerade im Außenministerium durch Geschlossenheit der gemeinsamen Werte, Referenzpunkte und institutionseigene Routinen auszeichnet. In diesem Umfeld gilt Außenpolitik als dem innenpolitischen Streit entzogen, als „objektiv“ und am „nationalen Interesse“ orientiert. Dies wurde in einer gemeinsamen Erklärung des Konsultativrats des Außenministeriums deutlich, der sich ausnahmslos aus vormaligen Außenministern zusammensetzt und in dem in informeller Weise außenpolitische Strategien und Prioritäten diskutiert werden: Rumäniens Außenpolitik müsse sich an „nationalem Konsens und Zusammenhalt“ orientieren.²

Mindestens seit Mitte der 1990er Jahre waren politische Führung und Bürger gleichermaßen proeuropäisch und ganz besonders proamerikanisch ausgerichtet, während sich nur sehr wenige Stimmen gegen die Europäische Union erhoben. Der rumänische Beitritt zur NATO 2004 und zur EU 2007 wurden als große diplomatische und historische Wegmarken bejubelt.³ Der „Westen“ oder die „europäische und euroatlantische Integration“, wie es durchgängig und ohne jede Differenzierung im politischen Sprachgebrauch seit Mitte der 1990er Jahre heißt, ist für die rumänische Außenpolitik der unbestrittene normative Fluchtpunkt. Bis vor Kurzem war der „Westen“ gleichbedeutend mit Institutionen wie EU, NATO, Internationaler Währungsfonds, Weltbank und anderen, mit

² Ambasada României în Republica Arabă Egipt [Rumänische Botschaft in der Arabischen Republik Ägypten], *Foștii miniștri de externe ai României, reuniți la MAE în Consiliul Consultativ* [Vormalige Außenminister Rumäniens konferieren im MAE im Konsultativrat], <http://cairo.mae.ro/romania-news/5421> (Zugriff: 27.09.2020).

³ Als im April 2019 das rumänische Parlament den 15. Jahrestag des Beitritts zur NATO beging, wurde die Feierstimmung durch wechselseitige Anwürfe von Präsident Klaus Iohannis und Koalitionsführer Liviu Dragnea beeinträchtigt; diese bezogen sich aber ausschließlich auf die Auseinandersetzung um das Justizwesen und hatten nichts mit der NATO oder Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik zu tun.

Staaten und Werten, die für die liberale Demokratie stehen, wie dies beispielsweise die letzte „Nationale Verteidigungsstrategie“ festhält.⁴

Die Forschung zur postkommunistischen Außenpolitik Rumäniens hat dargelegt, dass diese ganz auf den Beitritt und schließlich die Mitgliedschaft in EU und NATO zugeschnitten und durch Selbstanpassung an internationale Verhaltensnormen gekennzeichnet war, genauer durch eine Anpassung an westeuropäische und US-amerikanische Erwartungshaltungen. Es ging also darum, sich nahtlos in internationale Gepflogenheiten einzufügen und dafür in der Gesellschaft Konsens zu erzeugen. Selbst wenn dies nicht im Mittelpunkt ihres Erkenntnisinteresses stand, hat Ruxandra Ivan gezeigt, wie sich die rumänische Außenpolitik in den Jahren 1990 bis 2006 von bestimmten historischen Überlieferungen leiten ließ, indem sie sich darauf stützte, wie „Europa“ und der „Westen“ im rumänischen politischen und kulturellen Diskurs imaginiert werden.⁵

Rumänien bleibt eine in sozialer, politischer, ökonomischer, ethnischer, geografischer und religiöser Hinsicht teils tief gesplante Gesellschaft. Wie lässt sich dann aber der fortbestehende außenpolitische Konsens erklären? Im Folgenden soll ein Analyserahmen erprobt werden, der um eine *Kontrastthese* herum aufgebaut ist, nämlich um die Erkenntnis, dass es aus politischen und institutionellen Gründen einen unübersehbaren Bruch zwischen innenpolitischer Rhetorik und außenpolitischer Praxis gibt. Einmal davon abgesehen, dass die rumänischen Führungsschichten Modernisierung ausschließlich als Westintegration betrachten, lässt sich die plausibelste Erklärung für diesen Gegensatz in der institutionellen Konfiguration der außenpolitischen Akteure finden, in ihrer persönlichen Resilienz wie in der Zweiköpfigkeit der rumänischen Exekutive. Hinzu kommt, dass den von der Sozialdemokratischen Partei⁶ in jüngster Zeit angestellten Versuchen, regionale Kooperationen als politische Alternative zur EU zu sondieren, durch historisch gewachsene Antagonismen Grenzen gesetzt sind.

⁴ Administrația Prezidențială [Präsidenschaftsbehörde, im Folgenden: AP], Strategia națională de apărare a țării pentru perioada 2015–2019. O Românie puternică în Europa și în lume [Nationale Verteidigungsstrategie des Landes für den Zeitraum 2015–2019. Ein starkes Rumänien in Europa und der Welt], <http://www.presidency.ro/files/userfiles/Strategia-Nationala-de-Aparare-a-Tarii.pdf> (Zugriff: 28.09.2020).

⁵ RUXANDRA IVAN, La politique étrangère roumaine, 1990–2006, Bruxelles 2009, S. 59–88.

⁶ Dominierende Partei in den Koalitionsregierungen von Mai 2012 bis November 2015 und von Januar 2017 bis November 2019.

Die Ideologie der Autochthonie und Polarisierung im Innern

Wie meine Untersuchungen zum politischen System in Rumänien zeigen, sind allen innenpolitischen Akteuren ein integraler, oft rassistisch gefärbter Nationalismus, Irredentismus und Xenophobie gemeinsam;⁷ entsprechende Ideologeme werden je nach ihrem Mobilisierungspotential im Wahlkampf, an Nationalfeiertagen, zur Verteidigung „nationaler Werte“ gegen „Fremde“, multinationale Konzerne usw. entweder verstärkt aktiviert oder abgeschwächt. Dazu kommt gelegentlich eine gegen ausländisches Kapital gerichtete Rhetorik, etwa wenn von Supermärkten und Preisbildung die Rede ist. Doch diese Rhetorik findet nie ihren Niederschlag in der politischen Praxis. So erklärt sich, dass in Rumänien – bislang⁸ – noch keine rechtsextremistische Partei oder Bewegung von Bedeutung aufgetreten ist, obwohl in der Gesellschaft große Bereitschaft besteht, solche Positionen zu übernehmen.

Diese Bestandsaufnahme unterscheidet sich von den 1990er und frühen 2000er Jahren, als die Großrumänien-Partei (*Partidul România Mare*, PRM) ein scheinbar paradoxes ideologisches Konglomerat aus kommunistischer und faschistischer Nostalgie, Etatismus, Nationalismus, Ethnozentrismus, Xenophobie und Antisemitismus ins Spiel brachte, am Aufbau des Parteiensystems mitwirkte und fremdenfeindlichen Nationalismus in der Öffentlichkeit hoffähig machte.⁹ Bei den Parlamentswahlen von 2000 wurde das PRM mit fast 25 Prozent der Stimmen zur zweitstärksten Partei, konnte diesen Erfolg allerdings später nicht mehr erreichen und ist seit 2008 nicht mehr im Parlament vertreten.

Heutzutage ist Nationalismus in allen Parteien präsent, wird aber von den Parteien des politischen Mainstreams im Zaum gehalten. Abgesehen von im Wahlkampf vorkommenden, überzogenen Aussagen über das Verhältnis zu Ungarn und Moldawien, gibt es bislang keine Motivation, sich rechtsnationalistisch zu positionieren. So kann die parteiübergreifend

⁷ SILVIA MARTON, *Regime, Parties, and Patronage in Contemporary Romania*, in: *Brave New Hungary. Mapping the „System of National Cooperation“*, hg. v. JÁNOS MÁTYÁS KOVÁCS / BALÁZS TRENCSENYI, Lanham u. a. 2019, S. 357–378.

⁸ Bei den Parlamentswahlen im Dezember 2020 erhielt die Allianz für die Union der Rumänen (*Alianța pentru Unirea Românilor*, AUR) 9,3 Prozent der Stimmen und zog mit einem fremdenfeindlichen und gegen das Establishment gerichteten Programm ins Parlament ein. Da sie kein konsolidiertes außenpolitisches Programm hat, ist ihr Einfluss bisher minimal.

⁹ TOM GALLAGHER, *Theft of a Nation. Romania Since Communism*, London 2005; CATHERINE DURANDIN / ZOE PETRE, *La Roumanie post 1989*, Paris u. a. 2008.

konsensuelle Außenpolitik dadurch erklärt werden, dass es außerhalb des etablierten Parteiensystems keinen ernsthaften Mitbewerber gibt, der eigene außenpolitische Themen setzen könnte.

Neben dem Nationalismus ist inzwischen jedoch bei einigen Parteien eine neue und aggressivere Rhetorik aufgekommen, die einen Gegensatz zwischen europäischen Positionen zu Rechtsstaatlichkeit und Minderheitenrechten einerseits sowie nationaler Souveränität andererseits aufbaut. So bedient sich der politische Diskurs regelmäßig zweier Kritiken am „Westen“. Eine Kritik wird von der Sozialdemokratischen Partei vorgebracht, um ihre Gesetzgebungsvorhaben zur „Justizreform“ gegen Interventionen europäischer Partner und Institutionen zu rechtfertigen, die eine Beschädigung der Rechtsstaatlichkeit befürchten. Seit die Parteiführung die Revision des Strafgesetzbuches ganz oben auf die Tagesordnung gesetzt hat, um das Risiko zu mindern, wegen Korruption strafrechtlich verfolgt zu werden, wird aus Brüssel davor gewarnt, dass diese Änderungen dem Ruf Rumäniens in Europa schaden könnten. Es handelt sich hier um den ersten schweren Konflikt zwischen einer rumänischen Regierungspartei und Brüssel seit dem EU-Beitritt von 2007. Die zweite Kritik an der EU stammt von der wichtigsten Oppositionspartei, der Nationalliberalen Partei (*Partidul Național Liberal*, PNL), die ein Bündnis mit konservativen Organisationen wie der Koalition für die Familie (*Coaliția pentru Familie*) eingegangen ist, einem rechtskonservativen Netzwerk zivilgesellschaftlicher und religiöser Gruppierungen, die eine Verfassungsänderung zum Verbot gleichgeschlechtlicher Ehen fordern. Diese konservativen Organisationen und das PNL verdammen neuerdings sehr explizit den „moralischen Verfall des Westens“ und fordern eine streng traditionelle Sicht auf Familie und Geschlechterrollen als unerlässlich für nationales Überleben und Souveränität.

Infolgedessen ist bei den beiden wichtigsten Parteien die Entwicklung zu beobachten, in ihrer Rhetorik den „Westen“ nicht mehr unbedingt positiv zu sehen, sondern als mögliche Bedrohung für ihre innenpolitische Agenda. Doch ist es von hier noch ein langer Weg bis zur tatsächlichen Neuausrichtung der Außenpolitik; daher ist es vorerst noch zu früh, um einzuschätzen, ob diese Diskurse eine tatsächliche Verschiebung in Institutionen, Programmen und Entscheidungsbildung der Außenpolitik ankündigen oder ob sie lediglich eine zeitweilige, von innenpolitischen Erwägungen diktierte rhetorische Zuspitzung ohne wesentlichen Einfluss auf die rumänische Außen- und Europapolitik darstellen.

Im Allgemeinen zeigen die Parteien in Rumänien wenig Interesse, Einfluss auf europäische und generell auf internationale Politik zu neh-

men. Einstweilen bleibt es bei der Rhetorik nationaler Souveränität, ohne dass diese in der Außenpolitik eine Rolle spielte oder in gegen die EU gerichtete parteipolitische Agenden einflösse. Wenn sie überhaupt außenpolitische oder europäische Angelegenheiten erwähnten, dann benannten die Parteiprogramme für die Wahlen von 2016 nur dieselben Schwerpunkte, die auch von Regierung und Präsident gesetzt wurden. Überraschenderweise enthielt das Wahlprogramm des PSD von 2016 überhaupt keine außen- oder europapolitischen Punkte.¹⁰ Das Parteiprogramm des oppositionellen PNL von 2016 brachte zwar detaillierte Ausführungen zur Außenpolitik, lehnte sich darin aber völlig an die Linie der Regierung an.¹¹ 2020 sind die Prioritäten der nun regierenden PNL in Bezug auf die Außenpolitik „Kontinuität“ und „nationaler Konsens“.¹² Die außenpolitischen Prioritäten der neuen Regierungskoalition für 2020 bis 2024 können in der folgenden Stellungnahme zusammengefasst werden:

„Rumänien wird seine Zielsetzungen auf Grundlage der essentiellen Triade seiner Außenpolitik erreichen: die Rolle und den Einfluss unseres Landes in der bzw. auf die EU respektive die Nordatlantikallianz (NATO) stärken und die strategische Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten von Amerika weiterzuentwickeln und zu vertiefen.“¹³

Die politischen Trennlinien in Europa verlaufen heute ziemlich genau entlang der ideologischen Kluft zwischen Autochthonismus und Kosmopolitismus. Die Parteien des politischen Mainstreams in Rumänien befinden sich klar im Lager der Autochthonisten, aber ihre innenpolitischen Programme weisen vorerst noch keine wirklichen Berührungspunkte mit ihrer Außenpolitik auf. In Grundsatzfragen der EU-Politik befindet sich Rumänien vorwiegend auf einer Linie mit den EU-Institutionen, mit Deutschland und Frankreich, dagegen kaum mit dem umstrittenen ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orbán oder dem früheren stellver-

¹⁰ PSD, <http://www.indraznestesacrezi.ro/> (Zugriff: 28.09.2020).

¹¹ PNL, <https://allsoldotorg.files.wordpress.com/2015/03/pg-final.pdf> (Zugriff: 05.01.2021).

¹² PNL, <https://pnl.ro/angajamentul-nostru/principiile-bunei-guvernari-liberale/> (Zugriff: 05.01.2021).

¹³ <https://www.agerpres.ro/politica/2020/12/23/program-guvernare-ministerul-de-externe-finalizarea-mcv-si-politici-orientate-catre-diaspora-632658> (Zugriff: 05.01.2021). Nach den Parlamentswahlen im Dezember 2020 sind die Regierungskoalitionsmitglieder neben der dominierenden PNL die USR PLUS-Allianz (*Uniunea Salvați România* und *Partidul Libertate, Unitate și Solidaritate*) und die Ungarische Demokratische Union Rumäniens (*Uniunea Democrată Maghiară din România*, UDMR).

tretenden italienischen Ministerpräsidenten Matteo Salvini. Bei dem die EU in den vergangenen fünf Jahren am stärksten polarisierenden Thema der Migration hat die rumänische Regierung stillschweigend die bestehende EU-Politik akzeptiert und nicht versucht, sie für innenpolitische Zwecke zu nutzen, wie etwa Orbáns *Fidesz*-Partei in Ungarn. So kommt es, dass der Kontrast zwischen innenpolitischer Rhetorik sowie Außen- und EU-Politik in Rumänien kaum größer sein könnte.

Außenpolitischer Konsens und personelle Kontinuität

Konsens und Kontinuität in der rumänischen Außenpolitik beruhen vor allem darauf, dass die Parteien als solche kaum über Experten für internationale Beziehungen verfügen. Deshalb ist und bleibt Außenpolitik vorwiegend Sache eines überparteilichen Kaders von professionellen Diplomaten, der in großer Kontinuität über die gesamte postkommunistische Periode fortbestanden hat und teilweise sogar bis in die Zeit vor 1989 zurückreicht. In diesem Abschnitt möchte ich weder näher auf die Soziologie der außenpolitischen Experten, Akteure und Institutionen eingehen, noch auf Karrierewege, -brüche und -kontinuitäten des außenpolitischen Personals. Meines Wissens gibt es keine erschöpfende quantifizierende, elitensoziologische Untersuchung über die Auswahl für den und Laufbahnen im diplomatischen Dienst, ebenso wenig wie eine prosopographische Untersuchung der diplomatischen Kader.

Gleichwohl zeigen mehrere Studien Kontinuitäten und Veränderungen in den Karriereverläufen und der beruflichen Mobilität der Nomenklatura des vormaligen kommunistischen Staatsapparats. Angehörige der kommunistischen Leitungsebene haben es vermocht, weiterhin wichtige Entscheidungspositionen in Exekutive und Verwaltung zu bekleiden, insbesondere in den Ministerien und der Präsidentschaftsbehörde. Seit 1990 sorgte das PSD für die meisten Karriereschübe in der nationalen Exekutive bei Angehörigen der vormaligen kommunistischen Nomenklatura. Nationalistische Rhetorik und Agenden wie diejenigen der Großrumänien-Partei stellten einen weiteren Schlüssel zu einer Karriereposition unter neuen ideologischen Vorzeichen dar.¹⁴

¹⁴ RALUCA GROSESCU, *Conversia elitelor comuniste din România: 1989–2000* [Die Konversion kommunistischer Eliten in Rumänien 1989–2000], in: *Anuar al Institutului de Investigare a Crimelor Comunismului în România* [Jahrbuch des Institut zur Untersuchung der Verbrechen des Kommunismus in Rumänien, AIICMER] 1 (2006), S. 229–254;

Die meisten Außenminister nach 1989 stammten entweder aus dem PSD oder wurden zumindest von der Partei geduldet; daraus lässt sich – wenn auch unter Vorbehalten – schließen, dass Außenpolitik vielleicht nicht gleich ein Monopol des PSD, so doch zumindest eine kontinuierliche sozialdemokratische Prärogative seit 1990 war. Doch selbst wenn es eine Verschiebung in den Parlamentsmehrheiten gab, genoss das außenpolitische Personal eine überwiegende, parteiübergreifende Unterstützung aller Ministerien. Außerdem wurden einige öffentliche Intellektuelle in das Außenministerium und in den diplomatischen Dienst kooptiert. Ebenso wichtig waren Familiennetzwerke innerhalb des außenpolitischen Apparats, um eine Laufbahn in Politik und Verwaltung in anderen Bereichen einzuschlagen.

Soziale Netzwerke sorgen für Korpsgeist und eine verbindliche berufsständische Ethik des außenpolitischen Personals. Eine wichtige Rolle spielen hierbei die Vereinigung der Botschafter und Berufsdiplomaten in Rumänien, der Diplomatische Club Bukarest (*Club Diplomatic București*), die Europäische Titulescu-Stiftung (*Fundația Europeană Titulescu*, FET) und weitere. Diese Assoziationen liegen mit dem Außenministerium politisch-ideologisch auf einer Linie und vermitteln dessen Agenda einer weiteren Öffentlichkeit, manchmal wohl auch mit der Funktion, regierungsoffizielle Standpunkte zu erläutern. Sie stimmen offenbar darin überein, Außenpolitik als exklusive Domäne des Außenministeriums und seiner Filialen zu sehen. Andere Institutionen wie Universitäten oder Thinktanks werden dagegen nicht ernsthaft in die außenpolitische Entscheidungsbildung einbezogen, weil nur direkte Erfahrung und aktive Tätigkeit im diplomatischen Dienst als adäquate Voraussetzungen für außenpolitische Expertise anerkannt sind.

Dieser Beitrag vertritt die These, dass das außenpolitische Personal und die Parteien die gleichen Vorstellungen von Außenpolitik vertreten und daher in der außenpolitischen Orientierung weitgehend übereinstimmen. Denn das Konzept der Nationsbildung durch Annäherung an Europa bzw. an den Westen ist unstrittig, weil es nicht Bestandteil einer spezifischen Parteiideologie ist, sondern ein umfassendes nationales und historisches Projekt. Infolgedessen sind außenpolitische Diskurse und Tropen in der rumänischen Öffentlichkeit allgegenwärtig. Insbesondere seit dem

Themenheft: Elite comuniste înainte și după 1989 [Kommunistische Eliten vor und nach 1989], AIICMER 2 (2007); RALUCA GROSESCU, Les communistes dans l'après-communisme. Trajectoires de conversion politique de la nomenclatura roumaine après 1989, Paris 2012.

rumänischen EU-Beitritt vermitteln sie aber auch eine sehr einfallslose und vorhersehbare Auffassung von Außenpolitik, wie das Zitat am Anfang dieses Abschnitts illustriert. In diesem Kontext gilt Außenpolitik nicht als strategisches Engagement politischer Willensbildung von staatlichen und institutionellen Akteuren,¹⁵ sondern als vorgegebene Richtlinie zur diskursiven Vermittlung kultureller und historischer Tropen über Nation und nationale Identität und zur nationalen Selbstdarstellung gegenüber einem in- und ausländischen Publikum.

Jede Änderung am außenpolitischen Konsens würde daher auch eine Modifikation der Einschätzung des eigenen Handlungsspielraums in der Außen- und Europapolitik durch die rumänische Führung nach sich ziehen müssen; anders gesagt, sie müsste erkennen, dass sie bei europa- und außenpolitischen Grundsatzfragen eine eigenständige Stimme hat, die durchaus von derjenigen der strategischen Partner im Westen abweichen kann. Dies ist komplexer, als es den Anschein hat, weil die Voraussetzung dafür eine völlig veränderte Denkweise der politischen Eliten wie der außenpolitischen Experten wäre. Wie gezeigt, geht eine polarisierte innenpolitische Rhetorik nicht notwendig einher mit einer konzeptionellen Neuorientierung in der Außenpolitik. Im folgenden Abschnitt sollen potentielle Herausforderungen für den außenpolitischen Konsens genauer in den Blick genommen werden; diese unterziehen unsere eingangs formulierte Kontrastthese einer ersten Überprüfung.

Potentielle Herausforderungen für den außenpolitischen Konsens

Dieser Abschnitt wirft einen Blick auf mögliche Herausforderungen, die sich in nächster Zeit dem bislang dominanten konsensuellen und dabei reichlich unbeweglichen außenpolitischen Diskurs mit seiner euroatlantischen Orientierung stellen könnten. Die erste dieser Herausforderungen könnte von der Sozialdemokratischen Partei kommen, die in der Regierungskoalition seit November 2019 stärkste Partei ist und seit Dezember 2020 über eine relative Parlamentsmehrheit verfügt. Das PSD hängt einem eher voluntaristischen, ja autoritären Politikstil an, der auf eine größere Unabhängigkeit von Brüssel und Beschränkungen der Rechtsstaatlichkeit zur Umsetzung der eigenen Ziele ausgerichtet ist.

¹⁵ Hierzu die ausgezeichnete Untersuchung von Ruxandra Ivan: IVAN, *La politique étrangère roumaine*.

Wie überall in Mittel- und Osteuropa tritt zwischen den Parteien und in der Gesellschaft neuerdings eine Polarisierung zwischen Autochthonismus und Konservatismus auf der einen sowie Liberalismus und Kosmopolitismus auf der anderen Seite in Erscheinung. Der rumänische außenpolitische Konsens wird noch aus einer weiteren Richtung in Frage gestellt, nämlich durch einen sozialen Konservatismus, der den von Brüssel vertretenen liberalen Konsensus nicht so sehr aus ökonomischen, finanziellen oder rechtsprinzipiellen Gründen in Frage stellt als vielmehr aus moralischen und religiösen Motiven.

Meine Analyse stützt sich auf eine Reihe von öffentlich zugänglichen Quellen wie im In- und Ausland gehaltenen außenpolitischen Reden sowie außenpolitischen Programmen der Regierung und einschlägigen Texte von mit Außenpolitik befassten Institutionen. Des Weiteren ziehe ich außen- und europapolitische Aussagen in Parteiprogrammen heran, einschlägige Beiträge und Interviews aus den Medien, verschiedene öffentlich zugängliche Dokumente des rumänischen Parlaments sowie Materialien von mit auswärtiger Kulturpolitik befassten Einrichtungen.

Eine zweiköpfige Exekutive und die Eigentümlichkeiten der Kohabitation

Der institutionelle Rahmen der politischen Entscheidungsbildung ist durch die im rumänischen Verfassungssystem festgeschriebene Doppelköpfigkeit der Exekutive geprägt. Außenpolitik wird gemeinsam vom Präsidentschaftsamt einerseits sowie von Ministerpräsident und Außenminister andererseits betrieben. Rechtlich und verfassungsrechtlich sind die politischen Prärogativen der exekutiven Institutionen miteinander verzahnt; dass es keine klare Abgrenzung zwischen den jeweiligen Befugnissen gibt, hat den Vorteil, dass die Institutionen sich gegenseitig kontrollieren.¹⁶ Doch infolge der halbpräsidentiellen Anlage des Verfassungssystems und den häufigen Schwankungen in der Machtverteilung zwischen den Parteien sind die jeweiligen Schwerpunkte der außenpolitischen Entscheidungsbildung ständig in Bewegung; beispielsweise hängt die Balance zwischen Präsident und Außenminister stark von der Persönlichkeit des ersteren ab.¹⁷ Seit 2004 ist es die Regel gewesen, dass die Institutionen der Exekutive von unterschiedlichen Parteien besetzt wurden

¹⁶ Ebd., S. 89–110.

¹⁷ Ebd., S. 110.

(Kohabitation), während es nur in vier Jahren, nämlich 2009 bis 2011 und 2016, keine Kohabitation gab.

Einige der jüngsten Kontroversen über die Europa- und Außenpolitik gingen aus der von 2014 bis 2019 bestehenden Kohabitation hervor. Präsident Klaus Iohannis, im November 2014 für eine fünfjährige Amtszeit gewählt, wurde von der Nationalliberalen Partei unterstützt und besiegte den PSD-Kandidaten Victor Ponta. Sein einjähriges Experiment mit einer technokratischen Minderheitsregierung endete im Dezember 2016 mit einem der höchsten Wahlsiege des PSD. Die institutionelle Konfiguration der gegenwärtigen Kohabitation und ihr Einfluss auf die außenpolitische Entscheidungsbildung sollen an dieser Stelle nicht ausgeführt werden; es muss hier reichen festzustellen, dass der Gegensatz zwischen Präsident und Regierung sich darin bemerkbar machte, wie außenpolitische Prioritäten im Verhältnis zu innenpolitischen Rankünen gesetzt wurden.

Der vom PSD nominierte und unterstützte Außenminister Teodor Meleşcanu¹⁸ erklärte wiederholt, er arbeite für die Umsetzung des Regierungsprogramms. Dessen wichtigste Prioritäten waren nicht neu: Rumäniens Profil als Mitglied von EU und NATO zu schärfen und die strategische Partnerschaft mit den USA zu vertiefen. Meleşcanu erachtete es als besondere Erfolge, die Sicherheit in der Schwarzmeerregion auf die Tagesordnung gesetzt und einen für die strategische Partnerschaft zuständigen stellvertretenden Ministerpräsidenten ernannt zu haben.¹⁹

Seiner Auffassung nach sollte die Regierung als nächste Ziele verfolgen, Rumänien für bilaterale Beziehungen mit afrikanischen, asiatischen, nahöstlichen und lateinamerikanischen Staaten außerhalb von EU und NATO zu öffnen und das Land sich um einen nichtpermanenten Sitz im Sicherheitsrat der UN 2019 bewerben zu lassen. Die seit jeher problematischen Beziehungen zu Russland sieht der Minister insgesamt positiv. Doch er betonte das Prinzip der Reziprozität („diese Beziehungen sollten darauf basieren, unsere Interessen wechselseitig anzuerkennen“), wobei strittige Fragen bestanden, die nicht unter die Reziprozität fallen, so der

¹⁸ Meleşcanu war seit 1966 im diplomatischen Dienst, amtierte als Außenminister 1992–1996 sowie 2014 und erneut von 2017 bis Juli 2019; er war Verteidigungsminister 2007/08 sowie mehrfach Ministerpräsident für das PSD und das PNL; zudem war er 2012–2014 Chef des Ausländischen Informationsdienstes (*Serviciul de Informații Externe*, SIE).

¹⁹ Adevărul Live, Interview cu ministrul de externe, Teodor Meleşcanu [Interview mit Außenminister T. M.], 06.08.2018, in: MAE, <http://www.mae.ro/node/46608> (Zugriff: 30.09.2020).

im Ersten Weltkrieg nach Russland verbrachte und nie zurückgegebene rumänische Staatsschatz sowie die rumänische NATO-Mitgliedschaft.²⁰

Glaubt man den offiziellen Erklärungen und Dokumenten, gab es zwischen Präsident und Regierung keinerlei Unstimmigkeiten bei der Außen- und Europapolitik. Tatsächlich aber schien sich in EU-Fragen ein größerer Meinungsunterschied abzuzeichnen. Während für Meleşcanu „Zusammenhalt“ und „Solidarität“ die zentralen Begriffe in Sachen EU-Politik darstellen, ist er wie die Regierung insgesamt doch ein Kritiker des „Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten“ und ein Befürworter einer mehr auf nationale Souveränität setzenden Position: „Unser wichtigstes Ziel ist es, die EU in ihrer gegenwärtigen Form durch Verträge zwischen den Mitgliedsstaaten zu stärken und weiterzuentwickeln.“²¹

Damit impliziert er eine Kritik etwa an dem französischen Präsidenten Emmanuel Macron, der in einer Rede an der Sorbonne zu stärkerer europäischer Integration aufrief, bei der sich das deutsch-französische Tandem an die Spitze weitreichender Reformen setzen solle. Wie die Regierung befürwortete auch Präsident Iohannis, dass „Einigkeit und Zusammenhalt“ grundsätzlich „die Prioritäten der rumänischen Präsidentschaft des Rats der Europäischen Union“ im ersten Halbjahr 2019 definieren sollten.²² Doch gleichzeitig pries er die deutsch-französische Partnerschaft in höchsten Tönen:

„Die wahre Stärke des deutsch-französischen Motors besteht in seiner Anziehungskraft. Es ist auch von zentraler Bedeutung für die Überlebensfähigkeit des europäischen Projekts, die deutsch-französische Kooperation für Initiativen zu öffnen, die sie auf europäischer Ebene propagiert. Das ist der beste Weg zur Stärkung von Einheit und Zusammenhalt der Mitgliedsstaaten.“²³

²⁰ Ebd. Zu Russland: Adevărul, Participarea ministrului afacerilor externe, Teodor Meleşcanu, la emisiunea „Adevărul Live“ [Teilnahme von Außenminister T. M. an der Sendung „A. L.“], 28.03.2018, in: MAE, <http://www.mae.ro/node/45522> (Zugriff: 29.09.2020).

²¹ Ebd.

²² Alocuţiunea Preşedintelui României, domnul Klaus Iohannis, susţinută cu prilejul participării la cea de-a 55-a Conferinţă pentru Securitate de la München [Rede des Präsidenten von Rumänien, Herrn Klaus Iohannis, bei der 55. Münchner Sicherheitskonferenz], 16.02.2019, in: AP, <http://www.presidency.ro/ro/media/discursuri/alocutiunea-presedintelui-romaniei-domnul-klaus-iohannis-sustinuta-cu-prilejul-participarii-la-cea-de-a-55-a-conferinta-pentru-securitate-de-la-munchen> (Zugriff: 29.09.2020).

²³ Alocuţiunea Preşedintelui României, domnul Klaus Iohannis, susţinută în cadrul ceremoniei de semnare a Tratatului de cooperare şi integrare franco-german [Rede des Präsidenten von Rumänien, Herrn Klaus Iohannis, bei der Unterzeichnung des Deutsch-Französischen Kooperations- und Integrationsvertrags], 22.01.2019, in: AP, <http://www.presidency.ro/ro/media/discursuri/alocutiunea-presedintelui-romaniei-domnul-klaus>

Kein „Ende der Geschichte“?

Adrian Severin, vormaliger Außenminister und ehemaliges Mitglied des Europäischen Parlaments in der S&D Fraktion,²⁴ hatte die Differenzen zwischen Regierung und Präsident in einem veröffentlichten Leitartikel sehr viel expliziter dargelegt. Auf die Unterzeichnung des Aachener Vertrags zwischen Frankreich und Deutschland im Januar 2019 hin äußerte er scharfe Kritik an der „imperialen“ deutsch-französischen Hegemonie innerhalb der EU, die sich zum Nachteil der mittel- und osteuropäischen Staaten auswirke, während die EU tief in der Krise stecke. Demnach ziele der deutsch-französische Vertrag auf „Vorherrschaft“ und werde „den Niedergang des Europa der Vaterländer“ beschleunigen, während sein Vorgänger, der Elysée-Vertrag von 1963, nur die „bilateralen Beziehungen der Signatarstaaten innerhalb einer Gemeinschaft souveräner europäischer Staaten“ geordnet habe.

Severin warf Präsident Iohannis vor, eine EU deutsch-französischer Prägung zu unterstützen. Zudem rehabilitiere „die Wiederbelebung alter deutscher geopolitischer Ambitionen insbesondere nach dem Brexit naturgemäß die Idee einer amerikanisch-russischen Allianz“, wie sie von den Präsidenten Putin und Trump gewünscht werde, die sich nicht gegen Deutschland richte, sondern den Frieden in Europa sichere. Nicht allein aus rumänischer Sicht sei es ungemein wichtig, dass eine solche Allianz nicht ohne Beteiligung der mittel- und osteuropäischen Staaten zustande komme, nicht etwa gegen sie und unter Missachtung ihrer Interessen.²⁵ Damit schloss sich Severin den Behauptungen von Rechtspopulisten und Nationalkonservativen an, es gebe eine deutsche Geheimstrategie zur Machtgewinnung in Europa, verlieh diesen aber einen regionalen Akzent: Er rief die USA dazu auf, die Mächtebalance in Europa wiederherzustellen.

iohannis-sustinuta-in-cadrul-ceremoniei-de-semnare-a-tratatului-de-cooperare-si-integrare-franco-german (Zugriff: 29.09.2020).

²⁴ Severin saß seit 1990 für die Demokratische Partei im Parlament (eine Abspaltung der Nationalen Rettungsfront von 1990, aus der sich das PSD bildete); seit 2001 Abgeordneter für das PSD, Außenminister 1996/97. Er wurde 2011 wegen Korruption im Zusammenhang mit seiner Tätigkeit als Mitglied des Europäischen Parlaments und der sozialistischen Fraktion angeklagt und 2016 verurteilt.

²⁵ ADRIAN SEVERIN, *De la Aachen la București sau de la Europa franco-germană la Europa... europeană* [Von Aachen nach Europa oder von einem deutsch-französischen Europa zu einem europäischen Europa], in: DCNews, https://www.dcnews.ro/de-la-aachen-la-bucuresti-sau-de-la-europa-franco-germana-la-europa-europeana_633753.html (Zugriff: 05.01.2021).

Severin ist kein aktiver außenpolitischer Entscheidungsträger mehr, aber er steht den Aktivitäten der Europäischen Titulescu-Stiftung nahe, des PSD-nahen Thinktanks.²⁶ Die FET sieht sich selbst als Denkfabrik mit den Schwerpunkten Außenpolitik und internationale Beziehungen und mit der Aufgabe, im Dienst rumänischer Interessen zu wirken. Personell über ihre stellvertretenden Vorsitzenden und ihre Mitglieder mit dem Außenministerium und der Rumänischen Akademie verflochten, bietet die Stiftung mittels Publikationen, Konferenzen und Podiumsdiskussionen eine Plattform für vormalige und amtierende Außenminister des PSD. Der Namensgeber der Stiftung ist Nicolae Titulescu, ein Außenminister der Zwischenkriegszeit, der als Gründungsvater der modernen rumänischen Diplomatie gilt, strikt prowestlich orientiert war und als „wahrhaftes Symbol europäischen Denkens“ hochgehalten wird.²⁷

Möglicherweise könnte die FET die Funktion eines Versuchslabors übernehmen, um einer breiteren Öffentlichkeit die Argumente zur Unterstützung der Außenpolitik der PSD-geführten Regierung zu vermitteln und eine Reorientierung auf die Wiederherstellung von nationaler Souveränität in der EU zu flankieren. Diese Absicht ist erkennbar, zumal die Aktivitäten der Stiftung sich in den letzten Jahren verstärkt haben. Der Tätigkeitsbericht 2017/18 der FET liegt ausdrücklich auf der gleichen Linie wie die Einschätzungen und politischen Schwerpunkte des Außenministeriums, wenn er seinerseits Sicherheit als wichtigste Frage der aktuellen rumänischen Außenpolitik bezeichnet. Er hält fest, Rumänien sei nicht einfach nur mehr „ein Nachbar einer Supermacht [Russland]“, sondern liege „an der Linie, an der zwei tektonische Platten aufeinander treffen, die NATO und die EU sowie die Shanghai Cooperation Organization“, und ebenso auf der maßgeblichen Überträger von Risiken und Bedrohungen im „globalen Süden“; auch schätzt die FET den Beitritt zu NATO und EU nicht als „Ende der Geschichte“ für Rumänien ein.²⁸

Der Bericht liefert eine Illustration zur postemanzipatorischen Ära, die mit dem NATO-Beitritt 2004 und dem zur EU 2007 begann, als Rumänien endlich den politischen Zwängen seiner Zugehörigkeit zu Osteuropa

²⁶ *Tratatul de la Aachen sau visul unei Europe în variantă premium* [Der Vertrag von Aachen oder der Traum von einem Prämium-Europa], 20.02.2019, in: FET, <https://titulescu.eu/2019/02/tratatul-de-la-aachen-sau-visul-unei-europe-in-varianta-premium/> (Zugriff: 29.09.2020).

²⁷ *Raport de activitate* [Tätigkeitsbericht] 2017–2018, FET, S. 1, <https://titulescu.eu/wp-content/uploads/2018/06/raport-de-activitate-2017-2018-2.pdf> (Zugriff: 29.09.2020).

²⁸ Ebd., S. 16.

entkam.²⁹ Diese semantischen Modifikationen rund um die EU-Politik, die in den offiziellen Äußerungen der PSD-geführten Regierung weniger sichtbar sind, dafür aber in quasi regierungsamtlichen Institutionen wie der FET umso deutlicher werden, kreisen um Begriffe wie „Krise“, „merkliche Veränderungen“, „Bedrohungen“ oder „neue Sicherheitsparadigmen“. Dahinter steht die Idee herauszustellen, Rumänien müsse entschiedener für seine nationalen Sicherheitsinteressen eintreten, und zwar in der näheren Region ebenso wie in EU und NATO. Dabei solle Rumänien selbstgewisser auftreten und eben dadurch „europäischer“ werden, was auf der Regierungslinie stärkerer Autonomie im Umgang mit der EU liegt und Präsident Iohannis’ vermeintlich servile Haltung zur EU, insbesondere zu Frankreich und Deutschland, ins Visier nimmt.

In diesen Verschiebungen des sicherheitspolitischen Vokabulars ist unübersehbar, dass zumindest im Begriffsgebrauch eine Art überzüchtetes Souveränitätsdenken wiederbelebt wird.³⁰ Dieses geht zurück auf die Art und Weise, wie in den 1960er und 1970er Jahren in Osteuropa bilaterale Abkommen im Rahmen der damals gepflegten Rhetorik von „gutnachbarschaftlichen Beziehungen“ und „friedlicher Koexistenz“ gesehen und praktiziert wurden.³¹ Diese Praxis wird heute übertragen auf bewusst vage gehaltene Umschreibungen wie „Schärfung des rumänischen Profils“ oder Umgestaltung Rumäniens zu einem Akteur der internationalen Beziehungen auch außerhalb von EU und NATO. Allerdings wurde eine Politik der Ausweitung und Absicherung der rumänischen Interessensphäre bereits von dem PSD-Außenminister Mircea Geoană 2005 angekündigt,³² ohne jemals erkennbare Ergebnisse erbracht zu haben.

Regionale Kooperation und souveränistische Versuchung

In den vergangenen Jahrzehnten wurden mehrere Initiativen für regionale Kooperationen in die Wege geleitet. Einige davon sind ganz neu und müssen sich noch bewähren, andere sind bereits etabliert. Die rumänische

²⁹ FRITHJOF BENJAMIN SCHENK, *Eastern Europe*, in: *European Regions and Boundaries. A Conceptual History*, hg. v. DIANA MISHKOVA / BALÁZS TRENCSENYI, New York / Oxford 2017, S. 188–209, hier S. 203.

³⁰ DIANA MISHKOVA, *Beyond Balkanism. The Scholarly Politics of Region Making*, London / New York 2018, S. 141; IVAN, *La politique étrangère roumaine*, S. 111.

³¹ Ebd., S. 139–141.

³² Ebd., S. 138. Mircea Geoană war 2000–2004 Außenminister und 2005–2010 Vorsitzender des PSD.

Außenpolitik bringt regelmäßig solche Konzepte ins Gespräch, doch haben diese noch nicht unter Beweis gestellt, eine gangbare Richtung für eine allgemeine außenpolitische Neuorientierung zu weisen.

Die Drei-Meere-Initiative (das Trimarium) von 2015, damals auf präsidentieller Ebene initiiert, umfasst zwölf EU-Mitgliedsländer der Region zwischen Adria, Ostsee und Schwarzem Meer; Österreich gehört als einziger nicht-postkommunistischer Staat dazu. Ihre Hauptziele sind regionale Entwicklung in Mittel- und Ostmitteleuropa durch Angleichung und Verbindung der Infrastrukturen, verstärkte wirtschaftliche Angleichung der EU-Mitgliedsländer durch Aufhebung des Ost-West-Gefälles sowie Ausweitung der transatlantischen Beziehungen.³³

Der dritte Gipfel der Teilnehmerstaaten fand im September 2018 in Bukarest statt. Die rumänische Seite bekundete, der Gipfel habe das Trimarium nicht mehr nur als ökonomische, sondern auch politische Initiative profiliert und Rumäniens nationales Interesse klarer herausgestellt, die USA in Wirtschafts- wie Sicherheitsfragen einzubeziehen;³⁴ der Gipfel habe außerdem spezifische Gebiete ökonomischer und finanzieller Zusammenarbeit zur Herstellung infrastruktureller Konnektivität benannt.³⁵ Ein früherer nationaler Sicherheitsberater des Präsidenten kommentierte, eine positive Wirtschaftsentwicklung werde im Kampf gegen Demagogie, Populismus und Illiberalismus nützlich sein.³⁶

³³ Joint Declaration of the Third Summit of the Three Seas Initiative (Bucharest, 17–18 September 2018), <http://three-seas.eu/wp-content/uploads/2018/09/BUCHAREST-SUMMIT-JOINT-DECLARATION.pdf> (Zugriff: 29.09.2020).

³⁴ Interview mit Bogdan Aurescu, dem vormaligen PSD-Außenminister (2014/15), außenpolitischer Berater des Präsidenten von 2016 bis 2019, und 2021 wieder Außenminister unter der PNL-geführten Koalitionsregierung: Bucure tiul, gazda unui summit regional. Ce lideri vin în România pentru Inițiativa celor 3 Mări [Bukarest, Gastgeber eines Regionalgipfels. Welche Staats- und Regierungschefs für die Drei-Meere-Initiative nach Rumänien kommen], in: Digi24, <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/bucurestiul-gazda-unui-summit-regional-ce-lideri-vin-in-romania-pentru-initiativa-celor-3-mari-997175> (Zugriff: 29.09.2020).

³⁵ Alocuțiunea Președintelui României, domnul Klaus Iohannis, susținută în cadrul sesiunii plenare [Rede des Präsidenten vom Rumänien, Herrn Klaus Iohannis, bei der Plenarsitzung] „The Three Seas Initiative in a Challenging International Context“, in: AP, <https://www.presidency.ro/ro/media/discursuri/alocutiunea-presedintelui-romaniei-domnul-klaus-iohannis-sustinuta-in-cadrul-sesiunii-plenare-the-three-seas-initiative-in-a-challenging-international-context> (Zugriff: 29.09.2020).

³⁶ CAMELIA BADEA: Summit-ul Inițiativei celor Trei Mări s-a încheiat cu succes: Ce a câștigat România? Interviu [Der Gipfel der Drei-Meer-Initiative endete erfolgreich: Was hat Rumänien erreicht? Interview (mit Iulian Fota, vormaliger nationaler Sicherheitsberater des Präsidenten 2009–2014)], 20.09.2018, in: Ziare.com, <http://www.ziare.com/klaus->

Die Visegrád-Gruppe (auch V4 genannt, bestehend aus Polen, Tschechien, der Slowakei und Ungarn) sieht sich als von kultureller Verwandtschaft geprägte Ländergemeinschaft: „Die Tschechische Republik, Ungarn, Polen und die Slowakei sind stets Teile einer einzigen Zivilisation gewesen und besitzen gemeinsame kulturelle und geistige Werte und gemeinsame Wurzeln in unterschiedlichen religiösen Traditionen.“³⁷ Als die V4-Länder 2004 gleichzeitig der EU beitraten, wurde das als Wiederherstellung Europas und Mitteleuropas beschrieben:

„Mit dem Beitritt zur EU vor 15 Jahren war die Rückkehr der Tschechischen Republik, Ungarns, Polens und der Slowakischen Republik in die europäische Familie abgeschlossen. Mitteleuropa kehrte dahin zurück, wohin es geographisch, historisch und auch kulturell immer gehört hatte.“³⁸

Mit der Zeit bezog die V4 jedoch eine immer offener EU-kritische Position; während der Auseinandersetzung um die Flüchtlingsquoten 2015 und seither war die Position der V4 geschlossen ablehnend.

Die V4-Gruppe betreibt eine aktive Pflege der historisch weit zurückreichenden Mitteleuropa-Mythologie.³⁹ Der ungarische Ministerpräsident Viktor Orbán brachte unlängst die Idee auf, Mitteleuropa repräsentiere eine von Westeuropa deutlich verschiedene „besondere Kultur“;⁴⁰ ein kulturell-politischer Diskurs, mit dem auch eine konzeptionelle und politische Veränderung einhergeht: Mitteleuropa wird als Gegenentwurf zum „Westen“ in Stellung gebracht, um Raum zu renationalisieren und den ungarischen Konflikt mit dem „Westen“ bzw. der EU zu legitimieren.⁴¹ Im Lichte aktueller Äußerungen hat die V4 den Ehrgeiz, eine ex-

johannis/presedinte/summit-ul-initiativei-celor-trei-mari-s-a-incheiat-cu-succes-ce-a-castigat-romania-interviu-1530365 (Zugriff: 29.09.2020).

³⁷ About the Visegrad Group, in: Visegrad Group, <http://www.visegradgroup.eu/about> (Zugriff: 29.09.2020).

³⁸ Ebd.

³⁹ SORIN ANTOHI, Afterword, in: *Nation-Building and Contested Identities. Romanian and Hungarian Case Studies*, hg. v. BALÁZS TRENCSENYI u. a., Budapest / Iași 2001, S. 302–306, hier S. 306.

⁴⁰ Orbán Viktor beszéde a XXIX. Bálványosi Nyári Szabadegyetem és Diáktáborban 2018. július 28 [Viktor Orbáns Rede auf der 29. Sommeruniversität und Studentencamp Bálványos, 28. Juli 2018], in: Magyarország Kormányzat [Regierung Ungarn], <http://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-beszede-a-xxix-balvanyosi-nyari-szabadegyetem-es-diaktaborban> (Zugriff: 29.09.2020).

⁴¹ BALÁZS TRENCSENYI, Central Europe, in: *European Regions and Boundaries*, S. 166–187, hier S. 181.

klusive ostmitteleuropäische Regionalidentität gegen den „Westen“ in Stellung zu bringen und dabei klare Trennlinien zwischen Zugehörigkeit und Nichtzugehörigkeit zu ziehen, indem V4 einen Rahmen für gemeinsames außenpolitisches und transnationales Handeln schafft.

Ironischerweise legitimierte sich die Visegrád-Gruppe in ihrer regionalen Kooperation damit, sich kulturell und politisch vom rückständigen „Osten“ absetzen zu wollen, während sie diese Abgrenzung inzwischen gegenüber dem „Westen“ aktiv vollzieht. In einer gemeinsamen Erklärung vom Juni 2018 benannten die Innenminister der V4 Migration als wichtigste Sicherheitsfrage der EU, erklärten ihre Ablehnung der Brüsseler Migrationspolitik und legten den Schwerpunkt ganz auf nationale Souveränität.⁴² Die Deklaration des Gipfels von 2019 war sehr viel selbstgewisser als diejenigen der 2000er Jahre. Mitteleuropa sieht sich darin als Schutzwall Europas gegen sich selbst und gegen Bedrohungen von außen:

„Dreißig Jahre nach seiner Wiedervereinigung sieht sich Europa neuen Herausforderungen gegenüber, die es nur durch eine gemeinsame Antwort bewältigen kann. Spaltungen in Ost und West, Nord und Süd, Alt und Neu haben in der heutigen Europäischen Union keinen Platz. Der Weg nach vorn führt über einen offenen und aufrichtigen Dialog auf der Basis wechselseitigen Vertrauens und Respekts zwischen allen ihren Mitgliedsstaaten.“⁴³

Solche Erklärungen liefern einen weiteren von zahlreichen Belegen, dass die „Flüchtlingskrise“ in der Tat die europäischen Gesellschaften verändert hat.⁴⁴ Rumäniens Verhältnis zur V4-Gruppe ist unterdessen zum Gegenstand der Debatte geworden, zumal Orbán bekundet hat, Rumänien stehe es offen, sich der Gruppe anzuschließen.⁴⁵

⁴² „Wir glauben, dass die Länder der Europäischen Union ein Asylsystem anstreben sollten, das die wirklichen Bedürfnisse und Kapazitäten unserer Gesellschaften und die Verpflichtung unserer Länder zu nationaler Souveränität berücksichtigt. [...] Wir halten ein System der automatischen Aufteilung von Asylbewerbern zwischen Mitgliedsstaaten als einzige Maßnahme der Solidarität für inakzeptabel.“ Joint Declaration of Ministers of Interior [undatiert], in: Visegrad Group, <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2018/joint-declaration-of> (Zugriff: 30.09.2020).

⁴³ Declaration of the Visegrad Group and the Federal Republic of Germany on the occasion of the 30th anniversary of historic changes in Central Europe. Bratislava, Summit of the V4 Prime Ministers and German Chancellor, 7.02.2019, in: Visegrad Group, <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements/declaration-of-the-190208> (Zugriff: 30.09.2020).

⁴⁴ IVAN KRASTEV, *After Europe*, Philadelphia 2017.

⁴⁵ Interview with Prime Minister Viktor Orbán in the newspaper *Bihari Napló*, 13.10.2017, in: Visegrad Group, <https://visegradpost.com/en/2017/10/13/interview-with-prime-minister-viktor-orban-in-the-newspaper-bihari-naplo/> (Zugriff: 30.09.2020).

In einer Presseerklärung wies Iohannis diese Option ausdrücklich zurück.⁴⁶ Außenminister Meleşcanu dagegen äußerte sich zurückhaltend-diplomatischer, ohne sich auf eine bestimmte Position festzulegen (Rumänien sei daran „interessiert, mit den Visegrád-Ländern zusammenzuarbeiten“).⁴⁷ Victor Ponta, vormaliger Ministerpräsident und Vorsitzender des PSD, äußerte sich positiver und berief sich auf das nationale Interesse. Auch behauptete er, Rumänien sei von Frankreich und Deutschland als zweitrangiger EU-Partner behandelt worden und könne durch eine Allianz mit den V4-Nachbarn, mit denen es gemeinsame Interessen teile, an politischem Einfluss gewinnen.⁴⁸ Im Jahr 2016 pries Ponta nachdrücklich die klaren Positionen der V4 und kritisierte den Präsidenten und den damaligen Ministerpräsidenten Dacian Cioloş wegen deren positiven Auffassungen von einer auf das deutsch-französische Tandem fokussierten EU-Führung. Auch aus der Opposition heraus verwarf Ciolo einen rumänischen Beitritt zur V4, weil die Positionen einiger ihrer Mitgliedsländer sich „im Gegensatz zu den Grundsatzwerten und -prinzipien der EU“ befänden.⁴⁹

Die eindeutigste Stellungnahme zugunsten einer rumänischen Zusammenarbeit mit den V4 stammte vom ehemaligen Senatspräsidenten Călin Popescu-Tăriceanu, auch Vorsitzender der Allianz der Liberalen und Demokraten (*Alianța Liberalilor și Democraților*, ALDE), von 2016 bis 2019 ein Koalitionspartner der PSD-geführten Regierungskoalition. In

⁴⁶ Iohannis speră că cei care vorbesc despre apropierea României de grupul de la Visegrad fac „simple declarații populiste” [Iohannis glaubt, wer über die Nähe Rumäniens zur Visegrád-Gruppe spreche, verlautbare „einfache populistische Äußerungen“], in: Ziare.com, 12.10.2017, <http://www.ziare.com/klaus-johannis/presedinte/iohannis-speraca-cei-care-vorbesc-despre-apropierea-romaniei-de-grupul-de-la-visegrad-fac-simple-declaratii-populiste-1484811> (Zugriff: 30.09.2020).

⁴⁷ <https://www.mediafax.ro/externe/teodor-melescanu-romania-este-interesata-de-colaborarea-cu-tarile-din-grupul-de-la-visegrad-16750988> (Zugriff: 05.01.2021).

⁴⁸ Victor Ponta: În loc să fim alături de țările din Grupul de la Vișegrad, suntem cu Germania, cu Bruxelles, pentru niște lucruri care ne vor dezavantaja [V. P.: Statt mit den Ländern der Visegrád-Gruppe zusammenzugehen, stehen wir auf der Seite von Deutschland und Brüssel, zu unserem eigenen Nachteil], in: România liberă, 09.03.2017, <https://romanalibera.ro/politica/institutii/victor-ponta-in-loc-sa-fim-alaturi-de-tarile-din-grupul-de-la-visegrad-suntem-cu-germania-cu-bruxelles-pentru-niste-lucruri-care-ne-vor-dezavantaja-443121> (Zugriff: 30.09.2020).

⁴⁹ Platforma lui Cioloş cere Guvernului să spună ce discuții poartă cu Grupul de la Vișegrad [Cioloş fragt Regierung nach ihren Diskussionen mit der Visegrád-Gruppe], in: Ziare.com, 8.10.2017, <http://www.ziare.com/dacian-ciolos/premier/platforma-lui-ciolos-cere-guvernului-sa-spuna-ce-discutii-poarta-cu-grupul-de-la-visegrad-1484342> (Zugriff: 30.09.2020).

einer Ansprache vor Mitarbeitern des Außenministeriums erklärte er, Rumänien solle Konsultationen mit den V4 führen, seine bilateralen strategischen Partnerschaften und regionalen Kooperationen erweitern und seine „Rolle als sekundärer Akteur ablegen, dessen Profil allein von der Mitgliedschaft in Europäischer Union und NATO“ bestimmt sei. Seine neue außenpolitische Orientierung solle Rumänien auf dem Prinzip nationaler Souveränität aufbauen:

„Rumäniens Souveränität als Nationalstaat kann die rumänische Außenpolitik aus ihrer Anonymität und Unsichtbarkeit befreien. Geben wir uns keiner Illusion hin: es wird uns keine Anerkennung einbringen, stets nur der loyale, disziplinierte und schweigende Alliierte zu sein.“

Rumäniens außenpolitischer Einfluss dürfe sich nicht darauf beschränken, Waffen zu erwerben und Loyalität in Bündnissen und strategischen Partnerschaften zu beweisen, sondern müsse auf demokratischen Verpflichtungen und Prinzipien beruhen: „Unsere Nation ist bisher unsere einzige bestehende demokratische Körperschaft. Daher glaube ich, dass in unserer Außenpolitik das Prinzip nationaler Souveränität Vorrang haben sollte.“⁵⁰

Ganz wie während des Kalten Kriegs stützen sich rumänische Diskurse wie solche der V4 auf eine essentialistische Vorstellung des „objektiven“, empirischen Bestehens von Regionen als historisch notwendiger Realität.⁵¹ Die kritischen Theorien von Poststrukturalismus, Postkolonialismus und Dekonstruktivismus⁵² haben einstweilen keine Spuren im außenpolitischen Diskurs hinterlassen; in diesem wird weiterhin ein essentialistischer Begriff von Regionen nach kulturellen, historischen und konfessionellen Kriterien vertreten. Răzvan Theodorescu, vormaliger Kulturminister und jetziger stellvertretender Präsident der Rumänischen Akademie und der FET, erklärte, dass „unsere Zukunft kann nur dort verwirklicht werden kann, wo wir uns befinden, in Südosteuropa, in Osteuropa [*Europa Orientală*], in ausgezeichneten Beziehungen zum übrigen Europa.“ Diese Äußerung löste einen öffentlichen Aufruhr aus, insbesondere in den in Siebenbürgen erscheinenden Zeitungen, weil „Orient“ immer noch eine kulturell negative Konnotation hat. Theodorescu ergänzte, Mitteleuropa

⁵⁰ Discursul Președintelui Senatului, domnului Călin Popescu-Tăriceanu, la deschiderea Reuniunii Anuale a Diplomației Române [Ansprache des Senatspräsidenten, Herrn Călin Popescu-Tăriceanu, bei der Eröffnung des Jahrestreffens rumänischer Diplomaten], 29.08.2017, in: Senatul României, <https://www.senat.ro/StiriSenatDetaliu.aspx?ID=9F2CC250-DA1E-4CA3-BD83-D136553C02D1> (Zugriff: 30.09.2020).

⁵¹ MISHKOVA, *Beyond Balkanism*, S. 203.

⁵² Ebd., S. 212–216.

sei Westeuropas „kreative Peripherie“.⁵³ Ohne Blick für die historische Kontingenz von Raumbegriffen⁵⁴, belebte Theodorescu alte Vorstellungen von konfessionellen Trennlinien wieder, die auch politische Grenzen ziehen, wobei er von einer stark normativen und essentialistischen Perspektive auf den „Charakter der Völker“ (etwa „orientalisch“ versus „lateinisch“) ausging.⁵⁵

Auch durch ein unlängst von Theodorescu veröffentlichtes Buch zieht sich diese essentialistische Sichtweise von Regionen, wobei andererseits vermeintlich objektive geopolitische Realitäten eingeräumt werden: Politische und ökonomische Macht konzentrierte sich im Osten bzw. in Asien, während „das konsumorientierte Westeuropa und das ideokratische Osteuropa jeden Tag greifbare Realitäten“ seien; doch Europa werde bald zu einem bloßen Anhängsel Asiens werden und die EU der Vergangenheit angehören.⁵⁶ Solche Sichtweisen sind Bestandteile einer generellen Neubewertung für eine Zeit nach der EU, wie sie allen voran die FET propagiert. Dies ist ein kultureller und politischer Diskurs, der den „Osten“ rehabilitiert, vielleicht gar den Balkan: Osteuropa und Südosteuropa bilden darin antagonistische Einheiten zum „Westen“ und zu Mitteleuropa. Das unterscheidet sich merklich vom früheren „Osteuropa“-Begriff, der mindesten ambivalent, wenn nicht durchweg negativ konnotiert war und stets kulturell und politisch dasjenige Gebiet bezeichnete, das östlich von einem selbst lag.⁵⁷

Allerdings fasste der stellvertretende Minister für Europäische Angelegenheiten, George Ciamba, in einer positiven Einschätzung des rumänischen Ratsvorsitzes von 2019 den seit 2007 dominierenden europa-

⁵³ Răzvan Theodorescu: N-avem ce căuta în Europa Centrală, în Europa lui Kafka, a lui Musil. Viitorul nostru e în Europa de Sud-Est, în relații excelente cu cealaltă Europă, cu care ne învecinăm [R. Th.: Wir haben nichts in Mitteleuropa zu suchen, in Kafkas oder Musils Europa. Unsere Zukunft liegt in Südosteuropa, in ausgezeichneten Beziehungen mit dem übrigen Europa, mit dem wir benachbart sind], Antena.ro, 22.02.2019, <https://www.antena3.ro/actualitate/razvan-theodorescu-n-avem-ce-cauta-in-europa-centrala-in-europa-lui-kafka-a-lui-musil-viitorul-509364.html>; CRISTIAN ȘTEFĂNESCU, Răzvan Theodorescu: „Nu avem oameni politici. Nu vezi decât ghiolbani“ [R. Th.: „Wir haben keine Politiker. Man sieht nur Rüpel], in: DW, 25.02.2019, <https://www.dw.com/ro/r%C4%83zvan-theodorescu-nu-avem-oameni-politici-nu-vezi-dec%C3%A2t-ghiolbani/a-47665308> (Zugriff: 30.09.2020).

⁵⁴ DIANA MISHKOVA / BALÁZS TRENCSENÝI, Introduction, in: *European Regions and Boundaries*, S. 1–4.

⁵⁵ ȘTEFĂNESCU, Răzvan Theodorescu.

⁵⁶ RĂZVAN THEODORESCU, *Cele două Europe* [Die zwei Europa], București 2019.

⁵⁷ SCHENK, *Eastern Europe*, S. 189.

politischen Diskurs zusammen.⁵⁸ Darin tritt „Europa“ in Gestalt von zwei bekannten Tropen in Erscheinung: als kulturelle, historische und geographische Repräsentation und als Raum, meist, wenn nicht immer, synonym mit „der Westen“ gebraucht, als Teil von Rumäniens kollektiver Selbstrepräsentation als „europäisch“ sowie in Gestalt der EU als politischer Organisation. Der „Westen“ ist das konstitutive Andere, dem es Rumänien gleicht und von dem es kulturell und politisch anerkannt werden möchte.

Eine ganz besondere bilaterale Beziehung

Die Unwahrscheinlichkeit, dass Rumänien sich der V4-Gruppe anschließt, kann durch die Gegensätzlichkeit der außenpolitischen Prioritäten erklärt werden, die die frühere Kohabitation erzeugte. Doch das Haupthindernis besteht im schwierigen Verhältnis zwischen Rumänien und Ungarn, auch wenn sich dieses seit Mitte der 1990er Jahre schon merklich verbessert hat. Es ist keineswegs die illiberale Entwicklung Ungarns, die hierbei im Wege steht, auch wenn die rumänische Seite kaum übersehen haben kann, dass Viktor Orbán einige seiner zentralen politischen Ziele und seine Vision einer illiberalen Demokratie ausgerechnet auf rumänischem Staatsgebiet verkündete.⁵⁹ Das wirkliche Problem besteht für beide Seiten in Siebenbürgen und in der dort lebenden ungarischen Minderheit.⁶⁰

In einem gegebenen Interview äußerte sich Orbán zu diesen Problemen. Während er einerseits die wirtschaftliche Zusammenarbeit hervorhob, betonte er andererseits aber auch, Rumänien habe nur geringe Fortschritte in Sachen Minderheitenrechten gemacht.⁶¹ Diese Behauptung

⁵⁸ „Es ist eine Mission mit vielfältigen Herausforderungen, aber vor allem ist es eine Gelegenheit für Rumänien, seine proeuropäische Berufung zu demonstrieren und sich weiterhin als glaubwürdiger und verlässlicher Partner zu beweisen.“ Mesajul ministrului delegat pentru afaceri europene, George Ciamba, cu ocazia Zilei Naționale a României [Botschaft des Stellvertretenden Ministers für Europäische Angelegenheiten, G. C., anlässlich des rumänischen Nationalfeiertags], 01.12.2018, in: MAE, <http://www.mae.ro/node/47583> (Zugriff: 30.09.2020).

⁵⁹ Vollständiger Wortlaut der Rede Viktor Orbáns in Băile Tușnad (Tusnádfürdő) vom 26. Juli 2014, in: The Budapest Beacon, 29.07.2017, <http://budapestbeacon.com/public-policy/full-text-of-viktor-orbans-speech-at-baile-tusnad-tusnadfurdo-of-26-july-2014/>; siehe auch: Orbán Viktor ünnepi beszéde [Feierrede Viktor Orbáns], in: Magyar Nemzet, 16.03.2014, <http://mno.hu/belfold/orban-viktor-unnepi-beszede-1216150> (Zugriffe: 30.09.2020).

⁶⁰ In Siebenbürgen leben zurzeit etwa 1,6 Millionen Ungarn.

⁶¹ Interview with Prime Minister Viktor Orbán in the newspaper Bihari Napló.

griff der ehemalige rumänische Außenminister auf. Meleşcanu hält die Wirtschaftsbeziehungen für ausgezeichnet und für sehr viel besser als die politische Zusammenarbeit. Die Frage der jeweiligen konationalen Minderheiten sei etwas, woran man noch arbeiten müsse, weil Ungarn sich noch nicht an das Prinzip der Reziprozität halte; daher solle die Angelegenheit innerhalb des bilateralen Sonderkomitees für Minderheitenfragen behandelt werden, das aufgrund des bilateralen Grundlagenvertrags von 1996 eingerichtet wurde.⁶²

Dieser Vertrag war allerdings von beiden Seiten widerwillig unterzeichnet worden, ohne dass er die Differenzen bezüglich der politischen Prioritäten und Erwartungen hatte beheben können. Rumänien unterschrieb auf den starken Druck hin, den Brüssel zur Anerkennung der Rechte der magyarschen Minderheit ausübte.⁶³ Für Ungarn hatten die Magyaren außerhalb der Landesgrenzen nach dem Umbruch von 1989 unbedingte außenpolitische Priorität.⁶⁴ Für beide Seiten war der Vertrag von 1996 nur eine weitere Episode in einer langen Geschichte, in der sie sich Siebenbürgen gegenseitig aus dem Gefühl streitig zu machen suchten, ohne die Region keine vollständige Nation zu sein. Historiographie und Nationsbildung gingen in dieser Frage stets Hand in Hand, denn beide Seiten betrachteten Siebenbürgen als konstitutiv für die eigene Nation. Seit mit dem Ende des Ersten Weltkriegs das Königreich Ungarn Siebenbürgen an Rumänien verloren hatte, war die Region nicht nur ein umstrittenes Grenzgebiet, sondern ein umkämpftes Territorium; es ist für beide Nationen das Kernstück ihrer kollektiven Identitätsbestimmung, in ihren historischen Narrativen ist die Gebietszugehörigkeit ein Nullsummenspiel.⁶⁵

Nationalgeschichte war für beide Seiten ein Instrument des aggressiven Ethnonationalismus; davon war die kommunistische Zeit nicht ausgenom-

⁶² Interviu cu ministrul de externe, Teodor Meleşcanu.

⁶³ IVAN, *La politique*, S. 124.

⁶⁴ ISTVÁN HORVÁTH, *Istoria relațiilor româno-maghiare în perioada post-comunistă / A roman-magyar kapcsolatok posztkommunista története / The post-communist history of Romanian-Hungarian relations*, in: *Relațiile româno-maghiare și modelul de reconciliere franco-german / A román-magyar kapcsolatok és a francia-német megbékélési model / Romanian-Hungarian Relations and the French-German Reconciliation*, hg. v. LEVENTE SALAT / SMARANDA ENACHE, Cluj-Napoca 2004, S. 186–209, hier S. 203 f.

⁶⁵ ANDREW LUDANYI, *The Legacy of Transylvania in Romanian and Hungarian Historiography*, in: *Disputed Territories and Shared Pasts. Overlapping National Histories in Modern Europe*, hg. v. TIBOR FRANK / FRANK HADLER, Basingstoke u. a. 2011, S. 247–271, hier S. 254 f.

men, als das rumänische Regime ethnisches und soziales *engineering* betrieb, um auf Kosten der Minderheiten einen homogenen rumänischen Nationalstaat aufzubauen.⁶⁶ Für Ungarn ist die Sonderbeziehung zu Rumänien eine Funktion grenzübergreifender Loyalitäten und Identitäten; für Rumänien geht es darum, die Dominanz der ethnischen Rumänen innerhalb der Grenzen des heute bestehenden rumänischen Staats durchzusetzen.

Einzelne Vorfälle perpetuieren immer wieder solche konfrontativen Ansichten zum Konzept der Nation und ein Gefühl gespaltenen Loyalitäten.⁶⁷ Wie das Verhältnis zwischen den beiden Nationalitäten in Siebenbürgen als historischer Konflikt konzipiert wird, charakterisiert den Diskurs der rumänischen Bevölkerungsmehrheit ebenso wie die Forderung nach Minderheitenrechten der Magyaren.⁶⁸ Die Demokratische Union der Ungarn in Rumänien (ung. *Romániai Magyar Demokrata Szövetség* – RMDSz, rum. *Uniunea Democrată Maghiară din România* – UDMR) ist eine Partei, die die ungarische Minderheit auf nationaler Ebene seit 1990 vertritt; sie hat abwechselnd dem linken wie dem rechten Lager als quasi unverzichtbarer Koalitionspartner gedient, um magyarische Minderheitenrechte auf den Plan zu bringen. RMDSz hat sich inzwischen der ungarischen Regierungspartei Fidesz (*Fidesz – Magyar Polgári Szövetség*, Fidesz – Ungarischer Bürgerbund) angenähert und dadurch die zuvor bestehenden Spannungen zwischen den beiden Parteien aufgehoben.⁶⁹ So dient RMDSz inzwischen als eine Art Relais zwischen der magyarischen Minderheit in Rumänien und dem ungarischen Staat bzw. *Fidesz*, indem sich die Partei legaler Instrumente ethnischer Verwandtschaft wie doppelter Staatsbürgerschaft oder Wahlrechte bedient.

Auf den Vertrag von 1996 hin wurden zahlreiche Kommissionen für bilaterale Zusammenarbeit eingerichtet, so auf den Feldern Wirtschaft,

⁶⁶ STEFANO BOTTONI, *Transilvania roșie. Comunismul românesc și problema națională* [Rotes Siebenbürgen. Der rumänische Kommunismus und das Nationalproblem] 1944–1965, Cluj-Napoca 2010; zuerst ital.: *Transilvania rossa. Il comunismo romeno e la questione nazionale 1944–1965*, Roma 2007.

⁶⁷ 2017 kam es zu einem Vorfall in einem Supermarkt in einer vorwiegend von Ungarn bewohnten siebenbürgischen Gemeinde, als angeblich ein Angestellter vorgab, kein Rumänisch sprechen zu können oder zu wollen; der Vorfall wurde durch eine von einem rumänischen Blogger gepostete Videomontage ausgelöst. Der Blogger gab später zu, er habe gezielt provozieren wollen.

⁶⁸ IRINA CULIC, *Nationhood and Identity. Romanians and Hungarians in Transylvania*, in: *Nation-Building and Contested Identities*, S. 227–246, hier S. 238 f.

⁶⁹ Interview with Prime Minister Viktor Orbán in the newspaper *Bihari Napló*.

Verteidigung, Umwelt, Tourismus und anderen.⁷⁰ Hält man sich an die öffentlich zugängliche Chronik der bilateralen Begegnungen auf Staatsebene, haben sich die Wechselbeziehungen in der Zeit bis zum rumänischen EU-Beitritt normalisiert, seither aber spürbar an Aktivität nachgelassen. Die letzte dieser Begegnungen fiel in das Jahr 2010. 2005 noch hatte es eine gemeinsame Sitzung der beiden Regierungen gegeben, erstmalig in der gesamten Region, doch bereits 2008 trafen sich die Regierungen zum letzten Mal zu einer gemeinsamen Sitzung.

Die Gemeinsame Rumänisch-Ungarische Historische Kommission besteht aus Angehörigen der beiden nationalen Akademien. Sie findet ihre Entsprechung in anderen bilateralen Einrichtungen dieser Art, doch wegen der besonderen Bedeutung Siebenbürgens für beide Länder sind ihre Aktivitäten öffentlich sichtbarer und ausdrücklich Gegenstand der Zusammenarbeit. So werden historische Narrative zur Staatssache erhoben, aufgrund von Siebenbürgen und der gemeinsamen, wenn auch widerstreitenden irredentistischen und politischen Vorstellung vom Nationalstaat als „Großrumänien“ bzw. Königreich Ungarn in den Grenzen vor 1918. Die zwischenstaatlichen Beziehungen bleiben damit eine Funktion des Nullsummenspiels der nationalhistorischen Narrative in Bezug auf Siebenbürgen.

Die Region dient nicht nur als „Filter, durch den rumänische und ungarische kulturelle, soziale und politische Gegenstände ausgetauscht werden, und als Barometer des tatsächlichen Funktionierens des rumänischen und des ungarischen Staates“, ⁷¹ sondern auch als große Variable in den bilateralen Beziehungen. Wegen Siebenbürgen und der Konkurrenz der sich darum rankenden nationalen Mythologien⁷² sind die Beziehungen zwischen beiden Ländern jedenfalls weder gutnachbarschaftlicher Art, noch werden sie, trotz umfassenden Handelsaustausches, durch gemeinsame Interessen zusammengehalten, selbst nicht nach dem Beitritt zur EU (Ungarn 2004, Rumänien 2007). Beispielsweise werden die 100. Jahrestage der Pariser Vorortverträge von 1918–1920 in beiden Ländern mit dem jeweiligen offiziellen nationalhistorischen Narrativ bedacht, das um die

⁷⁰ Ambasada României în Ungaria, Relații politice [Rumänische Botschaft in Ungarn, Politische Beziehungen], in: MAE, <https://budapesta.mae.ro/node/167> (Zugriff: 30.09.2020).

⁷¹ MARIUS TURDA, Transylvania Revisited. Public Discourse and Historical Representation in Contemporary Romania, in: Nation-Building and Contested Identities, S. 197–206, hier S. 199.

⁷² Ebd., S. 197.

jeweils dominante ethnische Gruppe und die Bildung und Konsolidierung des Nationalstaats kreist. Diese historischen Narrative stehen in direkter Kontinuität zur romantischen Historiografie, die sich in den Dienst von Nations- und Staatsbildung stellte.⁷³

Rumänien als Garant politischer Stabilität und Sicherheit in der Region war in den vergangenen Jahrzehnten ein Topos der rumänischen Diplomatensprache. Relativ neueren Datums ist es, Populismus, nationalistische, konfessionelle oder andere Radikalisierungen und Fehlschläge zu verbinden, um das „System liberaler Werte“ gegen innere und regionale Gefahren zu verteidigen, so geschehen in der jüngsten Fassung der „Nationalen Verteidigungsstrategie“.⁷⁴ Diese Risikoeinschätzung ist ein Wink an die Siebenbürger Magyaren und das besondere Verhältnis zu Ungarn. Sie formuliert einmal mehr die Vorstellung, ethnische Diversität und Separatismus seien latente Gefahren im Innern wie international, wie sie von den Akteuren der rumänischen Außenpolitik seit langem gehegt wird. Gleichwohl gab es in jüngerer Zeit einige Anzeichen für eine Annäherung zwischen beiden Staaten. Im selben Interview, in dem er Rumänien die Zusammenarbeit mit den V4 nahelegte, sagte Orbán:

„Ich darf mit Zufriedenheit feststellen, dass ich eine vielversprechende persönliche Beziehung zu Liviu Dragnea, dem Vorsitzenden der Regierungspartei und Präsidenten der Abgeordnetenversammlung, aufgebaut habe.“⁷⁵

Diese Äußerung war mehr als eine diplomatische Floskel. Denn beide Politiker sind sich in ihrem Widerstand gegen die EU und ihrer Betonung nationaler Souveränität einig. Beide halten Brüssels Umgang mit ihren Ländern für herablassend.

Der ungarische Europaminister Szabolcs Takács behauptete unlängst, das Europäische Parlament terrorisiere einige Bürger politisch und dränge Länder mit abweichenden Meinungen an den Rand, wobei er sich auf Ungarn und nebenbei auch auf Polen bezog; darüber hinaus befürwortete er die Absicht der rumänischen Regierung, „den Doppelstandard zwischen Mitgliedsstaaten und Europäischer Union“ aufzuheben; ferner stellte er

⁷³ MONIKA BARR, *Historians and Nationalism. East-Central Europe in the Nineteenth Century*, Oxford u. a. 2010; MAREK TAMM, *Writing Histories, Making Nations. A Review Essay*, in: *Storicamente* 12 (2016), H. 32, S. 1–29.

⁷⁴ AP, *Strategia națională de apărare*.

⁷⁵ Interview with Prime Minister Viktor Orbán in the newspaper *Bihari Napló*. Liviu Dragnea, ehemaliger PSD-Präsident (2015–2019) und Präsident der Abgeordnetenversammlung (2016–2019).

die Lage in Europa als Konflikt zwischen „Föderalisten“ und „Souverä-nisten“ dar.⁷⁶ Der ungarische Europaminister liegt damit auf einer Linie mit dem ehemaligen PSD-Vorsitzenden Dragnea, wenn es um die „Fein-de“ Rumäniens in Brüssel und den angeblichen Doppelstandard bei der Behandlung Rumäniens und seiner Bürger geht.⁷⁷ Beide Politiker recht-fertigen ihre Vorwürfe gegen die EU als motiviert durch ihren Willen zu Nationsbildung und nationaler Entwicklung.

Zwar gibt es in Rumänien keine Anti-EU-Kampagne wie neuerdings in Ungarn,⁷⁸ doch haben hochrangige Amtsträger wie der Ministerpräsident oder der Senatspräsident wiederholt ihrer Überzeugung Ausdruck verlie-hen, Rumänien werde von den EU-Institutionen als zweitrangiges Mit-glied betrachtet und genieße keine gleichwertige Behandlung.⁷⁹ Insbeson-dere wird der Vorwurf erhoben, Rumänien werde bei der Korruptions-bekämpfung zu hart und ungerecht angegangen. Ganz allgemein gebe es eine politische Verschwörung gegen rumänische Interessen, die aus dem Ausland finanziert werde.⁸⁰

⁷⁶ Ministrul afacerilor europene din Ungaria: Parlamentul European teorizează politic [Ungarischer Minister für Europaangelegenheiten: Das Europäische Parlament theoretiisiert politisch], in: Digi24, 18.12.2018, <https://www.digi24.ro/stiri/externe/ue/ministrul-afacerilor-europene-din-ungaria-parlamentul-european-teorizeaza-politic-1050798> (Zugriff: 30.09.2020).

⁷⁷ Ministru ungar: Suntem de acord cu abordarea României pe timpul președinției Consiliului UE / Liderii de la București și Budapesta fac front comun împotriva Uniunii Europene [Ungarischer Minister: Wir stimmen Rumäniens Vorgehen während seines Vorsitzes des EU-Rates zu / Führungen in Bukarest und Budapest bilden gemeinsame Front gegen Europäische Union], in: b1, 18.12.2018, <https://www.b1.ro/stiri/politica/szabolcs-takacs-ministru-ungar-romania-ungaria-ue-discriminare-dragnea-tariceanu-dancila-254240.html> (Zugriff: 30.09.2020).

⁷⁸ Commission hits back over Hungary's anti-Juncker campaign. Viktor Orbán has blamed Jean-Claude Juncker for endangering Hungarians, in: Politico, 28.02.2019, <https://www.politico.eu/article/commission-hits-back-over-hungarys-anti-juncker-campaign/> (Zugriff: 30.09.2020).

⁷⁹ Ministru ungar; Consiliul Național al PSD: Dragnea cere o decizie pentru amnistie și grațiere: „Nu mai ezitați. Hotărâți-vă când și dacă!“ / Dăncilă: PSD a fost sub asediu, nu voi ceda [PSD-Nationalrat: Dragnea verlangt eine Entscheidung zu Amnestie und Begnadigungen: „Zögert nicht. Entscheidet, ob und wann!“ / Dăncilă: PSD war im Belagerungs-zustand, ich werde nicht aufgeben], in: HotNews.ro, 16.12.2018, <https://www.hotnews.ro/stiri-politic-22869526-consiliul-national-psd-liderii-social-democrati-reuniti-biroul-lui-dragnea-inainte-sedinta-venit-dancila-carmen-dan-plumb-iordache.htm> (Zugriff: 30.09.2020).

⁸⁰ Paradă naționalistă a liderilor PSD, la Brașov. Ștefănescu: PSD e singurul partid românesc, nu e finanțat din străinătate / Teodorovici: Să înțelegem cine dorește binele acestei țări [Nationalistische Parade der PSD-Führung in Brașov. Ștefănescu: PSD ist ein-zige nicht aus dem Ausland finanzierte rumänische Partei / Teodorovici: Lasst uns ver-

Resümee

Die etablierte Außenpolitik Rumäniens hat bislang noch kein Programm, keine politische Agenda produziert, die den direkten Konflikt mit der europäischen Politik suchen würde oder darauf abzielte, etwas an der wenig aktiven Rolle des Landes innerhalb der EU zu ändern. Trotz zunehmender innenpolitischer Polarisierung und trotz des Aufkommens neuer politischer Diskurse, welche die Forderung nach Souveränität in den Mittelpunkt stellen, war der einzige Bereich, in dem die Regierungskoalition, die bis 2019 an der Macht war, einen Versuchsballon für einen Konfrontationskurs mit den EU-Institutionen steigen ließ, das Streben nach einer Neuordnung von Gesetzgebung und Einrichtungen zur Korruptionsbekämpfung.

Einstweilen reichen die sporadischen Andeutungen einer möglichen Annäherung an Orbáns Ungarn noch nicht aus, um von einer völligen Neuorientierung der rumänischen Außenpolitik zu sprechen. Die politische Führung und Ministerialbürokratie vertreten die Auffassung, keinen großen außenpolitischen Handlungsspielraum zu besitzen. Daher haben sie bislang auch keine explizit antieuropäischen Positionen bezogen, wie dies Orbán und andere ungarische Regierungsvertreter getan haben.

Orbán stellt die westliche liberale Ordnung in Frage, wenn er nicht geradezu auf ihren Zusammenbruch hinarbeitet, und er befürwortet die Neuausrichtung der ungarischen Außenpolitik hin zu größerer Diversität von Kontakten und Schwerpunkten, vorzugsweise in Richtung Russland und Asien. In der rumänischen Außenpolitik ist noch nichts dergleichen zu erkennen. Die institutionellen Hindernisse gegen eine direkte Herausforderung der EU sind noch sehr hoch; dazu zählt die politische und institutionelle Kohabitation zwischen Präsidenten und Regierung in außenpolitischen Fragen ebenso wie auch die relative Autonomie der Berufsdiplomaten und der außenpolitischen Bürokratie. Die Diskrepanz zwischen innenpolitischer Rhetorik und offizieller Außenpolitik ist nicht unüberbrückbar, aber immer noch wirksam.

Aus dem Englischen von Andreas R. Hofmann

stehen, wer Gutes für dieses Land wünscht], in: HotNews.ro, 24.03.2019, <https://www.hotnews.ro/stiri-politic-23046485-parada-nationalista-liderilor-psd-brasov-stefanescu-psd-singurul-partid-romanesc-nu-finantat-din-strainatate-teodorovici-intelegem-cine-doreste-binele-acestei-tari.htm> (Zugriff: 30.09.2020).