

# DIE AKTUELLE NATIONALITÄTENPOLITIK ESTLANDS

Rein Helme

## Voraussetzungen

Der Anteil der Nicht-Esten an der Bevölkerung Estlands betrug im Jahre 1934 nur 8,2%. Es handelte sich bei ihnen vorwiegend um Deutsche, Schweden und Russen. 1959 machte der Anteil der Russen schon 20,1% aus, und auch in den folgenden Jahren wuchs ihre Zahl ständig. Der Volkszählung von 1989 zufolge gab es sogar 30,33% Russen, 8,15% andere Nichtesten und nur 64,59% Esten. Die historischen nationalen Minderheiten der Schweden und Deutschbalten fehlten überhaupt.

Das Anwachsen der Zahl der Russen und anderer "Russischsprachiger" (d.h. russifizierter Slawen) in Estland war das Ergebnis einer zielgerichteten Sowjetisierungs- und Russifizierungspolitik des kommunistischen Regimes. Die zur Sowjetunion gehörende Estnische Sowjetrepublik war schon längst ein zweisprachiges Land geworden, wo die nationale Kultur – und damit verbunden auch die Zukunft der ganzen estnischen Nation – direkt bedroht war. Eben dieses Gefühl der Bedrohtheit verlieh den Esten Mut und Kraft, der Sowjetmacht Widerstand zu leisten und sich schließlich von ihr loszureißen. Ohne die nationale Renaissance am Ende der achtziger Jahre wäre es nicht möglich gewesen, die günstige politische Lage nach dem Putschversuch in Moskau im August 1991 für die Wiederherstellung der Eigenstaatlichkeit Estlands auszunutzen. Vor allem der auf dem Nationalgefühl basierende Einsatz für die eigene Sprache war schnell in einen politischen Kampf umgeschlagen. Der estnische Nationalstaat hatte schon vor dem endgültigen Zusammenbruch der Sowjetunion eine feste Grundlage erhalten.

Erst nach der Wiederherstellung der Eigenstaatlichkeit konnte man sich im vollen Maße an die Verwirklichung der Nationalitätenpolitik Estlands machen. Als subjektive Voraussetzung diente dabei auch der Wahlsieg der national gesinnten politischen Kräfte bei den Parlamentswahlen von 1992 und ihre Herrschaft für die nächsten drei Jahre. Unter den Ministerpräsidenten Mart Laar und Andreas Tarand bereiteten Regierung und Parlament die nationalpolitisch wichtigsten Gesetze vor. Die ehemalige "rosarote" Regierung unter Edgar Savisaar, der prorussische Tendenzen vorgeworfen wurden, war nur imstande, Lösungen anzubieten, die (wie z.B. die "Nullvariante" in der Staatsbürgerschaft) den nationalen Interessen der Esten nicht entsprechen.

Vorliegender Beitrag untersucht die Nationalitätenpolitik Estlands, die wesentlichsten einschlägigen Gesetze und die damit verbundenen Schwierigkeiten. Ein eigenes Thema für sich bilden die Probleme der ehemals sowjetischen Soldaten im Ruhestand.

## Rechtliche Rahmenbedingungen

Es war unbestreitbar ein Fortschritt für Estland, daß innerhalb kurzer Zeit alle wesentlichen die Nationalitätenfrage regelnden Gesetze verabschiedet wurden: das Sprachgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz, das Ausländergesetz, das Gesetz über die Kulturautonomie der nationalen Minderheiten u.a. Trotz einiger kritischer Bemerkungen seitens Rußlands und der russischsprachigen Bevölkerung Estlands reichen diese Gesetze aus, um einerseits die Integration der nationalen Minderheiten in die estnische Gesellschaft und andererseits die Erhaltung des alteingesessenen Stammvolkes, der Esten, zu gewährleisten. Viele Gegner dieser Regelungen können und wollen allerdings nicht verstehen, daß sie für einen längeren Zeitraum ausgelegt sind. Man kann nicht von heute auf morgen allgemein zufriedenstellende und unumstrittene Ergebnisse erwarten. Wenn sich in der ersten Etappe mehr die effektive

Auswirkung der Gesetze zum Schutz des Estentums zeigt, so dürfte langfristig ihre integrierende Wirkung deutlich werden.

Das ist auch der Grund, warum man in Estland nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit nacheinander zwei Staatsbürgerschaftsgesetze angewendet hat: Zunächst, 1992, wurde das sehr liberale Gesetz von 1938 wieder in Kraft gesetzt; 1996 führte man strengere Bestimmungen ein. Das alte Gesetz war wohl eines der liberalsten in der ganzen Welt; es sah zum Erwerb der Staatsbürgerschaft lediglich einen ständigen Wohnsitz in Estland für drei Jahre und die Ablegung einer einfachen Sprachprüfung vor. Dies gab der Mehrheit der russischsprachigen Bevölkerung im postsowjetischen Estland die Möglichkeit, die estnische Staatsangehörigkeit zu beantragen. Allerdings will sich ein großer Teil der russischsprachigen Bevölkerung bis heute weder für die estnische noch für die russische Staatsbürgerschaft entscheiden.

Nach dem neuen Gesetz von 1996 kann jeder die estnische Staatsbürgerschaft beantragen, der aufgrund einer ständigen Aufenthaltsgenehmigung mindestens fünf Jahre in Estland gelebt hat und nach der Einreichung des Antrags noch ein Jahr geblieben ist. Der Antragsteller muß dem estnischen Staat gegenüber loyal sein und einen Eid leisten, mit dem er sich zur "Treue gegenüber der konstitutionellen Staatsordnung der Republik Estland" verpflichtet. Für die Verleihung der Staatsbürgerschaft sind ein Sprachexamen und eine Prüfung in estnischer Sprache über die Verfassung und das Staatsbürgerschaftsgesetz abzulegen. Die Prüfungsbedingungen sind recht simpel; der Staat hat gute Möglichkeiten für den Sprachunterricht geschaffen. Leider sind aus den Eigeninitiativen vieler Sprachlehrer zahlreiche Konflikte entstanden.

Das Ausländergesetz stößt nach der Berücksichtigung von Empfehlungen internationaler Experten, in denen der Status der Ausländer (darunter sowohl Bürger anderer Staaten als auch Personen ohne Staatsangehörigkeit) festgelegt wird, nicht mehr auf Widerstand.

Bei der Regelung der interethnischen Beziehungen spielt die rechtliche Bestimmung der Minoritäten eine wesentliche Rolle. Dies leistet das Gesetz über die Kulturautonomie der nationalen Minderheiten. Vor dem Zweiten Weltkrieg galt in Estland das 1925 verabschiedete Gesetz über kulturelle Selbstverwaltung. Es wurde damals vom Völkerbund für alle Staaten, die vor ähnlichen Problemen wie Estland standen, als vorbildhaft bezeichnet.

Sehr wichtig ist die Bedeutung der Arbeit mit der jungen Generation, welche die estnische Sprache leichter erlernen kann und gleichzeitig eher bereit ist, mit ihren estnischen Altersgenossen zu verkehren. Auch Meinungsumfragen zeigen, daß bis zu zwei Drittel der russischsprachigen Jugendlichen estnische Bürger sein wollen. Der Integration dient auch der gemeinsame Militärdienst. "Leider" macht sich unter den wehrpflichtigen jungen Männern die bessere Gesundheit der Russen bemerkbar, und daher haben sie geringere Möglichkeiten, sich dem Dienst zu entziehen. So ist in manchen Einheiten die Anwendung der estnischen Sprache ein Problem geworden, denn ein großer Teil der Einberufenen, der Unteroffiziere und nicht selten auch der Offiziere ist ihr nicht oder nur unzureichend mächtig. In der letzten Zeit wurden viele Artikel und Leserbriefe über die "Russifizierung" der Armee veröffentlicht. Zur Verbesserung der nationalen Proportionen hat man die Vorbedingungen zur Einberufung verändert; so können die "Versager" künftig keinen Führerschein oder Waffenschein mehr beantragen.

In der letzten Zeit diskutiert man heftig über die russischsprachigen Gymnasien. Laut dem Gesetz über Grundschulen und Gymnasien muß in allen Gymnasien bis zum Jahr 2000 die Unterrichtssprache Estnisch sein. Dies gilt als entscheidender Schritt zur Integration unterschiedlicher Nationalitäten in die estnische Gesellschaft. Er entspricht auch den Interessen des Staates, denn dieser will ja auch den Bürgern mit nichtestnischer Muttersprache die Möglichkeit geben, auf allen Gebieten und Ebenen an der Gesellschaft zu partizipieren. Die zahlenmäßig kleine russische Fraktion im estnischen Parlament verlangt naturgemäß eine Abänderung dieses Gesetzes, und auch der Druck Rußlands ist spürbar. Die weitere Existenz

russischsprachiger Gymnasien in Estland ist nur für Rußland von Bedeutung. Der Übergang der Gymnasien auf das Estnische würde auch die Pädagogen zum Erlernen der Staatssprache motivieren. Nur zehn der 54 Direktoren russischer Schulen sind imstande, die estnische Sprache im alltäglichen Verkehr zu benutzen. Die Regierung des Ministerpräsidenten Tiit Vähi (März 1995 bis März 1997) war auch in dieser Frage zu Konzessionen an Moskau bereit. Sie hatte gehofft, daß ein den russischen Anliegen zugänglicheres Estland zum Transitland für den russischen Außenhandel werden und der "unermeßliche russische Markt" sich für estnische Waren öffnen könnte. Die nationalen Kräfte in Estland wandten sich entschieden gegen einen solchen Ansatz, und hier dürfte auch ein Grund für das vorzeitige Scheitern der Regierung Vähi liegen.

Ungeachtet der geltenden Gesetzgebung kann nicht immer und unbedingt von einer einheitlichen und durchdachten Nationalitätenpolitik in Estland gesprochen werden. Es fehlt immer noch ein Modell, wie man Hunderttausende von Nichtesten in die estnische Gesellschaft integriert und welche Motivation man ihnen bietet. Man kann die Gültigkeit der alten roten Pässe der Sowjetunion nicht unbegrenzt verlängern. Ein so kleines Land wie Estland kann sich Hunderttausende Menschen ohne Staatsbürgerschaft auf die Dauer nicht leisten. Ein Transfer von großen Menschengruppen stand in der estnischen Gesellschaft natürlich nie zur Diskussion; dies hätte keine rechtliche Grundlage und wäre auch sonst völlig unrealistisch. Das sich integrierende Europa, wohin Estland strebt, würde das auch nicht akzeptieren.

### **Das Problem der Militärpensionisten**

1994 verschärfte sich das Problem der pensionierten Militärs, die sich schon in der Sowjetzeit in Estland niedergelassen hatten. Als am 31.7.1994 die Präsidenten Lennart Meri und Boris Jelzin in Moskau zwei Verträge unterzeichneten, stand für die estnische Seite im Vordergrund, daß die russischen Truppen das Land im Laufe eines Monats endgültig verlassen. Allerdings hat die Unzufriedenheit mit diesen Verträgen - und insbesondere mit jenen Regelungen, die den Status der in Estland lebenden russischen Militärpensionisten behandelten - ihre schnelle Ratifizierung verhindert.

Bei den Militärpensionisten handelt es sich um mehr als 10.000 Männer. Mehr als die Hälfte von ihnen sind tatsächlich im Rentenalter, einige hundert sind jedoch im dienstfähigen Alter. Darunter waren aber auch 400 Marineoffiziere, die buchstäblich in letzter Minute vor dem Truppenabzug aus dem Dienst entlassen und dann gewissermaßen im Stich gelassen wurden. Diese Leute haben wirklich keinen Grund, der russischen Regierung dankbar zu sein. Oft wird von den russischen Militärpensionisten als einer potentiellen "fünften Kolonne" Moskaus gesprochen, welche die Stabilität im Lande gefährden könnte. Das dürfte aber übertrieben sein. Die Rentner sind nicht organisiert, und "Tausende Handfeuerwaffen" in ihrem Besitz sind nicht mehr als ein Gerücht.

Es ist sehr schwer, die Zahl der Militärpensionisten definitiv zu bilanzieren. Anstatt vertragsgemäß Namenslisten zu präsentieren und zu präzisieren, versucht Rußland ständig, neue Namen hinzuzufügen. Es sorgt auch keineswegs dafür, daß diejenigen Militärpersonen, die Estland zu verlassen beabsichtigen, überhaupt eine Stelle finden, wohin sie umziehen könnten. Man hofft nur auf ausländische Hilfe, die auch eintraf: Die USA und Finnland haben Geld bereitgestellt, um den Bau oder das Anmieten von Wohnungen zu ermöglichen.

Dänische und norwegische Bauarbeiter bauen in Rußland Häuser für Umsiedler.

Etwa 1.500 frühere Militärangehörige haben Estland schon verlassen. Die meisten aber wollen offenbar in Estland bleiben. Dabei spielt natürlich auch die hohe Rente eine Rolle. Es ist auch günstiger, das Geld in einem Land mit höherem Lebensstandard auszugeben als im armen Rußland. Probleme gibt es mit den Aufenthaltsgenehmigungen. Die Russen verlangen, daß Aufenthaltsgenehmigungen kollektiv ausgestellt werden sollen; die estnische Seite legt

dagegen Wert darauf, alle Fälle einzeln zu prüfen. Mit Hilfe der Sicherheitspolizei kontrolliert man bei jeder Person den Hintergrund und allfällige Verbindungen zu Geheimdiensten der ehemaligen Sowjetunion. Als Ergebnis einer zweijährigen intensiven Arbeit hat man ganzen neun (!) Personen die Aufenthaltsgenehmigung versagt. Bis 1998 wurden 19.409 Genehmigungen für Militärpensionisten und ihre Familienangehörige ausgestellt. Mehr als 11.000 Personen haben die Aufenthaltsgenehmigung für fünf Jahre erhalten, etwa 1.000 aber nur für sechs Monate. Andere dürfen zwei bis vier Jahre bleiben. Leider muß man zugeben, daß diese Prozedur recht unzureichend und mangelhaft ist; die Regierung Vähi ist auch hier sehr unbeholfen aufgetreten. Sie hat ohne jeden Grund 6.000 Aufenthaltsgenehmigungen behandelt, obwohl die entsprechenden Personen nicht auf der von der russischen Botschaft der estnischen Seite zu Verfügung gestellten Namensliste früherer Militärs standen. Vähi hat damit seinen negativen persönlichen Beitrag zu dem von Meri unterzeichneten Vertrag geleistet, indem er dessen Inhalt noch erweiterte. Die russischen Militärpensionisten sind zwar nicht völlig unproblematisch, stellen aber keine direkte Gefahr für die Eigenstaatlichkeit Estlands dar. Es ist imstande, dieses Problem im Laufe der Zeit zu lösen.

### **Ausländische Reaktionen auf die Nationalitätenpolitik Estlands**

Estland und Lettland sehen sich wegen ihrer Nationalitätenpolitik doppeltem Druck – einerseits demokratischer Staaten und Organisationen Europas, andererseits Rußlands, das nötigenfalls und oft im Interesse seiner Innenpolitik als Vertreter der in der GUS und im Baltikum lebenden "russischsprachigen" Minderheiten auftritt – ausgesetzt. Die westlichen Länder sind sich vielleicht zu wenig des Umstandes bewußt, daß sie – im Unterschied zu Estland und Lettland – keine lang andauernde und gesteuerte Immigration erlebt haben und erleben. Die einschlägigen Probleme Frankreichs und Großbritanniens waren bzw. sind zu einem erheblichen Ausmaß durch den Zerfall ihrer Kolonialimperien bedingt. Außerdem verleihen diese Länder den Bewohnern ihrer ehemaligen Kolonien freiwillig gewisse Rechte. Estland und Lettland, die 1940 Opfer der Großmacht UdSSR wurden, die sie annektierte und okkupierte, hatten kaum Möglichkeiten, sich der Russifizierungspolitik effektiv zu widersetzen. Selbst wenn man einräumt, daß jene Menschen, die aus ihrer engeren Heimat an die Peripherie der riesigen UdSSR versetzt wurden, eigentlich auch Opfer des kommunistischen Regimes waren, darf das nicht die Rechte der baltischen (und auch vieler anderer) Stammvölker vermindern. Für die Russen bedeutete nicht einmal eine so massenhafte Bevölkerungsverschiebung eine echte Gefahr für ihre nationale Identität, Sprache oder Kultur – sie hatten die Möglichkeit, all das überall in der ganzen UdSSR zu pflegen und zu entwickeln. Dagegen sahen sich die kleinen Titularvölker Estlands und Lettlands durch die gesteuerte Massenansiedlung von Slawen ernsthaft bedroht. Die Bewältigung der folgenschweren Auswirkungen dieser Entwicklung wird Jahrzehnte dauern, in denen es nach vorherrschender estnischer und lettischer Meinung nicht nur Konzessionen aller Art an die "Russischsprachigen" und die sich für sie einsetzenden Kräfte im Ausland geben kann. Der deutsche Baltikumexperte Cornelius Hasselblatt sah die Ziele der estnischen Minderheiten- und Sprachpolitik vor allem in der "Stärkung der Stellung des Estnischen, was angesichts der Zahlenverhältnisse auch nur verständlich ist. Je kleiner eine Sprache, desto größer ist ihr Schutzbedürfnis. Deutsch, Englisch und Russisch können und werden auch ohne Schutzmechanismen überleben. Die Intention der estnischen Sprachpolitik ist, auch und gerade das Überleben des Estnischen zu garantieren, ohne die Minderheiten(-sprachen) zu unterdrücken".

Noch hat niemand ein perfektes Modell zur Lösung von komplizierten ethnischen Problemen parat. In Estland wird immer wieder mit Bedauern vermerkt, wie manche Politiker im Westen die russische Position unterstützen, indem sie eine Unterdrückung nationaler Minderheiten

behaupten. Man macht sich im Westen viel zu wenig klar, worum es sich bei diesen Minderheiten handelt, daß allen Ausländern sämtliche Menschenrechte garantiert sind und daß sie eigene Schulen, Kulturzentren, Zeitungen usw. besitzen. Außerdem verfügen sie über das Stimmrecht bei Kommunalwahlen. Zahlreiche internationale Delegationen haben Estland aufgesucht, um sich vor Ort mit der Lage vertraut zu machen - und alle kamen zu dem Schluß, daß es in Estland keine Diskriminierung der nationalen Minderheiten gibt.

Bei der Lösung der vorhandenen Probleme ist Estland von Gesetzen ausgegangen, die aufgrund allgemein anerkannter demokratischer Grundsätze ausgearbeitet worden sind. Manche Esten sind sogar der Meinung, daß die Nationalitätenpolitik ihres Landes eigentlich zu tolerant und zu mild ist. Aber eben sie hat es Staatspräsident Meri ermöglicht, in einem Interview für die Hamburger Zeitschrift "Der Spiegel" auf die Brandanschläge auf Ausländerheime in Deutschland, die mehrere Todesopfer forderten, anzuspielen: "Und merken Sie sich, meine Herren, nicht wir haben Rostock, Mölln und Solingen gehabt." Prof. Henn-Jüri Uibopuu (Salzburg) schreibt: "Es wird in Zukunft viel von den Minderheiten selber abhängen, in welchem Umfang sie von den ihnen in der estnischen Gesetzgebung bereitgestellten Möglichkeiten Gebrauch machen. Genauso wird man aber auch estnischerseits viel Großmut und Großzügigkeit zeigen müssen, um die Leiden und Unterdrückung durch die Sowjetunion, in Estland hauptsächlich repräsentiert durch Russen, zu vergessen oder wenigstens zu unterdrücken. Das estnische Volk, das in der Vergangenheit die ihm auferlegten Bürden stets mit Geduld und viel Eigensinn (dem bekannten estnischen "jonn") ertragen hat, wird diese Aufgabe sicherlich meistern, aber auch die Nicht-Esten werden den Vorteil, den sie in Estland Rußland oder anderen Nachfolgestaaten der UdSSR gegenüber haben, gebührend zu würdigen wissen und sich in der estnischen Gesellschaft mehr und mehr integrieren". So möchten die Esten auf rechtsstaatlicher Grundlage und demokratisch die Heilung der von der Geschichte geschlagenen Wunden fortsetzen. Wenn sie sich in ein demokratisches Europa integrieren wollen, müssen sie auch ihren anderssprachigen Landsleuten gegenüber integrationsfähig sein.

Univ.-Prof. Dr. Rein Helme  
Estnische Verteidigungsakademie, Tallinn (Estland)

Erschienen in:  
Informationen zur Sicherheitspolitik Nr.23 (Oktober 1999);  
Die Beziehungen zwischen Rußland und den baltischen Staaten