

## **Open Access Repository**

www.ssoar.info

### "Wenn Sie uns in die Entscheidungsfindung einbeziehen, wird Polen Sie unterstützen": Deutsche Europapolitik aus der Sicht Polens

Łada, Agnieszka

Veröffentlichungsversion / Published Version Arbeitspapier / working paper

### **Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**

Łada, A. (2012). "Wenn Sie uns in die Entscheidungsfindung einbeziehen, wird Polen Sie unterstützen": Deutsche Europapolitik aus der Sicht Polens. (DGAP-Analyse kompakt, 10). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <a href="https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-53394-1">https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-53394-1</a>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.



#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



# DGAPanalyse kompakt

Prof. Dr. Eberhard Sandschneider (Hrsg.)
Otto Wolff-Direktor des Forschungsinstituts der DGAP e.V.

September 2012 N° 10 ISSN 2191-4869

# »Wenn Sie uns in die Entscheidungsfindung einbeziehen, wird Polen Sie unterstützen«

Deutsche Europapolitik aus der Sicht Polens

von Agnieszka Łada



# »Wenn Sie uns in die Entscheidungsfindung einbeziehen, wird Polen Sie unterstützen«<sup>1</sup>

### Deutsche Europapolitik aus der Sicht Polens

### Agnieszka Łada

Das polnisch-deutsche Verhältnis ist heute so gut wie seit vielen Jahren nicht mehr. Die positive Sicht auf Deutschland wird auch von der Wahrnehmung der eigenen Rolle innerhalb der Europäischen Union beeinflusst. Seit ihrem Amtsantritt im Jahre 2007 hat sich die jetzige polnische Regierung eine gute Position in der EU geschaffen, die auf nachvollziehbarer Politik, Initiativen wie der Östlichen Partnerschaft, der Fähigkeit zur Koalitionsbildung und außergewöhnlichen wirtschaftlichen Indikatoren basiert. Zusammen mit der Tatsache, dass Polen das sechstgrößte Land der EU ist, bedeutet dies, dass Warschau nicht länger als »neuer« Mitgliedstaat gesehen werden will, sondern als aktiver Gestalter – auch in der Überwindung der Krise. Die Unterstützung Polens für die deutsche Europapolitik ist dabei klar abhängig von der Zusicherung Deutschlands, dass Entscheidungen gemeinsam getroffen werden. Berlin muss sich an Polens neue Ambitionen gewöhnen – und an ihre Grenzen.

Deutschland ist Polens größter EU-Nachbar. Zahlreiche Konflikte zwischen den beiden Ländern in der Vergangenheit haben dazu geführt, dass viele Polen Deutschland als Bedrohung wahrgenommen haben; als ein Land, das nach Vorherrschaft strebt. Diese Situation hat sich nach 1989 verändert. Deutschland hat Polens Transformation unterstützt und ihm bei seinen Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Gemeinschaft geholfen. In der Folge haben die Beziehungen zwischen beiden Staaten immer stärker Züge eines »großer Bruder/jüngerer Bruder«-Verhältnisses angenommen. Polens EU-Beitritt und die (zumindest theoretische) Parität mit Deutschland in der Union haben den Beziehungen und den gemeinsamen Standpunkten noch einmal eine neue Dimension hinzugefügt, vor allem innerhalb der europäischen Arena.

Heute ist das bilaterale polnisch-deutsche Verhältnis so gut wie seit vielen Jahren nicht mehr. Es gibt keine nennenswerten Probleme, auch wenn es, wie zwischen Nachbarn üblich, immer Fragen gibt, die diskutiert oder gelöst werden müssen. Die polnische Regierung und die Mehrheit der Polen halten die Beziehungen für gut oder sehr gut. Drei Viertel der Befragten glauben, dass sich beide Länder auf die Gegenwart und die Zukunft konzentrieren

sollten, nicht auf die Vergangenheit.<sup>2</sup> Deutschland ist weiterhin Polens wichtigster Wirtschaftspartner, und für Deutschland war Polen bis 2011 ein noch wertvollerer Exportmarkt als etwa Russland. Die in Deutschland lebenden Polen bilden die größte ausländische Minderheit nach Türken und Italienern (rund 7 Prozent). Etwa 11 000 polnische Studenten sind derzeit an deutschen Universitäten eingeschrieben, und 550 Partnerschaften zwischen polnischen und deutschen Städten wurden ins Leben gerufen. Polnische und deutsche NOGs sind über zahlreiche gemeinsame Projekte miteinander verbunden. All das zeigt, dass polnisch-deutsche Zusammenarbeit innerhalb der EU ein Interesse ist, das beide Länder miteinander teilen.

Die polnische Sicht auf Deutschland wird auch von der Wahrnehmung der eigenen Rolle innerhalb der Europäischen Union beeinflusst. Seit ihrem Amtsantritt im Jahre 2007 hat sich die jetzige polnische Regierung eine gute Position in der EU geschaffen, die auf nachvollziehbarer Politik, Initiativen wie der Östlichen Partnerschaft, der Fähigkeit zur Koalitionsbildung und außergewöhnlichen wirtschaftlichen Indikatoren basiert. Zusammen mit der Tatsache, dass Polen das sechstgrößte Land der EU ist, bedeutet das, dass Warschau nicht länger

als »neuer« Mitgliedstaat gesehen werden will, der nichts weiter tut, als von anderen Staaten, vor allem von Deutschland, angeregte Direktiven umzusetzen. Polen sieht sich als ebenbürtigen Partner mit gleichen Rechten, einschließlich einer vertieften Kooperation mit dem deutsch-französischen Tandem. Die polnische EU-Ratspräsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2011, die vor dem Hintergrund einer komplizierten ökonomischen und internationalen Situation effizient und erfolgreich war³, hat die positive Wahrnehmung von Polen in Europa bestätigt.

Doch auch wenn Warschau derzeit eine stärkere Rolle in der EU anstrebt, gibt es eine Reihe von Hindernissen, die den polnischen Elan bremsen. Erstens gibt es im Land eine einflussreiche EUskeptische Opposition (angeführt von der Partei für Recht und Gerechtigkeit unter dem Vorsitz von Jarosław Kaczyński und von einer Gruppe von Dissidenten, die sogar noch weiter rechts stehen als diese Partei). Auch wenn sie keine Chance hat, innerhalb der kommenden drei Jahre wieder an die Macht zu gelangen, färbt ihre destruktive Einstellung doch auf die Europa-Debatten im Land ab. Solche Debatten finden jedoch selten statt, und für gewöhnlich mangelt es ihnen an Gehalt. Polen hat deshalb immer noch Schwierigkeiten, eine eigene Vision für die EU zu formulieren; eine Tatsache, die Warschau dabei bremst, sich vom »Politik-Konsumenten« zum »Politik-Produzenten« in der EU zu mausern. Auch weil das Land immer noch darauf wartet, dem wichtigsten Bereich der EU-Integration beizutreten - dem Euro -, kann Polen an entscheidenden Aspekten der europäischen Politik bisher nicht teilnehmen.

Berlin muss sich an Polens neue Ambitionen gewöhnen – und an deren Grenzen. Der Zeitpunkt ist günstig: Jetzt, da Berlin vor der Aufgabe steht, das europäische Projekt zu retten, da es in Polen eine ähnliche Mentalität entdeckt und Polen eine gesetzliche Schuldenbremse eingeführt hat, beginnt Deutschland, seinen östlichen Nachbarn als einen zuverlässigen Verbündeten wahrzunehmen, zuweilen sogar als ein Gegengewicht zu Frankreich.

# Führung, Solidarität und Eigeninteresse

Die beste Zusammenfassung des Ansatzes der polnischen Regierung gegenüber der deutschen EU-Politik formulierte der polnische Außenminister Radosław Sikorski in seiner Rede zur Zukunft Europas im November 2011 in Berlin. Es lohnt sich, seine Worte in voller Länge zu zitieren:

»Worin sehe ich als polnischen Außenminister heute, am 28. November 2011, die größte Bedrohung für Polens Sicherheit und Wohlstand? Es ist nicht der Terrorismus, es sind nicht die Taliban, und es sind ganz sicher keine deutschen Panzer. Es sind nicht einmal die russischen Raketen, von denen Präsident Medwedew gerade angekündigt hat, sie an den Grenzen zur EU stationieren zu wollen. Die größte Bedrohung für die Sicherheit und den Wohlstand Polens wäre der Zusammenbruch der Eurozone.

Ich verlange von Deutschland, zu Ihrem eigenen Wohl und zu unserem, dass es der Eurozone zum Überleben und Gedeihen verhilft. Sie wissen genau, dass kein anderer das kann. Ich bin vermutlich der erste polnische Außenminister der Geschichte, der so etwas sagt, aber so ist es: Ich fürchte die deutsche Macht weniger als die deutsche Untätigkeit. [...] Sie sind Europas unverzichtbare Nation geworden. Sie dürfen bei der Führung nicht versagen. Nicht dominieren, sondern in Reformen führen.«<sup>4</sup>

Diese Worte sind aus dem Mund eines Polen außergewöhnlich eindringlich. Sie wurden jedoch nicht ohne Blick auf das eigene Interesse ausgesprochen. Der Minister hat sehr klar betont, was er im Tausch für die Zuweisung einer Führungsrolle in Europa von Berlin erwartet: »Wenn Sie uns in die Entscheidungsfindung einbeziehen, wird Polen Sie unterstützen.«<sup>5</sup>

In den vorangegangenen Absätzen seiner Rede sprach sich Sikorski für die Schaffung einer starken Europäischen Union und für eine Stärkung der europäischen Institutionen, des Parlaments und der Kommission, als Gegengewicht zu der starken Stellung einiger Mitgliedstaaten aus. Diese Pläne werden von den Deutschen nicht unbedingt begrüßt, doch wie sich herausstellte, kamen Sikorskis Worte bei seinem Zielpublikum sehr gut an - in Berlin und in anderen europäischen Hauptstädten. Polen forderte unmissverständlich, dass die Deutschen aktiv werden sollten, und stellte anschließend seine Vision für Europa vor. Allerdings lieferte er nicht besonders viele innovative Ideen, die nicht schon von anderen EU-Akteuren diskutiert worden wären, und die Widersprüche, die dem polnischen Wunsch, ein wichtiger Akteur zu werden, innewohnen, wurden an diesem Abend auch nicht aufgelöst. Auch wurde die Rede nicht überall gelobt - der Außenminister wurde von der rechten Opposition in Polen scharf kritisiert. Sie warf der Regierung vor, den deutschen Wünschen bis zur Selbstaufgabe nachzugeben. Die größte Oppositionspartei, die Partei für Recht und Gerechtigkeit (PiS), schwor, die wichtigsten nationalstaatlichen Befugnisse zu erhalten und erklärte, die deutsche Politik stelle eher eine Bedrohung als eine Chance für Polen dar.

Trotz dieser Kritik hielt Polen an seinen Bemühungen, das deutsche Engagement zu stärken, fest. In seinem so genannten »Exposé« vom März 2012 bestätigt Sikorski:

»Ob wir uns seine Bevölkerung, sein BIP oder die unter dem Vertrag von Lissabon hinzugewonnenen Stimmrechte anschauen, Deutschland ist der größte Anteilseigner in der Europäischen Union. Der 'größte' - mit rund einem Viertel der Stimmen - aber nicht der 'beherrschende'. Das bedeutet, dass es schwierig ist, in der EU etwas gegen Deutschlands Willen durchzusetzen, es bedeutet aber auch, dass Deutschland, um seine Vorstellungen umzusetzen, sich nach mehr als nur einem Partner umschauen muss. Wenn ein bestimmtes Vorhaben risikoreich ist, dann trägt offenkundig der größte Anteilseigner die meiste Verantwortung und hat die besten Mittel, um sich zu seiner Rettung einzusetzen. Wir wollen gemeinsam auf eine stärkere Union hinarbeiten.«6

Die Unterstützung der polnischen Regierung für Deutschlands Pläne, die krisengeplagte Eurozone zu stabilisieren, und Warschaus Hilfsangebot entsprangen auch pragmatischen Überlegungen: Kooperation mit einem starken Partner bringt nur dann etwas, wenn dieser auch die eigenen Interessen vorantreibt. Doch eine solche Position wäre unmöglich, wenn es zwischen beide Ländern bei den meisten europäischen Zukunftsthemen keine breite Einigkeit gäbe.

Die polnische Regierung hat sich von Anfang an klar für den Fiskalpakt ausgesprochen, unter der Bedingung, dass Polen, auch wenn es nicht zur Eurozone gehört, einen Sitz mit am Tisch bekommt. Warschaus größte Angst ist die Entstehung eines Europas der »zwei Geschwindigkeiten«, in dem Polen von wichtigen Entscheidungsprozessen ausgeschlossen ist. Berlin hat in dieser Richtung Zusicherungen abgegeben, doch Warschau bleibt skeptisch und vielleicht auch ein bisschen unsicher: Würde Berlin Warschau wirklich als Mitglied des inneren Zirkels akzeptieren?

Die polnisch-deutsche Zusammenarbeit manifestiert sich ebenfalls in der Östlichen Partnerschaft, auch wenn sich die beiden Länder nicht in allen Punkten einig sind. Polen hat dieses Programm angeregt und versucht, die östlichen Nachbarn so nah wie möglich an die Europäische Union heranzuführen. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehört für Warschau die rasche Abschaffung der Visapflicht für die sechs östlichen Länder. Polen hat begriffen, dass der Königsweg, diese Länder dazu zu bringen, ihr eigenes System zu reformieren, darin besteht, ihren Bürgern Aufenthalte in den EU-Ländern zu ermöglichen, damit sie erleben, was Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Freiheit bedeuten. Deutschland, das sich vor zu viel Einwanderung fürchtet, ist kein Befürworter einer kurzfristigen Visaliberalisierung. Doch beide Länder arbeiten innerhalb der Östlichen Partnerschaft auf verschiedenen Ebenen zusammen. So haben der deutsche und der polnische Außenminister zusammen Kiew (2009) und Minsk (2010) besucht, um ihre gemeinsame Haltung bei der Weiterentwicklung der Initiative zu unterstreichen.

Der wichtigste Streitpunkt betrifft die Zukunft der europäischen Finanzmittel. Polen, der größte Profiteur von EU-Geldern, und Deutschland, der größte Beitragszahler, schaffen es nicht, in dieser Frage Einigung zu erzielen. Diese Differenzen sind besonders sichtbar in der Frage des Kohäsionsfonds. Deutschland will hier Mittel streichen, während Polen das Niveau mindestens halten will.

Erwähnen sollte man auch, dass sich beide Regierungen uneinig in ihrem klimapolitischen Ansatz sind. Deutschland hat Jahre investiert, um seinen Energiesektor in Richtung Erneuerbare Energien umzustrukturieren, und fordert die anderen Mitgliedstaaten auf, es ihm gleichzutun. Für Polens kohlebasierte Wirtschaft, die sich immer noch in Entwicklung befindet, liefe dies auf höhere Kosten hinaus. Wenn Polen in diesen Fragen gegen Deutschland stimmt, verstößt es gegen das von ihm so vehement verfochtene Prinzip der Solidarität. Doch während Warschau für Solidarität im Sinne einer Hilfe der reicheren für die ärmeren Staaten ist (mehr Mittel für den Kohäsionsfonds) und bereit ist, sich an der Implementierung von strengeren Regeln in der Finanzwirtschaft zu beteiligen (und als Nichtmitglied der Eurozone den Fiskalpakt zu unterschreiben), fühlt es sich nicht verpflichtet, Solidarität im Kampf gegen den Klimawandel zu üben. Polen argumentiert, sich das zurzeit nicht leisten zu können.

# Öffentliche Wahrnehmung der deutschen EU-Politik

Die polnische Bevölkerung hat eine positive Sicht auf Deutschlands EU-Politik - sowohl in seiner Haltung gegenüber den deutschen Plänen für die Weiterentwicklung der EU als auch in der polnisch-deutschen Kooperation. 81 Prozent der Polen begrüßen die polnische EU-Mitgliedschaft; diese Zahl ist seit dem polnischen EU-Beitritt konstant geblieben. Trotz der Finanzkrise sind die Polen immer noch überzeugt, dass eine Vertiefung der europäischen Integration im Interesse ihres Landes liegt (62 Prozent). Dementsprechend stimmen sie der Auffassung von Radosław Sikorski in seiner Berliner Rede zu. Zugleich denken sie, dass sich vertiefte Integration für große Mitgliedstaaten wie Deutschland und Frankreich stärker auszahlt (58 Prozent). Etwa die Hälfte der Polen ist überzeugt, dass sie in eine von Deutschland dominiertes Europa münden würde.

Der von Deutschland vorgeschlagene Fiskalpakt wurde vor Polens Unterzeichnung von 42 Prozent der Befragten unterstützt, 35 Prozent waren dagegen. Die Mehrheit ist einverstanden mit den Prinzipien des Vertrags, die sich aus deutschen Vorschlägen ableiten: mehr Kontrolle der nationalen Budgets innerhalb der Eurozone durch EU-Institutionen (62 Prozent) und Strafen für die Regierungen der Eurozone, die sich in ihren Staatshaushalten keiner fiskalischen Disziplin unterwerfen (65 Prozent).

Eine 2011 durchgeführte Untersuchung des Warschauer Instituts für Öffentliche Angelegenheiten zeigt, dass die Polen eine Kooperation mit Deutschland in vielen Bereichen für notwendig halten. Die genannten Bereiche verraten ein hohes Maß an Pragmatismus und betreffen vor allem innereuropäische Angelegenheiten. Relativ geringe Bedeutung wird der Kooperation in der EU-Außenpolitik beigemessen.

Die Polen sehen den größten Bedarf für polnischdeutsche Kooperation im Kampf gegen die Wirtschaftskrise und den Terrorismus (77 Prozent). Fast genauso wichtig sind ihnen die Unterstützung für weniger entwickelte Regionen und technologische Entwicklung der europäischen Wirtschaft (73 Prozent), Hilfen für die europäische Landwirtschaft und Energieunabhängigkeit (71 Prozent) sowie der Kampf gegen den Klimawandel (67 Prozent). Zudem sollten Polen und Deutschland gemeinsam den Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa und Russland unterstützen.<sup>7</sup>

Was die deutsche Europapolitik anbelangt, so fand 2010 eine solide Mehrheit der Polen, dass Deutschland zur Verbesserung der Zusammenarbeit in Europa beitrage (69 Prozent). Dies ist eine Zunahme um mehrere Prozentpunkte, verglichen mit den Ergebnissen von 2005, kurz nach dem EU-Beitritt des Landes (65 Prozent). Mehr als die Hälfte der Polen (54 Prozent) sind der Ansicht, dass Deutschland in Europa seine eigenen Interessen verfolgt, aber auch die Interessen anderer Länder respektiert. Zwei Drittel (65 Prozent) meinen, dass Deutschland die Vertiefung der europäischen Integration unterstützt. Nur 11 Prozent glauben dies nicht.<sup>8</sup>

All diese Zahlen zeigen deutlich, dass die polnische Gesellschaft nicht nur eine starke polnisch-deutsche Kooperation befürwortet, sondern auch enge Kontakte auf europäischer Ebene, was die polnische Regierung zum Handeln motivieren könnte. Viel hängt jedoch von der Haltung Deutschlands ab. Wenn Polen zu oft außen vor gelassen wird und die deutsche Politik nicht ihrem Versprechen nachkommt, Polen an der Seite Berlins eine wichtige Rolle spielen zu lassen, werden die antideutschen Parolen, die vom nationalistischen Flügel in Polen verbreitet werden, in der Gesellschaft auf fruchtbaren Boden fallen.

### Schlussbemerkungen

Polens Haltung gegenüber der deutschen EU-Politik ist im Wandel. Sie reicht von Ängsten vor deutscher Dominanz, die für Polen eine Bedrohung sein könnte, bis zu Unterstützung für eine deutsche Führungsrolle, die als Chance gesehen wird, ein ordentliches Funktionieren der EU zu gewährleisten. In jedem Fall ist die Unterstützung Polens für die deutsche Politik abhängig von der Zusicherung Deutschlands, dass Entscheidungen gemeinsam getroffen werden. Polen ist daran interessiert, die europäischen Institutionen zu stärken, um die starke Position Deutschlands auszubalancieren, aber es ist auch gewillt, Reformen zu akzeptieren, Bereitschaft für die notwendigen Veränderungen in der EU zu zeigen und als solider Partner in der Gemeinschaft akzeptiert zu werden. Die Haltung Polens bleibt allerdings stark davon abhängig, was für eine Regierung in Warschau im Amt ist.

Agnieszka Łada, PhD, leitet das Europaprogramm und ist Senior Analyst am Institut für Öffentliche Angelegenheiten in Warschau.

Aus dem Englischen von Luisa Seeling.

Der Text erschien im Juni 2012 in: Almut Möller und Roderick Parkes (Hrsg.), »Germany as Viewed by Other EU Member States«, EPIN Paper No 33, Centre for European Policy Studies, Brüssel.

### Anmerkungen

- Das Zitat in der Überschrift stammt aus der Rede von Radosław Sikorski, »Polen und die Zukunft der europäischen Union«, Berlin, 28. November 2011.
- 2 A. Łada, Blicken wir in die Zukunft. Die Meinung der Polen über die deutsch-polnische Zusammenarbeit und die Bedeutung der Geschichte in den deutsch-polnischen Beziehungen, Warschau 2011.
- 3 Agnieszka Łada und Jacek Kucharczyk, »Pole Position: Polish Presidency of the EU Council« (http://www.boell.eu/web/270-798.html), Agnieszka Łada, Polnische Ratspräsidentschaft. Bestandene Reifeprüfung in Krisenzeiten, IFRI, 2012 (http://ifri.org/?page=detail-contribution&id=7053&lang=fr); Christian Schmitz, Agnieszka Lada, Wahlen in Warschau, Verhandlungen in Brüssel. Die polnischen Parlamentswahlen und die EU-Ratspräsidentschaft, Auslandsinformationen der Konrad-
- Adenauer-Stiftung, Februar 2012 (http://www.kas.de/wf/de/33.30193/).
- 4 »Polen und die Zukunft der europäischen Union«, Radek Sikorski, polnischer Außenminister, Berlin, 28. November 2011 (http://on.dgap.org/Rng64S).
- 5 Ebenda.
- 6 Der Außenminister über die polnische Außenpolitik 2012 (www.msz.gov.pl).
- 7 A. Łada, Blicken wir in die Zukunft. Die Meinung der Polen über die deutsch-polnische Zusammenarbeit und die Bedeutung der Geschichte in den deutsch-polnischen Beziehungen, Warschau 2011.
- 8 A. Łada, 20 Jahre später: Das Meinungsbild in Polen über die Vereinigung Deutschlands und die deutsch-polnischen Beziehungen 20 Jahre nach der Wiedervereinigung, Warschau 2010



September 2012 | DGAPanalyse kompakt | Nr. 10

www.dgap.org | www.aussenpolitik.net

© 2012 DGAP