

Polens Weg in die EU und die deutsch-polnische Zusammenarbeit

BEITRAG VON BOTSCHAFTER DR. REINHARD SCHWEPPE AUF DER KONFERENZ „FÜNF JAHRE MITGLIEDSCHAFT POLENS IN DER EUROPÄISCHEN UNION. DEUTSCH-POLNISCHE ZUSAMMENARBEIT“ AM 26. MAI 2009 IN WARSCHAU.

1. Die deutsche Wiedervereinigung und die anschließende Auflösung der Sowjetunion waren die notwendige Bedingung für den im Mai 2004 erfolgten Beitritt Polens zur Europäischen Union. In Deutschland wird allgemein anerkannt, dass die Solidarnosc-Bewegung in Polen mit Sicherheit einer der wichtigsten Auslöser der Entwicklung war, die schließlich zur deutschen Wiedervereinigung geführt hat. Weniger bekannt bei uns ist, dass maßgebliche polnische Oppositionelle frühzeitig zur Schlussfolgerung gekommen waren, dass eine deutsche Wiedervereinigung Voraussetzung für die Wiedergewinnung der Freiheit Polens und damit der Wiedervereinigung Europas sein würde. Die richtige Vorstellung war, dass erst durch eine Sprengung der eisernen Klammer, in der sich die Volksrepublik Polen zwischen der Sowjetunion und dem Satellitenstaat DDR befand, dem Land erlauben würde, seinen angestammten Platz in Europa wieder einzunehmen.

Nach der Wiedererlangung seiner Einheit gab es in Deutschland ein weit verbreitetes Gefühl der Dankbarkeit gegenüber Polen. Diese Dankbarkeit war sicher ein Motiv für das nachdrückliche Eintreten Deutschlands für eine polnische NATO- und EU Mitgliedschaft. In den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung entwickelte sich daneben sehr rasch die Vorstellung, dass eine Aufnahme Polens in die Europäische Union helfen könnte, die historischen Konflikte zwi-

schen beiden Ländern künftig abzumildern und allmählich ganz zum Verschwinden zu bringen. Vorbild war die Erfahrung, die Deutschland und Frankreich innerhalb der Europäischen Union miteinander gemacht hatten. Aus einer jahrhundertelangen Gegnerschaft ist inzwischen die engste Partnerschaft erwachsen, die beide Länder jeweils mit einem anderen Land haben.

Natürlich werden die Konflikte und Spannungen, die in Europa seit vielen Jahrhunderten zwischen seinen Völkern und Staaten bestehen, durch die gemeinsame Zugehörigkeit zu Organisationen wie der NATO und insbesondere der Europäischen Union nicht einfach aufgelöst. Spannungen und Konflikte bestehen fort. Die Art ihrer Beseitigung ist aber völlig unterschiedlich zu früheren Zeiten. Statt gewaltsamer Lösungen werden in der Europäischen Union Interessenkonflikte auf diplomatischem Wege beigelegt. Die Europäische Union hat es beim Finden von Kompromissen und bei der Erhaltung einer umfassenden europäischen Friedensordnung zu hoher Meisterschaft gebracht. Kriege zwischen ihren Mitgliedern sind undenkbar.

2. Schon in dem Augenblick, wo erstmals ernsthaft über einen Beitritt Polens zur Europäischen Union nachgedacht wurde, war im Grunde klar, dass Polen als Mitglied der Europäischen Union eine glänzende Zukunft vor sich haben könnte. Vor seiner Teil-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

POLEN

STEPHAN RAABE

26. Mai 2009

www.kas.de

www.kas.de/polen

lung im 18. Jahrhundert hatte das Land zu den europäischen Großmächten gezählt. Die Teilungsmächte Polens, allen voran Preußen und Österreich, haben einen großen Teil ihrer Stärke aus ihrem starken polnischen Bevölkerungsanteil bezogen, ohne dass dies so wahrgenommen wurde. Die Zwischenkriegszeit nach 123 Jahren Teilung war im Grunde zu kurz, um Polen seinen Rang unter den großen Nationen Europas zurückzugeben. Diese Chance bestand auch nicht unter dem Kommunismus.

Jetzt ist die Situation eine andere. Polen gehört zu den aufsteigenden Nationen Europas. Unter den Mitgliedern der Europäischen Union durchläuft es gegenwärtig eine besonders dynamische Entwicklung. Schon nach fünf Jahren in der Europäischen Union hat sich das Land einen angesehenen Platz erworben. Das deutsch-polnische Verhältnis hat eine Qualität erreicht, die nur mit dem deutsch-französischen verglichen werden kann.

Natürlich ist dies weder in Deutschland noch in Polen noch sonstwo im Einzelnen vorausgesehen worden. Doch sind wir stolz darauf, dass unsere Politiker im entscheidenden historischen Moment die richtigen Entscheidungen getroffen haben. Seither ist diesem anfänglich überwiegenden Bauchgefühl eine rationale Unterlegung gefolgt. Seit der Wiedervereinigung Deutschlands lässt sich bei wechselnden Bundesregierungen ein gleichbleibendes großes Interesse an einer Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union und einer starken Stellung dieses Landes in Europa entsprechend seinem historischen Rang feststellen.

3. Zwischen dem Beitrittsantrag Polens im Jahre 1994 und der Aufnahme des Landes in die Europäische Union 2004 lagen zehn Jahre. Anfangs verliefen die Verhandlungen schleppend, wichtige Fragen wurden ausgespart. Der deutschen Seite (wie im übrigen auch der polnischen) war frühzeitig klar, welche schwerwiegenden Veränderungen mit einem Beitritt Polens zur Europäischen Union verbunden sein würden. Den anderen Partnern der Europäischen Union, die nicht Nachbarn Polens sind, ist dies erst im Laufe der Jahre deutlich geworden:

- Gewicht und Schwerpunkt der Europäischen Union, die sich schon mit dem Beitritt der nordischen Länder 1995 stärker zur Mitte Europas verschoben hatten, haben sich mit dem Beitritt von zehn mittel- und osteuropäischen Staaten nunmehr endgültig stärker nach Osten verlagert. Die Europäische Union trägt heute einen ganz anderen Charakter als die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von 1958.
- Ebenso wurde unterschätzt, dass mit dem Beitritt Polens ein Land ungefähr von der Größe Spaniens und einem potenziell mindestens so großen Gewicht der Union beitreten würde. Vielleicht ist auch anfangs der stark ausgeprägte polnische Nationalstolz unterschätzt worden, der durchaus zu eigenwilligen, ja manchmal harten Positionen führen kann. Den Deutschen als Nachbarn, die jahrhundertlang engstens mit Polen zusammengearbeitet und –gelebt haben, war dies schon eher klar.
- Zwar lässt sich nicht sagen, dass gute Kenntnisse über Polen in Deutschland weit verbreitet sind. Dennoch dürfte jedenfalls ein Teil der politischen Elite Deutschlands besser mit dem Nachbarn vertraut sein als dies sonst in Teilen Westeuropas der Fall ist. Der innergemeinschaftliche Konflikt, der sich noch vor dem Beitritt Polens wegen der künftigen Rolle dieses Landes in der EU entwickelt hat, kam beim Europäischen Rat in Nizza im Dezember 2000 deutlich zum Ausdruck. Deutschland trat damals erfolgreich dafür ein, Polen institutionell denselben Einfluss zu geben wie Spanien. Dies war für einige unserer Partner nicht leicht zu verkraften.
- Auch Verteilungsfragen wurden immer deutlicher. Die Gemeinsame Agrarpolitik der Union hält bis heute einen Anteil von knapp 50 % am Haushalt der EU. Diese Politik, die in der Nachkriegszeit eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung im Westen mit Nahrungsmitteln ermöglicht hat, ist heute in vielen Teilen der Union nicht mehr besonders populär. An eine wesentliche Aufsto-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

POLEN

STEPHAN RAABE

26. Mai 2009

www.kas.de

www.kas.de/polen

ckung der Mittel nach Beitritt einer potenziellen Agrargroßmacht wie Polen war deshalb nicht zu denken. Diese Erwägung führte zu schwerwiegenden Bedenken einiger Partner ganz grundsätzlich gegen eine Aufnahme Polens. Die Sorge war, dass man bestehende Besitzstände künftig würde teilen müssen. Gelöst werden konnte dieser Konflikt erst im Oktober 2002 bei einem Gespräch zwischen Bundeskanzler Schröder und Staatspräsident Chirac in Brüssel unmittelbar vor einem Europäischen Rat. Die großzügige finanzielle deutsche Haltung hat ein französisches Nachgeben gefördert und letztlich den Durchbruch für den Beitritt Polens zur Europäischen Union gebracht. Dass Deutschland hier nicht völlig uneigennützig war, hat die weitere Entwicklung gezeigt. Die Mitgliedschaft Polens hat Deutschland nicht nur strategisch genutzt, sondern auch politisch und wirtschaftlich. Beide Seiten haben profitiert.

- In eine ähnliche Kategorie fällt die Sorge mancher Mitgliedstaaten, dass die bisher bevorzugte Nachbarregion des südlichen Mittelmeeres künftig ihre privilegierte Stellung mit den östlichen Nachbarn der Europäischen Union teilen müssen. Genau das geschieht inzwischen. Polen ist bei diesen Bemühungen intensiv beteiligt. Gegenreaktionen haben nicht auf sich warten lassen. Die 2008 unter französischer Präsidentschaft beschlossene Mittelmeerunion ist sichtbarer Ausdruck davon.

4. Deutschland ist immer energisch für einen EU-Beitritt Polens eingetreten. Man erhoffte und erhofft sich bis heute einen starken Bündnispartner innerhalb der Europäischen Union. Viele Interessen sind ähnlich. Man denke nur an die europäische Nachbarschaftspolitik im Osten oder den Wunsch nach einer sicheren Energieversorgung.

Die kulturelle Nähe zwischen Deutschland und Polen ist meist nur den deutsch-polnischen Experten bekannt. Doch sind Fakten aufschlussreich. Die ca. 650

deutsch-polnischen Städtepartnerschaften gehören qualitativ mit Abstand zu den besten, die es in dieser Kategorie gibt. Diese Partnerschaften sind meist nicht nur Angelegenheiten der örtlichen Eliten, sondern werden von den Menschen getragen. Die Zusammenarbeit von Feuerwehrvereinen oder Sportklubs prägen diese Partnerschaften und künden von der engen Verbundenheit beider Völker auf allen Ebenen. Dieses Netz hat selbst in Zeiten gehalten, als sich die offiziellen deutsch-polnischen Beziehungen bedauerlicherweise sehr abgekühlt hatten.

Nach meiner Beobachtung sind aber auch die Begegnungen und der Umgang des Spitzenpersonals auf beiden Seiten besonders herzlich und suchen ihresgleichen innerhalb und außerhalb der Europäischen Union.

5. In der Vergangenheit sind große europäische Kompromisse, die Bahn brechende Weichenstellungen erlaubten, meist durch deutsch-französische Initiativen vorbereitet worden. Deutsche und französische Ausgangspositionen liegen in der Regel sehr weit auseinander. Bis zur Osterweiterung lag das Erfolgsgeheimnis solcher deutsch-französischer Initiativen darin, dass beide Partner mit dem Willen zur Einigung in die Verhandlungen gingen. Ein Kompromiss zwischen Deutschland und Frankreich war meist schwierig, eine Einigung stellte aber sehr oft bereits einen Minikosmos eines künftigen Kompromisses der gesamten alten Europäischen Union dar. Was Frankreich gegenüber Deutschland konzedieren konnte, hatte die Wahrscheinlichkeit, dass es auch für Italien oder Spanien akzeptabel sein müsste. Umgekehrt waren deutsche Zugeständnisse im Zweifel auch akzeptabel für die Niederlande oder die skandinavischen Staaten. Das ist nun in der neuen erweiterten EU der 27 anders. Weder Deutschland (trotz der neuen Bundesländer) noch Frankreich können die Interessen der mittel- und osteuropäischen Staaten ausreichend kalkulieren. Die Lösung könnte das Weimarer Dreieck sein. Denn ein Kompromiss, den Polen gegenüber Deutschland und Frankreich eingehen kann, hat auch eine gewisse Wahrscheinlichkeit der Annehmbar-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

POLEN

STEPHAN RAABE

26. Mai 2009

www.kas.de

www.kas.de/polen

keit für Länder wie Ungarn oder die baltischen Staaten.

Seit dem historischen Weimarer Dreieck-Treffen zwischen Kwasniewski, Chirac und Schröder vor ziemlich genau fünf Jahren, im Mai 2004 in Breslau, kann sich das Weimarer Dreieck auch mit EU-Fragen befassen. Das ganze Potenzial dieser grundlegenden Entscheidung ist bis heute nicht ausgeschöpft. Ein informelles Vorschattieren eines künftigen EU-Kompromisses zwischen Deutschland, Frankreich und Polen kann sehr weit reichende und segensreiche Folgen für die Europäische Union haben. Ein solcher Interessenausgleich berücksichtigt bereits die Großwetterlage in der gesamten Europäischen Union. In der EU 15 waren deutsch-französische Initiativen nicht immer von allen gern gesehen, aber unverzichtbar. Ich würde mir wünschen, dass Ähnliches für deutsch-französisch-polnische Initiativen in der EU 27 gelten wird.

6. Meine Erfahrung aus bilateralen Konsultationen zwischen alten Mitgliedern der Europäischen Union ist, dass ca. 80 % des Gesprächsstoffs Fragen mit EU-Bezug betrifft. Wirklich bilaterale Fragen, die nichts oder wenig mit der EU zu tun haben, machen lediglich 20 % aus. Nach dem Beitritt Polens zur Europäischen Union stellte sich das zunächst anders dar. Wegen der vielen aus der Vergangenheit rührenden Probleme war mindestens die Hälfte der deutsch-polnischen Gespräche stets mit rein bilateralen Fragen angefüllt, die nichts mit der EU zu tun haben. Das hat sich sicherlich auch nicht in den zum Teil angespannten letzten Jahren verändert. Jetzt beginnt hier ein Normalisierungsprozess. Ich bin davon überzeugt, dass sich deutsch-polnische Konsultationen in wenigen Jahren auch von ihrem Inhalt kaum noch von deutsch-französischen Konsultationen unterscheiden werden.

7. Zusammengefasst: Die deutsch-polnischen Beziehungen liegen in einem langfristig ansteigenden Trend: Die polnische EU-Mitgliedschaft hat sich in einer überaus positiven Weise entwickelt. Beide Länder haben die Chance, an die guten Zeiten ihrer Geschichte anzuknüpfen und viel-

leicht sogar noch die kühnsten Erwartungen zu übertreffen.

Dr. jur. Reinhard Schewpe, geb. 1949, Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in Genf, März 2003 bis August 2007 Botschafter in Polen, 1999 bis 2003 Leiter der Europaabteilung des Auswärtigen Amtes.

Beitrag zur Konferenz: „Fünf Jahre Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union. Deutsch-polnische Zusammenarbeit“ am 26. Mai 2009 in Warschau veranstaltet von der Juristischen Fakultät der Kozminski Universität Warschau, dem Unabhängigen Institut für Völkerrecht und Europarecht und der Konrad-Adenauer-Stiftung in Polen. Der Beitrag wird in polnisch in einem Konferenzband publiziert.