

## DIFFERENZEN IN DER SICHERHEITSPOLITIK

### Die deutsch-polnischen Beziehungen in der Irakkrise

*Gracjana Łakomska*

Die Irakkrise hat gezeigt, wie anfällig die deutsch-polnischen Beziehungen sind. Zwar hatten beide Staaten nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 jeweils ihre Solidarität mit den Vereinigten Staaten erklärt, doch zeichneten sich schon 2002 deutliche Unterschiede zwischen den Positionen der beiden Staaten in der Irakpolitik ab, was insbesondere während des Wahlkampfes zu den Bundestagswahlen deutlich wurde. Zusätzlich spitzten sich die Unstimmigkeiten zwischen den Regierungen in Berlin und Warschau 2005 durch die Bundestagswahlen mit dem Sieg von Angela Merkel in Deutschland und die Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in Polen mit dem Sieg der Kaczyński-Brüder zu. Die neue Bundeskanzlerin Merkel reiste zwei Wochen nach der Vereidigung zu einem offiziellen Besuch nach Polen – ihrem dritten Staatsbesuch nach Frankreich und Großbritannien. Der Besuch des polnischen Präsidenten Kaczyński hingegen erfolgte im März 2006 in Berlin und war somit erst der siebente ausländische Staatsbesuch nach Rom, dem Vatikan, den Vereinigten Staaten, der Tschechischen Republik, Frankreich und der Ukraine. Während seines offiziellen Besuches in Paris am 24. Februar 2006 sagte Präsident Kaczyński in einem Interview mit polnischen Journalisten, dass er absichtlich Paris vor Berlin besucht habe, weil es den polnischen Interessen entspreche.

Diese Haltung des polnischen Präsidenten musste der deutschen Regierung missfallen, vor allem weil Deutschland zuvor zahlreiche freundliche Gesten gegenüber Polen gemacht hatte. So hatte die deutsche Regierung beispielsweise angekündigt, dass sie die Strukturhilfe für die ostdeutschen Bundesländer um 100 Millionen Euro reduzieren wolle, um das Geld für die ärmsten Woiwodschaften Polens bereitzustellen. Beunruhigende Signale gingen zudem von deutsch-polnischen Institutionen aus. So verzögerten die polnischen Partner das Zusammentreffen des Rates des Deutsch-Polnischen Jugendwerks. Im September 2006 urteilte Präsident Kaczyński im Bezug auf die Teilnahme des deutschen Bundespräsidenten Horst Köhler am Tag der Heimat des Bundes der Vertriebenen in Berlin, dass das „eines der beunruhigendsten Ereignisse“<sup>1</sup> sei, die in jüngster Zeit in Deutschland stattgefunden hätten. Diese Kritik war unbegründet, weil der Bundespräsident in seiner Rede betonte, dass es keine Zustimmung der Bundesregierung und des Bundespräsidenten zu einer Relativierung der Geschichte

---

<sup>1</sup> *Kaczyński kritisiert Köhler-Rede*, „Der Spiegel“ vom 2. September 2006, verfügbar auf: <https://www.spiegel.de/politik/debatte/0,1518,434873,00.html>

geben könne: „Es gibt keinen Zweifel daran, was die auslösende Ursache für Flucht und Vertreibung war: das nationalistische Unrechtregime und der von Deutschland begonnene Zweite Weltkrieg.“<sup>2</sup>

Nach Abschluss der Verhandlungen zum EU-Beitritt Polens hatte es in den deutsch-polnischen Beziehungen an der Bereitschaft gefehlt, bilaterale Projekte in Bereichen wie der Außen- und Sicherheitspolitik zu entwickeln. Deutschland und Polen verfügen über institutionelle Instrumente der Kooperation, wie z.B. das Weimarer Dreieck. Es könnte künftig ein Dialogforum darstellen, in dem über die Zukunft der EU oder den möglichen EU- und NATO-Beitritt der Ukraine diskutiert wird. Das Weimarer Dreieck könnte auch helfen Probleme zu überwinden, die aus den unterschiedlichen Bewertungen der transatlantischen Beziehungen resultieren.

Die Regierungen Polens und Deutschlands nahmen zur Irak-Krise divergierende Positionen ein. Für die deutsche Außenpolitik stellte der Irak-Krieg eine wichtige Zäsur dar. Zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik entschied sich die deutsche Bundesregierung in einer sicherheitspolitischen Schlüsselfrage für eine gegen die USA gerichtete Politik und setzte sich aktiv in einer internationalen Koalition ein, die die US-amerikanische Außenpolitik ablehnte. Die Bundesregierung vertrat bereits zu einem frühen Zeitpunkt eine ablehnende Position gegenüber einem „Präventivkrieg“, wie es die Bush-Administration bezeichnete. In der heißen Phase des Wahlkampfes im Jahre 2002 griff Bundeskanzler Gerhard Schröder seinen Bündnispartner an, indem er zu verstehen gab, dass er in Amerika kein Vorbild mehr sehen könne: „Das ist nicht der deutsche Weg.“<sup>3</sup> Der deutsche Weg bestünde laut Schröder nicht in einer Unterstützung des militärischen „Abenteuers im Irak“<sup>4</sup>. So schlecht wie unmittelbar nach dem Irak-Krieg waren die Beziehungen zwischen Washington und Berlin noch nie seit dem Zweiten Weltkrieg. Die US-amerikanische Sicherheitsberaterin Condoleezza Rice sprach sogar von „vergifteten Beziehungen“<sup>5</sup>. Diese Worte, die auch US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld verwendete, beschreiben den Zustand der deutsch-amerikanischen Beziehungen in jener Zeit trefflich.

Die polnischen Medien zeigten sich irritiert über das laute „Nein“ des Bundeskanzlers zu einer Irak-Intervention – selbst im Falle eines UN-Mandats – und interpretierten Schröders Vorgehen vor allem als populistische Instrumentalisierung anti-amerikanischer Reflexe. Die polnische Regierung traf die Entscheidung über die Entsendung des polnischen Kontingents in den Irak im März 2003. In der Regierungserklärung wurde betont, „dass die Teilnahme Polens an der Operation als Umsetzung der Vereinbarungen [betrachtet wurde, G.L.], welche die Staats- und Regierungschefs auf dem NATO-Gipfel in

<sup>2</sup> Rede von Bundespräsident Horst Köhler beim Tag der Heimat des Bundes der Vertriebenen am 2. September 2006 in Berlin, verfügbar auf: [http://www.bundespraesident.de/Reden-und-Interviews-,11057.632658/Rede-von-Bundespraesident-Hors.htm?global.back=-/%2c11057%2c7/Reden-und-Interviews.htm%3fink%3dbpr\\_liste](http://www.bundespraesident.de/Reden-und-Interviews-,11057.632658/Rede-von-Bundespraesident-Hors.htm?global.back=-/%2c11057%2c7/Reden-und-Interviews.htm%3fink%3dbpr_liste)

<sup>3</sup> *Alle deutschen Wege führen nach Hannover*, „Tageszeitung“ vom 4. August 2003, verfügbar auf: <http://www.taz.de/nc/1/archiv/archiv-start/?ressort=in&dig=2003%2F08%2F04%2Fa0063&cHash=91a8bc4a8f>

<sup>4</sup> P. Bornhöft, *Jetzt wird geholt*, „Der Spiegel“ vom 12. August 2002, sowie G. Schröder, *Keine Beteiligung an Krieg gegen den Irak*, „FAZ“ vom 5. August 2002.

<sup>5</sup> R. Wolffe, H. Simonian, *US condemns „poisoned“ relations with Berlin*, „Financial Times“ vom 21. September 2002.

Prag getroffen haben, um das Inkrafttreten der Resolution 1441 zu unterstützen<sup>6</sup>. Der polnische Präsident Aleksander Kwaśniewski beschloss am 17. März 2003, dass das polnische Militärkontingent sich der internationalen Koalition anschließen solle.<sup>7</sup> Das polnische Militärkontingent umfasste 2500 Soldaten.

Es gab viele Motive für den polnischen Militäreinsatz im Irak. Erstens betonte die polnische Regierung die Unterstützung der USA in ihrem Kampf für Freiheit und Demokratie im Irak. Zweitens wurde die Entscheidung in Polen auch als vorteilhaft für die Beziehungen zu den USA angesehen. Letzteres hätte die Stellung Polens in Europa, vor allem im Verhältnis zu Deutschland, Frankreich und Russland, gestärkt. Drittens profitierte Polen aufgrund seines Einsatzes im Irak durch die politische, wirtschaftliche und militärische Zusammenarbeit mit den USA. Gerade dieses Motiv war deutlich sichtbar in der Debatte über potenzielle Gewinne polnischer Unternehmer aus lukrativen Verträgen über Projekte zum Wiederaufbau des Iraks und der Ausrüstung für die irakische Armee sowie über die zu erwartenden US-amerikanischen Investitionen in Polen. Das historische Bewusstsein, dass die USA in Europa während des Ersten und Zweiten Weltkriegs erfolgreich intervenierten, ist in Polen sehr tief verwurzelt. Die USA hat sich in jener Zeit von anderen Faktoren als nur dem nationalen Interesse leiten lassen. Aus diesem Grund sind die meisten Polen der Meinung, dass eine aktive Rolle der USA auf dem Kontinent wichtig sei.

Ein zusätzlicher Katalysator für diese Entscheidung war die Überzeugung, dass eine Unterstützung der wichtigsten Verbündeten der USA in Europa – Deutschland und Frankreich – Polen lediglich eine Verschlechterung der Beziehungen zu den USA bringe, wie es in den deutsch-amerikanischen Beziehungen der Fall war. Ein polnisches „Nein“ zur Intervention im Irak wäre unbemerkt für andere Akteure hinter dem kategorischen „Nein“ Deutschlands geblieben und hätte keine politische Bedeutung auf der internationalen Ebene gehabt. Das polnische „Ja“ hingegen hat die Stellung Polens als einen wichtigen Akteur der internationalen Beziehungen gestärkt. „Der Einsatz der polnischen Soldaten im Irak ist eine langfristige Investition“, betonte auch der polnische Präsident Kwaśniewski in einem Interview für den „Tagesspiegel“<sup>8</sup>.

Im Gegensatz zu den „vergifteten“ deutsch-amerikanischen Beziehungen bezeichnete US-Präsident George W. Bush während seines Staatsbesuchs in Warschau im Juli 2002 Kwaśniewski als besten Freund der USA. Die polnische Regierung beschloss, US-amerikanische Kampfflugzeuge des Typs F-16 zu kaufen, und lehnte damit das europäische Angebot ab. Diese Entscheidung wurde in Deutschland als politisch interpretiert, was allerdings eine sehr einseitige Wahrnehmung war. Tatsächlich stellte das US-amerikanische Angebot das objektiv beste dar, weil es vorteilhafte Transaktionsbedingungen und Offset-Investitionen in Höhe von 6 Milliarden US-Dollar beinhaltete. Mit diesen

<sup>6</sup> Stellungnahme des polnischen Ministerrats vom 17. März 2003, verfügbar auf: [http://www.kprm.gov.pl/2130\\_8934](http://www.kprm.gov.pl/2130_8934).

<sup>7</sup> Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 2003 roku o użyciu Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Składzie Wielonarodowych Połączonych Sił Operacyjnych koalicji międzynarodowej w Królestwie Arabii Saudyjskiej, Królestwie Bahrajnu, Jordańskim Królestwie Harzymidzkim, Państwie Kataru, Państwie Kuwejt i Republice Iraku oraz Zatoce Perskiej, na Morzu Czerwonym i Oceanie Indyjskim, Monitor Polski z 2003 roku, Nr 14, poz. 200, verfügbar auf: [www.lex.com.pl/serwis/mp2003/0200.html](http://www.lex.com.pl/serwis/mp2003/0200.html).

<sup>8</sup> *Die Deutschen nehmen uns noch nicht für voll. Polens Ex-Präsident Kwasniewski über den Irak, das bilaterale Verhältnis und den US-Wahlkampf*, „Tagesspiegel“ vom 8. November 2006.

Entscheidungen bestätigte Polen die Teilung des Kontinentes in ein „neues“ und ein „altes“ Europa,<sup>9</sup> die der US-Verteidigungsminister Rumsfeld heraufbeschworen hatte.

In den Beziehungen zwischen Berlin und Washington fehlte der politische Wille, die Argumente der anderen Seite zu verstehen. Im Herbst 2002 wurden einige EU-Mitgliedstaaten aktiv, um eine mögliche Isolation Deutschlands auf der internationalen Ebene zu verhindern, aber es gab auch andere Staaten, die die US-amerikanischen Pläne im Irak unterstützten. Am 1. September 2002 fand in Helsingör (Dänemark) ein inoffizielles Treffen der EU-Außenminister statt. Die EU-Mitgliedstaaten einigten sich darauf, dass diplomatische Mittel den Vorrang vor militärischen Lösungen haben sollten.<sup>10</sup> Der EU-Gipfel war auch durch eine Positionsannäherung zwischen Frankreich und Deutschland gekennzeichnet, wenngleich die deutsche und polnische Haltung zum Irak-Krieg unterschiedlich blieb.<sup>11</sup>

Auf der internationalen Ebene war die Zusammenarbeit zwischen Deutschland, Frankreich und Russland sehr aktiv. Im Rahmen der EU unterstützten auch Belgien und Luxemburg den deutschen Standpunkt. Im Einverständnis mit seinen Partnern strebte Deutschland eine „Taktik der Verzögerung“ an. Die französischen Initiativen in der UNO im Februar und März 2003, wie z.B. eine gemeinsame Erklärung von Frankreich, Deutschland und Russland am 10. Februar, sollten die Verabschiedung einer von den Vereinigten Staaten, Großbritannien, Spanien und Bulgarien vorangetriebenen UN-Resolution über eine legitimierte Intervention im Irak verhindern. In Übereinstimmung mit Deutschland und Russland präsentierte der ehemalige Außenminister Frankreichs, Dominique de Villepin, im Februar 2003 eine gemeinsame Stellungnahme über die UN-Inspektion, einen eventuellen Einsatz von Blauhelmen der UNO im Irak und eine Verdreifachung der Inspektorenzahl.<sup>12</sup> Dem Verbündeten in Warschau warf man inoffiziell vor, gegen die Stärkung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU zu handeln. Die polnisch-amerikanischen Beziehungen seien zu einem Wert an sich geworden und ein Automatismus der Zusammenarbeit hätte eine kritische Debatte über die politischen Ziele ersetzt. Aus polnischer Sicht unterschätzten die Deutschen die polnische Position und betrieben eine Politik ohne Rücksicht auf ihre Partner. Aus deutscher Sicht hingegen versuchten die Polen auf naive Weise, sich an einer Großmachtspolitik auszuprobieren. So tauchten Stereotype und gegenseitige Vorwürfe wieder auf.

Die Taktik der Verzögerung der deutschen Regierung spiegelte sich auch innerhalb der NATO wider, als sie unter anderem zusammen mit Frankreich und Belgien eine Entscheidung über den Schutz der Türkei durch die NATO im Fall eines Krieges mit dem Irak verhinderte. Diese Handlungen stellten zum ersten Mal in der Geschichte die Bündnisgarantien in Frage. Der damalige US-Außenminister, Colin Powell, stellte fest, dass seiner Meinung nach die Absage der Hilfeleistung für die Türkei – den einzigen islamischen Staat in der Allianz – den Zusammenbruch der NATO und anderer Bündnisse

<sup>9</sup> *Secretary Rumsfelds briefs at the Foreign Press Center* vom 23. Januar 2003, verfügbar auf: <http://www.defenselink.mil/news/Jan2003>.

<sup>10</sup> *Europäer: Vorrang für Diplomatie*, „FAZ“ vom 2. September 2002.

<sup>11</sup> E. Lohse, *Deutschland geht es mehr um Wind*, „FAZ“ vom 24. Januar 2003, sowie S. Harnisch, *Bound to fail? – Germany's Policy in the Iraq Crisis 2001–2003*, 2003, verfügbar auf: [http://www.harnisch.de/docs/gsa\\_2003.pdf](http://www.harnisch.de/docs/gsa_2003.pdf).

<sup>12</sup> R. Beste, *Das Projekt Mirage*, „Der Spiegel“ vom 10. Februar 2003.

der Vereinigten Staaten hätte bedeuten können.<sup>13</sup> Deutschland, das seine Position mit dem Argument begründete, dass man nicht über militärische Mittel sprechen dürfe, solange die UN nicht alle diplomatischen und politischen Instrumente ausgeschöpft hätten,<sup>14</sup> stellte aus polnischer Perspektive mit seinem Verhalten seine Rolle als glaubwürdiger Verbündete der USA in Frage. Die deutsch-französische Annäherung und ihre Neigung, sich im Namen aller Mitgliedstaaten der EU zu äußern, wurden nicht nur in Polen, sondern auch in Großbritannien und Spanien kritisiert.

Eine der ersten Konsequenzen der unversöhnlichen Position Deutschlands zur Irakfrage war die Abkühlung der Kontakte zu denjenigen europäischen Staaten (inklusive Polen), die die US-amerikanische Außenpolitik unterstützten. Die Bemühungen seitens der USA, die Allianz in eine *coalition of the willing* gegen Husseins Regime umzuwandeln, stießen in Deutschland auf Ablehnung. Deutschland entschied sich für eine Blockadepolitik gegenüber der unilateralen Außenpolitik der USA. Ein Zeichen für die Abkühlung der Beziehungen Deutschlands zu den proamerikanischen Staaten war die Unterzeichnung des so genannten „Briefs der Acht“ am 30. Januar 2003 durch acht europäische Staaten (Großbritannien, Spanien, Portugal, Italien, Dänemark, Polen, die Tschechische Republik und Ungarn), die sich vorher nicht mit Deutschland und Frankreich abgesprochen hatten. Die neuen EU-Mitgliedstaaten verlautbarten, dass die Allianz ihre einzige Garantie für Freiheit gewesen sei und sie deswegen bereit seien, die US-amerikanischen Kriegspläne im Irak zu unterstützen. Der „Brief der Acht“ war auch eine Reaktion auf die gemeinsame Erklärung Deutschlands und Frankreichs am Tag des 40. Jubiläums des Elysée-Vertrages vom 22. Januar 2003. Die beiden Staaten stellten sich als „Mittelpunkt des neuen Europas“ dar und sprachen sich gegen den Krieg im Irak aus. Der „Brief der Acht“ zusammen mit dem „Brief von Vilnius“<sup>15</sup> stießen auf die Kritik Deutschlands und trugen zur Krise innerhalb der EU bei. In Berlin wurde die deutsch-polnische Interessengemeinschaft in Frage gestellt, weil diese den Polen nur zur Durchsetzung finanzieller Forderungen gedient hätte. Die angespannte Situation wurde noch durch die Aussagen einiger US-amerikanischer Politiker über das Verschieben des Schwerpunktes der EU nach Osten sowie durch die Äußerung des französischen Präsidenten Jacques Chiracs am 18. Februar 2003 in Brüssel verschärft: „Ich glaube, dass sie [die mittelosteuropäischen Signataren, G.L.] eine gute Gelegenheit verpasst haben, den Mund zu halten.“<sup>16</sup> Der damalige französische Außenminister stellte fest, dass Polen in Europa ein „trojanisches Pferd“ der Vereinigten Staaten gewesen sei. In dieser kritischen Auseinandersetzung ergriff auch Zbigniew Brzeziński das Wort: „Die polnische Unterstützung für die Vereinigten Staaten und die Teilnahme der polnischen Armee im Irak sind hoch geschätzt, Polen hat einen guten Ruf in Amerika, aber Polen sollte auch übertriebene und einseitige Loyalitätszeichen und die Unterzeichnung kollektiver Loyalitätsbriefe vermeiden.“<sup>17</sup> Die Äußerungen der deutschen und französischen

<sup>13</sup> *Sprawa Iraku rzutuje na stosunki transatlantyckie*, „EuroPap“ vom 12. Februar 2003.

<sup>14</sup> *Tiefe Krise bei der NATO*, „FAZ“ vom 11. Februar 2003.

<sup>15</sup> Der Brief von Vilnius vom 6. Februar 2003 wurde von den Staats- und Regierungschefs von zehn mitteleuropäischen Staaten (Albanien, Bulgarien, Estland, Kroatien, Litauen, Lettland, Makedonien, Rumänien, Slowakei sowie Slowenien) unterzeichnet. Darin wurde die Unterstützung der US-amerikanischen Außenpolitik im Irak zum Ausdruck gebracht.

<sup>16</sup> *Der Kaiser von Europa*, „Der Spiegel“ vom 24. Februar 2003.

<sup>17</sup> *Interview mit Zbigniew Brzeziński*, „Gazeta Wyborcza“ vom 7. Oktober 2003.

Politiker waren für die US-Regierung eine Bestätigung für die Teilung des Kontinents, von der der US-Verteidigungsminister gesprochen hatte.

Für seine Treue wurde Warschau von der Bush-Regierung nicht nur mit Lob, sondern auch vollkommen überraschend mit einer Schutzzone im Irak belohnt. Die USA unterbreiteten ihr Angebot symbolträchtig am 3. Mai, dem polnischen Nationalfeiertag, an dem in Warschau der ersten Verfassung Polens (und Europas) gedacht wird. Für die polnische Regierung bedeutete dieses Angebot, endlich als ernstzunehmender internationaler Akteur auftreten zu können. Es gab auch in dieser Zeit in Polen kritische Stimmen, die vor einer Abweichung von der europäischen Politik warnten. Der Direktor des Warschauer Zentrums für Internationale Beziehungen, Janusz Reiter, und der Deutschlandkorrespondent der polnischen Zeitschrift „Polityka“, Adam Krzemiński, warnten davor, dass enge Beziehungen zu den Vereinigten Staaten im Widerspruch zur Bildung der europäischen Sicherheitsstrukturen stehen könnten. Auch der ehemalige polnische Ministerpräsident Tadeusz Mazowiecki und der US-amerikanische außenpolitische Berater Zbigniew Brzeziński äußerten ihre Bedenken in Bezug auf den Inhalt und die Form der Politik gegenüber Washington.<sup>18</sup> Die polnische Regierung wurde sich sehr schnell ihrer Verantwortung für die deutsch-polnischen Beziehungen bewusst. Warschau schlug zwar Berlin eine Entsendung der in Stettin stationierten deutsch-polnisch-dänischen Truppen in den Irak vor. Die deutsche Bundesregierung konnte dieses Angebot jedoch nicht annehmen, weil es eine nachträgliche Legitimierung des Irak-Kriegs, der zudem ohne UN-Mandat geführt wurde, bedeutet hätte. Außerdem hätte das deutsch-polnisch-dänische Corps innerhalb der Streitkräftestruktur der NATO nur den Status eines Stabs „niedriger Einsatzbereitschaft“ besessen und hätte nicht an großen Einsätzen teilnehmen können, was die deutsche Entscheidung sicher auch beeinflusst hatte.

Die Staaten des „alten Europas“ antworteten auf die von Washington forcierten Gründung einer *coalition of the willing* mit den proamerikanischen europäischen Ländern in Form neuer Bemühungen um die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Der damalige deutsche Außenminister Joschka Fischer sprach sich für eine verstärkte Zusammenarbeit einer kleinen Gruppe europäischer Staaten („Kerneuropa“) aus, um eine effektivere Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu erreichen.<sup>19</sup> Die Unzufriedenheit mit der Politik der US-Regierung im Irak verstärkte das Bestreben der europäischen Staaten, von den USA unabhängige Streitkräfte aufzustellen. Am 29. April 2003 fand in Brüssel der sogenannte „Pralinengipfel“ unter Teilnahme Deutschlands, Frankreichs, Belgiens und Luxemburgs statt. Während des Gipfels einigten sie sich auf die Bildung einer gegenüber der NATO autonomen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungunion (ESVU).<sup>20</sup> Es war offensichtlich, dass diese Initiative keine praktische Bedeutung für diese vier Staaten gehabt hatte. Man kann eher davon ausgehen, dass es nur eine antiamerikanische Manifestation war. Die Initiative richtete sich aber auch gegen die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) der EU. Ein

<sup>18</sup> Interview mit Tadeusz Mazowiecki, „Gazeta Wyborcza“ vom 8. Mai 2003 sowie Interview mit Zbigniew Brzeziński, „Gazeta Wyborcza“ vom 7. Oktober 2003.

<sup>19</sup> Interview mit Bundesaußenminister Joschka Fischer, „Handelsblatt“ vom 3. April 2003, verfügbar auf: <http://www.archiv.bundesregierung.de>.

<sup>20</sup> Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Brüssel vom 29. April 2003, verfügbar auf: <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/themen/Europa/quartett.html>.

unausgesprochenes Erfolgskriterium war die Bildung politischer und institutioneller Mechanismen der Konfliktbeilegung in der Sicherheitspolitik zwischen den alten und neuen EU-Mitgliedstaaten, was durch Deutschland und Frankreich unterschätzt wurde. Die ESVU wurde in Polen und in den Vereinigten Staaten kritisiert und als antiamerikanisch bezeichnet. US-Außenminister Powell präsentierte diese Idee vor dem US-amerikanischen Senat ironisch als einen Plan, der die Bildung eines Hauptquartiers erzielt habe. Er betonte auch, dass Europa keine neuen Institutionen brauche, sondern eine Verstärkung der militärischen Fähigkeiten und eine Vergrößerung des Militärbudgets.<sup>21</sup>

Die Irakkrise hat die Schwäche der politischen Infrastruktur zwischen Polen und Deutschland aufgedeckt. Auf offizieller Ebene fand zwar eine Zusammenarbeit im Rahmen des Weimarer Dreiecks statt. Es spielte aber während des Irak-Kriegs praktisch keine Rolle. Im Rückblick bergen die Erfahrungen aus der Irakkrise das Potenzial, dass sich dies in Zukunft bessern könnte, aber nur unter der Voraussetzung, dass die Unterschiede offen diskutiert werden. Es bedarf aber vor allem des politischen Willens und einer Emotionsbeherrschung, woran es vor allem in der polnischen Diplomatie oft mangelte.

Seit der Jahreswende 2002/2003 zeichnete sich am europäischen Horizont eine Wende ab, deren Quellen sowohl das Mitwirken von Dritten (USA) als auch eine bewusst Entscheidung Polens war, sich als verantwortungsvoller Akteur in den internationalen Beziehungen zu präsentieren. Die Neudefinition seiner Rolle verlangt von Polen eine intensivere Debatte über die Außen- und Sicherheitspolitik, damit die neuen Akzente der transatlantischen Partnerschaft nicht mit einer Entwertung des Engagements im Rahmen der europäischen Integration einhergeht. Zudem ist auch seitens Deutschlands eine Europapolitik erforderlich, die ein gleichberechtigtes Verhältnis zu Polen anstrebt und gleichzeitig einen Dialog in den transatlantischen Beziehungen ermöglicht. Die Verschiebung der Schwerpunkte innerhalb des Weimarer Dreiecks könnte dieses Gremium interessanter machen, als es jemals in den vergangenen Jahren gewesen ist.

Nicht nur die polnische Regierung vernachlässigte den Dialog mit dem deutschen Partner während des Irak-Kriegs. Auch Bundeskanzler Schröder zeigte wenig Gespür für die Interessen und Gefühle seiner mitteleuropäischen Partner, als er gemeinsam mit Chirac die Nähe zum russischen Präsidenten Wladimir Putin suchte und im Tandem mit Frankreich unter Ausschluss anderer EU-Mitgliedstaaten einen exklusiven Sicherheitsgipfel mit den Benelux-Staaten einberief. Solche Initiativen wecken in Polen alte Komplexe und vertiefen lediglich das Gefühl, dass nur ein starkes Amerika seine Sicherheit garantieren könne.

Für Polen haben die guten Beziehungen zu den Vereinigten Staaten im Bereich der Sicherheitspolitik die höchste Priorität. Polen entwickelt zurzeit einen strategischen Dialog mit den USA und eine Zusammenarbeit bei internationalen Einsätzen in verschiedenen Krisenregionen. Man darf allerdings keinen Automatismus in den gegenseitigen Beziehungen erwarten. So wird z.B. die Zustimmung zur Installation eines US-Raketenabwehrsystems in Polen von der Überzeugung abhängen, ob es eine Bedeutung für die Sicherheit Polens haben werde.

---

<sup>21</sup> D. Eggert, *Przewartościowania w stosunkach transatlantyckich w dziedzinie bezpieczeństwa w czasie prezydentury G. Busha*, „Stosunki Międzynarodowe“ 2004, Nr. 3–4, S. 15.

Durch seine Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten versucht Polen ein Gleichgewicht zu Russland und den EU-Mitgliedstaaten Deutschland und Frankreich herzustellen, die in Europa zu dominieren drohen. Eine ähnliche Strategie verfolgen auch andere europäische Staaten wie z.B. Großbritannien, die an der *coalition of the willing* teilnehmen. Angesichts dieser Gleichgewichtspolitik wäre es für Polen die schlechteste Lösung, sich jetzt aus der Antiterror-Koalition zurückzuziehen und durch einen anderen Staat ersetzt zu werden. Die gegenwärtigen Debatten in Deutschland lassen vermuten, dass es zu einer Modifizierung der Politik gegenüber den Vereinigten Staaten und der Nachkriegssituation im Irak gekommen ist. Die neue deutsche Bundesregierung fördert verstärkt eine europäische Sicherheitspolitik, die aber nicht im Widerspruch zur NATO stehen soll. Die Verbesserung der deutsch-amerikanischen Beziehungen und die deutsche Rolle im Rahmen der ESVP werden in Zukunft langfristig eine positive Wirkung auf die deutsch-polnischen Beziehungen haben:

Die enge, freundschaftliche Partnerschaft mit den USA und eine starke NATO bleiben unser fundamentales europäisches Interesse. Dies ist kein Gegensatz zu einer Vertiefung der europäischen Zusammenarbeit [...]. Im übrigen wird erwartet – nicht nur von unseren amerikanischen Freunden –, dass wir Europäer entsprechend unserem Gewicht auch globale Verantwortung übernehmen – ob bei der Entschärfung regionaler Krisen oder der Gestaltung des Zusammenlebens auf unserem Globus.<sup>22</sup>

Die Hauptaufgabe der polnischen Außenpolitik ist es, die Erfahrungen aus der Irakkrise zu nutzen, um die eigene Position innerhalb der EU zu stärken. Dabei ist es wichtig, dass andere EU-Mitgliedstaaten Polen nicht als einen Gegner der engen europäischen Integration definieren, auch im Bereich der ESVP. Eine zunehmende Integration bedeutet eine stärkere Europäische Union und somit auch ein stärkeres Polen. Das polnische Interesse konvergiert demnach mit dem deutschen Interesse. Die Schwächung der deutsch-polnischen Zusammenarbeit steigert keinesfalls den Einfluss Polens innerhalb der EU oder seine Sicherheit. Im Gegenteil: Je stärker die deutsch-polnische Zusammenarbeit ist, desto größer ist auch der Einfluss Polens in der EU und der NATO.

Im polnischen Interesse liegt ebenso die Annäherung zwischen Europäern und Amerikanern. Es geht in diesem Fall um die Formulierung einer europäischen Definition von Sicherheit, die nicht als Wettbewerb zu den Vereinigten Staaten verstanden wird. Die geopolitischen Interessen Polens verlangen sowohl gute Beziehungen zu den Vereinigten Staaten als auch eine enge Integration im Rahmen der EU und gute Beziehungen zu Deutschland.

Die gleichberechtigten deutsch-polnischen Beziehungen sind ein integraler Bestandteil der europäischen Politik. Sie sind ein Motor der europäischen Integration und gestalten die gemeinsame Politik von der Energieversorgung bis zur Außen- und Sicherheitspolitik – ob die Deutschen es wollen oder nicht. Das gibt den Polen das Gefühl, dass sie in derselben Liga spielen, und entkräftet Befürchtungen, dass die Entscheidungen in der EU erfolgen, ohne Polen einzubeziehen.

---

<sup>22</sup> Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel an der Universität Warschau vom 16. März 2007, verfügbar auf: [http://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Rede/2007/03/2007-03-16-rede-merkel-warschauer-universit\\_C3\\_A4t.html](http://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Rede/2007/03/2007-03-16-rede-merkel-warschauer-universit_C3_A4t.html).



## ZWISCHEN GROSSEN NACHBARN

### Polen und die deutsch-russischen Beziehungen

*Łukasz Wojcieszak*

Die deutsch-polnischen Beziehungen werden von denen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation wesentlich beeinflusst. Obwohl es in der Vergangenheit zwischen diesen Ländern oft zu Auseinandersetzungen kam, gibt es heutzutage zwischen ihnen in vielen wichtigen Bereichen eine Zusammenarbeit. Diese wird manchmal als „strategische Partnerschaft“ bezeichnet und ist ein Beispiel für eine fruchtbare Kooperation zweier, in vieler Hinsicht verschiedener Staaten. Besonders relevant ist die wirtschaftliche Zusammenarbeit, vor allem in der Energiewirtschaft. Diese führte aber zu vielen Konflikten zwischen den EU-Mitgliedstaaten, da einige Staaten daraus negative Konsequenzen für sich befürchteten. Die Beziehungen zwischen Deutschland und Russland werden in Polen äußerst aufmerksam beobachtet. Dem polnischen Staat liegt sehr daran, dass die deutsch-russische Zusammenarbeit die eigenen Interessen nicht konterkariert.

Der vorliegende Beitrag analysiert die Folgen der deutsch-russischen Zusammenarbeit im Bereich der Energiewirtschaft, vor allem in Bezug auf die Ostseepipeline. Dieses geplante Projekt ist sowohl für die Staaten wichtig, die an der Ostsee liegen als auch für diejenigen, die russische Energieträger importieren. Stellt Russland seine Gaslieferungen ein, können Polen und einige andere Staaten (z.B. die baltischen Republiken) in eine schwierige Lage geraten, weil sie nicht über genügend alternative Energiequellen verfügen. Polen importiert ca. 9 Milliarden Kubikmeter Gas jährlich (davon kommen 6 Milliarden Kubikmeter aus Russland). Experten sind sich darin einig, dass der Gasimport ständig wachsen wird, weil man sowohl in Polen als auch in anderen Ländern Europas immer mehr Gas verbrauchen wird.<sup>1</sup> Wenn sich also Deutschland und Russland durch die Ostseepipeline verbinden, kann dies eine Bedrohung für die Energiesicherheit Polens werden.

---

<sup>1</sup> D. Malinowski, *Czy Polska jest skazana na rosyjski gaz?*, „Nowy Przemysł” vom 8. Oktober 2007, verfügbar auf: <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Czy-Polska-jest-skazana-na-rosyjski-gaz-1645696.html> (abgerufen am 30.12.2007).

## Entstehungsgeschichte und Grundlagen für die Zusammenarbeit

Es ist unmöglich, die Beziehungen zwischen Deutschland und Russland zu verstehen, wenn man die Geschichte beider Länder nicht kennt.<sup>2</sup> Infolge der Niederlage Deutschlands im Zweiten Weltkrieg wurde 1949 auf dem von der UdSSR besetzten Gebiet die Deutsche Demokratische Republik (DDR) gegründet. Im September desselben Jahres entstand aus den US-amerikanischen, britischen und französischen Besatzungszonen die Bundesrepublik Deutschland (BRD). Die Wende im Jahre 1989 führte zur Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten. Für die Beziehungen zwischen Deutschland und Russland war die gemeinsame deutsch-sowjetische Erklärung aus dem Jahre 1989 von großer Bedeutung. In diesem von Helmut Kohl und Michael Gorbatschow unterzeichneten Dokument haben die beiden Staaten beschlossen, gute Beziehungen zueinander zu unterhalten und die Zusammenarbeit auszubauen. Kurz nachdem Michael Gorbatschow der deutschen Wiedervereinigung im Zwei-plus-Vier-Vertrag zustimmte, löste sich die UdSSR auf. Rechtsnachfolger der Sowjetunion wurde die Russische Föderation. Auf ihrem Gebiet lebten die meisten Einwohner und befanden sich die meisten Industriezentren der Sowjetunion. Deutschland als der mächtigste Staat in der EU wusste, welche Bedeutung die Zusammenarbeit mit dem östlichen Partner hat. Ein wesentlicher Schritt in Richtung guter Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Russland war der deutsch-sowjetische Vertrag über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit im Jahr 1990, durch den man die bilateralen Beziehungen und die Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen ausbauen wollte. Infolge der Veränderungen in Europa nach 1989 kam es zwischen Deutschland und Polen<sup>3</sup> sowie zwischen Polen und der UdSSR zur Unterzeichnung von Verträgen, die die Grundlage für die zukünftige Zusammenarbeit zwischen Warschau mit Berlin und Moskau bildeten. Obwohl sich die Beziehungen zwischen Deutschland und Russland u.a. durch die Intervention in Tschetschenien verschlechterten, verlief die Zusammenarbeit unter der Kohl-Regierung zufrieden stellend. Für die deutsch-russischen Beziehungen ist der Handel mit Energieträgern von besonderer Bedeutung. Deutschland wie auch die anderen EU-Mitgliedstaaten brauchen – obwohl nicht in gleichem Maße – vor allem das russische Erdgas.

---

<sup>2</sup> In den deutsch-russischen Beziehungen gab es sowohl Zeiten des Friedens und des Krieges. Dabei war ihre Politik dem polnischen Staat gegenüber wichtig. Ende des 18. und im 19. Jahrhundert war die Kooperation zwischen Russland und Preußen sehr erfolgreich – als Besatzungsmächte Polens. Die Schwäche des Bündnisses wurde durch den Ausbruch des Ersten Weltkrieges offenbar. Nach einer kurzen Phase der Kooperation zwischen der Weimarer Republik und der UdSSR (Vertrag von Rapallo) sowie zwischen letzterer und dem Dritten Reich (Molotow-Ribbentrop-Pakt, infolge dessen die Aufteilung Polens zwischen ihnen beschlossen wurde), folgte eine Zeit intensiver Feindschaft. Diese begann am 22.06.1941 mit dem deutschen Angriff auf die UdSSR, der zur Teilung und Besetzung Deutschlands u.a. durch die Sowjetunion führte. So entstand die DDR, die ebenso wie der Volksrepublik Polen von Moskau abhängig war.

<sup>3</sup> Erwähnenswert ist hier ein Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über die Anerkennung der zwischen ihnen bestehenden Grenze, der am 14. November 1990 geschlossen wurde, sowie die Unterzeichnung des deutsch-polnischen Vertrags über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit in Bonn am 17. Juni 1991.

Das heutige Russland verdankt seine Position u.a. seinen auf dem Weltmarkt stark gefragten Rohstoffen Erdöl und Erdgas. Dieser Reichtum an strategischen Rohstoffen hat auch maßgeblichen Einfluss auf die Beziehungen zu anderen Staaten. Nach der Finanzkrise im Jahre 1998 und dank der hohen Erdölpreise entwickelte sich die Erdölbranche zum führenden Sektor der russischen Wirtschaft.<sup>4</sup> Außer dem Handel mit Energieträgern kann man viele andere Bereiche finden, wo es eine rege deutsch-russische Zusammenarbeit gibt, vor allem im wirtschaftlichen Bereich. Die Russische Föderation strebt gute Beziehungen mit Deutschland an, das über eine dynamische Wirtschaft, großes finanzielles Potenzial sowie Hochtechnologien verfügt. Diese Zusammenarbeit betrachtet Russland als eine Investition in die Zukunft.<sup>5</sup> Deutschland unterstützte Moskau seit vielen Jahren durch Direktinvestitionen und Kredite. Die Regierungszeit von Helmut Kohls Nachfolger Gerhard Schröder hat sich als eine Periode erwiesen, in der eine enge Zusammenarbeit zwischen Berlin und Moskau aufblühte. Die guten Beziehungen mit dem östlichen Partner waren oft wichtiger als die Beziehungen mit Polen und anderen Staaten Mittel- und Osteuropas. Zum ersten Mal seit Jahrzehnten wurde Polen wieder mit einer realen Bedrohung seiner eigenen Interessen durch das immer engere Bündnis zwischen Deutschland und Russland konfrontiert.

## Die Ära Schröder

In der Regierungszeit Schröders kam es zu einer bedeutenden Annäherung zwischen Russland und Deutschland. Die deutsch-russische Zusammenarbeit brachte nicht nur politische Erklärungen, sondern auch viele Projekte im wirtschaftlichen Bereich mit sich. Für Deutschland waren der direkte Zugang zu russischem Erdöl und Erdgas sowie generell die Versorgungssicherheit von großer Bedeutung. Deutschland betrachtete Russland auch als einen großen Absatzmarkt, besonders für seine Lebensmittel und Industrieprodukte. Russland wiederum ist an Deutschland als Absatzmarkt und Investor im russischen Energiesektor interessiert.<sup>6</sup> Die umstrittene Gaspipeline durch die Ostsee, die Russland und Deutschland verbinden soll, ist das anschaulichste Beispiel für die wirtschaftliche Kooperation der beiden Partner. Außerdem entwickelte sich gerade in Schröders Amtszeit die so genannte „strategische Partnerschaft“ zwischen Deutschland und Russland. Putin wollte das Problem der Verschuldung Russlands im Westen sowie des russischen Zugangs zu den internationalen Finanzmärkten regeln. Zudem strebte man im Kreml eine stärkere Zusammenarbeit mit Unternehmen aus der EU (besonders aus Deutschland) an. Russland wollte auch seit Jahren der Welthandelsorganisation (WTO) beitreten und brauchte dabei die Unterstützung von Verbündeten im Westen.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> E. Paszyc, I. Wiśniewska, *Gospodarka rosyjska pod rządami Putina. Czynniki wzrostu i hamulce rozwoju*, Warszawa 2005, S. 12.

<sup>5</sup> S. Bieleń, W.M. Góralski, *Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 1999, S. 220.

<sup>6</sup> M. Menkiszak, I. Wiśniewska, A. Wilk, M. Jaroszewicz, P. Żochowski, T. Dąbrowski, P. Buras, *Stosunki Rosja–Niemcy w latach 1998–2005*, Warszawa 2006, S. 6.

<sup>7</sup> Siehe auch E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec*, Warszawa 2005, S. 229; C. Meier, *Deutsche Rußlandpolitik zu Beginn des 21. Jahrhunderts: Kontinuität und Wandel*, in: E. Cziomer (Hg.), *Nowa rola*

Vor dem Kriegsausbruch im Irak bildeten Frankreich, Deutschland und Russland ein eigentümliches Bündnis, das den militärischen Einsatz im Irak vehement ablehnte. Diese Koalition wurde wegen der beteiligten Länder als „Bündnis Non Niet Nein“ bezeichnet. Am 10. Februar 2003 fand der erste Dreier-Gipfel statt, auf dem die drei Regierungschefs Jacques Chirac, Gerhard Schröder und Wladimir Putin eine Erklärung zur Irakrise unterzeichneten. Im April 2003 wurde auf dem Gipfel in St. Petersburg ein Dreier-Bündnis geschlossen, das als gegen eine US-amerikanische Dominanz gerichtetes interpretiert werden kann. Von Bedeutung war auch das Gipfeltreffen in Moskau im April des darauf folgenden Jahres, auf dem eine Reihe von Verträgen über eine militärische Zusammenarbeit bei der Waffenproduktion unterzeichnet wurde.<sup>8</sup> Polen, das so wie Deutschland und Frankreich ein NATO-Mitglied ist, wurde wegen seiner Unterstützung des Irak-Kriegs kritisiert. Infolge der Teilung in Befürworter und Gegner der US-amerikanischen Außenpolitik fanden sich Warschau auf der einen und Berlin und Moskau auf der anderen Seite in verschiedenen Lagern wieder. Dass sich das Dreier-Bündnis noch verstärkte, beweist das Zusammenkommen von Putin, Chirac und Schröder auf der Sommerresidenz des russischen Präsidenten in Sotschi am Schwarzen Meer im Jahre 2004.<sup>9</sup> Von ebenso großer Bedeutung waren die Gespräche in Sotschi über die Beziehungen zwischen Russland und der EU, vor allem wegen des Problems des Kaliningrad-Transits, d.h. der geplante visumfreie Verkehr für Russen, die nach Kaliningrad fahren oder es verlassen wollen.

Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Russland und den EU-Mitgliedstaaten stellen einen weiteren relevanten Bereich dar. Diese Staaten sind sehr wichtige Handelspartner der Russischen Föderation und dabei auch Abnehmer von russischen Energieträgern. Der Plan, die Ostseepipeline zu bauen, entstand in Zusammenarbeit zwischen der Russischen Föderation und den an diesem Projekt interessierten EU-Mitgliedstaaten. Allerdings wurde schon 1997 eine Gasleitung durch die Ostsee geplant. Es ist offensichtlich, dass die geplante Pipeline das deutsch-russische Bündnis festigen sollte. Es entstand jedoch in einigen mitteleuropäischen Staaten der Eindruck, dass Russland sich durch diese Leitung der Transitgebühren entledigen und die Kontrolle über die Infrastruktur, die die Lieferung, Verteilung und Verarbeitung von Energieträgern ermöglicht, übernehmen wollte.<sup>10</sup>

Die geplante Pipeline soll an den mittel- und osteuropäischen Ländern vorbeilaufen, was deren heftigen Widerstand hervorgerufen hat, zumal der Vertrag unterzeichnet wurde, ohne Staaten wie Polen oder Litauen einzubeziehen. Außerdem ist das allzu deutliche Engagement des ehemaligen deutschen Bundeskanzlers Gerhard Schröder bedenklich, der zum Aufsichtsratsvorsitzenden des den Bau der Ostseepipeline koordinierenden Konsortiums *North European Gas Pipeline Company* (NEGPC) ernannt wurde. In Polen

---

*międzynarodowa Niemiec*, Krakowskie Studia Międzynarodowe, Nr. 4 (III), Kraków 2006, S. 224–225.

<sup>8</sup> M. Rotulska, *Unia – nowy koalicjant Rosji i Chin?*, verfügbar auf: <http://www.polskiejutro.com> (abgerufen am 3.06.2007).

<sup>9</sup> Dieses Treffen wurde als Zeichen der Unterstützung für Putin angesehen. Ału Ałachanow, der Kandidat des russischen Präsidenten und der Nachfolger des im Mai 2004 getöteten Kadyrow, gewann die umstrittenen Wahlen in Tschetschenien.

<sup>10</sup> A. Łoskot, K. Pełczyńska-Nałęcz, *Rosjanie zdecydowani budować gazociąg przez Bałtyk?*, in: „Komentarze OSW” vom 28. Juli 2006, verfügbar auf: <http://www.osw.waw.pl/pub/koment/2005/07/050728.htm#top> (abgerufen am 10.10.2006).

steht dieses Projekt in den Augen vieler im Widerspruch zu den Interessen Polens und anderer Staaten. Die polnische Seite empörte vor allem die Tatsache, dass Deutschland als zweifacher Verbündeter im Rahmen der EU und der NATO ein derart wichtiges Projekt umsetzen will, ohne es mit Polen abzusprechen. Dabei gab es auch Pläne, eine Abzweigung der Pipeline nach Polen zu bauen. Wie der Vorstandsvorsitzende von Gazprom, Alexei Miller, sagte: „Alle Länder der Region können sich an die Nordpipeline, die Russland und Deutschland durch die Ostsee verbinden soll, anschließen.“<sup>11</sup> Die polnische Seite zieht diese Lösung allerdings nicht in Betracht, weil die Abzweigung ähnlich wie die gesamte Pipeline als eine unwirtschaftliche Investition betrachtet wird.

## Gegenwart und Perspektiven

Die deutsch-russischen Beziehungen haben auch Einfluss auf die Beziehungen zwischen der EU und ihrem östlichen Nachbarn. Angesichts der für Polen ungünstigen Vereinbarungen zwischen Russland und Deutschland hat es als EU-Mitgliedstaat, der zwischen diesen beiden mächtigen Staaten liegt, allen Grund zur Beunruhigung. Deshalb wird diese Investition in Polen abgelehnt. Auch andere Staaten wie die baltischen Staaten und Schweden kritisierten das Vorhaben, wenngleich vorrangig aufgrund befürchteter negativer ökologischer Folgen. Das seit langem mit dem Kreml zerstrittene Estland kann den Bau der Pipeline nicht nur stark verzögern, sondern auch die Realisierung dieser Pläne wesentlich behindern.<sup>12</sup>

Während die polnisch-russischen Beziehungen in der Regierungszeit des polnischen Premierministers Kaczyński sehr angespannt waren, haben sich die zu Deutschland in gewisser Hinsicht verbessert. 2005 hat Russland ein Einfuhrverbot für polnisches Fleisch verhängt, weil Hygienestandards angeblich nicht eingehalten wurden. Polen brachte diesen Streit an die europäische Öffentlichkeit, indem es die Neuverhandlungen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommen der EU mit Russland blockierte, und trug dadurch zur „Internationalisierung“ des Problems bei, das bisher nur Russland und Polen betraf. Dies stärkte die Position Polens, weil die EU die polnische Seite im Streit unterstützte, was die Solidarität aller EU-Staaten bewies. Allerdings wirkte sich dies negativ auf die Beziehungen zwischen Brüssel und Moskau aus. Berlin will nun schnell ein neues Abkommen zwischen Russland und der EU verabschieden.

Die deutsch-russische Zusammenarbeit verlief erfolgreich sowohl in der Regierungszeit von Gerhard Schröder als auch unter Angela Merkel. Zwar kann man konstatieren, dass sich die gegenwärtigen Beziehungen zwischen Deutschland und Russland im Vergleich zur Regierungszeit des vorherigen Bundeskanzlers abkühlten. Es bleiben jedoch zahlreiche gemeinsame Interessen. Bemerkenswert sind die Worte

<sup>11</sup> *Baltycki gazociąg również do Polski?*, „Gazeta Wyborcza“ vom 31. März 2006, verfügbar auf: <http://www.wna.przykladpl/wiadomosci/8925.html> (abgerufen am: 10.10.2006), sowie Ł. Wojcieszak, *Uwarunkowania gospodarcze, demograficzne i społeczne Federacji Rosyjskiej jako wyznaczniki jej polityki zagranicznej*, in: E. Cziomer, M. Czajkowski (Hg.), *Polityka Federacji Rosyjskiej wobec państw członkowskich WNP*, Kraków 2006, S. 35–36.

<sup>12</sup> Ł. Zawistowski, *Nowa zimna wojna jak za czasów ZSRR*, „Gazeta Polska“, Nr. 19 (720) vom 9. Mai 2007.

des ehemaligen Bundeskanzlers Helmut Kohl, der sagte: „Russland ist und bleibt der wichtigste Nachbar Deutschlands im Osten.“<sup>13</sup> In der Regierungszeit von Merkel scheinen sich bisher auch die Beziehungen zu Polen zu verbessern; wenngleich Polen unter Jarosław Kaczyński eine härtere Außenpolitik betrieb als sein Vorgänger – sowohl Deutschland als auch der EU gegenüber. Merkel sagte dazu: „Politisch werden ich und die Bundesregierung alles dafür tun, dass nicht der Eindruck verfestigt wird, man bräuchte die Ostsee-Pipeline, um andere Länder irgendwie auszugrenzen.“<sup>14</sup> Der Gipfel in Samara zeigte, dass die Europäische Union in der Lage ist, eine einheitliche Position einzunehmen: Das Problem des Importverbots für polnisches Fleisch nach Russland wurde zu einer Streitfrage zwischen der ganzen EU und Russland. Diesen Konsens innerhalb der EU brachte die Bundeskanzlerin Merkel während ihrer Rede auf dem erwähnten Gipfel klar zum Ausdruck; sie lehnte die Auffassung ab, dass der Streit um das polnische Fleisch nur von Moskau und Warschau entschieden werden soll. Dieses Problem sei eine Angelegenheit der EU, stellte Merkel klar.<sup>15</sup>

Ein anderes Beispiel für die deutsch-russische Zusammenarbeit ist eine Vereinbarung zwischen der Deutschen Bahn und der Russischen Eisenbahn RZD über die Einrichtung der Eisenbahnfährverbindung zwischen den Häfen Sassnitz/Mukran (Rügen) und Baltijsk im Kaliningrader Gebiet. Diese Verbindung wurde letztendlich im März 2007 eingerichtet. Die Idee wurde aufgegriffen, weil die Zusammenarbeit mit der überlasteten Polnischen Bahn PKP für Deutschland nicht zufriedenstellend war. Zwar kann man das deutsch-russische Projekt der Eisenbahnfährverbindung nicht mit der Ostseepipeline vergleichen, doch kann dieses gemeinsame Projekt als Ausdruck der guten Beziehungen zwischen Berlin und Moskau betrachtet werden.

Zudem ist der Warenumsatz zwischen Deutschland und Russland stark gestiegen. Daher wollen beide Länder den Bahntransit durch Polen einschränken, weil dort ihrer Meinung nach die Zollabfertigung der Waren erschwert wird. Das polnische Verkehrsministerium und die polnische Bahn PKP bestreiten, dass dies der tatsächliche Grund für dieses Projekt sei.<sup>16</sup> Der Oblast Kaliningrad hat eine besondere Bedeutung für die deutsch-russischen Beziehungen. Sie ist eine russische Enklave innerhalb des Territoriums der EU und teilt eine direkte Grenze mit Polen. Dies schafft nicht nur die Möglichkeit einer Zusammenarbeit in vielen Bereichen sondern auch Probleme: Beispielsweise hat das 750. Jubiläum der Gründung Kaliningrads, zu dem Vertreter Polens nicht eingeladen wurden, die polnisch-russischen Beziehungen getrübt.<sup>17</sup> Noch 2002 hat der damalige Kaliningrader Gouverneur alle Staaten des Ostseerates aufgeru-

<sup>13</sup> Vgl. <http://www.onet.pl-wiadomosci-PAP,msu/13.10.2005> (abgerufen am 30.04.2006).

<sup>14</sup> *Wsparcie dla Polski*, „Dziennik Polski“ vom 13. Januar 2007, verfügbar auf: <http://www.dziennik.krakow.pl/public/?2007/01.13/Swiat/01/01.html> (abgerufen am: 31.05.2007).

<sup>15</sup> *Szczyt w Samarze bez efektów*, „Wprost“ vom 18. Mai 2007, verfügbar auf: <http://www.wprost.pl/ar/?O=106675> (abgerufen am: 29.05.2007).

<sup>16</sup> Siehe A. Rybińska, P. Jendroszczyk, A. Pisalnik, *Pociągi z Niemiec do Rosji popłyną przez Bałtyk*, „Polish American Congress“ 2006, verfügbar auf: <http://www.polishamericancongressnj.org/PociągiOmina-Polske.htm> (abgerufen am 1.07.2007).

<sup>17</sup> Erwähnenswert ist dabei die Tatsache, dass dieses Jubiläum auch für Russland ein wichtiges Ereignis war; Putin plante 11 Milliarden Rubel in die Feier zu investieren, vgl. S. Voß, *Zaghafter Aufbruch*, „Spiegel online“ vom 7. März 2003, verfügbar auf: <http://www.spiegel.de/reise/staedte/0,1518,239034,00.html> (abgerufen am: 22.02.2005).

fen, die 750-Jahr-Feier Kaliningrads im Jahre 2005 finanziell zu unterstützen.<sup>18</sup> An den Feierlichkeiten haben aber schließlich nur die Staatsoberhäupter Russlands, Deutschlands und Frankreichs teilgenommen.

Die Wahlen im Oktober 2007 haben die Machtverhältnisse auf der politischen Bühne Polens geändert. Die neue Regierung hat das Bedürfnis geäußert, die Beziehungen sowohl mit Deutschland als auch mit Russland zu verbessern. Der Wahlsieg der liberalen Bürgerplattform (PO), also einer pro-europäischen Partei, wurde von den westlichen, inklusive der deutschen, als auch den russischen Medien mit Begeisterung aufgenommen. Die ersten Entscheidungen zeigen, dass die neue Regierung, wie in der Wahlkampagne angekündigt, verbesserte Beziehungen mit Moskau und Berlin anstrebt. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung war, dass Polen seine Blockade bei den Verhandlungen Russlands mit der OECD auflöste. Kurz darauf hatte Russland beschlossen, sein Embargo für polnisches Fleisch aufzuheben. Man kann also hoffen, dass auch andere langjährige Probleme überwunden werden und so eine weitere Verbesserung der polnisch-russischen Beziehungen ermöglicht wird. Die deutsch-polnischen Beziehungen waren zwar in den letzten Jahren nie so kompliziert wie die polnisch-russischen, aber sie sind noch immer nicht so gut wie erwartet (wie z.B. durch den Streit um das Zentrum gegen Vertreibungen).

Es besteht aber Anlass zur Hoffnung: Nach der relativen Verbesserung der Beziehungen mit Russland wird es künftig leichter sein, auch die zu Deutschland zu verbessern. Ein wichtiges Zeichen seitens Deutschlands war die Unterstützung Polens durch den deutschen Außenminister Frank-Walter Steinmeier in seinem Streit mit Russland über die russische Blockade der Pilawa-Meerenge.<sup>19</sup> Der deutsche Politiker hatte – im Interesse Polens – die Behörden in Moskau gebeten, die Schifffahrt durch die Pilawa-Meerenge wieder zu ermöglichen. Deutschland fördert auch das Programm der Ostpartnerschaft, das eine enge Zusammenarbeit zwischen der EU und einigen ehemaligen sowjetischen Republiken (der Ukraine, Moldawien, Georgien, Armenien, Aserbaidschan und sogar Belarus) anstrebt.<sup>20</sup> Steinmeier hat die polnische Initiative begrüßt und sieht sie als Fortsetzung der deutschen Idee der Europäischen Nachbarschaftspolitik während der deutschen Ratspräsidentschaft 2007. In seinen Augen wird es zur politischen Stabilität Osteuropas beitragen.<sup>21</sup> Die Idee der Ostpartnerschaft steht im Widerspruch mit der russischen Vorstellung einer Vorherrschaft Moskau in den ehemaligen sowjetischen Republiken.

<sup>18</sup> Der Gouverneur Jegorow hatte damals gesagt: „Ich bin überzeugt, dass sich jeder von uns Mühe geben wird, um die Idee der 750-Jahr-Feier Kaliningrads zu verwirklichen. Wenn alle Ostseestaaten ihren Beitrag zur Veranstaltung dieser Feier leisten, wird Kaliningrad zum Symbol der Integration“, in: *Kasjanow/Kaliningrad nie może być ślepym zaułkiem Europy*, „Europejski Serwis Polskiej Agencji Prasowej“ vom 6. März 2002, verfügbar auf: <http://old.euro.pap.pl/cgi-bin/europap.pl?ID=33226> (abgerufen am: 28.10.2006).

<sup>19</sup> Im Mai 2006 haben die russischen Behörden den polnischen Schiffen verboten, auf dem russischen Teil des Frischen Haffs zu segeln. Dieses Problem beschreibt D.R. Bugajski in seinem Artikel: *Polska i międzynarodowa żegluga w Cieśninie Pilawskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny“ 2006, Nr. 4, S. 67–93.

<sup>20</sup> Vgl. K. Krohn, *Wenig EU und viel Historie – das Programm für Merkels Polen-Besuch*, „Der Tagesspiegel“ (abgerufen am: 16.06.2008).

<sup>21</sup> A. Dubas, A. Kozłowska, K. Kłysiński, J. Gotkowska, W. Rodkiewicz, P. Wołowski, *Pierwsze reakcje na inicjatywę Wschodniego Partnerstwa*, „Tydzień na wschodzie“ 2008, Jg. 52, Nr. 12 vom 28. Mai, S. 10, verfügbar auf: <http://osw.waw.pl/files/tnw52.pdf> (abgerufen am: 20.10.2008).

## Abschlussbemerkungen

Die deutsch-russischen Beziehungen haben einen großen Einfluss auf die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Warschau. Letztere sollte jedoch im Lichte der EU-Mitgliedschaft beider Staaten betrachtet werden. Unter Schröder unterließ die deutsche Diplomatie jedoch nicht nur, den russischen Aktivitäten, die anderen EU-Mitgliedstaaten schaden können, entgegenzuwirken, sondern unterstützte sogar diese, wie z.B. in Form des Baus der Ostseepipeline. Die amtierende Bundeskanzlerin Angela Merkel zieht sich zwar aus der Investition nicht zurück, aber man kann bei ihr eine größere Bereitschaft erkennen, diese Frage mit den anderen Staaten abzustimmen. Der Politikwechsel Merkels kann auch damit erklärt werden, dass Berlin eine schnelle Einigung in Bezug auf den Vertrag von Lissabon erreichen wollte. Die Unterstützung Polens war für dieses Projekt notwendig. Andererseits existieren auch nach dem Machtwechsel weiterhin Konflikte zwischen Berlin und Warschau.

Eine deutsch-polnische Zusammenarbeit kann mittelbar auch die Beziehungen zwischen Polen und Russland positiv beeinflussen – und zwar dann, wenn Russland akzeptiert, dass Deutschland und Polen sich nicht ausspielen lassen und eine enge Kooperation mit Deutschland nur über gute Beziehungen zu Polen möglich sind. Angesichts erster Signale aus Berlin zu einem Politikwechsel gibt es dafür durchaus Chancen. Es ist wichtig, Vorurteile und Misstrauen zu überwinden und sich auf die wichtigen und weit reichenden Ziele zu konzentrieren, so wie es in den deutsch-russischen Beziehungen der Fall ist. Eine Bestätigung dafür, dass sich die deutsch-polnischen Beziehungen verbessern, war das Treffen der beiden Außenminister Sikorski und Steinmeier in der Privatresidenz des polnischen Ministers im April 2008. In einer sich zunehmend integrierenden EU sollten Polen und Deutschland Kooperationsbereitschaft zeigen, um die wesentlichen Probleme gemeinsam zu lösen und eine gemeinsame Politik gegenüber ihrem so wichtigen Nachbarn im Osten anzustreben.

Ein deutsch-russisches „Bündnis“ (wenn auch ohne Frankreich) scheint ebenfalls in Zukunft fortzubestehen. Dieses gewann nach der Machübernahme Putins an Substanz – und zwar unabhängig davon, wer in Berlin regierte. Die innenpolitische Stärke des russischen Präsidenten Putin – was die Parlamentswahlen im Dezember 2007 demonstriert haben – deutet darauf hin, dass sich die Beziehungen zwischen Moskau und Berlin auch weiterhin nicht wesentlich ändern werden. Statt eines Konfrontationskurses (wie häufig in der Geschichte) haben diese Länder nun den einer fruchtbaren Zusammenarbeit gewählt. Der Beweis für dessen Beständigkeit ist eine gemäßigte Reaktion der deutschen Regierung auf die russische Intervention im Kaukasus im August 2008. Polen muss – insbesondere in Bezug auf die Ostseepipeline – die Aktivitäten jener Partnerschaft aufmerksam beobachten. Warschau sollte sich jedoch zum Ziel seiner Politik setzen, möglichst gute Beziehungen zu diesen Staaten aufrechtzuerhalten und gleichzeitig um Unterstützung im Rahmen der EU zu werben, die Polen und Deutschland immer stärker miteinander verbindet.



# DER STREIT UM DIE DOPPELTE MEHRHEIT

## Deutsch-polnische Differenzen in der Europapolitik

*Thomas Mehlhausen*

Die ersten Jahre der Dritten Republik Polen standen im Zeichen der Systemtransformation und des Beitritts in die Europäische Union – der ersten Phase der polnischen Europapolitik. Mit den Verhandlungen zum Vertrag über eine Verfassung für Europa begann die zweite Phase. Polen war nun nicht mehr wie in der Beitrittsphase gezwungen, extern festgelegte Ziele umzusetzen, deren Erfüllung sogar in so genannten Monitoring-Berichten alljährlich von der Europäischen Kommission überprüft wurden. Erstmals konnte Polen aktiv auf die künftige Gestalt der Europäischen Union Einfluss nehmen. Zudem war die neue Rolle mit einem erheblichen Einflussgewinn verbunden. Während der Beitrittsprozess durch eine erhebliche Asymmetrie in der Verhandlungsmacht zugunsten der bisherigen EU-Mitgliedstaaten geprägt war, stattete das Veto-Recht Polen nun als EU-Vollmitglied mit erheblichem Drohpotenzial in Verhandlungen aus.<sup>1</sup>

Diese zweite Phase der polnischen Europapolitik begann allerdings – so eine zentrale These dieses Beitrags – mit einem genuin deutsch-polnischen Konflikt. Das neue Vertragswerk der EU sah eine Neuregelung des Abstimmungsmodus im künftigen Regelverfahren im Ministerrat vor: Die qualifizierte Mehrheitsentscheidung soll künftig nach dem Prinzip der doppelten Mehrheit geregelt werden. In dem folgenden Beitrag soll analysiert werden, warum Polen diese Reform in den Verhandlungen zum Vertrag über eine Verfassung für Europa zu verhindern versuchte.

Zunächst wird die Genese des Vertrags über eine Verfassung für Europa (VVE) skizziert und die konkurrierenden Vorschläge für das Abstimmungsverfahren bei qualifizierten Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat vorgestellt. Mit Hilfe der drei Theorien der Internationalen Beziehungen Neo-Realismus, Liberalismus und Konstruktivismus soll dann erklärt werden, warum die polnische Verhandlungsdelegation 2003 ein Veto gegen die Einführung der doppelten Mehrheit einlegte und 2007 zwar abermals damit drohte, sich aber dennoch auf einen Kompromiss einließ. Dabei wird deutlich, dass zwar alle drei Theorien einzelne Aspekte plausibel erklären können, aber gleichzeitig auch Schwächen aufweisen. Die gewählte Kombination theoretischer Zugänge ermöglicht es,

---

<sup>1</sup> Allerdings überlappten sich beide Phasen. Einerseits war Polen als Beitrittskandidat im Europäischen Konvent nicht stimmberechtigt, andererseits konnte es vor dem formalen Beitritt im Dezember 2003 auf der Regierungskonferenz sein Veto gegen die damalige Version des Vertrags über eine Verfassung für Europa einlegen.

das polnische Verhandlungsverhalten als Zusammenspiel historischer, innenpolitischer und außenpolitischer Einflussfaktoren zu verstehen.

## Die Genese des Vertrags über eine Verfassung für Europa

Mit dem Vertrag von Nizza sahen viele die EU institutionell weiterhin noch nicht hinreichend für ihre Osterweiterung vorbereitet. In Laeken beschloss der Europäische Rat 2001 daher, einen Europäischen Konvent einzuberufen, der nach 16 Monaten einen Vorschlag für eine Europäische Verfassung präsentierte.<sup>2</sup> Auf dieser Regierungskonferenz im Dezember 2003 wehrten sich jedoch vor allem Spanien und Polen gegen eine Reform des Abstimmungsmodus im Ministerrat – die doppelte Mehrheit. Im Gegensatz zu Spanien legte Polen schließlich sein Veto ein. Polen bevorzugte die in Nizza getroffene Vereinbarung, wonach eine qualifizierte Mehrheitsentscheidung eine Schwelle von 72,3 Prozent (232/321) der gewichteten Stimmen der Mitgliedstaaten überschreiten muss und die zustimmenden Staaten gleichzeitig 62 Prozent der Unionsbevölkerung repräsentieren müssen.<sup>3</sup> Die doppelte Mehrheit beschränkt sich auf die beiden letzteren Bedingungen. Auf dem folgenden EU-Gipfel im Juni 2004 konnte Polen einen Kompromiss heraushandeln: Statt der ursprünglich geforderten mehr als 50 Prozent der Mitgliedstaaten und 60 Prozent der repräsentierten Unionsbevölkerung, die laut Konventsvorschlag für eine qualifizierte Mehrheit im Ministerrat erforderlich sein sollten, einigte man sich nun auf 55 bzw. 65 Prozent.<sup>4</sup>

Nach der Ablehnung des VVE in den Referenden in Frankreich am 29. Mai 2005 und in den Niederlanden am 1. Juni 2005 mündete eine daraufhin eingelegte Reflexionsphase schließlich in erneute Verhandlungen im Juni 2007. Schon im Vorfeld kündigte die 2005 gewählte nationalkonservative Regierung an, dass sie den Kompromiss der Vorgängerregierung ablehnen werde. Der Gegenvorschlag, anstelle der doppelten Mehrheit die Quadratwurzel aus der Bevölkerungsgröße eines Landes zu ziehen und mit dieser Stimmengewichtung ein Quorum von 62 Prozent für die qualifizierte Mehrheit festzulegen, stieß jedoch aufgrund des ungünstigen Zeitpunktes auf breite Ablehnung. Mitgliedstaaten wie beispielsweise Spanien, die davon profitiert hätten, lehnten diesen Vorschlag deswegen ab, weil die überwiegende Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten das Vertragswerk bereits ratifiziert hatte und daher kaum zu Abänderungen bereit war. Nur Tschechien sympathisierte mit dieser Initiative.<sup>5</sup> Als sich das Kompromissangebot als

<sup>2</sup> Siehe: H. Kleger, *Der Konvent als Labor*, Münster/Hamburg/London 2004.

<sup>3</sup> In den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) ist die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitgliedstaaten erforderlich. Die Quoren beziehen sich stets auf die EU mit 25 Mitgliedstaaten.

<sup>4</sup> H. Kleger, I. P. Karolewski, M. Munke, *Europäische Verfassung. Zum Stand der europäischen Demokratie im Zuge der Osterweiterung*, 3. Aufl., Münster/Hamburg/London 2004.

<sup>5</sup> Dieser Vorschlag ist dennoch beachtenswert, da durch ihn gewährleistet werden könnte, dass jede Stimme eines Unionsbürgers unabhängig von seiner Staatsbürgerschaft gleich gewichtet wird. Siehe: W. Kirsch, *What is a Fair Distribution of Power in the Council of Ministers of the EU?*, „Centre for European Policy Studies“ 2004. Zudem konnte er tatsächlich Kompromisscharakter beanspruchen, da die Stimmenverteilung zwischen denen laut Nizza und der doppelten Mehrheit lag. Siehe die Graphik auf Faz.net: Stimmengewichtung im EU-Ministerrat vom 14. Juli 2007 (abgerufen am 26.01.2008).

nicht mehrheitsfähig erwies, lenkte die polnische Verhandlungsdelegation schließlich ein, indem sie einer verzögerten Einführung der doppelten Mehrheit erst im Jahr 2014 zustimmte. In der darauf folgenden dreijährigen Übergangsphase kann ein Mitgliedstaat gemäß des Kompromisses von Ioannina einfordern zu prüfen, ob eine Entscheidung auch nach dem Abstimmungsmodus von Nizza zustande gekommen wäre, und sie dadurch gegebenenfalls verhindern. Ab 2017 gilt die doppelte Mehrheit laut des Vertrags von Lissabon ohne Einschränkung.

Im Folgenden sollen das Veto 2003 und die Einigung trotz Vetodrohung 2007 erklärt werden. Die drei verwendeten Theorien der Internationalen Beziehungen werden zu diesem Zwecke kurz vorgestellt, in Form einer Hypothese auf das polnische Verhandlungsverhalten angewandt und überprüft.

## Neo-Realismus: eine außenpolitische Machtfrage

Der Neo-Realismus betrachtet nur Staaten als Akteure im internationalen System.<sup>6</sup> Diese strebten je nach Risikoaversion eine Sicherheits- (defensiv) bzw. Machtsteigerung (offensiv) an. Das Ziel der Selbsterhaltung in einer globalen Staatenanarchie eine die innenpolitischen Akteure so stark, dass Staaten als unitarische Akteure betrachtet werden können. Der Fokus liegt auf den relativen Machtverschiebungen zwischen Staaten. Die Stimmengewichtung im Ministerrat entspricht diesem Forschungsinteresse also in hohem Maße. Aus dieser Perspektive wäre die folgenden Hypothese zu erwarten: *Polen lehnte deswegen die Einführung der doppelten Mehrheit ab, weil es dadurch eine Schmälerung seines Einflusses innerhalb der EU befürchtete.*

Zur Messung der Macht im Ministerrat wurden allerdings häufig zwei Methoden angewandt. Vergleicht man nur den polnischen Anteil der gewichteten Stimmen nach Nizza und den Bevölkerungsanteil Polens an der Unionsbevölkerung laut doppelter Mehrheit, so stellt man überraschenderweise fest, dass Polen leicht an Einfluss im Ministerrat gewinnen würde (Tabelle 1).<sup>7</sup> Diese Rechnung wird damit begründet, dass nach dem Abstimmungssystem von Nizza bei Erfüllung der Bedingung der gewichteten Stimmen in der Praxis meist bereits die anderen Kriterien – also dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten zustimmen und dabei 62 Prozent der Bevölkerung repräsentiert sein müssen – realisiert sind. Warum die Bevölkerungsgröße jedoch ausschlaggebend sein soll und das Kriterium der absoluten Mehrheit der Mitgliedstaaten bei der doppelten Mehrheit vernachlässigt werden kann, wird nicht erläutert.

<sup>6</sup> Siehe: K. Waltz, *Theory of International Politics*, New York 1979; und in Bezug auf die Europäische Integration, J. Grieco, *Realist International Theory and the Study of World Politics*, in: M. Doyle, G.J. Ikenberry (Hg.), *New Thinking in International Relations Theory*, Boulder CO 1997, S. 163–201.

<sup>7</sup> Vgl. S. Raabe, *Polnischer EU-Poker. „Quadratwurzel oder Tod“: Mit einer harten Verhandlungslinie versucht die polnische Regierung ihre Forderungen durchzusetzen*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Warschau 2007, S. 5; sowie C. Giering, *Die institutionellen Konsequenzen der EU-Osterweiterung*, „Der Bürger im Staat“ 2004, Jg. 54, Nr. 1, S. 52.

Tabelle 1. Relative Macht bei Vergleich der Stimmengewichtung und des Bevölkerungsanteils<sup>8</sup>

	Nizza (Anzahl der Stimmen)	doppelte Mehrheit (50/60)	Differenz
DE	9,03% (29)	18,09%	+9,06%
FR (≈IT, GB)	9,03% (29)	13,09%	+4,06%
PL (≈ES)	8,41% (27)	8,59%	+0,18%
NL (≈GR, CZ, BE, HU, PT)	4,05% (13)	3,55%	-0,50%
AT (≈SE)	3,12% (10)	1,77%	-1,35%
SK (≈DK, FI, IE, LT, LV, EE, SI)	2,18% (7)	1,18%	-1,00%
CY (≈LU, MT)	1,25% (4)	0,17%	-1,08%

Quelle: eigene Berechnung für die EU-25, für die Größe der nationalen Bevölkerung Fischer Weltalmanach 2006

Diesem Ansatz wird eine elaboriertere Berechnung auf Grundlage der so genannten Machtindizes gegenübergestellt, wonach Polen durch die Einführung der doppelten Mehrheit *verlieren* würde (Tabelle 2).<sup>9</sup> In Anlehnung an den britischen Mathematiker Lionel Penrose wird mit dem Machtindex die Fähigkeit eines Akteurs gemessen, bei knappen Abstimmungen mit der eigenen Stimme das Ergebnis zu seinen Gunsten zu entscheiden. Folglich müssen alle möglichen Abstimmungsergebnisse auf die Häufigkeit untersucht werden, mit der ein Mitgliedstaat in knappen Abstimmungskonstellationen das Votum zu seinen Gunsten entscheiden kann. Unterstellt man den Datensatz von Tabelle 2, so wird die ablehnende Haltung Polens verständlich. Danach verlieren Spanien und Polen durch die Einführung der doppelten Mehrheit im Vergleich zu den Vereinbarungen in Nizza am deutlichsten.

Tabelle 2. Relative Macht nach der Berechnung von Machtindizes

	Nizza	doppelte Mehrheit (50/60)	Differenz
DE	9,49	16,51	+7,02
FR (≈IT, GB)	9,37	11,22	+1,85
PL (≈ES)	8,67	7,60	-1,07
NL (≈GR, CZ, BE, HU, PT)	3,95	3,36	-0,59
AT (≈SE)	2,99	2,14	-0,85
SK (≈DK, FI, IE, LT, LV, EE, SI)	2,07	1,73	-0,34
CY (≈LU, MT)	1,17	1,02	-0,15

Quelle: Felderer/Paterson/Silarszky 2003.

<sup>8</sup> In den beiden Tabellen sind Staaten mit ähnlicher Bevölkerungsgröße zusammengefasst, da der Einfluss eines Staates mit seinem Stimmengewicht im Ministerrat korreliert.

<sup>9</sup> Vgl. W. Kirsch 2004, a.a.O.; B. Felderer, I. Paterson, P. Silárszky, *Draft Constitution: The Double Majority Implies a Massive Transfer of Power to The Large Member States – Is this Intended?*, Institut für höhere Studien, 2003, sowie R. Baldwin, M. Widgren, *The Draft Constitutional Treaty's Voting Reform Dilemma*, CEPS Policy Brief 2003, Nr. 44.

Die letztere Berechnung ist zwar methodisch deutlich überzeugender als die erste. Allerdings ist unsicher, ob diese Rechnung aufgrund ihrer Komplexität bereits bei den Verhandlungen berücksichtigt werden konnte. Für die weitere Argumentation relevanter sind jedoch die folgenden beiden Einwände: Erstens wurde häufig vermutet, dass für die polnische Verhandlungsdelegation weniger die Bildung von konstruktiven Mehrheiten als vielmehr die von Sperrminoritäten Priorität hatte.<sup>10</sup> Unabhängig von dieser Frage und auch von der Methodenwahl bleibt zweitens unklar, warum Spanien im letzten Augenblick von seiner Veto-Drohung Abstand nahm und Polen nicht. Zudem kann argumentiert werden, dass der *relative* Machtverlust im Verhältnis zum bisherigen Stimmengewicht bei den kleineren Staaten, wie Österreich und Schweden, wesentlich größer ist als im Falle Polens, diese jedoch kein Veto einlegten.<sup>11</sup>

Die gewählte neo-realistische Perspektive lässt somit vermuten, dass Polen eher eine defensive, seine Souveränität schützende Außenpolitik gegenüber einer offensiv-konstruktiven bevorzugt und daher Sperrminoritäten besondere Bedeutung beimisst. Außerdem kann gemäß beider Methoden ein signifikanter Machtzuwachs Deutschlands festgestellt werden. Warum beides für Polen relevant gewesen sein könnte, kann der Neo-Realismus nicht erklären. Auf beide Forschungsfragen können hingegen konstruktivistische Zugriffe plausible Antworten liefern.

## Konstruktivismus: eine Frage der Überzeugung

Der Konstruktivismus zweifelt eine zentrale Prämisse des Neo-Realismus an, indem er das Verständnis eines rationalen, seinen eigenen Nutzen maximierenden Akteurs hinterfragt.<sup>12</sup> Im Gegensatz zu solchen utilitaristischen Ansätzen geht der Konstruktivismus davon aus, dass sich Interessen über Ideen und Identitäten erst konstituieren und somit auch Werte und Normen bei politischen Entscheidungen eine Rolle spielen. Wenn also Interessen nicht *a priori* gegeben sind, sondern sich aus Identitäten und Ideen ableiten lassen, so kann vermutet werden, dass im Streit um die doppelte Mehrheit historisch bedingte Europabilder für das polnische Verhandlungsverhalten verantwortlich waren. In Anlehnung an Holger Münch können Europabilder als Leitbilder komplexer Verfassungsideen über die künftige Gestalt der Europäischen Union verstanden werden.<sup>13</sup> Eine konstruktivistische Argumentation ließe demnach vermuten: *Die Einführung der doppelten Mehrheit stand im Widerspruch zu den in Polen vorherrschenden Europabildern.*

<sup>10</sup> Vgl. A. Maurer, *Aufschnüren oder Dynamisieren? Chancen und Risiken der Regierungskonferenz zum EU-Verfassungsvertrag*, „SWP-Aktuell 2003“, Nr. 38, S. 3 sowie G. Tsebelis, *The European Convention and the Rome and Brussels IGCs: A veto players analysis*, Online-Paper 2005, S. 8.

<sup>11</sup> Vgl. F. Ade, *Decision Making in Europe: Were Spain and Poland Right to Stop the Constitution in December 2003?*, Konferenzbeitrag 2005, S. 16.

<sup>12</sup> Siehe: A. Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge 1999. In Bezug auf die Europäische Integration siehe: T. Christiansen, K.E. Jørgensen, A. Wiener (Hg.), *The Social Construction of Europe*, London 2001.

<sup>13</sup> H. Münch, *Leitbilder und Grundverständnisse der polnischen Europapolitik*, Wiesbaden 2007, S. 18.

Warum der erhebliche Machtzuwachs Deutschlands durch die Einführung der doppelten Mehrheit ursächlich für den polnischen Widerstand sein könnte, kann mit Hilfe einer Arbeit von Irene Hahn erläutert werden.<sup>14</sup> Auf der Grundlage von Parlamentsreden im polnischen Sejm in den Jahren 2003 und 2004 ordnet sie die politischen Parteien drei Lagern von Anhängern unterschiedlicher Europabilder zu: Europaenthusiasten, Europarealisten und Europaskeptiker.<sup>15</sup> Die Europaenthusiasten betrachteten den polnischen EU-Beitritt als historische Notwendigkeit. Sie stehen einer zunehmenden Integration hin zu einer föderalistisch strukturierten EU aufgeschlossen gegenüber. Die Europarealisten begrüßten eine EU-Mitgliedschaft zwar prinzipiell, waren jedoch kritischer und verlangten aus historischer Gerechtigkeit vor allem eine finanzielle Großzügigkeit von einer solidarischen EU. Die Europaskeptiker lehnten eine EU-Mitgliedschaft Polens aufgrund eines befürchteten Souveränitätsverlusts kategorisch ab. Allerdings kommt Hahn zum Schluss, dass allen politischen Parteien Europabilder übergreifend – wenngleich in unterschiedlicher Intensität – eine prinzipielle Skepsis gegenüber einer deutsch-französischen Führungsrolle in der Europäischen Union gemeinsam sei. Besonders unter Europarealisten werden häufig historische Vergleiche angebracht, die meist im Bezug zu der unheilvollen Invasionspolitik Deutschlands im vergangenen Jahrhundert und der langen Staatenlosigkeit Polens stehen. Selbst unter Europaenthusiasten herrschte die Überzeugung vor, dass „den entscheidenden Mitgliedstaaten wie vor allem Deutschland, aber auch Frankreich, [...] Kontra gegeben werden“<sup>16</sup> müsse.

Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum Polen im Gegensatz zu Spanien seinen Widerstand gegenüber der Einführung der doppelten Mehrheit 2003 nicht aufgab. Polen misst dem relativen Machtverlust im Vergleich zu Deutschland offenbar – aus historischen Gründen und angesichts aktueller bilateraler Konflikte – eine größere Bedeutung bei als Spanien. Zumal die Nizza-Regelung mit beinahe so vielen Stimmen wie Deutschland eine Verhandlung fast auf Augenhöhe versprach, die Einführung der doppelten Mehrheit das polnische Stimmengewicht jedoch auf etwa die Hälfte des deutschen senkt.

Warum Sperrminoritäten für Polen eine besondere Bedeutung haben, kann mit Hilfe einer weiteren konstruktivistischen Arbeit verstanden werden, die sich mit unterschiedlichen Konzeptionen zur Finalität der Europäischen Integration in Polen beschäftigt. Der Kategorisierung von Hahn ähnelnd, identifiziert Münch unter den politischen Parteien drei unterschiedliche Visionen, in welcher Form Polen künftig in die europäischen Institutionenordnung eingebunden sein soll.<sup>17</sup> Das Föderationsmodell entspricht einer zunehmenden europäischen Integration, das Kooperationsmodell erinnert an ein intergouvernemental geprägtes „Europa der Staaten“ und das Autonomiemodell visiert eine Isolation eines autarken Polens an. Entgegen der Darstellung vieler westlicher Medien existierten in Polen durchaus auch Parteien, die eindeutig dem Föderationsmodell entsprechen. Gleichwohl können im Gegensatz zum pro-europäischen Konsens in Deutschland

<sup>14</sup> I. Hahn, *Polen und „Europa“*. *Europabilder und nationale Identität im Beitrittsprozess zur Europäischen Union*, Wrocław 2007.

<sup>15</sup> Für einen Überblick der politischen Parteien Polens in Bezug auf ihre europapolitischen Einstellungen siehe I.P. Karolewski, *Zwischen Machtstreben und Toleranz*, „WeltTrends“ 2005, Nr. 48, S. 115–120.

<sup>16</sup> Hahn 2007, a.a.O., S. 42.

<sup>17</sup> Münch 2007, a.a.O.

nur etwa ein Drittel der polnischen Parteien diesem pro-integrationistischen Leitbild zugeordnet werden.<sup>18</sup> Daher ist eine tendenziell stärkere Bewertung von Sperrminoritäten gegenüber konstruktiven Mehrheiten verständlich.

Schärft man allerdings den Blick auf die spezifischen Europabilder der jeweiligen Regierungskoalitionen, so verwundert, dass gerade in der Regierungszeit des Wahlbündnisses aus Bund der Demokratischen Linken (SLD) und der Arbeitsunion (UP), das als europaenthusiastisch bzw. dem Föderationsmodell verpflichtet galt, ein Kompromiss 2003 abgelehnt wurde, während eine Koalition aus der europarealistischen Recht und Gerechtigkeit (PiS), der europaskeptischen Selbstverteidigung (Samoobrona) und der Liga der Polnischen Familien (LPR) der Einführung der doppelten Mehrheit trotz Vetodrohung 2007 dem Vertrag von Lissabon *zustimmte*.<sup>19</sup> Immerhin hatten die Abgeordneten der PiS und der LPR im Europäischen Parlament noch im Januar 2005 einstimmig gegen den VVE gestimmt. Ob die doppelte Mehrheit wie ursprünglich geplant 2009 oder nun laut Kompromiss im Vertrag von Lissabon erst später gelten wird – dem Europabild der damaligen Regierungsparteien widerspricht auch dieser Kompromiss deutlich. Der Gegensatz zwischen propagiertem Europabild und der tatsächlichen Verhandlungsführung wird noch deutlicher angesichts des Umstandes, dass eine Einigung während der deutschen Ratspräsidentschaft als Erfolg Deutschlands gewertet werden konnte – und dies trotz der teilweise deutschlandskeptischen (PiS, Samoobrona) bis -feindlichen (LPR) Attitüden der Regierungsparteien.

Das Argument, dass der relative Machtverlust gegenüber Deutschland aufgrund der parteiübergreifenden latenten Deutschlandskepsis stärker bewertet worden sei, stellt eine Stärke der konstruktivistischen Perspektive dar. Auch die stärkere Gewichtung von Sperrminoritäten wird so verständlich. Doch die ihren Europabildern widersprechenden Verhandlungsergebnisse der jeweiligen Regierungskoalitionen können dabei nur unbefriedigend erklärt werden. Mit Hilfe von so genannten Zwei-Ebenen-Spielen kann der Liberalismus gerade dazu aufschlussreiche Erkenntnisse liefern.

## Liberalismus: eine innenpolitische Machtfrage

Der Liberalismus teilt zwar mit dem Neo-Realismus sein Verständnis, dass die Akteure ihre eigenen Interessen verfolgen und grenzt sich durch die ausschließliche Betrachtung materieller Präferenzen vom Konstruktivismus ab.<sup>20</sup> Ausgehend vom Theorem des demokratischen Friedens, dass zwei demokratische Staaten nicht gegeneinander Krieg führten, schließt der Liberalismus im Gegensatz zum Neo-Realismus allerdings harte militärische Bedrohungen als Handlungsimpulse von demokratischen Staaten im Umgang miteinander aus. Liberale Ansätze betrachten vor allem substaatliche Interessengruppen,

<sup>18</sup> Vgl. Münch 2007, a.a.O., S. 269ff.

<sup>19</sup> Allerdings stimmte die LPR im Parlament gegen den VVE.

<sup>20</sup> Mitunter wird auch die Bezeichnung liberaler Institutionalismus gewählt, um die Rolle von Institutionen hervorzuheben. Siehe R. Putnam, *Diplomacy and Domestic Games: The Logic of Two-Level Games*, „International Organization“ 1988, Nr. 3, S. 427–460, sowie in Bezug auf die Europäische Integration A. Moravcsik, *A Choice for Europe. Social Purpose & State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca/New York 1998.

die in einem Staat miteinander um außenpolitische Politikentscheidungen konkurrieren. Die Kompromissbereitschaft einer nationalen Regierung bei der Aushandlung von internationalen Verträgen wird somit als abhängig vom jeweiligen Kräfteverhältnis der gesellschaftlichen Einflussgruppen eines Staates betrachtet.

In Polen muss ein internationaler Vertrag wie der VVE entweder per Referendum oder parlamentarisch ratifiziert werden. Alle Parteien in Polen befürworteten die Durchführung eines Referendums. Da dies aber prinzipiell an einer zu niedrigen Wahlbeteiligung (unter 50 Prozent) scheitern kann, wäre bei einer anschließenden parlamentarischen Ratifizierung eine 2/3-Mehrheit nötig. Folglich müssen sowohl die im Sejm vertretenen politischen Parteien als auch die Bevölkerung berücksichtigt werden.<sup>21</sup> Aus dieser Sicht wäre somit zu erwarten: *Die verhandelnde Regierung zeigte sich desto kompromissbereiter, je stärker die anderen im Parlament vertretenen politischen Parteien sowie die polnische Bevölkerung dies forderten.*

In der vierten Legislaturperiode (2001–2005) stellte das regierende Wahlbündnis SLD–UP die einzige relevante europaenthusiastische Fraktion dar.<sup>22</sup> Die anderen Parteien lehnten den VVE mehrheitlich ab (LPR, Samoobrona, PiS). Selbst die gemäßigte Bürgerplattform (PO) nahm mit der Parole „Nizza oder Tod“ des damaligen Fraktionsvorsitzenden Jan Rokita eine kompromisslose Position ein. Die Regierungskoalition, die seit dem Austritt der PSL (Polnische Volkspartei) aus der Regierung 2003 eine Minderheitenregierung darstellte und deren Unterstützung in der Bevölkerung zum Zeitpunkt der Verhandlungen auf einem absoluten Tiefpunkt lag, wäre mit einer Zustimmung zur doppelten Mehrheit im eigenen Parlament isoliert gewesen.<sup>23</sup>

Zudem sank die Einstellung der polnischen Bevölkerung zum VVE kurz nach dem Referendum zum EU-Beitritt Polens deutlich.<sup>24</sup> Angesichts dessen, dass die Annahme des VVE in Polen meist synonym für eine Unterstützung der europäischen Integration verstanden wird, können auch die Umfragewerte des polnischen Meinungsforschungsinstituts CBOS zur Zustimmung zur Europäischen Integration verwendet werden. Diese ergeben ein ähnliches, aber noch präziseres Bild (Abbildung 1): Im Dezember 2003, als die SLD–UP-Regierung über den VVE verhandelte, fiel die Zustimmung zur EU-Mitgliedschaft erneut auf ein relatives Tief (59%).

<sup>21</sup> Vgl. einen ähnlichen Ansatz: H. Gaisbauer, *Polen und der Verfassungsvertrag in der ICG 2003 als klassisches two level game?*, „Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft“ 2005, Nr. 3, S. 295–310.

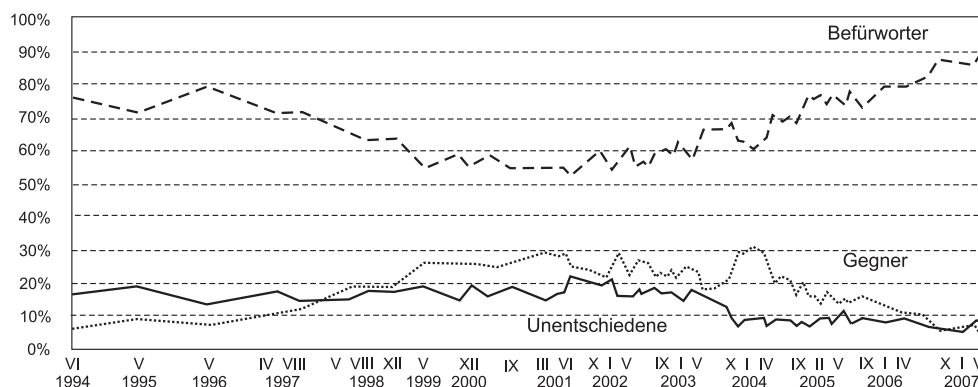
<sup>22</sup> Die deutsche Minderheit im polnischen Sejm stellt hier eine Ausnahme dar.

<sup>23</sup> Vgl. K.-O. Lang, A. Maurer, *Polens Gewicht und die doppelte Mehrheit. Vor dem Endspiel der Regierungskonferenz*, „SWP-Aktuell“ 2003, Nr. 51, S. 2.

<sup>24</sup> Vgl. Eurobarometer 2002–2006.



Abbildung 1. Die Einstellung der polnischen Bevölkerung zur Europäischen Integration



Quelle: CBOS

Vermutlich ist dies zurückzuführen auf die Ernüchterung vieler Polen darüber, dass eine EU-Mitgliedschaft auch mit Kosten verbunden sein werde, die im Vorfeld des Beitrittsreferendums kaum artikuliert wurden.<sup>25</sup> Vor dem EU-Gipfel Ende 2003 argumentierten führende Politiker, dass vor dem Beitrittsreferendum gerade mit dem für Polen günstigen Abstimmungs-system von Nizza für eine polnische EU-Mitgliedschaft geworben wurde und eine Abkehr davon einem Betrug gleich käme.<sup>26</sup> Somit blieb der polnischen Regierung auf beiden Ebenen wenig Verhandlungsspielraum.

Das innenpolitische Kräfteverhältnis änderte sich in den folgenden vier Jahren erheblich. Nach dem Wahlsieg der PiS in den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2005 sah sie sich, seit 2006 in Koalition mit den europaskeptischen Parteien Samoobrona und LPR, nun nur noch europaenthusiastischen (SLD) bzw. europarealistischen Parteien (PO, PSL) gegenüber. Die PO relativierte ihre Position weitgehend, ein „Nizza oder Tod“ wurde nicht mehr wiederholt. Die kompromissbereite Haltung des Parteivorsitzenden der PO, Donald Tusk, zeigte sich in seinem Lob für die Einigung auf den Vertrag von Lissabon.<sup>27</sup> Somit drängte die parlamentarische Opposition eher auf einen Kompromiss. Die damals schwache Unterstützung der kleineren Regierungskoalitionäre Samoobrona und LPR in den Umfragewerten verstärkte den Druck der Opposition und schwächte das Handlungsmandat der Regierung.

Auch der weitgehende europapolitische Konsens in der Bevölkerung, dass die EU-Mitgliedschaft sowie die Ratifizierung des VVE für Polen vorteilhaft sei (89% laut CBOS bzw. 68% laut Eurobarometer, vgl. Abbildung 1), drängte die PiS-Regierung zu einer kompromissbereiten Verhandlungsstrategie.

<sup>25</sup> Vgl. Lang/Maurer 2003, a.a.O., S. 3.

<sup>26</sup> Vgl. Lang/Maurer 2003, a.a.O., S. 1 sowie R.S. Chari, A. Gwiazda, *European Constitution Building in Spain and Poland: Examining and Explaining Policy Change*, Dublin 2005, S. 13.

<sup>27</sup> Vgl. Tusk: *możemy mówić o umiarkowanym sukcesie*, „Rzeczpospolita“ vom 24. Juni 2007.

Die liberale Hypothese lässt sich somit empirisch stützen. Aufgrund der Ängste in der Bevölkerung vor den negativen Folgen eines polnischen EU-Beitritts begünstigte die erste Phase der polnischen Europapolitik – der polnische EU-Beitritt – in den Verhandlungen 2003 ein konfrontatives Verhalten der polnischen Delegation. Im Gegensatz dazu wirkten die positiven Erfahrungen mit dem EU-Beitritt auf der Regierungskonferenz 2007 eher kompromissfördernd.<sup>28</sup>

Allerdings birgt auch dieser Ansatz Schwächen. Erstens besteht ein Paradox der polnischen Europapolitik darin, dass die Mehrzahl der politischen Parteien dem VVE aufgrund der doppelten Mehrheit zunächst ablehnend gegenüberstanden, aber eine überwiegende Mehrheit der polnischen Bevölkerung diesen über den Untersuchungszeitraum hinweg klar unterstützte.<sup>29</sup> So war Polen neben Tschechien der einzige EU-Mitgliedstaat, dessen Abgeordnete im Europäischen Parlament 2005 mehrheitlich gegen den VVE votierten. Im Gegensatz dazu zählen die Polen im europaweiten Vergleich zu den stärksten Befürwortern des VVE.<sup>30</sup> Politökonomisch wäre aber vielmehr zu erwarten, dass sich das Einstellungsmuster der Bevölkerung auch in den Präferenzen der Parteien widerspiegelt. Sollte dies mit einer möglicherweise geringen Bedeutung der Europapolitik in Polen zusammenhängen, so überraschen wiederum der hohe Instrumentalisierungsgrad dieses Themas seitens der Parteien und die große Aufmerksamkeit, die die Medien diesem Thema widmeten.

Zweitens: So gut der Liberalismus die Verhandlungsergebnisse erklären kann, so wenig wird aus dieser Sicht die Rhetorik der jeweiligen Regierungskoalition verständlich. Die SLD-UP-Regierung begründete ihre Ablehnung mit Gemeinschaftsnormen. Der damalige polnische Premierminister Leszek Miller verteidigte das Abstimmungsverfahren laut Nizza als ein ausgeglichenes Kräfteverhältnis zwischen kleinen, mittleren und großen Mitgliedstaaten, wobei Polen der zweiten Gruppe zuzuordnen ist.<sup>31</sup> Die PiS-Regierung wählte aber eine eher auf europäischer Ebene unübliche Rhetorik. Sie betonte nicht nur stets die eigenen nationalen Vorteile, sondern sah sogar mit der Ablehnung einer befürchteten hegemonialen Führungsrolle Deutschlands das Ziel der eigenen Politik in der Schwächung der Position eines anderen EU-Mitgliedstaats.<sup>32</sup> Die im Vergleich zur SLD-UP-Regierung deutlich aggressivere Verhandlungsrhetorik der PiS steht im Widerspruch zu ihrer höheren Kompromissbereitschaft.

Die auf nationale Interessen rekurrierende Rhetorik der PiS kann jedoch mit konstruktivistischen Zugängen erklärt werden. Sie entspricht dem europarealistischen Verständnis des Kooperationsmodells, wonach die EU als institutioneller Rahmen betrachtet wird, um in wechselnden Koalitionen die eigenen nationalen Interessen besser realisieren zu können. Dies schließt auch eine konfliktive Europapolitik als legitime Strategie ein. Die Bezugnahme Millers auf Gemeinschaftsnormen illustriert hingegen, dass er die Gemeinschaftsmethode generell akzeptiert und nationale Interessen dieser

---

<sup>28</sup> Vgl. Ade 2005, a.a.O., S. 10, 21f.

<sup>29</sup> Laut Eurobarometer bzw. Candidate Countries Eurobarometer lag zwischen 2002 und 2007 das Hoch im Sommer 2003 bei 78 Prozent und das Tief im Sommer 2005 bei 61 Prozent.

<sup>30</sup> Siehe: Eurobarometer.

<sup>31</sup> Vgl. C. Normann, *Polens Rolle in der EU-Verfassungsdebatte*, Münster 2005, S. 59.

<sup>32</sup> Vgl. T. Urban, *Die polnische Schwäche*, „Süddeutsche Zeitung“ vom 13. Juni 2007, verfügbar auf: <http://www.sueddeutsche.de/tt213/ausland/artikel/495/118358>.

auch unterordnen würde. Doch betrachtete er ein wichtiges Grundprinzip der europäischen Einigung als missachtet und legte deswegen ein Veto ein.

## Schlussfolgerungen

Die Analyse der polnischen Europapolitik am Beispiel des Vertrags über eine Verfassung für Europa mit Hilfe einzelner Theorien der Internationalen Beziehungen zeigt, dass die beiden polnischen Verhandlungsstrategien 2003 und 2007 nur vor dem komplexen Hintergrund außenpolitischer, innenpolitischer und historischer Faktoren verstanden werden können. Erst unter Berücksichtigung aller drei Perspektiven – Neo-Realismus, Konstruktivismus und Liberalismus – wird deutlich, dass die polnische Europapolitik nur durch das Prisma der deutsch-polnischen Beziehungen, der vorherrschenden Europabilder und der jeweiligen innenpolitischen Machtverhältnisse hinreichend erklärt werden kann.

In der deutschen Presse wurde häufig die Befürchtung geäußert, Polen könne sich aufgrund seiner selbstbewussten Verhandlungsstrategie als „ewiger Querulant“ entpuppen. Die Ergebnisse dieses Artikels bestätigen dieses vorschnelle Urteil nicht. Erstens zeichnet sich eine immer stabilere Zustimmung der polnischen Bevölkerung zur EU-Mitgliedschaft ab. Zweitens besteht in Polen keinesfalls ein anti-integrationistischer Konsens. Im Gegenteil: Die europapolitische Mäßigung der PO – der Abtritt des polarisierenden Fraktionsvorsitzenden Jan Maria Rokita im Jahr 2007 kann als symbolisch betrachtet werden – als auch die immer pro-europäischere Politik der Samoobrona, die im Europäischen Parlament 2005 mehrheitlich *für* den VVE votierte, deuten gerade daraufhin, dass sich die deutliche Zustimmung der polnischen Bevölkerung zur EU-Mitgliedschaft auch zunehmend in der politischen Elite widerspiegelt und sich das oben beschriebene Paradox der polnischen Europapolitik aufzulösen beginnt. Drittens lässt sich die hartnäckige Europapolitik Polens vor allem auf den enormen Machtzuwachs Deutschlands um knapp 74% durch die Einführung der doppelten Mehrheit zurückführen. Insofern war das deutsche Verhandlungsverhalten nicht weniger kompromisslos als das polnische. Wie die Änderung der Machtverhältnisse demonstrierte, hatte Polen durchaus Anlass, Widerstand zu leisten.

Anstatt die teilweise aggressive außenpolitische Rhetorik einer mittlerweile abgewählten Regierungskoalition zu *überschätzen*, sollte nicht *unterschätzt* werden, dass eine nationalkonservative PiS, die sich oft durch antideutsche Parolen und eine Betonung nationaler Interessen zu profilieren suchte, in Koalition mit einer nationalistischen LPR einem Vertragswerk zustimmte, das den europäischen Einigungsprozess *de facto* fortsetzt. Ein besseres Verständnis der polnischen Außenpolitik kann in Zukunft dabei helfen, sowohl rote Linien als auch Kompromisspotenziale beim Verhandlungspartner zu erkennen. Dann können unterschiedliche europapolitische Konzeptionen auch einen Gewinn für den Fortgang der europäischen Integration bedeuten.