

KLAUS BACHMANN

POLNISCHE EUROPAKONZEPTIONEN NACH 1989

In Zeiten, als Polen noch Volksrepublik war und zum „Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe“ gehörte, hatten Debatten über europäische Integration in der Ausgestaltung der EG einen eher akademischen Touch. Dennoch fanden sie statt und zwar erstaunlicherweise nicht nur in der Emigration. Schon zu Beginn der achtziger Jahre überlegte sich die Untergrundgruppe „Vereinigung für Unabhängigkeitspolitik“ (*Porozumienie Polityki Niepodległościowej*, PPN) welche Außenpolitik ein künftiges unabhängiges Polen machen sollte. PPN sprach sich – ähnlich wie das Milieu um die Pariser Zeitschrift *Kultura* (Kultur) – für eine Anerkennung der Nachkriegsgrenzen mit den zukünftigen Nachbarn im Osten, eine Verständigung mit Westdeutschland und einen Beitritt zur EG aus. Diese war damals allerdings noch eine von wirtschaftlicher Integration geprägte Organisation, weshalb das PPN die Frage von Souveränitätsverzicht, Souveränitätsübertragung oder gemeinsam ausgeübter Souveränität nicht erörtern musste.

Auch unmittelbar nach 1989 standen solche Fragen nicht im Mittelpunkt der außenpolitischen Debatte. Während des Runden Tisches debattierte selbst die damalige Opposition lediglich über eine mögliche Neutralität („Finnlandisierung“ – das Wort bekam aber schnell einen negativen Beigeschmack und verschwand dann aus der Debatte) zwischen den Blöcken. Nach der deutschen Vereinigung und der von der Sowjetunion akzeptierten Mitgliedschaft Gesamtdeutschlands in NATO und EU und der Auflösung des Warschauer Pakts 1991 begann auch in Polen eine Debatte um die europäische Integration. Eine Zukunft zwischen Russland und Deutschland erschien wenig erstrebenswert, Versuche, eine Art ostmitteleuropäischen *cordon sanitaire* aus ehemaligen Warschauer-Pakt-Mitgliedern und ehemaligen Sowjetrepubliken zustande zu bringen, scheiterten an den divergierenden Sicherheitsinteressen der möglichen Teilnehmer. Das gleiche geschah mit Freihandelszonen und Versuchen, eine politische Integration im Rahmen der Visegradstaaten, der CEFTA (*Central European Free Trade Association*) oder der Mitteleuropäischen Initiative zu starten – eine der EG auch nur annähernd vergleichbare Institutionalisierung brachten sie nie zustande, Freihandelsabkommen prallten regelmäßig auf die unterschiedli-

chen Subventions- und Exportförderungspolitiken der Mitgliedsstaaten, lösten Proteste von Interessengruppen der Mitgliedsstaaten aus und führten zur Aussetzung oder Verletzung der Abkommen, denen es an effektiven Kontrollmechanismen fehlte.

Unter dem Eindruck des Putsches gegen Michail Gorbatschow und den innenpolitischen Wirren unter Boris Jelzin setzte sich auch in Polen zu Beginn der neunziger Jahre immer mehr die Erkenntnis durch, dass die Sicherheit des Landes nur durch eine möglichst enge Einbindung in die westeuropäischen Integrationsstrukturen gewährleistet werden konnte. 1992 unterzeichnete die polnische Regierung daher ein Assoziierungsabkommen mit der EU, das 1994 in Kraft trat. Polen nahm an der „Friedenspartnerschaft“ der NATO teil, mit der sich die NATO von einem Verteidigungsbündnis zu einer Organisation kollektiver Sicherheit zu wandeln begann. Aus dieser Perspektive erschien die EU vor allem als eine weitere sicherheitspolitische Verankerung im Westen – über die innenpolitischen Implikationen (Schengen, dritter Pfeiler des Maastricht-Vertrags), die Souveränitätsübertragung an supranationale Institutionen, über Mehrheitsabstimmungen und Europaparlament sowie die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU wurde nicht diskutiert.

Die erste derartige Debatte fand so erst 1993 statt – aber sie wurde nicht ausgelöst von Ereignissen in Westeuropa, die nach wie vor in den innenpolitischen Auseinandersetzungen in Polen (die dominiert waren von Themen wie Vergangenheitsbewältigung, Antikommunismus und den Folgen der Wirtschaftsreform) kaum rezipiert wurden, sondern paradoxerweise von Ereignissen, die de facto mit Europäischer Integration gar nichts zu tun hatten. Mit Zustimmung des – damals von dem deutschlandfreundlichen Krzysztof Skubiszewski geleiteten – Außenministeriums hatte der Wojewode von Przemyśl mit seinen Amtskollegen aus der Slowakei, Rumänien, Ungarn und der Westukraine einen Vertrag über grenzüberschreitende Zusammenarbeit geschlossen. Das Projekt nannte sich Euroregion Karpaten, war aber de jure gar keine Euroregion, da sich die sehr bescheidene institutionelle Infrastruktur (ein Koordinierungsbüro im ostpolnischen Sanok) aus Mitteln amerikanischer Stiftungen finanzierte. Das war auch anders gar nicht möglich, denn keines der beteiligten Länder war EU-Mitglied und konnte auf EU-Gelder rechnen. Im polnischen Parlament löste das Projekt allerdings einen Sturm der Entrüstung vor allem bei Rechtsgerichteten aus der Gewerkschaft *Solidarność* (Solidarität) und den Bürgerkomitees von 1989 hervorgegangenen Parteien aus, die darin einen Anschlag auf die territoriale Integrität, die Gefahr einer „Ukrainisierung von Przemyśl“ und sogar den Versuch einer erneuten Aufteilung Polens unter seinen Nachbarn sahen. Die Abgeordneten assoziierten dabei „grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ mit einer Auflösung der Grenzen überhaupt.

Diejenigen, die sich für Zusammenarbeit aussprachen, betonten, diese dürfe nur von staatlichen Stellen (gemeint waren de facto zentralstaatliche Stellen, also die Regierung in Warschau) unternommen werden, nicht aber von lokalen und regionalen Instanzen. Ähnliche Assoziationen und Befürchtungen wurden später auch im Rahmen der Dezentralisierung unter der Regierung Jerzy Buzek (1997-2001) laut, die Selbstverwaltung auf Kreis- und Wojewodschaftsebene einführt und die Zahl der Wojewodschaften von 49 auf 16 reduzierte. Gegner der Dezentralisierung argumentierten, dies schwäche die Zentralgewalt, stärke Separatismus und liefere die neuen Einheiten grenzrevisionistischen Bewegungen in den Nachbarländern aus.

Die EU – bloß eine weitere Freihandelszone auf dieser Welt?

Für unsere Betrachtungen ist wenig relevant, wie berechtigt diese Befürchtungen waren. Weder gab es Mitte der neunziger Jahre in Polen separatistische Bewegungen, noch machten sich in den Nachbarländern imperialistische Tendenzen bemerkbar. Die Debatte zeigt deshalb vor allem, wie sehr besonders Polens rechte Parteien damals einem statischen, traditionellen und zentralistischen Nationalstaatsbegriff verbunden waren und dementsprechend Integration auf wirtschaftliche Fragen (Freihandelszone) und zwischenstaatliche Entscheidungsprozesse eingeengt sehen wollten. Mit anderen Worten: Integration sollte sich auf das Abschließen ökonomischer Abkommen auf Regierungsebene beschränken, die traditionellen Attribute des Nationalstaats, wie Grenzen, Fragen der Souveränitätsausübung oder gesellschaftliche Aspekte wie Wertedebatten sowie innenpolitische Veränderungen etwa im Bereich der Sozialpolitik dagegen unberührt lassen. Es ist unschwer zu erkennen, dass eine solche Vorstellung zwischen 1993 und 1995 bereits überholt war: Während Westeuropa über die Bedingungen einer Währungsunion debattierte, und immer mehr Länder der Schengenzone beitraten, diskutierte Polen Integration, als seien gerade erst die Römischen Verträge unterzeichnet worden.

Genau genommen müsste man diese Feststellung noch weiter einengen: Diskutiert wurde nämlich nur auf der politischen Rechten, also bei jenen Parteien, die ihre Identität aus der Solidarność-Bewegung bezogen, antikommunistisch waren und deren Abgeordnete in größerer Zahl im letzten Parlament der Volksrepublik (dem sogenannten „Kontrakt-Sejm“, dessen Zusammensetzung zwischen Regierung und Opposition am Runden Tisch ausgehandelt worden war) auf den Oppositionsbänken Platz genommen hatten, bevor dann die Regierung des ersten nichtkommunistischen Premierministers Tadeusz Mazowiecki (1989-1991) gewählt worden war. Auf der politischen Linken, beim „Bündnis der demokratischen Linken“ (*Sojusz*

Lewicy Demokratycznej, SLD), dessen größte Bündnispartner die aus der Vereinigten Polnischen Arbeiterpartei (*Polska Zjednoczona Partia Robotnicza*, PZPR) hervorgegangene „Sozialdemokratie der Republik Polen“ (*Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polski*, SdRP) und der ehemalige kommunistische Gewerkschaftsdachverband (*Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych*, OPZZ) – das Regime-Gegenstück zur „Solidarität“ – waren, wurde damals praktisch überhaupt nicht diskutiert. SLD-Abgeordnete waren damit beschäftigt, die Verbrechen und Versagen der PZPR zu relativieren, Versuche, ehemalige kommunistische Kader vom politischen Leben auszuschließen, abzublocken oder ins Leere laufen zu lassen, sich gegen Vorwürfe zu wehren, sowjetische oder russische Einflussagenten zu sein, und sich ein modernes, reformfreundliches, westliches Image zu geben. Getreu dem Wahlkampfmotto ihres Präsidentschaftskandidaten, des früheren PZPR-Mitglieds und Sportministers Aleksander Kwaśniewski, wandten sie sich von der eigenen Vergangenheit ab und „wählten die Zukunft“. Statt in Debatten über Geschichte, Nationalstaat und nationale Mythen übten sie sich in Pragmatismus: Alles was es gab, war gut, weil es da war und die PZPR würde es, sollte sie an die Macht kommen, noch besser machen. 1993 hatte sie Gelegenheit – zusammen mit einer ehemaligen Blockpartei, der „Polnischen Bauernpartei“ (*Polskie Stronnictwo Ludowe*, PSL) – errangen die Genossen eine Parlamentsmehrheit, stellten mehrere (sich schnell zerstreitende) Regierungen und brachten 1995 auch noch Kwaśniewski als Präsidenten in Amt und Würde. Danach begannen sie immer mehr, ihre Identität als politische Kraft von der PZPR-Vergangenheit zu lösen und auf ihre Regierungsjahre (1993-1997) zu stützen. Die Tatsache, dass sie in diesem Zeitraum demokratisch und sogar einigermaßen erfolgreich (wenn auch nicht sehr reformfreudig) regiert hatten, werteten sie als Beweis ihrer erfolgreichen „Sozialdemokratisierung“.

Die Sozialdemokratie wurde in die Sozialistische Internationale aufgenommen und gerierte sich als die „proeuropäische Kraft“ in Polen schlechthin – womit die Rechtsparteien automatisch in eine Position gerieten, in der sie sich, um sich von der Linken zu unterscheiden, mehr oder weniger EU-kritisch geben mussten. So kam es, dass die Linke für die EU war, aber nicht so recht wusste, wie sie das begründen konnte, die Rechte dagegen EU-kritisch war, aber ihre Kritik auf einem EU-Bild aufbaute, das allenfalls als EU-Karikatur dienen konnte. Deshalb war die Europavision der Sozialdemokraten vollkommen identisch mit der real existierenden EU, von der man allerdings kaum etwas wusste und über die man nicht diskutierte, während die Europavision der Rechten in dieser Anfangszeit der EU-Debatte dem tatsächlichen Integrationsstand der sechziger Jahre entsprach. Darüber wurde dann auch äußerst heftig diskutiert, doch selbst die kühns-

ten Visionen, die dabei hervortraten, blieben weit hinter dem zurück, was in der real existierenden EU damals schon status quo war.

Europabilder und Europas Grenzen

Von den europapolitischen und integrationspolitischen Details dieser Debatten abgesehen, gab es von Beginn der neunziger Jahre eine unterschwellige intellektuelle Debatte über den Charakter Europas und seine Grenzen. Sie wird hier unterschwellig genannt, weil sich viele der Autoren, die daran beteiligt waren, kaum bewusst gewesen sein dürften, dass ihre Beiträge als Quellen für Analysen von Europabildern nutzbar sein würden. Wer sich für den Beitritt zu NATO und EU aussprach, weil er sich davon mehr Schutz vor russischem Hegemoniestreben erhoffte, wie das fast alle konservativen und liberalen politischen Parteien und Politiker taten, die nicht kategorisch gegen die Westbindung waren, der sah sich selbst eher als Teilnehmer einer außen- und sicherheitspolitischen Debatte, zog aber natürlich damit Europa eine Grenze, die Russland ausschloß. Wer sich – wie alle abgesehen von einigen versprengten katholisch-nationalistischen Nostalgikern der Nationaldemokratie der Vorkriegszeit – für eine Verständigung mit der Ukraine und Unterstützung für die dortige Demokratiebewegung stark machte, der ging implizit davon aus, dass die Ukraine natürlich genauso zu Europa gehörte wie Bulgarien oder Rumänien. Das galt besonders dann, wenn dahinter die Absicht stand, die Ukraine mit dieser Unterstützung an die EU heranzuführen. Obwohl Rumänien und Bulgarien Länder sind, in denen orthodoxer Einfluss überwiegt, war dabei das Europabild, das sich aus diesen Debatten erschließen läßt, das eines christlichen, katholischen Europas, in dem orthodoxe Einflüsse – genauso wie protestantische – tolerierbare Ausnahmen darstellten. Der Teil des katholischen Spektrums in Polen, der ohnehin nicht außerhalb der EU bleiben wollte, stellte daher häufig den Beitritt zur EU als Chance dar, auf diesem Weg Europa seinen wahren, das heißt christlichen Charakter zurückzugeben: Polens Beitritt werde die christlichen Einflüsse stärken und Säkularisierungstendenzen schwächen. Wenn davon die Rede war, die EU müsse eine Wertegemeinschaft werden, so dachten die Diskutanten dabei weniger an politische als an religiöse Werte und öffentliche Moral.

Die dem EU-Beitritt eher skeptisch gegenüberstehenden Politiker und Intellektuellen wiesen dabei oft ein positiveres Europabild auf als die Beitrittsbefürworter. Für letztere waren EU und Europa eins und alles, was an der EU kritikwürdig war, wurde auf Europa übertragen. Die Skeptiker dagegen machten einen Unterschied: Europa kam bei ihnen wesentlich besser weg als das bürokratische Gerüst der EU, mit seinen unverständli-

chen Verordnungen, seinem Behördendickicht und seinen bedrohlichen supranationalen Institutionen. Für die Befürworter kehrte Polen mit dem EU-Beitritt „nach Europa zurück“, denn es hatte die Zeit des Kommunismus in einer Art totalitären Gefriertruhe verbracht, in der Reformen, Wertewandel sowie Kulturentwicklung künstlich konserviert worden waren. Nun galt es aufzuholen, wobei die EU mit ihren Transferleistungen helfen sollte. Für die Skeptiker gab es keine Rückkehr – Polen war schon immer europäisch gewesen, nur hatte der Mangel an Souveränität verhindert, dass Polen seine Zugehörigkeit hätte beweisen können. Seit 1989 war dies wieder möglich, weshalb es zweitrangig war, ob Polen deshalb auch der EU beitreten würde. Schließlich benötigten weder die Schweiz noch Norwegen die EU-Mitgliedschaft als Beweis ihrer europäischen Identität.

Lange Zeit blieb dieses polnische Europabild über die Parteigrenzen hinweg sehr inklusiv: Wie Großbritannien war Polen für eine sich fortschreitend erweiternde EU, deren Integrationsgrad aber so schwach bleiben sollte, dass er nicht gegen die traditionellen Vorstellungen von nationalstaatlicher Souveränität verstieß. Dies änderte sich erst mit der Diskussion über den Beitritt der Türkei. Als Staatspräsident Aleksander Kwaśniewski sich für die Aufnahme der Türkei aussprach, hatte es in Polen noch keinerlei Debatte darüber gegeben. Diese begann erst als Folge der transatlantischen Auseinandersetzungen über den Irak-Krieg und die künftige Rolle des Islam in Europa. Von Al Quaida in Europa verübte Attentate, die Debatte über Islam und Fundamentalismus und die durch die Ereignisse in den Niederlanden in den Jahren 2002-2004 und die Unruhen in Frankreich ausgelösten Integrationsdebatten führten zu einem Meinungswandel in Polen. Inzwischen (2006) ist Polens rechtspopulistische Regierung unter den Zwillingenbrüdern Lech und Jarosław Kaczyński auf Distanz zur EU-Mitgliedschaft der Türkei gegangen. Nicht, weil man eingesehen hätte, dass eine eng verflochtene EU mehr in Polens Interesse ist als eine sich ständig erweiternde, sondern vor allem aus Skepsis gegenüber dem Islam, der in den öffentlichen Debatten in Polen immer öfter als Bedrohung für das christliche Abendland gesehen und mit fundamentalistischem Terror assoziiert wird.

Das Europabild fast aller politischen Richtungen in Polen ist ambivalent. Euroskeptiker, inzwischen fast ausschließlich auf der rechten Seite des politischen Spektrums beheimatet, sehen tiefere Integration als Bedrohung für das von ihnen hochgehaltene traditionelle Nationalstaatsmodell, eifern aber zugleich gegen Versuche, unterschiedliche Integrationskreise oder sogar eine exklusive Integration der am meisten integrationswilligen EU-Mitglieder einzurichten. Nur eine kleine Gruppe von pro-europäisch Gesinnten, die dem westeuropäischen Föderalisten-Lager nahe stehen, sieht ein solches Kern-Europa als Herausforderung und Chance für eine tiefe

Verankerung ihres Landes im Westen. Als ausgesprochene Föderalisten outen sie sich aber nicht, das Wort gilt in Polen als genauso verpönt wie in Großbritannien. Europa ist so für die überwiegende Mehrheit derjenigen, die sich damit beschäftigen ein kultureller, geographischer und politischer Raum, in dem befreundete Nationalstaaten unter Wahrung ihrer Souveränität miteinander zusammenarbeiten und – ganz im Sinne der Realismus-Theorie der Internationalen Beziehungen – Allianzen eingehen, um ihre Sicherheit zu wahren. Eine dieser Allianzen ist die EU, eine andere die NATO, beide ergänzen sich. Das Denken in realistischen Denkmustern zusammen mit der Dominanz ökonomischer Demokratiemodelle führten dazu, dass Konzepte, die EU, Integration und Interaktionen zwischen Staaten und Gesellschaften in Kategorien von Mehrebenensystemen, Netzwerken und sozialen Konstruktionen sehen, in Polen weitgehend unbekannt blieben. Europäische Identität ist deshalb im polnischen Diskurs (sowohl in den Medien als auch in der Wissenschaft) etwas historisch Gewachsenes, das sich auf bestimmte Werte bezieht. Es ist nichts, was durch Konstitutionalisierung oder Institutionalisierung erst geschaffen werden könnte. Mit anderen Worten: Europa steht auf einem christlichen Fundament, braucht aber keine identitätsstiftenden Normen und Institutionen, denn diese ergeben sich in Nationalstaaten evolutionär aus der Existenz eines gemeinsamen *demos*. Da es einen solchen auf europäischer Ebene nicht gibt, braucht es auch keine Institutionalisierung. Ansätze, denen zufolge Konstitutionalisierung und Institutionalisierung erst Identität schaffen erscheinen deshalb in Polen meist als unverständlich, künstlich und ideologisch überhöht. Daraus resultiert einerseits die Hartnäckigkeit, mit der ein Gottesbezug in der Präambel des EU-Verfassungsvertrags gefordert wird, andererseits die Ablehnung gegenüber der Verfassung selbst, denn eine solche braucht man nur, um einen Nationsbildungsprozess zu krönen, nicht aber, um ihn auszulösen oder voranzutreiben. Da es keine europäische Nation gibt und eine solche aus polnischer Sicht auch nicht wünschenswert ist, ist eine Verfassung obsolet.

Die polnische EU-Debatte und die Debatte über Europa laufen größtenteils parallel, sind aber nicht direkt miteinander verknüpft. Während letztere meist von internationalen Ereignissen wie den Anschlägen des 11. September 2001 und den Nachfolgeattentaten ausgelöst werden, werden Debatten über Details der EU-Vertragsreformen, EU-Institutionen und Polens Beitrittsbedingungen meist von Ereignissen befördert, die mit der EU selbst nur in einem peripheren Zusammenhang stehen.

Schengen oder die Furcht vor einer Grauzone der inneren Sicherheit

Die Ereignisse, die Mitte der neunziger Jahre dann die polnische EU-Debatte in Gang brachten, hatten so mit der real existierenden EU kaum etwas zu tun: Das waren die Verschärfung der Asylgesetzgebung in Deutschland, durch die Polen „sicheres Drittland“ und damit Auffangbecken für Flüchtlinge wurde, die über Polen kamen, aber in Deutschland als Asylsuchende nicht anerkannt wurden, sowie das Inkrafttreten der Schengenverträge an der deutsch-polnischen Grenze. Durch die deutschen Asylgesetze und das Entstehen eines gemeinsamen „Raumes der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts“ in Westeuropa wurde Polen gezwungen, sein Abkommen mit Deutschland von 1991 über visafreien Reiseverkehr auf alle Schengen-Länder auszudehnen. Zugleich musste es Readmissionsverträge mit allen Schengenländern abschließen – und ein eigenes Asylgesetz verabschieden, um nicht auf Dauer zum Auffangbecken aller aus dem Osten kommenden, vom Schengenraum abgelehnten Asylsuchenden zu werden. Zugleich begann der Bundesgrenzschutz an der deutschen Ostgrenze mit getrennter Abfertigung: Eine Warteschlange war für Staatsbürger anderer Schengenländer, eine andere, die in der Regel langsamer abgefertigt wurde, für Staatsbürger von Nicht-Schengenländern, darunter Polen. Besonders diese Maßnahme wurde von vielen polnischen Bürgern als erniedrigend angesehen, sie mussten sich sozusagen „ganz hinten anstellen“, nicht nur bei der Abfertigung an Oder und Neiße, sondern auch bei der Einreise in den Schengenraum auf Flughäfen und Grenzkontrollpunkten an der See. Nur in Zügen waren weiterhin alle gleich.

Selbst grundsätzlich EU-freundlich gesinnte polnische Intellektuelle warfen der polnischen Regierung damals vor, sich von Deutschland eine Einschränkung seiner Souveränität aufzwingen zu lassen – plötzlich schien Warschau seine Gesetze unter deutschem und westeuropäischem Druck novellieren zu müssen. Dies führte noch nicht zu einer öffentlichen Debatte über Integration, Souveränität und polnische EU-Konzepte, aber es brachte sie näher.

Nationalstaatlicher Diskurs und integrationsfreundliche Praxis

Die Koalition aus SLD und PSL, die Polen zwischen 1993 und 1997 regierte, war angetreten, Polens Reformpolitik menschlicher und sozialer zu machen. Sie bremste die Privatisierung, stärkte die Kaufkraft, würgte die von der bürgerlichen Vorgängerregierung unter Hanna Suchocka begonnene Dezentralisierung ab und brachte eine neue Verfassung auf den Weg.

Letzteres verlangte einen parteienübergreifenden Konsens im Parlament. PSL, SLD und die „Freiheitsunion“ (*Unia Wolności*, UW) brachten diesen zustande, was es der konservativen „Wahlaktion Solidarität“ (*Akcja Wyborcza Solidarności*, AWS) leicht machte, sich ohne wirklichen Schaden für das Projekt dagegen zu profilieren. Auf diese Weise gelang es der AWS, mit einer demagogischen Kampagne gegen die neue Verfassung ihren Einflussbereich bis hinein in die nationalistischen Milieus des fundamentalkatholischen Radiosenders „Radio Maryja“ und die „Christlich-Nationale Allianz“ (*Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe*, ZChN) zu erweitern und ein breites Bündnis von Liberalen bis zu Nationalisten zustande zubringen, das durch Antikommunismus, nationale Rhetorik, Entkommunisierungspostulate und Bekenntnisse zur katholischen Kirche zusammengehalten wurde. Die neue Verfassung musste mit einem Referendum verabschiedet werden, in dessen Vorfeld die Kampagne zu einer Generalprobe für den Wahlkampf wurde. Erwartungsgemäß gelang es der AWS nicht, die Annahme der Verfassung zu verhindern. Doch in der Kampagne hatte es besonders der nationale Flügel jener Gruppierung auf den Artikel 90 abgesehen, der die Übertragung von Souveränitätsrechten auf eine internationale Organisation mit Hilfe einer Zweidrittelmehrheit in beiden Häusern des Parlaments (bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Abgeordneten bzw. Senatoren) oder durch ein Referendum. AWS-Politiker argumentierten, dies ermögliche der regierenden Koalition, Polen dem „Bund Russlands und Weißrusslands“ anzuschließen, eine neue „Teilung Polens“ oder einen völligen Souveränitätsverzicht herbeizuführen. Diese Argumentation war größtenteils demagogisch und allein innenpolitisch motiviert, sie schuf jedoch ein Diskussionsklima, in dem nationale bis nationalistische EU-Gegner dominierten und selbst führende EU-freundliche Reformpolitiker es nicht wagten, diesen zu widersprechen, um nicht als schlechtere Patrioten angeprangert zu werden. Dieses Szenario sollte sich noch häufiger in den innenpolitischen Debatten der folgenden Jahre wiederholen.

Tatsächlich hätte auch der Gegenentwurf der AWS (das sogenannte „Bürgerprojekt“ einer Verfassung) eine Übertragung von Souveränitätsrechten möglich gemacht – durch eine Verfassungsänderung, für die der „Bürgerentwurf“ genau die gleichen Mehrheiten vorsah wie die dann angenommene Verfassung von 1997. Auch dieses Szenario würde sich später als für die innenpolitischen Debatten typisch erweisen: Mit großem demagogischem Aufwand ausgetragene Konflikte sollen den Mangel an Unterschieden zwischen den politischen Kräften verschleiern, dem Bürger vorgaukeln, mit der Stimmabgabe entscheide er zwischen Gut und Böse, Rettung oder Untergang des Vaterlandes, während sich im politischen Establishment längst ein Grundkonsens herausgebildet hat, der selbst die

demagogischsten Wahlkämpfe weitgehend unbeschadet übersteht. Schon zu Beginn der neunziger Jahre beinhaltete dieser Grundkonsens Westbindung (EU- und NATO-Mitgliedschaft), Marktwirtschaft und Demokratie. Die Konflikte zwischen den Parteien spielten sich im Rahmen dieses Konsens ab: sozialstaatliche oder liberale Marktwirtschaft, Angebots- oder Nachfragepolitik, Inflationsbekämpfung oder Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, welche Bündnisse innerhalb von EU und NATO, konstitutionalistische oder direkte Demokratie.

1997 begannen die EU-Beitrittsverhandlungen und die EU ging dazu über, die Vorstellungen der EU-Kandidaten über das künftige Institutionengefüge der erweiterten EU zu konsultieren, erst in Vorbereitung auf den Gipfel von Nizza (2000) und den Nizzaer Vertragstext, danach, als sich herausstellte, dass dieser die EU nur ungenügend auf die Erweiterung vorbereitete, in Hinblick auf die nächste Vertragsreform. Dies erforderte von polnischer Seite zweierlei: Zum einen das Zustandekommen einer polnischen (parteienübergreifenden) EU-Konzeption, zum zweiten eine Strategie zu ihrer Präsentation bzw. Durchsetzung. An beidem mangelte es. Aus Furcht, künftige Partner zu antagonisieren, die ja erst über den Beitritt und die Beitrittsbedingungen entscheiden mussten, gaben sich sowohl Regierung als auch Parteien zurückhaltend und äußerten sich auf die Anfragen der jeweiligen EU-Präsidentschaften oberflächlich und wenig detailliert. Außerhalb der Regierung gab es aber fast keine Experten, die sich in die europäische Debatte vor und nach Nizza einschalten konnten, ohne die Regierung zu desavouieren. Fast alles, was Rang, Namen und Wissen in Sachen EU hatte, war bereits zu den Beitrittsverhandlungen herangezogen worden. So blieb die polnische Debatte über die Zukunft der EU flach, farblos, oberflächlich und wenig kompetent. Sie kam im Grunde vor allem dadurch vorwärts, dass sich Politiker gezwungen sahen, bereits ad hoc getroffene Entscheidungen nachträglich zu rechtfertigen und dazu eigene, über diese Entscheidungen hinausgehende Konzepte zu entwickeln. Polens „EU-Konzepte“ entstanden so gewissermaßen aus der praktischen Politik heraus und waren meist Reaktionen auf äußere Ereignisse wie den Irak-Krieg, die EU-Verhandlungen oder Entwicklungen, die in der EU vorangetrieben wurden und in Polen auf Widerstand oder Proteste stießen.

1998 vereinbarte die Regierung des AWS-Politikers Jerzy Buzek mit der damaligen parlamentarischen Opposition der SLD und der durch die Wahlen stark geschwächten PSL ein gemeinsames Konzept, das die Grundlage bildete für die Stellungnahmen, die Buzeks Regierung, die anschließende AWS-Minderheitsregierung (2000-2001) und die postkommunistischen Regierungen von Leszek Miller (2001-2004) und Marek Belka (2004-2005) zur Maxime ihres Handelns in Brüssel machten. Zu diesem Konzept, das nie öffentlich diskutiert wurde, gab es wechselnde Begleitmusik in Form

mehr oder weniger demagogischer Äußerungen. Doch das, was polnische Unterhändler in Brüssel in Sachen Institutionen- und Vertragsreform vertraten, war relativ konstant. Wie sieht dieses polnische Europakonzept aus?

Der geheime EU-Konsens des politischen Establishments

Polen ist ein relatives großes, katholisches Land mit eigener Interessensphäre in Ostmitteleuropa, gespannten historischen und aktuellen Beziehungen zu Russland, vergleichsweise wirtschaftsliberalen Eliten, einer starken Bindung an den angelsächsischen Raum und einer im europäischen Vergleich überproportional großen Landbevölkerung. Zugleich hat es eine Transformation hinter sich, besitzt eine schwache, unerfahrene Verwaltung und Diplomatie sowie eine Wehrpflichtigenarmee, die langjährige, in kommunistische Zeiten zurückreichende Erfahrung mit (UN-) Auslandseinsätzen hat, aber nur über wenig Ressourcen für eigenständige Dislozierungen über große Entfernungen verfügt. Es ist traditionell pro-amerikanisch und als NATO-Grenzstaat vor allem an jenen Elementen des NATO-Vertrags interessiert, die konkrete, militärisch unterfütterte Sicherheitsgarantien bieten. Diese sind allerdings von der Anwesenheit der US-Armee und dem politischen Willen der USA abhängig.

Aus diesem Grund hat bisher jede polnische Regierung darauf geachtet, Entscheidungen zu vermeiden oder abzumildern, die aus ihrer Sicht dazu angetan wären, die transatlantischen Bindungen zu schwächen, die Rolle der NATO als Verteidigungspakt zu vermindern oder NATO-Aufgaben auf EU-Strukturen zu übertragen. Polen ist deshalb dagegen, der EU eigene Verteidigungsstrukturen zu geben. Früher stellte sich die polnische Diplomatie generell gegen die Loslösung der EU-Kapazitäten von der NATO, da Polen als NATO-, aber Nicht-EU-Mitglied dadurch den Einfluss auf Entscheidungen über deren Einsatz verloren hätte. Seit Polen EU- und NATO-Partner ist, beschränkt es sich darauf, gegen eine Schwächung der NATO und gegen Konzepte Einspruch zu erheben, von denen es eine Doublierung von NATO-Aufgaben durch die EU befürchtet. Da aufgrund der Asymmetrie zwischen Polen und Russland letzteres zwar Polen, Polen aber kaum Russland beeinflussen kann, hat sich in Warschau auch die Erkenntnis durchgesetzt, dass die Entwicklung einer europäischen Außen- und Sicherheitspolitik durchaus im polnischen Interesse ist.

Im Gegensatz zu der nationalstaatlichen Rhetorik fast aller Regierungspolitiker der letzten Jahre hat sich Polen auch immer für eine Ausweitung der sogenannten Gemeinschaftsmethode ausgesprochen: Entscheidungen sollen möglichst die supranationalen Institutionen (Europäisches Parlament und Europäische Kommission) durchlaufen, da auf diese Weise der Einfluss

großer Staaten nivelliert wird. Nun ist Polen zwar selbst ein großer Staat, doch ist die Option für die Gemeinschaftsmethode Ausdruck der Erkenntnis, dass die polnische Verwaltung und Diplomatie mit denen von Frankreich, Deutschland und Großbritannien kaum mithalten können – supranationale Institutionen werden also als eine Art Gegengewicht gegen das „Großmächtekoncert“ in der EU ins Feld geführt. Daher hat Polen auch stets für eine Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen im Rat der EU optiert, nicht zuletzt deshalb, weil der auf demografischen Kriterien beruhende Stimmenanteil Polens nach dem Nizza-Vertrag nur dann wirken kann, wenn im Rat auch abgestimmt wird. Bei Einstimmigkeitsentscheidungen sind de facto alle Staaten gleich, denn eine Entscheidung kann auch vom kleinsten per Veto verhindert werden. Als Netto-Empfänger aus dem EU-Haushalt, Transitland mit großem Bedarf an einer Modernisierung der Infrastruktur und hohem Anteil der Landbevölkerung bleibt Polen auch an einer „solidarischen EU“, das heißt an einer EU mit Transfermechanismen (Struktur-, Kohäsions-, und Landwirtschaftsfonds) interessiert. Auch das ist ein Argument für die Gemeinschaftsmethode, denn nur mit ihr wird sichergestellt, dass die Nettozahler nicht auf eigene Faust den Geldhahn zudrehen.

Niemand grenzt gerne an unberechenbare, bedrohliche Nachbarn. Das ist einer der Gründe, warum Deutschland für die EU-Osterweiterung war, Österreich Sloweniens und Kroatiens Beitritt unterstützt – es ist auch der Grund, warum Polen daran liegt, die Ukraine mit in die EU zu holen und – falls es sich in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft bewegt – später auch einmal Weißrussland. Als katholisches Land hat Polen nur wenig Interesse an der auch wirtschaftlich für Polen wenig reizvollen Türkei. Da Polen aufgrund mangelnder finanzieller, militärischer und wirtschaftlicher Kapazität sich nicht an allen potentiellen Projekten einer „engeren Zusammenarbeit“ beteiligen kann, liegt ihm daran, dass die Kriterien dafür möglichst von supranationalen Institutionen aufgestellt und überwacht werden und die Zugangsmöglichkeiten zu solchen Projekten möglichst inklusiv sind. Anders als Mitte der neunziger Jahre ist Polen nicht mehr grundsätzlich gegen eine „engere Zusammenarbeit“, bei der sich nur einige Länder an einem Projekt beteiligen (damals waren dies Schengen und die Währungsunion, heute sind es meist Projekte im Rahmen der Innen- und Justizpolitik der EU).

Dies alles zusammen genommen verfolgt Polen also eine Politik, die der der Benelux-Länder nicht unähnlich ist, die allerdings von der rabulistischen Rhetorik begleitet wird, die eher an Charles de Gaulle oder Margaret Thatcher erinnert, aber weit weniger Eindruck auf die europäischen Partner macht. Dahinter steht die Furcht, dieser pragmatische Föderalismus werde

von der Bevölkerung nicht akzeptiert bzw. könne von der innenpolitischen Opposition desavouiert werden, wenn man sich offen zu ihm bekennt. Das führt etwa dazu, dass Polen erst die Unterzeichnung des Europäischen Verfassungsvertrags blockiert, um eine Stimmengewichtung wie im Nizza-Vertrag durchzusetzen, worauf die nächste Regierung den Vertrag dann unterzeichnet, obwohl sich an der Stimmengewichtung nichts geändert hat. Die Europavision, die dahinter steht, ist außen- und wirtschaftspolitisch angelsächsisch geprägt, verbindet das Bekenntnis zu Freihandel und ökonomischem Individualismus aber mit einer Unterstützung für starke supranationale Institutionen und die Gemeinschaftsmethode und weist zahlreiche Interessenkongruenzen mit Frankreich (Erhaltung der Agrarpolitik) sowie Spanien und Griechenland (Struktur- und Kohäsionsfonds) auf. Polens Europa ist ein offenes Europa, offen für weitere Mitglieder im Osten, das zugleich proamerikanisch ist, seine Interessensphäre aber auf Europa beschränken sollte. Es ist solidarisch, demokratisch, eng an die NATO gebunden und kann durchaus heterogen sein – „konzentrische Integrationskreise“, die sich überlappen, sind denkbar, dürfen aber niemanden ausschließen, der sich einem elitären Projekt anschließen will. Hat dieser die Kapazitäten für die Teilnahme nicht, muss ihm von den anderen geholfen werden. In diesem Sinne beteiligte sich auch die Vertreterin der polnischen Regierung im Europäischen Konvent, die gegenwärtige polnische EU-Kommissarin Danuta Hübner, an den Debatten. Ein nennenswertes Echo in der Öffentlichkeit fand das nicht.

Mit den Nationalstaatsvisionen der neunziger Jahre, wie sie damals bei den Diskussionen um Euroregionen, Schengen und die polnische Verfassungsreform zu Tage traten, ist dieses Konzept nicht vereinbar. Deshalb bewegt sich die öffentliche Debatte weiterhin in den alten Mustern, Politiker versprechen, notfalls „für Nizza zu sterben“ und beschuldigen pragmatischere Gegner des Hochverrats, halten dann aber still, wenn ihre Diplomaten in Brüssel das tun, was tatsächlich polnischen Interessen entspricht, aber völlig quer zu der nationalstaatlichen Rabulistik liegt, die an der Weichsel Wahlkämpfe dominiert. In der Überzeugung fast aller Politiker ist diese Rhetorik geradezu die Voraussetzung, dass pragmatische Interessenpolitik überhaupt gemacht werden kann. Was Polen so von anderen EU-Ländern unterscheidet, ist also weder seine Europavision noch seine Europapolitik, sondern allein das Getöse, mit dem beides nach innen abgesichert wird.

Literatur

BACHMANN, KLAUS, Konwent o przyszłości Europy. Demokracja deliberatywna jako metoda legitymizacji władzy w wielopłaszczyznowym systemie politycznym [Der Konvent über die Zukunft Europas. Deliberative Demokratie als Methode der Legitimation der Staatsmacht im politischen Mehrebenensystem], Wrocław 2004.

CICHOCKI, MAREK/ OSICA, OLAF, Listy do Jaimy Gamy. Stanowiska krajów kandydujących do Unii Europejskiej wobec Konferencji Międzyrządowej [Briefe an Jaimy Gama. Der Standpunkt der EU-Beitrittskandidaten gegenüber der intergouvernementalen Konferenz], Warszawa 2000.

Europe on the Move. The Impact of Eastern Enlargement on the European Union, hg. v. THOMAS LANE/ ELŻBIETA STADTMÜLLER, Münster 2005.

HEINRICHS, ANJA, Die europäische Integration aus Sicht Mittel- und Osteuropas. Polen, Tschechische Republik und Ungarn in der EU-Verfassungsdebatte, München 2006.

KLEGER, HEINZ/ KOROLEWSKI, IRENEUSZ PAWEŁ/ MUNKE, MATTHIAS, Europäische Verfassung. Zum Stand der europäischen Demokratie im Zuge der Osterweiterung, Münster, Hamburg, London 2002.

KROSSA, ANNA-SOPHIE, Kollektive Identitäten in Ostmitteleuropa: Polen, Tschechien und Ungarn und die Integration in die EU, Berlin 2005.

Polen denkt Europa. Politische Texte aus zwei Jahrhunderten, hg. v. PETER OLIVER LOEW, Frankfurt/Main 2004.

Polska Eurodebata [Die polnische Europadebatte], hg. v. LENA KOLARSKA-BOBIŃSKA, Warszawa 1999.

Polskie Porozumienie Niepodległościowe: Czy dialog z władzą jest możliwy? [Polnische Unabhängigkeitsverständigung: Ist ein Dialog mit den Regierenden möglich?] Band 4, Warszawa 1989.

Polskie Porozumienie Niepodległościowe: Polityka Niepodległościowa [Polnische Unabhängigkeitsverständigung: Unabhängigkeitspolitik], Warszawa 1983.

SKOTNICKA-ILLASIEWICZ, ELŻBIETA, Powrót czy droga w nieznane? Europejskie dylematy Polaków [Rückkehr oder Weg ins Ungewisse? Europäische Dilemmata der Polen], Warszawa 1998.

TRZASKOWSKI, RAFAŁ, From Candidate to Member State: Poland and the Future of the European Union, Institute for Security Studies, Occasional Paper 37 (2002).