

Polen und Europa: nur eine Zweckgemeinschaft?

Prof. Dr. Stefan Garsztecki ist Politologe und Historiker an der Technischen Universität in Chemnitz sowie Inhaber des Lehrstuhls für Kultur- und Länderstudien Ostmitteleuropas.

Ausgehend von aktuellen Umfragewerten der polnischen Bevölkerung zur Europäischen Union vermittelt der Beitrag einen Überblick über den Umgang der neuen polnischen, nationalkonservativen Regierung mit Themen aktueller Europapolitik. Auffallend ist dabei die stärkere Betonung nationaler Positionen gegenüber europäischen Interessen. Inwieweit die neue polnische Regierung den Konflikt mit der EU auf die Spitze treibt, bleibt vorerst noch abzuwarten.

Vom Musterknaben zum Skeptiker?

Lange Jahre galten die Polen und ihre jeweiligen Regierungen als Muster-europäer. Im Vergleich mit den anderen drei Visegrád-Staaten Tschechien, Slowakei und Ungarn ist das Bild der Europäischen Union (EU) in Polen nach wie vor positiv. Im Standard-Eurobarometer vom Frühjahr 2015 wurde die EU in Polen von 58 Prozent der Befragten positiv assoziiert gegenüber 38 Prozent negativen Bildern, während in Tschechien nur 37 Prozent, in der Slowakei nur 38 Prozent der EU ein positives Bild zuschrieben. In Ungarn hielten sich positive und negative Wahrnehmung mit 43 Prozent die Waage.¹ Trotz der Abnahme der positiven Assoziationen mit der EU in Polen bestätigt das Standard-Eurobarometer lang anhaltende Trends. Bei einer repräsentativen Umfrage im Frühjahr 2014 anlässlich des zehnten Jahrestages der polnischen EU-Mitgliedschaft unterstützten 89 Prozent die polnische EU-Mitgliedschaft, wie überhaupt die Zustimmung zur EU seit dem Beitritt im Jahr 2004 immer überaus positiv war.

1 Vgl. Standard-Eurobarometer 83, Frühjahr 2015, DIE ÖFFENTLICHE MEINUNG IN DER EUROPÄISCHEN UNION. ERSTE ERGEBNISSE, S. 9 (http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_first_de.pdf).

Begleitet wurde diese positive Grundstimmung in der Gesellschaft seit dem Regierungswechsel zur liberalen Bürgerplattform (Platforma Obywatelska – PO) im Herbst 2007 von europafreundlichen Regierungen, zunächst unter dem heutigen EU-Ratsvorsitzenden Donald Tusk als Ministerpräsident, ab Herbst 2014 bis zur Parlamentswahl am 25. Oktober 2015 dann angeführt von Ministerpräsidentin Ewa Kopacz. Polen war ganz zweifellos in der Union angekommen und gerierte sich mit wachsendem Erfolg als Akteur, was sich auch in der Neuverhandlung des mehrjährigen EU-Finanzrahmens niederschlug, in dem Polen für den Zeitraum 2014-2020 mit 82,5 Milliarden – etwa 10 Milliarden – mehr aus den Strukturfonds zugestanden wird als im vorangegangenen Zeitraum 2007-2013. Hier konnte sich Warschau gemeinsam mit 15 anderen ärmeren EU-Staaten in einem informellen Bündnis, das sich als „Freunde der Kohäsionspolitik“ bezeichnete, erfolgreich gegen eine starke Kürzung der Mittel für die Kohäsionspolitik im EU-Finanzrahmen 2014-2020 einbringen.

Diese positive Wahrnehmung Europas und insbesondere das konstruktive Agieren der polnischen Regierung innerhalb der EU scheinen sich im Herbst 2015 deutlich geändert zu haben. Einerseits ist in den Parlamentswahlen am 25. Oktober 2015 mit der Partei Recht und Gerechtigkeit (Prawo i Sprawiedliwość – PiS) eine Gruppierung mit absoluter Mehrheit (37,58 Prozent der Stimmen, 235 von 460 Parlamentsmandate) an die Regierung gekommen, die von vielen Beobachtern innerhalb wie auch außerhalb von Polen als EU-skeptisch wahrgenommen wird. Das symbolische Entfernen der EU-Fahnen vor einer Pressekonferenz der polnischen Regierung

durch die Ministerpräsidentin Beata Szydło am 25. November 2015 ist Beleg für diese distanziertere Haltung zur EU oder zumindest zu deren Symbolik. Andererseits offenbart die polnische Debatte über den Zustrom

Heute ist in Polen weniger von gemeinsamen europäischen Werten die Rede, vielmehr geht es vor allem um die Durchsetzung nationaler Interessen in Brüssel.

von Flüchtlingen nach Europa und die darin zum Ausdruck gekommene Skepsis gegenüber der Politik Deutschlands sowie die mangelnde Bereitschaft sowohl der polnischen Regierung als auch der Bevölkerung, Flüchtlinge im Rahmen europäischer Solidarität aufzunehmen und den EU-Beschluss bezüglich der Umverteilung von 120.000 Flüchtlinge vom 22. September 2015 umzusetzen, das die Phase der EU-Euphorie in Polen ihr Ende erreicht hat. Von gemeinsamen europäischen Werten ist

heute weniger die Rede, vielmehr von der Durchsetzung nationaler Interessen in Brüssel – wenn es sein muss auch gegen Deutschland. Dieses soeben skizzierte Panorama übersieht allerdings, dass auch unter den Vorgängerregierungen gravierende Interessensunterschiede beispielsweise zwischen Deutschland und Polen in der Frage der Russlandpolitik der EU oder hinsichtlich einer von Polen gewünschten gemeinsamen EU-Energiepolitik bestanden und dass auch die neue Regierung keineswegs aus der EU austreten möchte.

Die neue Regierung und der konservative Diskurs über Europa

Der von der PiS-Regierung vollzogene Kurswechsel in der Europa-Politik hatte sich allerdings seit Jahren angedeutet. Bereits während der ersten Regierungszeit von PiS in den Jahren 2005–2007, damals noch in einer Koalitionsregierung, war PiS ein schwieriger Partner gewesen, der sich zwar nicht der EU verschloss, wohl aber einer immer weiter gehenden Integrationsdynamik. Dem gegenüber wurde stets der Erhalt der nationalen Souveränität betont.

In konservativen Kreisen und Milieus ist seitdem die Kritik an der EU nicht abgerissen. Als Polen im Jahr 2014 noch unter Ministerpräsident Tusk zehn Jahre Mitgliedschaft in der EU feierte und die Regierung dies mit ausführlichem Informationsmaterial und Fernsehspots würdigte, war die Analyse der politischen Rechten in Polen deutlich kritischer. Dabei muss angemerkt werden, dass der polnische Pressemarkt erheblich bunter ist, als es im Ausland oft wahrgenommen wird. Während die vom ehemaligen Dissidenten Adam Michnik nach wie vor geleitete Tageszeitung *Gazeta Wyborcza* ebenso wie die linksliberale Wochenzeitung *Polityka* eher ein positives Bild der EU vermitteln, gehen zahlreiche konservative online-Portale wie *niezależna.pl*, *wpolityce.pl*, das Vierteljahresheft *Frona*, Wochenzeitungen wie *WSieci*, *Gazeta Polska*, *Do Rzeczy*, *Polska Niepodległa* und Tageszeitungen wie die *Rzeczpospolita* oder der nationalkatholische *Nasz Dziennik* mit der EU sehr viel kritischer ins Gericht.

Diese kritische Auseinandersetzung mit der EU wurde von PiS im Wahlkampf aufgegriffen und fand ihren Niederschlag im Programmkonvent, den die Partei Anfang Juli 2015 in Kattowitz durchführte. Der PiS-Abgeordnete des EU-Parlaments Zdzisław Krasnodębski rief angesichts der aktuellen Krisen der EU und in der EU – Euro-Krise und Flüchtlingskrise – dazu auf, dass Polen eine aktive Außenpolitik führen

müsse, die verschiedene Varianten für die Zukunft der EU berücksichtige. Eine dieser Varianten sei der Zerfall der EU, eine andere Gefahr sieht er in einer weiteren Zentralisierung der EU mit Deutschland als dominantem Akteur. Polen sollte beiden Tendenzen entgegenwirken.

Einige der erwähnten Punkte wurden von der neuen Regierungschefin Beata Szydło in ihrem Exposé am 18. November 2015 im Sejm aufgegriffen. Sie sprach unter anderem davon, die Lebensbedingungen im Land und das Lebensniveau der Polen erhöhen zu wollen, damit junge Menschen nicht mehr emigrieren müssten. Dafür müssten Investitionen in die Entwicklung des Landes erhöht werden und es gelte besonders, die EU-Strukturmittel besser zu nutzen, als dies ihres Erachtens bisher geschehen sei. Ferner möchte sie den polnischen Boden vor einem unkontrollierten Ausverkauf schützen und auch die Zuzahlungen für polnische Bauern dem EU-Niveau angleichen. Heute erhält ein polnischer Bauer 207 € pro Hektar, während der EU-Durchschnitt bei 240 € pro Hektar liegt.² Ein weiteres, von Frau Szydło genanntes Ziel ist eine aktivere Rolle für Polen und die Region Ostmitteleuropa in der EU.

Entgegen der gerade in Deutschland in den Medien vertretenen Ansicht, wonach PiS eine EU-skeptische Partei ist, lässt sich dies nicht ohne weiteres aus den Programmdokumenten oder dem Exposé der Ministerpräsidentin herauslesen. Reibungspunkte zwischen der neuen Regierung und der EU bestehen dennoch. Noch als Oppositionspartei hatte PiS sich stets kritisch über die Energiepolitik der von der PO geführten Regierung geäußert. Ihres Erachtens hatte die polnische Regierung nicht entschlossen genug auf die polnische Interessenlage verwiesen, das heißt die starke Abhängigkeit Polens von der heimischen Kohle. PiS warf der alten Regierung vor, im Rahmen des *EU-Klimapaktes* zu niedrige CO₂-Emissionen für Polen ausgehandelt zu haben, was angesichts eines Anteils von 88 Prozent der heimischen Kohle an der Stromerzeugung des Landes nicht sinnvoll sei. Demgegenüber möchte die neue Regierung die Kohle als Energiequelle erhalten und in diese Industrie weiter investieren. Mit Spannung wurde daher die polnische Position auf dem Welt-Klimagipfel in Paris Anfang Dezember 2015 erwartet. Die polnische Regierung akzeptierte jedoch die Vereinbarungen und betonte insbesondere, dass der globale Charakter entscheidend gewesen sei. Polen habe

2 Vgl. UE zapewnia w 18 krajach wyższe niż w Polsce dopłaty dla rolników. In: <http://biznes.pl/magazyny/rolnictwo/ue-zapewnia-w-18-krajach-wyzsze-niz-w-polsce-doplaty-dla-rolnikow/7mjnmn> (letzter Zugriff: 25.01.2016).

zudem, so Ministerpräsidentin Szydło, den Ausstoß von Treibhausgasen in den letzten 17 Jahren um 30 Prozent reduziert. Allerdings sei ein völliger Ausstieg aus der Kohle nicht möglich angesichts der Kohlekraftwerke im Lande. Stattdessen werde Polen Wälder pflanzen, was gleichfalls im Pariser Klima-Abkommen als Beitrag zur CO₂-Reduktion vorgesehen ist.

Ein anderer kritischer Punkt für die EU-Politik der neuen Regierung dürfte die *Haltung zum Euro* sein. Spitzenvertreter von PiS einschließlich des Parteichefs Jarosław Kaczyński hatten in der Vergangenheit stets betont, dass sie gegen eine baldige Einführung des Euro seien. Dagegen sprechen nach ihrer Ansicht sowohl die weitere Einschränkung der nationalen Souveränität als auch ökonomische Gründe. Allerdings wird der Verweis auf die nationale Souveränität inzwischen unterlassen, da Polen – bei Erfüllung der ökonomischen Voraussetzungen – zur Übernahme der Gemeinschaftswährung verpflichtet ist. Der polnische Präsident Andrzej Duda betonte daher im Präsidentschaftswahlkampf im Frühjahr 2015 vielmehr, dass für den Beitritt zur Euro-Zone kein konkreter Termin genannt sei und der aktuelle Finanzminister Paweł Szałamacha unterstrich im November 2015 wenige Tage vor seiner Ernennung, dass die Einführung des Euro keine Priorität habe. Erst müsse die polnische Industrie gestärkt werden. Hier darf die neue Regierung aber auf Rückhalt in der Bevölkerung zählen, die sich in Umfragen deutlich gegen die Einführung des Euro ausspricht.

Die neue Regierung ist somit um Akzentverschiebungen auch in der Außenpolitik bemüht. Sie betont stärker als ihre Vorgänger Fragen der

Die PiS möchte keineswegs auf Distanz zur EU gehen, sondern zur besseren Wahrung eigener Interessen die Position Polens in der EU stärken.

nationalen Souveränität, sie möchte den Euro so spät wie möglich einführen und streicht deutlicher nationale Interessen heraus – im Einklang mit ihrem neorealistischen Politikan-satz. Allerdings möchte PiS keines-

wegs auf Distanz zur EU gehen, sondern vielmehr die Position Polens in der EU stärken, um eigene Interessen besser gewahrt zu sehen.

Dennoch bleibt die Frage, ob sich die kritischen Stimmen zur EU auch in der gesellschaftlichen Wahrnehmung niederschlagen, was angesichts des Wahlsieges von PiS zumindest vermutet werden kann.

Europa in der gesellschaftlichen Wahrnehmung

Das Bild Europas ist in Polen gegenwärtig zweigeteilt: Auf der einen Seite haben wir die allgemeine Wahrnehmung der EU und auf der anderen Seite die Haltung der Polen zur Flüchtlingskrise.

Hinsichtlich der Einstellungen zur EU haben sich auch nach der Wahl keine gravierenden Veränderungen ergeben. Wie das Meinungsforschungszentrum CBOS Anfang November 2015 ermittelt hat, ist der Rückhalt für eine polnische EU-Mitgliedschaft mit 84 Prozent unverändert hoch. Die Unterstützung für die EU überwiegt dabei sowohl in allen Altersgruppen als auch in allen Wählerschaften der im Parlament vertretenen Parteien. Interessant ist auch, dass ältere Befragte (55+) sich häufiger für eine Vertiefung der Integration aussprechen als jüngere – ein Indiz für die konservative Wende in Polen. Bei den letzten Parlamentswahlen hat nicht nur PiS bei den jüngsten Wählern am stärksten abgeschnitten, sondern auch die rechtspopulistische Bewegung um den Rockmusiker Paweł Kukiz. Schließlich ist die Mehrheit der Befragten auch der Ansicht, dass Polen keinen ausreichenden Einfluss auf Entscheidungen der EU habe.

Ganz anders stellt sich die polnische öffentliche Meinung in der *Flüchtlingskrise* dar. Hier dominiert Skepsis sowohl auf Seiten der Politik als auch in der Bevölkerung. Ministerpräsidentin Szydło hatte sich bereits in ihrem Exposé gegen Solidarität in diesem Fall ausgesprochen, da hier andere Länder sich selber Probleme geschaffen hätten, die sie nun exportieren wollten. Zwar lehnt die polnische Regierung die Entscheidung der EU vom September 2015 bezüglich der Umverteilung der Flüchtlinge nicht offiziell ab, aber Außenminister Witold Waszczykowski stellt in einem Interview im November 2015 die Entscheidung gleichwohl in Frage und fordert eine Revision der EU-Politik. Zudem verweist er darauf, dass Polen bereits Flüchtlinge aus dem Osten aufnehme (Ukrainer) und zudem wohl kaum Flüchtlinge nach Polen wollten, da es hier weder Arbeit noch Wohnungen gebe. Allerdings ist PiS mit für die aggressive Stimmung gegenüber Flüchtlingen verantwortlich. So warnte etwa Jarosław Kaczyński am 16. September in einer Sejm-Debatte davor, dass in Westeuropa in verschiedenen Ländern das Schariat in bestimmten Städte herrsche und die Flüchtlinge sich nicht an Gesetze halten würden. In einem Interview legte Kaczyński noch nach und warnte vor unbekannten Krankheiten, die Flüchtlinge mit sich bringen würden.

Umfragen zeigen allerdings, dass der PiS-Vorsitzende hier weit verbreitete Ängste in der Gesellschaft aufgreift. Nicht zuletzt wohl unter dem Eindruck der politischen Diskussion in Polen ist die Bereitschaft in der polnischen Gesellschaft, Flüchtlinge aufzunehmen, in den letzten Monaten deutlich zurückgegangen. Während noch im Mai 2015 58 Prozent der Befragten gewillt waren, Flüchtlinge bis zum Moment ihrer möglichen Rückkehr aufzunehmen – 21 Prozent sprachen sich dagegen aus –, so waren im Oktober 2015 nur noch 46 Prozent dieser Ansicht bei 43 Prozent negativen Antworten. Bedenkenswert ist auch der Umstand, dass insbesondere junge Menschen zwischen 18 und 24 Jahre zu 69 Prozent gegen die Aufnahme von Flüchtlingen sind. Eine Analyse von Internetforen zeigt zudem, dass im Netz die Ablehnung zur Aufnahme von Flüchtlingen mit 81 Prozent noch höher ist. Als Gründe werden die andere Kultur und Religion (20 Prozent), Krankheiten (16 Prozent) oder die Nutzung von Sozialleistungen genannt.³

An dieser polnischen Skepsis gegenüber Flüchtlingen, die vor allem mit dem scharfen polnischen Diskurs, Unkenntnis und der geringen Zahl an Ausländern und Migranten in Polen zu erklären ist – Polen hat unter 28 EU-Mitgliedsländern mit 0,27 Prozent den geringsten Ausländeranteil –, ändert auch die durchaus positive Haltung der polnischen katholischen Kirche nichts. Das Präsidium der Polnischen Bischofskonferenz hatte sich in einer Erklärung bereits am 8. September für Hilfe für Flüchtlinge ausgesprochen und damit auf einen entsprechenden Appell

An der polnischen Skepsis gegenüber den Flüchtlingen ändert auch die durchaus positive Haltung der polnischen katholischen Kirche nichts.

des Papstes reagiert. Seit 2009 engagiert sich die polnische katholische Kirche für Flüchtlinge, und zwar, wie sie in der Erklärung betont, nicht nur für Christen.

Während hinsichtlich der Perzeption der EU keine großen Veränderungen nach dem Regierungswechsel erkennbar sind, steht die Umsetzung einer gemeinsamen EU-Flüchtlingspolitik in Polen somit vor einem echten Akzeptanzproblem.

Umbau der Republik: Polen am Pranger

Schließlich wird das Verhältnis Polens zu Europa auch von der europäischen Wahrnehmung der von der neuen Regierung eingeleiteten

3 Vgl. CBOS: Polacy o uchodźcach – w internecie i w „realu“, Nr. 149, Warszawa.

politischen Umbaumaßnahmen geprägt. Hier sind an erster Stelle die Auseinandersetzungen um das polnische Verfassungsgericht zu nennen, die nun schon seit Wochen anhalten. Durch das Ende der Amtszeit von insgesamt fünf Verfassungsrichtern war im Herbst 2015 eine Neuwahl notwendig geworden. Die Amtszeit von drei Richtern endete noch im Oktober 2015 während der Wahlperiode des alten Sejm, zwei Richter beendeten ihre Amtszeit hingegen während der Wahlperiode des neuen Parlaments. Dennoch wählte der alte Sejm fünf neue Verfassungsrichter, was das Verfassungsgericht in einer Entscheidung am 3. Dezember 2015 bezüglich der Wahl von zwei Verfassungsrichtern für unvereinbar mit der Verfassung erklärte. Unmittelbar zuvor hatte der neue Sejm seinerseits mit PiS-Mehrheit fünf neue Verfassungsrichter gewählt, denen Staatspräsident Duda noch in der Nacht den Amtseid abnahm, was er bei den zuvor gewählten fünf Richtern nicht tat. Schließlich hat PiS noch vor Weihnachten ein neues Gesetz über das Verfassungsgericht im Eiltempo durch den Sejm gebracht, welches der Senat in einer nächtlichen Sitzung am 24. Dezember um vier Uhr morgens bestätigte. Dieses Gesetz sieht unter anderem Zweidrittelmehrheiten bei Entscheidungen vor und die Anwesenheit von 13 der 15 Richter; bisher konnten die Fälle in kleinere Gremien von fünf Richtern aufgeteilt werden. In der Praxis wird dies zu einer Verschleppung von Entscheidungen und zur Lähmung des Verfassungsgerichts führen.

Die Außenwirkung dieses Vorgehens ist fatal. EU-Parlamentspräsident Martin Schulz sprach von einem „Angriff auf den Rechtsstaat“, das EU-Parlament wird im Januar 2016 über Polen diskutieren. Unabhängig von der juristischen Einschätzung des Streites um das polnische Verfassungsgericht – und die Mehrheit der polnischen Verfassungsrechtler kritisiert hier deutlich das Vorgehen der Regierung – demonstriert die neue polnische Regierung einen sehr zweifelhaften Umgang mit demokratischen parlamentarischen Gepflogenheiten. Das Durchpeitschen von Gesetzen im Eiltempo – oft in nächtlichen Sitzungen – und der polarisierende Politikstil passen wenig zum europäischen Politikmodell der konsensualen Aushandlung unterschiedlicher Interessen. Es bleibt abzuwarten, ob sich dies auch auf europäischer Ebene negativ auswirken wird, wenn die polnische Regierung nationale Interessen mit Verve durchsetzen möchte.