

Die Außen- und Sicherheitspolitik Polens unter der Regierung Tusk

Eine erste Zwischenbilanz

Aleksandra Krakiewicz / Piotr Buras

Als die neue polnische Regierung von Premierminister Donald Tusk im November 2007 ihr Amt antrat, setzte sie sich eine ehrgeizige außen- und verteidigungspolitische Agenda. Tusk kündigte an, er werde Polen zu einem verlässlichen, berechenbaren Partner in Europa machen und den Konfrontationskurs seines Vorgängers Jarosław Kaczyński korrigieren. Nicht nur Polens Ansehen in der EU soll gestärkt und eine selbstbewusstere Haltung gegenüber den USA ausgeprägt werden, die neue Regierung will auch die Modernisierung der polnischen Streitkräfte forcieren. Schon in den ersten Monaten ihrer Amtszeit ließ sich eine deutliche Änderung des Politikstils erkennen.

Tusks Regierungserklärung vom 23. November 2007 weckte Hoffnungen in Europa, dass Warschau in seiner Sicherheitspolitik auf eine neue Linie einschwenken würde. Allerdings sollten europäische Regierungen realistisch bleiben: Eine radikale Kehrtwende der polnischen Politik ist nicht zu erwarten. Eine solche Erwartung wäre auch insofern verfehlt, als sich die Außenpolitik der Kaczyńskis ungeachtet ihres außergewöhnlich konfrontativen Stils in der Substanz durchaus an die Linie zahlreicher Vorgängerregierungen anlehnte. Diese Kontinuität wird auch bei der Regierung Tusk zu beobachten sein. Darüber hinaus bereitet die umstrittene Verteilung der außen- und europapolitischen Kompetenzen zwischen dem Präsidenten und der Regie-

rung Probleme. Gleichwohl steht aber fest, dass sich Polen nach Jahren der europapolitischen Selbstblockade innerhalb der EU neu positioniert. Vier Jahre nach seinem EU-Beitritt sucht Polen intensiv nach einer Rolle, die seinem Potential und seinen Ambitionen entspricht. Wenn Warschau nun signalisiert, dass es in viel größerem Maße an Kooperation und Ausgleich mit den EU-Partnern interessiert ist, sollte dies ernst genommen und aufgegriffen werden.

Europapolitik: Neuer Stil, alte Interessen?

Innerhalb der EU ist der Dialog mit Polen seit Tusks Amtsantritt wesentlich offener und konstruktiver geworden. Die neue

Politik hat auch bereits zu greifbaren Ergebnissen geführt: Zum einen ratifizierte das polnische Parlament den Lissabonner Vertrag, der lange Zeit umstritten war und in parteipolitischen Auseinandersetzungen instrumentalisiert wurde. Zum anderen legte Tusk den geschichtspolitischen Streit um das Vertriebenenzentrum mit Deutschland bei, den sein Vorgänger zum zentralen Streitpunkt im polnisch-deutschen Verhältnis gemacht hatte. Damit sind zwei markante Probleme bewältigt, die die Europa-politik Polens stark belastet hatten.

Auch in der polnischen Ostpolitik ist ein neuer Ton zu vernehmen. Polen widerrief nicht nur sein Veto gegen die Wiederaufnahme der Verhandlungen über ein neues EU-Partnerschaftsabkommen mit Russland. Donald Tusk verkündete auch seine Bereitschaft, die Kontakte mit Moskau zu intensivieren, weil »die EU und Russland mehr als nur Nachbarn sind«, wie er in einem Namensartikel in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* schrieb. Dass er Moskau bereits im Dezember 2007 noch vor der befreundeten Regierung in Kiew seinen Antrittsbesuch abstattete, war ein politisches Signal, dass Russland stärker ins Blickfeld der polnischen Ostpolitik rücken soll. Nicht zuletzt wird auch in der öffentlichen Debatte in Polen ein pragmatischerer Ansatz in der Ostpolitik und deren engere Abstimmung mit den EU-Partnern angemahnt.

Diese Verschiebung der außen- und sicherheitspolitischen Akzente sollte jedoch nicht zu dem Schluss verleiten, als hätten sich Polens fundamentale Interessen grundlegend geändert. Polen will, dass seine Stimme in Brüssel ebenso Gehör findet wie in Washington. In einigen wichtigen Fragen klaffen polnische und westeuropäische Ansichten nach wie vor auseinander. Ein prägnantes Beispiel ist die Osterweiterung der Nato. Die polnische Regierung hat sich auf dem Bukarester Gipfel der Allianz gemeinsam mit den USA für die Aufnahme der Ukraine und Georgiens in den Mitgliedschafts-Aktionsplan (MAP) stark gemacht. Der schließlich vereinbarte Kompromiss, nach dem beiden Ländern zwar langfristig

eine Mitgliedschaft zugesichert wird, sie aber vorerst nicht in den MAP aufgenommen werden, verschiebt das Problem nur.

Das in der Ukraine als Zurückweisung empfundene Gipfelergebnis wurde von den prowestlichen Kräften im Land sehr kritisch aufgenommen. Sollten sich Enttäuschung und Misstrauen über den Westen in Kiew ausbreiten, wäre dies aus Sicht der EU prekär. Der Kompromiss übergeht zudem die Kernfrage nach dem zukünftigen Verhältnis zu Russland und damit ein zentrales Problem der Erweiterungsdebatte. Es wäre zu wünschen, dass die Europäer dazu einen gemeinsamen Nenner finden. Nur dann wird sich eine Stärkung des »europäischen Pfeilers« innerhalb der Nato erreichen lassen, wie ihn Präsident Sarkozy zuletzt gefordert hat.

Nato und ESVP – Eine neue Balance?

In seiner Regierungserklärung nannte Tusk als Priorität seiner Verteidigungspolitik, alle polnischen Truppen noch vor Ende 2008 aus dem Irak abzuziehen. Polen ist bereits seit Beginn der Operation Iraqi Freedom im Jahr 2003 im Land militärisch präsent. Im September 2003 übernahm es das Führungskommando im zentral-südlichen Sektor. Zurzeit sind ca. 900 polnische Soldaten im Irak eingesetzt. Trotz großen Unmuts in der Öffentlichkeit hatte die Regierung Kaczyński den Irakeinsatz nie in Frage gestellt. Premier Jarosław Kaczyński hatte beteuert, die polnischen Truppen würden so lange im Irak bleiben wie die US-Truppen. Tusks Plan sieht nun vor, dass bis Juni 2008 die Kontrolle an die Iraker übergeben wird und die polnischen Soldaten bis zum 30. Oktober 2008 vollständig abgezogen werden. Im Gegenzug hat Polen eine Aufstockung seines Kontingents in Afghanistan von derzeit 1200 auf 1600 Soldaten angekündigt. Zudem gibt es Pläne, polnische Truppen in der Provinz Ghazni im Südosten Afghanistans zu konzentrieren und ihnen dort auch das Kommando zu übertragen.

Obwohl Polen zweifellos ein treuer Verbündeter der USA und der Nato ist, sollte nicht vergessen werden, dass es auch einen beachtlichen Beitrag zu ESVP-Missionen leistet. Polnische Soldaten waren im Kongo und im Rahmen von EUFOR-Althea auch in Bosnien und Herzegowina im Einsatz. Premierminister Tusk hat 350 Soldaten für die neue EU-Mission im Tschad zugesagt. Außerdem plant Polen die Beteiligung an mehreren *EU Battle Groups*. Ab 2010 soll es als *Framework Nation* einer *Battle Group* fungieren, die sich aus deutschen, litauischen, lettischen und slowakischen Soldaten zusammensetzt. Eine gemeinsam mit Deutschland und Frankreich gebildete »Weimar«-*Battle Group* ist für 2013 vorgesehen. Schließlich ist eine *Visegrad Battle Group* mit tschechischer, slowakischer, ungarischer und ukrainischer Beteiligung im Gespräch, die 2015 aufgestellt werden soll.

Die ESVP wird in Polen schon lange nicht mehr als unerwünschte Konkurrenz zur Nato beargwöhnt. Präsident Lech Kaczyński sorgte bereits 2006 mit seiner Idee einer Europa-Armee für Aufsehen. Den Ausbau einer europäischen Verteidigung als Teil der transatlantischen Sicherheitsarchitektur unterstützt denn auch die Regierung Tusk. In diesem Vorhaben wird nicht zuletzt die Chance gesehen, dass Polen in der EU eine größere Rolle zuwächst, die im wirtschaftlichen Bereich nach wie vor deutlich kleiner dimensioniert ist.

Dies fügt sich auch in die Gesamtkonzeption der polnischen Sicherheitspolitik. In den letzten zehn Jahren hat Polen stetig versucht, durch aktive Teilnahme an Krisenmanagement- und Peacekeeping-Operationen an Status und Einfluss in der internationalen Politik zu gewinnen. Für die Regierung Tusk wird es eine der größten Herausforderungen sein, bei diesem Bestreben die richtige Balance zwischen transatlantischer Solidarität und europäischem Engagement zu finden. Seit dem Antritt der neuen Regierung ist in dieser Hinsicht eine deutliche Akzentverschiebung zu beobachten. Tusk ist darum bemüht, das Verhältnis zu den USA aus-

geglicher zu gestalten. Polens Zusage, mehr Truppen für Afghanistan bereitzustellen, ist zwar angesichts der Zurückhaltung anderer Verbündeter sicherlich ein wichtiges Signal der Treue zu den USA. Doch die geplante Konzentration polnischer Truppen auf eine einzige afghanische Provinz dient vorrangig dem Ziel, die Sichtbarkeit des polnischen Beitrags zu erhöhen – vor allem auch innerhalb des Bündnisses. Laut Verteidigungsminister Bogdan Klich geht es darum, »dass Polens Flagge in Afghanistan künftig höher hängt«.

Im Kontext der Gespräche über den umstrittenen Raketenabwehrschild der Amerikaner hat Polen weitreichende Forderungen gestellt, darunter etwa die Lieferung von Patriot-Luftabwehrsystemen und ein umfangreiches Paket zur Modernisierung der polnischen Streitkräfte mit einem Wert von etwa 20 Mrd. US-Dollar. Was Polen am Ende erreichen wird, ist noch ungewiss. Während Tschechien kürzlich seine Verhandlungen mit den USA über die Stationierung von Radaranlagen auf seinem Territorium zum Abschluss gebracht hat, spielen die Polen auf Zeit. So haben sie auch dem Drängen der Amerikaner erfolgreich widerstanden, eine Einigung möglichst noch vor dem Nato-Gipfel in Bukarest zu erzielen.

Tusks Strategie in den Verhandlungen mit den Amerikanern ist Ausdruck des polnischen Wunsches, endlich die Vorteile aus seiner verlässlichen Unterstützung der USA zu ziehen und als politischer Partner ernst genommen zu werden. Für seine innenpolitische Position wäre es wichtig, wenn Tusk das Verhandlungsergebnis als Erfolg präsentieren könnte. Denn die Bereitschaft der polnischen Bevölkerung, den USA bedingungslos Unterstützung zu gewähren, schwächt sich zusehends ab. Tusks harte Verhandlungstaktik wird denn auch von der polnischen Presse bisher überwiegend positiv bewertet. Der Ton in den bilateralen Beziehungen zu den USA hat sich in den vergangenen Monaten deutlich geändert. Polen ist selbstbewusster geworden.

Modernisierung der Streitkräfte

Als weiteres prioritäres verteidigungs-politisches Vorhaben seiner Regierung kündigte Tusk an, die geplante Aussetzung der Wehrpflicht auf 2009 vorzuziehen und den Übergang zu einer reinen Freiwilligenarmee bis 2010 abzuschließen. Ein Erfolg dieser Reform ist von entscheidender Bedeutung für Polens künftiges Engagement bei Nato- und ESVP-Einsätzen.

Viele europäische Staaten, die sich in den letzten Jahren für eine Abkehr von der Wehrpflicht entschieden haben, haben nun große Schwierigkeiten, entsprechend qualifiziertes Personal anzuwerben. Die Einsätze, an denen sich polnische Soldaten gegenwärtig beteiligen, erfordern gut ausgebildetes und hochmotiviertes Personal. Das Militär muss dafür Sorge tragen, dass es nicht zum Auffangbecken für unqualifizierte Arbeitskräfte aus sozialen Randgruppen wird. Dem Übergang zu einer Freiwilligenarmee wird auch nur dann Erfolg beschieden sein, wenn es gelingt, geeignetes Personal längerfristig zu halten.

Es wird nicht einfach sein, ein attraktives Gesamtpaket an Rekrutierungs- und Personalmaßnahmen in dem engen zeitlichen Rahmen zu schnüren, den sich die Tusk-Regierung für die Verwirklichung der Freiwilligenarmee gesetzt hat. Unterlaufen ihr dabei Versäumnisse, könnte dies die Streitkräfte in ernsthafte Schwierigkeiten bringen und im schlimmsten Fall ihre Fähigkeit empfindlich beeinträchtigen, sich am internationalen Krisenmanagement zu beteiligen. Dies wäre insofern nicht im Interesse Polens, als seine bislang gezeigte Bereitschaft zur Beteiligung an entsprechenden Militäroperationen ein wichtiges Mittel war, um seinen internationalen Status aufzuwerten und Bündnisfähigkeit zu demonstrieren. Ein Scheitern der Reform wäre auch ein Schlag für Polens europäische Partner. Als Folge könnten Polens Beiträge zu künftigen ESVP-Missionen geringer ausfallen und die Pläne zur Aufstellung der für 2010, 2013 und 2015 vorgesehenen *Battle Groups* gefährdet werden.

Handlungsempfehlungen

In der Ostpolitik sollten Polen und Deutschland ihre gemeinsamen Bemühungen um die Stärkung proeuropäischer Tendenzen in den EU-Nachbarstaaten intensivieren. Im Rahmen der kürzlich wieder in Gang gekommenen Diskussion über eine Neugestaltung der Europäischen Nachbarschaftspolitik sollte auch darüber gesprochen werden, wie sich die Ukraine stärker in die EU einbinden lässt und wie eine Erosion des labilen prowestlichen Konsenses verhindert werden könnte. Der für Herbst 2008 anvisierte Abschluss der Verhandlungen über ein neues europäisches Abkommen mit der Ukraine bietet eine gute Gelegenheit, entsprechende Maßnahmen zu implementieren. Polen und Deutschland sind hier als traditionelle Antriebskräfte der europäischen Ostpolitik besonders gefordert.

Eine ostpolitische Initiative sollte allerdings kein rein deutsch-polnisches Unternehmen sein, sondern mit den mittel- und nordeuropäischen Ländern koordiniert und eng mit Frankreich abgestimmt werden. Letzteres erscheint umso wichtiger, weil Frankreich in der zweiten Jahreshälfte 2008 die Ratspräsidentschaft übernimmt und sich Nicolas Sarkozy verstärkt in der Europäischen Nachbarschaftspolitik engagiert. Sein Engagement zeigt sich nicht nur in Bezug auf die Mittelmeerunion, sondern auch im Vorschlag einer Assoziierung der Ukraine mit der EU. Vor diesem Hintergrund könnte das Potential des bislang wenig erfolgreichen Weimarer Dreiecks neuerlich geprüft werden. Die Vielzahl wichtiger Themen auf der aktuellen sicherheitspolitischen Agenda, von den Nato-ESVP-Beziehungen bis zur Ostpolitik, macht jedenfalls eine stärkere Kooperation Polens, Deutschlands und Frankreichs unerlässlich.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364