

Über Vilnius hinaus denken: Polen und Deutschland müssen die EU-Ostpolitik vorantreiben

von Andrzej Olechowski, Adam D. Rotfeld, Rainer Steenblock, Rita Süssmuth und Karsten Voigt

Mitherausgeber: Piotr Buras und Irene Hahn-Fuhr

Der EU-Gipfel Ende November in Vilnius kann eine entscheidende Wende für die Beziehung der EU zu ihren östlichen Nachbarn einleiten: Wird das Assoziierungsabkommen mit der Ukraine unterzeichnet und werden die Abkommen mit Georgien und Moldau paraphiert, wäre dies ein Meilenstein für die Annäherung der östlichen Partner an die EU – und damit für stabilere Verhältnisse in der östlichen Nachbarschaft in Richtung Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und marktwirtschaftlicher Strukturen. Verzögert sich dieser Prozess, kann dies negative Folgen sowohl für die EU als auch für die östlichen Nachbarn haben. Dennoch: Vilnius ist nicht das Ende der Geschichte. Ein entschiedeneres Angehen der Herausforderungen, vor denen die östlichen Nachbarn stehen, ist für die EU weiterhin dringlich. Die künftigen Entwicklungen verlangen ein neues strategisches Denken der Mitgliedsstaaten sowie der Institutionen der EU. Die EU-Ostpolitik steht vor ihrer Bewährungsprobe.

Erstens offenbaren die politischen Machtspiele im Vorfeld des Gipfels, dass Russland realisiert hat, wie ernst es der EU mit der Annäherung seiner östlichen Nachbarn in Bezug auf universelle Werte, europäische Normen und Prozeduren wie auch mit der politischen und wirtschaftlichen Kooperation ist. Unverhohlen droht Moskau mit verschärften Handelsregeln, sollten die östlichen Länder den Weg Richtung EU-Integration einschlagen. Stattdessen drängt Russland sie zum Beitritt in eine russisch geführte Eurasische Wirtschaftsunion, welche im Januar 2015 gegründet werden soll. Es ist nicht auszuschließen, dass sich dieser Druck insbesondere bei einem Erfolg in Vilnius noch verschärft. Die EU muss einen Weg finden, darauf mit wirksamer Solidarität zu antworten.

Zweitens zeigen sowohl die Entscheidung der armenischen Regierung, der russisch geführten Zollunion beizutreten, als auch die ambivalente Haltung Georgiens und der Status des Demokratisierungsprozesses in der Ukraine, dass die EU-Ostpolitik bisher nur bedingt Einfluss auf die östlichen Nachbarn hatte und ihre Erfolgsbilanz äußerst begrenzt ist. Die Schwächen der EU-Nachbarschaftspolitik sind hinreichend bekannt: Mangel an strategischem Interesse, ein Übermaß an Bürokratie, Spannungen zwischen EU-Mitgliedsstaaten, schwache Anreize, sich den Anforderungen der EU zu unterwerfen. Dieses halbherzige Engagement in Kombination mit den stockenden Demokratisierungsprozessen führt zu einer Stagnation der Östlichen Partnerschaft. Es liegt im Interesse und

in der Verantwortung der EU, diesem Prozess neuen Schwung zu verleihen.

Vor allem aber sollten Berlin und Warschau dabei die treibenden Kräfte sein. In den letzten Jahren haben sich die Stimmen gemehrt, die eine engere Zusammenarbeit beider Länder gefordert haben, um eine effektivere Politik und Synergien zu erzielen. Und obwohl die EU-Nachbarschaftspolitik zu den großen Themen zwischen Berlin und Warschau zählt, mündeten die Gespräche bislang kaum in bedeutende politische Initiativen. Dies gründete sich in unterschiedlichen Interessen und Wahrnehmungen der östlichen Nachbarn. Doch die Meinungsverschiedenheiten zwischen deutschen und polnischen Eliten haben in den letzten Jahren deutlich abgenommen, etwa bei der Bewertung der russischen Außenpolitik oder der Demokratisierungsprozesse in der Ukraine. Das gestiegene gegenseitige Verständnis ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine deutsch-polnische »Partnerschaft für Europa«. Der Bedarf an einer Stärkung der EU-Nachbarschaftspolitik nach dem Gipfel in Vilnius macht eine engere deutsch-polnische Kooperation unerlässlich. Für diese Schritte sollten Deutschland und Polen zusammen eintreten:

- Erstens sollten sie dafür sorgen, dass der Gipfel von Vilnius ein Erfolg wird: Deutschland und Polen sollten mit aller Kraft für die Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens mit der Ukraine sowie für die Aufnahme von Verhandlungen mit Moldau und Georgien beim EU-Gipfel in Vilnius eintreten. Die Zeit ist reif dafür – trotz der bestehenden Defizite an Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in einigen dieser Länder.
- Zweitens sollten sich beide Länder im Zuge der Ratifizierung und der Umsetzung der neuen Abkommen für einschlägige strukturelle Justizreformen einsetzen. Die Demokratisierung der östlichen Nachbarn ist das eigentliche Ziel der EU. Rechtsstaatlichkeit ist die erste und unverzichtbare Voraussetzung einer solchen Transformation. Es ist auch entscheidend für die erfolgreiche Umsetzung der Freihandelszone mit der Ukraine. Somit sollte sich der Ratifizierungsprozess (im EP wie in den nationalen Parlamenten) auf strukturelle Reformen v. a. im Justizwesen konzentrieren. Auch sollten Programme für technische Hilfe angeboten werden. Dies ist der einzige Weg, wie die EU Einflussmöglichkeiten auf die Region nach der Unterzeichnung der Abkommen bewahren kann.
- Drittens sind nach der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens beide Seiten – die EU wie die östlichen Partner – dafür verantwortlich, dass die Vereinbarungen erfüllt werden. Trotz der langfristigen Vorteile für beide Seiten birgt die Umsetzung des Abkommens kurzfristig scharfe und zum Teil sozial äußerst schmerzhaft Anpassungen. Polen und Deutschland sollten die Notwendigkeit der Solidarität mit den Partnern unterstreichen. Russland könnte den Druck auf die östlichen EU-Nachbarn weiter erhöhen, ihre nationalen Wirtschaften empfindlich treffen und innenpolitische Kontroversen anheizen. Die EU sollte sicherstellen, dass engere Beziehungen nicht den jeweiligen nationalen Interessen zuwider laufen. Denn sollten die Anpassungen negative Folgen für die Bevölkerung haben, können diese die Schuld bei der EU suchen. Die EU muss ihren Partnern wirksame Hilfe anbieten können, um die Folgen möglicher russischer Vergeltungsmaßnahmen abzufedern. Konkret könnte sie ihre Märkte für Produkte öffnen, die von verschärften russischen Importregeln betroffen wären. Auch die Schaffung eines Fonds zur Unterstützung der wirtschaftlichen Transformation wäre sinnvoll.
- Viertens sollten Polen und Deutschland für eine stärkere zivilgesellschaftliche Zusammenarbeit zwischen den östlichen Ländern und der EU eintreten: Die Meinung der Öffentlichkeit, von Nichtregierungsorganisationen und Medien wird entscheidend sein für die Umsetzung der Assoziierungsabkommen. Das Risiko der Verschleppung ist ohne innenpolitischen Druck auf die Eliten sehr hoch. Daher sollte die EU mit einer Informationskampagne für die Vorteile einer EU-Mitgliedschaft werben.
- Fünftens werden die Assoziierungsabkommen den europäischen Binnenmarkt stärken und die wirtschaftliche Integration Richtung Osten vorantreiben. Sind diese Vorhaben erfolgreich abgeschlossen, sollte ein nächster Schritt ein neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Russland sein sowie

Gespräche über eine gemeinsame Freihandelszone. Eine vertragliche Zusammenarbeit zwischen der EU und den Staaten der östlichen Nachbarschaft und das Bemühen um eine engere Zusammenarbeit mit Russland widersprechen sich nicht, sondern ergänzen sich. Auch hier müssen Deutschland und Polen eine tragende Rolle übernehmen.

- Sechstens sollte die EU ihre östliche Außenpolitik auch durch die Einbeziehung der Visegrad- und der nordischen Länder stärken. Die Handlungsfähigkeit der EU-Ostpolitik speist sich aus einem umfassenden Ansatz und der Einbeziehung aller Interessenparteien.

Aufgrund ihrer gemeinsamen Interessen, ihrer geografischen Lage und ihrer Geschichte sind Polen und Deutschland unverzichtbare Motoren für die östliche Nachbarschaftspolitik der EU. Der Gipfel in Vilnius wird nicht das Ende aller Herausforderungen sein, im Gegenteil: Sein Erfolg hängt vor allem vom langfristigen Engagement der EU in der Region ab. Es ist für

Warschau und Berlin an der Zeit, ihrer Verantwortung in ihrer »Partnerschaft für Europa« gerecht zu werden und der Beziehung zu ihren östlichen Nachbarn neue Impulse im Sinne einer politischen Philosophie von gleichberechtigter Teilhabe und Kooperationsbereitschaft zu geben – auch über Vilnius hinaus.

Andrzej Olechowski, polnischer Außenminister a. D., Adam D. Rotfeld, polnischer Außenminister a. D., Rainer Steenblock, Minister a. D., Rita Süßmuth, Bundestagspräsidentin a. D., Karsten Voigt, ehem. MdB und Beauftragter der Bundesregierung für die deutsch-amerikanischen Beziehungen.

Dieser Text entstand auf Initiative der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) und des European Council on Foreign Relations (ECFR) in Kooperation mit der Robert Bosch Stiftung und der Stiftung für deutsch-polnische Zusammenarbeit.

Irene Hahn-Fuhr <hahn@dgap.org>