

Peter Hengstenberg, Sylvia A. Niewiem, Clemens Rode

Länderanalyse Polen: Nach dem Spiel ist vor dem Spiel

Polen auf dem Weg in seine europäische Zukunft

■ Mehr als ein halbes Jahr nach der Übernahme der Regierungsgeschäfte findet die liberal-konservative Regierungskoalition unter Donald Tusk große Zustimmung in der Bevölkerung. Besonders die Außenpolitik mit der neuen Strategie der Gesprächs- und Kompromissbereitschaft (bei gleichzeitiger Wahrung der nationalen Interessen Polens ohne Schürung neuer Konflikte) erhält gute Noten.

■ Die positive wirtschaftliche Entwicklung setzte sich auch im Jahr 2007 fort. Hervorzuheben sind das starke Wirtschaftswachstum von 6,5 Prozent und die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosenquote sank zum ersten Mal seit Anfang der 1990er Jahre unter zehn Prozent. Die hohe Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere nach Facharbeitern, schlug sich in einem starken Anstieg der Löhne und Gehälter nieder und führte zu einer Zunahme der Kaufkraft.

■ Am 1. Januar 2008 trat Polen dem Schengen-Raum bei und hat somit seine Mitgliedschaft in der Europäischen Union vertieft. Auch der Vertrag von Lissabon wurde vom Sejm, dem polnischen Parlament, Anfang April ratifiziert. Die Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde bei der EU durch Präsident Lech Kaczyński steht jedoch noch aus. Der nächste große Schritt wird der Beitritt zur Eurozone sein.

JULI 2008

Polen auf einen Blick in Zahlen

	2005	2006	2007	2008	2009
Reales BIP-Wachstum, %	3,6	6,2	6,5	4,8	4,2
Jährliche Inflationsrate, %	2,2	1,0	2,5	4,0	2,4
Saldo des Staatshaushalts, % BIP	-4,3	-3,8	-2,0	-2,6	-2,3
Arbeitslosigkeit, %	17,7	13,8	9,6	7,9	7,7
Leistungsbilanzsaldo, % BIP	-1,6	-3,2	-3,7	-3,0	-1,8

Daten zur Verfügung gestellt von D&B Country Risk Services (Zahlen für 2008 und 2009 als Prognosen)

Wechselkursentwicklung*1	2005	2006	2007	2008*2
1 US-Dollar in PLN (Zloty)	3,23	3,10	2,77	2,19
1 Euro in PLN (Zloty)	4,03	3,90	3,78	3,41

Demografie	2005*3	2006*3	2007*5	2025*6	2030*6
Einwohnerzahl in 1000	38.157	38.126	38.115	36598	35.693
Anteil über 65-jähriger an der Gesamtbevölkerung*4	13,3 %	13,42 %	13,46 %	22,13 %	23,84 %
Anteil unter 17-jähriger an der Gesamtbevölkerung*4	20,61 %	20,09 %	19,65 %	16,73 %	14,92 %

	USA	Polen	Deutschland
Gini-Koeffizient*7 (2007/2008)	0,408	0,345	0,283
Militärausgaben 2007 im Vergleich*8	546,79 Mrd. US-Dollar (4,0 % BIP)	6,97 Mrd. US-Dollar (2,0 % BIP)	36,93 Mrd. US-Dollar (1,4 % BIP)
Frauenanteil in Führungspositionen 1999–2005*9	42 %	33 %	37 %
Organisationsgrad der Gewerkschaften*10		17 %	

Anmerkungen

- 1) Quelle: Nationalbank Polen, Archiv, <http://www.nbp.gov.pl/kursy/archiwum/internet.xls> (besucht am 14.7.2008)
- 2) Durchschnittskurs Mai 2008, <http://www.nbp.gov.pl/kursy/archiwum/internet.xls> (besucht am 14.7.2008)
- 3) Quelle: Polnisches Statistikamt, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PUBL_population_structure_01_table1.xls (besucht am 14.7.2008).
- 4) rechnerisch ermittelt.
- 5) Quelle: Polnisches Statistikamt, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PUBL_Sytuacja_demograficzna_2007.pdf (besucht am 14.7.2008).
- 6) Quelle: Polnisches Statistikamt, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/PUBL_prognosa_ludnosci_ogolem.xls S. 20–21 (besucht am 14.7.2008).
- 7) Quelle: <http://hdrstats.undp.org/indicators/147.html> (besucht am 14.7.08).
- 8) Quelle: <http://milexdata.sipriorg/result.php4> (besucht am 14.07.08).
- 9) Quelle: <http://hdrstats.undp.org/indicators/282.html> (besucht am 14.7.2008).
- 10) Quelle: CBOS-Umfrage, Februar 2008, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2008/K_021_08.PDF S.1 (besucht am 14.7.2008).

Inhalt

Politischer Wechsel	2
Besonderheiten der Wahl 2007	2
Die gescheiterte »moralische Revolution« der PiS-Regierung	2
Die Wirtschaft brummt	3
Staatshaushalt: Weniger Schulden als erwartet	3
Interne Hemmnisse behindern EU-Strukturprojekte	3
Die boomende polnische Wirtschaft verstärkt Außenhandelsbeziehungen	4
Beschäftigung: Kommt wieder zurück!	4
Kommt der (T)Euro?	5
Optimistische Wachstumsprognose	5
Gewerkschaften in Polen: Zersplitterung und Mitgliederschwund	6
Die Agenda der neuen Regierung	7
Innenpolitik: Ehrgeizige Absichtserklärungen	7
Machtkämpfe und Spaltung in der Opposition	8
Außenpolitik: Revitalisierung alter Partnerbeziehungen und die EU-Ostpolitik	8
Der deutsche Nachbar	8
Herausforderungen der nahen Zukunft	11
Abkürzungsverzeichnis	12

Politischer Wechsel

Mitte 2007 zerbrach die Regierungskoalition aus den Parteien Recht und Gerechtigkeit (PiS), Selbstverteidigung (Samoobrona) und der Liga Polnischer Familien (LPR). Die Abgeordneten des Sejms stimmten am 7. September 2007 für die Auflösung des Parlaments und für vorgezogene Neuwahlen. Trotz der fluktuierenden Wählerpräferenzen in den Umfragen – mal nahm bei der »Sonntagsfrage« die PiS, mal die Bürgerplattform (PO) den ersten Platz ein – schien sich der amtierende Premierminister Jarosław Kaczyński seiner Wähler sicher. Erst bei den kurz vor dem Wahltermin ausgestrahlten Fernsehduellen begann sich eine Wende abzuzeichnen. Ein kämpferisch und selbstbewusst auftretender Donald Tusk zeigte sich seinem unsicher wirkenden Kontrahenten Jarosław Kaczyński klar überlegen.

Bei den Parlamentswahlen am 21. Oktober 2007 lautete dann das offizielle Endergebnis wie folgt:

Ergebnisse der Parlamentswahlen am 21. Oktober 2007

Parteien	Ergebnisse	Sitzverteilung
PO	41,51 %	209
PiS	32,11 %	166
LiD	13,15 %	53
PSL	8,91 %	31
Deutsche Minderheit	0,20 %	1
Samoobrona	1,53 %	0
LPR	1,30 %	0
Übrige	1,29 %	0

Quelle: Staatliche Wahlkommission Polen <http://wybory2007.pkw.gov.pl/SJM/EN/WYN/M/index.htm> (9.7.2008).

Damit siegte überraschend deutlich die liberal-konservative PO und löste die bisherige dominante Regierungspartei PiS ab. Polen wird nun von einer Koalition aus PO und der Bauernpartei (PSL) regiert.

Besonderheiten der Wahl 2007

Hohe Wahlbeteiligung

Die Wahlbeteiligung war mit 53,88 Prozent nicht nur wesentlich höher als bei den vorangegangenen Wahlen (40,57 Prozent im September 2005), sondern auch die höchste seit 1989. Die PO konnte vor allem die im Ausland lebenden Polen und die Wählerschaft in den großen Städten zum Urnengang bewegen. Der Wunsch nach einem Regierungswechsel bestimmte die Wahlbeteiligung wesentlich.

Besonders in urbanen Gebieten wurde eine hohe Wahlbeteiligung erreicht. In ländlichen Gegenden, in denen verstärkt die PiS gewählt wurde, lag sie dagegen zum Teil deutlich unter 54 Prozent. Trotz Zunahme der Wählerstimmen für die PiS – sie erhielt 5,1 Millionen Wählerstimmen – gelang ihr nicht der Machterhalt. Die PO erreichte eine stärkere Mobilisierung ihrer Wählerschaft.

Ost-West-Gefälle

Die PO wurde vor allem in Westpolen und in den nördlichen, südlichen und Teilen der zentral gelegenen Woiwodschaften (Verwaltungsbezirke) gewählt. Für die PiS stimmten mehrheitlich die östlichen und südöstlichen Verwaltungsbezirke sowie einige Woiwodschaften in der Mitte des Landes.

Generationsgefälle

Die Auswertung der Wahlergebnisse zeigt deutlich, dass die Unterstützung für die PiS mit zunehmendem Alter der Wähler wächst. Unter den über 60-jährigen ist die Sympathie für die PiS größer als für die PO, welche die meisten Wähler bei den unter 25-jährigen hat. Gerade die außergewöhnliche Mobilisierung der jüngeren Wählerschaft trug zum Wahlerfolg der PO bei.

Bildungsgefälle

Mit höherem Bildungsgrad sinkt bei der polnischen Bevölkerung die Unterstützung für die PiS. Die intellektuellen, kulturellen und künstlerischen Eliten des Landes stimmten in hohem Maße für einen Regierungswechsel.

Die gescheiterte »moralische Revolution« der PiS-Regierung

Die Politik der abgewählten Regierungskoalition stand im Zeichen des Aufbaus der so genannten »IV. Republik«, welche mit den Schlagwörtern Patriotismus, Souveränität, historisches Bewusstsein und nationale Identität verbunden war. In ihrem Wahlkampf 2005 propagierten die drei politischen Parteien PiS, Samoobrona und die LPR eine »moralische Revolution«. Der Teil der Bevölkerung, der sich sozial als Verlierer der bisherigen Veränderungen fühlte, sollte eine »gerechte« Teilhabe am wachsenden Wohlstand des Landes erhalten. Angesprochen wurden dadurch Menschen, bei denen Zweifel und Unsicherheit durch die schnelle Umgestaltung und Modernisierung her-

vorgerufen worden waren, die sich verloren, vernachlässigt, ausgeschlossen oder unverstanden fühlten und der Meinung waren, politisch unzureichend repräsentiert zu sein. Als weiteres innenpolitisches Ziel versprach die PiS »Gerechtigkeit« durch die Ahndung der Verbrechen so genannter »Gegner« Polens, zu denen sie ehemalige Kommunisten und Ex-Spione zählte. Außenpolitisch war es erklärtes Ziel, »energisch« durch eine »Politik der Härte« die polnischen Interessen zu vertreten. Dies bezog sich insbesondere auf die Beziehungen zu Deutschland, Russland und der EU.

Die Politik der PiS-Regierung war während ihrer zweijährigen Amtszeit weder innen- noch außenpolitisch erfolgreich. Skandale und Auseinandersetzungen zwischen den Koalitionspartnern bewirkten während der Regierungszeit eine große Instabilität, welche Kritik in vielen Teilen der Bevölkerung und seitens der Medien hervorrief. Als bedenklich wurde unter anderem der Umgang der Koalitionsparteien mit politischem Protest eingestuft. Ein Beispiel ist der Versuch, die für illegal erklärten Aktionen von Ärzten und Krankenschwestern bei der Forderung nach höheren Löhnen gewaltsam aufzulösen. Eine weitere Maßnahme der PiS-Regierung, die 2007 hohe Wellen schlug und heftige Gegenreaktionen in der polnischen Gesellschaft hervorrief, war die Verabschiedung des *Lustrationsgesetzes* (Durchleuchtungsgesetz) zur »Aufarbeitung der kommunistischen Vergangenheit«. Für den Zeitraum vom 22. Juli 1944 bis zum 31. Juli 1990 sollten verschiedene Personengruppen Auskunft über ihre mögliche Zusammenarbeit mit den Staatssicherheitsorganen geben. Nach Protesten und einem Verfassungsgerichtsurteil erhielt im zweiten Halbjahr 2007 eine entschärfte Variante Rechtsgültigkeit.

Notwendige Reformen, zum Beispiel im Gesundheitssystem, wurden dagegen in den zwei Jahren der abgewählten Regierungskoalition nicht vorangetrieben. Privatisierungen kamen praktisch zum Stillstand, während die Administration auf Kosten der lokalen Selbstverwaltungen stärker zentralisiert wurde. Die daraus resultierende Stagnation erwies sich als besonders bedenklich, da die boomende Konjunktur einen günstigen Zeitpunkt für die notwendigen Reformvorhaben geboten hätte. Zusätzlich brachte sich Polen außenpolitisch innerhalb der EU in die Position eines Außenseiters.

Die Wirtschaft brummt

Die wirtschaftlichen Rahmendaten können die Wahl-niederlage der Regierungskoalition nicht erklären, denn die wirtschaftliche Entwicklung hatte in Polen

2006 und 2007 einen positiven Verlauf genommen. Die Arbeitslosenquote sank in überraschend hohem Maße, das Bruttoinlandsprodukt (BIP) stieg 2007 um 6,5 Prozent (2006: 6,2 Prozent). Dieses Wachstum wurde vor allem durch eine hohe Binnennachfrage und Ausländische Direktinvestitionen (ADI) gestärkt. Der private Konsum stieg gegenüber 2006 um rund 25 Prozent. Die erhöhte Kaufkraft der polnischen Privathaushalte ist auf den Anstieg der Erwerbstätigenquote, die vermehrte Inanspruchnahme von Verbraucherkrediten und den Geldzufluss seitens der im Ausland beschäftigten Polen zurückzuführen.

Die wirtschaftliche Entwicklung Polens wurde maßgeblich durch die allgemeine positive weltwirtschaftliche Lage und den in 2004 erfolgten Beitritt in die EU beeinflusst. Letzterer bescherte dem Land beträchtliche Mittel aus den EU-Fonds und begünstigte eine Steigerung des Interesses ausländischer Investoren. Weniger ausschlaggebend für die wirtschaftliche Entwicklung hingegen war die von der PiS-Regierung praktizierte Finanz- und Wirtschaftspolitik.

Staatshaushalt: Weniger Schulden als erwartet

Das Haushaltsdefizit fiel deutlich geringer als prognostiziert aus. Es lag für 2007 unter 3 Prozent bzw. mit 16,9 Milliarden Złoty weit unter der Prognose von 30 Milliarden Złoty – ein positives Resultat des Zusammenspiels von höheren Steuereinnahmen und geringeren Staatsausgaben. Noch 2006 zählte das öffentliche Defizit Polens mit 3,8 Prozent zu einem der höchsten Defizite innerhalb der EU. Der Saldo wäre noch positiver ausgefallen, wenn Polen die ihm zustehenden Mittel aus dem EU-Strukturfonds besser ausgeschöpft hätte. Für 2008 wird ein Haushaltsdefizit von ca. 27 Milliarden Złoty erwartet.

In dem für 2008 verabschiedeten Staatshaushalt der neuen Regierung sind Einsparungen der öffentlichen Ausgaben zur Senkung der Neuverschuldung vorgesehen. Der öffentliche Schuldenstand wird voraussichtlich rund 46 Prozent des BIP (2007: 47,6 Prozent) betragen.

Interne Hemmnisse behindern EU-Strukturprojekte

Die finanzielle Unterstützung der EU ist für Polen im Laufe der letzten Jahre beträchtlich gestiegen. Erhielt Polen für die Jahre 2003 und 2004 Beitritts-hilfen in Höhe von 1,1 Milliarden Euro, so betragen die Mittel des Strukturfonds für den Zeitraum 2004 bis 2006 bereits 12,8 Milliarden Euro und stiegen insgesamt

auf 67,3 Milliarden Euro für den Finanzierungsrahmen 2007–2013.

Gleichwohl wurden die zur Verfügung stehenden Mittel in den Jahren 2004–2006 nicht optimal ausgeschöpft. Die Kohäsionsfonds wurden lediglich zu 27,2 Prozent (Juni 2007) in Anspruch genommen, der Europäische Fonds für regionale Entwicklung immerhin zu 52,64 Prozent (Juni 2007), was eine deutliche Steigung gegenüber den 18,52 Prozent Ende 2005 bedeutete. Mehrere Faktoren verursachten die geringe Inanspruchnahme: die späte Verabschiedung des erforderlichen rechtlichen Rahmens für die Umsetzung der Strukturfonds sowie seine ständigen Änderungen; die unzureichenden Regelungen für Partnerschaften zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft; das Fehlen von mehrjährigen Haushaltsplänen; der Mangel an gut ausgebildeten Fachkräften in den Verwaltungsbehörden. In einigen Fällen wurden die Zahlungen sogar von der EU blockiert, da Polen im Rahmen von Infrastrukturvorhaben gegen europäisches Umweltrecht verstieß.

Der Mittelabfluss des Strukturfonds für den Förderzeitraum 2007–2013 vollzieht sich nur langsam, unter anderem wegen des späten Verhandlungsabschlusses (Ende 2007), der Höhe und Verteilung der Mittel regelt. Ferner wurden einzelne Programme durch die zuständigen Behörden erst in der zweiten Hälfte 2007 beschlossen. Andere Gründe für die Verzögerung sind personelle Kapazitätsengpässe und die Notwendigkeit von Maßnahmen für die Qualifizierung der zuständigen Mitarbeiter. Nach Schätzungen des Ministeriums für regionale Entwicklung könnte bis 2008 mit rund 11,4 Milliarden Złoty eine Ausschöpfung von ca. 4,7 Prozent realisiert werden. In zwei Jahren wird die Europäische Kommission eine Analyse zur Verwendung der Strukturfondsmittel durchführen. Bei einem zu geringen Mittelabruf besteht die Möglichkeit, einen Teil der bereit stehenden Mittel zu kürzen.

Die boomende polnische Wirtschaft verstärkt Außenhandelsbeziehungen

Die rege Investitionstätigkeit und die steigende Binnennachfrage führten auch 2007 zu einem Anstieg der Importzuflüsse. Es wurden Waren im Wert von 118,8 Milliarden Euro nach Polen eingeführt. Das ist ein Anstieg von rund 18 Prozent gegenüber 2006. In diesem Zeitraum ist Deutschland (28,4 Milliarden Euro) der größte Importeur weit vor Russland (10,5 Milliarden Euro) und China (8,5 Milliarden Euro).

Der Export nahm gleichfalls zu. So wurden 2007 Waren im Wert von 101 Milliarden Euro ausgeführt,

ein Anstieg um 15 Prozent gegenüber dem Vorjahr. 26 Prozent der polnischen Warenlieferungen gingen nach Deutschland. Damit bleibt der Nachbar im Westen mit einem Exportvolumen in Höhe von 26,1 Milliarden Euro weiterhin der mit Abstand wichtigste Handelspartner, gefolgt von Italien (6,9 Milliarden Euro) und Frankreich (6,1 Milliarden Euro). Einen geringen Anstieg bei den Exporten wiesen die Handelsbeziehungen mit Russland und der Ukraine auf. Dagegen stiegen die Exporte nach China um 7,2 Prozent. Dennoch gehören Russland und die Ukraine im Gegensatz zu China zu den wichtigen Exportpartnern Polens.

Beschäftigung: Kommt wieder zurück!

Der Rückgang der Arbeitslosenzahlen übertraf 2007 alle Erwartungen. Im Jahresdurchschnitt betrug die Arbeitslosenquote 9,6 Prozent (gegenüber 13,8 Prozent im Vorjahreszeitraum) und lag damit seit 1999 erstmals wieder im einstelligen Bereich. Für 2008 erwartet die Europäische Kommission für Polen eine Arbeitslosenquote von 7,1 Prozent. Damit würde sie erstmalig unter dem Durchschnitt der Eurozone von gegenwärtig 7,2 Prozent liegen.

Hauptursache dafür sind ADI und die Emigration einer Vielzahl von Arbeitskräften ins Ausland.

Dadurch verzeichnet die Statistik bei den Erwerbstätigenzahlen zwar einen der stärksten Anstiege im EU-weiten Vergleich, nimmt aber bei der Beschäftigungsquote einen der hinteren Plätze im Vergleich zum EU-Durchschnitt ein und lag im vierten Quartal 2007 bei rund 54 Prozent.

Ähnlich signifikant veränderten sich 2007 die Löhne und Gehälter. Sie stiegen in Relation zu 2006 um mehr als 10 Prozent und liegen inzwischen durchschnittlich bei brutto 3 300 Złoty (ca. 930 Euro).

Ein Grund für diesen Anstieg ist der Mangel an Fachkräften insbesondere in der Baubranche, im Gesundheitswesen, in der Landwirtschaft sowie im Transportsektor. Seit 2004 haben schätzungsweise 1,5 bis 2 Millionen Polen eine Beschäftigung im Ausland aufgenommen. Die Auswirkungen dieser Emigrationsbewegung auf das Entwicklungspotenzial der polnischen Volkswirtschaft sind jedoch ambivalent. Zwar führte der Mangel an Arbeitskräften zu einem überproportionalen Anstieg der Löhne, welcher sich nachteilig auf die ADI auswirken könnte, aber gleichzeitig stärkte der Geldtransfer der Exilpolen die polnische Wirtschaft. Nach Schätzungen der Nationalbank Polen (NBP) überwiesen diese in 2007 über zehn Milliarden Euro nach Polen.

Kommt der (T)Euro?

Die polnische Währung hat im Jahr 2007 gegenüber dem Euro an Wert gewonnen. Betrug der Umrechnungskurs zu Beginn des Jahres 1 Euro zu 3,83 Złoty, so mussten im Frühjahr 2008 weniger als 3,50 Złoty für einen Euro aufgebracht werden.

Bereits seit Ende des vergangenen Jahres zeichnet sich ein Inflationsanstieg ab. Die Inflationsrate lag im ersten Quartal 2008 bei über 4 Prozent. Als Gegenmaßnahme hat der Geldpolitische Rat (Entscheidungsgremium der NBP) im März zum dritten Mal seit Jahresbeginn den Leitzins auf gegenwärtig 5,75 Prozent angehoben. Eine weitere Steigerung auf 6 Prozent wird für das zweite Quartal 2008 erwartet. Zinsanhebungen wirken sich jedoch erfahrungsgemäß erst verzögert auf die Inflationsrate aus. Gemäß nationaler Schätzungen wird diese sich für das Jahr 2008 zwischen 3,6 Prozent und 4,7 Prozent bewegen. Die Europäische Kommission geht in ihrer Prognose für Polen von einer Inflationsrate in Höhe von 4,3 Prozent aus.

Die PiS-Regierung unter Jarosław Kaczyński behielt ihre Euroskepsis bei und räumte der Einführung des Euro keine Priorität ein. Die Tusk-Regierung scheint ebenfalls nur verhalten positiv gegenüber dem Beitritt zur Europäischen Währungsunion eingestellt zu sein. Zwar nannte der neue Finanzminister die Euroeinführung als eine der Prioritäten, doch wurde mit 2015 ein Jahr anvisiert, das bereits am Ende der nachfolgenden Legislaturperiode liegt. Als Vorbereitung auf die Euroeinführung richtete die NBP eine eigene Abteilung ein. Diese erstellt gegenwärtig einen Bericht über die Herausforderungen und Auswirkungen der Einführung der Gemeinschaftswährung, der Ende 2008 veröffentlicht wird. Während Wirtschaftsvertreter der Einführung des Euro positiv gegenüber stehen, ist in der Bevölkerung eine Euroskepsis zu beobachten. Viele Polen sind davon überzeugt, dass die Verbraucherpreise nach der Einführung des Euro steigen werden. Die in Deutschland geführte »Teuro-Debatte« wurde in Polen aufmerksam verfolgt. Analysten weisen darauf hin, dass noch viel Überzeugungsarbeit hinsichtlich der positiven Aspekte des Beitritts zur Europäischen Währungsunion geleistet werden müsse.

Neben dem politischen Willen ist für die Einführung der Gemeinschaftswährung die Erfüllung der vier Konvergenzkriterien (Maastricht-Kriterien) wesentlich. Nachdem bereits in den Vorjahren das Preisniveau-, Zins- und Wechselkurskriterium erfüllt worden war, erreichte Polen 2007 ebenfalls die finanzpolitischen Zielsetzungen eines Haushaltsdefizits von maximal 3 Prozent und einer öffentlichen Verschul-

dung von maximal 60 Prozent des BIP. Dennoch bleibt abzuwarten, inwieweit Polen die Kriterien auch langfristig erfüllen kann. Bereits 2008 soll das Haushaltsdefizit gemäß der Prognose des Finanzministeriums und der Europäischen Kommission wieder die Schwelle von 3 Prozent überschreiten. Den Analysten zufolge wird es außerdem im kommenden Jahr schwer werden, die Preisstabilität einzuhalten. Eine Euroeinführung in naher Zukunft bedarf daher nicht nur einer ausdrücklichen politischen Willenserklärung, sondern auch konkreter Anstrengungen zur Erfüllung der formalen Kriterien.

Optimistische Wachstumsprognose

Es bleibt abzuwarten, in welche Richtung sich die Wirtschafts- und Finanzpolitik der neuen Regierung entwickeln wird. Zu den Zielen des neuen Finanzministers Jacek Rostowski von der PO gehören die Reduzierung des Defizits der öffentlichen Finanzen auf unter 3 Prozent des BIP, eine zügige Erfüllung der Kriterien für die Euroeinführung, der Stellenabbau im öffentlichen Dienst, die Erhöhung der Investitionsausgaben und verstärkte Privatisierungsmaßnahmen. Das von der PO/PSL-Regierung vorgestellte Programm enthält als wirtschaftspolitische Kernpunkte die Einführung eines einheitlichen Steuersatzes ab 2012, die Erhöhung der Erwerbstätigenquote auf mindestens 60 Prozent und die Einführung des Euro bis 2015. Weiterhin soll Polen bis zu den Fußball-Europameisterschaften 2012 über 1 600 km Autobahnen (bisher 700 km) und 2 500 km Schnellstraßen verfügen.

Analysten schätzen, ebenso wie die polnische Bevölkerung, die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt optimistisch ein. Laut neuester Umfragewerte von Eurostat (Europäisches Statistikamt) beurteilen die Polen im EU-weiten Vergleich die Wirtschaft ihres Landes am positivsten. Diese Einstellung resultiert derzeit aus der günstigen Wirtschaftslage und dem durch die vorgezogenen Neuwahlen erfolgten Regierungswechsel.

Nach Einschätzung vieler Experten wird Polen im Jahr 2008 in eine Phase des gemäßigten Wirtschaftswachstums eintreten. Prognostiziert wird ein Anstieg des BIP um 4,8 Prozent. Ein Wachstumshemmnis könnte die steigende Inflation darstellen. Erwartet wird ein weiterer Anstieg der Energiepreise gefolgt von einer Verteuerung der Lebensmittel. Vor allem die höheren Energiekosten und steigende Löhne könnten sich negativ auf die ADI auswirken. Polen, das von allen neuen EU-Mitgliedsstaaten bisher am meisten von den ADI profitiert hat, hatte im vergangenen Jahr eine dynamischere Gehaltsentwicklung als Tschechien

oder die Slowakei. Beide Staaten sind seine größten Wettbewerber um Direktinvestitionen aus dem Ausland.

Gewerkschaften in Polen: Zersplitterung und Mitgliederschwund

Nur 17 Prozent der polnischen Beschäftigten sind gewerkschaftlich organisiert, so das Ergebnis der letzten CBOS-Umfrage (Zentrum für Meinungsforschung) aus dem Januar 2008. Die drei großen Gewerkschaftsverbände in Polen kommen zusammen auf etwa 1,9 Millionen Mitglieder. Der größte Gewerkschaftsbund ist der Unabhängige Selbstverwaltete Gewerkschaftsbund »Solidarität« (NSZZ »Solidarność«). Er besteht zurzeit aus 37 Regionen und 16 Branchengewerkschaften, und wird seit September 2002 von Janusz Śniadek geführt. Der 1984 gegründete Gewerkschaftsbund Gesamtpolnischer Gewerkschaftsverband (OPZZ) umfasst derzeit etwa 100 Fachgewerkschaften in acht Branchenausschüssen sowie 16 regionalen Woiwodschaftsräten. Im Jahre 2002 spaltete sich das FORUM Gewerkschaftsbund (FZZ Forum) mit 77 Fachgewerkschaften in acht Branchen von der OPZZ ab. Zusätzlich sollen in kleineren unabhängigen Gewerkschaften weitere 300 000 Personen organisiert sein.

Der Organisationsgrad der Werkstätigen ist vor allem noch im Bergbau, Hüttenwesen, Eisenbahnsektor und im Bildungsbereich hoch. So sind die Mitarbeiter aller staatlichen Zechen gewerkschaftlich organisiert, wobei neben den beiden großen Bergarbeitergewerkschaften von Solidarność und OPZZ Interessenvertretungen einzelner Berufsgruppen sowie eine Reihe weiterer kleiner Vereinigungen vorhanden sind. Der Organisationsgrad liegt hier je nach Bergwerk zwischen 70 und 90 Prozent, allerdings in weitgehender Zersplitterung. So existieren beim größten KohleKonzern des Landes, der Kompania Weglowa mit 63 000 Beschäftigten, insgesamt 177 Betriebsgewerkschaften, bei der polnischen Post mit 100 000 Arbeitnehmern 47 Gewerkschaften.

In 97 Prozent der Betriebe des Landes gibt es keine Gewerkschaften, besonders nicht in kleineren und mittleren Unternehmen. In den Betriebssegmenten hingegen, in denen Arbeitnehmerorganisationen bestehen, gibt es über 23 000 Gewerkschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit und über 300 überbetriebliche Organisationen, die auch als nationale Gewerkschaftsverbände gelten wollen. Sie alle sind ordnungsgemäß bei den Gerichten registriert. Individuelle Mitgliedschaften bei Branchengewerkschaften oder Landesverbänden existieren nicht. Diese

Zersplitterung ist einem Gesetz geschuldet, das für die Gründung von Arbeitnehmerorganisationen nur geringe numerische Grenzen setzt. Es reichen zehn Beschäftigte aus, um ein Gewerkschaftsgründungskomitee eintragen zu lassen. Unternehmen mit mehr als fünf bis zu über einem Dutzend Gewerkschaften sind keine Seltenheit. Den Rekord der Splittergruppen hält ein Betrieb mit 210 Mitarbeitern, in dem allein 17 Gewerkschaften tätig sind. Zudem gehören viele Betriebsgewerkschaften der Solidarność keiner Branchen- oder Fachgewerkschaft, sondern nur den Regionalstrukturen von Solidarność an.

Die Basisgewerkschaften fungieren in der Praxis überwiegend als »Betriebsstätten-Sozialvereine« oder gar »Funktionsgruppen« jeweils für Verwaltung, Verkauf, Logistik, Meister, Techniker etc. Teilweise agieren diese »Betriebsstätten-Sozialvereine« nur in ihrem engsten Abteilungsbereich und wissen wenig über die Gewerkschaftsarbeit an anderen Standorten der Firma. Unternehmens- und konzernübergreifende Netzwerkgründungen finden nur in Einzelfällen und dann mit ausländischer, häufig deutscher Unterstützung statt.

Generell sind Gewerkschaften, wenn es sie denn gibt, am stärksten auf der Betriebsebene, wo Mitgliedsbeiträge erhoben und größtenteils auch ausgegeben werden. Solidarność führt die Finanzen am transparentesten. Vor allem OPZZ und FZZ Forum haben größere Probleme mit der Finanzierung ihrer Tätigkeiten. In beiden Fällen werden Beiträge in Höhe von sieben Cent pro Mitglied und Monat an die Zentren abgeführt. Die Mittel sind also viel zu gering, um die Arbeit der Dachverbände auf inhaltlich hohem Niveau zu unterhalten. In den letzten Jahren war neben OPZZ auch Solidarność gezwungen, durch Büroschließungen und Personalabbau kräftig einzusparen. Von den beiden genannten Gewerkschaftsverbänden ist der OPZZ in der besseren materiellen Lage, weil er den größten Teil des früheren Gewerkschaftsvermögens (innerstädtische Immobilien, Sanatorien und Erholungsheime) aus der sozialistischen Zeit übernommen hatte und sich jahrelang hauptsächlich mit Einnahmen aus deren Vermietung und Verpachtung unterhalten konnte. Ähnliche Finanzierungsquellen haben außerdem einige Branchengewerkschaften von OPZZ (Lehrergewerkschaften) und FZZ Forum (Eisenbahner).

Bis jetzt hielt sich in Polen die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und Organisationen der Zivilgesellschaft in Grenzen. Die konservativen Gewerkschaften begegnen Verbraucher- und Umweltschutzorganisationen generell mit Vorsicht, da diese andere Ziele verfolgen und manchmal konträre Interessen vertreten. Zusätzlich reagieren polnische Gewerk-

schaften häufig nicht immer zeitnah und manchmal schwerfällig auf neue Herausforderungen. Nichtregierungsorganisationen thematisieren regelmäßig Probleme des Verbraucherschutzes und Arbeitsmarktes. Themen wie Genderfragen, Mobbing, Verbraucherschutz gegenüber Großhandelsketten, Zeit- oder Leiharbeit sind inzwischen dank der Zivilgesellschaft, der Medien sowie ad hoc entstandener gesellschaftspolitischer Vereinigungen Bestandteil der öffentlichen Debatte geworden.

Räte der Arbeitnehmer wurden erst mit einem Gesetz vom 7. April 2006 eingeführt. Damit wird die EU-Richtlinie über Informations- und Konsultationsrechte der Arbeitnehmer vom 11. März 2002 umgesetzt. Die Mitarbeitervertretungen verfügen jedoch nicht über Mitbestimmungsrechte gegenüber Entscheidungen der Unternehmensleitung. Gibt es in Unternehmen keine Gewerkschaften, dann können die Arbeitnehmerräte allerdings eine Vorstufe für die Gründung einer Gewerkschaftsorganisation sein. Um das Potenzial der Mitarbeitervertretungen vollständig zu nutzen, müsste diese Institution durch eine Novellierung des Gesetzes gestärkt werden. Das aber verlangt eine Änderung der Einstellung seitens der Gewerkschaften, die der Institution der Mitarbeitervertretungen bislang zurückhaltend gegenüberstehen. Bis Ende 2007 wurden in etwa 2 000 der 8 000 berechtigten Betriebe Arbeitnehmerräte gebildet.

Zu den besonderen Herausforderungen der polnischen Gewerkschaftsbewegung gehören die Überwindung der organisatorischen Zersplitterung, die Verhinderung eines weiteren Mitgliederschwunds und die sozialverträgliche Begleitung der noch ausstehenden Privatisierungsprozesse bei 740 Staatsunternehmen, bei Post, Eisenbahn, Werften, Fluglinien, Energieerzeugern und Chemieindustrie.

Die Agenda der neuen Regierung

Der Vorsitzende der PO, Donald Tusk, wurde am 16. November 2007 zum neuen Premierminister vereidigt. Seine Regierungskoalition aus der PO und der gemäßigten Bauernpartei PSL unterzeichnete am 23. November ihre Koalitionsvereinbarung. Als Ziele ihres Regierungshandelns in der Innen- und Wirtschaftspolitik wurden unter anderem genannt:

- Bekämpfung der Korruption
- Verringerung von Steuern und Abgaben
- Dezentralisierung und Stärkung der lokalen Selbstverwaltung
- Modernisierung der Wirtschaftsstrukturen und Verbesserung der Infrastruktur mit Hilfe der EU-Fonds

■ Verbesserung des öffentlichen Gesundheitswesens

Zu den außenpolitischen Prioritäten zählten die Verbesserung der Beziehungen zu den Nachbarstaaten sowie die Lösung von Streitfragen im Zusammenhang mit dem russischen Fleischembargo, der Energiesicherheit, dem Raketenschutzschild sowie dem deutschen Zentrum gegen Vertreibung.

Die Regierungserklärung der neuen polnischen Regierung stellte einen ersten wichtigen Schritt dazu dar, das in den letzten zwei Jahren verloren gegangene Vertrauen zwischen Regierung und einem großen Teil der Bevölkerung wieder aufzubauen.

Innenpolitik: Ehrgeizige Absichtserklärungen

Mit dem vorgestellten Regierungsprogramm versprach Donald Tusk Polen ein Wirtschaftswunder nach dem Vorbild Irlands. Bis 2015 soll Polen zu den zehn am besten entwickelten Ländern in der EU zählen. Einer der wirtschaftspolitischen Pfeiler des Regierungsprogramms ist die Einführung eines einheitlichen Steuersatzes. Gegenwärtig gelten drei Steuersätze: 19, 30 und 40 Prozent. Reformen sollen auch im Gesundheits- und Bildungssystem sowie beim Bürokratieabbau und der Privatisierung vorangetrieben werden. Das Finanzministerium legte hierzu einen auf vier Jahre angelegten Privatisierungsplan mit einem Volumen von bis zu sieben Milliarden Zloty vor. Außerdem sind Verfassungsänderungen geplant, welche die Einführung eines Direktwahlsystems, die Abschaffung des Senats und der staatlichen Parteienfinanzierung sowie eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen Premier und Präsident vorsehen.

Von der Presse wurde das Regierungsprogramm wohlwollend aufgenommen, wenngleich die Medien die Machbarkeit vieler Reformpläne hinterfragten und bemängelten, dass es sich mehr um Slogans, als um ein konkretes Regierungsprogramm handle. In vielen Politikfeldern bestehen nur Absichtserklärungen, keine konkreten Reformpläne. Auch herrscht zwischen den Koalitionspartnern oftmals keine Einigkeit über die notwendigen Maßnahmen zur Erreichung der formulierten Ziele. Und es ist fraglich, inwieweit sich für die Umsetzung bestimmter Pläne, wie für die Verfassungsänderungen, die notwendigen Mehrheiten im Parlament finden lassen.

In der Bevölkerung ist die Beliebtheit der PO-Regierung dennoch hoch. Laut aktuellen Meinungsumfragen erhält Premier Tusk die besten Noten für seine Außenpolitik. Mehr als 70 Prozent der Befragten sehen in ihm einen würdigen Repräsentanten Polens, durch dessen Aktivitäten ein positives Bild des Landes

im Ausland vermittelt wird. Der beliebteste Politiker der Regierung ist Außenminister Radosław Sikorski.

Allerdings zeigen sich nur rund 48 Prozent der Polen mit der Innenpolitik zufrieden. Bezweifelt wird, ob es der Tusk-Regierung gelingen kann, die dringend notwendigen Reformmaßnahmen umzusetzen. Bereits zum jetzigen Zeitpunkt gibt es Spekulationen, dass Donald Tusk bei den nächsten Präsidentschaftswahlen 2010 erneut gegen Lech Kaczyński antreten könnte, gegen den er bei den Wahlen im Jahre 2005 unterlag.

Sollte Donald Tusk eine Kandidatur bei den Präsidentschaftswahlen im Herbst 2010 beabsichtigen, so müsste er folgende Aufgaben lösen: die zeitnahe Einleitung einiger signifikanter und von der Mehrheit der Wähler positiv bewerteter Schritte zur Durchsetzung der wichtigsten Reformvorhaben, in der Gesundheits- oder der Rentenreform, die Vorbereitung eines adäquaten Nachfolgers als Premierminister, dem nur ein Jahr bis zu den nächsten Parlamentswahlen im September 2011 bliebe; die damit verbundene Weichenstellung für einen erneuten Wahlsieg der PO. Sollte ihm dies nicht oder nur teilweise gelingen, so könnte die zurzeit geschwächte PiS wiedererstarken und sich bis 2011 zur ernstzunehmenden Alternative entwickeln.

Machtkämpfe und Spaltung in der Opposition

Trotz der überraschend deutlichen Niederlage der PiS bei den Parlamentswahlen und den folgenden Unruhen innerhalb der Partei wurde Jarosław Kaczyński Anfang Dezember 2007 mit über 85 Prozent der Stimmen zum Parteivorsitzenden wiedergewählt. Allerdings lässt sich seit seiner Wiederwahl ein stetiger Machtverlust des einstigen Premierministers innerhalb seiner Partei beobachten. Die Gerüchte über eine Spaltung der PiS reißen nicht ab. Diese erhielten neue Nahrung durch das unterschiedliche Abstimmungsverhalten der Mitglieder der PiS-Fraktion bei der Ratifizierung des neuen EU-Reformvertrages.

Bei der Opposition haben sich die Gerüchte über eine Spaltung des Bündnisses der Linken und Demokraten (LiD) Ende März 2008 bewahrheitet. Wojciech Olejniczak, Vorsitzender des Bündnisses der Demokratischen Linken (SLD), gab das Ende der Zusammenarbeit seiner Partei mit dem LiD-Bündnispartner Demokratische Partei (PD) bekannt. Daraufhin verließ die Partei Sozialdemokratie Polens (SDPL) das Parteibündnis LiD und besiegelte damit sein Ende.

Außenpolitik: Revitalisierung alter Partnerbeziehungen und die EU-Ostpolitik

Zu den dringendsten Aufgaben der neuen Regierungskoalition gehört die Aufarbeitung verschiedenster außenpolitischer Konflikte. Meinungsverschiedenheiten müssen hier in den Beziehungen mit Deutschland, Russland und auch der EU sensibel gelöst werden. Trotz eines besonderen Verbundenheitsgefühls gibt es ebenfalls ausreichend Potenzial für Diskussionen mit den USA. Grundsätzlich war die neue polnische Regierung von Beginn an fest entschlossen, außenpolitisch das Vertrauen der Bündnispartner wiederzugewinnen.

Außenminister Radosław Sikorski präsentierte in seiner Rede vor dem Sejm Anfang Mai 2008 die außenpolitischen Schwerpunkte für die nächsten Jahre. Wesentlich sei die Vorantreibung der Ostpolitik der EU durch Polen und seine Rolle als Fürsprecher der östlichen Nachbarstaaten. Dabei solle auch die Kooperation mit den anderen Visegrád-Staaten intensiviert werden. Weiterhin betonte Sikorski die Bedeutung von guten Beziehungen zu Deutschland, Frankreich, Russland und den USA sowie die enge Verbindung mit der NATO.

Die neue polnische Regierung gibt sich in außenpolitischen Fragen gesprächs- und kompromissbereit. Sie verfolgt eine Strategie der Wahrung der polnischen Interessen, ohne offen neue Konflikte zu schüren. Der neue Regierungschef reiste in den ersten Tagen seiner Amtszeit nach Vilnius, Paris, Brüssel, Prag, Berlin und in den Vatikan. Er war außerdem seit 2003 der erste polnische Premier, der Russland besuchte. Von der Bevölkerung wird dieses Engagement, wie Umfragewerte zeigen, mit großer Zufriedenheit belohnt.

Schwierig hingegen bleibt die Zusammenarbeit zwischen PiS und PO in außenpolitischen Angelegenheiten. Es zeigt sich ein Mangel an Koordination unter den drei Hauptakteuren dieses Politikfeldes. Zwischen Präsidentenpalast (Lech Kaczyński), der Kanzlei des Premiers (Donald Tusk) und dem Außenministerium (Radosław Sikorski) gibt es weder einen systematischen Informationsaustausch noch eine klare Aufgabenverteilung.

Der deutsche Nachbar

Die Beziehungen zwischen Polen und Deutschland kühlten in der Ära der PiS-Regierung merklich ab. Diese Verschlechterung vollzog sich aber nicht nur im bilateralen Verhältnis, sondern auch innerhalb der deutsch-polnischen Zusammenarbeit im europäischen Kontext. Seit dem Regierungswechsel sind die Bun-

deskanzlerin Angela Merkel und ihr polnischer Amtskollege Donald Tusk bemüht, die bestehenden Streitfragen zwischen Polen und Deutschland zügig zu klären. Der polnische Premierminister hat bereits bei seinem Antrittsbesuch in Berlin im Dezember 2007 betont, dass seine Deutschlandpolitik unter dem Motto stehen werde: »Gemeinsam erreichen wir mehr.«

Die größten deutsch-polnischen Meinungsverschiedenheiten bestehen hinsichtlich des Zentrums gegen Vertreibung sowie der Ostseepipeline. Von der Öffentlichkeit nicht ganz so wahrgenommene, aber dennoch gravierende Unstimmigkeiten riefen die drohende Schließung des Willy-Brandt-Zentrums an der Universität Breslau und die verschleppte Zahlung des polnischen Beitrages für das Deutsch-Polnische Jugendwerk während der PiS-Regierung hervor.

Gemeinsame Geschichtsaufarbeitung

Nach intensivem Informationsaustausch und gegenseitigen Konsultationen scheint es, als ob der mit der Gestaltung der polnisch-deutschen Beziehungen betraute polnische Staatssekretär Władysław Bartoszewski und der deutsche Kulturstaatsminister a. D. Dr. Michael Naumann den symbolträchtigen Konfliktkern »Zentrum gegen Vertreibungen« entschärft haben. Die deutsche Seite stellte Anfang Februar 2008 in Warschau das Konzept für den Aufbau der Dokumentationsstätte »Sichtbares Zeichen gegen Flucht und Vertreibung«, die in Berlin eingerichtet werden soll, vor. Das von der Bundesregierung initiierte Projekt dient als Gegenvorschlag zu dem vom Bund der Vertriebenen geplanten Konzept, welches in Polen heftige Gegenreaktionen hervorrief. Am »Sichtbaren Zeichen« wird sich Polen zwar nicht beteiligen, es akzeptiert diese Dokumentationsstätte aber als deutsche Angelegenheit und hält eine wissenschaftliche Begleitung durch polnische Historiker für denkbar.

Beide Regierungen planen und arbeiten an weiteren Initiativen zur Aufarbeitung der gemeinsamen Geschichte. Von polnischer Seite wurde für die Zusammenarbeit bei der Errichtung eines Weltkriegsmuseums in Danzig geworben, und die deutsche Regierung schlug die Ausrichtung einer Ausstellung zur Geschichte der deutsch-polnischen Beziehungen aus Anlass des 40. Jahrestages des historischen Kniefalls des damaligen Bundeskanzlers Willy Brandt 1970 in Warschau vor.

Bei einem Treffen der Außenminister im April in Warschau betonten beide Parteien schließlich die Wichtigkeit des geplanten deutsch-polnischen Geschichtsbuches, mit dessen Realisierung im zweiten Quartal 2008 begonnen wurde. Bereits Anfang Feb-

ruar gab es einen bedeutenden Schritt auf diesem Wege, als eine deutsch-polnische Handreichung für Lehrer vorgestellt wurde. Diese wurde gemeinsam von polnischen und deutschen Historikern verfasst und behandelt die Geschichte zwischen 1933 und 1949.

Konfliktstoff »Ostseepipeline«

Eine Konsensfindung hinsichtlich der Ostseepipeline bleibt schwierig. Die polnische Regierung lehnt das Projekt weiterhin ab, weil es ohne Polens Beteiligung vereinbart wurde und weil das mittelosteuropäische Land eine Energieabhängigkeit von Russland befürchtet. Auch wenn man gegenwärtig von einer Einigung noch weit entfernt ist, so zeichnet sich zumindest seit dem Besuch von Donald Tusk in Berlin Gesprächsbereitschaft ab. Geplant sind Treffen der Wirtschaftsminister beider Länder, im Rahmen derer zunächst die ökonomischen Vor- und Nachteile der deutsch-russischen Ostseepipeline erörtert werden sollen. Für spätere Zeitpunkte schließt die polnische Seite ein Dreier-Treffen mit Vertretern Russlands nicht aus.

Polen und die EU: Der EU-Reformvertrag

Im außenpolitischen Teil seiner Regierungserklärung sprach Donald Tusk die gemeinsamen Werte an, die Polen mit der EU und den USA verbinden. Er bekräftigte des Weiteren, dass er von der Notwendigkeit der Vertiefung und Erweiterung der EU überzeugt sei. Gerade deshalb sei es so wichtig, den Vertrag von Lissabon zu ratifizieren. Der Weg dahin gestaltete sich in der politischen Praxis dennoch schwierig. Einige Wochen lang sah es so aus, als ob die Oppositionspartei PiS, deren Regierung im Sommer 2007 den Vertrag für Polen innerhalb der EU mit ausgehandelt hatte, dessen Ratifizierung im Parlament blockieren würde.

Der ehemalige Premierminister Jarosław Kaczyński und seine Partei hatten bis zuletzt darauf gedrängt, dass bestimmte Souveränitätsrechte Polens gewahrt bleiben, insbesondere im Hinblick auf eine befürchtete Verpflichtung zur Übernahme von Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs. Eine Zeit lang ließ sich sogar nicht ausschließen, dass es doch zu einem Referendum über den neuen Reformvertrag in Polen kommen würde. Befürchtet wurde nicht, die polnische Bevölkerung würde gegen den Vertrag stimmen, denn laut Umfragen sprach sich eine deutliche Mehrheit der Polen für eine zügige Ratifizierung aus. Vielmehr gab es Zweifel, ob die benötigten 50 Prozent Wahlbeteiligung erreicht werden könnten. Erst eine längere Beratung zwischen Premier Donald Tusk und Präsident Lech Kaczyński brachte die Wende. Anfang

April wurde vom polnischen Parlament mit allen Stimmen der Koalitionsparteien PO und PSL, des Linksbündnisses LiD und einer Mehrheit der Abgeordneten der oppositionellen PiS die notwendige Zweidrittel-Mehrheit für den neuen EU-Reformvertrag erreicht. Einen Tag später segnete ebenfalls der Senat die Ratifizierung des Vertrages von Lissabon ab. Dem folgte die Unterschrift von Präsident Lech Kaczyński unter das Ratifizierungsgesetz. Doch der abschließende Schritt des Ratifizierungsprozesses, die Hinterlegung der Urkunde bei der EU durch den Präsidenten steht noch aus. Der Staatspräsident zögert noch, da er als Gegenleistung für seine Unterschrift Zugeständnisse des Regierungschefs bei einem neuen Gesetz zur Regelung der Kompetenzen zwischen Präsident, Regierung und Parlament ausgehandelt hat. Zukünftig sollen Präsident und Parlament mehr Einflussmöglichkeiten und Kompetenzen erhalten.

Eine Verhinderung der Ratifizierung dürfte dem Präsidenten schwerfallen. Denn er selbst, sekundiert von seinem Zwillingsbruder, handelte auf dem EU-Gipfel im Dezember vergangenen Jahres in Brüssel den Vertrag von Lissabon mit aus. Doch durch das Veto der Iren ergibt sich für Präsident Kaczyński eine neue Gelegenheit, Druck auf den Regierungschef auszuüben und in der Öffentlichkeit seine Rolle als Wähler der polnischen Interessen zu pflegen. Obwohl er der Ratifizierung eigentlich bereits zugestimmt hat und sich selbst als einen der Mitautoren des Reformvertrages bezeichnet, spielt er nun auf Zeit und versucht die polnische Entscheidung zur Ratifizierung des Vertrages von Lissabon vom Fortgang des Ratifizierungsprozesses in den noch ausstehenden EU-Mitgliedsstaaten abhängig zu machen.

Beziehungen zu den USA: Phase der Ernüchterung

Die einst vorbehaltlose Begeisterung Polens für die USA ist merklich gesunken. In der öffentlichen Debatte wird die US-Politik gegenüber Afghanistan und dem Irak, hinsichtlich der Visa-Frage oder bezüglich des Raketenschutzschildes in Mitteleuropa zunehmend hinterfragt. Öffentlich artikulierte Fragen in diesem Zusammenhang sind: Ist es sinnvoll, dass polnische Soldaten in Afghanistan und im Irak ihr Leben verlieren? Wieso wurden polnische Unternehmen bei der lukrativen Auftragsvergabe im Irak nicht berücksichtigt? Warum weigert sich Washington hartnäckig, seine restriktive Visa-Politik gegenüber einem seiner engsten Verbündeten aufzugeben? Warum sollte Polen ohne angemessenen Ausgleich weitere Spannungen mit Russland wegen des Baus des Raketenschutzschildes provozieren?

Seit der Übernahme der Regierungsgeschäfte durch Tusk und Sikorski auf der außenpolitischen Bühne tritt Polen deutlich härter und weniger kompromissbereit bei den Verhandlungen mit den USA auf. Die polnische Seite fordert als Gegenleistung für den Raketenschutzschild die US-Unterstützung bei der Modernisierung der polnischen Armee, unter anderem durch die Lieferung von Patriot-Raketen. Gegenwärtig sind rege Verhandlungen im Gange, dennoch ist es nicht auszuschließen, dass man für eine endgültige Einigung die Präsidentschaftswahlen in den USA abwarten will. Zeitweise wird sogar über das Scheitern der Verhandlungen spekuliert.

Beziehungen zu Russland: Die Tauwetterperiode

Nicht nur bei den Beziehungen zu den USA haben sich mit dem Regierungswechsel Änderungen ergeben. Die polnisch-russischen Beziehungen waren während der Kaczyński-Regierung von tiefem Misstrauen geprägt und von mancher Drohgebärde begleitet. Als im Oktober 2007 die konservativ-liberale Koalition die Regierungsgeschäfte übernahm, ergab sich die Chance für eine Politik der Entspannung und für die Aufarbeitung der seit längerem schwelenden Streitpunkte.

Die Kontroversen innerhalb der polnisch-russischen Beziehungen reichen vom russischen Embargo gegen Fleischerzeugnisse aus Polen, über das Veto im EU-Rat, mit dem Polen die neuen Verhandlungen zum Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und Russland blockierte, bis hin zu den polnisch-amerikanischen Plänen hinsichtlich des Baus des Raketenschutzschildes.

Auch wenn nicht alle Differenzen ausgeräumt sind, lässt sich eine beiderseitige Dialogbereitschaft nach der politischen Eiszeit beobachten. So hat die polnische Regierung bereits vor dem Besuch in Moskau ihr Veto bei den Verhandlungen für die Aufnahme Russlands in der OECD zurückgezogen. Auch bezüglich des Fleischembargos kam Bewegung in die polnisch-russischen Beziehungen: Russland hob das Verbot für Fleischimporte aus Polen auf.

Die beiderseitigen Annäherungsschritte sind jedoch strategischer Natur und vor allem der Vernunft geschuldet. Sie sollten nicht als »Liebesgesten« missdeutet werden. Vielmehr sind sie Resultat handfester wirtschaftlicher Interessen, da Russland der zweitgrößte Importpartner Polens ist. Weiterhin sondieren polnische Unternehmer ihre Marktchancen und Investitionsmöglichkeiten in Russland. Da sie als ausländische Investoren in Westeuropa bisher eine untergeordnete Rolle spielen, ist die östliche Nachbarschaft für sie von großem Interesse und bietet neue Gewinn-

möglichkeiten. Attraktiv sind die großen Marktkapazitäten, vergleichsweise wenige Wettbewerber, niedrige Kosten sowie die geografische Nähe.

Ein noch zu bearbeitendes Spannungsfeld ist das von den USA auf polnischem Territorium geplante Raketenabwehrsystem. Die russische Regierung hat diese Pläne wiederholt scharf verurteilt. Gegenwärtig finden bilaterale Konsultationen über den möglichen Zugang von internationalen Militärexperten zu den US-Einrichtungen auf polnischem Staatsgebiet statt.

Die polnisch-russische Dialogbereitschaft entwickelt sich auch auf dem Gebiet historische Fragestellungen. Erwähnenswert ist dabei die Bildung einer polnisch-russischen Arbeitsgruppe, welche schwierige Fragen der gemeinsamen Geschichte erörtert, um das bilaterale Verhältnis und die gegenseitige Verständigung zu verbessern. Die Themenschwerpunkte dieser Gruppe, deren Vorsitz Adam D. Rotfeld, Außenminister Polens und Anatoly V. Torkunov, Rektor des Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University), innehaben, sind insbesondere historische Sachverhalte, wie die Bewertung des Ribbentrop-Molotow-Paktes und des Warschauer Aufstandes.

Beziehungen zu den östlichen Nachbarn: Die Rolle des Vermittlers

Polen sieht sich als Vermittler zwischen den Interessen seiner osteuropäischen Nachbarstaaten und denen des westlichen Bündnissystems. In diesem Zusammenhang war die polnische Delegation einer der »Hauptakteure« des Bukarester Nato-Gipfels, wobei sie die Interessen der Ukraine und Georgiens hinsichtlich einer zukünftigen NATO-Mitgliedschaft vertrat. Polen will noch stärker als in der Vergangenheit die Erweiterung der NATO um die Ukraine und Georgien vorantreiben. Die Unterstützung Deutschlands für ein stärkeres polnisches Engagement bei der Gestaltung der EU-Ostpolitik wird dabei positiv gewertet, und das Engagement der deutschen Regierung bezüglich der Verhinderung einer Verschiebung von EU-Fördermitteln in den Mittelmeerraum zu Lasten der Ostpolitik wurde wohlwollend aufgenommen.

Polens aktueller Vorstoß ist die Initiative zur Stärkung der Ostpolitik der EU durch Außenminister Sikorski bei dem EU-Außenministertreffen Ende Mai 2008. Mit dem polnisch-schwedischen Konzept einer »östlichen Partnerschaft« sollen die Ukraine, Moldawien, Aserbaidschan, Armenien, Georgien und Weißrussland stärker an die EU herangeführt werden. Dieser Entwurf beinhaltet neben der Etablierung von EU-Standards auch die Einführung von Visa-Erleichterungen und die Einrichtung einer Freihandelszone.

Herausforderungen der nahen Zukunft

Auf Polen und seine neue Regierung warten zahlreiche Aktivitäten und Herausforderungen. Diese umfassen die Entwicklung und Einführung von Reformen und die Setzung eigener innen- und außenpolitischer Akzente in zahlreichen Aufgabenfeldern:

Innenpolitisch steht die Ausarbeitung und Umsetzung dringend notwendiger Reformen im Bereich der Gesundheits-, Bildungs- oder auch der Infrastrukturpolitik an. Im Land wiegen außerdem derzeit wirtschaftspolitische Herausforderungen, wie die Arbeitslosigkeit, insbesondere bei der Jugend, und der Fachkräftemangel schwer. Zudem bergen der angemessene Umgang mit der gegenwärtigen Inflation oder auch die Einführung des Euro noch manche Herausforderungen.

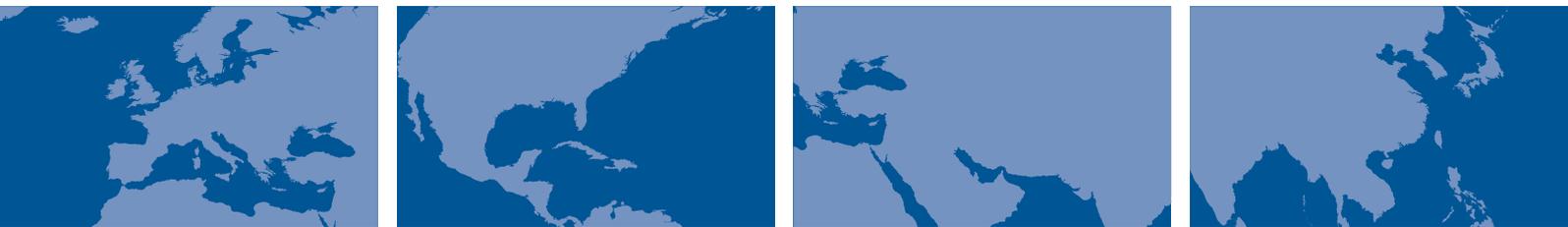
Gesellschaftspolitisch gilt es, die soziale Kluft zwischen den wirtschaftlich erfolgreichen, besser entwickelten Landesteilen und den ärmeren ländlichen Regionen zu verringern. Die neue Regierung muss außerdem diejenigen Bevölkerungsteile »auffangen«, die sich als Verlierer des Transformationsprozesses fühlen. Weiterhin sollte die Zivilgesellschaft gestärkt und in ihrem Engagement der politischen Beteiligung gefördert werden.

Außenpolitisch gilt es, die Beziehungen zu den Nachbarn in Ost und West und nicht zuletzt mit Russland zu pflegen. Aber auch grundlegende Streitfragen, wie die Errichtung des Raketenabwehrsystems und die Auslandseinsätze im Irak und in Afghanistan müssen bewältigt werden. Fingerspitzengefühl ist von Polen auch als neues Schengen-Mitglied verlangt. Die effektive Sicherung der EU-Außengrenzen muss in Einklang gebracht werden mit den Forderungen der grenznahen Bevölkerung Polens nach Erhalt des »kleinen Grenzverkehrs« mit der Ukraine.

Letztlich muss Polen als einer der jüngsten EU-Mitgliedsstaaten, der jedoch mit rund 38 Millionen Einwohnern zu den bevölkerungsreichsten gehört, seine Position und Rolle in der EU noch finden. Dabei wird eine der Herausforderungen für dieses Land mit seiner geografisch bedeutenden Lage zwischen Ost und West darin bestehen, den von außen an Polen gerichteten Anforderungen gerecht zu werden und diese mit seinen eigenen Ambitionen zu verknüpfen. Dies braucht Zeit, die ihm seine Partner geben und die es sich auch selbst nehmen sollte.

Abkürzungsverzeichnis:

ADI	Ausländische Direktinvestitionen
CBOS	Centrum Badania Opinii Społecznej
Eurostat	Europäisches Statistikamt
FZZ Forum	Forum Związków Zawodowych FORUM Gewerkschaftsbund
LiD	Lewica i Demokraci Bündnis Linke und Demokraten
LPR	Liga Polskich Rodzin Liga Polnischer Familien
NBP	Narodowy Bank Polski Nationalbank Polen
NSZZ »Solidarność«	Niezależny Samorządny Związek Zawodowy »Solidarność« Unabhängige Selbstverwaltete Gewerkschaft »Solidarität«
OPZZ	Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych Gesamtpolnischer Gewerkschaftsverband
PD	Partia Demokratyczna Demokratische Partei
PIS	Prawo i Sprawiedliwość Recht und Gerechtigkeit
PO	Platforma Obywatelska Bürgerplattform
PSL	Polskie Stronnictwo Ludowe Polnische Bauernpartei
Samoobrona	Samoobrona Rzeczypospolitej Polskiej Selbstverteidigung der Republik Polen
SDPL	Socjaldemokracja Polska Sozialdemokratische Partei Polen
SLD	Sojusz Lewicy Demokratycznej Bund der demokratischen Linken



Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
Abteilung Internationaler Dialog
D-10785 Berlin

www.fes.de/ipa
E-Mail: info.ipa@fes.de

ISBN 978-3-89892-943-1

Bestellungen

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
Astrid Hill
D-10785 Berlin

E-Mail: info.ipa@fes.de
Fax: +49 (30) 63 95-860

Alle Texte sind online verfügbar:

www.fes.de/ipa

Die in dieser Publikation zum Ausdruck kommenden Meinungen sind die der Autorinnen und Autoren und spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung wider.