

Erfolgsmodell mit Schönheitsfehlern

Gut durch die Krise, aber noch nicht übern Berg: Polens Wirtschaft

Reinhold Vetter | **Langjährige Beobachter der deutsch-polnischen Beziehungen reiben sich verwundert die Augen: Seit ein, zwei Jahren vergeht kaum eine Woche in Deutschland, in der nicht Mitglieder der Bundesregierung, Landesminister oder Sprecher von Unternehmerverbänden die ökonomischen Erfolge Polens rühmen. Was ist passiert?**

Die Zeiten scheinen vorbei, da das Schlagwort von der „polnischen Wirtschaft“ in deutschen Köpfen rumsprunkte – als Synonym für Chaos, für Schlamperei, für Verschwendung. Einflussreiche Blätter wie *Economist* und *Spiegel* schicken Reporter nach Polen, damit sie Erfolgsgeschichten schreiben. Fans aus Westeuropa staunten während der Fußball-Europameisterschaft über neue Autobahnen, Stadien und S-Bahnhöfe. Analysten deutscher Banken stellen fest, dass Polen sich zum beachteten Investitions- und Studienobjekt gemausert hat.

Polen ist vergleichsweise gut durch die globale Wirtschafts- und Finanzkrise und ihre Nachwirkungen gekommen. Den Angaben von Eurostat oder dem Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche zufolge verzeichnet Polen, nimmt man die Jahre 2009 bis 2012 zusammen, das höchste Wirtschaftswachstum aller europäischen Länder. Das gilt nicht nur im Vergleich zu entwickelten westeuropäischen Ökonomien, sondern auch zu den aufstrebenden mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften. Das Land registrierte eine Zunahme des realen Bruttoinlandsprodukts um 12,7 Prozent, während Frankreich auf 0,9 Prozent, Deutschland auf 2,2, Russland auf 4,4, die Slowakei auf 4,9 und Schweden auf 5,8 Prozent kamen. Überhaupt hat Polen in den vergangenen 20 Jahren erheblich gegenüber dem Westen aufgeholt. Wie groß der Unterschied allerdings noch ist, zeigt sich etwa am BIP pro Kopf, das in Deutschland im Jahr 2012 rund 33 000 Euro betrug, während Polen auf 9500 Euro kam.

Auch der polnische Außenhandel hat sich in den vergangenen Jahren sowohl auf der Export- als auch auf der Importseite dynamisch weiterentwickelt. Dabei zeigt sich eine wachsende Verlagerung auf die Mitgliedstaaten der EU (2011: 78 Prozent der Exporte und 59 Prozent der Importe), was dafür spricht, dass die polnischen Exportgüter an technologischer Wertigkeit gewinnen, während das Land selbst höhere Ansprüche an die importierten Güter stellt. Deutschland ist

Polens wichtigster Partner im Außenhandel, während umgekehrt auch die Bedeutung Polens für die deutsche Volkswirtschaft steigt. So ist das Land der größte Handelspartner Deutschlands in Mittel- und Osteuropa und hat sich inzwischen auf den zehnten Platz in der deutschen Außenhandelsstatistik hochgearbeitet – unter anderem vor Russland und der Tschechischen Republik.

Worauf ist dieser Erfolg zurückzuführen? Eine wichtige Ursache für die polnische Widerstandsfähigkeit in der Krise besteht darin, dass man weniger abhängig von der Exportnachfrage ist als andere Länder in Europa. Der Binnenmarkt von fast 40 Millionen Einwohnern ist ein guter Schutz vor zu großer Abhängigkeit von äußeren Entwicklungen. Daneben verzeichnet Polen einen hohen Zufluss an ausländischen Direktinvestitionen im Verhältnis zum BIP.

Und: Im Vergleich zu vielen anderen Ländern West- und Osteuropas ist der Schuldenstand des Landes nach außen und innen vergleichsweise niedrig; die Vermögensverhältnisse der Haushalte und die Bilanzen der Unternehmen sind im Schnitt solide. Weil das auch für den Bankensektor gilt, ist die Wirtschaft in der Regel ausreichend mit Krediten versorgt. Langfristig, über mehrere Wirtschaftszyklen hinweg betrachtet, zählt der Bankensektor Polens zu den profitabelsten in Mittel- und Osteuropa. Seine Stabilität resultiert auch daraus, dass die polnischen Banken, im Gegensatz zu westlichen Instituten, bislang vergleichsweise gering in das Geschäft mit komplizierten und riskanten Finanzprodukten involviert sind und noch stärker traditionell operieren – sie setzen ihr Vertrauen hauptsächlich auf Girokonten, Sparverträge, Kredite und Vermögensmanagement. Zudem hat die eher restriktive Geldpolitik der Polnischen Nationalbank NBP den Finanzsektor vor Exzessen im Investmentbanking bewahrt.

**Mit seinem großen
Binnenmarkt ist Polen
weniger exportabhängig**

Schocktherapie als Grundlage

Seit der Transformation der Jahre 1989/90 hat Polens Wirtschaft eine bemerkenswerte Entwicklung durchlaufen. Zwar gab es schon vor 1989 Ansätze für eine marktwirtschaftliche Orientierung, doch erst die Transformation, die „Schocktherapie“ des damaligen Finanzministers Leszek Balcerowicz, schuf in den neunziger Jahren die verfassungsrechtlichen, gesetzlichen und institutionellen Grundlagen für eine funktionierende Marktwirtschaft.

Im darauffolgenden Jahrzehnt trugen ausländische Direktinvestitionen wesentlich zur ökonomischen Modernisierung des Landes bei. Sie sorgten für einen Transfer von Kapital, Technologie, Forschung und Managementkulturen. Dadurch wurden die Exportfähigkeit des Landes gestärkt und der Zugang zu den internationalen Märkten gebahnt. Mit Ausnahme des nationalkonservativ geprägten Kabinetts von Jaroslaw Kaczynski 2006/07 haben alle polnischen Regierungen seit 1989 den Zufluss ausländischer Direktinvestitionen gefördert.

Auch polnische Unternehmen wie der Mineralölkonzern PKN Orlen, Lebensmittelproduzenten, Zulieferer der Automobilindustrie, Holzverarbeitende Unternehmen und Firmen aus den Branchen Chemie und Metall begannen, im Ausland zu investieren.

War die Sowjetunion jahrzehntelang mit einem Anteil von rund 30 Prozent am Außenhandel Polens wichtigster Handelspartner, so steht seit 1990 Deutschland an erster Stelle. Heute wickelt Polen fast 80 Prozent seines Exports und knapp 60 Prozent seines Imports mit der Europäischen Union ab. China ist hinter Russland auf Platz drei der polnischen Außenhandelsstatistik vorgerückt.

Ausdruck der wirtschaftlichen Erfolgsgeschichte Polens nach 1989 ist das Bruttoinlandsprodukt, das sich seit den frühen neunziger Jahren in laufenden Preisen etwa vervierfacht hat. Wachsende Realeinkommen sorgen für eine bessere Ausstattung der Privathaushalte; Gesundheitszustand und Lebenserwartung steigen, ebenso der Anteil älterer Menschen an der Bevölkerung, weil gleichzeitig die Geburtenrate sinkt.

Bild einer nervösen und missgünstigen Gesellschaft

Doch einige Schönheitsfehler trüben das Bild. Gab es schon in sozialistischen Zeiten einen gehörigen Abstand zwischen dem Lebensniveau der kommunistischen Nomenklatur und dem breiter Schichten der Gesellschaft, so sind die Einkommensunterschiede zwischen den gesellschaftlichen Gruppen nach 1989 noch größer geworden – wenngleich in den vergangenen Jahren langsamer als zuvor. Die strukturellen Unterschiede zwischen einzelnen Regionen sind beträchtlich, was Infrastruktur, Unternehmensvielfalt, Präsenz ausländischer Investoren, Flexibilität des Arbeitsmarkts, Bildungsstand oder die Kompetenz regionaler und lokaler Verwaltungen angeht. Ende 2012 lag die Arbeitslosenquote bei bemerkenswerten 13,3 Prozent, wobei bestimmte Regionen des Landes sowie einzelne Schichten der Gesellschaft, vor allem junge Leute, besonders betroffen sind.

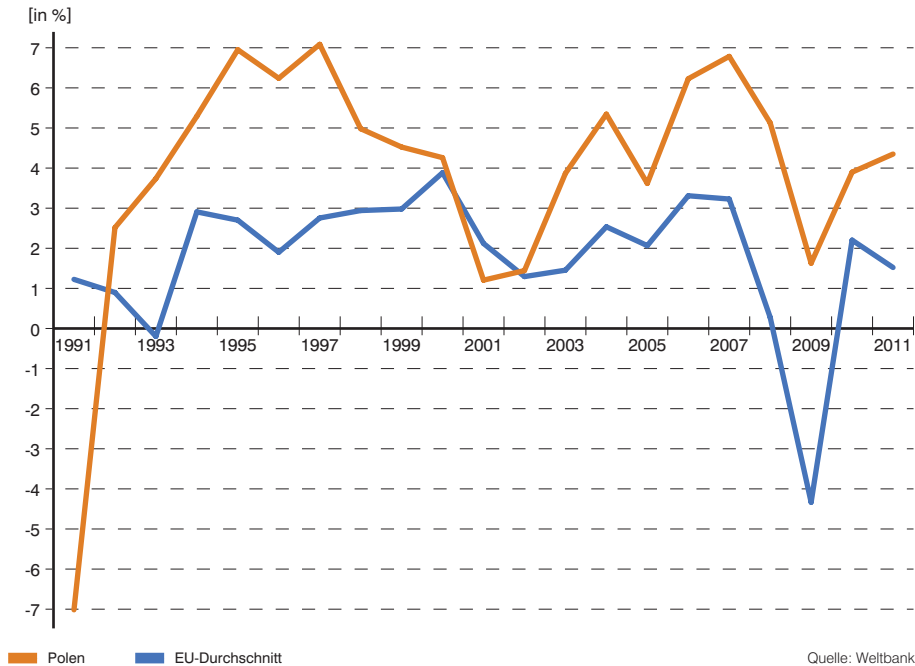
Neuere Untersuchungen polnischer Soziologen, von Think-Tanks oder Meinungsforschungsinstituten zeichnen das Bild einer nervösen und missgünstigen Gesellschaft, in der eifersüchtig darüber gewacht wird, was der jeweilige Nachbar macht und was er besitzt. Aus Umfragen geht hervor, dass nur knapp ein Viertel der polnischen Gesellschaft der Ansicht ist, man könne anderen Menschen vertrauen. Laut European Social Survey sind es sogar nur 19 Prozent. Damit rangiert Polen weit hinter Ländern wie Dänemark, die Niederlande, der Schweiz, der Tschechischen Republik, Deutschland, Slowenien und sogar Rumänien auf dem 22. Platz.

Und dann ist da noch das, was der Warschauer Sozialpsychologe Janusz Czapinski als „individuelles Kapital“ und „gesellschaftliches Kapital“ beschreibt. Als „individuelles Kapital“ gelten beispielsweise Schul- und Berufsbildung, der Wunsch nach Weiterbildung, Unternehmergeist und Karrierewille, internationale Erfahrung sowie eine positive Einstellung zur eigenen Physis und Psyche. Hier zumindest sieht die Bilanz allen vorliegenden Untersuchungen zufolge positiv aus. Der Wunsch und die Fähigkeit, persönliches Kapital aufzubauen, sind in den vergangenen 20 Jahren wesentlich stärker geworden und haben breitere Teile der Gesellschaft erfasst, als dies in sozialistischen Zeiten der Fall war.

Die Arbeitslosigkeit ist hoch und betrifft vor allem junge Menschen

Entwicklung des BIP

IP | 03/04 | 13



Was das „gesellschaftliche Kapital“ dagegen angeht – die Bereitschaft, kollektiv und solidarisch zu agieren, gegen Diskriminierung einzutreten, staatliches Handeln demokratisch zu kontrollieren, soziale Auswirkungen wirtschaftlicher Entscheidungen zu hinterfragen und eine Kultur der Nachbarschaft zu entwickeln –, so ist die Bilanz der vergangenen zwei Jahrzehnte eher negativ. Seit den gesellschaftlichen Protesten, die Ende der achtziger Jahre zum Sturz des Sozialismus führten, hat der soziale Zusammenhalt in Polen stark gelitten.

Offensichtlich haben die neuen demokratischen und marktwirtschaftlichen Zeiten einerseits mehr Freiheiten und Entwicklungsmöglichkeiten für die Bürger geschaffen, andererseits aber sind die Risiken und Gefahren größer geworden. So bestimmt das Prinzip der Konkurrenz nicht nur das wirtschaftliche Geschehen, sondern auch weite Bereiche der Gesellschaft. „Ellbogen“ sind gefragt. Viele Menschen wollen ihre Lebensziele wie Karriere, höheres Einkommen und einen anderen gesellschaftlichen Status möglichst schnell erreichen.

Die Gewinner der neuen Verhältnisse sind vor allem die besser Ausgebildeten – Wissenschaftler, Ärzte, Informatiker, Manager, Rechtsanwälte und höhere Verwaltungsbeamte. Daneben sind es junge Leute, die von den neuen Möglichkeiten profitieren, und die Bewohner von Städten wie Warschau, Posen, Krakau, Breslau und der „Dreistadt“ Danzig, Sopot und Gdingen oder, wenn wir von Regionen sprechen, der Wojwodschaften Kleinpolen, Großpolen, Masowien und Pommern. Zu den Verlierern zählen Rentner, Bürger mit geringerer formaler Bildung, Geringverdiener, kleine Beamte und Angestellte, viele

Bauern, Arbeitslose und die Bewohner der Regionen, die weniger prosperieren. Auch wenn der Lebensstandard insgesamt stark gestiegen ist, leben bis heute drei Millionen Polen (7,5 Prozent der Gesamtbevölkerung) in tiefer Armut.

Haushalte konsolidieren, neue Märkte erschließen

Die Integration Polens in das europäische und internationale wirtschaftliche Geschehen hat für das Land nicht nur Vorteile – die globale Finanz- und Wirtschaftskrise sowie die Euro-Krise haben das deutlich gezeigt. Seit dem Beitritt zur Europäischen Union 2004 ist das Land stärker internationalen Konjunkturzyklen und finanzwirtschaftlichen Verwerfungen ausgesetzt. Die derzeitige Rezession und die zurückgehenden Exporte von Gütern und Dienstleistungen in der Euro-Zone hemmen das wirtschaftliche Wachstum in Polen und den anderen jungen EU-Staaten in Ostmittel- und Südosteuropa.

Innere Faktoren kommen hinzu, etwa der Rückgang der einheimischen Nachfrage. Das Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche schätzt, dass Polen nach einer Zunahme des realen BIP von 3,9 Prozent (2010), 4,3 (2011) und 2,3 (2012) in diesem Jahr auf 2,1 Prozent und 2014 auf eine Steigerung um 2,6 Prozent kommen wird. Zum Vergleich: Die Bundesbank in Frankfurt geht davon aus, dass die deutsche Wirtschaftsleistung nach 0,7 Prozent (2012) im laufenden Jahr nur noch um 0,4 Prozent wachsen wird.

Der polnische Ministerpräsident Donald Tusk hat im vergangenen Oktober ein Investitionsprogramm für die Jahre 2013 bis 2015 zur Stärkung des Wirtschaftswachstums angekündigt, das rund 40 Milliarden Zloty (nach aktuellem

Die Staatsverschuldung ist auf 60 Prozent des BIP angestiegen

Kurs 9,7 Milliarden Euro) umfassen und vor allem dem Energiesektor, dem Straßenbau sowie Wissenschaft und Forschung zugute kommen soll. Zudem haben polnische Unternehmer und Investoren wiederholt ihre Fähigkeit unter Beweis gestellt, bei Schwierigkeiten auf bestimmten Märkten andere Exportregionen zu finden – so etwa vor fünf Jahren, als Russland ein Importverbot für polnische Fleischexporte erließ. In jüngster Zeit versuchen polnische Firmen verstärkt, auf ostasiatischen und südamerikanischen Märkten Fuß zu fassen.

Im Zusammenhang mit dem von Premier Tusk angekündigten Investitionsprogramm stellt sich die Frage, wie Polen bei der dringend notwendigen Budgetkonsolidierung vorankommen will. Immerhin konnte das Haushaltsdefizit von 7,8 Prozent (2010) des BIP auf 5,1 (2011) und voraussichtlich 4 bis 4,4 Prozent im vergangenen Jahr gesenkt werden. Aber der Maastricht-Referenzwert liegt bekanntlich bei 3 Prozent des BIP. Und die staatliche Gesamtverschuldung ist in den vergangenen Jahren auf knapp 60 Prozent (Ende 2012) des BIP angestiegen.

Die polnische Regierung muss also ihren fiskalischen Konsolidierungskurs fortführen, um die Defizite weiter zu drücken und finanziellen Spielraum für strategisch wichtige Ausgaben zu gewinnen. Das gilt besonders für Wissenschaft und Bildung, die Modernisierung der Sozialsysteme sowie die Behebung struktureller Defizite in einzelnen Regionen. Noch ist der Staatshaushalt zum Teil ein undurchsichtiges Gewirr aus kaum kontrollierbaren Fonds, Nebenhaushalten,

Bild nur in Printausgabe verfügbar

zweifelhaften Zuwendungen für Stiftungen und anderes mehr. Geplante Maßnahmen wie das Einfrieren oder Senken bestimmter Staatsausgaben, maßvolle Lohnabschlüsse im öffentlichen Dienst und partielle Steuererhöhungen gehen in die richtige Richtung. Das gilt auch für die beschlossene Anhebung des Renteneintrittsalters von 65 auf 67 für Männer bis 2020 und von 60 auf 67 für Frauen bis 2040 – auch wenn sie für einen gewissen gesellschaftlichen Unmut sorgt.

Baustelle Polen

Und dann ist da noch das Thema Infrastruktur. Auch wenn im Vorfeld der Fußball-EM im Sommer 2012 gerade im Straßenbau eine ganze Reihe wichtiger Projekte vollendet wurde, bleibt noch viel zu tun. Das gilt sowohl für die Autobahnen als auch für wichtige Landstraßen und städtische Umfahrungen. Außerdem leidet Polen unter gravierenden Strukturproblemen, die dringend angegangen werden müssten. Dazu zählen undurchsichtige Ausschreibungen, große Hürden für Grunderwerb, Korruption und die Schwächen der staatlichen und städtischen Bauaufsicht. Auch die staatliche Eisenbahn hat den Sprung zu einem modernen, leistungsfähigen Dienstleistungsunternehmen noch nicht geschafft.

Schließlich plant die Regierung Tusk eine Reihe von Maßnahmen, um die Wirtschaft in Krisenzeiten widerstandsfähiger zu machen. Dazu zählen eine Reform des Arbeitsmarkts durch Flexibilisierung der Arbeitszeiten und die staatliche Förderung von Fortbildungsmaßnahmen. Das Wirtschaftsministerium kündigte an, man wolle Genehmigungsverfahren vereinfachen und die Hürden für staatliche Fördergelder senken, um den Zugang ausländischer Investoren zum polnischen Markt zu erleichtern.

Leider wird in Polen noch zu wenig über die Entwicklung und Förderung moderner Technologien diskutiert. Ebenso gibt es in den wissenschaftlichen

Einrichtungen noch zu wenige Kapazitäten, die direkt auf Forschung und Entwicklung ausgerichtet sind. Noch dominieren die „reine Lehre“ und die allgemeine Grundlagenforschung.

Dabei wäre eine solche Debatte dringend geboten. Erst im vergangenen Dezember hat die Weltbank in einer Studie bemängelt, dass die polnische Wirtschaft zu geringe Innovationskraft entwickle. Trotz staatlicher Milliardenhilfe, so das Washingtoner Institut, seien die Ergebnisse von Forschung

Brüssels Klima- und Energiepolitik sieht man in Warschau skeptisch

und Entwicklung wenig zufriedenstellend. Ein großer Teil der entsprechenden Gelder fließe in die Entwicklung nicht sonderlich komplexer Technologie für Bau, Handel und Transport. Für Hightech-Branchen würden zu wenige Mittel bereitgestellt. Zudem beschränke sich die Förderung häufig auf spätere Phasen der Entwicklung, während Unternehmen zwischen Startup- und Testphase vernachlässigt würden. Und schließlich profitierten derzeit vor allem große Unternehmen von der Förderung. Diese steckten das Geld aber selten in Neuentwicklungen, sondern vielmehr in die Modernisierung der bestehenden Produktion. Kleinere Unternehmen aus Technologiebranchen könnten Forschungs- und Entwicklungsgelder sinnvoller und nachhaltiger nutzen.

Polens Potenziale

Welche Entwicklungsmöglichkeiten in der polnischen Wirtschaft stecken, zeigt ein Luftfahrtcluster, der sich in den vergangenen zehn Jahren im Südosten des Landes rund um die Stadt Rzeszow entwickelt hat und inzwischen der sechstgrößte Produktionsstandort der Branche weltweit ist. Unter dem Namen „Aviation Valley“ haben sich dort zahlreiche technologieintensive Produktionsbetriebe, Forschungs- und Entwicklungszentren sowie Bildungseinrichtungen angesiedelt, die vor allem Hubschrauber, Flugzeugmotoren, Fahrgestelle sowie diverse Komponenten und Bausätze für die Luftfahrtindustrie produzieren.

Erste konkrete Ergebnisse hat mittlerweile auch die polnische Debatte über die Energiewirtschaft gezeitigt. Im November 2009 verabschiedete die Regierung eine Energiestrategie bis 2030, die sechs Ziele umfasst: Sicherung der Energieversorgung durch Verringerung der Abhängigkeit von Russland, Diversifizierung der Energieträger, mehr Wettbewerb auf dem Energiemarkt, Nutzung erneuerbarer Energien sowie Steigerung der Energieeffizienz und Umweltschutz. Inzwischen zeichnen sich drei wesentliche Trends ab. Neben einer umweltfreundlichen Nutzung von Kohle durch moderne Kraftwerke bemüht man sich um eine Erschließung von Schiefergas – wobei die internationale Debatte über die möglichen Gefahren des „Hydraulic Fracturing“, dem hydraulischen Herauspressen von Gasvorkommen, bislang an Polen eher vorbeigegangen ist – und man treibt den Bau von Atomkraftwerken voran, ungeachtet der Ereignisse von Fukushima.

Die Nutzung erneuerbarer Energien geht man dagegen eher zögerlich an. Skeptisch sieht die polnische Regierung die Energie- und Klimapolitik der EU in Gestalt der „Low Carbon Roadmap 2050“ und der „Energy Roadmap 2050“. Premier

Tusk und seine Minister haben ihre Zweifel, was die Effektivität der Brüsseler Maßnahmen angeht. Immerhin gibt es erste Pläne für die Lösung eines bilateralen Problems – der Überlastung polnischer Netze durch umgeleitete Windstromexporte aus Deutschland. Künftig will man das Problem durch den Bau spezieller Transformatoren an der deutsch-polnischen Grenze in den Griff bekommen.

Mittendrin oder außen vor

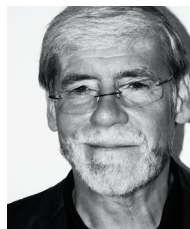
Die Auswirkungen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise und der Euro-Krise bestimmen auch die Auseinandersetzungen in Polen über die Gemeinschaftswährung. Die Regierung Tusk und die Nationalbank halten am Ziel einer Einführung des Euro fest, obgleich dieser Plan in nächster Zeit nicht zu realisieren ist, weil Polen gegen das Maastricht-Haushaltskriterium verstößt.

Insbesondere Donald Tusk betont immer wieder, dass Polen gern eine gestaltende Rolle in der EU spielen möchte – schon jetzt ist das Land an Beratungen der Euro-Zone beteiligt. Polen, so der Premier, stehe vor der Entscheidung, ob es Teil des „Herzens Europas“ sein wolle, also der EU mit ihrer wirtschaftlich-finanziellen Achse und der gemeinsamen Währung als Kern – oder ob es ein Randstaat mit eigener Währung bleiben wolle. Das Land müsse in absehbarer Zukunft seine Marschroute festlegen, sonst könne der Zug ohne Polen abfahren. Schützenhilfe erhält Tusk unter anderem vom früheren Außenminister Dariusz Rosati, der mit den Kosten der Beibehaltung des Zloty argumentiert. Die polnische Wirtschaft, so Rosati, verliere jährlich 20 bis 25 Milliarden Zloty (4,8 bis 6 Milliarden Euro), wenn der Euro nicht übernommen werde.

Dass die Regierung sich in einer schwierigen Situation befindet, zeigte auch die überraschende Absetzung einer für den 3. Januar geplanten Debatte und Abstimmung im Abgeordnetenhaus Sejm über eine Beteiligung Polens am EU-Fiskalpakt, die zu einer Auseinandersetzung über die Einführung des Euro geführt hätten. Tusk und seine Minister bekamen kalte Füße, nachdem die oppositionelle Partei „Recht und Gerechtigkeit“ von Jaroslaw Kaczynski mit Boykott gedroht hatte. Die Regierung befürwortet den Fiskalpakt, wenngleich Polen erst nach einem Beitritt zur Euro-Zone von dessen rechtlichen Bestimmungen betroffen wäre. Kaczynski stellte die Frage, warum Polen ausgerechnet jetzt den Euro anstreben sollte: Wenn ein Hause brenne, renne man doch nicht hinein.

Hintergrund dieser Auseinandersetzung ist die skeptische Stimmung in der Bevölkerung. Eine vom Finanzministerium in Auftrag gegebene Umfrage ergab, dass inzwischen 56 Prozent der Polen den Euro ablehnen, während nur 30 Prozent dafür sind. Vor der globalen Krise und den Bemühungen um eine Rettung des Euro waren die Umfrageergebnisse genau umgekehrt.

Randstaat oder im „Herzen Europas“? Polen hat die Wahl



Reinhold Vetter arbeitet als freier Publizist mit Sitz in Warschau und Berlin.