

Bronislaw Kortus

Polen und die EU-Osterweiterung

Nach dem politischen Umbruch in Ostmitteleuropa von 1989 setzten in diesem Teil Europas die Transformationsprozesse ein. In Polen waren diese Wandlungsprozesse zielbewusst auf den Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft ausgerichtet. Bereits 1992 wurde Polen (gleichzeitig mit der Tschechoslowakei und Ungarn) assoziiertes Mitglied der Europäischen Union.



Abb. 1: Polen Verwaltungsgliederung

(Quelle: Fischer Weltatmanach, EU-Erweiterung 2004, S. 141)

Die systembedingten Transformationsprozesse in Polen, bezogen auf die EU-Osterweiterung, möchte ich unter Berücksichtigung von drei Aspekten besprechen:

- 1) im Bereich der Wirtschaft,
- 2) unter mentalen Merkmalen und
- 3) in regionaler Dimension.

Die Bewertung der Wirtschaft

Wie bekannt setzte die system-wirtschaftliche Transformation in Polen ab Januar 1990 ein. Auf den Verlauf dieses Prozesses will ich hier nicht genauer eingehen. Er dauert bereits 14 Jahre lang und wurde schon oft, auch in der westlichen Literatur, beschrieben und bewertet. Wichtiger erscheint es mir hier, die Effekte dieses Prozesses hervorzuheben. Vor dem 1. Mai 2004 hieß es, die Beitrittsbereitschaft Polens zur EU zu bewerten. Jetzt, wo Polen samt den anderen neun Staaten schon Mitglied der EU ist, wäre es zweckmäßig, auf die positiven, starken Elemente der Wirtschaftsstruktur aufmerksam zu machen sowie die Schwachpunkte aufzuzeigen. Diese Ausgangssituation beeinflusst bereits jetzt die Folgen der EU-Erweiterung für Polen und wird dies in der nächsten Zeit auch noch tun.

Positive Merkmale der Wirtschaft

Nach der Einführung der Systemreform wies die Wirtschaftsentwicklung Polens eine relativ große Dynamik auf - über 5% jährlich bis Ende der 90er Jahre und etwa 4% in den letzten Jahren. 1996 wurde der BIP von 1989 überschritten. In der ersten Phase der Transformation war Polen ein Vorreiter unter den Reformländern. Diese hohe Dynamik wurde erreicht sowohl durch die Privatisierung in allen Bereichen der Wirtschaft (derzeit werden über 75% des BIP im Privatsektor erwirtschaftet) als auch durch die schnelle

Entwicklung des sehr vernachlässigten Dienstleistungssektors (auf den jetzt über 70% des BIP entfallen).

Nach dem BIP pro Kopf (€ 8.800 im Jahr 2000) nimmt Polen jedoch einen der letzten Plätze unter den neuen EU-Mitgliedern ein (vor Litauen mit € 8.000 und Lettland mit € 7.000). Bei der Interpretation dieses Pro-Kopf-Parameters muss man jedoch beachten, dass dieser im großen Maße durch die spezifische Struktur der polnischen Landwirtschaft belastet ist, wo über 20% der Beschäftigten arbeiten, die aber lediglich 5-6% des BIP erwirtschaften. Ähnlich ist die Stellung Polens bezogen auf den Mittelwert dieses Parameters für die EU-15 (= 100), der für Polen 47,3 beträgt (für Litauen 48,5, Lettland 47,4; vgl. Abb. 1). Wenn man jedoch die Dynamik dieses Mittelwertes verfolgt - 1990: 22% zum EU-Mittel, 2000: 40% und 2003: 47,2% - kann man wohl sagen, dass Polen seit 1990 einen großen Schritt getan hat, um die Kluft zu Westeuropa zu überbrücken.

Polen verfügt über gut qualifizierte Arbeitskräfte sowie zahlreiche Möglichkeiten ihrer Weiterbildung. Die Zahl der Studierenden ist in Polen von 400.000 im Jahr 1990 auf 1,8 Mio. im Jahr 2004 angestiegen. Dies ist kein Verdienst der Politiker, sondern ein Merkmal hoher Bildungsbereitschaft der Gesellschaft und steigender Aspiration der jungen Generation. Außer den schon existierenden etwa 80 staatlichen Hochschulen entstanden nach 1990 über 200 private Hochschulen, an denen etwa 35% der Studierenden ausgebildet werden. Die letzteren müssen jedoch die Ausbildungskosten selbst tragen. Auch das Fernstudium an den staatlichen Hochschulen ist jetzt kostenpflichtig. Der Anteil der Studierenden der Altersgruppe der 19 - 24-jährigen stieg von 13% (1990) auf 46% (2003) an, was bereits dem Niveau der OECD-Länder entspricht. Als Studienrichtungen stehen deutlich die Business-Fächer (besonders an den pri-

vaten Hochschulen) sowie Elektronik und Informatik im Vordergrund.

Die jungen Menschen haben wahrgenommen, dass sie nach einem Studienabschluss bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben werden. Unter den Arbeitslosen in Polen weisen nämlich die Hochschulabsolventen den niedrigsten Anteil auf (3 - 4%), obwohl in den letzten Jahren dieser Anteil leider auch ansteigt (5 - 6 %).

Die Umorientierung der Wirtschaft Polens nach Westen setzte unmittelbar nach der Wende und der Auflösung des durch die Sowjetunion dirigierte RGW ein. Über 70% des polnischen Außenhandels entfallen auf die 15 EU-Länder, davon 30% auf Deutschland, das seit 1990 der wichtigste Handelspartner Polens ist. Der Handel mit den Folgestaaten der Sowjetunion ist anfangs fast abgebrochen. Jetzt bemüht sich Polen, diese Märkte wieder zu erobern.

Eine bedeutende Rolle in der letzten Entwicklung Polens spielt das Auslandskapital. Die Standortfaktoren für ausländische Investitionen in Polen werden günstiger; dies betrifft den Bereich der Infrastruktur, des Regulierungssystems und generell des Business-Environment. Es sinkt auch das Investitionsrisiko. Nach ausländischen Bewertungen weisen Slowenien, Tschechien, die Slowakei und Polen den höchsten Investitions-Glaubwürdigkeits-Index auf. Einer der wichtigsten Standortfaktoren in Polen sind die relativ niedrigen Arbeitskosten, z.B. in der Industrie sind diese zur Zeit um ein Drittel niedriger als in Deutschland und um ein Viertel niedriger als in anderen EU-Ländern.

Unter den Auslandsinvestoren (mit einer Gesamtsumme von ca. 60 Mrd. US\$ bis zum Jahr 2004) nimmt seit 1998 deutsches Kapital den ersten Platz ein, gefolgt von Frankreich, den USA, Italien,

Großbritannien, Holland u.a. Über 70% des Auslandskapitals in Polen kommt aus den 15 EU-Ländern.

Räumlich konzentrieren sich die ausländischen Investitionen in den Großstädten und ihrem Umland, d.h. in und um Warschau, Posen, Wroclaw, Krakow, Lodz sowie im Oberschlesischen Industriegebiet.

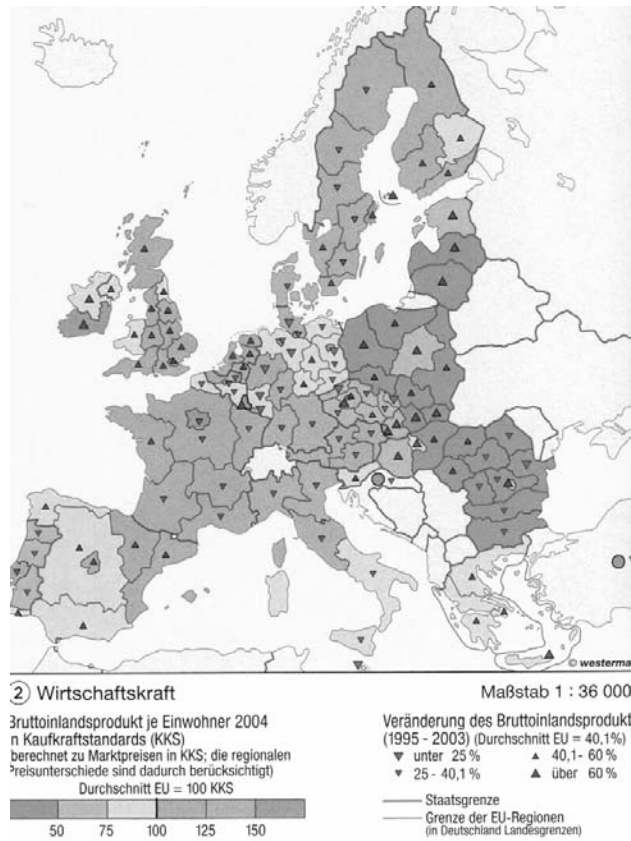
Die geopolitische Bedeutung Polens in der EU-Osterweiterung liegt in der Größe des Landes (nach Fläche und Bevölkerung) sowie in seiner Lage in Ostmitteleuropa. Polen hat sich gleich nach der Wende im Rahmen der Integrationsprozesse im neuen Europa stark eingesetzt, u.a.:

- als führendes Mitglied der Visegrad/CEFTA - Gruppe (Polen, Ungarn, Tschechien und Slowakei),
- im „Weimarer Dreieck“ (Deutschland, Frankreich, Polen),
- in der Ostsee-Staaten-Partnerschaft (deren Sekretariat sich in Gdansk befindet),
- Polen ist auch aktiver Partner in der Zusammenarbeit in den Grenzregionen bzw. Euroregionen. Während in dieser Zusammenarbeit an der deutsch-polnischen Grenze die Initiative überwiegend bei den Deutschen lag, waren die Polen die meist aktiven in der grenznahen Zusammenarbeit mit ihren Nachbarn im Süden und im Osten.

Schwachpunkte in der Wirtschaft Polens

Die Wirtschaft Polens ist durch niedrige Produktivität und schwache Konkurrenzfähigkeit gekennzeichnet. In dieser Hinsicht nimmt Polen unter den neuen EU-Ländern einen weiteren Platz ein, hinter Slowenien, Ungarn und Tschechien. Gemessen am Mittelwert der 15 EU-Staaten (=100) betrug die Produktivität in Polen im Jahr 2002 34% (Goldberg 2004). Damit verbunden ist auch ein niedriger Export, sowohl nach Ausmaß als auch wegen seiner ungünstigen

Struktur. Der Anteil innovativer und High-Tech-Produkte am Export beträgt lediglich 25%, es überwiegen Rohstoffe und traditionelle Produkte. Dies ist die Folge einer immer noch strukturschwachen Wirtschaft Polens.



(Quelle: Diercke Weltatlas 2008, S. 86, 2)

In diesem Zusammenhang muss man auf den noch schwachen Einsatz der Wissenschaft in der wirtschaftlichen Entwicklung Polens hinweisen. Nach Ausmaß der Auflagen für „Wissenschaft und Entwicklung“ (R&D) - lediglich etwa 0,7% des BIP - nimmt Polen einen weiten Platz in der Rangliste ein, hinter Ungarn - 0,8%, Tschechien - 1,3%, Deutschland - 2,5%, Schweden - 3,8%, wie auch zum EU-Mittelwert - 1,9% (Goldberg 2004). Laut der Lissabon-Strategie (2000) soll die EU die Auflagen für R&D bis 2010 auf 2,5% des BIP erhöhen. Für Polen bedeutet dies eine große Herausforderung.

Die Arbeitslosigkeit ist ein schwieriges Problem in Polen, sowohl in wirtschaftlicher als auch in sozialer Hinsicht. Zur Zeit beträgt die Arbeitslosenrate etwa 18 - 19% - das bedeutet fast 3 Mio. Arbeitslose - und ist eine der höchsten in Europa (der EU-Mittel betrug 2003 über 8%). In Polen hofft man, dass der Arbeitsmarkt der EU-Länder für polnische Arbeitskräfte doch geöffnet wird. Die Situation wird teilweise durch die Existenz der sog. „grauen Zone“ gemildert, in der schätzungsweise 25% des BIP entsteht und in der ein Teil der Arbeitslosen Beschäftigung findet.

Räumlich gesehen ist die Arbeitslosigkeit - bereits seit der Wende - im Norden und im Westen des Landes am höchsten (Abb. 3), vor allem infolge der Auflösung der dort stark überwiegender staatlichen Landwirtschaftsbetrieben. Neue Funktionen und Arbeitsplätze haben sich in diesen Gebieten bisher unzureichend entwickelt. Man stimuliert hier die Entwicklung von Freizeiteinrichtungen und Tourismus, wozu besonders in der küstennahen Zone natürliche, landschaftliche Voraussetzungen gegeben sind. Die niedrigste Arbeitslosenrate weisen die Großstädte dank ihrer multifunktionellen Struktur auf. Dies betrifft auch das Oberschlesische Industriegebiet trotz des starken Rückgangs der traditionellen Montanindustrie, im Gegensatz zum monostrukturellen Kohlenrevier von Walbrzych /

Waldenburg, das seit Ende der 90er Jahre nicht mehr existiert. Es ist auch typisch für Polen, dass die Arbeitslosen nicht mobil genug sind, um in anderen Regionen Polens Arbeitsplätze zu suchen. Dies ist teilweise durch Tradition und teilweise durch hohe Wohnungskosten (früher: Wohnungsmangel) bedingt. Wir haben es hier also mit einer räumlichen Inertion der Arbeitslosigkeit zu tun.

Die Landwirtschaft ist in Polen bekanntlich ebenso ein großes Problem. Ihre negativen Merkmale sind große Zersplitterung und niedrige Produktivität.

Zur Zeit gibt es in Polen etwa 2 Mio. landwirtschaftliche Betriebe (mit über 1 ha Fläche). Etwa 1,4 Mio. davon produzieren mehr oder weniger auf den Markt. Diese Betriebe bekommen jetzt direkte Zuschüsse von der EU (deren Höhe richtet sich nach der Größe der landwirtschaftlichen Nutzfläche).

Die durchschnittliche Größe der landwirtschaftlichen Betriebe beträgt zur Zeit 9 ha (1988 betrug sie über 6 ha). Der erwünschte Konzentrationsprozess in der polnischen Landwirtschaft ist also im Gange. Der Anteil der Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt beträgt 5-6%, der Anteil der Beschäftigten aber über 20%. Eine Folge davon ist die Übervölkerung am Land und die (versteckte) Arbeitslosigkeit.

Man kann jedoch auch auf einige optimistische Merkmale hinweisen:

- Produkte aus dem biologischen Anbau (u.a. wegen relativ niedrigem Chemieeinsatz) haben gute Chancen auf dem EU-Markt. Nach dem 1. Mai 2004 ist der Export landwirtschaftlicher Produkte in die EU bedeutend angestiegen.
- „Urlaub auf dem Bauernhof“ / Agrotourismus werden immer populärer.
- Dank den schon realisierten Hilfsprogrammen der EU wird die Infrastruktur der ländlichen Gebiete bedeutend verbessert, was zur

Steigerung der Attraktivität dieser Gebiete für wirtschaftliche und außerwirtschaftliche Aktivitäten führt.

Mentale Faktoren

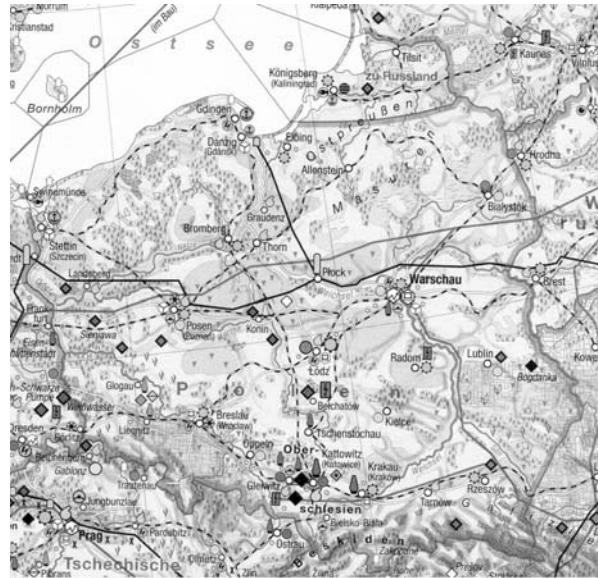
Bei der Bewertung der Transformationsprozesse und ihrer Effekte spielen - außer statistisch-wirtschaftlichen Kennziffern - auch gewisse mentale Faktoren, wie z.B. Meinung und Haltung der Bevölkerung, eine wichtige Rolle. Bekanntlich werden diese Einstellungen und Haltungen mittels diverser soziometrischer Methoden gemessen, z.B. durch Eurobarometer-Umfragen u.a. Ich will hier nicht auf diese Untersuchungen eingehen. Die im Jahr 2003 durchgeführten Volksabstimmungen in allen 10 EU-Beitrittsländern haben jedenfalls eine hohe Zustimmung zum EU-Beitritt bewiesen, im Fall Polens waren es fast 70%.

In diesem Zusammenhang ist die Deutsch-Polnische Schulbuchkommission für Geschichte und Geographie (deren Mitglied ich bin) zu erwähnen. Die Sektion Geographie dieser Kommission hat sich in den letzten Jahren u.a. die Aufgabe gestellt, die Ideen der Integration Europas sowie die aktuellen Transformationsprozesse in Polen und in Deutschland im Schulunterricht und in den Schulbüchern umzusetzen. Die junge Generation soll ja in den nächsten Jahren diese Ideen und diese Prozesse weiter realisieren. Die letzten zwei Bände, die vom Georg-Eckert-Institut für Internationale Schulbuchforschung in Braunschweig herausgegeben wurden, sind dieser Thematik gewidmet:

- „Polen, Deutschland und die Osterweiterung der EU aus geographischen Perspektiven“ (2002)
- „Der Transformationsprozess in Ost-Deutschland und in Polen“ (2003).

In dem letztzitierten Band befindet sich u.a. eine interessante Studie von Olaf Kühne „Mentalitäten in der Systemtransformation - ein Vergleich von Polen und den neuen deutschen Ländern.“ Aus dieser Untersuchung geht hervor, dass die Polen eine viel aktivere und positivere Einstellung zum Transformationsprozess aufweisen als die Ostdeutschen.

Die regionale Dimension des Transformationsprozesses



(Quelle: Diercke Weltatlas 2008, S. 105, Ausschnitt)

Anfang der 90er Jahre ließen sich folgende räumliche Differenzen im Transformationsprozess in Polen (wie auch in den Nachbarländern) unterscheiden:

Einerseits waren es die Vorreiter und Gewinner der Wandlungsprozesse - vor allem die Hauptstädte (Warschau, Prag, Bratislava,

Budapest) und auch andere Großstädte, die dank ihrer multifunktionalen Struktur größere Anpassungsfähigkeit an neue Wirtschaftsmechanismen aufwiesen. Es waren auch die westnahen Gebiete in den jeweiligen Ländern, die schnell wirtschaftliche Kontakte mit ihren westlichen Nachbarn (vor allem Deutschland und Österreich) aufgenommen haben.

Andererseits gab es die Verlierer des Transformationsprozesses, d.h. Krisenregionen - wie die traditionellen Industrieregionen (Oberschlesien, Ostrava-Gebiet, das Kohlenbecken von Walbrzych / Waldenburg, die Textilstadt Lodz und das Schwefelbergbauggebiet von Tarnobrzeg). Zu diesen gehörten (und gehören auch jetzt noch) die historisch-rückständigen Ostgebiete sowohl in Polen als auch in der Slowakei und Ungarn (die sog. „Ostwand“).

Später setzte in Polen eine größere Differenzierung in der regionalen Entwicklung ein. Beispielsweise scheinen die befürchteten Krisenregionen wie Oberschlesien und Lodz sich erholt zu haben. Das Oberschlesische Industriegebiet bleibt - trotz einiger positiver Merkmale (wie die relativ niedrige Arbeitslosigkeit) - doch eine Problemregion. Dies betrifft auch die „Ostwand“ (mit versteckter Arbeitslosigkeit am Land) sowie die westliche Grenzzone mit einer hohen Arbeitslosenrate (diese beträgt etwa 18% und ist jenseits der Oder und der Neisse ebenfalls so hoch).

Es gibt bisher keine richtige Regionalpolitik in Polen. Ein Versuch war die Einführung der sog. speziellen Wirtschaftszonen (17) in einigen Krisengebieten Mitte der 90er Jahre, die dank sehr günstigen Standortfaktoren (u.a. befristeter Steuerfreiheit) neue Unternehmen anziehen und Arbeitsplätze schaffen sollten. Dies ist nur teilweise gelungen, z.B. in Oberschlesien, in Mielec, um Legnica / Liegnitz und Lodz. Nach dem EU-Beitritt muss Polen die bisherigen Regelungen in diesen Wirtschaftszonen jedoch modifizieren.

1999 wurde in Polen eine neue Gebietseinteilung eingeführt, nämlich in 16 große Wojewodschaften (statt wie bisher 49), die als polnische EU-Regionen gelten. Sie haben zugleich einen hohen Grad der Selbstverwaltung garantiert. Die Abb. 4 stellt das Pro-Kopf-Einkommen dieser Regionen zum EU-Mittelwert dar. Die fünf ärmsten Regionen, die den EU-Mittel nur in 30% erreichen (Swietokrzyskie, Podlaskie, Lubelskie, Podkarpackie und Warminko-Mazurskie) haben nach EU-Kriterien Chancen auf Zuschüsse im Rahmen des EU-Regionalhilfeprogramms.

Literatur:

Domanski B., 2001, Kapital zagraniczny w przemyśle Polski (Auslandskapital in der polnischen Industrie), Uniwersytet Jagiellonski, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej, Krakow, 521 S.
Goldberg I., 2004, Poland and the Knowledge Economy. Enhancing Poland's Competitiveness in the European Union, The World Bank, Published in Pruszkow, Poland, 104 S.

Autor:

Prof. Dr. Bronislaw Kortus
Jagiellonski Universität Krakau
Institut für Geographie
Krakau/ Polen