



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.07.1997
KOM(97) 2002 endg.

Stellungnahme der Kommission

zum Antrag Polens

auf Beitritt zur Europäischen Union

Inhaltsverzeichnis

A. EINLEITUNG

Seite

- a) **Vorbemerkung**
 - Beitrittsantrag
 - Kontext der Stellungnahme
 - Inhalt der Stellungnahme

- b) **Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Polen**
 - Historischer und geopolitischer Kontext
 - Haltung Polens gegenüber der EU
 - Vertragliche Beziehungen
 - Heranführungsstrategie
 - Handelsbeziehungen
 - Allgemeine Bewertung

B. BEITRITTSKRITERIEN

- 1. **Politische Kriterien**
 - 1.1 **Demokratie und Rechtsstaatlichkeit**
 - Aufbau des Parlaments und der Legislative
 - Arbeitsweise des Parlaments
 - Aufbau der Exekutive
 - Arbeitsweise der Exekutive
 - Aufbau der Judikative
 - Arbeitsweise der Judikative
 - 1.2 **Menschenrechte und Minderheitenschutz**
 - Bürgerrechte und politische Rechte
 - Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
 - Minderheitenrechte und Minderheitenschutz
 - 1.3 **Allgemeine Bewertung**

- 2. **Wirtschaftliche Kriterien**
 - 2.1 **Wirtschaftliche Lage**
 - Rahmenbedingungen
 - Liberalisierung
 - Stabilisierung der Wirtschaft
 - Strukturwandel
 - Finanzsektor
 - Wirtschaftliche und soziale Entwicklung
 - 2.2 **Bewertung im Hinblick auf den Beitritt**

Einleitung
Funktionsfähige Marktwirtschaft
Konkurrenz- und Leistungsfähigkeit im EU-Binnenmarkt
Perspektiven und Prioritäten

2.3 Allgemeine Bewertung

3. Fähigkeit zur Erfüllung der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen

3.1 Binnenmarkt ohne Grenzen

Die vier Freiheiten

- Allgemeine Rahmenbedingungen
- Freier Warenverkehr
- Freier Kapitalverkehr
- Freier Dienstleistungsverkehr
- Freizügigkeit
- Allgemeine Bewertung

Wettbewerb

3.2 Innovation

Informationsgesellschaft
Allgemeine und berufliche Bildung und Jugend
Forschung und technologische Entwicklung
Telekommunikation
Audiovisuelle Medien

3.3 Wirtschafts- und Steuerfragen

Wirtschafts- und Währungsunion
Steuern
Statistik

3.4 Politikbereiche

Gewerbliche Wirtschaft
Landwirtschaft
Fischerei
Energie
Verkehr
Kleine und mittlere Unternehmen

3.5 Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

Beschäftigung und Soziales
Regionalpolitik und Kohäsion

3.6 Lebensqualität und Umweltschutz

Umweltschutz
Verbraucherschutz

3.7 Justiz und Inneres

3.8 Auswärtige Angelegenheiten

Handel und internationale Wirtschaftsbeziehungen
Entwicklungszusammenarbeit
Zoll
Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

3.9 Finanzielle Fragen

Finanzkontrolle

Auswirkungen auf den Haushalt der Gemeinschaft

4. Fähigkeit der Verwaltungsstrukturen zur Umsetzung des *Acquis*

4.1 Verwaltungsaufbau

4.2 Leistungsfähigkeit der Verwaltung und der Justiz

4.3 Allgemeine Bewertung

C. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNG

Anhänge

Zusammensetzung des Parlaments

Binnenmarkt: Maßnahmen des Weißbuchs

Statistik



A. EINLEITUNG

a) Vorbemerkung

Beitrittsantrag

Polen stellte seinen Antrag auf Beitritt zur Europäischen Union am 5. April 1994. Der Ministerrat beschloß am 18. April 1995 die Einleitung des Verfahrens gemäß Artikel O des Vertrags, das eine Anhörung der Kommission vorsieht.

In diesem Kontext unterbreitet die Kommission diese Stellungnahme und kommt damit der Aufforderung des Europäischen Rates von Madrid im Dezember 1995 nach, ihre Stellungnahmen so bald wie möglich nach Abschluß der Regierungskonferenz zu veröffentlichen, die im März 1996 begann und im Juni 1997 endete.

Kontext der Stellungnahme

Der Beitrittsantrag Polens wird zusammen mit den Beitrittsanträgen der neun anderen assoziierten Länder geprüft. Der Beitritt Polens ist als Teil eines historischen Prozesses zu sehen, in dessen Verlauf die Länder Mittel- und Osteuropas die mehr als 40 Jahre dauernde Teilung des Kontinents überwinden und sich der Europäischen Union anschließen, die einen Raum des Friedens, der Stabilität und des Wohlstands geschaffen hat.

Der Europäische Rat kam auf seiner Tagung im Juni 1993 in Kopenhagen zu dem Schluß,

“daß die assoziierten mittel- und osteuropäischen Länder, die dies wünschen, Mitglieder der Europäischen Union werden können. Ein Beitritt kann erfolgen, sobald ein assoziiertes Land in der Lage ist, den mit einer Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen nachzukommen und die erforderlichen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen zu erfüllen.

- Als Voraussetzung für die Mitgliedschaft muß der Beitrittskandidat eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten verwirklicht haben;
- sie erfordert ferner eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten;
- die Mitgliedschaft setzt ferner voraus, daß die einzelnen Beitrittskandidaten die aus einer Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen übernehmen und sich auch die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen machen können.

Die Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Stoßkraft der europäischen Integration zu erhalten, stellt ebenfalls einen sowohl für die Union als auch für die Beitrittskandidaten wichtigen Gesichtspunkt dar.”

In diesen Schlußfolgerungen wurden die politischen und die wirtschaftlichen Kriterien für die Prüfung der Beitrittsanträge der assoziierten mittel- und osteuropäischen Länder festgelegt.

Der Europäische Rat hob auf seiner Tagung im Dezember 1995 in Madrid die Notwendigkeit hervor, im Kontext der Heranführungsstrategie "die Voraussetzungen für eine schrittweise und harmonische Integration dieser Länder zu schaffen, und zwar insbesondere durch

- die Entwicklung der Marktwirtschaft,
- die Anpassung der Verwaltungsstrukturen dieser Länder und
- die Schaffung stabiler wirtschaftlicher und monetärer Rahmenbedingungen."

In ihrer Stellungnahme prüft die Kommission den Beitrittsantrag Polens nach seinem wesentlichen Inhalt, jedoch nach denselben Kriterien wie die übrigen Anträge, zu denen sie gleichzeitig ihre Stellungnahme abgibt. Damit kommt sie der Aufforderung des Europäischen Rates von Madrid nach, "die Gleichbehandlung der beitrittswilligen Länder zu garantieren".

Außer den Stellungnahmen unterbreitet die Kommission dem Rat im Rahmen ihrer Mitteilung "Agenda 2000" eine allgemeine Bewertung der Beitrittsanträge, ihre Empfehlungen zu der Strategie für eine erfolgreiche Erweiterung der Gemeinschaft sowie eine Bewertung der Auswirkungen der Erweiterung auf die Politikbereiche der Union.

Inhalt der Stellungnahme

Die Gliederung der Stellungnahme berücksichtigt die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates in Kopenhagen. Sie enthält

- eine Beschreibung der bisherigen Beziehungen zwischen Polen und der Union vor allem im Rahmen des Assoziationsabkommens;
- eine Bewertung der Lage nach Maßgabe der vom Europäischen Rat aufgestellten politischen Bedingungen (Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Minderheitenschutz);
- eine Bewertung der Lage und der Perspektiven Polens nach Maßgabe der vom Europäischen Rat aufgestellten wirtschaftlichen Bedingungen (Marktwirtschaft, Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck standzuhalten);
- eine Bewertung der Fähigkeit Polens, die aus der EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen, das heißt den im Vertrag verankerten Acquis der Union, die Sekundärgesetzgebung und die sektoralen Politiken der Union, zu übernehmen;
- schließlich eine allgemeine Bewertung der Lage Polens und deren voraussichtlicher weiteren Entwicklung nach Maßgabe der Bedingungen für die Mitgliedschaft in der Union und eine Empfehlung zu den Beitrittsverhandlungen.

Die Kommission hat in ihre Bewertung der Lage Polens nach den genannten wirtschaftlichen Kriterien und in ihrer Analyse der Fähigkeit, den Acquis communautaire zu übernehmen, die voraussichtliche weitere Entwicklung einbezogen. Sie versucht abzuschätzen, welche Fortschritte von Polen in den Jahren bis zu einem Beitritt normalerweise zu erwarten sind, und berücksichtigt dabei die Tatsache, daß sich auch der Acquis communautaire weiterentwickelt. Die Kommission geht in ihrer Stellungnahme von einem mittelfristigen Horizont von etwa fünf Jahren aus, trifft aber noch keine Entscheidung über den tatsächlichen Zeitpunkt des Beitritts.

Während der Vorbereitung der Stellungnahme erhielt die Kommission von den polnischen Behörden umfangreiche Informationen zu der Lage in Polen; sie stützte sich ferner auf viele zusätzliche Informationen z.B. der Mitgliedstaaten und zahlreicher internationaler Organisationen.

b) Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Polen

Historischer und geopolitischer Kontext

Polen erstreckt sich über eine Gesamtfläche von 312.680 km² von der Ostsee bis zu den Karpaten (es ist damit das neuntgrößte Land Europas) und hat 38,6 Millionen Einwohner. Es hat gemeinsame Grenzen mit sieben Ländern: der Slowakei, Rußland, Litauen, Belarus, Ukraine, der Tschechischen Republik und Deutschland.

Der Überlieferung nach wurde Polen im Jahr 966 gegründet, als der Fürst der Polanen (der Ebenenbewohner) zum Christentum übertrat. Im 15. Jahrhundert wurde Polen eine Adelsrepublik mit gewählten Königen. In den nachfolgenden Jahrhunderten entwickelten sich politische und kulturelle Beziehungen zu Westeuropa; aber im 17. und 18. Jahrhundert erlebte das Königreich einen Niedergang. Ab 1795 wurde Polen zwischen Rußland, Preußen und dem Österreichischen Kaiserreich aufgeteilt.

Nach dem Ersten Weltkrieg konstituierte sich die Republik Polen als parlamentarische Demokratie. 1939 wurde Polen erneut geteilt und von Deutschland und der Sowjetunion annektiert. Nach dem Zweiten Weltkrieg erlangte Polen seine Unabhängigkeit wieder. Innerhalb seiner neugezogenen Grenzen lagen auch ehemalige deutsche Gebiete. Polen geriet in die Einfluß- und Machtsphäre der Sowjetunion und erhielt eine kommunistische Verfassung und Regierung. Während des kommunistischen Regimes wurde Widerstand gegen den Verlust politischer und wirtschaftlicher Freiheiten, insbesondere 1956 und 1970, gewaltsam unterdrückt.

Nach den Danziger Streiks des Jahres 1979 wurde die Opposition gegen das Regime stärker. Nach einer Zeit politischer Unruhen wurde am 13. Dezember 1981 das Kriegsrecht verhängt. Es blieb bis Juni 1983 in Kraft. Während der gesamten achtziger Jahre ließen die Polen nicht nach, wirtschaftliche und politische Veränderungen zu fordern. Im September 1989 wurde die Solidarnosc in der von Ministerpräsident Mazowiecki gebildeten Regierung erstmalig zur stärksten Kraft; im darauffolgenden Jahr wurde Lech Walesa zum Präsidenten gewählt. 1991 und 1993 fanden freie Parlamentswahlen statt. 1995 folgte Aleksander Kwasniewski Lech Walesa in das Amt des Staatspräsidenten.

Haltung Polens gegenüber der Europäische Union

Die Einbindung in das politische System und das Sicherheitssystem des Westens war das Hauptziel der polnischen Regierungen, die seit 1989 aufeinander folgten. Die Mitgliedschaft in der EU und der NATO bleibt, wie die Regierung am 30. April 1996 erneut bekräftigte, das strategische Ziel der polnischen Außenpolitik. Polen beantragte die EU-Mitgliedschaft am 5. April 1994.

Der Integrationswille Polens wurde in der Ansprache hervorgehoben, die Präsident Kwasniewski am 6. November 1996 an das Europakolleg in Natolin richtete: "Der nach dem historischen Durchbruch von 1989 in Polen eingeleitete Wandel beschränkt sich nicht nur auf die Reform der Wirtschaft, sondern besteht auch in einer Öffnung gegenüber der Welt. Offenheit hat in Polen Tradition. Die Teilnahme an dem natürlichen Integrationsprozeß unseres Kontinents gehört zu unserem Verständnis von polnischer Souveränität. Für uns ist die künftige europäische Integration eine historische Herausforderung. Wir denken nicht nur an die Vorteile, die uns ein Beitritt zur Europäischen Union bringen wird. Wir sind uns auch der Verpflichtungen bewußt, die unsere Rolle bei der Einigung des Kontinents mit sich bringen wird".

Vertragliche Beziehungen

Diplomatische Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Polen wurden im September 1988 aufgenommen. Ein Handels- und Kooperationsabkommen wurde im September 1989 unterzeichnet. Es handelte sich um ein nichtpräferentielles Abkommen auf der Grundlage der Meistbegünstigung, das den allmählichen Abbau der in der Gemeinschaft für Einfuhren aus Polen geltenden mengenmäßigen Beschränkungen bis zum Jahr 1994 vorsah.

Am 16. Dezember 1991 wurde ein Assoziationsabkommen ("Europa-Abkommen") zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Polen unterzeichnet, das am 1. Februar 1994 in Kraft trat. Der handelspolitische Teil trat bereits am 1. März 1992 aufgrund eines Interimsabkommens in Kraft. Darin sind die Konsolidierung früherer Handelszugeständnisse wie auch die schrittweise und asymmetrische Schaffung einer Freihandelszone im Laufe von zehn Jahren vorgesehen.

Das Europa-Abkommen stellt jetzt die Rechtsgrundlage für die Beziehungen Polens zur Europäischen Union dar. Es bildet den Rahmen für einen politischen Dialog und den Ausbau der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien; es ist die Grundlage für die technische und finanzielle Hilfe der Gemeinschaft und ein geeignetes Instrument zur Unterstützung der schrittweisen Integration Polens in die Union. Die institutionellen Bestimmungen des Abkommens enthalten Regeln für die Umsetzung, Verwaltung und Überwachung in allen Bereichen der Beziehungen. Unterausschüsse befassen sich mit technischen Fragen. Im Assoziationsausschuß, dem hohe Beamte angehören, werden Fragen erörtert und häufig Lösungen für Probleme im Zusammenhang mit dem Abkommen erarbeitet. Der Assoziationsrat, der auf Ministerebene tagt, befaßt sich mit dem allgemeinen Stand der Beziehungen und den von Polen bei der Vorbereitung auf seinen Beitritt erzielten Fortschritten.

Um die Umsetzung des Europa-Abkommens und die Politik der Vorbereitung auf den Beitritt zu verbessern, nahm die polnische Regierung im Oktober 1996 eine Neuordnung vor. Ein Ministerausschuß für europäische Integration unter dem Vorsitz des

Ministerpräsidenten übernimmt in Fragen der Integration Koordinierungs- und Führungsaufgaben und hat Entscheidungsbefugnis. Das Amt des Ausschusses für europäische Integration prüft jetzt alle Gesetzesvorlagen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht.

Anfang 1997 stellte Polen eine nationale Integrationsstrategie vor, die einen Plan für die Vorbereitung auf den Beitritt zur EU umfaßt. Das Dokument unterstreicht die Bedeutung einer Reihe zentraler vorbereitender Maßnahmen und nennt insbesondere einige Bereiche, in denen nach Auffassung Polens bis zur vollständigen Übernahme des Gemeinschaftsrechts Übergangszeiten erforderlich wären.

Heranführungsstrategie

Umsetzung des Europa-Abkommens und der Empfehlungen des Weißbuchs

Die im Europa-Abkommen vorgesehenen Organe haben ihre Arbeit aufgenommen. Der Assoziationsrat tagte viermal. Ferner fanden regelmäßig Sitzungen des Assoziationsausschusses und einer Reihe sektoraler Unterausschüsse und Arbeitsgruppen statt. Ein parlamentarischer Ausschuß trat unter Teilnahme von Mitgliedern des Europäischen und des polnischen Parlaments siebenmal zusammen. Über die Einsetzung eines gemeinsamen Ausschusses, der sich mit den in die Zuständigkeit des Wirtschafts- und Sozialausschusses fallenden Fragen befassen soll, wird gegenwärtig beraten.

Im Rahmen des Europa-Abkommens findet in allen Bereichen eine rege Zusammenarbeit statt; dies ist dem Umfang des Handels zwischen beiden Seiten und der wachsenden Vertrautheit der Ministerien mit Handels-, Wirtschafts- und Rechtsangleichungsfragen zu verdanken. Bis zum Abschluß eines (bereits paraphierten) Zusatzprotokolls wurden autonome Maßnahmen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, Textilwaren und Fischereierzeugnisse getroffen, um das Europa-Abkommen unter Berücksichtigung der Erweiterung der Union wie auch der Ergebnisse der Uruguay-Runde anzupassen. Durchführungsvorschriften über Unternehmen und staatliche Beihilfen wurden ausgearbeitet. Ein neues Ursprungsprotokoll wird eine europaweite Kumulierung ermöglichen.

Einige Schwierigkeiten gab es im Bereich des Handels, insbesondere im Zusammenhang mit der in Polen erhobenen Importabgabe, der Zertifizierung, der Umstrukturierung der Stahlindustrie, Maßnahmen im Kraftfahrzeugsektor, Maßnahmen im Ölsektor und Ausfuhrbeschränkungen bei Häuten und Fellen. Obwohl es sich hierbei um heikle und komplexe Probleme handelte, konnten Lösungen gefunden werden bzw. stehen einige dieser Probleme kurz vor einer Lösung. Im Falle der Häute und Felle wurde das Streitbeilegungsverfahren eingeleitet, jedoch konnte eine Lösung gefunden werden, bevor das Schiedsverfahren offiziell anlief.

Das 1995 vorgelegte Weißbuch der Kommission nennt die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, die die Bewerberländer übernehmen und umsetzen müssen und definiert zentrale Maßnahmen (Maßnahmen der Stufe I), die vordringlich durchzuführen sind. Polen mißt diesen Aufgaben viel Bedeutung bei. Alle Ministerien waren aufgefordert worden, ein Referat für die Integration in die EU einzurichten; 29 Arbeitsgruppen befassen sich mit der Vorbereitung auf den Beitritt; 1996 wurde eine Reihe juristischer Studien zur Rechtsangleichung veröffentlicht.

Seit 1994 wurden jährlich Rechtsangleichungsprogramme aufgestellt, und 1996 wurde der Kommission eine erste Liste von Maßnahmen unter Bezugnahme auf das Weißbuch vorgelegt. Fortschritte wurden erzielt in den Bereichen Landwirtschaft, Verkehr, Bankwesen, Wertpapiere, indirekte Steuern und Verbrauchssteuern.

Das Europa-Abkommen wird größtenteils unter Einhaltung der darin vorgesehenen Verfahren und Fristen umgesetzt. Polen geht die Lösung etwaiger Probleme realistisch, offen und konstruktiv an und ist sich der Gefahren des Protektionismus und der Bedeutung von Verhandlungen für die Überwindung von Schwierigkeiten bewußt.

Strukturierter Dialog

Polen nimmt am strukturierten Dialog teil, den es als einen seiner außenpolitischen Schwerpunkte betrachtet. Es hat Hintergrunddokumente für eine Reihe von Treffen im Rahmen des strukturierten Dialogs vorgelegt und Vorschläge zur Verbesserung des Dialogs und zur Wahrung der Kontinuität durch eine stärkere Konzentration auf Beitrittsfragen in den Tagesordnungen unterbreitet. Im Zusammenhang mit dem strukturierten Dialog hat Polen eine wichtige Rolle bei den Bemühungen um Wiederherstellung der Stabilität im ehemaligen Jugoslawien gespielt.

Phare

Im Rahmen von PHARE erhielt Polen 1996 203 Mio. ECU und in der Zeit von 1990-1996 insgesamt annähernd 1,4 Mrd. ECU. Mit diesen Mitteln werden in erster Linie gefördert: Landwirtschaft, Umstrukturierung und Privatisierung, Finanz- und Bankwesen, Infrastruktur, Sozialprogramme und Umweltschutz. Im Rahmen grenzübergreifender Programme wurden insgesamt 165 Mio. ECU an PHARE-Mitteln für Projekte in den Bereichen Verkehr, Umwelt, Versorgungsunternehmen und Wirtschaftsentwicklung in Gebieten diesseits und jenseits der Grenzen zu Deutschland, Dänemark, Schweden und Finnland bereitgestellt.

Anfänglich gab es in Polen wegen organisatorischer Probleme in den zuständigen Ministerien und fehlender Partnerorganisationen bei der Durchführung von PHARE-Aktionen Schwierigkeiten. Dies besserte sich aber 1995 und 1996 erheblich; im April 1997 betrug der Anteil der vertraglich gebundenen Mittel 70 %.

Beteiligung an Gemeinschaftsprogrammen

Ein Zusatzprotokoll zum Europa-Abkommen ermöglicht die Teilnahme Polens an Gemeinschaftsprogrammen. Ab 1997 soll Polen an den Programmen Leonardo, Sokrates und Jugend für Europa teilnehmen.

Handelsbeziehungen

Unter den Handelspartnern der EU rangiert Polen an siebter Stelle. Seit 1989 nahmen die EU-Exporte nach Polen um mehr als 300 % zu und beliefen sich 1995 auf 15 Mrd. ECU. Die EU-Einfuhren aus Polen stiegen im gleichen Zeitraum um mehr als 200 % und beliefen sich 1995 auf 12,2 Mrd. ECU. Die EU hatte 1995 einen Handelsbilanzüberschuß von 2,8 Mrd. ECU zu verzeichnen. Die wichtigsten Exportgüter der EU waren Maschinen und elektrische Geräte, die 27 % der Gesamtausfuhren ausmachten. Mit 17 % hatten

Grundmetalle den größten Anteil an den polnischen Exporten in die EU. Das Handelsbilanzdefizit gegenüber der EU spiegelt den Nachrüstungsbedarf in Polen wider.

1995 gingen 70 % der polnischen Exporte in die EU und stammten 65 % der polnischen Importe aus der EU. Nach anfänglichen Rückschlägen erholte sich der Handel Polens mit seinen mitteleuropäischen Nachbarn wieder, auf diese Länder entfielen 1995 17 % der Ausfuhren und 15 % der Einfuhren Polens. 1995 gingen annähernd 6 % der Ausfuhren nach Rußland und stammten fast 7 % der Einfuhren aus diesem Land; weiteren Angaben zufolge zieht Polen möglicherweise eine Freihandelsvereinbarung mit Rußland in Erwägung, sobald Rußland der WTO beigetreten ist..

Allgemeine Bewertung

Seit 1989 verfolgt Polen in allen Bereichen konsequent eine Politik der Annäherung an die Europäische Union. Das Europa-Abkommen wurde in den meisten Bereichen umgesetzt. Große Anstrengungen wurden bei der Rechtsangleichung unternommen. Die Anzahl bilateraler Handelsprobleme hat die Gesamteinschätzung der beiderseitigen Beziehungen beeinträchtigt. Aber die meisten dieser Probleme sind inzwischen überwunden.

B. BEITRITTSKRITERIEN

1. Politische Kriterien

Auf seiner Kopenhagener Tagung stellte der Europäische Rat eine Reihe "politischer" Beitrittskriterien auf: "institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten".

Bei der von ihr geforderten Bewertung der politischen Lage stützte sich die Europäische Kommission auf zahlreiche Informationsquellen: die Antworten der polnischen Regierung auf den im April 1996 von den Kommissionsdienststellen verschickten Fragebogen, die Ergebnisse bilateraler Sitzungen, die Analysen der Botschaften der Mitgliedstaaten und der Delegationen der Kommission, Einschätzungen internationaler Organisationen (insbesondere des Europarats und der OECD), Berichte nichtstaatlicher Organisationen ...

Systematisch analysiert werden die wichtigsten Aspekte des Aufbaus und der Arbeitsweise der Verfassungsorgane sowie die Regelungen zum Schutz der Grundrechte. Die Analyse beschränkt sich nicht auf eine formale Darstellung, sondern versucht abzuschätzen, inwieweit Demokratie und Rechtsstaat tatsächlich funktionieren.

Ausgangspunkt für die Bewertung ist die Lage im Juni 1997. Dabei werden die Veränderungen, die seit dem Sturz des kommunistischen Regimes eingetreten oder die für die Zukunft angekündigt sind, nicht im einzelnen untersucht, wenngleich Reformabsichten in diesem oder jenem Bereich in dieser Bewertung zumeist berücksichtigt wurden. Die Situation der Verwaltung wird hier nur kurz gestreift und wird in Kapitel 4 ausführlicher behandelt.

1.1 Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Die Verfassung von 1952 wurde im Oktober 1992 geändert, um den Übergang Polens zur parlamentarischen Demokratie zu ermöglichen. Im Mai 1997 wurde durch Volksentscheid eine neue Verfassung angenommen. Die folgende Analyse der institutionellen Praxis geht aber von der Anwendung der zuvor geltenden Verfassungsnormen aus, zumal die neue Verfassung noch nicht in Kraft getreten ist. Damit wird die Gültigkeit der hier vorgenommenen Bewertung insofern nicht eingeschränkt, als die im Mai 1997 beschlossenen Änderungen keine tiefgreifende Veränderung des zuvor bestehenden institutionellen Gleichgewichts zur Folge haben. So funktionierten die polnischen Verfassungsorgane bis jetzt ordnungsgemäß, wobei die drei Gewalten die Grenzen ihrer Befugnisse achteten und auf Zusammenarbeit bedacht waren.

Aufbau des Parlaments und der Legislative

Das Parlament besteht aus zwei Kammern - dem Sejm, der sich aus 460 Abgeordneten zusammensetzt, die entweder landesweit oder in regionalen Wahlkreisen nach dem Verhältniswahlssystem (mit Fünf-Prozent-Klausel) gewählt werden, und dem Senat, dem 100 nach dem Mehrheitswahlssystem auf Ebene der "Woiwodschaften" gewählte Mitglieder angehören. Eine entsprechende Regelung sichert die Vertretung der Minderheiten, für deren Listen die Fünf-Prozent-Klausel nicht gilt, im Sejm. So haben seit

1993 vier Abgeordnete als Vertreter der deutschen Minderheit einen Sitz in der Nationalversammlung inne.

Nach Artikel 98 der neuen Verfassung kann der Sejm mit Zweidrittelmehrheit die Auflösung beider Kammern beschließen. Ebenso kann der Staatspräsident das Parlament auflösen, wenn es nicht in der Lage ist, einer Regierungsbildung zuzustimmen oder wenn es den Haushalt nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist von vier Monaten verabschiedet.

Die Mitglieder des Parlaments genießen Immunität. Sie kann nur mit Zweidrittelmehrheit aufgehoben werden. Die Rolle der Opposition und deren Mitwirkung am Funktionieren der Institutionen sind anerkannt, wenngleich die Opposition zuweilen ihre begrenzten Zugangsmöglichkeiten zu den Medien beklagt. Die Kammern können parlamentarische Untersuchungsausschüsse einsetzen, in denen die verschiedenen Gruppen proportional zur Anzahl der Sitze, die sie in der betreffenden Kammer innehaben, vertreten sind.

Mit 400 eingetragenen politischen Gruppierungen und 150 Parteien, die bei den letzten Parlamentswahlen 1993 Kandidaten aufstellten, kann Polen den Anspruch erheben, ein Vielparteiensystem zu besitzen. Jedermann, außer den hohen Beamten, steht der Beitritt zu einer Partei frei. Mittel aus dem Staatshaushalt erhalten die Parteien ausschließlich zur Finanzierung der Wahlkampagnen. Die gesetzgebende Gewalt liegt beim Parlament, wobei der Sejm bei der Verabschiedung von Gesetzen oder des Haushalts gegenüber dem Senat das letzte Wort hat. Beide Kammern haben das Initiativrecht, das auch dem Staatspräsidenten, der Regierung und jeweils 100.000 Bürgern zusteht. Rechtsverordnungen können nur zur Durchführung eines Gesetzes oder in Bereichen, die im Gesetz dafür vorgesehen sind, erlassen werden. Der Staatspräsident kann gegen ein vom Parlament beschlossenes Gesetz Einspruch einlegen; das Parlament kann sich mit Zweidrittelmehrheit über diesen Einspruch hinwegsetzen. Nach der neuen Verfassung von 1997 ist hierfür die Dreifünftelmehrheit erforderlich.

Volksabstimmungen können entweder auf Initiative des Sejm oder auf Initiative des Staatspräsidenten nach Zustimmung des Senats veranstaltet werden. Gegenstand von Volksabstimmungen können Fragen "die von besonderer Bedeutung für den Staat sind" (Artikel 125 Absatz 1 der neuen Verfassung) sein, insbesondere die Ratifikation eines internationalen Abkommens oder das Haushaltsrecht.

Arbeitsweise des Parlaments

Die Parlamentswahlen von 1991 und 1993 wie auch die Präsidentschaftswahlen von 1995 verliefen frei und fair. Sie führten 1993 zu einer neuen Sitzverteilung im Parlament (vgl. den Anhang mit den Ergebnissen der letzten Parlamentswahlen) und 1995 zur Neubesetzung des Amtes des Staatspräsidenten. Der Machtwechsel erfolgte jedesmal reibungslos.

Das Parlament arbeitet unter zufriedenstellenden Bedingungen: Seine Befugnisse werden geachtet, und die Opposition wirkt in normaler Weise an der Arbeit des Parlaments mit.

Aufbau der Exekutive

Der Staatspräsident wird in allgemeiner, unmittelbarer Wahl in zwei Wahlgängen mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf fünf Jahre gewählt. Er spielt eine wichtige Rolle für das Funktionieren der Staatsorgane wie auch im politischen Leben des Landes.

Der Präsident ernennt den Ministerpräsidenten, der die Regierung bildet, deren Mitglieder ebenfalls vom Staatspräsidenten ernannt werden. Früher mußte der Ministerpräsident die Zustimmung des Staatspräsidenten zur Benennung des Außenministers, des Verteidigungsministers und des Innenministers einholen; diese Vorschrift wurde aber in der Verfassung von 1997 gestrichen. Die Regierung wie auch die einzelnen Minister sind dem Sejm verantwortlich.

In Polen wurde soeben ein für alle Exekutivbehörden geltendes "Lustrationsgesetz" erlassen. Danach müssen künftig die ranghöchsten Vertreter von Politik und Verwaltung einen Eid darauf ablegen, daß sie in der Zeit von 1944 bis 1990 nicht für den Geheimdienst gearbeitet haben. Diese Erklärungen sollen unter der Aufsicht eines dem Obersten Gerichtshof unterstehenden besonderen Gerichts, das deren Richtigkeit, insbesondere anhand der Geheimdienstarchive, überprüft, abgegeben werden. Eine Erklärung, in der jemand zugibt, daß er für den Geheimdienst gearbeitet hat, steht der Anstellung des Betroffenen nicht unbedingt entgegen. Eine nicht der Wahrheit entsprechende Erklärung hätte dagegen zur Folge, daß der Betroffene während eines Zeitraums von zehn Jahren von den im Gesetz aufgeführten Ämtern ausgeschlossen wird.

Verwaltungsmäßig ist das Staatsgebiet in 49 Woiwodschaften gegliedert, deren höchster Verwaltungsbeamte (Woiwod) die zentralstaatlichen Behörden in diesem Gebiet vertritt.

Bei den Gebietskörperschaften sind zwei Ebenen zu unterscheiden: die Gemeinden (2.468), deren Gemeinderäte alle vier Jahre in allgemeiner, unmittelbarer Wahl gewählt werden; die Regionalversammlungen auf Ebene der 49 Woiwodschaften, deren Mitglieder von den Gemeinderäten benannt werden. Die Regionalversammlungen haben sehr begrenzte Mittel und verfügen nicht über einen eigenen Haushalt. Die Gemeinden haben weitgehende Befugnisse, sind aber finanziell abhängig, da 85 % ihrer Mittel aus dem Staatshaushalt kommen.

Seit Juli 1996 gibt es in Polen ein öffentliches Dienstrecht. In Artikel 51 der neuen Verfassung von 1997 wird das Recht der Bürger auf Zugang zu den sie betreffenden amtlichen Dokumenten anerkannt.

Armee, Polizei und Geheimdienst unterliegen der zivilen Kontrolle. Bei den Streitkräften hatten die zivilen Behörden damit zuweilen Schwierigkeiten. Der Polizei fehlt es nach wie vor an den nötigen Mitteln, um erfolgreich gegen die zunehmende Kriminalität und das organisierte Verbrechen vorgehen zu können.

Arbeitsweise der Exekutive

Die zentralen staatlichen Organe funktionieren ordnungsgemäß.

Die Autonomie der Gebietskörperschaften ist nach wie vor in vielerlei Hinsicht eingeschränkt und muß noch ausgebaut werden, insbesondere hinsichtlich der Finanzmittel. Der Plan, zwischen den Gemeinden und den Woiwodschaften eine weitere

Verwaltungsebene ("Powiats") zu schaffen, ist seit mehreren Jahren Gegenstand heftiger Debatten in Polen.

Trotz der Einführung eines öffentlichen Dienstrechts im Juli 1996 hat Polen immer noch Schwierigkeiten mit der Schaffung einer Regelung für die berufliche Laufbahn. Die Tatsache, daß weiterhin zahlreiche Vertragsbedienstete beschäftigt werden, die aus politischen Gründen eingestellt werden, steht der Herausbildung einer gewissen Kontinuität der öffentlichen Verwaltung im Wege. Die Korruption ist nach wie vor ein großes Problem, auch wenn in diesem Bereich Anstrengungen unternommen wurden und insbesondere 1995 ein Gesetz erlassen wurde, in dem das öffentliche Auftragswesen detailliert geregelt ist.

Die zivile Kontrolle der Geheimdienste konnte nur schrittweise durchgesetzt werden; dies war insbesondere der äußerst wachsamten Haltung des Parlaments zu verdanken.

Aufbau der Judikative

Die Unabhängigkeit der polnischen Justiz von den anderen Institutionen scheint garantiert zu sein. Die Richter werden auf Vorschlag des 1989 eingesetzten "Nationalen Richterrates", eines Kollegiums, dessen 24 Mitglieder mehrheitlich von den Gerichten, an denen sie tätig sind, bestellte Richter sind, vom Staatspräsidenten ernannt. So kann der Staatspräsident eine vom Rat vorgeschlagene Ernennung blockieren (was er bisher nie getan hat), kann aber keinen Richter, der nicht vom Rat vorgeschlagen ist, ernennen. Für die Beförderungen gilt das gleiche Verfahren, und der "Nationale Richterrat" ist allein zuständig für Versetzungsfragen. Der "Nationale Richterrat" ernennt auch die Richter am Obersten Gerichtshof.

Ein Staatsgerichtshof, dessen Mitglieder vom Sejm gewählt werden, befaßt sich mit Verfahren, die gegen Persönlichkeiten, die im Staatsapparat die "höchsten Ämter" einnehmen, eingeleitet werden.

Die Staatsanwaltschaft untersteht dem Justizminister, der die Staatsanwälte ernennt.

Für Verwaltungsakte gilt die Zivilprozeßordnung; sie können vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochten werden, dessen Entscheidungen wiederum von der für Verwaltungssachen zuständigen Kammer des Obersten Gerichtshofs angefochten werden können. Diese Kammer hat in den letzten Jahren eine Rechtsprechung entwickelt, die sich sehr um den Schutz der Rechte der Bürger bemüht. Außerdem gewährleistet die Oberste Kontrollkammer die administrative und finanzielle Kontrolle aller Regierungsorgane bzw. aller aus Haushaltsmitteln finanzierten Organe sowie der Gebietskörperschaften. Sie kann vom Staatspräsidenten, vom Sejm und vom Ministerpräsidenten angerufen werden oder in Fällen, die ihr Eingreifen rechtfertigen, von sich aus tätig werden.

In Polen gibt es das Amt des Ombudsmans, der vom Sejm mit Zustimmung des Senats auf vier Jahre gewählt wird. Er prüft Beschwerden einzelner Bürger und kann die den Verfassungsgerichtshof befassen.

Der Verfassungsgerichtshof prüft die Vereinbarkeit von Gesetzen und anderen Rechtsakten mit der Verfassung. Ferner kann er Rechtsvorschriften rechtsverbindlich auslegen. Seine Mitglieder werden vom Sejm gewählt; ihre Amtszeit beträgt neun Jahre und kann nicht verlängert werden.

Arbeitsweise der Judikative

Die Hauptprobleme der polnischen Justiz sind wohl die Langwierigkeit der Gerichtsverfahren, insbesondere in Zivil- und Handelsangelegenheiten, und die Schwierigkeit, die ergangenen Urteile zu vollstrecken. Zudem führt die verhältnismäßig geringe Besoldung der Richterschaft dazu, daß zahlreiche Richter in die Privatwirtschaft gehen, wodurch die Leistungsfähigkeit der Justizbehörden weiter geschwächt wird.

Bis zum Inkrafttreten der neuen Verfassung von 1997 sind die Befugnisse des Verfassungsgerichtshofs zumindest insofern eingeschränkt, als der Gerichtshof nicht von Bürgern oder von anderen Gerichten angerufen werden und der Sejm sich mit den Stimmen von zwei Dritteln seiner Mitglieder über die die Gesetze betreffenden Entscheidungen des Gerichtshofs hinwegsetzen kann. Mit der neuen Verfassung werden diese beiden Einschränkungen aufgehoben (allerdings tritt der Verfassungsartikel, mit dem die Befugnis des Sejm, verfassungsgerichtliche Entscheidungen umzustößen, aufgehoben wird, erst in zwei Jahren in Kraft).

1.2 Menschenrechte und Minderheitenschutz

In Polen wurde eine Reihe innerstaatlicher Normen zur Wahrung der Menschenrechte und der Rechte von Minderheiten erlassen. Der Schutz dieser Rechte ist außerdem durch die Anwendung bestimmter internationaler Konventionen gewährleistet, zu denen in erster Linie die Europäische Menschenrechtskonvention und deren wichtigste Zusatzprotokolle gehören. Die Gesamtheit dieser Normen ist nach Artikel F Unionsvertrag Bestandteil des Gemeinschaftsrechts: Jeder Staat, der der Europäischen Union beitreten will, muß diese Konventionen zuvor ratifiziert haben.

Polen, das seit November 1991 Mitglied des Europarats ist, hat die Europäische Menschenrechtskonvention im Januar 1993 und deren wichtigste Zusatzprotokolle in der Zeit von Mai 1993 bis Oktober 1994 ratifiziert (mit Ausnahme der Protokolle Nr. 6, 7 und 11). Auch in Polen haben einzelne Bürger die Möglichkeit, den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anzurufen, wenn sie der Auffassung sind, daß ihre Rechte nach der Europäischen Menschenrechtskonvention verletzt worden sind.

Polen hat das Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter ratifiziert, das Rahmenübereinkommen über Minderheiten und die Europäische Sozialcharta (allerdings ausschließlich die dem polnischen Recht entsprechenden Teile) jedoch nur unterzeichnet. Es hat ferner die wichtigsten im Rahmen der Vereinten Nationen geschlossenen Menschenrechtskonventionen ratifiziert.

Nach Artikel 91 der neuen Verfassung ist ein ordnungsgemäß ratifizierter Vertrag unmittelbar geltendes Recht und hat Vorrang vor einem anderslautenden Gesetz.

Bürgerrechte und politische Rechte

In Polen besteht weitgehend die Rechtsweggarantie. Ein Rechtshilfesystem ermöglicht jedermann die Anwesenheit eines Beraters bei Gerichtsverfahren. Jedoch ist festzuhalten, daß gegen Disziplinarmaßnahmen, die gegen Angehörige der Streitkräfte, Beamte und ärztliches Personal verhängt werden, bisher nicht Berufung eingelegt werden kann.

Die Todesstrafe wird jetzt abgeschafft. Nach dem neuen Strafgesetzbuch, das vom Sejm am 6. Juni 1997 in erster Lesung angenommen wurde, gibt es die Todesstrafe in Polen nicht mehr.

Der Schutz vor willkürlicher Verhaftung erscheint gewährleistet, da niemand länger als 48 Stunden in Gewahrsam genommen werden darf und dieser Zeitraum nur auf richterliche Anordnung verlängert werden kann; dies gilt seit der Reform vom August 1996. Der vorläufig Festgenommene kann jedoch nicht die Dienste eines Anwalts in Anspruch nehmen, solange der Staatsanwalt nicht die ihm zur Last gelegten Handlungen formuliert hat. Die Dauer der Untersuchungshaft ist auf zwei Jahre begrenzt.

Mit dem vollendeten 18. Lebensjahr ist jeder Bürger wahlberechtigt.

Die Vereinigungsfreiheit ist garantiert. Jedermann hat das Recht zur Bildung von Vereinen und Gesellschaften, und der Oberste Gerichtshof hat im Jahr 1993 daran erinnert, daß die vorgeschriebene Eintragung von Vereinen bei den Gerichten diesen nicht die Befugnis gibt, Folgerungen aus dem ihnen vorgelegten Antrag zu ziehen. Das Vereinsleben ist sehr rege (gegenwärtig bestehen annähernd 10.000 nichtstaatliche Organisationen), obwohl die Vereine finanzielle Schwierigkeiten haben, die sie weitgehend von Zuschüssen der öffentlichrechtlichen Körperschaften oder internationaler Organisationen abhängig machen. Zudem werden im polnischen Steuerrecht Organisationen ohne Erwerbscharakter nicht ausdrücklich anerkannt, und für Vereinigungen gilt eine Regelung eingeschränkter Steuerbefreiung.

Die Versammlungsfreiheit ist garantiert.

Das Recht auf freie Meinungsäußerung ist garantiert, wenngleich einige Probleme fortbestehen. Erstens gilt für Journalisten weiterhin Artikel 270 des Strafgesetzbuchs, demzufolge Diffamierung und Beleidigung von Staatsorganen strafbar sind und mit bis zu acht Jahren Haft geahndet werden können. Ferner erscheint der Schutz der Informationsquellen von Journalisten nicht ausreichend gewährleistet, wie die Durchsuchungen zeigen, die auf Veranlassung der Staatsanwaltschaft wiederholt bei Journalisten, die Recherchen in "sensiblen Angelegenheiten" anstellten, vorgenommen wurden. Die 1995 gefällte Entscheidung des Obersten Gerichtshofs, wonach Journalisten von einem Gericht oder einem Staatsanwalt zur Preisgabe ihrer Informationsquellen aufgefordert werden können, gibt ebenfalls Anlaß zur Besorgnis. Jedoch ist darauf hinzuweisen, daß dem Sejm derzeit eine Gesetzesänderung im Sinne der Wahrung des Berufsgeheimnisses von Journalisten zur Annahme vorliegt.

Die öffentlichrechtlichen Fernsehsender spielen in Polen nach wie vor eine wichtige Rolle (2 nationale Sender, 11 lokale Sender), obwohl sich die Privatsender vor allem dank der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel sehr rasch entwickelt haben (4 Privatsender, davon 2 landesweit, 4 über Kabel zu empfangende Sender und 10 über Satelliten zu

empfangende Sender). Der Staat übt weiterhin einen starken Einfluß auf diese Sender aus; insgesamt ist die Meinungsfreiheit aber gewährleistet.

Das Recht auf Eigentum ist heute garantiert; eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit und nach einer angemessenen Entschädigung zulässig. Die Frage der Entschädigung der von den Nationalsozialisten oder den Kommunisten enteigneten Personen ist immer noch nicht ganz geregelt. Dagegen hat die Regierung im Februar 1997 einen Beschluß gefaßt, der die Rückgabe des von den Nationalsozialisten geraubten Besitzes der jüdischen Gemeinde an die Juden ermöglicht, wobei aber die Rückgabe von Privateigentum noch nicht vorgesehen ist. Verschiedene verwaltungsorganisatorische Probleme stehen der Einführung eines aktualisierten und kohärenten Katasters bisher im Wege.

In bezug auf den Schutz des Privatlebens und den Grundsatz der Unverletzlichkeit der Wohnung gibt es noch einige Beschränkungen. Während Hausdurchsuchungen normalerweise nur aufgrund eines Durchsuchungsbefehls durchgeführt werden können, umgeht die Polizei diese formale Regelung zuweilen unter Hinweis auf die Dringlichkeit. Zudem können die Staatsanwaltschaft oder der Innenminister oder die Behörden in manchen Fällen ohne Einschaltung eines Richters das Abhören von Telefongesprächen anordnen, während nach der Strafprozeßordnung hierfür eine vorherige richterliche Entscheidung erforderlich ist. Ebenso gestattet es das im November 1996 verabschiedete Gesetz über die Steuerprüfung den Finanzämtern, ohne jedes vorherige gesetzliche Verfahren bei den Banken Auskünfte über die Konten ihrer Kunden einzuholen.

Die Lage der Asylbewerber ist zufriedenstellend; Polen hat im Jahr 1992 die Genfer Konvention von 1951 ratifiziert und entsprechende innerstaatliche Verfahren eingeführt. Das Hauptproblem sind die Fristen für die Prüfung der Anträge auf Anerkennung als Flüchtling, die durchschnittlich ein Jahr betragen, während das entsprechende polnische Gesetz eine Frist von zwei Monaten vorsieht.

Fälle von unmenschlicher und entwürdigender Behandlung sind aus Polen nicht bekannt.

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Das Recht auf das Existenzminimum ist in der polnischen Verfassung garantiert.

Das Recht auf Gesundheit ist in der neuen Verfassung von 1997 verankert, die auch den Schutz der Behinderten und der mittellosen Familien vorsieht.

Die Koalitionsfreiheit ist in Polen garantiert; nur Führungskräfte des öffentlichen Dienstes haben nicht das Recht, sich zu Interessenvertretungen zusammenzuschließen. Heute gibt es in Polen 318 eingetragene Arbeitnehmer- und Arbeitgebervereinigungen.

Das Streikrecht wurde mit dem Gesetz von 1991 anerkannt, außer für die für die Bevölkerung "lebenswichtigen Dienste". Insgesamt wurde in den neunziger Jahren erheblich weniger gestreikt als im vorangehenden Zeitraum.

Die freie Wahl der Ausbildung und die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit sind ebenfalls garantiert. Die polnische Regierung unternimmt in zunehmendem Maße Schritte gegen den Antisemitismus, der sich wiederholt bei Wahlkampagnen manifestierte, in denen "Fremde" (d.h. jüdische oder angeblich jüdische Kandidaten) verunglimpft wurden. Die

wegen antisemitischer Äußerungen eingeleiteten Verfahren beweisen die Entschlossenheit der polnischen Regierung, antisemitischen Tendenzen entgegenzutreten. Die neue Verfassung von 1997 garantiert die Gewissensfreiheit und enthält den Grundsatz der Neutralität des polnischen Staates in Glaubens- und Bekenntnisfragen.

Minderheitenrechte und Minderheitenschutz

Minderheiten machen nur einen sehr geringen Teil der polnischen Bevölkerung aus (rund 1,3 % der Bevölkerung); in der Hauptsache handelt es sich um Deutsche (400.000), Ukrainer (300.000) und Weißrussen (250.000). Die Zahl der Sinti und Roma soll sich auf etwa 40.000 belaufen.

Artikel 35 der Verfassung garantiert den Minderheiten das Recht auf Erhaltung und Entwicklung ihrer Sprache, ihrer kulturellen Identität und ihrer Traditionen sowie das Recht auf eigene kulturelle, religiöse und schulische Einrichtungen. Außerdem gelten für die Minderheiten besondere Wahlvorschriften, aufgrund deren ihre Vertreter mit einem geringeren Stimmenanteil, als er normalerweise erforderlich ist, einen Sitz im Sejm erringen können. Bei den letzten Wahlen im Jahr 1993 konnte die deutsche Minderheit dank dieser Regelung vier ihrer Vertreter als Abgeordnete in den Sejm entsenden.

Die Minderheiten stoßen in Polen auf keine besonderen Schwierigkeiten.

Im Bildungswesen bemüht sich Polen um die Förderung der Sprachen der Minderheiten in den staatlichen Schulen. Fortschritte auf diesem Gebiet werden jedoch dadurch gebremst, daß es vor allem seit 1996, das heißt seit die Gemeinden für den Betrieb der Schulen aufkommen müssen, an den erforderlichen Finanzmitteln fehlt.

Die in Polen nicht sehr zahlreichen Sinti und Roma sind zuweilen Opfer von Gewalttätigkeiten und Diskriminierung. Ihre soziale Lage ist zumeist schwierig (Arbeitslosigkeit, Wohnverhältnisse, Bildungsniveau, Gesundheit), zumal hier soziologische Faktoren und die Tatsache, daß die Besonderheiten dieser Minorität von den Behörden nicht ausreichend berücksichtigt werden, zusammenwirken.

1.3 Allgemeine Bewertung

Die politischen Organe Polens arbeiten in einem stabilen Umfeld und funktionieren einwandfrei. Sie wahren die Grenzen ihrer Zuständigkeitsbereiche und kooperieren untereinander. Die Parlamentswahlen von 1991 und 1993 und die Präsidentschaftswahlen von 1995 waren frei und verliefen ordnungsgemäß. 1993 und 1995 führte der Wahlausgang zu einem echten Machtwechsel. Die Opposition spielt in der Arbeit der Organe die ihr gebührende Rolle. Für eine operationelle Verbesserung des Rechtssystems und einen verstärkten Kampf gegen die Korruption müssen die bisherigen Anstrengungen fortgesetzt werden.

PL

Die Wahrung der Grundrechte wirft keinerlei größere Probleme auf. Allerdings ist die Pressefreiheit eingeschränkt. Mit besonderer Aufmerksamkeit muß die Anwendung eines neuen Gesetzes beobachtet werden, das den Zugang bestimmter Personenkreise zum öffentlichen Dienst einschränkt. Die Verfahren zur Entschädigung von Personen, die von den Nazis oder den Kommunisten enteignet wurden, müssen noch abgeschlossen werden.

Polen weist die Merkmale einer Demokratie auf und verfügt über stabile Institutionen zur Gewährleistung von Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und Minderheitenschutz.

2. Wirtschaftliche Kriterien

Bei der Prüfung der wirtschaftlichen Lage Polens und ihrer voraussichtlichen weiteren Entwicklung hat sich die Kommission in erster Linie von den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Kopenhagen im Juni 1993 leiten lassen, wonach eine Unionsmitgliedschaft "eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten" voraussetzt.

Dieser Abschnitt enthält daher einen kurzen Überblick über die wirtschaftliche Lage und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen; darauf folgt eine Bestandsaufnahme des in den wichtigsten Transformationsbereichen (Liberalisierung der Preise und des Handels, Stabilisierung der Wirtschaft, Strukturwandel, Reform des Finanzsektors) von Polen bereits Erreichte sowie ein Überblick über seine wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Den Abschluß bildet eine allgemeine Beurteilung der Situation Polens anhand der vom Europäischen Rat festgelegten Kriterien sowie ein Überblick über Perspektiven und Prioritäten für weitere Reformen.

2.1 Wirtschaftliche Lage

Rahmenbedingungen

Bei einer Bevölkerung von 38,6 Millionen Einwohnern erwirtschaftet Polen ein Bruttoinlandsprodukt (BIP) von etwa 200 Milliarden ECU (ausgedrückt in Kaufkraftparität); entspricht die Bevölkerungszahl rund 11 Prozent der Bevölkerung der Union, so beträgt das Wirtschaftsvolumen nur etwa 3 Prozent des Wirtschaftsvolumens der Union. Das Pro-Kopf-BIP beträgt etwa 31 Prozent des EU-Durchschnitts, berechnet in Kaufkraft. Der Monatslohn beträgt etwa 250 ECU.

1996 trat Polen nach Ungarn und der Tschechischen Republik als drittes mitteleuropäisches Land der OECD bei. 1995 wurde Polen, das dem GATT bereits seit 1967 angehört, Mitglied der WTO. Es ist Gründungsmitglied der CEFTA.

Wirtschaftliche Transformation - Bestandsaufnahme

Als Polen im Januar 1990 mit seiner "Schocktherapie" begann, waren zehn Jahre zunehmender politischer und wirtschaftlicher Schwierigkeiten vergangen, in deren Verlauf sich das Land vergebens um Abstellung der schon seit längerem herrschenden Mißwirtschaft bemüht hatte. Lebensmittelpreiserhöhungen hatten 1980 eine von der Solidarnosc angeführte Streikserie ausgelöst. Polen kam seinen internationalen Zahlungsverpflichtungen nicht nach. Vergebens versuchte die Militärführung, in die Wirtschaft wieder eine gewisse Ordnung zu bringen, und am Ende der achtziger Jahre steuerte Polens Wirtschaft eindeutig auf den Zusammenbruch zu. Seit über zehn Jahren unfähig, seine Auslandsschuld - eine der höchsten der Welt - zu bedienen, konnte das Land keine weiteren Auslandskredite mehr aufnehmen. Der Westen verhängte Wirtschaftssanktionen und forderte die Aufhebung des Kriegsrechts und des Verbots der Solidarnosc. Der staatliche Wirtschaftssektor stagnierte vollständig, und es kam selbst bei Grunderzeugnissen zu kritischen Versorgungsmängeln. Am Ende des Jahrzehnts steuerte das Land auf eine galoppierende Inflation zu.

Obwohl es sich bei dem ersten Plan, mit dem Polen seine Transformation einleitete, ("Balcerowicz-Plan") um ein drastisches und ziemlich umfangreiches Programm handelte, wurde er trotz mehrerer Regierungswechsel ohne größere Kehrtwendungen umgesetzt. Rückblickend und im Vergleich zur Entwicklung in anderen Transformationsökonomien erlitt Polen einen eher begrenzten Produktionsrückgang und konnte als erstes Transformationsland eine wirtschaftliche Erholung verzeichnen. 1992 begann Polens Wirtschaft zu wachsen, erreichte 1995 das Produktionsniveau, das sie vor Beginn der Transformation hatte und ist immer noch in starkem Wachstum begriffen. Im November 1996 wurde Polen OECD-Mitglied. Ein Problem bei der Neustrukturierung der Landwirtschaft ist die Zersplitterung des Grundbesitzes. Zur Erleichterung von Landkäufen sind jedoch einige Verbesserungen im gesetzlichen Rahmen vorgenommen worden, und als ein Versuch, die praktischen Auswirkungen der Flurzersplitterung zu umgehen, wurden informelle Miet- und Pachtvereinbarungen zugelassen.

Polen hatte den Vorteil, daß sich selbst unter kommunistischer Herrschaft ein Teil seiner Wirtschaft, vor allem der Landwirtschaft, in privaten Händen befand. 1989, unmittelbar vor der Wende, war rund ein Drittel aller Arbeitnehmer im privaten Sektor tätig und erwirtschaftete ein Viertel des BIP. Das ist mit eine Erklärung dafür, daß der private Sektor nach dem Fall des Kommunismus so rasch expandierte. Die Zahl der privaten Unternehmen hat erheblich zugenommen. Dies ist weit stärker auf die Gründung neuer Unternehmen zurückzuführen als auf die formale Privatisierung staatlichen Vermögens. Annähernd 65 % der Erwerbstätigen sind jetzt im privaten Sektor beschäftigt, der inzwischen 60 % des BIP erwirtschaftet, und zwar größtenteils in mittelständischen Firmen. Bei 95 % der privaten Unternehmen handelt es sich um Firmen mit höchstens fünf Beschäftigten. Insgesamt gibt es bereits dreimal so viele private Unternehmen wie staatliche, und die Zunahme der Ausfuhren und der Investitionen beruht weitgehend auf der Expansion des privaten Sektors.

Ausländische Direktinvestitionen

Trotz der Anerkennung, die Polen für seine Schocktherapie im Ausland fand, liefen die ausländischen Direktinvestitionen (FDI) in der Anfangsphase der Transformation nur langsam an. Seit 1994 gewinnt der Kapitalzufluß aber erheblich an Stärke. 1996 betragen die FDI etwa 1,8 % des BIP. Seit 1989 haben sie einen Stand von insgesamt 4 Milliarden ECU erreicht (Quelle: EBRD), das sind rund 100 ECU je Einwohner. (Nach Angaben der polnischen staatlichen Agentur für Auslandsinvestitionen (PAIZ) betrug der Kapitalzufluß durch FDI allein 1996 über 4,0 Milliarden ECU. Nach PAIZ-Schätzungen betragen die kumulierten FDI-Zuflüsse seit 1990 rund 11 Millionen ECU). Neben dem Potential der Inlandsnachfrage - nach der Bevölkerungszahl bildet Polen den größten Binnenmarkt in der Region - ist die Nähe des deutschen Marktes ein Hauptargument für ausländische Direktinvestitionen.

Struktur der Wirtschaft

Seit 1989 ist der Anteil der Landwirtschaft am BIP Polens erheblich gesunken. Inzwischen entfallen auf sie weniger als 8 % der gesamten Bruttowertschöpfung. Der wesentlich höhere Anteil, den die Landwirtschaft an der Beschäftigung hat, deutet indessen darauf hin, daß die Umstrukturierung des Agrarsektors gerade erst begonnen hat. Die erforderlichen Anpassungen haben erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaft als Ganzes. Für die Beschäftigung hat die Landwirtschaft während der Transformation eine Pufferfunktion übernommen. Heute beziehen über 4 Millionen Arbeitnehmer - ein Viertel der Erwerbsbevölkerung - auf die eine oder andere Weise immer noch ein Einkommen aus der Landwirtschaft. Für manche ist dies nicht die einzige Erwerbsquelle. Eine wichtige Regierungsmaßnahme zur Unterstützung der Landbevölkerung sind die Sozialversicherungsbeihilfen aus dem KRUS-Fonds. Da die hohe Arbeitslosigkeit anhält und das Wirtschaftswachstum hauptsächlich auf Produktionssteigerungen beruht, finden landwirtschaftliche Arbeitnehmer in ländlichen Gebieten nur schwer eine anderweitige Beschäftigung.

Das Mißverhältnis zwischen dem Beitrag des Agrarsektors zum BIP und seinem Beschäftigungsanteil zeigt, daß die Arbeitsproduktivität in der Landwirtschaft weit geringer ist als in der Wirtschaft als Ganzes. Die Agrarproduktion stützt sich größtenteils auf kleine Betriebe, und es fehlt an Technologie. Pro Betrieb stehen 6,7 ha Ackerland zur Verfügung, wobei dieser Durchschnittswert den Umstand verdeckt, daß die Landwirtschaft in eine gleichbleibende Zahl kleiner Betriebe und eine zunehmende Zahl von Betrieben von über 15 ha gespalten ist. Bei Einbeziehung der früheren Staatsbetriebe werden 50 % der landwirtschaftlichen Fläche von größeren Betrieben bewirtschaftet. Sie befinden sich größtenteils in Nordpolen, wo die durchschnittliche Betriebsgröße über 15 ha beträgt. In Südostpolen beträgt die durchschnittliche Betriebsgröße 4,5 ha. Die Aussichten auf einen Strukturwandel sind kurzfristig nicht gut. Während in den vergangenen Jahren die Zahl der ausschließlich in der Landwirtschaft Beschäftigten gestiegen ist, erwirtschaften nur 15 bis 20 % der Betriebe genügend eigene Finanzmittel, um in die Betriebsvergrößerung investieren zu können.

Für die meisten Agrarprodukte liegen die Preise in Polen erheblich unter denen in der EU. Die angesichts des Preisniveaus hohen Kosten führten in den Anfangsjahren der Transformation, als die Agrarsubventionen weitgehend aufgehoben wurden, zu einem Produktionsrückgang. 1993 verkehrte sich der generelle Handelsüberschuß für Agrarerzeugnisse in ein Defizit, obwohl die Handelsbilanz mit Osteuropa nach wie vor einen erheblichen Überschuß aufwies. Hauptgrund für die Fortdauer des Defizits für Agrarerzeugnisse im Westhandel ist der Qualitätsunterschied der Waren. Als Voraussetzungen für Qualitätsverbesserungen und die Realisierung der potentiellen Produktionssteigerungen müßten umfangreiche Investitionen getätigt und die Bewirtschaftung radikal modernisiert werden.

1990 schuf die polnische Regierung die Agrarmarktorganisation (ARR) zur Stabilisierung der Agrar- und Lebensmittelmärkte und zum Schutz der Agrareinkommen, gewissermaßen ein Spiegelbild der GAP. Lebensmittel machen einen großen Teil der Verbraucherausgaben aus. Die ARR wendet bei Weizen, Milch und Getreide ein Mindestpreissystem an, Preisstabilität konnte aber auch durch staatliche Intervention nicht herbeigeführt werden. Der Anteil von Lebensmitteln und Agrarprodukten am Verbrauch wird möglicherweise mit Veränderungen im Konsumverhalten der Haushalte sinken, wenn

sie in eine höhere Einkommensklasse aufsteigen; der Verbrauch verlagert sich aber auf Einfuhrwaren von höherer Qualität.

Die **Industrie**, auf die 30 % der Inlandsproduktion und 25 % der Gesamtbeschäftigung entfallen, ist der Motor des Aufschwungs. Die verarbeitende Industrie verzeichnet hohe Produktivitätssteigerungen. Die Produktion nahm zwischen 1994 und 1996 jährlich um fast 10 % zu, während die Beschäftigung mehr oder weniger konstant blieb. Die Produktion der Lebensmittelindustrie, auf die ein Viertel der Industrieproduktion entfällt, lag im Januar 1997 mit 25 % über dem Monatsdurchschnitt von 1994. Die meisten anderen Industriezweige verzeichnen eine ähnliche Produktionssteigerung. Die am stärksten wachsende Branche ist der Kraftfahrzeugbau, der seine Produktion nahezu verdoppelt hat. Mehrere Kraftfahrzeughersteller aus dem Westen und aus Ostasien haben in Polen Montagewerke eröffnet. Bei den meisten Rohstoffen ist dagegen die Produktion zurückgegangen. Besonders schwierig ist die Lage im Kohlebergbau, wo Preise und Löhne rascher gestiegen sind als in der übrigen Wirtschaft. Zur Deckung des künftigen Bedarfs der Wirtschaft wird Kohle zunehmend durch Erdgasimporte ersetzt werden. Die polnische Gasgesellschaft hat mit der russischen Gasprom einen 25-Jahres-Vertrag geschlossen, die auf lange Sicht 40 % des polnischen Energiebedarfs decken soll. In anderen wichtigen Sektoren wie der Stahlindustrie und dem Schiffbau ist ein Strukturwandel erforderlich.

Wichtige Wirtschaftsindikatoren (sofern nicht besonders gekennzeichnet, beziehen sich alle Angaben auf 1996)		
Bevölkerung	<i>in Millionen</i>	38,6
BIP (pro Kopf)	<i>in KKP-ECU (1995)</i>	5300
<i>in % des EU-15-Durchschnitts</i>	<i>in Prozent (1995)</i>	31
Anteil der Landwirtschaft an der Bruttowertschöpfung	<i>in Prozent (1995)</i>	8
	<i>in Prozent (1995)</i>	26,9
Bruttoauslandsschuld/BIP	<i>in Prozent</i>	32
Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen/BIP	<i>in Prozent (1995)</i>	22
Bestand an ausländischen Direktinvestitionen*	<i>in Milliarden ECU</i>	4,0
	<i>ECU pro Kopf</i>	100
* umgerechnet zum Wechselkurs Ende 1996 1 ECU = \$1,25299		
Quelle: Kommission, nationale Quellen, EBWE		

Der **Dienstleistungssektor** verzeichnet ein recht starkes Wachstum. Der Einzelhandel befindet sich fast ausschließlich in privaten Händen. Inzwischen sind auch ausländische Gesellschaften durch Konzessionäre auf dem polnischen Markt vertreten. Zunehmend erscheinen jedoch ausländische Einzelhandelsketten auf dem Markt, vor allem im Lebensmittelbereich. Obwohl in den meisten Städten die führenden Hotel- und Restaurantketten präsent sind, bestehen angesichts der zu erwartenden Zunahme des

touristischen und geschäftlichen Reiseverkehrs noch genügend Entwicklungsmöglichkeiten. Ein hohes Wachstumspotential weist auch der Sektor Finanz- und Bankdienstleistungen auf.

Polen hat einen großen **informellen Sektor**. Seiner Integrierung wurde in mehreren Regierungsprogrammen besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Trotz des Aufschwungs im privaten Sektor gingen die Steuereinnahmen aus dem Unternehmenssektor zurück. Es wird vermutet, daß viele Unternehmen mit der Abgabe von Steuererklärungen warten, bis sie sich eine dauerhafte Grundlage für die Erwirtschaftung von Gewinnen geschaffen haben. Ein weiterer Beweis dafür, daß Geschäftstätigkeiten nicht in vollem Umfang angemeldet werden, ist der umfangreiche nichterfaßte Handel, der sich an den Deviseneinlagen in privaten Wechselbüros messen läßt; sie beliefen sich 1996 auf 5,5 Mrd. ECU. Den aussagekräftigsten Hinweis auf das Bestehen einer ausgedehnten Grauzone liefern die Ergebnisse einer Beschäftigungserhebung, wonach in der einschlägigen Grundstatistik, die sich auf die Angaben eingetragener Gesellschaften stützt, 2,4 Mio. Arbeitsplätze (fast ausschließlich Teilzeitstellen) nicht erfaßt sind.

Liberalisierung

Preise

Am Anfang des Reformprogramms stand die Liberalisierung der Preise und des Handels. Seit Januar 1990 werden die meisten Preise vom Markt bestimmt; in einigen wichtigen Bereichen unterstehen sie aber noch einer amtlichen Kontrolle: Energie, öffentlicher Verkehr, Mieten, Arzneimittel und Spirituosen. Da es sich dabei um wichtige Ausgabenposten der Haushalte handelt, spielen sie bei der Inflation eine große Rolle: 23 % der Inflationsindexpreise werden administriert. Wie bereits erwähnt, gibt es Preisstützungen bei einigen landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die auch einen umfangreichen Teil des Verbrauchs ausmachen.

Handel

Der Außenhandel wurde zu Beginn der Transformation weitgehend liberalisiert; einige Zusagen wurden aber inzwischen zurückgenommen. 1990 wurden die meisten tarifären und nichttarifären Hemmnisse aufgehoben, und die übrigen wurden größtenteils transparenter gemacht. So wurden beispielsweise die mengenmäßigen Beschränkungen für Agrareinfuhren im Mai 1995 in Zölle umgewandelt. Gelegentlich wurden diese Zölle jedoch nicht gesenkt, sondern angehoben. Ein schlagendes Beispiel dafür ist die 1992 für alle Waren eingeführte 6 %ige Einfuhrzusatzabgabe. Sie wurde in der Folge stufenweise gesenkt, und Anfang 1997 hob die Regierung sie vollständig auf. Dennoch bestehen Zweifel, ob sich die Regierung dem zunehmenden Drängen auf Einführung von verfahrenstechnischen und nichttarifären Schutzmaßnahmen entschlossen widersetzen wird. Besonders starker Druck geht vom Agrarsektor aus, aber auch der Abbau der Zölle für Einfuhren von Stahl und Mineralölzeugnissen wurde unter Berufung auf die Umstrukturierungsklausel im Europa-Abkommen hinausgezögert.

Zur Unterstützung von Ausfuhrern und Exportkreditbanken wurde 1991 die Ausfuhrkreditversicherungsgesellschaft gegründet; sie ist größtenteils im Besitz von staatlichen Behörden und staatseigenen Banken. Eine direkte Exportförderung durch Kredite gibt es nur in relativ begrenztem Umfang.

Währung

Im Zuge der Liberalisierung des Handels wurde der Zloty 1991 für Handelstransaktionen konvertierbar, und 1995 erlangte er volle Konvertibilität für die laufenden Zahlungen. Beschränkungen bestehen noch für den grenzüberschreitenden Kapitalverkehr. Der Zloty-Kurs ist an einen Währungskorb gekoppelt und darf innerhalb einer Bandbreite von +/- 7 % frei schwanken; der Leitkurs wird allmonatlich um 1 % herabgesetzt. Der Wechselkurs funktioniert also nach einem genau definierten System und wird dem erklärten Ziel gemäß herabgesetzt, wobei nur selten Ad-hoc-Anpassungen vorgenommen werden. So stieg der Zloty 1995 aufgrund der starken Auslandsposition im Marktkurs, so daß der Leitkurs heraufgesetzt werden mußte.

Problematisch wurde die Steuerung des Wechselkurses als wahrungspolitisches Instrument 1996, als sich durch ein hohes Zinsniveau in Verbindung mit der Aussicht auf weitere Aufwertungen der kurzfristige Kapitalzu fuß verstärkte. Die polnische Nationalbank ging daraufhin von einem Zinsziel auf ein Geldmengenziel bezüglich der Geldbasis über. Außerdem durfte der Wechselkurs innerhalb seiner Bandbreite freier schwanken, womit die Unsicherheit zunahm und dadurch dem spekulativen Kapitalzu fuß entgegengewirkt wurde. Dies ermöglicht den Wahrungsinstanzen ein flexibleres Vorgehen.

Stabilisierung der Wirtschaft

Binnenwirtschaft

Die Kosten der Reformen sind nicht unerheblich. Mit der hohen Inflation von 1989 und dem Produktionsrückgang in den darauffolgenden beiden Jahren sanken die Reallöhne, und die Investitionen nahmen in dramatischer Weise ab. Der Lebensstandard sank, die Arbeitslosigkeit stieg sprunghaft an, und das Defizit im Staatshaushalt wuchs.

Wichtige Wirtschaftstrends		1994	1995	1996
Reales BIP-Wachstum	<i>in Prozent</i>	5,2	7,0	6,0
Inflationsrate				
Jahresdurchschnitt	<i>in Prozent</i>	32,2	27,8	19,9
Dezembervergleich	<i>in Prozent</i>	29,4	21,9	18,7
Arbeitslosenquote bei Jahresende	<i>in Prozent IAO-Definition</i>	14,4	13,3	12,4
Saldo des gesamtstaatlichen Haushalts	<i>in Prozent des BIP</i>	-2,4	-1,9	-2,6 ⁾
Leistungsbilanz	<i>in Prozent des BIP</i>	-1,0	-1,9	-1,0
- einschl. nichtaufgeschlsselter Transaktionen			4,6	
Schulden/Ausfuhr-Relation	<i>in Prozent</i>	249	192	146
Zu fuß an ausländischen Direktinvestitionen	<i>in Prozent des BIP</i>	0,6	1,1	1,8
⁾ nur Staatshaushalt				
<i>Quelle: Kommission, nationale Quellen, EBWE</i>				

In der Folge besserte sich die Lage von Jahr zu Jahr. Das reale BIP-Wachstum ist seit 1992 positiv. 1995 erreichte das Wirtschaftswachstum eine Rekordhöhe von real 7 %, und es sieht so aus, als könne dieses Tempo in etwa beibehalten werden. Die Reallöhne steigen seit 1994, und die Arbeitslosenquote begann 1996 zu sinken. Ende April 1997 waren 2,1 Millionen Arbeitslose registriert; das sind weniger als in den fünf vorangegangenen Jahren und entspricht weniger als 13 % der Erwerbsbevölkerung. Die Inflation, die 1996 noch lange bei 20 % lag, geht inzwischen deutlich zurück. Im April betrug die Inflation 15,3 %. Das bis Ende 1997 angestrebte Ziel von 13 % ist erreichbar. Das Defizit im Staatshaushalt wurde auf etwas unter 3 % des nominellen BIP gedrückt. In diesem Ergebnis sind Staatseinnahmen aus Privatisierungen berücksichtigt, und es bezieht sich nur auf den Haushalt der Zentralregierung. Ohne Reformen im Sozialversicherungs- und Altersversorgungssystem, die zur Zeit vom Parlament geprüft werden, könnten sich durch soziodemographische Veränderungen längerfristig schwerwiegende Folgen für den Haushaltssaldo ergeben. Die Verschuldungsquote (bezogen auf das BIP) ist auf 54 % gesunken.

Außenwirtschaft

Polen hat eine große Volkswirtschaft, die sich in zunehmendem Maße öffnet: Die Exporte machen rund ein Viertel des BIP aus, womit Polens Wirtschaft so offen ist wie die der EU-Mitgliedstaaten vergleichbarer Bevölkerungsgröße. Nach amtlichen Zahlen betrug das Handelsdefizit 1995 1,4 Mrd. ECU. Bei Einbeziehung des nichterfaßten Handels, der nach Schätzungen 6,0 Mrd. ECU ausmachte, hätte die Handelsbilanz allerdings einen beträchtlichen Überschuß verzeichnet. Seit Januar 1996 werden Schätzwerte für diese Transaktionen in der Leistungsbilanz berücksichtigt.

Die offizielle Leistungsbilanz verschlechterte sich im Verlauf des Jahres 1995 zunehmend, was nicht nur auf das Defizit im registrierten und im nichtregistrierten Handel, sondern auch auf die Wiederaufnahme der Zinszahlungen für die Auslandsschulden zurückzuführen war. Das Leistungsbilanzdefizit, das 1994 noch 0,8 Mrd. ECU betrug, stieg 1995 auf 1,8 Mrd. ECU. Bei Einbeziehung des nichtregistrierten Handels hätte sie 1995 einen Überschuß von 4,2 Mrd. verzeichnet. 1996 wurde aus diesem Überschuß ein Defizit von 1,41 Mrd. ECU - ein im Verhältnis zum BIP noch immer mäßiges Defizit. Von 1,4 Mrd. ECU im Jahre 1995 stieg das Handelsdefizit 1996 auf 6,5 Mrd. ECU, was auf das Einfuhrvolumen zurückzuführen war, das fast dreimal so rasch stieg wie das Ausfuhrvolumen. Dies wurde jedoch weitgehend ausgeglichen durch die positive Bilanz der nichtaufgeschlüsselten Transaktionen, die 1996 von 6 Mrd. ECU (1995) auf 5,7 Mrd. ECU sanken. Die nichtregistrierten Transaktionen, die zuvor als Devisenkäufe privater Banken in der Kapitalbilanz erfaßt wurden, werden größtenteils auf den Fremdenverkehr und auf in der Zollstatistik nicht erfaßte Transaktionen an der Ostgrenze zurückgeführt. Zu einem geringeren Teil handelt es sich dabei um Transaktionen im kleinen Grenzverkehr an der Westgrenze.

In der Auslandsverschuldung stand Polen in den achtziger Jahren weltweit an vierter Stelle und konnte seine Auslandsschulden nicht bedienen. 1991 und 1994 wurden mit den Gläubigerregierungen und -firmen Schuldensenkungs- und Umschuldungsvereinbarungen getroffen, was Polen die Wiederaufnahme seines Schuldendienstes ermöglichte. Die Zinslast hat sich inzwischen verringert und sinkt dank der stark zunehmenden Ausfuhren

laufend weiter: 1995 wurden nur 10 % der Ausfuhrerlöse auf Schuldentrückzahlungen verwandt; 1991 waren es noch 70 % (auf Fälligkeitsbasis) gewesen. Auf diese Weise hat Polen jetzt wieder Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten.

Polens Auslandsposition ist stark. Seit Anfang 1991 verzeichnet es einen raschen Anstieg seiner Devisenreserven, der auf die andauernden Kapitalzuflüsse in Form von Direkt- und Portfolioinvestitionen aus dem Ausland zurückzuführen ist. Im Oktober 1996 beliefen sich die Reserven auf annähernd 14 Mrd. ECU, was dem Einfuhrbedarf von sechs bis sieben Monaten entspricht.

Strukturwandel

Außenhandel

Seit Beginn der Transformation ist es zu einer weitgehenden Neuausrichtung des Handels auf westliche Märkte gekommen, vor allem auf die Union. Hauptsächlich fand diese Umstellung zwischen 1989 und 1993 statt. Aufgrund des Wachstums der mittel- und osteuropäischen Märkte nahm deren Anteil am Außenhandel Polens 1994 und 1995 zu. Außerdem begannen die Ausfuhren nach Mittel- und Osteuropa in jüngster Zeit rascher zu steigen als die polnischen Einfuhren aus dieser Region. Bei weitem der größte Handelspartner Polens ist nach wie vor die EU, auf die zwei Drittel der Ausfuhren entfallen. Allein die Ausfuhren nach Deutschland machen über ein Drittel der Gesamtexporte aus.

Arbeitsmarkt

Der anfängliche Produktionsrückgang und die Umstrukturierung der Unternehmen führten zu einem erheblichen Rückgang der Beschäftigung. Die Arbeitslosigkeit nahm daher zu und stieg von Anfang 1990 bis 1994 von einem niedrigen Stand auf über 14 % der Erwerbsbevölkerung. Besonders stark nahm sie in Gebieten zu, die auf einzelne Großbetriebe oder einzelne Sektoren angewiesen waren. 1996 begann die Zahl der registrierten Arbeitslosen zu sinken und beträgt jetzt nur noch 12,4 % (April 1997). Diesem Rückgang steht jedoch kein entsprechender Anstieg der Beschäftigtenzahlen gegenüber. Nach amtlichen Zahlen entfallen fast 65 % der Beschäftigung auf den privaten Sektor.

Um die Löhne unter Kontrolle zu halten, erhob die Regierung ab 1992 eine Lohnspitzensteuer sowie eine Pauschalabgabe auf das Firmenkapital. Die Lohnspitzensteuer wurde im April 1994 abgeschafft; im Juli 1994 genehmigte der Staatspräsident ein neues und flexibleres System zur Reglementierung der Löhne, dem er zuvor seine Zustimmung verweigert hatte. Nach dem neuen Tarifverhandlungssystem werden die Höchstbeträge der vierteljährlichen und jährlichen Anhebungen der Reallöhne in Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten von einer Dreierkommission festgesetzt. Auf diese Weise haben die Behörden im Prinzip einen gewissen Gestaltungsspielraum bei dem Versuch, eine vollständige und automatische Indexbindung zu verhindern.

Auch die Regierung bemüht sich, die automatische Indexierung der staatlichen Löhne und Renten sowie der für die gesamte Wirtschaft geltenden Mindestlöhne an die vierteljährliche Inflation hinauszuzögern. Da der Erfolg bislang begrenzt ist, kann man von einem De-facto-Indexierungssystem sprechen.

Öffentliche Finanzen

Die Finanzreform war überaus wichtig, da die Rolle der Regierung neu definiert wurde und Veränderungen bei den Einnahmenquellen eintraten. Eine radikale Reform des Steuersystems wurde ziemlich rasch durchgeführt: 1993 wurden Körperschaft- und Einkommensteuer sowie die Mehrwertsteuer eingeführt. Im Sozialversicherungssystem wurde mit Änderungen begonnen, doch bedarf es angesichts der weiter zunehmenden Defizite in den Sozialversicherungsfonds weiterer Reformen. Am dringendsten sind sie im Rentensystem, das nicht nur wegen der zu erwartenden Überalterung der Bevölkerung, sondern auch wegen des niedrigen gesetzlichen Rentenalters und der großzügigen Vorruhestandsregelungen unter starkem Druck steht.

Bei den Versuchen, die Steuerbasis zu verbreitern, traten immer wieder Probleme auf. Für kleinere Unternehmen besteht kaum ein Anreiz dafür, sich ins Handelsregister eintragen zu lassen, es sei denn, es werden ihnen Steuerbefreiungen oder besondere Vergünstigungen in Form von Gewerbefreizonen angeboten. Aus diesem Grund ging der Anteil der Körperschaftsteuer an den staatlichen Gesamteinnahmen trotz des sprunghaften Anstiegs der Unternehmensgewinne zurück. Steuerhinterziehung und Steuerrückstände schaffen dem Staat beim Steuereinzug zusätzliche Probleme.

Die Staatsausgaben betragen insgesamt rund 50 % des BIP. Unternehmensbeihilfen, die in den achtziger Jahren einen hohen Anteil der Staatsausgaben ausmachten, betrugen 1990 noch 8 % des BIP. Seither sind die ausdrücklich als solche bezeichneten Subventionen im Staatshaushalt auf 2 % des BIP gesenkt worden. Neuerdings gibt es wieder Unterstützungsmaßnahmen im Zusammenhang mit den Umstrukturierungsprogrammen, vor allem im Kohlesektor und im Zusammenhang mit dem Containment toxischer Abfälle. Es ist also damit zu rechnen, daß der Anteil der an Unternehmen gezahlten Beihilfen am Staatshaushalt wieder steigt. Auch stillschweigende Subventionen in Form von zulässigen Steuer- und Sozialversicherungsrückständen wurden noch nicht vollständig beseitigt, und durch die Einrichtung von wirtschaftlichen Freizonen kommt es zu neuen Steuerbefreiungen.

Unternehmen: Privatisierung und Umstrukturierung

Es liegt auf der Hand, daß die Hinwendung zur Marktwirtschaft mit der Privatisierung von Staatsbesitz und der Umstrukturierung der Produktionsprozesse Hand in Hand gehen muß. Für die Wirtschaft als Ganzes wird der Anteil des privaten Sektors auf 60 % des BIP geschätzt. Die "kleine Privatisierung" war im Einzelhandel, im Gaststättengewerbe und in anderen Dienstleistungsbereichen zwischen 1990 und 1992 im wesentlichen abgeschlossen. Die "große Privatisierung" lief dagegen nur sehr langsam an: bisher ist die Privatisierung nur bei wenigen Großunternehmen effektiv abgeschlossen. Der Anteil des privaten Sektors an der Industrieproduktion erreichte 1996 52 %. Auch im Energie- und im Telekommunikationssektor schreitet die Privatisierung nur langsam voran, und im Post- und im Verkehrswesen stößt sie auf großen Widerstand. Etwas Auftrieb bekam der Prozeß 1995 mit der Einleitung des Massenprivatisierungsprogramms durch den Verkauf von Kupons.

Daß die Privatisierung der Großunternehmen verhältnismäßig langsam anlief, heißt aber nicht, daß es in der Wirtschaft insgesamt nicht Veränderungen gegeben hätte. So ist einigen Großunternehmen eine weitgehende Umstrukturierung gelungen, obwohl sie in staatlichem Besitz sind. Die Expansion des privaten Sektors ist aber zum großen Teil auf

die Gründung neuer Unternehmen zurückzuführen. Dies war nur möglich dank liberaler Bestimmungen über Firmengründungen, maßvoller Steueranreize, einer dezentralen Handelspolitik und der Währungskonvertibilität. Dadurch konnten Firmen mit einem Minimum an Kapital den Betrieb aufnehmen und so Probleme wie hohe Zinssätze und Kreditknappheit umgehen.

Wie schnell die Umstrukturierung vonstatten geht, hängt zum Teil vom Zugang zu Finanzmitteln für Neuinvestitionen ab. Zu diesem Zweck können unverteilte Gewinne akkumuliert oder im Inland Kredite aufgenommen, Anteile verkauft oder Kapital aus dem Ausland bezogen werden. Wegen der Langsamkeit, mit der die Großunternehmen privatisiert werden, haben diese nur begrenzt Kapital im Ausland aufgenommen, aber mit zunehmenden Investitionsmöglichkeiten fließt neuerdings Kapital in Form von ausländischen Direktinvestitionen ins Land.

Finanzsektor

Das Monobanksystem wurde 1989 aufgelöst: Zentralbank- und Geschäftsbankfunktionen wurden voneinander getrennt. Seither hat sich der Bankensektor rasch entwickelt. Die Bankendichte in Polen ist nach wie vor gering, und die Transaktionen im privaten Sektor werden noch weitgehend auf Bargeldbasis abgewickelt, aber die Leistung der Banken hat sich deutlich verbessert. 1995 kam der Bankensektor als Ganzes wieder in die Gewinnzone, nachdem er zwei Jahre lang hauptsächlich wegen der Rücklagen für uneinbringliche Schulden rote Zahlen geschrieben hatte. Die Solidität des Bankensystems wurde noch verbessert durch die Sanierung der staatlichen Banken, durch die Verbreiterung der Kapitalbasis der privaten Banken und durch eine intensivere Bankenaufsicht.

Unter der Aufsicht der polnischen Nationalbank (NBP) sind in Polen zahlreiche Geschäftsbanken einschließlich staatlicher und ausländischer Banken tätig. Zwischen 1991 und Ende 1996 erlebte das Bankensystem eine durchgängige Transformation. Die Zahl der Geschäftsbanken stieg von 76 auf 78, während die Zahl der Genossenschaftsbanken von 1665 auf 1394 zurückging. Die Vermögenswerte der Banken haben insgesamt 198 Milliarden Zloty erreicht, das entspricht rund 57 Prozent des BIP. Ende 1996 waren etwas unter 50 % aller Kapitalanteile an Geschäftsbanken in staatlicher Hand. Zur gleichen Zeit waren die in ausländischem Besitz befindlichen Anteile auf fast 30 % gestiegen. Bei 24 Banken hatte der Staat eine Mehrheitsbeteiligung, während bei 32 anderen Banken die Anteile mehrheitlich im Besitz von Polen waren. An 24 Banken hatten ausländische Aktionäre eine Mehrheitsbeteiligung. Die Regierung fördert die Präsenz ausländischer Banken durch die Gründung von Kapitalgesellschaften oder durch Übernahme von Anteilen an polnischen Banken. Der Grundgedanke dieser Strategie ist der, daß so der Privatisierungsprozeß unterstützt und die Kapitalbasis des Bankensektors verbreitert wird.

Zwischen 1993 und 1995 wurden erst vier der neun aus der früheren NBP ausgegliederten staatseigenen sogenannten regionalen Geschäftsbanken privatisiert. Eine weitere Bank wird zur Zeit privatisiert, und die übrigen vier sollen 1998 privatisiert werden. Andererseits ist von den fünf größten auf nationaler Ebene tätigen Banken nur eine vollständig privatisiert; bei einer zweiten ist der Privatisierungsprozeß noch im Gange. Das Einlagengeschäft wird von den neun regionalen Banken und den fünf großen Banken beherrscht. Weniger stark ist die Konzentration auf dem Kreditmarkt.

Ein Zeichen für den unzureichenden Wettbewerb im Bankensektor ist die Differenz zwischen den Zinssätzen für Einlagen und Kredite; sie ist nach wie vor relativ groß, weil die Banken Probleme mit notleidenden Krediten haben. Der Anteil notleidender Kredite betrug Ende 1996 etwas unter 6 %. Da nach Schätzungen der NBP weniger als 4 % der neu aufgenommenen Kredite notleidend werden, ist anzunehmen, daß sich die Lage verbessert. Tatsächlich ging die Differenz zwischen den Zinssätzen für Kredite und Einlagen von 12,5 % im Jahre 1991 auf zirka 8 % im Jahre 1996 zurück. Der Anteil der Privatfirmen am Kreditvolumen der Banken nimmt zwar zu, bleibt aber hinter den Darlehen an staatliche Unternehmen zurück. Die meisten Bankkredite haben eine Laufzeit von bis zu einem Jahr.

1991 wurde die Warschauer Börse eröffnet. Börsensitzungen sind an fünf Tagen in der Woche, aber die Zahl der notierten Firmen ist immer noch ziemlich begrenzt. Ende 1996 wurden 106 Gesellschaften mit einem Börsenwert von rund 6,8 Milliarden ECU gehandelt. 1997 wird mit der Zulassung weiterer 25 Unternehmen gerechnet. Kürzlich wurden 15 nationale Investmentfonds notiert, die 512 ehemals staatliche und nun im Rahmen des Massenprivatisierungsprogramms privatisierte Unternehmen kontrollieren. Durch die Entwicklung eines Over-the-counter-Marktes, der flexibler reagieren kann als die Börse, könnte der Sekundärhandel mit Kupons erleichtert und so zum Erfolg des Massenprivatisierungsprogramms beigetragen werden. Dieses Programm, mit dessen Durchführung im August 1995 begonnen wurde, fand großen Anklang: fast 26 Millionen Kupons wurden verkauft und auf dem Sekundärmarkt gingen die Kurse sprunghaft in die Höhe.

Der Rentenmarkt wird vom Handel mit Schatzanleihen beherrscht, wohingegen sich noch kaum ein Markt für Industrielanleihen gebildet hat. Der Geldmarkt steckt noch im Anfangsstadium seiner Entwicklung, wenngleich er an Umfang zugenommen und sich die Liquidität in den letzten Jahren verbessert hat.

Wirtschaftliche und soziale Entwicklung

Sozialindikatoren

Polen hat eine relativ junge Bevölkerung mit hohem Bildungsstand. In den siebziger Jahren kam es zu einer starken Migration vom Land in die Städte. Die Lebenserwartung steigt, liegt aber immer noch unter dem EU-Durchschnitt.

Die Erwerbsbevölkerung ist wegen der hohen Erwerbsquote verhältnismäßig groß und sehr gut ausgebildet. Über ein Drittel der Bevölkerung und 65 % der Erwerbsbevölkerung hat mindestens eine Sekundarschulbildung, und rund 10 % haben einen Hochschulabschluß. Gegenwärtig streben fast 96 % der Kinder einen Sekundarschulabschluß an.

Regionale und sektorale Unterschiede

Bei der früheren regionalen und sektoralen Planung in Polen hatten die Interessen der Großindustrie stets Vorrang vor regionalen Belangen. Die Gewerbezone wurden in der Nähe der Großstädte mit ihrer bereits vorhandenen Infrastruktur angelegt. Auch nach 1990 wurde die Regionalpolitik nicht entscheidend reformiert, obwohl einige Befugnisse und bestimmte finanzielle Aufgaben den Kommunalverwaltungen einschließlich der größeren Städte übertragen wurden. Ein Problem scheint unter anderem darin zu liegen,

daß die Aufteilung in 49 Woiwodschaften, die unter dem kommunistischen Regime aus größeren Regionen geschaffen wurden, den regionalen Identitäten nicht entspricht.

Die Privatisierung ging am raschesten in den Regionen mit der stärksten Industrialisierung voran; dort bildeten die relativ modernen Produktionsanlagen eine kritische Masse, und auch die nötige Infrastruktur war vorhanden. Ebenso erfolgreich verlief die Privatisierung in den großen Städten, wo sich der Besitzwechsel bei Einzelhandelsfirmen als verhältnismäßig einfach erwies. Die Kapitalzuflüsse aus dem Ausland konzentrierten sich zunächst auf die Großstädte und den Westteil des Landes. Ein Drittel aller Joint Ventures wurde in der Woiwodschaft Warschau gegründet und über drei Viertel in den an den ersten 10 Stellen rangierenden Woiwodschaften.

Die Arbeitslosigkeit ist zu einem großen Teil ein regionales Problem. In einigen Gebieten Nordpolens liegt sie bei 30 %, im Warschauer Raum dagegen nur bei 5 %. Der Arbeitsmarkt ist in Ballungsräumen von Städten wie Warschau, Kattowitz oder Lodz deutlich angespannter als anderswo. Das gilt besonders für die Bevölkerungsteile mit Hochschulbildung oder mit Sekundarschulbildung und entsprechender Berufsausbildung. In den ländlichen Gebieten nimmt die Arbeitslosigkeit weiter zu.

2.2 Bewertung im Hinblick auf den Beitritt

Einleitung

Der Europäische Rat von Kopenhagen legte 1993 die Voraussetzungen fest, die die assoziierten Staaten in Ostmitteleuropa für den Beitritt erfüllen müssen. Zu den wirtschaftlichen Kriterien gehören:

- eine funktionsfähige Marktwirtschaft;
- die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.

Diese Kriterien sind eng miteinander verbunden. Zum einen wird eine funktionsfähige Marktwirtschaft eher in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck standzuhalten. Zum anderen deckt sich im Falle der Unionsmitgliedschaft der funktionsfähige Markt mit dem Binnenmarkt. Ohne die Integration in den Binnenmarkt würde die Zugehörigkeit zur EU ihre wirtschaftliche Bedeutung sowohl für Polen als auch für dessen Partner verlieren.

Die Übernahme des Acquis und vor allem des Binnenmarktrechts ist daher für die Beitrittsländer unverzichtbar, die sich auf Dauer zur Erfüllung der mit dem Beitritt verbundenen wirtschaftlichen Auflagen verpflichten müssen. Diese unwiderrufliche Verpflichtung ist unbedingt notwendig, damit der erweiterte EU-Markt auch künftig in allen Bereichen nach gemeinsamen Regeln funktionieren kann.

Die Fähigkeit zur Übernahme des Acquis umfaßt mehrere Dimensionen. Zum einen muß Polen in der Lage sein, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden wirtschaftlichen Verpflichtungen in einer Weise zu erfüllen, daß ein reibungsloses und faires Funktionieren des Binnenmarkts gewährleistet ist. Zum anderen wird Polen nur dann vollen Nutzen aus dem Wettbewerb auf dem Binnenmarkt ziehen können, wenn die wirtschaftlichen

Rahmenbedingungen günstig sind und die Wirtschaft Polens über genügend Flexibilität sowie über die erforderlichen Humanressourcen und das notwendige Sachkapital, insbesondere im Infrastrukturbereich, verfügt. Andernfalls dürften gewisse Teile der Gesellschaft den Wettbewerbsdruck als zu stark empfinden, so daß der Ruf nach Schutzmaßnahmen laut würde, die, sollten sie wirklich eingeführt werden, den Binnenmarkt untergraben würden.

Die Fähigkeit und die Entschlossenheit eines Beitrittskandidaten, den Acquis zu übernehmen und umzusetzen, wird von entscheidender Bedeutung sein, da sich die damit verbundenen Kosten und Vorteile nicht nur zeitlich, sondern auch auf die einzelnen Wirtschaftszweige und auf die sozialen Gruppen unter Umständen ungleich verteilen werden. Mit einem breiten Konsens über die Art der Wirtschaftsreformen, die die EU-Mitgliedschaft erfordert, und mit einer konsequenten Umsetzung dieser Reformen trotz des Drucks der Interessengruppen wird sich die Gefahr verringern, daß das Land die ihm aus der Mitgliedschaft erwachsenden wirtschaftlichen Verpflichtungen nicht erfüllen kann.

Auf der Ebene der Staatsverwaltung erfordert die EU-Mitgliedschaft die administrative und rechtliche Fähigkeit, die Vielzahl der technischen Vorschriften um- und durchzusetzen, die zur Beseitigung der Hemmnisse für den freien Verkehr innerhalb der Union und damit für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich sind. Diese Aspekte werden in den folgenden Kapiteln geprüft. Auf Unternehmensebene hängen die Auswirkungen der Übernahme des Acquis auf die Wettbewerbsfähigkeit davon ab, inwieweit sich die Betriebe den neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen anpassen können.

Funktionsfähige Marktwirtschaft

In einer Marktwirtschaft muß sich durch das freie Spiel der Marktkräfte ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage einstellen. Eine Marktwirtschaft funktioniert, wenn die erforderlichen Gesetze, auch die zur Regelung der Eigentumsrechte, erlassen wurden und durchgesetzt werden können. Das Funktionieren einer Marktwirtschaft wird durch makroökonomische Stabilität sowie einen grundlegenden Konsens über die wirtschaftspolitischen Ziele erleichtert und verbessert. Ein funktionstüchtiger Finanzsektor und das Fehlen größerer Handelshemmnisse erhöhen die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft.

Die Wirtschaft Polens funktioniert als Marktwirtschaft, die aber in vielerlei Hinsicht noch weiterentwickelt werden kann. Vor allem sind der Wohnungs- und der Grundstücksmarkt noch wenig entwickelt. Teilweise hatte Polens Wirtschaft sogar unter dem kommunistischen Regime nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen funktioniert, obwohl sie in erster Linie auf Barter-Geschäften beruhte. Die Landwirtschaft war nie vollständig kollektiviert, und es gab immer das Netzwerk einer Schattenwirtschaft. Dies ist mit einer Erklärung für die Dynamik des Transformationsprozesses.

Die polnische Führung steht nun vor der Aufgabe, die Schattenwirtschaft in die formale Wirtschaft zu integrieren. Damit eine Legalisierung stattfinden kann, müssen Anreize dafür geschaffen werden, daß die Geschäftsleute ihr Gewerbe anmelden und Steuern entrichten. Die Stärkung des Steuereinzugssystems und die Schaffung von Anreizen zur Unternehmerregistrierung sind nicht genug. Der rechtliche Rahmen muß so geartet sein, daß eine Anmeldung wirklich im Interesse der Firmen liegt, weil sie dadurch

beispielsweise bei wirtschaftlichen Streitigkeiten rechtlichen Schutz genießen oder weil sie leichteren Zugang zu den Finanzmärkten erhalten.

Mit Ausnahme von einigen Energiepreisen, und in gewissem Umfang Wohnungsmieten und Arzneimittelpreisen, werden in Polen die meisten Preise vom Markt bestimmt und nicht mehr administriert. Die Preisfixierung auf dem Kohlemarkt führt zu Verzerrungen, weil die Zechen immer noch mit Verlust arbeiten dürfen. Auf den Märkten für Agrarprodukte und Lebensmittel, die einen Großteil des Verbrauchs ausmachen, interveniert die Regierung mit Preisstützungen und anderen Garantiemaßnahmen.

Die Außenhandelszölle wurden 1990 unverzüglich gesenkt, und außertarifäre Hemmnisse weitgehend beseitigt; die Verschlechterung der Handelsbilanz wurde aber Ende 1991 zum Anlaß genommen, die Einfuhrzölle wieder zu erhöhen. Der durchschnittliche Zollsatz stieg wieder auf das Niveau vor der Reform; 1993 wurde eine Einfuhrzusatzsteuer erhoben. Nach mehreren Verschiebungen wurde sie Anfang 1997 wieder aufgehoben. All dies zeigt eine gewisse Tendenz, internationale Verpflichtungen und die Bestimmungen des Europa-Abkommens zu umgehen. Durch eine nach Buchstaben und Geist konsequente Durchführung des Europa-Abkommens müßte solchem Druck aber entgegengewirkt werden können.

Die politischen Rahmenbedingungen zur Erhaltung der makroökonomischen Stabilität sind in Polen weitgehend geschaffen. Die polnische Führung betreibt eine geschickte Geldpolitik, und in den jüngsten Fassungen der Regierungspläne wurde einer straffen Finanzpolitik Priorität eingeräumt. Schwierigkeiten bereitet unter anderem der Umstand, daß sich das Gros der Staatseinnahmen in dramatischer Weise von der Körperschaftsteuer auf die Mehrwertsteuer und die persönliche Einkommensteuer verlagert hat. So wünschenswert dies an sich ist, kann es doch in der Übergangszeit Einnahmenseinbußen zur Folge haben. Ein weiteres Problem besteht darin, daß die Renten und Beihilfezahlungen aufgrund von Indexbindungsmechanismen sprunghaft in die Höhe gegangen sind. Die Inflation drosseln und gleichzeitig das Haushaltsdefizit senken zu wollen, ist eine schwer zu erfüllende Doppelaufgabe. Die Regierung bemüht sich jetzt mit Erfolg darum, die Inflationserwartungen ihren Zielvorgaben entsprechend anzupassen. Sie hat außerdem Vorschläge zur Verknüpfung der Kapitalausstattung neuer Rentenfonds mit der Privatisierung staatlicher Unternehmen gemacht, wodurch auf lange Sicht der Druck auf die Sozialversicherungsfonds nachlassen dürfte.

Konkurrenz- und Leistungsfähigkeit im EU-Binnenmarkt

Jahre vor dem voraussichtlichen Beitritt läßt sich nur schwer endgültig beurteilen, ob Polen dieses Kriterium erfüllen kann, zumal es den größten Teil des Gemeinschaftsrechts noch nicht übernommen und umgesetzt hat. Dennoch lassen sich in der Entwicklung Polens einige Anzeichen ausmachen, an denen sich ablesen läßt, ob das Land dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standhalten kann.

Voraussetzung ist ein stabiles gesamtwirtschaftliches Umfeld, in dem sich die einzelnen Wirtschaftsakteure bei ihren Entscheidungen auf ein hinlängliches Maß an vorhersehbaren Entwicklungen stützen können. Zur Vorbereitung auf den verstärkten Wettbewerbsdruck im Binnenmarkt müssen die Unternehmen über die erforderlichen Humanressourcen und das notwendige Sachkapital, einschließlich der Infrastruktur, verfügen. Sie müssen investieren, um ihre Leistungsfähigkeit zu erhöhen, damit sie zum einen im eigenen Land konkurrenzfähig sind und zum anderen die Skalenvorteile, die der Zugang zum

Binnenmarkt bietet, nutzen können. Die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen wird um so größer sein, je leichter sie Zugang zu Kapital für Investitionen haben, je höher ihre Mitarbeiter qualifiziert sind und je größer ihre Innovationserfolge sind.

Überdies wird ein Land die ihm aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen um so leichter erfüllen können, je weiter es seine Wirtschaft schon vor dem Beitritt in die Union integriert. Je höher das Integrationsniveau ist, desto weniger zusätzliche Umstrukturierungsmaßnahmen wird die Mitgliedschaft erfordern. Der Grad der wirtschaftlichen Integration hängt sowohl von der Diversifizierung als auch vom Volumen des Handels mit den Mitgliedstaaten ab. Den größeren unmittelbaren Nutzen dürfte der Zugang zum Binnenmarkt den Sektoren bringen, die einen hohen Anteil an Kleinunternehmen haben, weil diese vergleichsweise stärker unter den Handelshemmnissen leiden.

Der erste Indikator für Polens Wettbewerbsfähigkeit ist der Grad seiner bereits erzielten Handelsintegration. Zwei Drittel der polnischen Ausfuhren gehen in die EU, und bei den Einfuhren ist das Verhältnis ähnlich. Der größte Teil der Einfuhren und Ausfuhren - in beiden Fällen wiederum rund zwei Drittel - entfällt auf Industrieerzeugnisse. Bei Erzeugnissen der Leichtindustrie hat Polen eine positive Handelsbilanz. Bei Maschinen und Fahrzeugen ist sie dagegen negativ, aber die Ein- und Ausfuhren machen einen großen Teil des Gesamthandels aus.

Ein weiterer Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit ist die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen. Hier ist zunächst auf den die Wirtschaft Polens kennzeichnenden Leistungsunterschied zwischen dem vornehmlich aus kleinen Firmen bestehenden privaten Sektor und den mehrheitlich noch staatseigenen großen Unternehmen hinzuweisen. Der private Sektor floriert. Kleinere Firmen haben es möglicherweise schwer, sich im Wettbewerb mit dem Ausland zu behaupten, aber für Firmen, die auf Handel und Dienstleistungen spezialisiert sind, eröffnen sich neue Möglichkeiten. Bei den großen Gesellschaften kommt der Privatisierungsprozeß nur schleppend voran.

Einige staatliche Unternehmen erwirtschaften Verluste und viele weitere bedürften einer Umstrukturierung. Besonders schwerwiegend sind die Probleme im Kohlebergbau, in der Stahlindustrie und in der Rüstungsindustrie. Da diese Wirtschaftszweige regional große Bedeutung haben, hat ihre Transformation in den Gebieten Ost- und Südpolens, die von einigen wenigen Betrieben der Schwerindustrie abhängig sind, schmerzliche Auswirkungen. Auch Chemiewerke und Schiffswerften befinden sich in Schwierigkeiten. Die Danziger Werft, das Symbol des politischen Umschwungs in Polen, widersetzte sich der wirtschaftlichen Anpassung, ging 1996 in Konkurs und mußte ihre Beschäftigten entlassen. Im Gegensatz dazu leitete die Stettiner Werft schon früh die Umstrukturierung ein und wurde als privatisiertes Unternehmen zur sechstgrößten Werft der Welt.

Trotz der guten Schulbildung der polnischen Erwerbsbevölkerung ist der Markt für Facharbeiter sehr angespannt, vor allem in den größeren Städten. Durch Verbesserungen in der Infrastruktur sowie im Verkehrs- und Telekommunikationswesen könnte eine gleichmäßigere wirtschaftliche Entwicklung im ganzen Land gefördert werden. Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung betragen 1994 weniger als 1 % des BIP, was zum Teil auf das eher passive Verhalten der großen staatlichen Unternehmen zurückzuführen sein mag. Die Regierung hat ein Programm für den Technologietransfer an kleinere und mittlere Unternehmen aufgestellt; die regionale Verbreitung ist darin

ausdrücklich als Zweck genannt. Die Arbeitslosigkeit in Polen ist hoch, wobei die Arbeitslosenquoten regional sehr unterschiedlich sind. Der Anteil der im Agrarsektor Beschäftigten ist hoch und die Pro-Kopf-Produktivität niedrig. Aber selbst wenn es gelänge, die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten zu senken, würde der Sektor insgesamt wegen der geringen durchschnittlichen Betriebsgröße auch weiter eine niedrige Produktivität aufweisen.

Kleine und mittlere Unternehmen finden allmählich den Weg zu den Banken, um Kredite aufzunehmen, wobei ihnen ihre neuen Erfahrungen mit der Tätigkeit unter marktwirtschaftlichen Bedingungen zugute kommt. Der Bankensektor ist immer noch weitgehend in staatlichem Besitz, und das Personal ist unzureichend ausgebildet. Auch mit ihren Anreizen zu privaten Spareinlagen hatten die Banken nicht viel Erfolg. Infolgedessen war der Erfolg polnischer Ausfühler auf westlichen Märkten gelegentlich durch Geldmangel beeinträchtigt.

Die ausländischen Direktinvestitionen in Polen waren lange verhältnismäßig niedrig, sind aber in jüngster Zeit beträchtlich gestiegen. Wie Umfragen ergeben haben, lag dies durchaus nicht an einer negativen Einstellung der breiten Öffentlichkeit, obwohl ihr die Wettbewerbsstellung polnischer Hersteller nicht gleichgültig ist. Wie die jüngste Erfahrung mit den Kraftfahrzeugmontagewerken gezeigt hat, kann solcher Druck aber auch im Interesse ausländischer Investoren ausgeübt werden. Weitere Hindernisse für höhere ausländische Direktinvestitionen waren Ungewißheit in bezug auf steuerliche Regelungen Polens sowie bürokratische Hemmnisse. Es besteht eine allgemeine Tendenz, nationale Bestimmungen und internationale Vereinbarungen in einer Weise anzuwenden bzw. auszulegen, daß bestimmte Hersteller gegenüber anderen bevorzugt werden.

Perspektiven und Prioritäten

Mehrere polnische Regierungen haben sich nacheinander ernstlich um eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit bemüht und zu diesem Zweck einen umfassenden mittelfristigen politischen Rahmenplan aufgestellt, der makroökonomische Konzepte und Strukturpolitik sowie die Vorbereitung auf den Beitritt zur EU umfaßt. Die im Juni 1994 verabschiedete "Strategie für Polen" war ein ehrgeiziges mittelfristiges Programm, das auf export- und investitionsinduziertes Wachstum, auf die Fortsetzung der Inflationsbekämpfung und auch eine gesunde öffentliche Finanzlage abzielte. Es sah umfassende Reformen vor, von der Neuordnung und Dezentralisierung der öffentlichen Verwaltung bis zur Integrierung der Schattenwirtschaft in die formale Wirtschaft. Das "Paket 2000" ist eine neuere aktualisierte Auflage des Programms, in dessen Mittelpunkt die Erfordernisse des EU-Beitritts stehen, speziell die Notwendigkeit, die Haushaltsdisziplin zu verbessern und inländische Ersparnisse in Investitionen zu leiten. Die Verbesserung der Steuereinzugsverfahren und die Einbeziehung der informellen Wirtschaft gelten als Prioritäten. Im Januar 1997 wurde dieses Paket durch "Euro 2006" ergänzt. In diesem Papier wird davon ausgegangen, daß Polen im Jahre 2006 soweit ist, der Währungsunion beizutreten. In der vom Ausschuß für Europäische Integration erarbeiteten nationalen Integrationsstrategie wird den Anpassungskosten größere Aufmerksamkeit geschenkt. Im April 1996 verabschiedete der polnische Ministerrat mit seinem "Rahmenkonzept einer Strategie für die Entwicklung Polens bis 2010" eine längerfristige Vorausschau.

Aus makroökonomischer Sicht und in Anbetracht des polnischen Wechselkurssystems mit gleitender Bandbreite wäre eine über die Steigerung der Arbeitsproduktivität hinausgehende Steigerung der Reallohnkosten für die Wirtschaft überaus schädlich. Die zunächst günstige Exportsituation Polens ist durch die Heraufsetzung des realen Wechselkurses bereits stark beeinträchtigt, und das Einfuhrvolumen steigt viel rascher als das Ausfuhrvolumen. Mit einer Steigerung der realen Lohnstückkosten würden Investitionen in den Exportsektor für ausländische Anleger an Attraktivität verlieren.

Ein wesentliches Element in der Strategie, den staatlichen Sektor schlanker und stärker zu machen, ist die Privatisierung der staatlichen Unternehmen. Die Polen haben beschlossen, die größeren Unternehmen vor der Privatisierung umzustrukturieren, so daß sich der ganze Prozeß sehr verlangsamt hat. Ende 1995 war nicht einmal in der Hälfte der Unternehmen, die 1990 in staatlichem Besitz waren, mit der Privatisierung begonnen worden; abgeschlossen war sie in weniger als einem von fünf Unternehmen. Im Juni 1996 verabschiedete das polnische Parlament endlich das Gesetz über die Kommerzialisierung und Privatisierung staatlicher Unternehmen; den ersten Entwurf dazu hatte die letzte Solidarnosc-Regierung 1993 eingebracht. Nach dem neuen Gesetz müssen die staatlichen Unternehmen zunächst in kommerzielle Unternehmen mit Aktionären und Aufsichtsrat umgewandelt werden. Die Aktien und damit die Entscheidungsgewalt liegen dann beim Finanzministerium, wodurch die einzelnen Privatisierungsmaßnahmen erheblicher politischer Einflußnahme ausgesetzt sind.

Der größte Teil des Bankensektors befindet sich noch in Staatsbesitz, und sein Dienstleistungsangebot ist nicht sehr umfangreich. Das Personal ist häufig unzureichend qualifiziert, ebenso wie in anderen Sektoren, wo die Bildung zwar durchaus gut aber nicht unbedingt marktorientiert ist. Die Informationen über Banktransaktionen sind indessen noch unzureichend. Wie im Unternehmenssektor wird weitgehend der Konsolidierung Vorrang vor dem Besitzwechsel gegeben. Im Herbst 1995 wurden einige der noch in Staatsbesitz befindlichen Banken und einige der bereits privatisierten Banken in zwei Holdinggesellschaften umgruppiert. Die Anteile an diesen beiden Holdings sollen zu einem großen Teil vom Staat dazu verwendet werden, Rentenfonds einzurichten und auszustatten und Rentner für die unvollständige Indexierung ihrer Renten zu entschädigen.

Die Rentenreform rangierte auf der Liste der Prioritäten ganz oben und war als solche schon in der Strategie für Polen enthalten. Konkrete Schritte wurden erst in jüngster Zeit unternommen, und die Regierung hat eine Reihe von Gesetzesvorlagen eingebracht, die zur Zeit geprüft werden. Inzwischen schnellten in den vergangenen Jahren die Ausgaben für Renten in die Höhe, als zur Eindämmung der steigenden Arbeitslosigkeit Vorruhestandsregelungen und Invalidenrenten in Anspruch genommen wurden. Hinzu kommen großzügige Rentenanpassungen, so daß die Rentenzahlungen auf 16 % des BIP gestiegen sind, das ist weit höher als der EU-Durchschnitt von rund 10 %. Noch stärker wird der Druck werden, wenn die nach dem Zweiten Weltkrieg geborene Generation nach dem Jahre 2005 ins Rentenalter kommt.

Im Juli 1996 entschied das Verfassungsgericht, daß der Regierungsbeschluß, die Renten nicht mehr an die durchschnittlichen Lohnsteigerungen anzupassen, ungesetzlich sei. Zwar wurde das Urteil dahingehend ausgelegt, daß anstelle einer Wiedereinführung einer automatischen Indexierung ein Ausgleich in anderer Form geschaffen werden müsse, aber dennoch macht es deutlich, wie schwer eine Abkehr von den Indexierungsmechanismen ist. Gegenwärtig entscheidet die Dreierkommission aus Regierungs-, Arbeitgeber- und

Arbeitnehmervertretern über eine normative Höchstgrenze bei Lohnerhöhungen, die sich an dem Inflationsziel der Regierung orientiert aber angepaßt werden kann, wenn die vierteljährliche Inflation sehr viel höher ausfällt. Die Gefahr dabei ist, daß diese Höchstgrenze der Ausgangspunkt für dezentrale Lohnverhandlungen werden kann, auch für Lohnverhandlungen in kleineren Firmen, für die die Beschlüsse der Dreierkommission nicht gelten. Sollte es der Regierung gelingen, die Inflation über Erwarten zu drosseln, so könnten die Reallöhne erheblich steigen.

2.3. Allgemeine Bewertung

Polens Wirtschaft kann als eine funktionierende Marktwirtschaft bezeichnet werden. Preise und Handel sind weitgehend liberalisiert. Die Stabilisierung der Wirtschaft ist gelungen. An einer entsprechenden Politik wurde trotz mehrerer Regierungswechsel festgehalten. Um eine längerfristige Stabilität zu gewährleisten, müssen jedoch im Renten- und Sozialversicherungssystem Reformen durchgeführt werden. Die Finanzdienstleistungen sind noch nicht genügend entwickelt. Im Bankensektor bedarf es noch weiterer Reformen.

Polen kann mittelfristig durchaus in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union standzuhalten, sofern das Tempo der Umstrukturierung durchgehalten wird und die Wirtschaft weiterhin offen bleibt. Das Wachstum ist hoch, die Investitionen steigen, und die Lohnstückkosten in der Verarbeitungsindustrie sind nur mäßig gestiegen. In jüngster Zeit kam es zu verstärkten Kapitalzuflüssen durch ausländische Direktinvestitionen. Ein Hauptproblem sind jedoch die staatseigenen Großunternehmen, wo Managementfehler angesichts der ausländischen Konkurrenz schwerwiegende Folgen für die Wirtschaft als Ganzes haben können. Die Landwirtschaft muß modernisiert werden, während es in der Handelspolitik gelegentlich zu Kehrtwendungen gekommen ist.

3. Fähigkeit zur Erfüllung der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen

Übernahme des *Acquis communautaire*

Gemäß den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Kopenhagen setzt die Mitgliedschaft unter anderem voraus, "daß die einzelnen Beitrittskandidaten die aus einer Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen übernehmen und sich auch die Ziele der Politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen machen können".

Polen beantragte die Mitgliedschaft auf der Grundlage des Vertrags über die Europäische Union und akzeptierte uneingeschränkt die grundlegenden Ziele der Union wie auch ihre Politiken und Instrumente. In diesem Kapitel wird geprüft, ob Polen in der Lage ist, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen, d.h. die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, auch *Acquis* genannt, mit deren Hilfe die Union ihre Ziele verwirklicht.

Mit der Weiterentwicklung der Union sind auch die sich aus dem *Acquis* ergebenden Verpflichtungen gewachsen, was für künftige Beitritte eine im Vergleich zu früher größere Herausforderung bedeutet. Ob Polen in der Union erfolgreich sein kann, hängt vor allem davon ab, inwieweit es in der Lage sein wird, den *Acquis* umzusetzen.

In den folgenden Abschnitten werden die Lage und die Perspektiven Polens in bezug auf die wichtigsten Tätigkeitsbereiche der Union geprüft. Zu diesem Zweck wird zunächst ein Überblick über den *Acquis* gegeben und auf die einschlägigen Bestimmungen des Europa-Abkommens und die sachdienlichen Vorschläge des Weißbuchs verwiesen. Danach folgt eine kurze Bewertung der Fähigkeit Polens, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen in den einzelnen Tätigkeitsbereichen mittelfristig zu erfüllen.

3.1 Binnenmarkt ohne Grenzen

Artikel 7a EG-Vertrag definiert den Binnenmarkt der Union als einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist. Der Binnenmarkt, Kernstück des Integrationsprozesses der Gemeinschaft, ist auf eine offene Marktwirtschaft gegründet, in der Wettbewerb sowie wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt voll verwirklicht sein müssen.

Die Verwirklichung der im Vertrag verankerten Freiheiten setzt nicht nur die Einhaltung wesentlicher, in der Rechtsprechung des Gerichtshofs präzisierter Grundsätze wie z.B. des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung und des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung nationaler Rechtsvorschriften voraus, sondern erfordert gleichzeitig auch die wirksame Anwendung gemeinsamer spezifischer Rechtsvorschriften. Diese spezifischen Bestimmungen dienen dazu, öffentliche Sicherheit und Gesundheit, Umwelt- und Verbraucherschutz, Pflege des Verbrauchervertrauens im Dienstleistungssektor und ein angemessenes Qualifizierungsniveau der Angehörigen von Spezialberufen zu gewährleisten; diese gemeinsamen Rechtsvorschriften bieten gegebenenfalls die Grundlage für die Einführung oder Koordinierung verschiedener Regel- und Überwachungsmechanismen; zur gleichen Zeit finden sämtliche für die ordnungsmäßige Einhaltung der Regeln erforderlichen systematischen Kontrollen und Prüfungen nicht mehr an den Grenzstellen, sondern im Innern des Binnenmarkts statt.

Das Gemeinschaftsrecht muß tatsächlich in nationales Recht umgesetzt werden, wobei noch wichtiger ist, daß es in der täglichen Praxis von der Verwaltung und der Justiz der Mitgliedstaaten richtig angewandt und auch von den Unternehmen eingehalten wird. Dies ist die unerläßliche Voraussetzung für gegenseitiges Vertrauen, das für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts unabdingbar ist.

Dieses Kapitel ist im Zusammenhang mit den Kapiteln Sozialpolitik, Umwelt, Verbraucherschutz und sektorale Politiken zu sehen.

Die vier Freiheiten

Die Übernahme des *Acquis* durch die Beitrittskandidaten erfolgt nach einem Stufenplan:

- Das Assoziationsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Polen andererseits ist am 1. Februar 1994 in Kraft getreten. In bezug auf die vier Freiheiten und die Rechtsangleichung sieht das Abkommen die sofortige oder schrittweise Erfüllung einer Reihe von Verpflichtungen - auf der Basis der Gegenseitigkeit oder autonom - hinsichtlich des Niederlassungsrechts, der Inländerbehandlung, des freien Warenverkehrs, des geistigen Eigentums und des öffentlichen Auftragswesens vor.
- Das 1995 vorgelegte Weißbuch der Kommission KOM (95) 163 endg. zur Vorbereitung der Beitrittskandidaten auf die Integration in den Binnenmarkt trifft eine engere Auswahl relevanter Rechtsvorschriften; die Auswahl umfaßt Themen und "zentrale Maßnahmen" mit unmittelbaren Auswirkungen auf den freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen und zeigt die für die Anwendung dieser Maßnahmen erforderlichen Voraussetzungen auf, einschließlich der rechtlichen und organisatorischen Strukturen. Das Weißbuch untersucht dreiundzwanzig Bereiche der gemeinschaftlichen Rechtsetzung und unterteilt die zentralen Maßnahmen in die Dringlichkeitskategorien Stufe I und Stufe II und legt somit ein Arbeitsprogramm für die Heranführungsphase fest. Das Amt für Technische Hilfe und Informationsaustausch (TAIEX) wurde mit dem Ziel eingerichtet, in den Bereichen des Gemeinschaftsrechts ergänzende und gezielte technische Hilfe zu leisten, die im Weißbuch behandelt werden. Dieses Amt hat vor kurzem die einschlägigen Rechtsakte in einer Datenbank gespeichert.
- Voraussetzung für den Beitritt zur Europäischen Union ist die ungeteilte Übernahme und Anwendung des *Acquis*. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß der dem Europäischen Rat in Amsterdam vorgelegte Aktionsplan für den Binnenmarkt vorrangige Maßnahmen vorsieht, die im Hinblick auf die Einführung der gemeinsamen Währung zur Verbesserung der Funktionsweise des EU-Binnenmarkts der 15 notwendig sind. Dies wird zwangsläufig zu einer Weiterentwicklung des *Acquis* führen.

Allgemeine Rahmenbedingungen

In allen Wirtschaftszweigen müssen die Unternehmen ihre Tätigkeit nach gemeinsamen Regeln ausüben können. Diese gemeinsamen Regeln sind wichtig, da sie die allgemeinen Rahmenbedingungen für das Funktionieren der Volkswirtschaften und somit die allgemeinen Wettbewerbsbedingungen maßgeblich beeinflussen. Hierzu gehören neben den in anderen Kapiteln behandelten Wettbewerbsregeln (öffentliche Unternehmen und

staatliche Beihilfen) und den steuerlichen Bestimmungen auch die Liberalisierung der Regeln für die Vergabe öffentlicher Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge, die Harmonisierung der Regeln für das geistige Eigentum (einschließlich des europäischen Patents), die Harmonisierung des Gesellschaftsrechts und der Rechnungslegungsrichtlinien, der Datenschutz, die Rechtshilfe und die Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen (Übereinkünfte nach Artikel 220 EG-Vertrag).

Kurzbeschreibung

Das polnische Gesetz über das öffentliche Auftragswesen wurde 1994 erlassen; damit sollte ein einheitliches System für die Vergabe öffentlicher Aufträge nach den Grundsätzen der Transparenz und des freien Wettbewerbs geschaffen werden. Verschiedene Durchführungsbestimmungen wurden ebenfalls erlassen. Ein unabhängiges Amt für öffentliches Auftragswesen befaßt sich mit allen Aspekten der Vergabe öffentlicher Aufträge in Polen.

Das polnische Recht auf dem Gebiet des geistigen und gewerblichen Eigentums wurde im Zuge der marktwirtschaftlichen Reformen von Grund auf erneuert. Neue Gesetze über alle Rechte an gewerblichem Eigentum (Patente, Warenzeichen, Geschmacks- und Gebrauchsmuster) sowie über Rechte an geistigem Eigentum (Gesetz von 1994) wurden erlassen.

Polen plant die Kodifizierung aller Rechtsvorschriften über gewerbliches Eigentum; gleichzeitig sollen diese Vorschriften geändert werden, um sie mit dem einschlägigen Gemeinschaftsrecht und dem GATT-Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum (TRIP) in Einklang zu bringen. Die anfänglich für 1997 geplante Inkraftsetzung dieses Gesetzbuchs wurde offenbar auf das Jahr 1998 verschoben. Polen ist dem TRIP-Übereinkommen beigetreten, das am 1. Januar 2000 für dieses Land Geltung erlangt.

Das polnische Gesellschaftsrecht besteht aus verschiedenen Rechtsakten, in erster Linie dem Handelsgesetzbuch. Das polnische Recht kennt eine Vielzahl von Gesellschaftsformen. Dazu gehören private und staatliche Aktiengesellschaften, von denen gegenwärtig annähernd 107.000 registriert sind. Staatliche Aktiengesellschaften können zur Aufstockung ihres Kapitals Aktien ausgeben; grundlegende Rechtsvorschriften sichern den Schutz der Aktieninhaber. Die Gesellschaften müssen über ein Mindestkapital verfügen. Ein Mindestmaß an Gläubigerschutz ist gegeben. Bei den Bezirksgerichten wird ein Handelsregister geführt, in das die wichtigsten Informationen über jede Gesellschaft aufgenommen werden. Jedermann kann Einsicht in dieses Register nehmen.

Das polnische Rechnungslegungsgesetz trat am 1. Januar 1995 in Kraft. Verschiedene Verordnungen und sonstige Regelungen wurden erlassen. Regeln für konsolidierte Abschlüsse wurden im Rahmen einer Entschließung eingeführt. Seit 1995 ist die Tätigkeit der Rechnungsprüfer gesetzlich geregelt; der Rat der zugelassenen Rechnungsprüfer Polens stellt Bescheinigungen über die Befugnisse zugelassener Rechnungsprüfer aus und ist für deren Überwachung zuständig.

Was den Datenschutz anbelangt, so umfaßt Artikel 51 der im Mai 1997 angenommenen neuen polnischen Verfassung grundsätzliche Bestimmungen, die den Schutz persönlicher Daten garantieren. Ferner müssen nach der Verfassung die Grundsätze und Modalitäten für die Erhebung und die Weitergabe persönlicher Daten gesetzlich geregelt werden. Seit

einigen Jahren berät das Parlament über einen entsprechenden Gesetzentwurf. Dieser Entwurf sieht die Einrichtung einer unabhängigen Kontrollbehörde vor, die die ordnungsgemäße Anwendung des Gesetzes überwachen soll.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Im Bereich des öffentlichen Auftragswesens wurden die Ziele der Transparenz und der Offenheit in der Praxis weitgehend erreicht, wie sich an der großen Zahl von Bekanntmachungen ablesen läßt. Jedoch muß das polnische System weiter verbessert werden, wenn es den EG-Vorschriften genügen soll. Insbesondere auf die öffentlichen Versorgungseinrichtungen im Sinne der Richtlinie 93/38 müssen diese Regeln angewendet werden. Gegenwärtig wird polnischen Firmen (oder Firmen aus der EU mit Zweigniederlassungen in Polen) bei der Zuteilung öffentlicher Aufträge eine Präferenzbehandlung eingeräumt. In der EU niedergelassene Firmen erhalten gleichen Zugang erst nach Ablauf der im Europa-Abkommen vorgesehenen Übergangszeit. Was die Rechtsbehelfe anbelangt, so sieht das Gesetz Überprüfungsverfahren innerhalb bestimmter Fristen vor; aber es bedarf auch einer weiteren Rechtsangleichung. In diesem Zusammenhang werden möglicherweise im Laufe des Jahres 1997 neue Änderungen unter Berücksichtigung der übrigen im Weißbuch vorgesehenen Maßnahmen vorgenommen.

Im Bereich des gewerblichen und geistigen Eigentums hat Polen, auch unter Berücksichtigung des Artikels 66 des Europa-Abkommens bereits wichtige Schritte zur Schaffung einer marktwirtschaftsgerechten rechtlichen Regelung unternommen. In vielen Aspekten entspricht das einschlägige polnische Recht bereits im wesentlichen den Richtlinien; ein Problem besteht allerdings noch in bezug auf die Dauer des Urheberrechtsschutzes. Ein Zeitplan für die endgültige Rechtsangleichung wurde von den polnischen Behörden nicht übermittelt. Polen beabsichtigt, die bisherigen gesetzgeberischen Maßnahmen durch den Beitritt zu einigen WIPO-Übereinkommen zu vollenden. Die die Maßnahmen an den Landesgrenzen betreffenden Durchführungsvorschriften zur Grenzsicherung sollen 1997 in Kraft treten. Im gegenwärtigen Zeitpunkt ist es schwierig, Aussagen über die konkrete Anwendung der Rechtsvorschriften zu machen, weil es an Personal fehlt und das vorhandene zuständige Personal noch weiter ausgebildet werden muß.

Das Gesellschaftsrecht wurde 1995 im Hinblick auf seine weitgehende Angleichung an die Erste Richtlinie geändert. Maßnahmen zur vollständigen Angleichung sollen demnächst getroffen werden. Die Zweite Richtlinie wird teilweise in einem 1994 erlassenen Gesetz berücksichtigt; hier bedarf es aber einer weiteren Angleichung. Eine umfassende Rechtsreform in diesem Bereich, die zur vollständigen Vereinbarkeit der polnischen Rechtsvorschriften mit der Zweiten, Dritten, Elften und Zwölften Richtlinie führen wird, soll Ende 1997 abgeschlossen sein.

Alle die Rechnungslegung betreffenden Rechtsakte wurden auf der Grundlage der EG-Richtlinien und der geltenden internationalen Normen ausgearbeitet. Weitere Änderungen sind nicht vorgesehen. Einige Übergangsprobleme werden sich bei der praktischen Umsetzung der neuen Regeln ergeben, wobei auch auf den Mangel an qualifizierten Rechnungsprüfern hinzuweisen ist; jedoch können diese Probleme mittelfristig gelöst werden.

Wahrscheinlich können mit dem Inkrafttreten der neuen Verfassung die seit mehreren Jahren laufenden gesetzgeberischen Arbeiten im Bereich des Schutzes persönlicher Daten abgeschlossen werden.

Im Bereich des Zivilrechts erscheint die Lage zufriedenstellend: Eine neue Zivilprozeßordnung trat am 1. Juli 1996 in Kraft. Außerdem wurde Polen von den Vertragsstaaten des Übereinkommens über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Übereinkommen von Lugano) aufgefordert, diesem Übereinkommen beizutreten. Dies ist ein deutlicher Hinweis auf das Vertrauen, das in das polnische Rechtssystem gesetzt wird.

Schlußfolgerung

Polen hat bereits vielen wichtigen Richtlinien in den obengenannten Bereichen Folge geleistet. Was die Umsetzung der diesbezüglichen Bestimmungen des Europa-Abkommens und der Empfehlungen des Weißbuchs anbelangt, so ließ sie zunächst zu wünschen übrig, wurde dann aber verbessert und ist jetzt insgesamt zufriedenstellend.

Im Bereich des öffentlichen Auftragswesens scheint sich Polen zwar in die richtige Richtung zu bewegen, jedoch bleibt bis zu einer vollständigen Rechtsangleichung noch einiges zu tun. Polen dürfte in der Lage sein, den *Acquis communautaire* im Bereich des geistigen und gewerblichen Eigentums zu übernehmen. Hier wäre in besonderem Maße auf die wirksame Durchführung der beschlossenen Maßnahmen zu achten.

Vorausgesetzt, daß die derzeitigen Pläne ausgeführt werden, dürfte das Gesellschaftsrecht kein Beitritts Hindernis sein. Im Rechnungslegungswesen wird nicht mit wesentlichen Problemen gerechnet. Beim Datenschutz muß noch eine Rechtslücke geschlossen werden, was aber aufgrund der neuen Verfassung möglich sein dürfte.

Freier Warenverkehr

Voraussetzung für den freien Warenverkehr ist die Beseitigung aller Handelshemmnisse: Es geht nicht nur um die Beseitigung von Zöllen und mengenmäßigen Beschränkungen, sondern auch um die Aufhebung sämtlicher Maßnahmen gleicher Wirkung - Maßnahmen also, die spezifisch oder unspezifisch für inländische und eingeführte Waren gelten und protektionistischen Maßnahmen gleichkommen. Solange die technischen Anforderungen nicht harmonisiert sind, hängt der freie Warenverkehr wesentlich davon ab, daß in Anwendung des Urteils in der Rechtssache "Cassis de Dijon" der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der nationalen Rechtsvorschriften befolgt und außerdem der Grundsatz akzeptiert wird, daß die Verhältnismäßigkeit zwischen den nationalen Anforderungen und dem verfolgten Ziel zu wahren ist.

Die Europäische Gemeinschaft hat im Hinblick auf die Harmonisierung das "Neue Konzept" entwickelt, dem ein zwischen staatlichen und privaten unabhängigen Gremien sorgfältig ausbalancierter Ansatz zugrunde liegt und bei dem die EU-Rechtssetzung und die Europannormen eine deutlich voneinander unterschiedene aber komplementäre Rolle spielen. Das bedeutet, daß sich die EG-Rechtssetzung, statt technische Lösungen vorzuschreiben, auf die Aufstellung "grundlegender Anforderungen" beschränkt, die Erzeugnisse erfüllen müssen. Bei den nach den europäischen Normen hergestellten Erzeugnissen besteht die Vermutung, daß sie die grundlegenden Sicherheitsanforderungen erfüllen, doch die europäischen Normen bieten nicht die einzige Möglichkeit des

Konformitätsnachweises. Das "Neue Konzept" wird in Verbindung mit dem "Globalen Konzept für Zertifizierung" angewandt, das für die Anbringung der CE-Kennzeichnung auf dem Erzeugnis maßgeblich ist. Bei anderen Erzeugnissen wie Arzneimitteln, Chemikalien, Kraftfahrzeugen und Lebensmitteln folgen die EG-Richtlinien dem traditionellen Rechtssetzungskonzept und legen Regeln in allen Einzelheiten fest.

Eine weitere Voraussetzung für den freien Warenverkehr ist die Umsetzung einer Reihe von Harmonisierungsmaßnahmen der Gemeinschaft in nationales Recht. Dabei kommt der Anwendung der Harmonisierungsregeln im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes große Bedeutung zu, für die geeignete Mechanismen und Strukturen sowohl auf Unternehmens- als auch auf Verwaltungsebene geschaffen werden müssen.

Zu den für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts unentbehrlichen "horizontalen" Richtlinien zählen insbesondere die Richtlinie über allgemeine Produktsicherheit und die Richtlinie über die Haftung für fehlerhafte Produkte. Die Bestimmungen zur allgemeinen Produktsicherheit werden im Abschnitt Verbraucherschutz behandelt.

Die besonderen Bestimmungen zu Agrarerzeugnissen (Einhaltung der tiermedizinischen und pflanzenschutzrechtlichen Vorschriften) werden im Abschnitt Landwirtschaft eingehend behandelt.

Kurzbeschreibung

Polen hat einige Fortschritte bei der Schaffung der Voraussetzungen für den freien Warenverkehr gemacht. Die Art und Weise jedoch, wie Polen diese Bestimmungen über den freien Warenverkehr und das Europa-Abkommen umsetzt, haben in den Jahren seit Inkrafttreten des Abkommens zu einer Vielzahl von Handelsproblemen geführt. Polen hat bereits damit begonnen, seine Preis-, Handels- und Devisenvorschriften zu liberalisieren und hat rechtliche und kommerzielle Regelungen eingeführt, die privaten Wirtschaftsbeteiligten Rechtssicherheit und Transparenz gewährleisten.

Was die Zertifizierung gewerblicher Waren anbelangt, so wurde im März 1997 von der Kommission und der polnischen Regierung ein Protokoll über eine Konformitätsbewertungsvereinbarung paraphiert. Damit soll die Angleichung der polnischen Rechtsvorschriften an das einschlägige EU-Recht beschleunigt und die in Polen geltende Regelung für die Konformität von Waren verbessert werden; vorgesehen ist die Zulassung von in Polen mit dem CE-Zeichen versehenen Waren in der EU.

In diesem Zusammenhang beabsichtigt die polnische Regierung, 1997 im Parlament eine Vorlage für ein neues Gesetz über Prüf- und Zertifizierungsverfahren einzubringen und die EG-Richtlinien über Haftung für fehlerhafte Produkte und allgemeine Produktsicherheit in das polnische Recht zu übernehmen. Ferner beabsichtigt die polnische Regierung, 1997 und 1998 etliche sektorale Richtlinien in diesem Bereich einzuführen. Außerdem wurde die Liste der Waren, die bei der Einfuhr nach Polen einem Zertifizierungsverfahren unterliegen, bereits erheblich gekürzt, und Polen hat zugesagt, vor Ende 1997 die automatische Zertifizierung von Waren, für die in der Gemeinschaft kein Zertifizierungsverfahren vorgeschrieben ist, aufzuheben.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

In etlichen den Warenverkehr betreffenden Bereichen sind stetige Fortschritte zu verzeichnen.

Der Abbau verschiedener noch bestehender Handelsschranken wurde im letzten Jahr beschleunigt, und die im Europa-Abkommen vorgesehenen Fristen werden einigermaßen eingehalten. Dennoch bedarf es zur vollen Übernahme des Gemeinschaftsrechts noch weiterer Anstrengungen.

Im Bereich der technischen Handelshemmnisse führten die früher bestehenden Abweichungen von der Zertifizierungsregelung der Gemeinschaft zu erheblichen Schwierigkeiten. Inzwischen wurden im Rahmen des Europa-Abkommens mit dem obengenannten Protokoll über eine Konformitätsbewertungsvereinbarung. Lösungen gefunden, die mittelfristig die Übernahme und Umsetzung des Acquis erleichtern werden.

Gemäß der nationalen Integrationsstrategie sind Normung und Angleichung des Konformitätsbewertungsverfahrens für die polnische Regierung von ausschlaggebender Bedeutung für eine beschleunigte Einbindung in die EU und ein beschleunigtes Wirtschaftswachstum.

Hinsichtlich der Angleichung der technischen Vorschriften läßt die Neufassung des polnischen Gesetzgebungsprogramms einige Zweifel an der Vollständigkeit des Rechtsangleichungsprozesses aufkommen. Nur einige Richtlinien nach dem neuen Konzept werden ohne Angaben über das Wann und Wie genannt. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, insbesondere um das Rechtsangleichungsprogramm in einigen wichtigen Sektoren, in denen die Fortschritte noch zu wünschen übrig lassen, zu beschleunigen, zu erweitern und abzuschließen; hier sind zu nennen die Richtlinien nach dem neuen Konzept, der Kraftfahrzeugsektor, chemische Erzeugnisse (Detergentien und gefährliche Substanzen), Nahrungsmittel und pharmazeutische Erzeugnisse. Auf jeden Fall gilt es zu berücksichtigen, daß zur Umsetzung der Rahmenvorschriften häufig noch Durchführungsvorschriften erlassen werden müssen.

Im Bereich der Normung stößt das Konzept der freiwilligen Normen, das bereits 1993 eingeführt wurde und an die Stelle der rechtsverbindlichen "Branchennormen" treten sollte, in den einschlägigen Kreisen noch auf Widerstand. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß es keine angeglichenen Rahmenvorschriften gibt und infolgedessen auf institutioneller Ebene Unklarheit darüber besteht, ob (freiwillige) Normen und/oder Rechtsvorschriften eingeführt bzw. erlassen werden sollen; außerdem fehlt es an Mitteln und beteiligt sich die Industrie nur in begrenztem Maße an der Normungsarbeit.

Gegenwärtig unterstehen die für Meßwesen, Normung und Zertifizierung zuständigen Einrichtungen weitgehend den staatlichen Behörden, während die vollständige Übernahme des Acquis in diesem Bereich die Einrichtung von Behörden mit einem größeren Maß an Unabhängigkeit voraussetzt. Das polnische Normenkomitee (PNK) ist Mitglied des Europäischen Komitees für Normung (CEN) und des Europäischen Komitees für elektrotechnische Normung (CENELEC). Ferner müssen Überwachungsbehörden und -mechanismen geschaffen werden, die die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Einrichtungen gewährleisten, und in Fällen, in denen Waren entgegen den geltenden Konformitätsregeln in Verkehr gebracht werden, müssen wirksame Strafen verhängt werden.

Das Bürgerliche Gesetzbuch Polens enthält Bestimmungen über die Haftpflicht, die aber entsprechend den EG-Vorschriften über die Haftung für fehlerhafte Produkte geändert werden müssen.

In den Bereichen, die zwar auf einzelstaatlicher Ebene reglementiert, aber auf europäischer Ebene nicht harmonisiert sind, liegen keine Angaben darüber vor, inwieweit Polen die Grundsätze des Gemeinschaftsrechts im Bereich des freien Warenverkehrs anwendet.

Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die im Binnenmarkt angewandten Mechanismen zur Gewährleistung der Transparenz noch nicht operationell sind und somit während der Heranführungsphase nicht genutzt werden können. Dazu gehören insbesondere die Richtlinie 83/189/EWG über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und die Entscheidung Nr. 3052/95/EG über Maßnahmen, mit denen vom Grundsatz des freien Warenverkehrs abgewichen wird, wie auch die Beschwerden bei der Kommission und das in Artikel 177 EG-Vertrag festgelegte Vorabentscheidungsverfahren beim Gerichtshof. Auch für die Beurteilung der Frage, inwieweit Polen den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung anwendet, wären genauere Informationen über die innerstaatlichen Regelungen sowie die Verwaltungspraxis erforderlich, die für die Vermarktung der Produkte relevant sein können.

Schlußfolgerung

Polen gleicht in zunehmendem Maße seine Rechtsvorschriften an die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den freien Warenverkehr an; bei der Umsetzung der Bestimmungen des Europa-Abkommens und der Empfehlungen des Weißbuchs waren im letzten Jahr wesentliche Fortschritte zu verzeichnen.

Dennoch wird es weiterer Anstrengungen bedürfen, bevor sich die Lage so weit entwickelt hat, daß auf eine vollständige und tatsächliche Übernahme des Acquis durch Polen geschlossen werden kann.

Ferner muß die polnische Regierung sicherstellen, daß in den nicht unter die Rechtsangleichung fallenden Bereichen die polnischen Rechtsvorschriften keine Handelshemmnisse verursachen, indem sie insbesondere prüft, ob die geltenden Vorschriften in einem angemessenen Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen.

Freier Kapitalverkehr

Im Europa-Abkommen ist der Grundsatz des freien Kapitalverkehrs zwischen Polen und der EU festgelegt. Was die Verpflichtungen Polens betrifft, so gilt dieser Grundsatz ab Inkrafttreten des EA für Direktinvestitionen von bereits in Polen ansässigen Firmen und während der Übergangszeit zunehmend auch für Zweigniederlassungen und Vertretungen von Gemeinschaftsfirmen (sowie für Selbständige).

Im Weißbuch wird der Bezug zwischen freiem Kapitalverkehr und freiem Verkehr von Finanzdienstleistungen hervorgehoben. Zur Liberalisierung von Kapitalbewegungen werden eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen, von mittel- und langfristigen

Kapitalbewegungen und solchen im Zusammenhang mit Handelstransaktionen bis hin zu kurzfristigen Kapitalbewegungen.

Kurzbeschreibung

In eindrucksvoller Weise hat Polen in den vergangenen Jahren an Attraktivität für ausländische Direktinvestitionen (FDI) gewonnen.

Trotz der internationalen Anerkennung, die Polen für seine "Schocktherapie" im Ausland fand, liefen die ausländischen Direktinvestitionen in der Anfangsphase der Transformation nur langsam an. Seit 1994 gewinnt der Kapitalzufluß aber erheblich an Stärke. 1996 betragen die FDI etwa 1,8 % des BIP. Inzwischen haben sie seit 1989 einen Stand von 4 Milliarden ECU erreicht, das sind rund 100 ECU je Einwohner. Durch diese Steigerungen wurden die Umstrukturierung, die Privatisierung und die Modernisierung der polnischen Industrie unterstützt.

Zum Teil sind diese Entwicklungen auf die Liberalisierungspolitik zurückzuführen, die Polen in Zusammenhang mit seinem Beitritt zur OECD im November 1996 im Hinblick auf einen freien Kapitalverkehr verfolgt.

Beschränkungen bestehen noch beim grenzüberschreitenden Kapitalverkehr. Für Handelstransaktionen wurde der Zloty aber schon 1991 konvertierbar, und 1995 erlangte er volle Konvertibilität für die laufenden Zahlungen. Der Zloty-Kurs ist an einen Währungskorb gekoppelt und darf innerhalb einer Bandbreite von +/-7 % frei schwanken. Der Leitkurs wird allmonatlich um 1 % herabgesetzt. Der Wechselkurs funktioniert also nach einem genau definierten System und wird dem erklärten Ziel gemäß herabgesetzt; nur selten kommt es zu Ad-hoc-Anpassungen. So stieg der Zloty 1995 aufgrund der starken Auslandsposition im Marktkurs, so daß der Leitkurs heraufgesetzt werden mußte. Die Konvertibilität für die laufenden Zahlungen wurde am 1. Juni 1995 eingeführt. Polen verfolgte dann eine Strategie der schrittweisen Liberalisierung des Kapitalverkehrs, zunächst der mittel- und langfristigen Kapitalbewegungen, gefolgt von der Aufhebung der Beschränkungen für kurzfristige Kapitalbewegungen.

Folgende Transaktionen wurden 1996 durch eine Reihe von Maßnahmen liberalisiert oder teilweise von Beschränkungen befreit: Direktinvestitionen, Handelskredite, langfristige Finanzkredite und Darlehen sowie persönliche Kapitalbewegungen. Teilweise liberalisiert wurden Grundstücksinvestitionen, Wertpapiertransaktionen und die Zulassung von Wertpapieren zu in- und ausländischen Kapitalmärkten.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Angesichts der zunehmenden Stabilisierung der Wirtschaft Polens ist davon auszugehen, daß die Zuflüsse an ausländischen Direktinvestitionen mittelfristig zunehmen. Durch die Beilegung von Handelsstreitigkeiten und eine Klärung der Investitionspolitik in Bereichen wie der Kraftfahrzeugindustrie könnte zu einer baldigen Zunahme der ausländischen Direktinvestitionen beigetragen werden.

Die gesetzlichen Bestimmungen über den Erwerb von Grundbesitz und ähnlichen Vermögenswerten durch Ausländer sind noch unzureichend und müssen mittelfristig präzisiert und angeglichen werden.

Die polnischen Behörden planen die stufenweise Aufhebung der verbleibenden Beschränkungen im Kapitalverkehr, und zwar:

- Bis Ende 1998: für die verbleibenden mittel- und langfristigen Kapitalbewegungen
- Bis Ende 1999: für alle kurzfristigen Kapitalbewegungen.

Als letztes werden Grundstücksinvestitionen in Polen liberalisiert, soweit es sich nicht um ausländische Direktinvestitionen handelt.

Schlußfolgerung

Die Anstrengungen der polnischen Regierung zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs haben sich als äußerst erfolgreich erwiesen. Die Empfehlungen des Weißbuchs und des Europa-Abkommens wurden weitgehend umgesetzt. Problematisch könnte mittelfristig die Anwendung des Acquis im Zusammenhang mit dem Erwerb von Grundbesitz und ähnlichen Vermögenswerten durch Ausländer werden.

Hinsichtlich der Liberalisierung des Kapitalverkehrs bedarf es noch weiterer Anstrengungen.

Freier Dienstleistungsverkehr

Grundlage des freien Dienstleistungsverkehrs ist das Verbot der Diskriminierung, insbesondere aus Gründen der Staatsangehörigkeit, und zum anderen auf den Vorschriften zur Harmonisierung der verschiedenen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften. Oft betreffen diese Vorschriften sowohl das Niederlassungsrecht, das zum Bereich der Freizügigkeit gehört, als auch den freien Dienstleistungsverkehr. Die Anwendung dieser Vorschriften setzt die Schaffung von Verwaltungsstrukturen (Bankenaufsichtsorgane, Behörden zur Überwachung der audio-visuellen Medien, Aufsichtsbehörden) und eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei den Kontrollen (Verfahren der gegenseitigen Anerkennung) voraus.

Die Rechtsvorschriften über den freien Dienstleistungsverkehr beziehen sich zu einem großen Teil auf Finanzdienstleistungen. Es geht aber auch um Probleme im Zusammenhang mit der Öffnung der nationalen Märkte in Bereichen, in denen von jeher Monopole bestehen, wie Telekommunikation und zum Teil auch Energie und Verkehr. Letztere werden in dieser Stellungnahme gesondert behandelt.

Kurzbeschreibung

Auf die fünf größten - allesamt polnischen - Banken entfällt etwas weniger als die Hälfte der Gesamtaktiva; vier von ihnen sind noch in staatlichem Besitz. Auf die staatlichen oder vom Staat kontrollierten Banken entfallen rund 50 % der Gesamtaktiva, ein Beweis dafür, daß der Privatisierungsprozeß von seinem Abschluß noch weit entfernt ist, auch wenn die polnische Regierung noch für 1997 die Privatisierung von zwei der wichtigsten polnischen Banken angekündigt hat. Die Aufsicht hat das allgemeine Bankenaufsichtsamt, eine Abteilung der Polnischen Nationalbank.

Warschau hat eine bedeutende Börse. Inzwischen ist der gesetzliche Rahmen für den Handel mit Derivaten geschaffen worden; er soll im zweiten Halbjahr 1997 aufgenommen werden.

Börsenhändler müssen eine amtliche Genehmigung der Wertpapieraufsichtsbehörde haben. Weder natürliche noch juristische Personen dürfen nach den geltenden Bestimmungen Beteiligungen an mehr als einem Handelshaus haben. Dies gilt nicht für Beteiligungen an Kreditinstituten, die mit der Genehmigung der Wertpapieraufsichtsbehörde (z.B. der Wertpapierkommission, einer der Aufsicht des Ministerpräsidenten unterstehenden Zentralbehörde) auch Brokergeschäfte tätigen können.

Die staatliche Versicherungsaufsichtsbehörde (PUNU) prüft Zulassungsanträge, Finanzanalysen und Bilanzen und überprüft die Gesellschaften. Der Lebens- und der Sachversicherungsmarkt wird nach wie vor von zwei Gesellschaften beherrscht, die früher jeweils das Staatsmonopol hatten. Tochtergesellschaften ausländischer Versicherungsgesellschaften gibt es nicht, aber an rund einem Drittel der polnischen Versicherungsgesellschaften haben EU-Angehörige Kapitalanteile. Die unbeschränkte Zulassung ausländischer Gesellschaften zum Versicherungsgeschäft sowie eine einheitliche Lizenz werden nicht vor dem Jahr 2000 eingeführt.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Die Bankrichtlinien der ersten Stufe sind weitgehend wenn nicht vollständig umgesetzt. Die Eigenkapitalquote ist in der Verordnung 7/93 der Polnischen Nationalbank festgesetzt. Die Bestimmungen über die Eigenkapitalquote basieren auf den einschlägigen EU-Richtlinien und den Empfehlungen des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht. Voraussetzung für die Genehmigung zur Aufnahme einer Banktätigkeit ist ein Grundkapital von mindestens 5 Mio. ECU. Kreditinstitute, die eine Lizenz für Devisengeschäfte beantragen, müssen darüber hinaus noch weitere Voraussetzungen erfüllen (eine höhere Eigenkapitalquote, eine Kapitalbasis, die mindestens 120 % des für Kreditinstitute vorgeschriebenen Mindestkapitals beträgt).

Zur Sicherung der Einlagen wurde am 14. Januar 1994 in Polen das Gesetz über den Bankeinlagengarantiefonds verabschiedet (geändert am 20. Februar 1997). Darin sind die Grundsätze für die Einrichtung und Verwaltung von gesetzlichen und fakultativen Bankeinlagensicherungssystemen festgelegt. Das Gesetz schreibt den Einlagenschutz in Landes- oder Fremdwährung vor, unabhängig davon, wieviele vertragliche Vereinbarungen der Sparer mit der Bank getroffen hat. Um den EG-Anforderungen in vollem Umfang zu entsprechen, müßte die Garantieschwelle schrittweise erhöht werden.

Zur Verhinderung von Geldwäsche sind die Banken verpflichtet, die Identität ihrer Kunden zu überprüfen, Transaktionen im Wert von über 20.000 Zloty (5.700 ECU) festzustellen und die Staatsanwaltschaft zu benachrichtigen, wenn triftige Gründe für einen Verdacht auf Geldwäsche bestehen. Eine Verpflichtung zur Feststellung der Identität aller Inhaber von Bankkonten besteht nicht.

Hinsichtlich der Richtlinien für die zweite Stufe sieht die Lage folgendermaßen aus: für hohe Kreditrisiken sind zweierlei Höchstwerte festgesetzt: 10 % der Eigenmittel eines Kreditinstituts für Einzelrisiken und 15 % für kumulierte Risiken bei Gruppen voneinander abhängender Kreditnehmer. Hinsichtlich des Jahresabschlusses entsprechen die Anforderungen im großen und ganzen denen der einschlägigen EU-Richtlinien. Kreditinstitute mit Tochtergesellschaften mußten 1995 erstmals eine konsolidierte Bilanz aufstellen, so daß auch die Polnische Nationalbank zum ersten Mal konsolidierte Bilanzen von Bankengruppen analysiert hat. Für andere Risiken als die im Kreditgeschäft gibt es keine allgemeine Regelung bezüglich der Kapitalausstattung.

Ausländische Banken können eine Zweigniederlassung in Polen eröffnen; Voraussetzung ist die Zustimmung des Präsidenten der Polnischen Nationalbank. In seiner Entscheidung kann er den ausländischen Kapitalanteil der Bank festsetzen. Abgesehen davon gelten die einschlägigen Bestimmungen und die Art und Weise, in der die Aufsicht geregelt ist, ohne Unterschied auch für ausländische Banken, vorausgesetzt, der Privatisierungsprozeß beschleunigt sich.

Notierte Gesellschaften und Brokerhäuser sind verpflichtet, der Aufsichtsbehörde periodisch Informationen zu übermitteln. Preisbeeinflussende Informationen sind so rasch wie möglich zu veröffentlichen. Ausländische Emittenten sind zur amtlichen Notierung zugelassen. Die Anpassung des polnischen Rechtssystems an EU-Standards begann 1991 mit der Verabschiedung des Gesetzes über den öffentlichen Handel mit Wertpapieren und Treuhandfonds, zuletzt geändert 1994. Das Gesetz entspricht angeblich den wichtigsten Grundsätzen der EU-Richtlinien über öffentliche Angebote von begebaren Wertpapieren, Insider-Geschäfte, Erwerb und Veräußerung von hohen Beteiligungen, Unternehmen für kollektive Investitionen und Investmentfirmen. Außerdem wurde die Wertpapierkommission eingesetzt, eine der Aufsicht des Ministerpräsidenten unterstehende Zentralbehörde, der die Aufsicht über den Wertpapiersektor übertragen wurde. Gegen die Entscheidungen der Aufsichtsbehörde kann Berufung eingelegt werden.

Im Juli 1996 unterzeichnete Polen das Abkommen über den Beitritt zur OECD, das im November in Kraft trat. Dies gab den Anstoß zur Liberalisierung des Wertpapiermarkts für ausländische Investoren. Zur Zeit wird an einer Reform der geltenden Bestimmungen gearbeitet; sie sollen verbessert und mit den EU-Anforderungen in Übereinstimmung gebracht werden.

Das polnische Versicherungsrecht wurde nach den Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft für das Versicherungswesen geschaffen und entspricht den Anforderungen für Stufe I. Probleme bestehen noch hinsichtlich der Einführung einer hinreichenden Aufsicht und Kontrolle. Die finanziellen Anforderungen entsprechen den EU-Kriterien, und die Berechnung der Liquiditätsmarge steht im Einklang mit den Richtlinien der ersten Generation. Hinsichtlich des Zugangs und der Investitionsmöglichkeiten sind die polnischen Bestimmungen restriktiver als die nach den EU-Bestimmungen für Stufe II zulässigen. Die geltenden Investitionsbeschränkungen für Versicherungsgesellschaften

erscheinen mit den Bestimmungen über den freien Kapitalverkehr im Vertrag über die Europäische Union (Artikel 73 b), d) und 104 a)) unvereinbar und müßten vor dem Beitritt geändert werden.

Schlußfolgerung

Eine wesentliche Verbesserung in der Privatisierung des Bankensektors ist für den Beitritt eine wichtige Voraussetzung. Es wurden bereits erhebliche Fortschritte gemacht. Die erste Bankrichtlinie, die Richtlinie über die Eigenkapitalquote und die Richtlinie über die Verhinderung von Geldwäsche, die im Weißbuch als Maßnahmen für Stufe 1 angeführt werden, sind bereits vollständig oder teilweise in geltendes nationales Recht umgesetzt. Dennoch bedarf es im Bankensektor weiterer Reformen. Probleme bestehen hauptsächlich in den Bereichen Kapitalausstattung für Marktrisiken, konsolidierte Aufsicht und besondere Anforderungen im Zusammenhang mit der Einrichtung ausländischer Zweigniederlassungen. Bei planmäßiger Fortführung der Harmonisierung und Privatisierung müßte jedoch die volle Angleichung im Bankensektor ohne größere Schwierigkeiten zu schaffen sein.

Zum selben Urteil kann man in bezug auf den Kapitalmarkt und den Versicherungssektor kommen, auch wenn die einschlägigen Richtlinien nicht in polnisches Recht umgesetzt sind. Die organisierten Märkte funktionieren aber gut und entwickeln sich rasch, ebenso der Versicherungsmarkt.

Die Aufsicht, die die zuständigen Behörden über den polnischen Finanzmarkt führen, ist insgesamt zufriedenstellend; bis 2000 ist noch mit erheblichen Verbesserungen zu rechnen, die den Beitrittsprozeß erleichtern werden.

Freizügigkeit

Im EG-Vertrag hat der Begriff "Freizügigkeit" je nach dem Zusammenhang zweierlei Bedeutung. Zum einen geht es in Artikel 7a im ersten Teil - "Grundsätze" - um die Vollendung des Binnenmarkts und den Wegfall der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Gemeinschaft. Zum anderen verleiht Artikel 8a im zweiten Teil - "Die Unionsbürgerschaft" - jedem Unionsbürger das subjektive Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen frei zu bewegen und aufzuhalten. Die Abschaffung der Grenzkontrollen muß für jedermann ohne Rücksicht auf seine Staatsangehörigkeit gelten, wenn Artikel 7a praktische Bedeutung haben soll. Während die Rechte aus Artikel 8a bereits in allen Mitgliedstaaten geltend gemacht werden können, ist Artikel 7a auf Unionsebene noch nicht vollständig umgesetzt.

a) Freizügigkeit der Arbeitnehmer, freie Niederlassung und gegenseitige Anerkennung der Diplome und sonstigen Befähigungsnachweise

Das Europa-Abkommen verbietet die Diskriminierung rechtmäßig beschäftigter Arbeitnehmer (und ihrer Familien). Es ermöglicht die Kumulierung und den Transfer von Sozialversicherungsansprüchen und enthält die Aufforderung an die Mitgliedstaaten, mit Polen bilaterale Abkommen über den Zugang zum Arbeitsmarkt zu schließen. In der zweiten Stufe der Übergangszeit soll der Assoziationsrat weitere Mittel und Wege zur Verbesserung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer prüfen.

Im Weißbuch werden die rechtlichen Voraussetzungen für eine harmonische Entwicklung des Arbeitsmarkts ohne Wettbewerbsverzerrungen behandelt.

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist eine der im EG-Vertrag anerkannten Grundfreiheiten; der Zugang zu bestimmten Berufen (z. B. in der Rechtspflege und im Gesundheitswesen) kann jedoch an bestimmte Voraussetzungen geknüpft sein, insbesondere an die Absolvierung koordinierter Ausbildungsgänge oder an die Vorlage von Befähigungsnachweisen, für die der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gilt. Die freie Niederlassung ist ebenfalls im EG-Vertrag garantiert; sie bezieht sich auf gewerbliche Tätigkeiten von Selbständigen und von Gesellschaften.

Die freie Wahl des Wohnsitzes kann von Mindesteinkünften und Krankenversicherungsschutz abhängig gemacht werden, wenn in dem betreffenden Land keine berufliche Tätigkeit ausgeübt wird.

Kurzbeschreibung

Schon seit den Anfängen des Reformprozesses zeigt sich Polen in bezug auf die Einreise in sein Hoheitsgebiet verhältnismäßig offen; der Visumzwang wurde für EU-Bürger aufgehoben. Ein Aufenthaltsrecht wird durch das Visum oder durch eine Aufenthaltskarte, die mit einer Aufenthaltsgenehmigung gleichbedeutend ist, gewährt. Voraussetzung für eine Arbeitserlaubnis ist eine Aufenthaltsgenehmigung. Eine Arbeitserlaubnis wird je nach den örtlichen Arbeitsmarktbedingungen erteilt; eine Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung für nichtpolnische Staatsangehörige setzt eine weitere Rechtsangleichung voraus. Obwohl die Staatsangehörigkeit nicht als ausreichender Grund gilt, EU-Bürgern die Arbeitserlaubnis zu verweigern, bedürfen die nationalen Bestimmungen noch weiterer Änderungen zwecks Gleichbehandlung von EU-Bürgern.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Hinsichtlich der gegenseitigen Anerkennung von Diplomen und sonstigen Befähigungsnachweisen ist der Acquis communautaire erst teilweise und nur formal erreicht. Für viele Berufe sind bereits Ministerien und öffentliche Stellen zuständig, die aber institutionell gestärkt werden müßten. Die Integration mit Berufsverbänden der EU macht Fortschritte; so entsprechen die Ingenieurdiplome bereits den europäischen Mindestanforderungen.

Schlußfolgerung

Hinsichtlich der gegenseitigen Anerkennung von Diplomen und sonstigen Befähigungsnachweisen dürfte bei einer Intensivierung der Anstrengungen die Übereinstimmung mittelfristig zu schaffen sein.

Um die noch offen gebliebenen Fragen in bezug auf die Freizügigkeit mittelfristig zu lösen, bedarf es allerdings noch erheblicher Anstrengungen.

b) Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen

Die Freizügigkeit im Sinne des Artikels 7A EG-Vertrag, also die Abschaffung der Kontrollen von Personen ohne Rücksicht auf ihre Staatsangehörigkeit an den Binnengrenzen, ist auf der Ebene der Europäischen Union noch nicht vollständig

verwirklicht. Eine Abschaffung der Personenkontrollen setzt eine Reihe von flankierenden Maßnahmen voraus, die aber zum Teil von den Mitgliedstaaten noch nicht genehmigt und umgesetzt worden sind (siehe Kapitel "Justiz und Inneres"). Einige Mitgliedstaaten haben dieses Ziel jedoch auf der Grundlage des Schengener Übereinkommens verwirklicht (sieben Mitgliedstaaten wenden es bereits an, sechs weitere bereiten sich darauf vor).

Um die Erreichung dieses Ziels auf Gemeinschaftsebene zu erleichtern, sieht der Vertragsentwurf die Aufnahme eines neuen Kapitels "Freiheit, Sicherheit und Recht" und die Einbeziehung des Schengen-Besitzstandes in den Rahmen der EU vor.

Polen hat den Wunsch und seine Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, die Bedingungen des Schengener Übereinkommens zu erfüllen. Es hat mit den nötigen Vorbereitungen begonnen und die Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang um Hilfe ersucht, vor allem im Hinblick auf die Verstärkung der Grenzkontrollen.

Allgemeine Bewertung

1. Die Fortschritte, die Polen bei der Umsetzung der sich auf das Weißbuch beziehenden Rechtsvorschriften bereits gemacht hat, sind im Anhang zusammengefaßt. Aus dieser Aufstellung geht hervor, daß zum Stichtag des 30. Juni 1997 nach polnischer Einschätzung 405 der 899 im Weißbuch genannten Richtlinien und Verordnungen in nationales Recht umgesetzt waren. Diese Zahlen beziehen sich auf Rechtsvorschriften, die nach polnischer Einschätzung bereits umgesetzt sind bzw. deren Vereinbarkeit mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft geprüft ist.

Diese Information präjudiziert nicht die Vereinbarkeit der Rechtsvorschriften, die die Kommission im gegenwärtigen Stadium noch nicht beurteilen kann.

2. In fast allen den Binnenmarkt berührenden Bereichen hat Polen große Fortschritte gemacht, so daß ein großer Teil des Acquis bereits übernommen ist. Viele Maßnahmen sind nach Einschätzung der polnischen Behörden inzwischen teilweise oder vollständig umgesetzt, doch kann die Kommission im gegenwärtigen Stadium noch keine endgültige Aussage zu deren voller Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht machen. Es ist aber noch viel gesetzgeberische Arbeit zu leisten, die jedoch bisher noch nicht vollständig auf dem Gesetzgebungsprogramm steht. Besondere Anstrengungen sind noch in den Bereichen öffentliches Beschaffungswesen, Datenschutz und Liberalisierung des Kapitalverkehrs zu unternehmen.

3. Trotz der bisherigen Anstrengungen und der echten Fortschritte bei der Umsetzung der vor kurzem verabschiedeten Texte bedarf es noch konkreter Schritte im Bereich der praktischen Anwendung und der Schaffung effizienter Verwaltungsstrukturen. Mit der Umsetzung des Protokolls "Europäisches Konformitätsbewertungsübereinkommen" dürfte der Prozeß der Rechtsangleichung in diesem Bereich beschleunigt werden. Die Entwicklung der Infrastruktur zur Umsetzung und Überwachung des Gemeinschaftsrechts hängt in gewissem Maße auch davon ab, wie rasch die Rechtsangleichung in den verschiedenen Bereichen des Binnenmarkts voranschreitet.

Man muß sich darüber im klaren sein, daß die Kommission im gegenwärtigen Stadium noch nicht beurteilen kann, inwieweit die Unternehmen und namentlich die KMU in der Lage sind, den Acquis umzusetzen.

4. Abgesehen vom Sonderfall der Landwirtschaft ist die Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen der Union nur möglich, wenn die Rechtsvorschriften hinreichend harmonisiert sind. Das setzt gegenseitiges Vertrauen, vor allem aber auch zuverlässige Verwaltungen voraus (als Beispiel: Bedeutung der am Abgangsort durchgeführten Sicherheitskontrollen bei bestimmten Erzeugnissen). Die Verwirklichung des Binnenmarkts ohne Grenzen zum 1. Januar 1993 war im Bereich des Warenverkehrs nur durch die Beseitigung sämtlicher Förmlichkeiten und Kontrollen der Mitgliedstaaten an den Binnengrenzen der Union möglich. Es handelte sich im wesentlichen um technische (Produktsicherheit), veterinärmedizinische, gesundheitspolitische, pflanzenschutzrechtliche, wirtschaftliche und kommerzielle (Bekämpfung der Nachahmung von Waren), sicherheitsrechtliche (Waffen usw.) und umweltrelevante (Müll usw.) Kontrollen. In den meisten Fällen konnten die Kontrollen nur deshalb beseitigt werden, weil zuvor gemeinschaftliche Maßnahmen verabschiedet und umgesetzt waren, die eine Harmonisierung der Vorschriften über die Abfertigung zum freien Verkehr bzw. das Inverkehrbringen (letzteres vor allem im Rahmen der Produktsicherheit) zuließen, und weil gegebenenfalls die Kontrollen und die Abwicklung der Formalitäten ins Innere des Territoriums bzw. in den Markt der Mitgliedstaaten verlegt wurden (vor allem die Kontrollen in den Bereichen Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern, Veterinärmedizin und Pflanzengesundheit sowie Erfassung statistischer Daten). Die polnische Grenze wird in einigen Abschnitten zur Außengrenze der Union. Dadurch wird eine Verstärkung der Kontrollen an diesen Grenzabschnitten erforderlich (vgl. Abschnitt "Zoll").

Eine Gesamtbewertung von Fortschritt und Tempo der Arbeit in den einzelnen Bereichen ergibt, daß aus heutiger Sicht nichts darauf hindeutet, daß Polen mittelfristig nicht in der Lage sein könnte, alle notwendigen Rechtsakte zu erlassen und umzusetzen, die für die Beseitigung der Kontrollen an den Binnengrenzen und deren Verlegung an die Außengrenzen der Union erforderlich sind.

5. Polen hat bereits wichtige Teile des den Binnenmarkt betreffenden *Acquis communautaire* übernommen. Die Kommission kann jedoch noch nicht jede einzelne Maßnahme, deren Umsetzung Polen angezeigt hat, beurteilen. Jedenfalls sind vor allem in bezug auf Bereiche wie öffentliches Beschaffungswesen und freier Kapitalverkehr, in denen Polen bisher weniger gut vorangekommen ist, noch weitere Anstrengungen erforderlich. In vielen Bereichen muß die Durchsetzung verbessert werden. Werden die gegenwärtigen Anstrengungen aber fortgesetzt oder in Bereichen, in denen die Entwicklung nur schleppend vorangeht verstärkt, ist davon auszugehen, daß Polen mittelfristig den *Acquis* für den Binnenmarkt übernommen, umgesetzt und die Mechanismen zu ihrer Durchsetzung soweit entwickelt haben wird, um mit ganzer Kraft am Binnenmarkt teilnehmen zu können.

Wettbewerb

Die Wettbewerbspolitik der Europäischen Gemeinschaft beruht auf Artikel 3 Buchstabe g EG-Vertrag; danach umfaßt die Tätigkeit der Gemeinschaft *ein System, das den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarkts vor Verzerrungen schützt*. Hauptanwendungsbereiche sind das Kartellrecht und die staatlichen Beihilfen.

Das Europa-Abkommen enthält auf die Handelsbeziehungen zwischen der Gemeinschaft und Polen anwendbare Wettbewerbsregeln, die auf den Kriterien der Artikel 85 und 86 des EG-Vertrags (Vereinbarungen zwischen Unternehmen/mißbräuchliche Ausnutzung

einer beherrschenden Stellung) und auf Artikel 92 (staatliche Beihilfen) basieren, sowie entsprechende Durchführungsbestimmungen, die binnen drei Jahren ab Inkrafttreten des Abkommens zu verabschieden sind.

Darüber hinaus ist festgelegt, daß Polen seine gesetzlichen Bestimmungen im Bereich des Wettbewerbs mit denen der Gemeinschaft in Einklang bringt.

Im Weißbuch ist die schrittweise Anwendung der vorgenannten Bestimmungen der Verordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (4064/89) und der Artikel 37 und 90 EG-Vertrag (Handelsmonopole und besondere Rechte) vorgesehen.

Kurzbeschreibung

Das Gesetz zur "*Bekämpfung monopolistischer Praktiken*" vom 24. Februar 1990, geändert durch das Gesetz vom 3. Februar 1995, sieht ein allgemeines Verbot von monopolistischen Praktiken vor und führt Beispiele für verbotene Vereinbarungen an. Ferner enthält es ein generelles Verbot und eine Aufzählung von Beispielen für die mißbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung und sieht eine Kontrolle über Unternehmenszusammenschlüsse vor.

Das im April 1990 gegründete *Polnische Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz* ist für die Anwendung des Wettbewerbsrechts verantwortlich. Zu seinen Aufgaben gehört es, Firmen, die eine marktbeherrschende Stellung einnehmen, zu registrieren, gegen wettbewerbswidrige Praktiken vorzugehen, Konzentrationen in der Wirtschaft zu beobachten und auf Märkten mit begrenzter Anbieterzahl die Preise zu überwachen. Es gibt ferner eine Rechtssprechungsinstanz für Monopolfragen, die im Bereich des Wettbewerbs bereits Erfahrungen gesammelt hat.

Ausschließliche Rechte wurden der staatseigenen polnischen Telekommunikationsgesellschaft eingeräumt. Im Fernsprechwesen hat dieses staatliche Unternehmen das Ausschließlichkeitsrecht für den internationalen Verkehr. Eine Reihe von öffentlichen und privaten Gesellschaften haben außerdem besondere Rechte in Bereichen, in denen die Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit den Erwerb einer Zulassung oder Lizenz voraussetzt. Dies gilt vor allem für Firmen, die in der Prospektion, im Bergbau, in der Schifffahrt, im Luftverkehr, in der Hafen- und Flughafenverwaltung, im Arzneimittelwesen, in der Spirituosen- und Tabakwarenherstellung, im Bier-, Wein- und Wodka-Handel, in der Verarbeitung von Nichteisenmetallen, in der Ton- und Bildaufzeichnung, im Pflanzenschutzmittelhandel oder in der Ein- und Ausfuhr bestimmter Waren tätig sind.

Die Aufsichtsbehörde zur Überwachung der *staatlichen Beihilfen* ist eine Abteilung im Wirtschaftsministerium. Es hat seine Arbeit erst am 1. Januar 1997 aufgenommen, und die gesetzlichen Bestimmungen zur Überwachung der Gewährung von staatlichen Beihilfen in Polen müssen noch festgelegt werden. Momentan wird an einem Gesetzentwurf über die Überwachung von staatlichen Beihilfen gearbeitet, aber Informationen darüber, wann er verabschiedet wird, liegen noch nicht vor.

Was die Transparenz bei der Gewährung staatlicher Beihilfen in Polen angeht, so wurde für das Jahr 1994 ein erstes Verzeichnis der Beihilfen zusammengestellt. Nicht darin enthalten sind allerdings die von örtlichen Behörden gewährten Beihilfen sowie indirekte Formen der Beihilfe, insbesondere die, die das Finanzministerium gewährt. Demnächst

wird ein neues Verzeichnis der vom Finanzministerium gewährten staatlichen Beihilfen erstellt; außerdem arbeitet das Aufsichtsamt für staatliche Beihilfen zusammen mit dem Finanzministerium an einer Datenbasis über die derzeit gezahlten Beihilfen.

Es gibt eine Reihe von Exporthilfeprogrammen, die mit dem *Acquis communautaire* unvereinbar sind.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Im *kartellrechtlichen* Bereich wurde ein gesetzlicher Rahmen geschaffen, der sich auf die Prinzipien des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts stützt. Es sind jedoch noch größere Anpassungen notwendig, vor allem in bezug auf die Überwachung von Firmenzusammenschlüssen, auf die Kontrollbefugnis bei Firmen, die im Verdacht stehen, Zuwiderhandlungen begangen zu haben, und auf globale Ausnahmegenehmigungen. Außerdem sind weitere Anpassungen in den Bestimmungen über den Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung und in den Verfahren erforderlich.

Bei den *besonderen oder ausschließlichen Rechten* bedarf es einiger Anpassungen, um dem *Acquis communautaire* hinsichtlich der Liberalisierung der Terminalausstattung, des Fernsprechverkehrs und des Mobiltelefonverkehrs zu entsprechen. Auch im Postbereich ist größere Klarheit erforderlich. Außerdem müßte das Lizenzvergabesystem für Öl, Tabak und alkoholische Getränke geändert werden, um mit dem *Acquis communautaire* in Einklang zu stehen.

Im Bereich der *staatlichen Beihilfen* ist noch viel zu tun. Die Bestimmungen für die Überwachung der staatlichen Beihilfen sind noch festzulegen, vor allem über die Befugnis des Aufsichtsamts, sich alle nötigen Unterlagen zu verschaffen, um im Einzelfall zu prüfen, ob eine Beihilfe mit dem Europa-Abkommen vereinbar ist, sowie über die Verpflichtung, das Gutachten des Aufsichtsamts abzuwarten, bevor eine Beihilfe gewährt wird.

Die Transparenz bei der Gewährung von staatlichen Beihilfen ist noch unbefriedigend. Zwar wird zur Zeit an einem zweiten und verbesserten Beihilfeverzeichnis gearbeitet; noch ist aber nicht zu erfahren, wann sie fertiggestellt sein wird und ob es dann zu einer glaubwürdigen Überwachung der staatlichen Beihilfen kommen wird.

Bestimmte Beihilfen sind offenbar von der Exportleistung abhängig, was mit dem Europa-Abkommen völlig unvereinbar ist. Ein Großteil der staatlichen Beihilfen wird offenbar in indirekter Form gewährt, beispielsweise als Steuererleichterung, Schuldenerlaß oder Steuerrückstand. Bei solchen Beihilfen handelt es sich um Betriebszuschüsse, die nur unter ganz bestimmten Bedingungen zulässig sind. Aufgrund der unzureichenden Transparenz ist noch nicht klar, ob die Bedingungen für die Gewährung von Betriebszuschüssen erfüllt sind. Das neue Verzeichnis umfaßt alle Beihilfen, die vom Staat, von regionalen oder lokalen Behörden gewährt oder mit staatlichen Mitteln finanziert werden.

Voraussetzung für eine *glaubwürdige Anwendung* des Wettbewerbsrechts ist neben der Verabschiedung von Rechtsvorschriften, die denen der EG weitgehend entsprechen, die Einrichtung eines Kartellamts und einer Aufsichtsbehörde für staatliche Beihilfen, die reibungslos funktionieren. Eine weitere Voraussetzung ist, daß im Justizwesen, in der

öffentlichen Verwaltung und in den einschlägigen Wirtschaftskreisen das nötige Verständnis für Wettbewerbsrecht und Wettbewerbspolitik besteht.

Schlußfolgerung

Die Angleichung im *kartellrechtlichen* Bereich schreitet voran; dennoch sind weitere Anstrengungen erforderlich. Das Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz funktioniert augenscheinlich recht gut und erscheint hinreichend ausgerüstet und in der Lage, die Einhaltung der Rechtsvorschriften durchzusetzen.

Im Bereich der *staatlichen Beihilfen* sind die Fortschritte bisher eher begrenzt. Mittelfristig sind noch erhebliche Anstrengungen notwendig, um auf dem Gebiet der Beihilfenkontrolle die Voraussetzungen zu erfüllen, vor allem was die Bestimmungen über die Arbeitsweise der Aufsichtsbehörde und die Herstellung der nötigen Transparenz angeht. Um sicherzustellen, daß die gewährten Beihilfen mit dem Acquis communautaire in Einklang stehen, braucht die Aufsichtsbehörde bei der Ausübung ihrer Tätigkeit noch Unterstützung.

3.2 Innovation

Informationsgesellschaft

Derzeitige Lage

Die Kombination von Informationstechnologie und Telekommunikation eröffnet große wirtschaftliche und soziale Perspektiven. In Polen wurden diese Möglichkeiten vor 1989 nicht ausgeschöpft, obwohl deren Bedeutung anerkannt und der Bildungssektor keinesfalls vernachlässigt wurde. Dies hat offensichtlich bewirkt, daß die Nachfrage nach Computern weit über den aufgrund des Pro-Kopf-BIP normalerweise zu erwartenden Umfang hinausgeht. Schätzungen zufolge kamen 1994 auf 100 Einwohner 7,3 PC. Dennoch deutet die Zahl der an das Internet angeschlossenen Computer (1,4 pro 1.000 Einwohner) als Indikator für den Entwicklungsstand im Hinblick auf die Informationsgesellschaft darauf hin, daß Polen den durchschnittlichen Stand der MEL noch nicht erreicht hat. Dies deckt sich nicht mit dem überdurchschnittlich großen Interesse polnischer Einrichtungen an den Forschungsprogrammen der EG, läßt sich aber vielleicht mit dem Fehlen ausreichender Telefonleitungen zusammen mit einem qualitativ schlechten Fernsprehdienst erklären. Da die Modernisierung des Netzes des größten öffentlichen Betreibers nun zunehmend ihre Wirkung zeigt, ist auch eine schnellere Zunahme des Datenverkehrs zu erwarten. Wenn sich bei den Internet-Fachinformationsanbietern das in anderen Ländern mit vergleichbaren Verhältnissen beobachtete Wachstumsmuster durchsetzt, könnte die Telekommunikationsinfrastruktur, die heute einen Rückstand von nur zehn Jahren zum EU-Durchschnitt hat, die Entwicklungen der Informationsgesellschaft dennoch weiterhin bremsen.

Schlußfolgerung

Auch wenn in Polen Interesse an den Entwicklungen der Informationsgesellschaft besteht, hat die langsame Entwicklung der fortgeschrittenen Kommunikationen einen breiteren Zugang zu den Netzen verzögert.

Allgemeine und berufliche Bildung und Jugend

Gemäß Artikel 126 und 127 EG-Vertrag trägt die Gemeinschaft zur Entwicklung einer qualitativ hochstehenden Bildung bei und führt eine Politik der beruflichen Bildung durch mit dem Ziel, die europäische Dimension im Bildungswesen zu entwickeln, die Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse zu erleichtern und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern.

Das Europa-Abkommen sieht eine Zusammenarbeit zur Anhebung des Bildungs- und des Qualifikationsniveaus vor. Das Weißbuch sieht keine Maßnahmen in diesem Bereich vor.

Kurzbeschreibung

Die Ausgaben Polens für die allgemeine Bildung belaufen sich auf 6,2 % des BIP. Das entspricht 16 % des Staatshaushalts.

In Polen gibt es elf Universitäten, 8.700.000 Schüler, 800.000 Studierende und 540.000 Lehrkräfte.

In den Jahren vor 1989 wirkte sich die Isolation des Landes nachteilig auf die Qualität des Bildungswesens aus. Das Niveau war insgesamt hoch, aber das Bildungssystem war politisch beeinflusst und kontrolliert. Seit 1989 wurden aufgrund eines Bildungsreformprogramms die Studiengänge liberalisiert, den Schuldirektoren wurde mehr Selbständigkeit eingeräumt, und es wurde versucht, den Erfordernissen der Wirtschaft stärker Rechnung zu tragen. Die Verantwortung für die Verwaltung und Leitung der Schulen wurde den Woiwoden übertragen, die dem polnischen Bildungsminister verantwortlich sind.

Die "Bildungsoffensive" des Ministeriums, mit der in den nächsten 15 Jahren eine Anhebung des Bildungsniveaus in Polen auf europäische Standards erreicht werden soll, nennt die wichtigsten Aufgaben im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung, d.h. (i) Reform der beruflichen Grundbildung mit dem Ziel einer Reduzierung der Ausbildung in den Berufsschulen; (ii) Erhöhung der Zahl der Schüler in den zum Abitur führenden Sekundarschulen; (iii) Erhöhung der Zahl der Studenten von derzeit 20 % der Altersgruppe der 20-24-jährigen bis 1997; (iv) Diversifizierung und Erweiterung der Berufsausbildungsmöglichkeiten nach dem Abitur, u.a. durch die Einführung von Fachschulen, die mit einem Diplom abgeschlossen werden; (v) Ausbau der Weiterbildung zum Zwecke der Schulung und Umschulung und Zulassung aller Altersgruppen zu diesem Bildungszweig.

Das Programm TEMPUS trägt zur Verwirklichung der Hochschulreform bei und bildet die Grundlage für die Zusammenarbeit mit den Hochschuleinrichtungen in der EU.

Die polnischen Jugendorganisationen beteiligen sich seit 1990 an europäischen Jugendveranstaltungen. 1995 wurde die Zusammenarbeit mit Polen in das Programm Jugend für Europa einbezogen.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Polen hat in den letzten zehn Jahren erhebliche Fortschritte im Bereich der allgemeinen Bildung gemacht. Es wird weiterer Anstrengungen bedürfen, insbesondere im Hinblick auf die Erfordernisse der Marktwirtschaft.

Im Bereich der beruflichen Bildung wurden vor allem auf regionaler, lokaler und institutioneller Ebene große Anstrengungen unternommen. Die Reformen auf nationaler Ebene müssen diesen Entwicklungen folgen.

Es wird erwartet, daß Polen an den Gemeinschaftsprogrammen zur Entwicklung der Humanressourcen teilnimmt, was sicherlich weiter dazu beitragen wird, das Land auf den Beitritt vorzubereiten.

Schlußfolgerung

Im Falle eines Beitritts sind in diesen Bereichen keine größeren Probleme zu erwarten.

Forschung und technologische Entwicklung

Die Tätigkeiten auf Gemeinschaftsebene im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung sind dem Vertrag und dem Rahmenprogramm gemäß darauf ausgerichtet, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und die Lebensqualität zu verbessern und einen Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung, Umweltschutz und anderen Zielen der Gemeinschaftspolitik zu leisten.

Das Europa-Abkommen und sein Zusatzprotokoll stellen die Zusammenarbeit auf diesen Gebieten, insbesondere durch Beteiligung am Rahmenprogramm, sicher. Im Weißbuch sind für diesen Bereich keine direkten Maßnahmen vorgesehen.

Kurzbeschreibung

Die wichtigste polnische Einrichtung für Wissenschaft und Technik ist das im Januar 1991 gegründete Komitee für wissenschaftliche Forschung, das zuständig ist für die Umsetzung der Politik im Bereich von Wissenschaft und Technik, für die Verwaltung groß angelegter staatlicher Programme sowie für Planung, Koordinierung und Finanzierung aller mit staatlichen Mitteln geförderten Arbeiten auf diesem Gebiet. Kompetitive Mechanismen zur Finanzierung der Forschung werden eingeführt. Seit 1992 werden laufend 0,8 % des BIP für Wissenschaft und Forschung aufgewendet.

Arbeitsschwerpunkte in der Zeit von 1994-97 sind: Gesundheits- und Umweltschutz; Landwirtschaft und Nahrungsmittelverarbeitung, Hochtechnologie-Industriezweige, einschließlich Verteidigung; Aufbau einer geeigneten Infrastruktur für Wissenschaft, Bildung und Technologie.

Die regelmäßige Zusammenarbeit mit der Europäischen Gemeinschaft begann 1992 mit dem Dritten Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung. Die Zusammenarbeit konzentrierte sich bisher vor allem auf COPERNICUS

(Sonderprogramm für die Zusammenarbeit mit den MEL und den NUS); die Beteiligung am Vierten Rahmenprogramm ist eher gering. Polen beteiligt sich an COST (Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung) und EUREKA (Agentur zur Koordinierung europäischer Forschung).

Die Angaben und Statistiken auf diesem Gebiet entsprechen seit 1994 den methodologischen Empfehlungen der OECD.

Beurteilung der Lage und der Perspektiven

Auf dem Gebiet der Forschung und der technologischen Entwicklung waren bereits wichtige Neuerungen und Verbesserungen zu verzeichnen. Große Anstrengungen wurden bei der Verbesserung der innerstaatlichen Strukturen, der Liberalisierung und der finanziellen Unterstützung unternommen. Trotz der Kürzungen gibt es immer noch ausreichende Humanressourcen und ein starkes wissenschaftliches Potential.

Dennoch bedarf es einer Anhebung des Innovationsgrades der Wirtschaft im allgemeinen und der Industrie im besonderen sowie einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Forschungsinstituten und der Industrie, insbesondere den kleinen und mittleren Unternehmen.

Polen ist darauf vorbereitet, eine aktive Rolle in der europäischen Forschung und technologischen Entwicklung zu spielen und die dafür erforderlichen Mittel bereitzustellen. Ein Teil des Budgets des Komitees für wissenschaftliche Forschung wurde zur Finanzierung der Teilnahme polnischer Wissenschaftler am Vierten Rahmenprogramm und an den Programmen EUREKA und COST bereitgestellt.

Schlußfolgerung

Im Hinblick auf einen Beitritt sind auf diesem Gebiet keine größeren Probleme zu erwarten. Der Beitritt wäre von beiderseitigem Nutzen.

Telekommunikation

Die Politik der EU im Telekommunikationssektor zielt darauf ab, Schwierigkeiten zu beseitigen, die das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts für Telekommunikationseinrichtungen, -dienste und -netze behindern, Auslandsmärkte für in der EU ansässige Gesellschaften zu öffnen und die allgemeine Verfügbarkeit moderner Dienste für Bürger und Unternehmen in der EU zu gewährleisten. Diese Ziele werden durch die Harmonisierung der Normen und der Bedingungen für das Anbieten von Diensten, die Liberalisierung der Märkte für Endgeräte, Dienste und Netze sowie die Schaffung der erforderlichen ordnungspolitischen Instrumente erreicht. Die dazu notwendigen Richtlinien und politischen Konzepte wurden zwischenzeitlich erarbeitet, doch wird sich die für 1998 vorgesehene Liberalisierung der Sprachtelefondienste und des Betriebs der entsprechenden Infrastruktur in einigen Mitgliedsländern um ein oder zwei Jahre verzögern.

Das Europa-Abkommen sieht eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet Telekommunikation und Postwesen zur Angleichung der Vorschriften und Verfahren an EU-Standards in den Bereichen Normung und Regulierung sowie die Modernisierung der Infrastruktur vor. Im Weißbuch wird der Schwerpunkt auf die Angleichung des ordnungspolitischen Rahmens,

der Netze und Dienste sowie auf weitere Maßnahmen zur schrittweisen Liberalisierung des Sektors gelegt.

Kurzbeschreibung

Ende der achtziger Jahre war das Fernsprechnetz Polens eines der weitmaschigsten in Europa und zudem noch völlig veraltet. Das Telekommunikationsnetz war im ländlichen Raum besonders schwach entwickelt.

Mit dem 1990 erlassenen neuen Fernmeldegesetz wurde der staatliche Netzbetreiber mit einer neuen Rechtspersönlichkeit ausgestattet (Telekomunikacja Polska - Spolka Akcyjna), gleichzeitig wurde eine über das damals in der EU vorgeschriebene Mindestmaß hinausgehende Liberalisierung dieses Sektors eingeleitet. Das Ministerium vergab zahlreiche Lizenzen an Unternehmen, die sich um den Betrieb neuer örtlicher Netze bewarben. Nach dem Regierungswechsel im Jahr 1993 vollzog sich in der Telekommunikationspolitik wieder eine Kehrtwendung hin zu monopolistischen Praktiken, und andere Netzbetreiber konnten erst vor kurzem erreichen, daß sie den Betrieb aufnehmen durften, da für das Verhalten der TPSA kaum Vorschriften bestehen.

Die TPSA hatte das Fernsprechnetz Ende 1965 so ausgebaut, daß ein Durchdringungsgrad von 19 % erreicht wurde. Das relativ bescheidene Ziel der Regierung von 27 Leitungen im Jahr 2000 scheint im Augenblick erreichbar zu sein, falls die unabhängigen Betreiber operationell werden. Die Regierung muß indessen noch eine Politik konzipieren, um in den ländlichen Regionen, in denen die Zahl der Anschlüsse nach wie vor sehr gering ist, einen universellen Zugang zu den Diensten sicherzustellen.

Das Gesetz von 1990 befindet sich noch in Kraft, doch 1995 wurden dem Ministerium weitere Befugnisse erteilt, was zu einem vernünftigeren Vorgehen bei der Erteilung von Genehmigungen für örtliche Betreiber führte. Im vergangenen Jahr wurden Lizenzen an zwei konkurrierende Mobilfunknetze vergeben, die den europaweiten Digitalstandard (GSM) anwenden.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Liberalisierungsgrad

Mit dem Gesetz von 1990 wurde eine Liberalisierung eingeleitet, die über das in der EU damals vorgeschriebene Mindestmaß hinausging; der Wettbewerb wurde in allen Telekommunikationsbereichen mit Ausnahme der internationalen Dienste zugelassen. Dieses mutige Konzept wurde indessen nicht umgesetzt, und die TPSA, die 1992 den Status einer Gesellschaft erhielt, besitzt immer noch das Monopol im Fernverkehrsnetz wie auch im internationalen Verkehr, und ihr gehören 98,7 % der Ortsnetze. Nachdem man mehrere Jahre ungenutzt verstreichen ließ, hat das Ministerium von 1995 an eine angemessenere Genehmigungspolitik eingeschlagen. Infolge der Verzögerungen, zu denen es häufig aufgrund von Problemen bei der Zusammenschaltung kam, konnten die lokalen Anbieter erst vor kurzem den Betrieb aufnehmen, so daß sie mit weniger als 3 % zu den seit Inkrafttreten des Gesetzes von 1990 zusätzlichen drei Millionen Anschlüssen beitragen. Die Restriktionen für ausländische Beteiligungen, die Begrenzung der Zahl nichtpolnischer Aufsichtsratsmitglieder und die Schwierigkeiten im Umgang mit der TPSA in Fragen der Zusammenschaltung und auch als Wettbewerber wirken vielfach abschreckend auf ausländische Investoren. Alternative feste Infrastrukturen können für die

Bereitstellung konkurrierender Telekommunikationsdienste genehmigt werden, doch geschah dies bisher nur in sehr wenigen Fällen.

Dagegen ist der Mobilfunksektor mit einer Genehmigung für ein digitales zelluläres Mobilfunknetz (NMT 450), zwei 1996 erteilten GSM-Lizenzen und einer bis Ende 1997 noch zu erwartenden weiteren derartigen Lizenz ein äußerst wettbewerbsbestimmter Sektor.

- Polens **ordnungspolitisches Konzept** für diesen Sektor muß eine beträchtlich bessere Gleichbehandlung von TPSA und anderen Betreibern vorsehen, um die Übernahme des *Acquis* in diesem Sektor zu erreichen.

Angleichung an das Gemeinschaftsrecht

Das polnische Fernmeldegesetz von 1990 wurde 1995 geändert. Zu dem rechtlichen Regelwerk gehören noch zwei weitere wichtige Gesetze. Das Gesetz über die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit mit ausländischer Beteiligung regelt den Investitionsbereich, und das Gesetz über die Privatisierung von Staatsunternehmen befaßt sich mit der Überführung staatlicher Unternehmen in Privatbesitz. Im Sinne dieser Gesetze soll die Entwicklung beschleunigt werden, indem die Privatisierung erlaubt und Investitionen ausländischer Firmen in Polen zugelassen werden. Das Fernmeldegesetz begrenzt jedoch den Umfang der ausländischen Beteiligungen in einigen Teilen des Sektors, und es steht im Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht, wenn diese Restriktionen auf Unternehmen und Staatsangehörige der EU angewendet werden.

Es ist nicht ganz klar, ob alle Betriebsfunktionen tatsächlich vom Ministerium auf die TPSA, den größten öffentlichen Telekommunikationsbetreiber, bei deren Gründung übertragen wurden. Da das Ministerium die Aufsichtsfunktionen behielt, werden weitere Maßnahmen erforderlich sein, um die nach dem Gemeinschaftsrecht erforderliche Trennung von Aufsichts- und Betriebsfunktionen herbeizuführen. Die TPSA besitzt satzungsgemäß das alleinige Zugangsrecht zum internationalen Fernmeldenetz. Zum Exklusivrecht der TPSA im Fernverkehrsnetz kam es, weil die Regierung beschloß, anderen Bewerbern keine Lizenz zu erteilen. Rund 24 % der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften sind in das polnische Recht übernommen worden.

Nach polnischem Recht kann die Regierung in sämtlichen Bereichen mit Ausnahme der internationalen Dienste den Wettbewerb zulassen. Gerechte ordnungspolitische Regelungen sind dort erforderlich, wo die Dienste bereits liberalisiert wurden, damit es Vorschriften für die Zusammenschaltung gibt, wodurch ein Anreiz für Investitionen gegeben und die Verwirklichung eines universellen Dienstes gefördert wird. Die Verwaltung Polens ist wahrscheinlich in der Lage, das Gemeinschaftsrecht anzuwenden, und ein neues Gesetz befindet sich in Vorbereitung, mit dem die noch fehlenden Vorschriften geschaffen werden sollen. Verstärkte politische Anstrengungen müssen indessen doch noch unternommen werden, um die Angleichung an den *Acquis* bis zum Jahr 2003 zu vollziehen.

• **Infrastruktur**

Ende der achtziger Jahre war das Fernsprechnet Polens eines der weitmaschigsten in Europa und zudem veraltet und schlecht konzipiert. Ursprünglich hatte sich die Regierung 1990 zum Ziel gesetzt, die öffentliche Telekommunikationsinfrastruktur auszubauen und

zu modernisieren sowie die Qualität der bereitgestellten Dienste so bald wie möglich zu verbessern. Hierbei stellte sich heraus, daß die Verhältnisse in Polen nicht einmal mit denen der am wenigsten fortgeschrittenen Länder der Gemeinschaft vergleichbar waren und es nicht ausreichen würde, sich nur auf das von dem bisherigen Monopolbetreiber erreichbare Wachstum zu verlassen. Von 1991 bis 1995 vergrößerte sich das Netz von 9,3 Anschlüssen je 100 Einwohner auf 17,1 (doch ist die Durchdringung im ländlichen Raum nach wie vor äußerst gering), und die Regierung hat sich nun als Ziel 30 Anschlüsse je 100 Einwohner bis zum Jahr 2000 gesetzt (verglichen mit gegenwärtig durchschnittlich 44 Anschlüssen je 100 Einwohner in Irland, Portugal und Griechenland). Zahlreichen Anträgen auf Leitungsanschlüsse kann nicht entsprochen werden. Die Zahl der Abonnenten von Mobilfunkdiensten beläuft sich heute auf rund 1,3 Anschlüsse je 100 Einwohner. 1995 waren 20 % des Netzes digitalisiert (verglichen mit durchschnittlich 62,4 % in Irland, Portugal und Griechenland); ein landesweites digitales SDH-Grundleitungsnetz wird von der TPSA zur Zeit eingerichtet, das auch einige digitale Großstadtnetze (MAN) umfaßt. Von den beitragswilligen Ländern ist die TPSA mit die erste Gesellschaft, die sich darauf vorbereitet, ein möglichst umfangreiches dienstintegriertes Digitalnetz (ISDN) anzubieten. 700 Kabelfernsehnetze (CATV) bieten zwei Millionen Abonnenten ihre Dienste an.

Das Ziel von 30 Anschlüssen je 100 Einwohner im Jahr 2000 ist in Anbetracht des Umfangs der nicht befriedigten Nachfrage bescheiden, doch wäre es erreichbar, wenn die lokalen Betreiber ihre Leistungsfähigkeit steigern würden. Die vollständige Modernisierung des öffentlichen Netzes erfordert indessen noch erhebliche Investitionen.

• **Wettbewerbsfähigkeit des Sektors**

Gemessen an der Zahl der Beschäftigten je 1.000 Anschlüsse hat die TPSA mit 12,9 mit die niedrigste Produktivität im Vergleich der beitragswilligen Länder. Werden die Einnahmen pro Anschluß (288 ECU im Jahr 1995) beibehalten, so dürfte dies ausreichen, um effiziente öffentliche Dienste bereitzustellen und auch die entsprechende Modernisierung vorzunehmen. Die TPSA hat eine Reform ihrer Verwaltungsstruktur und -praktiken eingeleitet, und die Neufestsetzung der Gebühren kommt gut voran. Durch diese Verbesserungen dürften Mittel frei werden, mit denen dann die Warteliste der beantragten Telefonanschlüsse abgebaut werden könnte; gleichzeitig würde das Unternehmen für ausländische Investoren attraktiver. Die Versorgungslage und die schlechte Qualität des Telekommunikationsdienstes wirken sich hemmend auf die Wirtschaft im allgemeinen aus. Die Fertigstellung des neuen Fernverkehrsnetzes wird viel zur Verbesserung dieses Aspektes beitragen, aber auch zur Versorgung insbesondere der Städte mit fortgeschrittenen Diensten.

Schlußfolgerung

Die von Polen im Telekommunikationssektor seit 1990 eingeschlagene Politik hat bisher noch nicht zu der Ausweitung der grundlegenden öffentlichen Infrastruktur geführt, die in einigen anderen beitragswilligen Ländern erreicht wurde. Dies war auf die ungenügende Entmonopolisierung und Privatisierung zurückzuführen, die wiederum geringe Investitionen und eine schlechte Qualität des Dienstes nach sich zog. Die jüngsten vorwettbewerblichen Maßnahmen für die Genehmigung und Zusammenschaltung lokaler Netzbetreiber werden beträchtlich verstärkt werden müssen, wenn Polen den Acquis anwenden und auf mittlere Sicht sein zweifellos vorhandenes Potential ausschöpfen soll.

Audiovisuelle Medien

Im Rahmen des Binnenmarktes sieht der *Acquis* im audiovisuellen Bereich die Versorgung mit audiovisuellen Diensten und deren freien Verkehr innerhalb der EU sowie die Förderung der europäischen Programmindustrie vor. Dieser *Acquis* ist in der Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" enthalten; sie gilt für alle Rundfunkanstalten, unabhängig von Übertragungsart (terrestrisches, Satelliten- oder Kabelfernsehen) und Rechtspersönlichkeit (privat oder öffentlich-rechtlich) und legt die Grundregeln für das Fernsehen ohne Grenzen fest. Die wichtigsten Punkte sind: Gewährleistung des freien Sendebetriebs in allen Mitgliedstaaten; Förderung der Produktion und der Verbreitung europäischer audiovisueller Programme (für europäische Programme und Programme unabhängiger Produzenten wird ein Mindestanteil an der Sendezeit festgelegt); Festlegung von Mindestnormen für die Fernsehwerbung, Schutz von Minderjährigen und Recht auf Gegendarstellung.

Das Europa-Abkommen schafft die Grundlage für eine Zusammenarbeit im Hinblick auf die Förderung und Modernisierung des audiovisuellen Sektors und die Harmonisierung der ordnungspolitischen Aspekte im Bereich der audiovisuellen Medien.

Die Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" ist eine Maßnahme der Stufe I des Weißbuches.

Kurzbeschreibung

Den rechtlichen Rahmen für den audiovisuellen Sektor bildet das Rundfunk- und Fernsehgesetz von 1992, in dem der Status der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die Zulassungserteilung für kommerzielle Rundfunkanstalten, die Auflagen hinsichtlich der Programmgestaltung öffentlich-rechtlicher und kommerzieller Anstalten, Werbung und Sponsoring, Programm-Service-Aufzeichnung und -Weitergabe durch Kabelnetzbetreiber sowie Einzug und Verteilung von Rundfunk- und Fernsehgebühren geregelt werden.

Die größte Fernsehanstalt ist der öffentlich-rechtliche Sender Polnisches Fernsehen, der aus Werbeeinkünften und Lizenzgebühren finanziert wird. In den übrigen Markt teilen sich eine Reihe polnischer (einige teilweise in ausländischem Besitz) terrestrischer und Satellitenkanäle sowie etwa 1.000 Kabelsysteme, die bis zu 30 Kanäle anbieten.

Die polnische Filmproduktion liegt in Händen von Filmgesellschaften und Filmstudios, darunter auch unabhängige Produzenten. 1996 waren für die Filmindustrie staatliche Subventionen von 9,4 Mio. ECU vorgesehen. Der Filmverleih wird fast vollständig von amerikanischen Verleihfirmen beherrscht.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Nach größeren Umwälzungen in den vergangenen Jahren versucht der audiovisuelle Sektor in Polen jetzt einen Neuanfang. Er ist durch ein schnelles Wachstum und ständigen Wandel gekennzeichnet. Wenn der *Acquis communautaire* vollständig übernommen werden soll, müssen die Kapazitäten der Programmhersteller verbessert werden, damit sie sich den erheblichen Herausforderungen eines angepaßten ordnungspolitischen Umfeldes stellen können.

Trotz mancher Fortschritte stehen die polnischen Rechtsvorschriften für den audiovisuellen Bereich nicht in vollem Einklang mit den EU-Anforderungen; Mängel bestehen noch hinsichtlich des freien Empfangs von Fernsehprogrammen, der Förderung europäischer Programme, neuer Programme und bestimmter Vorschriften für die Werbung.

Schlußfolgerung

Wenn die Bemühungen um eine Anpassung des gesetzlichen Rahmens fortgesetzt werden und gleichzeitig die nötige Strukturanpassung des Sektors betrieben wird, dürfte Polen mittelfristig in der Lage sein, den EU-Anforderungen im audiovisuellen Bereich zu entsprechen.

3.3 Wirtschafts- und Steuerfragen

Wirtschafts- und Währungsunion

Polens Beitritt wird zu einem Zeitpunkt erfolgen, an dem die dritte Stufe der WWU bereits begonnen hat. Die WWU wird für alle Mitgliedstaaten einschließlich derer, die der Euro-Zone noch nicht angehören, große Veränderungen mit sich bringen. Alle Mitgliedstaaten einschließlich der Beitrittsländer nehmen in vollem Umfang an der Wirtschafts- und Währungsunion teil. Sie betrachten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse und sorgen für eine Koordinierung ihrer Strategien (nationale Konvergenzprogramme, Grundzüge der Wirtschaftspolitik, multilaterale Überwachung, Vorgehen im Falle eines übermäßigen Defizits). Sie müssen sich an den Pakt für Stabilität und Wachstum halten, auf jede direkte Finanzierung des öffentlichen Defizits durch die Zentralbank und auf einen bevorrechtigten Zugang der öffentlichen Einrichtungen zu den Finanzinstituten verzichten und die Liberalisierung des Kapitalverkehrs abgeschlossen haben.

Der Beitritt bedeutet eine engere Zusammenarbeit mit der Europäischen Union in der Geld- und Wechselkurspolitik. Dazu müssen zunächst die strukturellen Reformen in diesem Bereich verstärkt werden. Die Mitgliedstaaten, die noch nicht der Euro-Zone angehören, können mit gewissen Einschränkungen eine autonome monetäre Politik betreiben und am Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) teilnehmen. Das vorrangige Ziel ihrer unabhängigen Zentralbanken muß es sein, die Preisstabilität zu gewährleisten. Die Geldpolitik muß mit Marktinstrumenten betrieben werden und der Wirtschaft nachhaltige Impulse geben. Daher sind Reformen notwendig, um die Störfaktoren zu beseitigen, die die Effizienz der Geldpolitik beeinträchtigen. Dies sind beispielsweise der unzureichende Wettbewerb im Bankensektor, die ungenügende Entwicklung der Finanzmärkte und das Problem der "notleidenden Kredite". Schließlich müssen alle Mitgliedstaaten ihre Wechselkurspolitik als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachten und in der Lage sein, ihre Wechselkurse nach einem noch zu beschließenden Mechanismus stabil zu halten.

Da eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union das Einverständnis mit den Zielen der WWU voraussetzt, wird auch Polen die Konvergenzkriterien erfüllen müssen, wenn auch nicht unbedingt schon beim Beitritt. Die Erfüllung der Konvergenzkriterien ist zwar keine Voraussetzung für die Aufnahme in die Union, doch bilden diese Kriterien wichtige

Bezugspunkte für eine stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik und müssen zu gegebener Zeit auch von den neuen Mitgliedstaaten auf Dauer erfüllt werden. Daher ist ein erfolgreicher Abschluß der systematischen Transformation und der marktorientierten Strukturreformen von entscheidender Bedeutung. Die wirtschaftliche Lage Polens und die bereits erzielten Fortschritte sind schon in den vorhergehenden Kapiteln analysiert worden.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Die polnische Zentralbank ist hinsichtlich der Ernennung ihres Präsidenten von der Regierung unabhängig. Hinsichtlich der Geldpolitik sieht das Zentralbankgesetz eine formale Unabhängigkeit der Bank von der Regierung nicht ausdrücklich vor. Die Zentralbank hat offiziell die Aufgabe, die Währung zu stärken. Was das vollständige Verbot einer Finanzierung des Haushaltsdefizits durch die Zentralbank angeht, so ist das Gesetz von einer Kompatibilität mit den Vertragsbestimmungen noch weit entfernt. Außerdem werden die ohnehin lockeren Bestimmungen des Gesetzes jedes Jahr durch das jährliche Haushaltsgesetz ausgesetzt. Zur Zeit wird bei den polnischen Behörden die Reform des Zentralbankgesetzes erörtert. Mit dieser Reform dürfte das Gesetz den Anforderungen des Vertrages von Maastricht entsprechen.

Im großen und ganzen ist es der monetären Politik in Polen gelungen, die Inflationsquote zu senken. 1995 erlebte das Land einen massiven Kapitalzufluß, hauptsächlich in Form von spekulativen Portfolio-Investitionen. Ursache dafür waren nicht nur die verbesserten Erfolgsaussichten des Transformationsprozesses in Polen, sondern auch die durch die Währungspolitik geweckten Wechselkursaufwertungserwartungen. Die Inflation war 1995 mit einer fast ebenso hohen Quote wie 1994 recht enttäuschend. 1996 gab die Zentralbank ihre Zinszielpolitik auf und ließ den Wechselkurs innerhalb einer größeren Bandbreite frei schwanken. Inzwischen sind die spekulativen Kapitalzuflüsse fast zum Stillstand gekommen, das Geldmengenwachstum ist unter Kontrolle, und die Inflationsquote für 1996 ist erheblich niedriger ausgefallen. In ihrer Wirkung ist die Geldpolitik immer noch behindert durch einen segmentierten staatlich dominierten Bankensektor. Die Durchführung von Konkursverfahren ist nach wie vor mit Schwierigkeiten verbunden. Andererseits konnte Polen 1995 mit Erfolg eine Pfandbriefemission mit zehnjähriger Laufzeit und variablem Zins vornehmen, und die Finanzmärkte haben sich gut entwickelt. Schließlich konnten im Zuge der Umstrukturierung des Bankensektors offenbar auch die notleidenden Kredite allmählich abgebaut werden.

Das Wechselkurssystem ist von einer Gleitparität mit einer Schwankungsbandbreite um den Leitkurs gekennzeichnet. In einer ersten Phase (Oktober 1991 bis März 1995) wurde als nomineller Ausgangspunkt für das System der Wechselkurs angenommen. Zwecks Erhaltung oder Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit wurden in dieser Phase gelegentliche Abwertungen vorgenommen. Nach dem März 1995 stand die Wechselkurspolitik vor einer neuen Aufgabe: aufgrund der verbesserten Erfolgsaussichten des Transformationsprozesses geriet der Wechselkurs unter Aufwertungsdruck. Durch die Einführung einer Schwankungsbandbreite um den gleitenden Leitkurs wurde das Wechselkurssystem flexibler gestaltet. Bis Januar 1997 wurde die Schwankungsbreite laufend erweitert, und es hat den Anschein, daß die größere Wechselkursflexibilität dazu beigetragen hat, die spekulativen Kapitalzuflüsse und den von ihnen ausgehenden

Inflationsdruck zu stoppen. Seit März 1995 ist der Wechselkurs stabil und hält sich innerhalb der beabsichtigten Bandbreite.

Schlußfolgerung

Noch läßt sich nicht beurteilen, ob Polen zum Zeitpunkt des Beitritts auch der Euro-Zone beitreten kann. Das hängt vom Gelingen der Strukturreformen ab, die eine Erfüllung der Konvergenzkriterien auf Dauer ermöglichen, wenngleich diese keine Voraussetzung für den Beitritt sind.

Nach der klaren Wende, die 1996 in der monetären Politik vollzogen wurde, dürfte die Teilnahme Polens an der dritten Stufe der WWU auch als Nichtteilnehmer an der Euro-Zone keine größeren Probleme aufwerfen. Wichtig ist allerdings, daß die gesetzlichen Bestimmungen über die Zentralbank in volle Übereinstimmung mit den EG-Bestimmungen gebracht werden und daß die momentane stabilitätsorientierte Geld- und Wechselkurspolitik fortgesetzt wird. Außerdem müßte die Umstrukturierung des Bankensektors abgeschlossen sein.

Steuern

Der Acquis communautaire im Bereich der direkten Steuern bezieht sich hauptsächlich auf einige Aspekte der Körperschaft- und Vermögensteuer. Die im EG-Vertrag festgeschriebenen vier Freiheiten wirken sich auf die einzelstaatlichen Steuersysteme aus.

Im Bereich der indirekten Steuern besteht der Acquis vor allem in den harmonisierten Rechtsvorschriften über die Mehrwertsteuer und die Verbrauchsteuern. Dazu gehört die Anwendung einer nicht kumulativen allgemeinen Allphasenumsatzsteuer (MwSt) und die steuerliche Gleichbehandlung von Inlands- und Einfuhrumsätzen. Zum MwSt-Acquis gehören auch Übergangsregelungen für die Besteuerung von Transaktionen zwischen steuerpflichtigen Personen innerhalb der Europäischen Union. Der Verbrauchsteuer-Acquis umfaßt harmonisierte Steuerstrukturen und Mindeststeuersätze sowie gemeinsame Vorschriften über den Besitz und die Beförderung von Waren (Steuerlager eingeschlossen), die den gemeinschaftlich geregelten Verbrauchsteuern unterliegen. Mit der Vollendung des Binnenmarkts im Januar 1993 wurden sämtliche Steuerkontrollen an den Binnengrenzen der Gemeinschaft abgeschafft.

Die Amtshilfe zwischen den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten ist ein wichtiger Bestandteil der administrativen Zusammenarbeit innerhalb des Binnenmarktes; die einschlägige Richtlinie gilt für den Bereich direkte Steuern wie für den Bereich indirekte Steuern.

Das Europa-Abkommen sieht eine Rechtsangleichung im Bereich der indirekten Steuern vor.

Im Weißbuch werden für die Stufe I Maßnahmen vorgeschlagen, um den Hauptanforderungen des Acquis communautaire im Bereich der indirekten Steuern gerecht zu werden (im wesentlichen die Vorschriften, die in der Gemeinschaft bis 1993 angewandt wurden), und für die Stufe II zusätzliche Maßnahmen, die für eine volle Umsetzung des Acquis in diesem Bereich erforderlich sind.

Kurzbeschreibung

Direkte Steuern

Die beiden Richtlinien zur Unternehmensbesteuerung und die Schiedsgerichtskonvention sehen eine Regelung vor, die auf Gegenseitigkeitsbasis anwendbar ist. Mit entsprechenden Bestimmungen ist daher zwangsläufig erst nach erfolgtem Beitritt zu rechnen.

Indirekte Steuern

Die Mehrwertsteuer- und Verbrauchsteuereinnahmen trugen 1995 25 % bzw. 15 % zum polnischen Staatshaushalt bei. Es ist damit zu rechnen, daß diese prozentualen Anteile steigen werden.

Mehrwertsteuer

Das derzeitige polnische MwSt-System wurde im Juli 1993 anstelle der früheren Umsatzsteuer eingeführt. In Polen gibt es zwei Mehrwertsteuersätze: einen Normalsatz von 22 % und einen ermäßigten Satz von 7 %. Als Übergangsmaßnahme wird bis Ende 1998 außerdem in begrenztem Ausmaß eine Mehrwertsteuerbefreiung angewandt. Der ermäßigte Satz und die Befreiung gelten für einige spezifische Waren und Dienstleistungen. Alle übrigen Waren und Dienstleistungen werden nach dem Normalsatz besteuert. Grundsätzlich unterliegen Einfuhrwaren demselben Mehrwertsteuersatz wie vergleichbare Inlandsprodukte. Für bestimmte Inlandsprodukte gilt jedoch die Abgabenbefreiung, während vergleichbare Einfuhrerzeugnisse nach dem ermäßigten Mehrwertsteuersatz oder dem Normalsatz besteuert werden.

Bestimmte Tätigkeiten sind von der Mehrwertsteuer befreit, wobei kein Vorsteueranspruch besteht. Derart steuerbefreit sind hauptsächlich Tätigkeiten im Gesundheits- und Sozialwesen, im Agrarsektor und im Finanz- und Versicherungssektor. Grundsätzlich haben Steuerpflichtige Anspruch auf Mehrwertsteuerabzug für den Erwerb von Waren und Dienstleistungen zu gewerblichen Zwecken. Anders als von inländischen Firmen erbrachte Dienstleistungen können importierte Dienstleistungen nicht von der Steuer abgesetzt werden. Aufgründesssen erhöhen sich die Kosten für solche Dienstleistungen gegenüber vergleichbaren inländischen Dienstleistungen um 22 %. Das polnische Mehrwertsteuergesetz sieht keinerlei Bestimmungen vor, wonach nicht im Inland ansässigen Steuerpflichtigen Steuern erstattet werden können.

Neben der Mehrwertsteuer wird auf die Beförderung von Waren und den nichtregulären Personentransport mit Fahrzeugen, die nicht in Polen zugelassen sind, eine zusätzliche Mehrwertsteuerpauschale erhoben. Dieser Pauschale unterliegen ausschließlich ausländische Transportunternehmen.

Verbrauchssteuern

Das jetzige Verbrauchsteuersystem wurde in Polen gleichzeitig mit dem Mehrwertsteuersystem eingeführt. Verbrauchsteuern werden auf eine breite Skala von Erzeugnissen erhoben, auch solche, die in der Gemeinschaft keiner Verbrauchsteuer unterliegen (Mineralöl, Alkohol und alkoholische Getränke sowie Tabakwaren). Für jede Erzeugnisgruppe gilt eine spezifische Steuer außer für bestimmte Mineralölerzeugnisse und Tabakwaren, die einer Ad-valorem-Besteuerung unterliegen.

Amtshilfe

Die Steuerverwaltung hatte noch keine Kapazität für eine Amtshilfe mit den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten zu entwickeln, da die Amtshilfe erst nach erfolgtem Beitritt praktiziert würde.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Mehrwertsteuer

Das jetzige Mehrwertsteuersystem Polens basiert auf den wichtigsten Grundsätzen der Mehrwertsteuerbestimmungen der Gemeinschaft. Für die Angleichung an das Mehrwertsteuer-*Acquis* der Gemeinschaft stellt es einen soliden Ausgangspunkt dar. Einfuhren sind jedoch durch das System in mancher Hinsicht benachteiligt.

Obwohl ausländische Unternehmer berechtigt sind, sich in Polen ins Mehrwertsteuerregister eintragen zu lassen, ist dies in der Praxis ein kompliziertes Verfahren. Da Polen keinerlei Regelungen anwendet, wonach nichtregistrierte ausländische Steuerpflichtige die Mehrwertsteuer erstattet bekommen, bedeutet die Mehrwertsteuer für diese Unternehmer zusätzliche Kosten. Die polnische Behandlung von Einfuhren steht nicht im Einklang mit den Bestimmungen der Gemeinschaft und stellt eine erhebliche Diskriminierung gegenüber vergleichbaren inländischen Leistungen dar. Die polnische Auffassung von steuerfreien Transaktionen weicht, was Ausmaß und Gegenstand angeht, von den Bestimmungen der Gemeinschaft stark ab. Der ermäßigte Mehrwertsteuersatz wird im Vergleich zur Gemeinschaft in ungleich höherem Maße angewandt.

Trotz seiner Bezeichnung hat die Mehrwertsteuerpauschale keinerlei Ähnlichkeit mit der Mehrwertsteuer. Weder kann sie erstattet werden noch ist der polnische Unternehmer berechtigt, diese Abgabe in Vorsteuerabzug zu bringen. Sie erhöht die Kosten für Dienstleistungen nichtpolnischer Transportunternehmen; auch kann die Belastung nicht durch Eintragung ins Mehrwertsteuerregister in Polen umgangen werden. In der Gemeinschaft gibt es eine vergleichbare Abgabe für Beförderungsdienste von in Polen zugelassenen Fahrzeugen nicht.

Die Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union würde Anpassungen voraussetzen, um die derzeitige Diskriminierung von Einfuhren aufzuheben und die Mehrwertsteuervorschriften mit dem *Acquis communautaire* in Übereinstimmung zu bringen, vor allem in bezug auf das Steuersystem, das in einer Gemeinschaft ohne Kontrollen an den Binnengrenzen notwendig ist.

Nach der polnischen Strategie zur Umsetzung der Empfehlungen des Weißbuchs betreffend die Mehrwertsteuer soll im Zeitraum 1998 bis 2000 die Anwendung der Zollsätze einschließlich derer für Zitrusfrüchte ab 1. Januar 1998 Priorität erhalten. Die breite Skala steuerfreier Transaktionen, soweit sie nicht unverarbeitete landwirtschaftliche Erzeugnisse betreffen, soll überprüft werden. Ab 1999 soll ein Erstattungssystem für ausländische Steuerpflichtige zur Anwendung kommen. Auch Initiativen zur Beseitigung der derzeitigen Diskriminierung von Einfuhren einschließlich der Mehrwertsteuerpauschale sind geplant; das derzeitige Abfertigungssystem für in Polen ankommende Fahrzeuge hat an den Grenzen zu beträchtlichen Schwierigkeiten geführt.

Verbrauchssteuern

Das polnische Verbrauchsteuersystem weicht von den einschlägigen Vorschriften der EU erheblich ab.

Erstens ist für Fälle, in denen Warenbewegungen zwischen zugelassenen Steuerlagern ohne Entrichtung von Steuern möglich sind, kein Nichterhebungsverfahren vorgesehen. Auch die Registrierung von Händlern für Verbrauchsteuerzwecke ist zu überprüfen.

Zweitens gibt es gesonderte Steuersätze für Inlands- und Einfuhrerzeugnisse, so daß letztere höher besteuert werden als vergleichbare Inlandserzeugnisse.

Im Falle eines Beitritts könnten die Verbrauchsteuern auf in der Gemeinschaft nicht unter die harmonisierten Verbrauchsteuern fallende Erzeugnisse weiter erhoben werden, sofern diese Steuern im Handel zwischen Mitgliedstaaten beim Grenzübertritt keine Förmlichkeiten mit sich bringen und der Grundsatz der Gleichbehandlung von Inlandserzeugnissen und Erzeugnissen mit Ursprung in anderen Mitgliedstaaten gewahrt bleibt.

Um eine korrekte Anwendung des gemeinschaftlichen Verbrauchsteuerrechts zu gewährleisten, ist es unerlässlich, daß Polen sobald wie möglich ein auf dem Gemeinschaftsmodell aufbauendes Steuerlagersystem einführt, seine Kontrollverfahren ausbaut und Struktur und Höhe seiner Verbrauchsteuern anpasst, so daß der Grundsatz der Gleichbehandlung von Inlandserzeugnissen und Erzeugnissen mit Ursprung in anderen Mitgliedstaaten gewahrt bleibt.

Der polnische Plan zur Umsetzung der Empfehlungen des Weißbuchs enthält keinen klaren und detaillierten Zeitplan für weitere Anpassungen der polnischen Verbrauchsteuerbestimmungen. Geplant ist die Einführung einer Kennnummer auf den Steuermarken zur Angabe des Herstellers oder des Einführers (dies gehört jedoch nicht zum *Acquis* der Gemeinschaft). Langfristig werden außerdem für Steuerzwecke eine Beschränkung der Zigarettenkategorien auf zwei - lang und kurz - sowie eine Anpassung der Verbrauchsteuersätze für Treibstoff an die Mindestsätze der EU angestrebt. Eine vollständige Harmonisierung der gesetzlichen Bestimmungen ist jedoch nicht geplant.

Amtshilfe

Nach erfolgtem Beitritt wird es auch notwendig sein, Bestimmungen über die administrative Zusammenarbeit und die Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten einzuführen. Diese Bestimmungen sind für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes unerlässlich.

Schlußfolgerung

Hinsichtlich des *Acquis* in bezug auf direkte Steuern dürften keinerlei nennenswerte Schwierigkeiten auftreten.

Hinsichtlich der indirekten Steuern dürfte Polen bei fortgesetzten Anstrengungen mittelfristig in der Lage sein, dem *Acquis* in bezug auf Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern zu entsprechen.

Es dürfte möglich sein, mit der Amtshilfe zu beginnen, da die Steuerverwaltung bereits entsprechende Fachkräfte schult.

Statistik

Die wichtigsten Grundsätze des *Acquis* in diesem Bereich sind Objektivität, Zuverlässigkeit, Transparenz, Vertraulichkeit (persönlicher Daten) und Veröffentlichung amtlicher Statistiken. Außerdem wird die Verwendung von europäischen und internationalen Klassifikationen, Systemen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Unternehmensregistern und verschiedenen Arten von Statistiken durch einen umfassenden Besitzstand von Grundsätzen und Vorschriften geregelt.

Im Europa-Abkommen ist eine Zusammenarbeit bei der Entwicklung aussagekräftiger und zuverlässiger Statistiken entsprechend den geltenden internationalen Normen und Klassifikationen vorgesehen.

Das Weißbuch enthält keine diesbezüglichen Bestimmungen.

Kurzbeschreibung

Das Zentrale Statistische Amt (GUS) wird beraten von einem Nationalen Rat für Statistik (NSC), der sich aus Vertretern der verschiedenen Behörden und Organisationen zusammensetzt. Das GUS wird derzeit im Sinne einer Neuverteilung der Zuständigkeiten zwischen der Zentralstelle und den regionalen Ämtern reorganisiert. Das GUS arbeitet mit zahlreichen Gremien in der EU zusammen. Ferner spielt es eine wichtige Rolle beim Know-how-Transfer in andere Länder der Region.

Rechtsgrundlage der amtlichen Statistiken in Polen ist das diesbezügliche Gesetz von 1995.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Die polnischen Rechtsvorschriften entsprechen voll und ganz den in der Europäischen Union geltenden Normen.

In einigen Bereichen der Statistik sind noch Verbesserungen erforderlich. Dazu gehört die Neuanlage der Register.

Schlußfolgerung

Polen dürfte in wenigen Jahren in der Lage sein, die in der EU für amtliche Statistiken geltenden Vorschriften zu übernehmen.

3.4 Politikbereiche

Gewerbliche Wirtschaft

Ziel der Industriepolitik der EG ist die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, um den Lebensstandard anzuheben und ein hohes Beschäftigungsniveau sicherzustellen. Zu diesem Zweck ist die Tätigkeit der Gemeinschaft auf folgendes ausgerichtet: Erleichterung der Anpassung der Industrie an den Strukturwandel, Förderung eines günstigen Umfelds für die Initiative und Weiterentwicklung der Unternehmen in der gesamten Gemeinschaft sowie für die Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen und Förderung einer besseren Nutzung des industriellen Potentials der Politik in den Bereichen Innovation, Forschung und technologische Entwicklung. Die Industriepolitik der EG verfolgt naturgemäß einen horizontalen Ansatz. Dabei sollen horizontale Konzepte mit branchenspezifischen Mitteilungen auf bestimmte Wirtschaftszweige übertragen werden. Zur Umsetzung der Industriepolitik werden Instrumente aus mehreren Politikbereichen der Gemeinschaft eingesetzt. Dazu gehören sowohl Instrumente der Marktsteuerung (Produktspezifikation und Marktzugang, Handelspolitik, staatliche Beihilfen und Wettbewerbspolitik) als auch Maßnahmen zur Förderung der Strukturanpassung in der Industrie (stabiles gesamtwirtschaftliches Umfeld, Technologie, Ausbildung usw.).

Damit die Beitrittsländer in der Lage sind, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten, müssen sie zum Zeitpunkt des Beitritts über eine hinreichend wettbewerbsfähige Industrie verfügen. Dabei muß erkennbar sein, daß die beitrittswilligen Länder im Einklang mit Artikel 130 ("Industrie") EG-Vertrag eine Politik der offenen und wettbewerbsorientierten Märkte verfolgen. Die in den Europa-Abkommen vorgesehene Zusammenarbeit zwischen der EG und den Beitrittsländern in den Bereichen Industrie, Investitionen, Normung und Konformitätsbewertung ist ebenfalls ein wichtiger Indikator dafür, ob die Entwicklung in die richtige Richtung geht.

Kurzbeschreibung

1995 produzierte die polnische Industrie Güter im Wert von insgesamt rund 27 Mrd. ECU, was vier Fünfteln der Industrieproduktion Schwedens und rund einem Drittel des BIP entspricht. Die polnische Industrie beschäftigt rund 3,2 Millionen Arbeitnehmer (rund 25 % der polnischen Erwerbsbevölkerung). Mit Wachstumsraten von 5-7 % in den Jahren 1995 und 1996 liegt die Industrieproduktion jetzt über den Ergebnissen der späten achtziger Jahre.

Der Transformationsprozeß begann 1989 mit einem umfassenden Reformprogramm, aufgrund dessen die zentrale Planwirtschaft durch ein offenes marktwirtschaftliches System ersetzt werden sollte. Der Übergang zu einer offenen, nachfrageorientierten

Marktwirtschaft zwingt die Industrie zur Anpassung an die sich rasch verändernde Lage. Die daraus resultierende wirtschaftliche Umstellung ging Hand in Hand mit einem dramatischen Rückgang der Industrieproduktion und einschneidenden Veränderungen der Industriestruktur; der Anteil der Industrie am BIP ging ab 1990 stetig zurück und erreichte 1995 den Wert von 40 %.

Die Industrie Polens, wichtigste Produktionszweige 1995

Industriezweig	Anteil an der industriellen Beschäftigung %	Anteil an der Industrieproduktion %
Nahrungsmittel	12,9	18,5
Maschinenbau und Elektrotechnik (einschließlich Druckgeräte, medizinische Geräte, Meßgeräte)	5,7	16,8
Chemische und pharmazeutische Industrie	7,6	10,1
Bauindustrie	5,5	6
Metallindustrie (Stahl und NE-Metalle)	5,2	5
Textilien, Schuhe und Möbel	10	4
davon: - Möbel	3	keine Angaben
- Leder	1	0,5
Zement, Glas, Keramik, Holz und Papier	4,9	keine Angaben
Kraftfahrzeugindustrie	3,25	4

Anteil der Industrie (ohne Bauindustrie) am BIP

33

Die Angaben sind in erster Linie den Antworten Polens auf den Fragebogen entnommen.

Die **Nahrungsmittelindustrie** ist ein wichtiger Zweig der polnischen Industrie. Die Produktion steigt rapide, und die Investitionen in diesem Sektor haben sich 1993-95 verdoppelt. Die größten Unternehmen Polens sind Unternehmen der Nahrungsmittelindustrie; 90 Unternehmen der Ernährungsindustrie gehören zu den führenden 500 meist staatseigenen polnischen Unternehmen. Das Privatisierungsprogramm soll in den nächsten drei Jahren abgeschlossen werden. Der Sektor ist einer der dynamischsten der polnischen Industrie und sehr attraktiv für ausländische Direktinvestitionen.

Die **Metallindustrie** und die **Maschinenbauindustrie** sind größtmäßig den entsprechenden Industriezweigen Portugals zu vergleichen. Auch hier ist ein rasches Wachstum der Produktion, die in erster Linie für den inländischen Markt bestimmt ist, zu verzeichnen. Verglichen mit der EU sind diese Industriezweige in Polen stärker aufgesplittert; die Ausrüstung ist teilweise veraltet und die Arbeitsproduktivität sehr niedrig. Jedoch reichen Größe und Wachstumspotential des Inlandsmarktes aus, um die Produktion einer verhältnismäßig breiten Skala von Erzeugnissen - wenn auch weniger vielfältig als normalerweise üblich - aufrechtzuerhalten. Obwohl der Wettbewerbsvorteil Polens bei Erzeugnissen der Metallindustrie gering ist, könnte sich diese Industrie wahrscheinlich halten und ihre Produktion ausbauen. Auch die Maschinenbauindustrie dürfte in der Lage sein, sich den Bedingungen nach dem Beitritt anzupassen, indem sie Produktionszweige im mittleren Technologiebereich abstößt und sich weiter auf einfachere, arbeitsintensive Ausrüstungen spezialisiert, zumal ihre Zukunft unter anderem davon abhängt, wie lange die Löhne niedrig gehalten werden können und wie rasch die Produktion gesteigert werden kann.

Die **chemische Industrie** ist im wesentlichen in großen Staatsunternehmen konzentriert, von denen einige möglicherweise 1997 privatisiert werden. In den verschiedenen Chemiebereichen ist die Situation unterschiedlich. Da die Privatisierung nicht abgeschlossen ist und die chemische Industrie aus ordnungspolitischen Erwägungen bis zu einem gewissen Grad vor ausländischer Konkurrenz geschützt wird, läßt sich der Grad der Wettbewerbsfähigkeit dieses Industriezweigs nur schwer genauer ermitteln. Wenn sich die chemische Industrie erfolgreich auf die Bedingungen des Binnenmarkts umstellen soll, wird es erheblicher gesetzgeberischer und administrativer Anstrengungen bedürfen.

Die **pharmazeutische Industrie** nimmt eine wichtige Position in der polnischen Wirtschaft ein; vor der Reformära exportierte Polen pharmazeutische Erzeugnisse in die meisten Comecon-Länder. In diesem Sektor geht die Privatisierung nur langsam voran, und die Schwäche der Hersteller liegt hauptsächlich in unzureichenden Marketingstrategien, schlechten Arzneimitteln und geringer Attraktivität für den Verbraucher. Wegen des Mangels an Kapital wurde in geringem Umfang in FuE investiert, so daß die Unternehmen weitgehend von Generika abhängig sind.

Auf dem Markt für Generika herrscht jedoch ein scharfer Wettbewerb, und sowohl indische als auch osteuropäische Hersteller bedrohen die polnischen Exportmärkte. Ausländische pharmazeutische Unternehmen entdeckten den auf lange Sicht attraktiven polnischen Markt schon früh. Sie haben jetzt bereits einen erheblichen Anteil am Markt übernommen.

Von den etwa 40 **Stahlwerken** in den MOEL befinden sich 23 in Polen. Die polnische Stahlproduktion und die Produktionskapazität der polnischen Stahlindustrie gingen zwischen 1986 und 1995 erheblich zurück; ein weiterer Kapazitätsschwund wird aber nicht erwartet. Die polnische Regierung plant ein ehrgeiziges Modernisierungsprogramm, das unter anderem die Schließung unwirtschaftlicher Anlagen und neue Investitionen vorsieht. Bisher wurden jedoch nur 0,6 Mrd. Dollar investiert, und es gibt keine Anzeichen für ein starkes Interesse auf Seiten möglicher Investoren; die Zukunft der polnischen Stahlindustrie ist daher ungewiß. Die Überwindung von technischen und kommerziellen Mängeln sowie Mängeln im Management wird Zeit erfordern; gleichzeitig verursacht die Stahlindustrie enorme Umweltprobleme. Die bei einer weiteren Anpassung zu erwartenden regionalen und sozialen Probleme erschweren die Umstrukturierung zusätzlich.

Der Anteil der **Textil- und Bekleidungsindustrie** an der Gesamtwirtschaft ist verhältnismäßig hoch. Bis 1999 dürften beide Industriezweige vollständig privatisiert sein. Von allen MEL ist Polen der wichtigste Partner der EU-Industrie im Bereich des passiven Veredelungsverkehrs (PVV). Die geographische Nähe, niedrige Löhne, die auf dem EU-Markt verlangte hohe Qualität der Rohstoffe und die Tatsache, daß es den MOEL an Devisen für die Einfuhr solcher Rohstoffe fehlt, begünstigten die Entwicklung des passiven Veredelungsverkehrs.

Die **Möbelindustrie** ist einer der dynamischsten Industriezweige Polens. Ausländisches Kapital ist an fast zwei Dritteln der Firmen beteiligt. Drei Viertel der Produktion werden ausgeführt, der größte Teil in die Gemeinschaft. Die polnische Möbelindustrie verfügt mit ihrer verhältnismäßig fortschrittlichen Fertigungstechnologie über ein beachtliches Produktionspotential und darf als einer der zukunftsreichsten Industriezweige gelten.

Seit Beginn der Reformen hat die polnische **Kraftfahrzeugindustrie** ihre seit jeher beherrschende Position in der Region weiter ausgebaut. Der Transformationsprozeß war gekennzeichnet durch die Gründung zahlreicher Joint-ventures westeuropäischer und polnischer Hersteller. In erheblichem Umfang wurde auch in die Herstellung von Kraftfahrzeugteilen investiert. Mit dem Hinzukommen koreanischer und US-amerikanischer Kraftfahrzeughersteller erhöht sich das Risiko, daß es zu einer Überkapazität kommt, wobei bereits jetzt die Kapazitätsausnutzung gering ist. Ein erheblicher Teil der Produktion wird für den Markt der EU, der die meisten Exporte aufnimmt, bestimmt sein. Angesichts der begrenzten Wachstumsaussichten in der Gemeinschaft und auf den osteuropäischen Märkten wird der Wettbewerbsdruck in der gesamten Union steigen.

Die polnische **Schiffbauindustrie** wurde durch den Wegfall der Exporte in die ehemalige UdSSR hart getroffen. Die Produktion entspricht 3 % der Weltproduktion. Die Produktivität liegt erheblich unter der in der EU, und nur eine Werft hat ein mit dem der anderen europäischen Werften vergleichbares Produktivitätsniveau. Jedoch ist die Schiffbauindustrie vor allem dank der niedrigen Löhne international wettbewerbsfähig und tritt mit der Schiffsreparaturindustrie in der EU in direkten Wettbewerb. Mit der Umstrukturierung wurde 1993 begonnen, wobei die Werften nach eigenen Umstrukturierungsprogrammen vorgehen.

Die polnische **Informationstechnologie-Industrie** ist eine noch kleine, aber wachstumsstarke Branche. Hergestellt wird eine breite Skala elektronischer Geräte und Teile. Dem Sektor ist es gelungen, umfangreiche ausländische Direktinvestitionen auf sich zu ziehen. Angesichts des anhaltenden Umstrukturierungsbedarfs in fast allen Industriezweigen wird mit einer starken Steigerung der IT-Nachfrage gerechnet.

Zement, Glas, Keramik, Holz und Papier: Obwohl es in einigen dieser Industriezweige Überkapazitäten gibt, lassen das Wachstumspotential des Marktes und die Tatsache, daß in diesem Bereich ausländisches Kapital investiert wurde und sich die betreffenden Industriezweige bisher einer (begrenzten) ausländischen Konkurrenz gegenüber behaupten, darauf schließen, daß sie auch auf einem offeneren Markt lebensfähig sein werden. Insbesondere bei Keramik und Papier gibt es jedoch eine Reihe von Einfuhrbeschränkungen ordnungspolitischer Art, die EU-Firmen den freien Zugang zum Markt versperren.

Durch Privatisierung bzw. Auflösung ging die Zahl der staatseigenen Unternehmen von 67.000 im Jahr 1990 auf 49.000 Ende 1995 zurück. Gleichzeitig stieg die Zahl der Privatunternehmen (ohne sehr kleine Unternehmen) um mehr als das Doppelte auf 160.000. Bei den meisten Privatunternehmen handelt es sich um kleine und mittlere Unternehmen (KMU). 1995 leitete die polnische Regierung die lange hinausgezögerte Massenprivatisierung ein, die polnischen Bürgern die Möglichkeit gibt, durch den Kauf von Koupons Anteile an den verschiedenen neuen polnischen Investmentfonds, die mehr als 500 Unternehmen kontrollieren, zu erwerben.

Einige Bereiche der polnischen Industrie, wie z.B. die Bauindustrie, die Baustoffindustrie, die Möbelindustrie, die Nahrungsmittelindustrie, die pharmazeutische Industrie und die Kraftfahrzeugindustrie, sind zum größten Teil privatisiert und wurden häufig mit Hilfe ausländischen Kapitals modernisiert und umstrukturiert; diese Industriezweige sind bereits international wettbewerbsfähig oder werden es in absehbarer Zeit, so daß sie erfolgreich

am Binnenmarktgeschehen teilnehmen können. Andere Industriezweige - wie die chemische Industrie, der Bergbau und die Stahlindustrie - sind immer noch beherrscht von staatseigenen Großunternehmen, deren Privatisierung und Umstrukturierung noch aussteht. Solange diese Umstellung nicht erfolgt, bestehen geringe Aussichten auf eine erfolgreiche Teilnahme dieser Industriezweige am Binnenmarkt.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Kennzeichnend für die polnische Industrie sind neue Unternehmen, die für die trotz der langsam fortschreitenden Privatisierung in den letzten Jahren festzustellende Dynamik verantwortlich sind. Die Arbeitsproduktivität in der Industrie nahm in den letzten fünf Jahren um mehr als 10 % zu; die Lohnstückkosten, ausgedrückt in Ecu, konnten gesenkt werden. Es ist aber fraglich, ob sich das Wachstum in diesem Tempo fortsetzen wird. Investitionen werden nur in bescheidenem Maße getätigt (etwa dem EU-Durchschnitt entsprechend), und die in absoluten Zahlen hohen ausländischen Direktinvestitionen sind, gemessen an den Gesamtinvestitionen eher gering (rund 6 % - unter den Bewerberländern eine der niedrigsten Raten).

Die polnische Industrie hat sich dem Welthandel weit weniger geöffnet als die anderen Bewerberländer. Zwar ist dieser Indikator für Polen nicht ungewöhnlich ungünstig (Exporte tragen mit rund 22 % zum BIP bei, was dem Wert für Italien entspricht), aber andere Bewerberländer stehen in dieser Hinsicht wesentlich besser da, was darauf hindeutet, daß im Falle Polens nicht im selben Maße wie bei anderen Bewerberländern damit gerechnet werden kann, daß politisch bedingte Verzerrungen durch den internationalen Wettbewerbsdruck korrigiert werden können.

Der Umstrukturierungs- und Modernisierungsbedarf wird vor allem am Beispiel der Stahlindustrie deutlich, was die polnische Regierung auch einräumt und an den im Rahmen des derzeitigen intensiven Dialogs über diesen Sektor geplanten Maßnahmen abzulesen ist. Auch einige andere Sektoren, wozu insbesondere die pharmazeutische Industrie gehört, müssen noch weiter umstrukturiert werden. Die Entwicklung der Kraftfahrzeugindustrie von Montagebetrieben zu einer Kraftfahrzeugindustrie im eigentlichen Sinne erfordert ebenfalls einige Anstrengungen. Privatisierung und ausländische Direktinvestitionen werden wesentlich zur Umstrukturierung beitragen, vor allem in den von staatseigenen Unternehmen beherrschten Sektoren (Chemie, Mineralöl, Bergbau, Telekom und eisenschaffende Industrie). Die polnische Regierung hat sich bislang weniger als die Regierungen anderer Länder bereit gefunden, Lösungen für die von der Umstrukturierung zu erwartenden ernstesten regionalen und sozialen Probleme zu finden. Die Straffung der Verwaltung, die im Interesse einer wirksameren Kontrolle der Staatsunternehmen eingeleitet wurde, ist zu begrüßen, könnte aber zumindest kurzfristig eine Verlangsamung des Privatisierungsprozesses zur Folge haben.

In der 1997 aufgestellten Nationalen Integrationsstrategie werden die Faktoren, die die Vorbereitung der polnischen Industrie auf den Beitritt zur EU beeinflussen, und die für eine solche Vorbereitung erforderlichen Maßnahmen ausführlich erläutert.

Schlußfolgerung zur Wettbewerbsfähigkeit der Industrie

Die polnische Industrie ist dadurch gekennzeichnet, daß es sowohl einen dynamischen und expandierenden neuen Privatsektor gibt, der sich auf dem Binnenmarkt behaupten dürfte,

als auch große Teilbereiche, zumeist staatseigene Unternehmen, die unbedingt umstrukturiert werden müssen, um wettbewerbsfähig zu werden.

Inwieweit eine Angleichung an die EU-Vorschriften über den freien Warenverkehr bei gewerblichen Waren stattgefunden hat, wird in dem Abschnitt über, den Binnenmarkt untersucht.

Landwirtschaft

Die Gemeinsame Agrarpolitik zielt darauf ab, ein modernes Agrarsystem zu erhalten und zu entwickeln, der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten, für eine Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen und den freien Warenverkehr innerhalb der EG zu verwirklichen. Die besondere Aufmerksamkeit gilt der Umwelt und der Entwicklung des ländlichen Raums. Für die einzelnen Märkte gibt es gemeinsame Marktorganisationen. Sie werden ergänzt durch Verordnungen über die Tier- und Pflanzengesundheit, die Tierernährung und die Nahrungsmittelhygiene. Rechtsvorschriften gibt es auch im Bereich der Strukturpolitik, bei der anfänglich die Modernisierung und Diversifizierung der Landwirtschaft im Vordergrund stand, wo das Schwergewicht aber seit einigen Jahren verstärkt auf die Umwelt und die regionale Diversifizierung der Maßnahmen gelegt wird. Seit der GAP-Reform von 1992 erfolgt die Unterstützung der landwirtschaftlichen Betriebe verstärkt über direkte Zahlungen, die in zunehmendem Maße einen Ausgleich für die niedrigeren Stützungspreise bieten.

Das Europa-Abkommen bildet die Grundlage für den Handel mit Agrarerzeugnissen zwischen Polen und der Gemeinschaft. Es zielt auf eine verstärkte Zusammenarbeit bei der Modernisierung, Umstrukturierung und Privatisierung der Landwirtschaft Polens sowie im agroindustriellen Sektor und bei den Pflanzenschutznormen ab. Das Weißbuch deckt die Bereiche Veterinär-, Pflanzenschutz- und Futtermittelkontrollen sowie Vermarktungsnormen für bestimmte Grunderzeugnisse ab. Mit diesen Rechtsvorschriften sollen der Schutz der Verbraucher, der Schutz der öffentlichen Gesundheit sowie der Tier- und Pflanzenschutz gewährleistet werden.

Kurzbeschreibung

Lage der Landwirtschaft

Der Wert der landwirtschaftlichen Erzeugung entsprach 1995 etwa 5,39 % derjenigen der Europäischen Union.

Der Landwirtschaft kommt nach wie vor ein verhältnismäßig großer volkswirtschaftlicher Stellenwert zu. 1995 trug der Agrarsektor mit nur noch 6,6 % zum BIP bei, gegenüber 12,9 % im Jahr 1989. Die Zahl der Erwerbstätigen im Agrarsektor belief sich 1995 auf etwa 4,7 Millionen. Davon waren 4,3 Millionen hauptberuflich in der Landwirtschaft tätig, was 27 % der Gesamtzahl der Erwerbstätigen entspricht. Die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten schwankt zwar, doch geht sie langsam aber stetig zurück; von 1989 bis 1995 verringerte sie sich um 4,5 %.

Die Landesfläche von insgesamt 31 Millionen Hektar ist zu 28 % mit Wald bedeckt. Die landwirtschaftliche Nutzfläche von 19 Millionen Hektar nimmt 60 % der Gesamtfläche des Landes ein. Die landwirtschaftliche Fläche besteht zu mehr als drei Viertel aus Ackerland.

Die wichtigsten Ackerkulturen sind Getreide (60 % der Anbaufläche) und Kartoffeln (11 %).

Mit Ausnahme der Schweine- und der Geflügelwirtschaft ist die Agrarproduktion seit der Reform infolge der drastischen Veränderungen der Input/Output-Preisbeziehung, worunter vor allem die Viehwirtschaft litt, stark zurückgegangen. Im Verhältnis der tierischen zur pflanzlichen Erzeugung hat die pflanzliche Erzeugung an relativer Bedeutung gewonnen; 1995 betrug ihr Anteil an der Agrarerzeugung rund 58 %.

Im Gegensatz zu anderen MEL wurde in Polen die Umwandlung privater Agrarbetriebe in Kollektiveigentum niemals voll durchgezogen. In Polen gibt es über 2 Millionen private Agrarbetriebe, von denen nur 20 % ihr Einkommen ausschließlich aus der Landwirtschaft beziehen. Die Betriebe sind vorwiegend sehr klein. Jeder Betrieb bewirtschaftet im Durchschnitt eine Anbaufläche von 6,7 ha, besitzt einen Viehbestand von durchschnittlich 4 Stück Vieh (davon zwei Kühe) und einen durchschnittlichen Bestand von 8 Schweinen. Mehr als die Hälfte dieser Agrarbetriebe sind kleiner als 5 ha und ihr Anteil an der landwirtschaftlich genutzten Gesamtfläche beträgt 20 %, wohingegen nur 3 % der Betriebe größer als 20 ha sind, ihr Anteil an der landwirtschaftlichen Fläche indessen ebenfalls 20 % ausmacht, während die Großbetriebe in der Regel 63 ha Land bewirtschaften.

Die ehemaligen staatseigenen Betriebe und Genossenschaften verfügen über rund 20 % des anbaufähigen Landes. Mehr oder weniger 10 % der zu den ehemaligen staatseigenen Betrieben gehörenden Landflächen wurden privatisiert. Die Veräußerung von Staatseigentum an private Investoren verläuft indessen schleppend, da es an genügend Investitionskapital fehlt; ein Großteil der Betriebe und der Betriebsmittel zusammen mit 2,8 Millionen Hektar Land wurde verpachtet. Im Dezember 1995 waren rund eine Million Hektar noch nicht abgewickelt. Auf lange Sicht wird damit gerechnet, daß sich die durchschnittliche Betriebsgröße erhöht, auch wenn eine beträchtliche Verringerung der Zahl sehr kleiner Betriebe (weniger als 2 Hektar) nicht zu erwarten ist.

Trotz des generell zu beobachtenden rückläufigen Trends in der landwirtschaftlichen Erzeugung versorgt sich Polen teilweise aufgrund des geringen Verbrauchs mit den wichtigsten Agrarerzeugnissen selbst. 1996 wurden 25,4 Millionen Tonnen Getreide erzeugt, während sich die Milcherzeugung auf 11,7 Millionen Tonnen belief und die Schweineproduktion 2 Millionen Tonnen erreichte (Rindfleisch: 0,41 Millionen Tonnen). 1995 wurden 56,5 % der gesamten Obsternte und 8,7 % der Gemüseernte ausgeführt. Polen ist ein wichtiger Kartoffelerzeuger, dessen Produktion sich im Durchschnitt der letzten drei Jahre auf 28,1 Millionen Tonnen belief (oder 4,6 % der Produktion von Kartoffeln in der EU).

Der Anteil der Nahrungsmittelindustrie an der Industrieproduktion Polens macht mehr als ein Fünftel aus. Das technische Niveau und die technologische Integration haben indessen noch nicht den Stand in der EU erreicht. Auf der ersten Verarbeitungsstufe ist die Produktivität der Verarbeitungsindustrie recht gering, weshalb den Nahrungsmittelerzeugern die erhöhten Verbraucherausgaben für Nahrungsmittel nicht in vollem Umfang zugute kommen.

Die Agrarhandelsbilanz hat sich in der Zeit der Reformen drastisch verschlechtert. 1995 trug der Agrarhandel Polens mit 10,3 % zu den Gesamtausfuhren bei, während der Anteil der landwirtschaftlichen Erzeugnisse an den Gesamteinfuhren 9,5 % ausmachte. Die

Ausfuhren erhöhten sich zwar von 1993 an jedes Jahr und erreichten 1996 2,1 Milliarden ECU, doch nahmen die Einfuhren auch stetig zu und überstiegen in diesem Zeitraum sogar die Ausfuhren. Der Anteil der polnischen Ausfuhren am Agrarhandel mit der EU-15 beträgt 47 %, während der Anteil der Einfuhren 46 % erreicht. In die Nachfolgestaaten der Sowjetunion gehen 30 % der polnischen Agrarausfuhren, doch machen die Agrareinfuhren Polens aus diesen Ländern nur 4 % aus. Der Handel mit diesen Ländern verzeichnet eine rapide Steigerung. Zu den wichtigsten Einfuhrerzeugnissen gehörten frisches Obst und Gemüse (32 %), verarbeitetes Obst und Gemüse (24,2 %) sowie andere Erzeugnisse als Grundnahrungsmittel, z.B. Kaffee, Tabak oder Spirituosen (17,9 %). Ausgeführt wurden in erster Linie verarbeitetes Obst und Gemüse (34,7 %), Fleisch und Milcherzeugnisse (26 %) sowie frisches Obst und Gemüse (8,8 %).

Agrarpolitik

Der von der OECD berechnete Erzeugersubventionswert für Polen belief sich 1995 auf 21 %, gegenüber 49 % in der EU.

1989 vollzog sich in Polen eine grundlegende Wende der Agrar- und Nahrungsmittelpolitik. Die bisherige Politik der Einfuhr- und Verbrauchersubventionen wurde eingestellt, wodurch sich die Preise der landwirtschaftlichen Erzeugnisse beträchtlich erhöhten mit der sich daraus ergebenden Anheizung der Inflation während des Transformationsprozesses. In den Jahren nach der Freigabe der Agrarmärkte wurden nach und nach Stabilisierungsmaßnahmen durchgeführt, um ein besseres Marktgleichgewicht zu erreichen und die Preise zu stabilisieren. Generell erreicht die gewährte Unterstützung nicht einmal die Hälfte des Stützungslevels in der EU.

Das politische Instrumentarium beinhaltet garantierte Preise sowie Einfuhr- und Ausführmechanismen für die wichtigsten Erzeugnisse, namentlich für Getreide, Milcherzeugnisse, Schweine- und Rindfleisch, und entspricht somit mehr oder weniger dem marktpolitischen Instrumentarium der EU. Die Agrarmarktagentur (ARR), die dem Ministerium für Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft untersteht, führt eine Vielzahl interventionspolitischer Maßnahmen durch (sie kauft und verkauft landwirtschaftliche Erzeugnisse, sie legt staatliche Reserven landwirtschaftlicher Erzeugnisse an und verwaltet diese, gewährt Kreditbürgschaften und Unterstützung für den Aufbau von Großhandelsmärkten).

Bei pflanzlichen Erzeugnissen wurden Mindestpreise für Weizen und Roggen zur menschlichen Ernährung festgesetzt. Die Interventionspreise fallen höher aus - z.B. 1995/96 wurden sie 10 % höher festgesetzt. Wenn die Marktpreise unter die Mindestpreise absinken, werden von der ARR Interventionskäufe getätigt; diese Agentur kauft jedoch auch Getreide für die Sicherheitsvorräte an. Verkäufe aus den Interventionsbeständen können für den polnischen Markt oder für die Ausfuhr bestimmt sein, wobei die zur Anwendung kommenden Modalitäten den EG-Vorschriften weitgehend entsprechen. Seit 1994 besteht für den Zuckermarkt eine der gemeinschaftlichen Marktorganisation für Zucker entsprechende Regelung. Interventionsordnungen bestehen auch für den Milchsektor. Für Milch wird ein Mindestpreis festgesetzt. Die ARR kann auf dem Markt eingreifen, indem sie Butter und Magermilchpulver zu festen Interventionspreisen von den Molkereien ankauft, die wiederum den Bauern den Mindestpreis zahlen. Da der Marktpreis für Milch in den letzten

Jahren über dem Mindestpreis lag, beschränkte sich die Marktintervention auf saisonbedingte Käufe.

Die Interventionen im Fleischsektor beschränkten sich in der Regel auf Schweinefleisch, das traditionell in Polen an erster Stelle der Fleischprodukte steht. Interventionsregelungen gelten auch für den Rindfleischsektor, in dem die Käufe gegenwärtig lediglich der Aufrechterhaltung der nationalen Reserven dienen. Die Marktordnungen für andere Agrarerzeugnisse beinhalten im allgemeinen nur Einfuhr- und Ausführregelungen. Die ARR kann jedoch im Fall schwerwiegender Marktungleichgewichte bei diesen Erzeugnissen Interventionsmaßnahmen ergreifen.

Die Markt- und Stützpreise sind in Polen (Weizen und Schweinefleisch ausgenommen) wesentlich niedriger als die EG-Preise. Die Getreidepreise haben sich in Polen näher am Weltmarktpreis als an den Preisen in der EG stabilisiert. 1995/96 entsprach der Interventionspreis von Weizen und Schweinefleisch 79 % des in der EG praktizierten Interventionspreises, und die Preise für Schweinefleisch lagen in den Jahren von 1993 bis 1995 bei 83 % der entsprechenden Preise in der Gemeinschaft. Der Richtpreis für standardisierte Kuhmilch betrug dagegen nur 50 % des EG-Preises im Jahr 1995/96, und die Rindfleischpreise erreichten 1995 nach wie vor nur 46 % des EG-Preises.

Die Haushaltsausgaben für den Agrarsektor beliefen sich 1994 auf 2,3 Milliarden ECU oder 9 % des gesamten Staatshaushaltes.

Bei weitem der größte Teil des Agrarhaushalts (1994 72 % gegenüber nur 48 % im Jahr 1990) fließt in das landwirtschaftliche Sozialversicherungssystem, während 8,1 % für die Senkung der Betriebsmittelkosten und nur 4 % des Haushalts zur Preis- und Einkommensstützung eingesetzt wurden. Angesichts der fortdauernden strukturbedingten Beschäftigungsprobleme und der sich verändernden Altersstruktur der ländlichen Bevölkerung (8,6 % der Landbevölkerung bezogen 1995 Sozialhilfe gegenüber 4,5 % im Jahr 1988) werden sich diese Schwerpunkte wahrscheinlich auch in absehbarer Zukunft nicht ändern.

Gegenwärtig werden eine ganze Reihe von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung, Strukturförderung und Verbesserung des Umweltschutzes durchgeführt (Unterstützung für die Privatisierung von Land und die Umwandlung der Eigentumsverhältnisse in der Landwirtschaft, integrierte ländliche Entwicklung und Aufbau einer technischen Infrastruktur im ländlichen Raum, Schaffung eines modernen Finanzdienstleistungssystems für die Landwirtschaft, Modernisierung von Agrarbetrieben und Unternehmen, die Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie mit Betriebsmitteln versorgen, Entwicklung der Agrarmarktinfrastuktur, die Berücksichtigung der Umweltschutzaufgaben in der Politik für die Landwirtschaft und den ländlichen Raum).

Unterstützungsmaßnahmen u.a. in den Bereichen Modernisierung, Strukturverbesserung, Niederlassung von Junglandwirten, Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten oder Vorruhestandsregelung wurden oder werden zur Zeit durchgeführt. Diese Maßnahmen sind im allgemeinen mit denen in der EG vergleichbar. Die Strukturanpassungsmaßnahmen beinhalten auch Unterstützung im Hinblick auf die Senkung der Produktionskosten wie Betriebskredite zu Vorzugsbedingungen, besserer Einsatz von Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln, bessere Viehrassen und

Steuererleichterungen. Jedoch ist der Finanzrahmen für diese Maßnahmen und somit auch deren Wirkung begrenzt.

1990 wurde das staatliche Außenhandelsmonopol abgeschafft, und den staatseigenen Betrieben wurden keine besonderen Handelsvorteile mehr eingeräumt. Polen hob 1990 die meisten seiner nichttariflichen Schutzmaßnahmen auf, behielt aber relativ niedrige Zollsätze bei. Als Folge davon war Anfang der neunziger Jahre das polnische Zollsystem eines der liberalsten in Europa. Die Zollsätze für Nahrungsmittel und Agrarerzeugnisse bewegten sich zwischen 5 und 25 %. Aufgrund der Schwierigkeiten im Handel mit Nahrungsmitteln und landwirtschaftlichen Erzeugnissen sowie der sich verschlechternden Einkommen in der Landwirtschaft erhöhte die polnische Regierung nach und nach die Einfuhrabgaben und führte ein neues Zolltarifschema für landwirtschaftliche Erzeugnisse ein, einschließlich beweglicher Abschöpfungen bei der Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Rahmen von Verfahren, die der früheren Einfuhrregelung der Gemeinschaft entsprechen.

Mit der Umsetzung des Übereinkommens als Ergebnis der Uruguay-Runde wurden die beweglichen Abschöpfungen in feste Zollsätze umgewandelt. Polen ist seine Verpflichtungen in Dollar eingegangen. Die interne Stützung entspricht dem aggregierten Stützungsmaß (AMS), das im Jahr 2000 auf 3,3 Milliarden USD begrenzt werden soll. Polen hat das Zolltarifschema der Gemeinschaft angenommen. Das Land hat eine Mindestkontingentierung mit Zollsätzen von 10 bis 60 % eingeführt, während die Zollsätze für nichtkontingentierte Waren beträchtlich höher sind. Die von Polen eingegangene Verpflichtung gewährleistet, daß die dann gebundenen Zollsätze nicht unter den entsprechenden Zollsätzen der EG liegen. Die Ausfuhrsubventionsverpflichtungen lassen sich im Basisjahr mit 672 Millionen USD beziffern. Die Hauptkosten werden voraussichtlich bei verarbeitetem Obst und Gemüse anfallen.

Bei frischem und verarbeitetem Fleisch waren die subventionierten Ausfuhrmengen (jeweils 50.000 t) gering, die Subventionen je Einheit fielen jedoch äußerst hoch aus. Ausfuhrsubventionen für Getreide sind der eingegangenen Verpflichtung zufolge unzulässig.

Die handelspolitischen Bestimmungen des Europa-Abkommens, die in der Landwirtschaft gegenseitige Einfuhrzollpräferenzen vorsehen, befinden sich seit 1992 in Kraft. Im Rahmen des Mitteleuropäischen Freihandelsabkommens (CEFTA) hat Polen jetzt bei fast der Hälfte seiner Nahrungsmiteleinfuhren (nichtempfindliche Waren) aus Ungarn, der Tschechischen und der Slowakischen Republik sowie aus Slowenien die Zölle abgeschafft.

Polen harmonisiert zur Zeit seine Rechtsvorschriften im Einklang mit dem Weißbuch.

Das Land besitzt im institutionellen Bereich eine Infrastruktur, die einige dem Landwirtschaftsministerium unterstehende Agenturen zur Verwaltung verschiedener Bereiche der Agrarpolitik des Landes umfaßt; außerdem ist zunehmend die Gründung von Bauernverbänden zu beobachten, die den Landwirten auf verschiedene Weise Hilfestellung leisten und eine immer bedeutendere Rolle bei der Formulierung und Umsetzung der Agrarpolitik spielen.

Mit dem Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom April 1996 wurden Landwirtschaftskammern auf Ebene der Woiwodschaften und auf zentraler Ebene eingerichtet.

Es gibt mehr als zwanzig Erzeugergemeinschaften, die die einzelnen Produktionszweige vertreten. Diese Verbände informieren und beraten ihre Mitglieder in sektorrelevanten Fragen, führen Werbeaktionen durch und wirken bei der Formulierung der jeweiligen sektorspezifischen Politik mit.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Falls Polen seine Wettbewerbsfähigkeit im Laufe der Zeit steigern kann, hat das Land beträchtliche Möglichkeiten, sein derzeitiges Produktionsniveau vor allem in den Sektoren anzuheben, in denen die Gemeinschaft bereits den Grad der völligen Selbstversorgung erreicht hat oder umfangreiche Ausfuhren tätigt. Durch die Binnennachfrage, insbesondere nach Tierfutter, werden voraussichtlich zwar die Produktionssteigerungen bei Getreide und Ölsaaten größtenteils wieder aufgebraucht, doch ist auch mit einer bedeutenden Steigerung der polnischen Ausfuhren dieser Erzeugnisse zu rechnen. Polen könnte auf mittlere Sicht zu einem Nettoexporteur begrenzten Umfangs von Getreide werden. In der Viehwirtschaft ist ebenfalls eine beträchtliche Steigerung zu erwarten, doch würde im Jahr 2000 die Milch- und Fleischproduktion immer noch unter dem Niveau von 1990 liegen. Die Schweinefleischproduktion wird voraussichtlich wieder ein ähnliches Niveau wie 1990 erreichen, während bei der Geflügelfleischproduktion zu erwarten ist, daß sie sich um ein Drittel erhöht und somit das Niveau von 1990 weit überschreiten wird.

Angesichts der Tatsache, daß etwa ein Viertel der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt ist und in einigen Regionen eine hohe ländliche Arbeitslosigkeit herrscht, sieht sich Polen einer enormen Aufgabe bei der Gestaltung und Durchführung einer nachhaltigen Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und seiner Strukturen gegenüber. Eine große Herausforderung sind die Privatisierung des Bodens und die Umwandlung der Landbesitzverhältnisse. Die Wälder Polens sind durch Krankheiten und Verschmutzung geschädigt, und in einigen Landesteilen ist die Grundwasserverunreinigung als Folge der Nitratabflüsse zu einem großen Problem geworden.

Die Nahrungsmittelindustrie Polens wird auf harte Konkurrenz nicht nur auf ihren Exportmärkten, sondern auch auf dem polnischen Binnenmarkt stoßen. Einige Anstrengungen sind auch erforderlich, um die Effizienz der Schnittstelle zwischen Erzeugern und Erstverarbeitern zu verbessern, zum Beispiel durch bessere Absatzkanäle und eine verstärkte Informierung in Preis- und Qualitätsfragen. Beträchtliche Investitionen sind auch nötig, um diese Einrichtungen (zum Beispiel die Schlachthöfe) auf EU-Standard anzuheben. Die Weiterverarbeitungsindustrie ist in diesem Sektor weitgehend privatisiert und rationalisiert worden und hat sich dadurch zu einem relativ dynamischen Sektor entwickelt. Eine weitere Privatisierung bestimmter Sektoren (wie Zucker- und Düngemittelindustrie) würde zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen.

Polen hat sich das eindeutige politische Ziel gesetzt, seine Rechtsvorschriften an die der EG anzupassen, und die in den letzten Jahren erlassenen Gesetze spiegeln die Hauptaspekte der GAP wider. Die Verwaltungseinrichtungen führen Aufgaben aus, die einigen der von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten ausgeführten Tätigkeiten vergleichbar sind, wie Interventionen, Verwaltung von Reserven, Zahlung von

Sozialleistungen und Altersrenten und anderes mehr. Die agrarpolitischen Maßnahmen Polens weisen indessen immer noch beträchtliche Unterschiede zu denen der Gemeinschaft auf.

Die staatliche Interventionsstelle (ARR) übt offensichtlich auf den Agrarmärkten eine aktive Handels- und Finanztätigkeit aus, die über die den Interventionsstellen im Rahmen der GAP zugedachte passive Rolle hinausgeht, namentlich die Tötung von Ankäufen für nationale Reserven und die Kreditfinanzierung; sie besitzt auch recht großen Handlungsspielraum, wenn es darum geht zu entscheiden, wann aktiv in den Markt eingegriffen werden soll.

Die Unterstützung im Schweinefleischsektor und insbesondere die Interventionsmaßnahmen der öffentlichen Hand müßten an die Politik der Gemeinschaft angepaßt werden. Was die Vermarktungsvorschriften anbelangt, ist Polen dabei, Gütenormen für die meisten Obst- und Gemüsesorten anzupassen. Die Handelsklassen und Vermarktungsnormen im Rindfleisch-, Schweinefleisch- und Geflügelsektor müßten an die EG-Normen angepaßt werden. Es gibt zwar Erzeugerorganisationen, sie müßten unter Umständen aber wirksamer koordiniert werden, und auch die Marktstrukturen des Großhandels mit Obst und Gemüse sind ausbaubedürftig.

Einige in der Gemeinschaft eingesetzte marktpolitische Instrumente werden in Polen nicht angewandt. Hierzu gehören so zentrale Instrumente wie Milchquoten, die wichtigsten Aspekte der Kulturpflanzenregelung (Grundfläche, Flächenstilllegung, Ausgleichszahlungen und Tierprämien) sowie bestimmte Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums und zur Strukturförderung. Für die Verwaltung und Überwachung dieser Maßnahmen wären verhältnismäßig komplizierte Verwaltungsverfahren erforderlich, einschließlich eines angemessenen Grundbuches und eines Systems für die Kennzeichnung und Registrierung von Tieren, da Zahl der Kleinbauern äußerst groß ist.

Natürlich müßte die Kapazität der Verwaltung in diesen Bereichen noch mehr ausgebaut werden, wenn diese Maßnahmen in Polen angewendet werden sollen.

Im gegenwärtigen Stadium läßt sich nur schwer vorhersagen, wie sich die landwirtschaftlichen Stützpreise in Polen in der Heranführungsphase entwickeln werden. Dies wird von einer Reihe von Faktoren wie der Entwicklung der Wirtschaft Polens, der Lage auf den Ausfuhrmärkten und der Entwicklung des Preisstützungsniveaus in der Union abhängen.

Auch wenn bei der Anpassung der Struktur- und ländlichen Entwicklungspolitik Fortschritte erzielt wurden, scheinen einige der flankierenden Maßnahmen zur Senkung der Produktionskosten, insbesondere die Subventionen für Betriebsmittel, mit der Politik der Gemeinschaft in diesen Bereichen unvereinbar zu sein.

Abgesehen von einigen Handelsproblemen wendet Polen im Prinzip das Europa-Abkommen über den Agrarhandel mit der Gemeinschaft korrekt an.

Die Übernahme der im Weißbuch genannten Rechtsvorschriften schreitet in Polen fort. In den meisten Bereichen müssen indessen noch Anpassungen vorgenommen werden, um den EG-Rechtsvorschriften zu genügen. Im Veterinärbereich durchläuft das grundlegende Gesetz (das neue Veterinärsgesetz) soeben die verschiedenen Gesetzgebungsetappen. Die Durchführungsvorschriften, die die Regierung erlassen kann, werden zur Zeit unabhängig

von den primären Rechtsvorschriften vorbereitet, können jedoch erst verabschiedet werden, wenn das neue Gesetz in Kraft getreten ist.

Die polnische Regierung bereitet ebenfalls die Rechtsvorschriften in den Bereichen nationale veterinärpolizeiliche Überwachung, Tierschutz, Zucht- und Nutztiere sowie Futtermittelüberwachung vor, so daß eine Übereinstimmung der diesbezüglichen Rechtsvorschriften mit dem *Acquis* erreicht werden dürfte.

1995 wurden die Verhandlungen über eine Gleichwertigkeitsvereinbarung im Tier- und Pflanzenschutzbereich offiziell aufgenommen, schritten jedoch nur sehr langsam fort, da sich die polnischen Dienststellen auf die Rechtsangleichung konzentrierten.

Polen besitzt eine recht umfangreiche Infrastruktur für die Veterinärkontrollen und Inspektionen an den Außengrenzen wie auch im Inland. Diese Dienste werden zur Zeit umstrukturiert und auch in gewissem Grade dezentralisiert; gleichzeitig wird die Zahl der amtlichen Tierärzte, insbesondere in den Hauptverwaltungen, stark verringert. Nach und nach bildet sich ein privates Veterinärwesen heraus. Die starke Zersplitterung der Tierhaltungen erschwert außerdem die Inspektion und allgemeine Seuchenbekämpfung noch mehr. Mit dem neuen Veterinärgesetz wird, sobald es angenommen ist, die Rechtsgrundlage für die privaten und die öffentlichen Veterinärdienste geschaffen.

Die Einrichtungen an den Grenzkontrollstellen reichen für die Veterinärkontrollen der Gemeinschaft noch nicht aus. Vollständige Arlagen für die Beschau von lebenden Tieren und Erzeugnissen tierischen Ursprungs an den Grenzkontrollstellen stehen noch nicht zur Verfügung, und die Grenzkontrollen beschränken sich zumeist auf die Überprüfung von Bescheinigungen, Zeugnissen und anderen Papieren, während die physische Kontrolle vorwiegend am Bestimmungsort erfolgt. Die Lage in Polen entspricht zur Zeit wohl nicht ganz den EG-Vorschriften für Einfuhren aus Drittländern.

Was die internen Maßnahmen anbelangt, müssen die Behörden Polens noch dafür sorgen, daß der Tiergesundheitsstatus bestimmten EG-Anforderungen entspricht. Das Verfahren für die Registrierung von Beständen und die Kennzeichnung der Tiere wird an die EG-Verfahren angepaßt werden müssen. Das Regionalisierungskonzept scheint nur teilweise Anwendung zu finden. Über Praktiken zur Tilgung anzeigepflichtiger Krankheiten müssen noch weitere Informationen ausgetauscht werden, um feststellen zu können, ob sie mit den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften übereinstimmen.

Es wird erforderlich sein, einige Nahrungsmittelbetriebe insbesondere für den internen Markt zu modernisieren und auszubauen, annehmbare tierärztliche Prüf- und Bescheinigungsverfahren für die Einfuhr wie auch für die Ausfuhr aufzustellen und einen entsprechend strukturierten sowie mit genügend Sachmitteln und geschultem Personal ausgestatteten Veterinärdienst aufrechtzuerhalten.

Die Rechtsvorschriften Polens über Saat- und Pflanzgut sind recht weit fortgeschritten, und für eine Reihe von Erzeugnissen wurde die Gleichwertigkeit mit den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften anerkannt. Polen wird dagegen seine Rechtsvorschriften den EG-Anforderungen für Arten angleichen müssen, für die keine Gleichwertigkeit gewährt wurde. Ein neues Gesetz über den Kulturpflanzenschutz ist im Juli 1995 in Kraft getreten, doch eine gewisse Anpassung an die EG-Vorschriften steht immer noch aus.

Im Bereich Tierernährung sind neue Rechtsvorschriften für 1997 geplant, mit denen das polnische Recht den EG-Vorschriften angeglichen würde. Die Rechtsangleichung im Pflanzenschutzbereich dürfte keine größeren Schwierigkeiten bereiten, obgleich ihre ordnungsgemäße Durchführung wird durchgesetzt werden müssen. Die Kontroll- und Überwachungssysteme scheinen nicht auszureichen, um einen angemessenen Schutz zu gewährleisten. Die obengenannten Bedenken über die Durchsetzung der Außengrenzkontrollen und die Seuchenbekämpfung im Veterinärbereich gelten weitgehend auch für den Pflanzenschutzbereich. Es wird indessen überprüft werden müssen, ob die Einrichtungen zur Anwendung der neuen Rechtsvorschriften in der Lage sind.

Was Pestizidrückstände und Pflanzenschutzmittel anbelangt, ist weitgehende Übereinstimmung mit den EG-Vorschriften gegeben, doch wird ihre ordnungsgemäße Anwendung sichergestellt werden müssen. Die Ausarbeitung der Rechtsvorschriften über den ökologischen Landbau läuft, und diese Vorschriften werden voraussichtlich Ende 1998 im Entwurf vorliegen.

Schlußfolgerung

Die Übernahme des *Acquis* bedarf noch beträchtlicher Anstrengungen, obwohl Polen bei der Übernahme der im Weißbuch genannten Maßnahmen gut vorangekommen ist.

Besondere Anstrengungen sind in folgenden Bereichen erforderlich:

- Aufstellung einer kohärenten Struktur- und ländlichen Entwicklungspolitik, um die agrarstrukturbedingten Probleme Polens anzugehen;
- Durchführung und Durchsetzung der veterinär- und pflanzenschutzrechtlichen Vorschriften sowie Modernisierung und Ausbau der Betriebe auf EG-Standard; dies ist besonders wichtig in bezug auf die Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen zum Schutz der EU-Außengrenze;
- Stärkung der Verwaltungsstruktur, damit die Verwaltung über die notwendigen Kapazitäten zur Durchführung und Durchsetzung der GAP-Instrumente verfügt;
- eine weiterreichende Umstrukturierung der Nahrungsmittelindustrie zur Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit.

Werden diese Fortschritte erzielt, so dürfte der Beitritt auf mittlerer Sicht keine großen Probleme bezüglich der ordnungsgemäßen Anwendung der gemeinsamen Agrarpolitik mit sich bringen, obwohl eine Lösung der Strukturprobleme Polens nur anhand eines Langzeitkonzepts möglich sein wird.

Fischerei

Die Gemeinsame Fischereipolitik umfaßt eine gemeinsame Marktorganisation, strukturpolitische Maßnahmen, Abkommen mit Drittländern, die Bewirtschaftung und Erhaltung der Fischereiressourcen und die wissenschaftliche Forschung zur Unterstützung dieser Tätigkeiten.

Das Europa-Abkommen enthält Bestimmungen über den Handel mit Fischereierzeugnissen und die Zusammenarbeit mit der Union in diesem Bereich. Im Weißbuch sind für die Fischerei keine Maßnahmen vorgesehen.

Kurzbeschreibung

1995 waren in Polen 40.000 Menschen in der Fischerei beschäftigt; der Anteil der Fischerei am BIP betrug 0,4 %. Annähernd 450.000 t Fisch im Wert von 350 Mio. ECU wurden gefangen. Auf 36 Hochsee-Fabrikschiffe (1993 noch 51) entfielen mengenmäßig 61 % und wertmäßig 90 % der Gesamtfangmenge der polnischen Fischereiflotte. Gefangen wurde hauptsächlich pazifischer Pollack, wobei Polen weitgehend abhängig ist von den mit Rußland in der Beringsee vereinbarten Fangrechten. Die Hochseeflotte wird derzeit wegen des Alters der Schiffe und in Anbetracht des begrenzten Zugangs zu den Fischereizonen anderer Länder reduziert. Die 403 Kutter der Ostseeflotte und die 870 Boote der Küstenflotte fangen im Rahmen der Quotenregelung hauptsächlich Kabeljau, Sprotten und Hering - wobei die für Sprotten und Hering geltenden Quoten nicht voll genutzt werden. 85 % der zur Ostseeflotte gehörenden Fahrzeuge sind mindestens 15 Jahre alt und generell überaltert und untermotorisiert.

Der Verarbeitungssektor wird gegenwärtig umstrukturiert. Rund 50 % der 377 im Jahr 1995 noch bestehenden Unternehmen haben weniger als zehn Beschäftigte. Der auf hoher See gefangene Fisch wird an Bord verarbeitet und sofort exportiert; darauf ist die insgesamt positive Bilanz der Fischereiwirtschaft zu einem guten Teil zurückzuführen.

Die Produktion der wichtigsten Süßwasserfische, Karpfen und Forellen, stieg wertmäßig von 30 Mio. ECU (27.000 t) im Jahr 1993 auf 52 Mio. ECU (36.000 t) im Jahr 1995. Fischzucht wird in vorhandenen Teichen und Seen, die sich in landwirtschaftlichem oder anderem Privatbesitz befinden, und in geringerem Maße in eigens dafür errichteten Anlagen betrieben.

Ein Vergleich zwischen den Angaben über die Fischerzeugung und den Außenhandel Polens mit den entsprechenden Angaben für die EU zeigt, daß das Land sich auf dem durchschnittlichen Stand der EU-Länder befindet. 1995 erreichte Polen 4,85 % des Wertes der EU-Produktion; die Handelsbilanz Polens gegenüber der EU war positiv. Wertmäßig stammen 1,75 % der gesamten Fischeinfuhren der EU und 70 % der EU-Einfuhren von Fischereierzeugnissen aus den beitragswilligen Ländern aus Polen. 3,72 % der EU-Gesamtausfuhren von Fischereierzeugnissen und 44,8 % unserer Ausfuhren in die Bewerberländer (wertmäßig) gehen nach Polen.

Obwohl sowohl die Gemeinschaft als auch Polen ein Interesse an der Aushandlung von Handelszugeständnissen bei Fischereierzeugnissen haben, wurden solche Zugeständnisse im Rahmen des Europa-Abkommens noch nicht ausgehandelt, weil die laufenden Verhandlungen über ein Fischereiabkommen über den Zugang zu den Beständen noch nicht abgeschlossen sind. Fischereiabkommen hat Polen mit Rußland, den USA, Kanada, Mauretanien und Norwegen geschlossen.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Die Bewirtschaftung der Fischbestände in der Ostsee durch die Gemeinschaft und Polen erfolgt gegenwärtig im Rahmen der Internationalen Ostseefischereikommission (IBSFC). verfügbaren Daten lassen keine wesentlichen Probleme aufgrund der von Polen

geschlossenen Fischereiabkommen und seiner Mitgliedschaft in internationalen oder regionalen Fischereiorganisationen erwarten.

An die Stelle der früheren staatlich gelenkten Wirtschaft trat in Polen ein marktwirtschaftliches System, und viele Unternehmen wurden privatisiert. Es fehlt jedoch noch an Auktionshallen und sonstigen Vermarktungsstrukturen. Die meisten bestehenden Verarbeitungsbetriebe entsprechen nicht den Hygiene- und Gesundheitsschutzvorschriften der Gemeinschaft.

Polen wird eine für Fischereifragen zuständige Verwaltung aufbauen müssen, die in der Lage ist, die sich im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik stellenden Aufgaben zu übernehmen, insbesondere die Bewirtschaftung der Fischbestände, die Führung eines Fangflottenregisters, die Durchführung der Strukturpolitik in diesem Bereich, die Verwaltung der Marktorganisation und die Erhebung statistischer Daten; ferner die Aufgaben im Zusammenhang mit der EU-Politik im Bereich der Gesundheit, der Hygiene und des Umweltschutzes.

Es wird einiges daran gesetzt, um den Sektor auf die Zeit nach dem Beitritt vorzubereiten. Die polnischen Fischer, die bereits jetzt nur begrenzten Zugang zu Hochseefanggründen haben, werden wahrscheinlich in zunehmendem Maße von den Fischbeständen in der Ostsee abhängig sein; hier besteht bereits eine gewisse Überkapazität. Die Folge wird eine Verringerung der gesamten Fangflotte sein, was wiederum Auswirkungen auf die verarbeitende Industrie haben und soziale und wirtschaftliche Probleme nach sich ziehen wird; der Rest der Flotte muß dann im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit und unter Berücksichtigung der mehrjährigen Ausrichtungsprogramme der EU wie auch der EG-Hygiene- und Sicherheitsvorschriften modernisiert werden.

Schlußfolgerung

Mittelfristig müssen in Polen weitere Fortschritte bei der Modernisierung der Fischerei und der Schaffung von Strukturen, die den Merkmalen der Fischereiwirtschaft der EU entsprechen, erzielt werden. Sobald die Probleme im Zusammenhang mit dem Zugang zu Fanggründen und gegenseitigen Handelszugeständnissen überwunden sind, dürften keine wesentlichen Probleme zu erwarten sein.

Energie

Zu den im Weißbuch der Kommission "Eine Energiepolitik der Europäischen Union" aufgestellten energiewirtschaftlichen Zielen gehören die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, die Versorgungssicherheit und der Umweltschutz. Die wichtigsten Elemente des energiepolitischen *Acquis* sind die Vertragsbestimmungen und die Sekundärgesetzgebung, die insbesondere den Wettbewerb und staatliche Beihilfen, den Binnenmarkt für Energie (einschließlich der Richtlinien für die Elektrizitätsproduktion, die Preistransparenz, den Transit von Elektrizität und Gas, Kohlenwasserstoffe, Genehmigungsverfahren, Krisenmechanismen einschließlich der Verpflichtung zur Haltung von Sicherheitsvorräten usw.), die Kernenergie ebenso wie eine rationelle Energienutzung und den Umweltschutz betreffen. Der Ausbau der transeuropäischen Energienetze und die Förderung von Forschung und Entwicklung im Energiebereich sind weitere wichtige Elemente der Energiepolitik. Gegenstand der laufenden Arbeiten sind die weitere Liberalisierung der Gasmärkte, die rationelle Energienutzung und das Auto-Öl-Programm.

Im Bereich der Kernenergie hat sich der *Acquis communautaire* über den EAG-Vertrag hinaus zu einer Gesamtheit rechtlicher und politischer Instrumente, zu der auch internationale Übereinkünfte gehören, entwickelt. Damit sind gegenwärtig Gesundheits- und Sicherheitsfragen, einschließlich des Strahlenschutzes, geregelt, ferner die Sicherheit kerntechnischer Anlagen, die Beseitigung radioaktiver Abfälle, Investitionen, einschließlich der Euratom-Finanzinstrumente, die Förderung der Forschung, der gemeinsame Markt für Kernmaterial, Versorgung, Sicherheitsüberwachung und internationale Beziehungen.

Im Europa-Abkommen ist eine Zusammenarbeit im Hinblick auf die allmähliche Verflechtung der Energiemärkte in Europa vorgesehen; ferner enthält das Abkommen Bestimmungen über Hilfe in den verschiedenen Bereichen der Energiepolitik. Das Weißbuch zur rechtlichen Heranführung der Länder Mittel- und Osteuropas an den Binnenmarkt unterstreicht die Notwendigkeit der vollständigen Übernahme der wichtigsten Binnenmarkt-Richtlinien in Verbindung mit dem Wettbewerbsrecht der EG. Im Bereich der Kernenergie verweist das Weißbuch auf die Versorgung mit Kernmaterial, die Sicherheitsüberwachung und die Beförderung radioaktiver Abfälle.

Kurzbeschreibung

Die polnische Energiewirtschaft ist weitgehend abhängig von einheimischen festen Brennstoffen (Steinkohle, aber auch Braunkohle), die drei Viertel der Energiebilanz ausmachen. Mit Erdöl werden nur 15 % des Energiebedarfs des Landes gedeckt. Polen ist der siebtgrößte Steinkohleproduzent der Welt (124 Milliarden Tonnen Reserven, 4 % der Weltproduktion); die Produktion entspricht der Fördermenge der gesamten EU. Die Braunkohleförderung (68 Millionen Tonnen jährlich) ist wirtschaftlich lohnend und konzentriert sich in zunehmendem Maße auf eine Lagerstätte in Zentralpolen (Belchatow). Wegen seiner wirtschaftlichen, sozialen und regionalen Bedeutung (9 % des BIP, sehr viele Beschäftigte, enge Verbindung zwischen Kohle- und Stahlsektor, Konzentration der Kohlevorkommen in einer Region), kommt dem Energiesektor eine Schlüsselrolle im Umstrukturierungsprozeß zu.

Kernenergie wird in Polen nicht zur Stromerzeugung eingesetzt; zumindest bis zum Jahr 2010 ist dies auch nicht beabsichtigt. In einem staatseigenen Materialprüfreaktor werden mit aus Rußland stammendem Brennstoff Isotopen hergestellt.

Die Energieausnutzung liegt um das Zwei- bis Dreifache unter dem EU-Durchschnitt, was zusammen mit der Verschmutzung durch Kohle und Ölraffinerien erhebliche Umweltprobleme verursacht.

In zunehmendem Maße stellt Polen einen Verbund seiner Netze mit denen der EU her. Hinzuweisen ist auf die seit 1995 versuchsweise bestehende Synchronisation mit dem westeuropäischen UCPTE-Elektrizitätsverbundsystem; die bevorstehende Fertigstellung der Erdgasleitung Rußland-Belarus-Polen-EU gestattet der EU einen weiteren strategisch wichtigen Zugang zu russischem Erdgas und trägt damit zur Sicherung der Erdgasversorgung der Union bei. Die Ostseehäfen dürften eine zunehmend wichtige Rolle für Erdöl- und Erdgaseinfuhren spielen.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Die Umstrukturierung der Energiewirtschaft wurde dadurch verzögert, daß erst spät (1996) eine umfassende polnische Energiepolitik beschlossen wurde, die allerdings auf die Energiepolitik der EU abgestimmt ist. Ziele dieser Politik sind unter anderem mehr Wettbewerb in diesem Sektor, die Sicherung der Energieversorgung und der Umweltschutz. Die Wettbewerbsbestimmungen für den Energiesektor werden schrittweise den für den Energie-Binnenmarkt geltenden Richtlinien angeglichen, wobei gleichzeitig das Wettbewerbsrecht der EU übernommen wird. In diesem Zusammenhang sind das Anti-Monopol-Gesetz, das teilweise für die Energiewirtschaft gilt, und das kürzlich verabschiedete Energiegesetz (das voraussichtlich Ende 1997 in Kraft tritt) zu nennen. Das Energiewirtschaftsgesetz sieht u.a. die Einrichtung einer Genehmigungsbehörde, Regeln für die Tarifgestaltung, den Zugang zu den Netzen und eine getrennte Buchführung für Energieerzeugung, -übertragung und verteilung vor. Die meisten Energieerzeuger sind staatseigene Monopolgesellschaften, wenngleich der Erdölhandel liberalisiert wurde. Kürzlich hat die polnische Regierung Einfuhrzölle für Mineralölerzeugnisse eingeführt, um die derzeit in der Umstrukturierung befindlichen Ölraffinerien zu schützen, die sich jedoch in der Zukunft im Wettbewerb auf dem saturierten europäischen Markt werden behaupten müssen. Die Einfuhrbeschränkungen dürften in naher Zukunft schrittweise abgebaut werden.

Im Zuge der Ausarbeitung von Entmonopolisierungs- oder Privatisierungsplänen wird deutlich, daß die neuen Strukturen im Energiesektor gekennzeichnet sein werden durch privatisierte Verteilernetze, privatisierte Erzeugung und den Zugang Dritter zu den Netzen. Es gibt auch einen deutlichen Zusammenhang zwischen der Umstrukturierung der Kohlewirtschaft und der Preisbindung. Im Erdölsektor wurden die Preise kürzlich liberalisiert. Die Energiepreise wurden erhöht, aber insbesondere die für private Haushalte geltenden Tarife sind noch nicht kostendeckend (hierfür werden soziale Gründe angeführt).

Auch in Zukunft werden die einheimischen festen Brennstoffe eine wichtige Rolle in der polnischen Wirtschaft spielen. Der Umstrukturierungsplan der Regierung sieht zusammen mit der notwendigen Schließung von Bergwerken bis zum Jahr 2000 eine Drosselung der Produktion und Massenentlassungen vor. Bis zum Jahr 2000 ist also mit umfangreichen Entlassungen zu rechnen, während die Produktivität um 25 % steigen dürfte. Nach den Plänen sollen die Bergwerke schon 1998 mit Gewinn arbeiten, so daß mit der Rückzahlung der Schulden begonnen werden kann. Einige Fragen, wie etwa die Finanzierung der Umweltschutzmaßnahmen, die erforderlich sind, um die durch die Verwendung von festen Brennstoffen verursachten ernststen Probleme, insbesondere in der Woiwodschaft Katowice, zu überwinden, sind jedoch noch ungelöst. In diesem Zusammenhang muß auch das staatliche Umstrukturierungssystem unter Berücksichtigung der EG-Wettbewerbsregeln sowie der spezifischen EGKS-Vorschriften über staatliche Beihilfen geprüft werden.

In Polen wurde ein "Gesetz über staatliche Brennstoffreserven und obligatorische Brennstofflager" erlassen; die derzeit bestehenden Erdölvorräte entsprechen schätzungsweise 30 bis 35 Verbrauchstagen. Dies ist eine Ausgangsbasis für die künftige Übernahme der EU-Vorschriften über Notfallplanung, zu der die Verpflichtung zur Haltung von Erdölvorräten für 90 Tage gehört. Hierfür bedarf es jedoch beachtlicher Investitionen. Das Energiegesetz, das noch umgesetzt werden muß, sieht unter anderem

die Einrichtung einer Aufsichtsbehörde, Regeln für die Erteilung von Genehmigungen, Tarifgestaltung, den Zugang zu den Netzen und eine getrennte Buchführung für Erzeugung, Übertragung und Verteilung vor.

Polen hat damit begonnen, EU-konforme Normen für eine rationelle Energienutzung (z.B. Kennzeichnung von Geräten, Mindesteffizienznormen) und Umweltschutznormen zu entwickeln, aber sehr viel bleibt noch zu tun. Vor allem die Umrüstung der polnischen Raffinerien nach Maßgabe der Gemeinschaftsnormen erfordert hohe Investitionen.

Kernbrennstoff für den Materialprüfreaktor wird in verarbeiteter Form aus Rußland bezogen. In Polen gibt es keine Uranförderung und keine Anlagen zur Herstellung von Kernbrennstoff; abgebrannter Brennstoff aus dem Materialprüfreaktor wird in Becken auf dem Reaktorgelände gelagert. Längerfristig ist an eine Trockenlagerung im Gebäude des früheren EWA-Forschungsreaktors, der zur Zeit stillgelegt wird, gedacht.

Obwohl Polen kein Kernkraftprogramm hat, muß es die Bestimmungen des Euratom-Vertrags einhalten, insbesondere die über die Versorgung mit Kernmaterial, den gemeinsamen Markt für Kernenergie, die Sicherheitsüberwachung, Gesundheit und Sicherheit sowie internationale Übereinkünfte. In diesen Bereichen ist Polen Vertragspartei aller internationalen Übereinkünfte und hat mit Rußland und den USA bilaterale Abkommen geschlossen. Polen hat ein umfassendes Kontrollabkommen mit der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) geschlossen, so daß in diesem Bereich und in den anderen obengenannten Bereichen bei der Übernahme des Gemeinschaftsrechts oder bei Einbeziehung Polens in die internationale Kernenergiepolitik der Euratom nicht mit größeren Schwierigkeiten zu rechnen ist.

Schlußfolgerung

Sofern die derzeitigen Bemühungen fortgesetzt werden, dürfte Polen in der Lage sein, mittelfristig den größten Teil des EG-Rechts im Energiesektor zu übernehmen. Aufmerksam verfolgt werden müssen jedoch die Entwicklung bei Fragen wie der Umformung von Monopolen, einschließlich Import- und Exportproblemen, dem Zugang zu den Netzen, Einfuhrbeschränkungen bei Mineralölerzeugnissen, Energiepreisen, Notfallplanung, einschließlich Pflicht-Notstandsölreserven, staatlichen Interventionen im Kohlesektor sowie die Entwicklung von Energieeffizienz- und Brennstoffqualitätsnormen.

Was die Übernahme der Euratom-Bestimmungen anbelangt, wird mit keinen größeren Schwierigkeiten gerechnet.

Verkehr

Die Verkehrspolitik der Gemeinschaft umfaßt Strategien und Initiativen in drei wesentlichen Bereichen:

- Verbesserung der Qualität durch Entwicklung integrierter und wettbewerbsfähiger Verkehrssysteme auf der Grundlage fortschrittlicher Technologien, die gleichzeitig den Zielen des Umweltschutzes und der Sicherheit Rechnung tragen,
- Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes mit dem Ziel, Effizienz, Auswahl und benutzerfreundliche Bereitstellung von Verkehrsdienstleistungen unter Wahrung sozialer Normen zu fördern,

- Erweiterung der externen Dimension durch Ausbau der Verkehrsverbindungen mit Drittländern und Förderung des Zugangs von EU-Betreibern zu anderen Verkehrsmärkten (Die gemeinsame Verkehrspolitik - Aktionsprogramm 1995-2000).

Das Europa-Abkommen schafft die Grundlage für die Rechtsangleichung und die Zusammenarbeit im Hinblick auf die Umstrukturierung und Modernisierung des Verkehrssektors, den verbesserten Zugang zum Verkehrsmarkt, die Erleichterung des Transits und die Erreichung von Betriebsstandards, die denen in der Gemeinschaft vergleichbar sind. Im Weißbuch sind vor allem Maßnahmen vorgesehen, die darauf ausgerichtet sind, die Voraussetzungen für den Binnenmarkt im Verkehrssektor zu schaffen; dies umfaßt unter anderem Fragen des Wettbewerbs, der Harmonisierung des Rechtsrahmens und Normen.

Kurzbeschreibung

Über Polen verläuft der Transitverkehr zwischen Westeuropa und der GUS wie auch zwischen Nord- und Südeuropa; vier der auf der Gesamteuropäischen Verkehrskonferenz in Kreta ausgewählten transeuropäischen Korridore durchqueren Polen. Infolgedessen hat der Verkehr seit 1990 erheblich zugenommen, und zwar zumeist auf Straßen, die nicht für ein so hohes Verkehrsaufkommen ausgelegt waren. Polen mußte erhebliche finanzielle Anstrengungen für wesentliche Verbesserungen seines Straßennetzes - viele dieser Arbeiten sind noch nicht abgeschlossen - unternehmen und Grenzübergänge schaffen.

Die geographische Lage des Landes und der allgemeine Aufschwung seiner Wirtschaft führten (nach der Öffnung der MOEL) zu einer veränderten Verkehrsteilung, in der der Anteil des Straßengüterverkehrs wächst, während im Zeitraum von 1990 bis 1995 der Anteil der Binnenwasserstraßen am Verkehrsaufkommen um mehr als ein Drittel und der der Eisenbahnen um über die Hälfte zurückging. Die letzten fünf Jahre brachten eine leichte Zunahme des Luftverkehrs.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Polen hat erhebliche Anstrengungen im Hinblick auf die Übernahme der die Vollendung des Binnenmarktes betreffenden Elemente des *Acquis* unternommen. Im grenzüberschreitenden Verkehr gelten in Polen bereits weitgehend ähnliche Regeln wie in der Union, insbesondere im Seeverkehr, in der Binnenschifffahrt, im kombinierten Verkehr und im Personenkraftverkehr. Im Bereich des Luftverkehrs dürfte es Polen nicht schwerfallen, die zur Angleichung seiner Vorschriften an das Gemeinschaftsrecht notwendigen Maßnahmen zu treffen und durchzuführen; entsprechende Maßnahmen sind für 1998 vorgesehen. Auf die tatsächliche Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften im Eisenbahnverkehr muß noch geachtet werden; Fragen im Zusammenhang mit der Erbringung gemeinwirtschaftlicher Leistungen und der Normalisierung der Konten müssen in den nächsten Jahren weiterverfolgt werden. Im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr werden die meisten gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften eingehalten; Risiken birgt eher der innerstaatliche Straßengüterverkehr. Dieser Aspekt ist im Hinblick auf eine künftige Union ohne Binnengrenzen, in der im Güterkraftverkehr völlige Kabotagefreiheit herrschen wird, von besonderer Bedeutung. Um am EU-Binnenmarkt für Verkehr teilnehmen zu können, muß Polen bald damit beginnen, den inländischen Straßenverkehrssektor neu zu ordnen, und zwar sowohl was die Marktzugangsbedingungen als auch was die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften und Sozialnormen angeht. Außerdem müssen die immer noch bestehenden direkten oder

indirekten Benachteiligungen der Verkehrsunternehmer aus der Gemeinschaft im Rahmen der Besteuerung des Straßenverkehrs und der Mehrwertsteuer beseitigt werden.

Die polnische Regierung strebt die Entwicklung eines integrierten und wettbewerbsfähigen Verkehrssystems an; dabei bestehen die beiden Hauptschwierigkeiten wohl darin, eine angemessene Verkehrssicherheit und eine optimale Nutzung des Verkehrssystems zu gewährleisten. Die im Bereich der Sicherheit erzielten Fortschritte sind insgesamt zufriedenstellend; dagegen scheint das Ziel eines kohärenten Verkehrssystems größere Schwierigkeiten zu bereiten; es ist damit zu rechnen, daß in Polen ein ständiger Trend zur Zunahme des Straßenverkehrs bestehen wird und das Land somit dem Eisenbahnverkehr und dem Binnenschiffsverkehr mehr Aufmerksamkeit widmen muß.

Für den Ausbau der Verkehrsverbindungen mit den Mitgliedstaaten der Union und den Nachbarländern beabsichtigt Polen, von 1995 bis 1999 rund 5 Mrd. ECU aus eigenen Haushaltsmitteln in die Verkehrsinfrastruktur für den grenzüberschreitenden Verkehr, hauptsächlich die transeuropäischen Korridore, zu investieren. Dieser Betrag entspricht etwa 1,2 % des BIP, was anerkennenswert, aber nicht unbedingt ausreichend erscheint, zumal es in Polen bis zum Jahr 1990 keinerlei Autobahnen gab; eine von haushaltspolitischen Zwängen diktierte Verringerung dieses Betrages könnte eine weitere Verschlechterung der Situation relativer Schwäche zur Folge haben.

Schlußfolgerung

Polen hat erhebliche Fortschritte bei der Übernahme des *Acquis* im Verkehrssektor gemacht. Vorausgesetzt, daß im Bereich des inländischen Marktes für den Straßengüterverkehr eindeutige und baldige Fortschritte erzielt werden (Marktzugang, Sicherheitsregeln und Besteuerung) und daß die Modalitäten der Durchführung des *Acquis* im Bereich des Eisenbahnverkehrs geklärt werden, dürfte die Übernahme des betreffenden Gemeinschaftsrechts keine größeren Probleme aufwerfen.

Dagegen wird darauf zu achten sein, daß die für die Schaffung der Grundlagen des künftigen auf die Beitrittsländer ausgedehnten transeuropäischen Verkehrsnetzes erforderlichen Mittel auch weiterhin bereitgestellt werden; in diesem Zusammenhang sind die Umschlagstellen zu nennen, darunter die Seehäfen und die Übergangsstellen an den Grenzen zu den GUS-Staaten, wenn diese Grenzen eines Tages zu Außengrenzen der Union werden sollen. Außerdem wäre es sinnvoll, die polnische Verwaltungsstruktur, einschließlich der zum Beispiel für die Sicherheit zuständigen Kontrollbehörden, in Bälde auszubauen.

Kleine und mittlere Unternehmen

Die EU-Unternehmenspolitik zielt auf die Schaffung eines günstigen Umfelds für die Entwicklung von KMU in der gesamten EU, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und die Förderung ihrer Europäisierung und Globalisierung ab. Die EU-Unternehmenspolitik ist durch einen hohen Grad an Subsidiarität gekennzeichnet. Die komplementäre Rolle der Gemeinschaft wird im Rahmen eines Mehrjahresprogramms für KMU in der Union definiert und umgesetzt. Dieses Programm bildet die rechtliche und finanzielle Basis für die spezifischen KMU-Maßnahmen der Gemeinschaft. Der *Acquis* beschränkt sich bisher auf Empfehlungen zu bestimmten Bereichen, allerdings hat auch die

Gesetzgebung in anderen Sektoren (z.B. Wettbewerb, Umwelt, Unternehmensrecht) Einfluß auf die KMU.

Das Europa-Abkommen sieht eine Zusammenarbeit im Bereich der Förderung und Stärkung der KMU speziell des privaten Sektors u.a. durch die Bereitstellung von Informationen und Fachwissen über rechtliche, administrative und steuerliche Bedingungen vor. Das Weißbuch enthält keine spezifischen Maßnahmen.

Kurzbeschreibung

Die KMU spielen eine wichtige Rolle in der Wirtschaft Polens. Den Angaben zufolge waren 1995 29 % der in der Industrie, in der Bauwirtschaft und im Dienstleistungssektor tätigen Arbeitskräfte in kleinen und mittleren Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeitern beschäftigt, 23 % in KMU mit 50 bis 250 Beschäftigten. Die Zahl der in KMU Beschäftigten hat in den letzten Jahren zugenommen und dürfte mit der fortschreitenden Privatisierung weiter steigen. Die Zahl der amtlich eingetragenen Unternehmen beläuft sich auf 2,1 Millionen, von denen fast alle Privatunternehmen sind. Die "kleine Privatisierung" war insgesamt recht erfolgreich. Über 98 % der Einzelhandels- und Großhandelsgeschäfte und 95 % der kleinen Unternehmen sind privatisiert.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Spezielle Rahmenvorschriften für KMU gibt es bislang nicht. KMU werden gegründet und nach Maßgabe der für die Wirtschaft geltenden allgemeinen Vorschriften geführt. Gegenwärtig wird an einem Gesetzentwurf gearbeitet, der eine offizielle Bestimmung des Begriffs KMU enthalten soll. Für Genossenschaften, Treuhandvermögen und Stiftungen bestehen besondere Regelungen. Für Selbständige oder Personengesellschaften mit einem Einkommen von weniger als 400.000 ECU sind vereinfachte Buchführungsverfahren zugelassen.

Ein spezielles KMU-Programm wurde von der polnischen Regierung im Jahr 1995 aufgestellt; es zielt auf die Förderung der KMU ab und erkennt den positiven Einfluß der KMU auf die Wirtschaftsstruktur an. Das Programm sieht neue Formen der rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Unterstützung von KMU sowie eine erweiterte institutionelle Hilfe beim Zugang zu Informationen und Ausbildung vor. Während in Polen eine Politik zur Förderung der KMU grundsätzlich befürwortet wird, bestehen immer noch einige Probleme bei der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ministerien und anderen beteiligten Stellen. Zwar sind die grundlegenden Einrichtungen vorhanden, aber es bedarf einer besseren und eindeutigeren Koordinierung der Bemühungen um die Förderung der KMU und der Maßnahmen im Hinblick auf eine KMU-gerechte Vereinfachung der Rechtsvorschriften sowie eines Ausbaus der Infrastruktur, der Verbesserung der steuerlichen Regelungen und einiger Erleichterungen bei der Kreditbeschaffung.

Die im Hinblick auf den Beitritt derzeit unternommenen Bemühungen um Stärkung der KMU müssen daher fortgesetzt werden.

Schlußfolgerung

Was die KMU-Politik anbelangt, so sind bei einem Beitritt Polens keine besonderen Probleme zu erwarten.

3.5 Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

Beschäftigung und Soziales

Die Sozialpolitik der Gemeinschaft wurde über verschiedene Instrumente wie Rechtsvorschriften, den Europäischen Sozialfonds und Maßnahmen zu bestimmten Themen wie öffentliche Gesundheit, Armut und Behinderte entwickelt. Die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften umfassen die Bereiche Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, Arbeitsrecht und Arbeitsbedingungen, Chancengleichheit von Männern und Frauen, Koordinierung bei der sozialen Sicherheit für Wanderarbeitnehmer sowie Tabakerzeugnisse. Kennzeichen der Sozialgesetzgebung in der Union ist die Festlegung von Mindestnormen. Außerdem ist der soziale Dialog auf Europäischer Ebene im Vertrag verankert (Artikel 118 b), während im Protokoll über Sozialpolitik die Konsultation der Sozialpartner und Maßnahmen zur Erleichterung des sozialen Dialogs vorgesehen sind.

Im Europa-Abkommen sind die Angleichung der Rechtsvorschriften an das Gemeinschaftsrecht und eine Zusammenarbeit zur Verbesserung der Normen für Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, zur Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen sowie zur Modernisierung des Sozialversicherungssystems vorgesehen. Des weiteren ist darin vorgesehen, daß in Polen legal beschäftigte Arbeitnehmer aus der Gemeinschaft bei den Arbeitsbedingungen nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit diskriminiert werden dürfen. Das Weißbuch sieht Maßnahmen zur Angleichung in allen Bereichen des *Acquis* vor.

Kurzbeschreibung

Im Rahmen einer 1991 geschaffenen Rahmenregelung wurde in Polen ein sozialer Dialog entwickelt, an dem die Regierung, die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerorganisationen teilnehmen. Die Arbeitnehmer sind in erster Linie durch Solidarnosc und OPZZ vertreten, während die wichtigste Arbeitgeberorganisation der Verband polnischer Arbeitgeber ist, der der Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE) und dem Internationalen Arbeitgeberverband angehört. Dreiseitige Verhandlungen werden mehr und mehr zur Norm. Eine eindeutige Arbeitsteilung zwischen den Sozialpartnern und der Regierung gibt es noch nicht. Die Arbeitgeber werden häufig durch Vertreter staatlicher Unternehmen, die noch nicht privatisiert sind, repräsentiert. Echte Tarifverhandlungen im privatwirtschaftlichen Bereich sind selten.

Der Rückgang der Beschäftigung in der Landwirtschaft (einem immer noch wichtigen Sektor, in dem 27 % der Erwerbsbevölkerung arbeiten) und in der Industrie, der durch die höhere Beschäftigung im privaten Dienstleistungssektor nur teilweise ausgeglichen wurde, hatte eine Arbeitslosenquote von 12,4 % (nach der IAO-Methodologie) zur Folge. Die Arbeitslosenzahlen sind von einer Region zur anderen sehr unterschiedlich.

Im Rahmen der Beschäftigungspolitik wurden in Polen auf regionaler Ebene Arbeitsvermittlungsstellen im Hinblick auf eine aktive Arbeitsmarktpolitik eingerichtet. Dieser Prozeß der Schaffung moderner Arbeitsmarktinstitutionen muß fortgesetzt werden.

Neue Ansätze der sozialen Sicherheit werden unter schwierigen finanziellen Rahmenbedingungen entwickelt; zudem muß auch die Indexierung der Renten geändert werden. Der Sejm verabschiedete kürzlich ein Rentenreformgesetz, aufgrunddessen die Renten künftig aus der gegenwärtigen Rentenversicherung, aus einer Pflichtversicherung, freiwilligen Versicherungen und Zusatzversicherungen gezahlt werden. Arbeitslosengeld wird derzeit hauptsächlich aus dem "Arbeitsfonds" gezahlt, während die aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen zu rund 62 % aus Mitteln des Staatshaushalts und zu 36 % aus Pflichtbeiträgen und anderen Einnahmen finanziert werden. 1995 gab Polen 18 % seines BIP für soziale Sicherheit aus. Es bedarf weiterer Anstrengungen, um mit geeigneten Maßnahmen die soziale Sicherheit zu gewährleisten.

Probleme im Zusammenhang mit ansteckenden Krankheiten und Blutkonserven deuten darauf hin, daß Polen sein Gesundheitssystem noch wesentlich verbessern muß.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Im polnischen Arbeitsschutzgesetz sind Fragen des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz geregelt. Das Arbeitsministerium plant eine Änderung des Gesetzes im Sinne einer weiteren Angleichung an das einschlägige Gemeinschaftsrecht. Die polnischen Inspektionsdienste entsprechen den Regeln des IAO-Übereinkommens Nr. 81. In einigen spezifischen Bereichen bedarf es noch einer weiteren Angleichung an die gemeinschaftsrechtlichen Normen.

Mit den von Polen getroffenen arbeitsrechtlichen Maßnahmen wurde beinahe der Stand der Gemeinschaft erreicht. Einige Mängel scheint es noch zu geben, z.B. Arbeitsämter, die ihren Verpflichtungen in Fällen von Massenentlassungen nicht nachkommen oder die Arbeitszeitregelung, die in bezug auf den bezahlten jährlichen Mindesturlaub nicht den EU-Vorschriften entspricht. Diese Probleme, zu denen auch notwendige Anpassungen des polnischen Arbeitsschutzgesetzes gehören, dürften ohne größere Schwierigkeiten zu überwinden sein. Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer durch demokratisch gewählte und wirksame Arbeitnehmervertretungen auf Firmenebene, wie sie in verschiedenen EG-Richtlinien vorgesehen sind, müssen noch weiter ausgestaltet werden.

Was die Chancengleichheit anbelangt, so enthält das polnische Recht Bestimmungen, die den grundlegenden gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen entsprechen, aber der Grundsatz der Gleichbehandlung wird z.B. dort, wo es um gleiches Entgelt für gleiche Arbeit geht, nicht immer eingehalten. Der Unterschied zwischen der Bezahlung von Frauen und der von Männern ist erheblich. Eine Angleichung der Vorschriften über Mutterschafts-/Vaterschaftsurlaub ist ebenfalls notwendig.

Im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer dürfte in Polen der Übernahme des einschlägigen Gemeinschaftsrechts nichts entgegenstehen. Die Einführung des Rechts auf Freizügigkeit für Arbeitnehmer wird Änderungen der polnischen Rechtsvorschriften notwendig machen, insbesondere in bezug auf den Zugang zur Beschäftigung und die Gleichbehandlung von Arbeitnehmern ungeachtet ihrer Nationalität.

Im Bereich der sozialen Sicherheit für Wanderarbeitnehmer wirft der Beitritt im Prinzip keine größeren Probleme auf, wenngleich einige technische Anpassungen notwendig sein werden. Wichtiger ist die Frage, ob die für die Anwendung der detaillierten Koordinierungsregeln in der Zusammenarbeit mit anderen Ländern erforderliche Verwaltungskapazität vorhanden ist. Polen verfügt wohl über etliche der zur Erfüllung dieser Aufgaben erforderlichen Verwaltungsstrukturen, vor dem Beitritt bedarf es aber weiterer Vorbereitung und zusätzlicher Ausbildungsmaßnahmen.

Die beiden Richtlinien betreffend die Etikettierung von Tabakerzeugnissen (einschließlich gesundheitsrelevanter Hinweise) und den höchstzulässigen Teergehalt wurden nicht umgesetzt. Aber das polnische Gesundheitsschutzgesetz aus dem Jahr 1995 enthält Hinweise auf eine Etikettierung, eine Warnung vor den gesundheitsschädlichen Folgen des Rauchens wie auch einen höchstzulässigen Teer- und Nikotingehalt.

Schlußfolgerung

Auf dem Gebiet des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz bedarf es noch zahlreicher Gesetzesänderungen im Hinblick auf die Angleichung an die EU-Standards, und die Bemühungen um Übernahme des *Acquis* müssen fortgesetzt werden. Wenn dies geschieht, dürfte Polen in der Lage sein, mittelfristig den sozialrechtlichen *Acquis* zu übernehmen.

Regionalpolitik und Kohäsion

Gemäß Titel XIV des Vertrages fördert die Gemeinschaft die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, wofür sie insbesondere die Strukturfonds einsetzt. Diese Instrumente muß Polen unter Beachtung der zum Zeitpunkt des Beitritts geltenden Grundsätze, Ziele und Verfahren wirksam einsetzen.

Das Europa-Abkommen sieht für den Bereich regionale Entwicklung und Raumordnung eine Zusammenarbeit vor, insbesondere einen Informationsaustausch zwischen lokalen, regionalen und nationalen Behörden sowie den Austausch von Beamten und Sachverständigen. Das Weißbuch enthält diesbezüglich keine spezifischen Bestimmungen.

Kurzbeschreibung

1995 betrug das Pro-Kopf-BIP Polens rund 31 % des EU-Durchschnitts. Die Arbeitslosenquote dürfte derzeit etwas unter 14 % liegen. Nach polnischen Beschäftigungserhebungen liegen die Quoten niedriger als die offiziellen Meldungen ergeben, so daß die reale Arbeitslosenquote wahrscheinlich zwischen 12 % und 14 % liegt. Bezüglich der Arbeitslosenquote sind jedoch die regionalen Unterschiede sehr groß; sie reicht von 5 % in Warschau bis über 28 % in Slupsk (Stolp).

Es gibt zwar momentan noch keine Rechtsgrundlage für eine Regionalpolitik, aber die Vorstellungen gehen heute in die Richtung einer modernen Regionalpolitik ähnlich der der EU; Grundlage dafür sind die Empfehlungen einer Task Force für Regionalpolitik; sie wurden Ende 1996 von der polnischen Regierung verabschiedet.

Die polnische Regionalpolitik stützt sich auf ein Netz von unterschiedlichen Institutionen. Ein Regierungsunterausschuß für Regionalpolitik und ländliche Entwicklung (KERM) ist beauftragt, Vorschläge auszuarbeiten und alle Maßnahmen zur regionalen Entwicklung

auf Zentralebene zu koordinieren. Das Wirtschaftsministerium ist mit der Regionalpolitik aufgrund seiner allgemeinen Zuständigkeit für Wirtschaftsfragen befaßt. Die 1993 geschaffene polnische Agentur für regionale Entwicklung (PARD) schließlich verwaltet die Auslandshilfe für den Bereich Regionalpolitik.

Die Rolle der 49 Woiwodschaftsverwaltungen beschränkt sich auf die allgemeine Durchführung und Koordinierung regionaler Entwicklungsmaßnahmen der Fachministerien in ihrer Woiwodschaft. Die Kommunen, die 1990 Selbstverwaltungsrechte erhielten, sind für vielerlei Bereiche zuständig, u.a. für die Formulierung örtlicher Entwicklungsprogramme, die zum Teil aus ihren halbautonomen Budgets finanziert werden.

Für regionale Entwicklungsmaßnahmen stehen in Polen Finanzinstrumente begrenzten Umfangs zur Verfügung. Wie hoch der Anteil der entwicklungsbezogenen Ausgaben ist, der als Komplementärmittel für die EU-Strukturpolitik in Betracht kommt, ist jedoch noch unbestimmt. Deshalb läßt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zuverlässig beurteilen, inwieweit Polen zu Kofinanzierungen in der Lage ist.

Fördermittel werden für Infrastrukturinvestitionen in Kommunen mit hohen Arbeitslosenquoten sowie für von der Regierung ausgewählte lokale Umstrukturierungsprogramme bereitgestellt. Regionale oder lokale Mittel können nicht als Ausgaben für die Regionalpolitik betrachtet werden, obwohl die Woiwodschaften in zunehmendem Maße an der Erstellung von Entwürfen beteiligt sind und insofern Einfluß auf die Projektauswahl haben.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Polen hat Fortschritte gemacht und auch in der EU-Strukturfondspolitik operationelle Erfahrungen gesammelt. Durch ihre Mitarbeit in hauptsächlich von ausländischen Gebern finanzierten Programmen, vor allem in EU-finanzierten CBC- und Struder-Programmen im Rahmen von PHARE, haben die Behörden Strategien entwickelt, die den regionalpolitischen Zielen der Gemeinschaft weitgehend entsprechen.

Es sind jedoch noch einige wichtige Fragen zu klären. Für die Leitung und Umsetzung künftiger Strukturfondsprogramme und -projekte müssen die Gliederung des Staatsgebiets und die Verwaltungsstrukturen verbessert werden. Auf Verwaltungsebene prüfen die polnischen Behörden mehrere Optionen: eine Zusammenlegung von Woiwodschaften, eventuelle Neuverteilung der Aufgaben zwischen den Kommunen oder Schaffung von zusätzlichen Ebenen der kommunalen Selbstverwaltung.

Auf nationaler Ebene bedarf es einer Verbesserung der Verwaltungsstrukturen einschließlich klarer Aufgabenstellungen für die Ministerien und effizienter Verfahren für die interministerielle Koordinierung.

Schlußfolgerung

Mit der Verabschiedung der Empfehlungen des Arbeitsstabs für Regionalpolitik hat sich die polnische Regierung zur Einführung einer Regionalpolitik verpflichtet. Tatsächlich wäre die Umsetzung dieser Empfehlungen ein wichtiger Schritt auf dem Wege zur Anpassung an die Regionalpolitik der EU und zu einem integrierten Vorgehen in der regionalen Entwicklung. Die Schaffung einer angemessenen Verwaltungs- und

Haushaltsstruktur vorausgesetzt, dürfte Polen mittelfristig in der Lage sein, die Gemeinschaftsregeln anzuwenden und die Mittel aus den EU-Strukturfonds wirksam einzusetzen.

3.6. Lebensqualität und Umweltschutz

Umweltschutz

Ziel der Umweltpolitik der Gemeinschaft, die sich aus dem EG-Vertrag ableitet, ist eine nachhaltige Entwicklung auf diesem Gebiet. Sie beruht auf der Einbeziehung des Umweltschutzes in die einzelnen Politikbereiche der EU, dem Prinzip der Vorbeugung, dem Verursacherprinzip, der Bekämpfung von Umweltbeeinträchtigungen an ihrem Ursprung und dem Grundsatz der gemeinsamen Verantwortung. Der *Acquis* umfaßt rund 200 Rechtsakte zu zahlreichen Bereichen, darunter Wasser- und Luftverschmutzung, Abfallentsorgung, Umgang mit Chemikalien, Biotechnologie, Strahlenschutz und Naturschutz. Vor der Genehmigung bestimmter öffentlicher und privater Projekte müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, daß eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt wird.

Gemäß dem Europa-Abkommen baut Polen seine Entwicklung auf den Grundsatz der langfristigen Tragbarkeit auf und berücksichtigt dabei vollumfänglich die Umweltbelange. Der Umweltschutz wird als vorrangiger Bereich der bilateralen Zusammenarbeit sowie als ein Bereich genannt, in dem die Rechtsvorschriften an die der Gemeinschaft angeglichen werden müssen.

Im Weißbuch wird nur auf einen kleinen Teil des *Acquis* im Bereich Umweltschutz eingegangen, und zwar auf die produktspezifischen Rechtsvorschriften, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem freien Warenverkehr stehen.

Kurzbeschreibung

Obwohl Polen eines der fortschrittlichsten Umweltschutzkonzepte in dieser Region entwickelt hat, steht es noch vor ernstesten Umweltproblemen, insbesondere was Abwässer und Luftverschmutzung angeht.

Die durch die Industrie verursachte Umweltverschmutzung, die während der Rezession stark nachgelassen hatte, nahm dank eines umfassenden Investitionsprogramms, der industriellen Umstrukturierung und der nach 1989 entwickelten wirtschaftspolitischen Anreize nicht wieder im selben Maße wie das Wirtschaftswachstum zu. Jedoch fallen in Polen nach wie vor große Mengen von Industrieabfällen aus dem Steinkohlebergbau und anderen Zweigen der Schwerindustrie und des Bergbaus an. In Oberschlesien und im "Schwarzen Dreieck" an der Grenze zur Tschechischen Republik und zu Deutschland ist die Lage besonders kritisch. Ein weiteres Problem sind die Kohlekraftwerke, die diese Anlagen haben einen hohen Ausstoß an Schwefel und Staub. In einigen Gebieten wurde mit Programmen für die Umstellung von Kohle auf Gas etwas gegen die generelle Luftverschmutzung getan.

Geringe Fortschritte gab es beim Umgang mit gefährlichen Abfällen; allerdings wird erwartet, daß der kürzlich erfolgte Beitritt Polens zur OECD Verbesserungen in diesem Bereich fördert. Mit einigem Erfolg wurden Maßnahmen zur Verringerung der Wasserverschmutzung getroffen. Hierfür hat Polen umfangreiche Mittel aufgewendet und seit 1989 rund 300 Kläranlagen nachgerüstet oder fertiggestellt. Jedoch werden noch sehr viel höhere Investitionen in diesem Bereich erforderlich sein, da alle polnischen Wasserläufe in die Ostsee münden, ein 'empfindliches Gebiet', für das strenge wasserwirtschaftliche Normen gefordert werden. Was die Entsorgung radioaktiver Abfälle angeht, so wurde ein Lager für radioaktive Abfälle aus Krankenhäusern und Forschungszentren errichtet. Polen hat Gebiete von großer ökologischer Bedeutung, die ein Plus für die Umwelt in einer erweiterten Union sein könnten.

Nach 1989 hat Polen als erstes Land dieser Region eine neue Umweltpolitik entwickelt. 1991 wurde eine nationale Umweltpolitik mit kurz-, mittel- und langfristigen Prioritäten und einem umweltpolitischen Instrumentarium beschlossen. 1995 wurde eine Bilanz des bis dahin Erreichten veröffentlicht; gleichzeitig wurden neue, genau umrissene umweltpolitische Ziele bis zum Jahr 2000 aufgestellt. Ein Umweltschutzgesetz wurde im November 1996 erlassen. Die für den Umweltschutz zuständigen Behörden wurden in den frühen neunziger Jahren eingerichtet bzw. neu geordnet. Genehmigungen werden von regionalen Umwelt-Aufsichtsämtern unter Berücksichtigung der Luft- und Wasserqualität erteilt. Obwohl die 1991 festgelegten Emissionsnormen als unrealistisch streng gelten - strenger als die EU-Normen - bildeten sie eine gute Basis für Überwachung und Bewirtschaftung. Überwachungsanlagen und -verfahren wurden in einigen der Gebiete mit der höchsten Luft- und Wasserverschmutzung eingeführt.

Der Anteil der in den Umweltschutz investierten Mittel am BIP Polens entspricht dem in der Region ermittelten Durchschnitt. Es gelang, durch die an nationale und regionale Umweltfonds zu entrichtenden Gebühren und Geldbußen Finanzmittel aufzubringen: 1995 flossen dem Nationalen Umweltfonds 800 Millionen US-Dollar zu, die zum größten Teil zur Finanzierung von Maßnahmen zur Verringerung der Umweltbelastung durch die Industrie sowie der Wasserverschmutzung ausgegeben wurden. Infolge der vermehrten Einhaltung der Umweltschutzvorschriften und niedrigerer Bußgelder verringerten sich jedoch die Einkünfte des Fonds in letzter Zeit.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Seit 1991 hat sich die polnische Regierung in erster Linie damit befaßt, neue Rechtsvorschriften auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht hin zu prüfen. Dies war eine der Prioritäten des zuständigen Ministeriums. Eine Strategie im Hinblick auf den Beitritt dürfte im Herbst 1997 vorliegen. Fortschritte sind bei der Arbeit an einem Gewässerschutzgesetz zu verzeichnen, das Maßnahmen zum Schutz der Einzugsgebiete der Flüsse und strenge Normen für die Einleitung von Abwasser in Flüsse und in den Boden vorsieht. Ein Abfallwirtschaftsgesetz, dessen Vorschriften noch kaum auf das Gemeinschaftsrecht abgestimmt sind, soll demnächst verabschiedet werden. Zur Verringerung der Luftverschmutzung wurden in erster Linie wirtschaftspolitische Instrumente und Umweltpflegemaßnahmen in ausgewählten Bereichen (z.B. ein Pilotprojekt für den Handel mit Schadstoffzertifikaten) eingesetzt, und nicht so sehr gesetzgeberische Maßnahmen, die daher mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgt werden müssen. Besonders aufmerksam sollte die Übernahme der Luft-, Abfall- und Wasser-Rahmenrichtlinien sowie die Erstellung von Finanzierungsplänen im Hinblick auf den

Erlaß von Rechtsvorschriften in diesen Bereichen, die größere Investitionen erforderlich machen, verfolgt werden. Ansätze für die aufgrund der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (96/61) erforderlichen Verfahren sind weitgehend vorhanden.

Mittelfristig sind wesentliche Fortschritte bei der Übernahme der einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften zu erwarten. Bedenken bestehen jedoch angesichts des schleppenden Tempos, in dem das Parlament zahlreiche auf ihre Verabschiedung wartenden Rechtsakte zum Umweltschutz behandelt. Inwieweit die Vorschriften eingehalten werden, hängt in starkem Maße von den von Staat und Unternehmen bereitgestellten Mitteln ab, zumal sehr umfangreiche Investitionen erforderlich sind; Umzulänglichkeiten bei der Umsetzung und Durchsetzung könnten sich als zusätzliches Problem erweisen. Die Beitrittsstrategie im Bereich des Umweltschutzes sollte Fristen für die Übernahme der EU-Umweltschutzvorschriften beinhalten - unter anderen der oben genannten Rahmenrichtlinien und der Richtlinie 96/61.

Schlußfolgerung

Angesichts der in letzter Zeit zu verzeichnenden verstärkten Bemühungen um eine Rechtsangleichung, ist mittelfristig mit einer vollständigen Übernahme des Umweltschutzrechts durch Polen zu rechnen. Die effektive Anwendung einer Reihe von Rechtsakten, für die über längere Zeit umfangreiche Investitionen und ein erheblicher Verwaltungsaufwand erforderlich sind (z.B. Behandlung städtischer Abwässer, Trinkwasser, Abfallwirtschaft und Luftverschmutzung) ist wohl nur langfristig möglich. Hierfür bedarf es höherer staatlicher und privater Investitionen.

Verbraucherschutz

Der *Acquis communautaire* umfaßt den Schutz der wirtschaftlichen Verbraucherinteressen (unter anderem was irreführende Werbung, Preisangaben, Verbraucherkredite, unlautere Vertragsklauseln, Fernverkauf, Pauschalreisen, Verkäufe außerhalb von Geschäftsräumen und Teilzeiteigentum betrifft), sowie die allgemeine Produktsicherheit sowie die Sicherheit in den speziellen Bereichen Kosmetika, Bezeichnung von Textilerzeugnissen und Spielzeug.

Laut Europa-Abkommen arbeiten Polen und die Gemeinschaft zusammen, um ihre Verbraucherschutzbestimmungen miteinander in Einklang zu bringen. Die im Weißbuch für die Stufe I vorgesehenen Maßnahmen zielen vor allem auf eine Verbesserung der Sicherheit von Produkten, einschließlich kosmetischer Erzeugnisse, Textilwaren und Spielzeug, ab sowie auf den Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher, insbesondere was irreführende Werbung, Verbraucherkredite, unlautere Vertragsklauseln und Preisangaben betrifft. Die Maßnahmen der Stufe II beziehen sich auf Pauschalreisen, Fabrikverkauf und Teilzeiteigentum. Außerdem müssen die neuen EG-Rechtsvorschriften, die vor kurzem erlassen worden sind (Fernverkauf) oder in Kürze erlassen werden sollen (vergleichende Werbung, Preisangabe), berücksichtigt werden.

Kurzbeschreibung

Polen hat kein allgemeines Verbraucherschutzgesetz. Zwar werden verschiedene Vorschläge im Parlament erörtert, aber es gibt keinen einzigen Entwurf, über den ein Konsens zustandekommt. Im Oktober 1996 wurde das Antimonopol-Amt in ein "Amt für

Wettbewerbs- und Verbraucherschutz" umgewandelt, das für die Koordinierung der Verbraucherpolitik zuständig ist. Damit werden möglicherweise die Kompetenzstreitigkeiten, die die Entwicklung einer Verbraucherpolitik in Polen bisher behindert haben, beigelegt. Das Amt scheint eine neue Ära in der Verbraucherpolitik Polens einleiten zu wollen.

Die polnischen Verbraucher werden vertreten von einer Reihe sehr aktiver Verbraucherorganisationen - angefangen vom Polnischen Verbraucherverband, in dem regionale und lokale Verbrauchergruppen zusammengeschlossen sind, über die Vereinigung Polnischer Verbraucher bis hin zur Polnischen Hauswirtschaftsvereinigung. Da die Beziehungen zwischen Regierung und Verbrauchervertretungen nicht gesetzlich geregelt sind, ist die Arbeit der Verbraucherverbände weitgehend von der Bereitschaft der Regierung abhängig, sie zu konsultieren. Die Verbraucherorganisationen wirken an der Arbeit des Rates für Prüf- und Zertifizierungswesen sowie des Normenausschusses mit.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Die Tatsache, daß es in Polen keine umfassende Verbraucherschutzstrategie gibt, hat zu uneinheitlichen Schutzmaßnahmen geführt. In vielen Bereichen, zum Beispiel was unlautere Vertragsklauseln, Verbraucherkredite, Produktsicherheit, Teilzeiteigentum und Fernverkauf anbelangt, gibt es keine eigentlichen Rechtsvorschriften zum Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher. Es besteht ein Gesetz über irreführende Werbung, das aber der einschlägigen EG-Richtlinie nicht vollständig entspricht. Über einen neuen Gesetzentwurf zur Regelung dieses Bereichs wird derzeit beraten. Die geltenden Gesetze über Preisangaben, Verkäufe außerhalb von Geschäftsräumen und unlautere Vertragsbedingungen müssen den Verbraucherschutznormen der EU noch angepaßt werden. Beim Entwurf neuer Vorschriften über Pauschalreisen wurden einige Fortschritte erzielt.

Fragen der allgemeinen Produktsicherheit sind nach wie vor nicht gesetzlich geregelt, wenngleich derzeit an einem entsprechenden Gesetzentwurf gearbeitet wird. Weiterer Anstrengungen bedarf es außerdem zur Angleichung und Übernahme der Vorschriften über Kosmetika und Spielzeug. Ein Gesetzentwurf über die Bezeichnung von Textilerzeugnissen wird erwartet.

Die Entwicklung einer starken und unabhängigen Interessenvertretung der Verbraucher, die von den Behörden unterstützt wird, muß Hand in Hand mit der Übernahme des *Acquis* gehen.

Schlußfolgerung

Der Verbraucherschutz ist in Polen nicht ausreichend gewährleistet. Um seine Verbraucherschutzpolitik dem *Acquis* anzugleichen, muß Polen große Anstrengungen unternehmen und eine Reihe neuer und wichtiger Gesetze erlassen. Ferner müssen viele der bestehenden Gesetze unter Berücksichtigung der EG-Normen geändert werden.

3.7. Justiz und Inneres

Gegenwärtige Lage

Der *Acquis communautaire* in den Bereichen Justiz und Inneres (JI) ergibt sich hauptsächlich aus Titel VI (Artikel K) EU-Vertrag (sogenannte "dritten Säule"), der den Rahmen für die Zusammenarbeit absteckt, obwohl auch einige Vertragsbestimmungen und Rechtsvorschriften der "ersten Säule" (d.h. des EG-Vertrags) einen engen Bezug zu diesen Materien aufweisen.

Der Rahmen für die Tätigkeit der Europäischen Union in den Bereichen Justiz und Inneres deckt im wesentlichen folgende Materien ab: Asylpolitik; Kontrolle der Außengrenzen und Einwanderung; Zusammenarbeit im Zollwesen und polizeiliche Zusammenarbeit zur Verhütung und Bekämpfung schwerwiegender Formen der Kriminalität einschließlich des illegalen Drogenhandels; justizielle Zusammenarbeit in Straf- und Zivilsachen. Im EU-Vertrag sind die wesentlichen Grundlagen für diese Formen der Zusammenarbeit aufgeführt, insbesondere die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und das Genfer Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Darüber hinaus stützt sich die Zusammenarbeit auf eine Reihe einschlägiger völkerrechtlicher Übereinkommen, insbesondere des Europarates, der Vereinten Nationen und des Haager Kongresses. Der *Acquis* der dritten Säule umfaßt andere Rechtsetzungsinstrumente als die der ersten Säule, nämlich Übereinkommen, Gemeinsame Maßnahmen, Gemeinsame Standpunkte und Entschlüsse (einschließlich der bereits vereinbarten Elemente von Übereinkommensentwürfen, über die noch verhandelt wird). Eine Reihe von EU-Übereinkommen (darunter das Dubliner Übereinkommen von 1990 und die Übereinkommen über die Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten, über die Betrugsbekämpfung und über die Errichtung von EUROPOL) wurden vom Rat verabschiedet und werden derzeit von den Parlamenten der Mitgliedstaaten ratifiziert; weitere Übereinkommen, unter anderem das über die Außengrenzen, sind derzeit Gegenstand von Verhandlungen im Rat. Der *Acquis* in den Bereichen Justiz und Inneres beinhaltet zudem eine umfassende praktische Zusammenarbeit, Gesetzgebung und Maßnahmen zu deren konkreter Umsetzung.

Der neue Vertrag

Wenn der neue, auf der Regierungskonferenz in Amsterdam vereinbarte Vertrag in Kraft tritt, wird der derzeitige Rahmen der Zusammenarbeit in mehreren der oben genannten Bereiche weitgehend überholt sein.

Diese Bereiche, insbesondere freier Personenverkehr, Asylpolitik und Einwanderung, sind nunmehr Bestandteil des Vertrags von Amsterdam, in dem bekräftigt wird, daß die Union, als "Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" weiterentwickelt werden soll.

Zum freien Personenverkehr sieht der Vertrag von Amsterdam vor, daß der Schengen-Besitzstand in den Rahmen der Europäischen Union einbezogen wird und von allen beitrittswilligen Ländern vollständig zu übernehmen ist.

Für die Bereiche, die weiterhin unter die Regierungszusammenarbeit fallen, also die Zusammenarbeit der Polizei und der Justiz in Strafsachen, sieht der neue Vertrag eine Verstärkung der Kooperationsstrukturen vor.

Europa-Abkommen und Weißbuch

Das Europa-Abkommen enthält Bestimmungen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Drogenmißbrauch und Geldwäsche.

Das Weißbuch befaßt sich nicht direkt mit Angelegenheiten der dritten Säule, verweist aber auf Sachbereiche der ersten Säule, wie Geldwäsche und freien Personenverkehr, die eng mit den Bereichen Justiz und Inneres zusammenhängen. Außerdem wird auf die Übereinkommen von Brüssel und Rom Bezug genommen.

Kurzbeschreibung

Allgemeine Voraussetzungen für die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres

Polen wurde 1991 Mitglied des Europarats und hat die wichtigsten Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Die polnische Verfassung garantiert die Unabhängigkeit der Rechtsprechung als eine der Grundlagen des Rechtsstaats.

Bei den institutionellen Reformen in diesem Bereich sind wesentliche Fortschritte zu verzeichnen, aber es bleibt noch viel zu tun, um den diesbezüglichen Ansprüchen des Gemeinschaftsrechts gerecht zu werden. Die Größe Polens und seine Lage in einem Schnittpunkt mitteleuropäischer Migrations- und Handelsströme werfen besondere Probleme auf. Am Entwurf eines neuen Datenschutzgesetzes, das im Einklang mit den EU-Vorschriften steht, wird derzeit gearbeitet. Das Datenschutzübereinkommen von 1990 hat Polen noch nicht ratifiziert (siehe auch den Abschnitt über den Binnenmarkt).

Asylpolitik

Polen hat die Genfer Konvention und das Protokoll von 1967 ratifiziert. Die polnische Verfassung garantiert das Asylrecht. Gesetzlich geregelt ist das Asylrecht derzeit durch das (1991 geänderte) Ausländergesetz von 1963 und die polnische Verwaltungsgerichtsordnung. Beide weisen in mehrerer Hinsicht Mängel auf, z.B. was beschleunigte Verfahren und den Begriff "sichere Drittländer" anbelangt. Über ein neues umfassendes Ausländergesetz, mit dem die Asylrechtsvorschriften geändert und allgemeine Einwanderungsfragen geregelt werden sollen, berät das polnische Parlament zur Zeit. Die in Polen eintreffenden Flüchtlinge und Asylsuchenden stammen in erster Linie aus den arabischen Ländern, dem ehemaligen Jugoslawien, den Neuen Unabhängigen Staaten (NUS) und Asien.

Einwanderung/Grenzkontrollen

1995 wurden rund 237 Millionen Einreisen registriert. Viele illegale Zuwanderer, insbesondere aus den NUS und in zunehmendem Maße auch aus Asien, versuchen aus wirtschaftlichen Gründen, die Grenze nach Deutschland zu überschreiten, bleiben aber auch in Polen. Gegenwärtig verfügt die polnische Regierung über keine wirksamen Mittel zur Kontrolle des Aufenthalts von Zuwanderern; mit dem derzeit im Parlament erörterten neuen Ausländergesetz soll eine wirksame Aufenthaltskontrolle gewährleistet werden. Besucher aus dem Westen brauchen kein Visum. Auch für Reisende aus den NUS, die ein Einladungsschreiben haben, gilt kein Visumzwang. In Polen bestehen die notwendigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Regelung von Ausweisung/Abschiebung, Inhaftierung und Befördererhaftung. Rückübernahmeabkommen bestehen mit den

Unterzeichnerstaaten des Schengener Übereinkommens, Griechenland, Bulgarien, der Tschechischen Republik, Ungarn, Rumänien, der Slowakei, Rußland, Ukraine und Belarus. Wirksame Grenzkontrollen sind ein vorrangiges Anliegen Polens. Einige Abschnitte der polnischen Grenzen werden bevorzugt von Schlepperbanden genutzt, um illegale Einwanderer in den Westen zu schmuggeln. In enger Zusammenarbeit zwischen Polen und einigen EU-Mitgliedstaaten bemüht man sich, sowohl an den West- als auch den Ostgrenzen die erforderlichen Verfahren und Einrichtungen und damit die Voraussetzungen für einen Beitritt zum Schengener Übereinkommen zu schaffen.

Polizeiliche Zusammenarbeit

Das organisierte Verbrechen hat seit 1989 erheblich zugenommen, insbesondere Wirtschaftsdelikte, Drogenhandel und -herstellung, Nachahmung von Waren, illegaler Waffenhandel, Mädchenhandel, Autodiebstahl, Geldwäsche und Erpressung. Auch wegen seiner eigenen Probleme mit dem organisierten Verbrechen setzt sich Polen in den internationalen Gremien, u.a. in den Vereinten Nationen, tatkräftig für Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Form von Kriminalität wie auch für mehr Zusammenarbeit und die Entwicklung neuer rechtlicher Instrumente ein. Die polnischen Rechtsvorschriften werden gegenwärtig so geändert, daß organisiertes Verbrechen und Wirtschaftskriminalität erfolgreicher bekämpft werden können. 1994 wurde bei der Polizei eine speziell für das organisierte Verbrechen zuständige Einheit gebildet; entsprechende Sonderreferate gibt es auch beim Finanzministerium, bei der Zentralbank und beim Justizministerium, aber die interne Koordinierung läßt bisher zu wünschen übrig. Das Übereinkommen über die Verhinderung der Geldwäsche von 1990 hat Polen noch nicht unterzeichnet, jedoch hat es innerstaatliche Durchführungsmaßnahmen und -mechanismen geschaffen (siehe auch den Abschnitt über den Binnenmarkt). Erhebliche Probleme hat Polen mit dem Mädchenhandel zwischen Polen selbst und westlichen Ländern sowie zwischen den NUS und Polen. Der Erfolg der Bemühungen Polens im Kampf gegen alle Formen des organisierten Verbrechens wird beeinträchtigt durch institutionelle und budgetäre Sachzwänge. Polen ist nicht in besonderem Maße vom Terrorismus bedroht, aber die Regierung hat Antiterrormaßnahmen getroffen (unter anderem wurde das Straßburger Übereinkommen von 1977 ratifiziert).

Drogen

In Polen werden in erheblichem Umfang synthetische Drogen hergestellt, die vor allem nach Skandinavien exportiert werden; der Drogenkonsum im Land selbst nimmt ebenfalls zu. In den letzten Jahren wurde eine Reihe illegaler Amphetamin-Labors aufgespürt, und große Mengen von Heroin und Kokain wurden beschlagnahmt. Polen ist Vertragspartei der wichtigsten einschlägigen internationalen Übereinkommen. Die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für die Drogenbekämpfung in Polen werden gegenwärtig reformiert; dazu gehören auch ein nationales Programm zur Verhütung des Drogenhandels und der Drogenabhängigkeit und ein Informationssystem; ferner eine zentrale Einheit beim Innenministerium, die die Arbeit der in der Drogenbekämpfung tätigen Spezialeinheiten koordiniert; neue gesetzliche Maßnahmen unter anderem zur Überwachung der Lieferungen sind bereits erlassen, und ein allgemeines Antidrogengesetz ist in Vorbereitung.

Zusammenarbeit der Justizbehörden

Eine Reform der polnischen Justiz wurde eingeleitet, wobei der Schwerpunkt auf der Entwicklung der Humanressourcen liegt. Schritte im Hinblick auf die Zusammenarbeit der Justizbehörden in straf- und zivilrechtlichen Angelegenheiten wurden unternommen: Polen hat die wichtigsten internationalen Übereinkommen in diesen Bereichen ratifiziert und bilaterale Abkommen (z.B. mit Deutschland über die Zusammenarbeit im zivilrechtlichen Bereich) geschlossen sowie entsprechende innerstaatliche Rechtsvorschriften erlassen. Polen hat seinen Beitritt zum Übereinkommen von Lugano beantragt. Es ist einigen der Haager Übereinkommen beigetreten, hat aber keines von ihnen ratifiziert.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Wegen seiner geographischen Lage (gemeinsame Grenzen mit der EU, mehreren assoziierten Ländern und NUS-Staaten), seiner Größe und der bei der Reform mancher Bereiche auftauchenden Schwierigkeiten hat Polen einige erhebliche Probleme im IJ-Bereich. Zur Überwindung dieser Probleme hat Polen bereits wichtige Schritte unternommen. Die notwendigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften sind zum größten Teil in Kraft und die einschlägigen internationalen Übereinkommen ratifiziert, aber im Bereich des Datenschutzes und des Ausländerrechts bleibt noch viel zu tun. Die Visa-Politik gegenüber den NUS gibt Anlaß zu Bedenken. Im Zuge der derzeit laufenden umfassenden Reform des Innenministeriums soll die Arbeit der für Justiz und Inneres zuständigen Organe unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten verbessert werden. Es steht aber noch nicht fest, ob damit auch die Koordinierung zwischen den zuständigen Dienststellen verbessert werden kann. Größere Probleme bestehen auch in bezug auf Korruption, Rechenschaftspflicht und fachliches Können. Der polnischen Justiz fehlt es an grundlegenden Erfahrungen auf dem Gebiet der Rechtsstaatlichkeit und der Zusammenarbeit mit der EU. Polen bemüht sich sehr um neue Erkenntnisse über eine wirksame Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres, und es gibt jetzt einige Beamte mit einschlägiger Erfahrung. Es wird aber noch größerer Anstrengungen bedürfen.

Schlußfolgerung

Im Bereich Justiz und Inneres bestehen in Polen erhebliche Probleme, insbesondere was die Drogenbekämpfung, die Grenzkontrollen, Einwanderungsfragen und den Kampf gegen das internationale Verbrechen angeht. Sofern sich Polen weiterhin um Verbesserungen bemüht, könnte es in den nächsten Jahren in der Lage sein, den (derzeitigen und künftigen) *Acquis* im Bereich der Justiz und des Inneren zu übernehmen.

3.8 Auswärtige Angelegenheiten

Handel und internationale Wirtschaftsbeziehungen

Bestandteil des *Acquis* in diesem Bereich sind in erster Linie die multilateralen und bilateralen handelspolitischen Übereinkünfte wie auch die autonomen handelspolitischen Schutzinstrumente der Gemeinschaft.

Nach dem Europa-Abkommen müssen die Vertragsparteien in verschiedenen Bereichen nach den WTO-/GATT-Grundsätzen handeln und anderen einschlägigen internationalen Verpflichtungen nachkommen.

Im Weißbuch sind keine Maßnahmen in diesem Bereich aufgeführt.

Kurzbeschreibung

Polen ist Mitglied der Welthandelsorganisation (WTO) und ist damit den Grundsätzen eines freien multilateralen Handelssystems verpflichtet. Im Rahmen des GATT-Übereinkommens über den Handel mit Zivilluftfahrzeugen hat Polen Beobachterstatus; nach seinem Beitritt müßte Polen die Verpflichtungen nach den plurilateralen WTO-Übereinkommen, deren Vertragspartei die Gemeinschaft ist, nachkommen.

Gegenwärtig gibt es in Polen keine mengenmäßigen Beschränkungen für Textilwaren und Bekleidung mehr. Nach dem Beitritt würde die Textilpolitik der Gemeinschaft auch für Polen gelten; alle zum Zeitpunkt des Beitritts in der Gemeinschaft noch bestehenden Beschränkungen müßten unter Berücksichtigung des Beitritts Polens entsprechend angepaßt werden.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Nach dem Beitritt müßte Polen den Gemeinsamen Zolltarif und die Außenhandelsbestimmungen der Gemeinsamen Agrarpolitik anwenden. Der gewogene durchschnittliche Zollsatz für gewerbliche Waren, der nach Erfüllung aller im Rahmen der Uruguay-Runde eingegangenen Verpflichtungen gegenüber Staaten mit Meistbegünstigung gelten wird, beträgt im Falle Polens 9,9 % und im Falle der Gemeinschaft 3,6 %. Die bis zum Beitritt zu erwartende schrittweise Liberalisierung des Handels zwischen Polen und der Gemeinschaft wird jedoch die Auswirkungen der Anwendung der niedrigeren Sätze des Gemeinsamen Zolltarifs auf die gewerbliche Wirtschaft Polens verringern.

In seinen Beziehungen zu internationalen Organisationen müßte Polen dafür sorgen, daß sein Vorgehen und die von ihm eingegangenen Verpflichtungen im Einklang mit dem Europa-Abkommen stehen und daß die Übernahme seiner künftigen Verpflichtungen als Mitglied der Gemeinschaft reibungslos erfolgt.

Mit seinem Beitritt würde Polen Vertragspartei der von der Gemeinschaft geschlossenen Präferenzabkommen. Bestehende Präferenzabkommen zwischen Polen und dritten Ländern müßten im Prinzip zum Zeitpunkt des Beitritts gekündigt werden.

Gewisse Bedenken bestehen noch hinsichtlich des Warenverkehrs, insbesondere angesichts der von der polnischen Regierung getroffenen oder geplanten Maßnahmen zugunsten der Kraftfahrzeugindustrie und der Stahlindustrie. Solche Maßnahmen müßten mit dem EG-Recht in Einklang gebracht und etwaige Handelshemmnisse beseitigt sein.

Im Bereich des Dienstleistungsverkehrs und des Niederlassungsrechts entsprechen die polnischen Regelungen nicht vollständig dem im Rahmen des GATS gegenüber Drittländern geltenden Liberalisierungsgrad; Polen hat jedoch seine Bereitschaft erklärt, mit der Gemeinschaft zusammenzuarbeiten, um etwaige nennenswerte Widersprüche

PL

zwischen seinen GATS-Verpflichtungen und denen der Gemeinschaft festzustellen und zu beseitigen.

Mit dem Beitritt müßte Polen seine Rechtsvorschriften über handelspolitische Schutzinstrumente aufheben und die einschlägigen EG-Bestimmungen übernehmen.

Bei den vorausgegangenen Beitritten hat es sich gezeigt, daß die automatische Übernahme der bestehenden Antidumpingmaßnahmen durch die neuen Mitgliedstaaten Drittländer veranlaßt, die Vereinbarkeit dieses Vorgehens mit den einschlägigen WTO-Bestimmungen in Frage zu stellen. Ferner hat es sich erwiesen, daß der Beitritt eines Landes häufig Anlaß für die Umgehung handelspolitischer Schutzmaßnahmen der Gemeinschaft ist. Dann werden nämlich vor dem Beitritt umfangreiche Mengen der betroffenen Waren in den künftigen Mitgliedstaat ausgeführt und nach dem Beitritt automatisch in dem erweiterten Zollgebiet in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt. Diese beiden Probleme müßten während der Heranführungsphase gelöst werden.

Polen ist Vertragspartei von drei der vier Übereinkünfte über die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und beabsichtigt, der vierten Übereinkunft beizutreten. Die EG-Liste der einer Kontrolle unterliegenden Güter mit doppeltem Verwendungszweck gilt auch in Polen. Waffenexporte unterliegen ebenfalls einer Kontrolle. Die Exportkontrollbestimmungen Polens scheinen sogar strenger zu sein, als die der meisten Mitgliedstaaten. Es muß unbedingt gewährleistet werden, daß die polnischen Rechtsvorschriften weiterhin ausreichend strikt angewendet werden, wenn das Volumen des Handels mit sicherheitsempfindlichen Waren zunimmt.

Schlußfolgerung

Polen dürfte durchaus in der Lage sein, die Gemeinschaftsvorschriften in diesem Bereich innerhalb der nächsten Jahre zu übernehmen, vorausgesetzt daß die dort geltenden Regelungen der Handelsregelung der Gemeinschaft stärker angeglichen und bestehende Handelshemmnisse beseitigt werden.

Entwicklungszusammenarbeit

Der *Acquis* im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit besteht im wesentlichen aus dem Abkommen von Lomé, das noch bis zum Anfang des Jahres 2000 gilt.

Weder das Europa-Abkommen noch das Weißbuch enthalten Bestimmungen, die diesen Bereich betreffen.

Kurzbeschreibung

Zwischen Polen und den AKP-Staaten bestehen keine präferentiellen Handelsabkommen. Im Rahmen seines Systems allgemeiner Präferenzen gewährt Polen jedoch einer Reihe von Ländern (darunter auch AKP-Ländern), in denen das BIP pro Kopf der Bevölkerung nicht höher ist als in Polen, sowie einigen der ärmsten Entwicklungsländer Präferenzen. Kein Land hat zollfreien Zugang zum polnischen Markt.

Polen zahlt Beiträge an die Internationale Entwicklungsorganisation (1,57 Mio. ECU im Jahr 1996). Der Ministerrat verfügt auch über allgemeine Rücklagen, aus denen Mittel für humanitäre Hilfe bereitgestellt werden.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Im Falle seines Beitritts müßte Polen seine Präferenzhandelsregelung auf die AKP-Staaten ausdehnen und sich zusammen mit den anderen Mitgliedstaaten an der Finanzierung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) beteiligen, der im Rahmen des Lomé-Abkommens finanzielle Hilfe leistet.

Die Übernahme der Handelsregelung des Lomé-Abkommens dürfte für Polen insgesamt keine Probleme aufwerfen.

In der Regel treten neue Mitgliedstaaten dem Lomé-Abkommen zum Zeitpunkt ihres Beitritts zur EU aufgrund eines Protokolls bei.

Schlußfolgerung

Polen dürfte durchaus in der Lage sein, die EU-Vorschriften in diesem Bereich im Laufe der nächsten Jahre zu übernehmen.

Zoll

Der *Acquis communautaire* in diesem Bereich umfaßt den Zollkodex der Gemeinschaften und die dazugehörigen Durchführungsvorschriften, die Kombinierte Nomenklatur, den Gemeinsamen Zolltarif einschließlich Handelspräferenzen, Zollkontingente und Zollaussetzungen sowie andere zollrechtliche Vorschriften außerhalb des Geltungsbereichs des Zollkodex.

Das Europa-Abkommen sieht die Gründung einer Freihandelszone mit der Gemeinschaft sowie den schrittweisen Abbau der Zölle für eine ganze Reihe von Erzeugnissen vor; hierfür wurde ein genauer Zeitplan aufgestellt, der mit dem Inkrafttreten des Abkommens beginnt.

Im Weißbuch werden für die Stufe I Maßnahmen zur Konsolidierung und Verbesserung des im Europa-Abkommen vorgesehenen freien Warenverkehrs vorgeschlagen; dazu gehört auch die Annahme von Rechtsvorschriften, die mit dem Zollkodex, der Kombinierten Nomenklatur usw. vereinbar sind. Stufe II betrifft die Übernahme des gesamten Zollrechts der Gemeinschaft, um an der Zollunion vom Beitritt an teilzunehmen.

Kurzbeschreibung

Beim Beitritt müssen die polnischen Zollbehörden in der Lage sein, die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Schutz und der Kontrolle der EU-Außengrenze ihres Gebiets zu übernehmen. Die Zollbehörden wären an der Außengrenze nicht nur für die Einhaltung der Bestimmungen über die indirekte Besteuerung zuständig, sondern auch für die Anwendung und Durchsetzung der gemeinsamen Handelspolitik, der gemeinsamen Agrarpolitik und der gemeinsamen Fischereipolitik.

Voraussetzungen dafür, daß Polen den *Acquis* in vollem Umfang anwenden kann, sind die Übernahme und Umsetzung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, moderne Infrastrukturen und Ausrüstungen - vor allem die Umstellung auf Computersysteme und moderne Ermittlungstechniken - sowie der Aufbau einer effizienten Zollverwaltung mit ausreichend qualifizierten, motivierten und zuverlässigen Mitarbeitern.

Das polnische Parlament hat im November 1996 ein Gesetz verabschiedet, das mit dem Zollkodex der Gemeinschaft vereinbar ist. Es soll am 1. Januar 1998 in Kraft treten. Am selben Tag treten zehn Durchführungsverordnungen zum Zollkodex sowie auf dem Gemeinschaftsrecht basierende Gesetze über nachgeahmte Waren und Raubkopien in Kraft.

Polen ist dabei, seine nationale Warennomenklatur der Kombinierten Nomenklatur der Gemeinschaft anzugleichen. Ein verbindliches Zolltarifauskunftssystem gibt es gegenwärtig nicht. Polen arbeitet zur Zeit an einem integrierten Zolltarif, der den Vergleich der polnischen Zollsätze mit denen des Gemeinsamen Zolltarifs erheblich erleichtern dürfte.

Am 1. Juli 1997 übernahm Polen das neue europaweite System der Ursprungskumulierung.

Am 1. Juli 1996 trat Polen dem EG-EFTA-Übereinkommen über ein gemeinsames Versandverfahren sowie dem Übereinkommen über die Vereinfachung der Zollförmlichkeiten bei.

Sorge bereiten der Kommission nach wie vor das Niveau der Zollkontrollen bei Waren, die über polnische Häfen in die Gemeinschaft weiterbefördert werden, sowie die Handhabung der Ursprungskennzeichnung von Waren, die zu Präferenzzollsätzen in die Gemeinschaft eingeführt werden sollen.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

In Sachen Zollaussetzungen und Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung muß Polen seine nationalen Verfahren dem Gemeinschaftsrecht angleichen; das gilt vor allem für den Veredelungsverkehr, der nach dem geltenden Gesetz nicht angewandt wird. Zum Zeitpunkt des Beitritts bedarf es einiger technischer Übergangsregelungen, zumal für Vorgänge, die vor dem Tage des Beitritts begonnen haben und nach diesem Tage beendet werden.

Wichtig ist, daß die polnischen Zollbehörden an den verschiedenen EDV-Systemen zur Verwaltung der Vorschriften für Zoll und indirekte Steuern im Rahmen der Zollunion bzw. des Binnenmarkts sowie an den Computersystemen für die Amtshilfe in den Bereichen Zoll, Landwirtschaft und indirekte Steuern in angemessener Weise teilnehmen können.

Mit dem Beitritt muß Polen die Zollkontrollen an den Grenzen zu den EU-Mitgliedstaaten und den anderen Beitrittsländern abschaffen. In seiner strategischen Planung sollte es auch die erforderlichen Mittel zur Verstärkung der Grenzstellen an den Außengrenzen der EU berücksichtigen.

Polen unternimmt Anstrengungen, sich hinsichtlich Organisation und Personal auf die Pflichten einer modernen Zollverwaltung einzustellen; einige Unterschiede zur EU-Politik bleiben gleichwohl bestehen.

Angesichts einer falschen Anwendung der Kombinierten Nomenklatur im Zusammenhang mit der Einfuhr von Kraftfahrzeugen aus Drittländern erhebt sich die Frage, ob die polnischen Behörden zu einer einheitlichen und konsequenten Anwendung des Systems, wie sie von allen Mitgliedstaaten gefordert wird, wirklich bereit sind.

Schlußfolgerung

Bei fortgesetzten und verstärkten Anpassungsbemühungen, vor allem bei der Projektleitung und hier wiederum besonders im Bereich der Umstellung auf Computersysteme, dürfte Polen in einigen Jahren in der Lage sein, die Aufgaben einer EU-Zollverwaltung zu erfüllen.

Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Seit 1989 hat Polen seine Außen- und Sicherheitspolitik im Hinblick auf seine Integration in das europäische und das europäisch-atlantische System neu ausgerichtet. Außerdem räumten die aufeinander folgenden polnischen Regierungen der Verbesserung der Beziehungen zu den Nachbarländern Vorrang ein. Polen hat sich aktiv an dem im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union geführten Dialog beteiligt und hat, wann immer es dazu aufgefordert wurde, das Vorgehen der EU in diesem Rahmen unterstützt. Polen ist Mitglied der Vereinten Nationen, der OSZE, des Europarats und zahlreicher internationaler Organisationen. Es ist assoziierter Partner der WEU und Teilnehmer des NAKR und der Partnerschaft für den Frieden; es hat den Wunsch geäußert, sobald wie möglich Mitglied der WEU und der NATO zu werden; es wurde zur Aufnahme von Verhandlungen über seinen Beitritt zur NATO aufgefordert. Es hat Truppen zur IFOR/SFOR entsandt. Ferner ist es Mitglied einer Reihe regionaler Organisationen, darunter des Ostseerats, der CEFTA und der Zentraleuropäischen Initiative.

Zwischen keinem der Mitgliedstaaten der Union und Polen bestehen Gebietsstreitigkeiten. Auch mit den benachbarten assoziierten Ländern hat Polen keine Gebiets- oder anderen Streitigkeiten. Alle Staatsgrenzen sind vertraglich festgelegt. Die Grenzübergangsvereinbarungen mit Ukraine, Belarus, Litauen und dem russischen Gebiet Kaliningrad sind weniger zufriedenstellend als die mit den anderen Nachbarländern Polens bestehenden Vereinbarungen. In Litauen, Belarus, Ukraine und Rußland leben zahlenmäßig verhältnismäßig starke polnische Minderheiten, aber ihre Lage wirft keine ernstesten Probleme auf. Polen hat sich in besonderem Maße um die Verbesserung und Intensivierung seiner Beziehungen zu Litauen und Ukraine bemüht, zum Beispiel im Rahmen der Aufstellung gemeinsamer polnisch-litauischer und polnisch-ukrainischer Bataillone, die als Friedenstruppen eingesetzt werden können.

Polen verfügt über einen bedeutenden diplomatischen Dienst, der es ihm als Mitglied der Union gestatten würde, wesentliche Aufgaben mit Erfolg zu übernehmen. Das Land unterhält 67 Vertretungen im Ausland und beschäftigt rund 700 Angehörige des diplomatischen Dienstes.

Polen unterstützt die Politik der Nichtverbreitung nuklearer, biologischer und chemischer Waffen und ist Unterzeichnerstaat aller relevanten internationalen Rüstungskontrollabkommen. Als Teilnehmer an allen wichtigen bestehenden Exportkontrollsystemen übt Polen eine strenge Überwachung im Bereich der Dual Use-Technologie aus. Die starken Streitkräfte Polens unterstehen demokratischer Kontrolle. Die Rüstungsindustrie erlebte in den letzten Jahren einen drastischen Rückgang und ist gegenwärtig in einem Prozeß der Umstellung begriffen.

In dem Begleitschreiben zu seinem Antrag auf Beitritt zur Union bestätigte Polen, daß es bereit und in der Lage sei, in vollem Umfang und tatkräftig an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik mitzuwirken.

Die bisherige Außen- und Sicherheitspolitik Polens rechtfertigt die Erwartung, daß das Land als EU-Mitglied seinen diesbezüglichen Verpflichtungen voll und ganz nachkommen kann.

3.9 Finanzielle Fragen

Finanzkontrolle

Die Umsetzung der Gemeinschaftspolitik, vor allem in den Bereichen Landwirtschaft und Strukturfonds, setzt effiziente Management- und Kontrollsysteme bei den öffentlichen Ausgaben sowie Bestimmungen zur Betrugsbekämpfung voraus. Außerdem müssen die Rechtsvorschriften angeglichen werden, damit das System der "Eigenen Mittel" und ein zufriedenstellendes Rechnungslegungssystem eingeführt werden können.

Das Europa-Abkommen enthält weder zur Rechnungsprüfung noch zur Finanzkontrolle spezielle Bestimmungen. Dasselbe gilt für das Weißbuch.

Kurzbeschreibung

Die staatliche Rechnungsprüfungsbehörde Polens ist die Oberste Kontrollkammer; sie führt externe Kontrollen und sonstige vom Parlament angeordnete Rechnungsprüfungen durch. Das Parlament genehmigt den Staatshaushalt erst nach Prüfung des vom Vorsitzenden der Obersten Kontrollkammer vorgelegten Gutachtens. Die Oberste Kontrollkammer unterbreitet dem Parlament außerdem eine Analyse zur Ausführung des Staatshaushaltsplans und zur Umsetzung der geldpolitischen Leitlinien sowie einen Jahresbericht über seine Tätigkeit.

Eine unabhängige Zentralbehörde für interne Kontrolle gibt es nicht. Jedes Ministerium ist für seine interne Kontrolle selbst verantwortlich; es gibt keinen Rechtsakt zur allgemeinen Regelung der internen Kontrolle in der öffentlichen Verwaltung.

Der Ministerrat übt eine generelle Aufsicht über die Ausführung des Haushaltsplans aus und kann Leitlinien zu den Grundsätzen der Ausführung des Haushaltsplans erlassen. Die allgemeine Kontrolle über Einnahmen und Ausgaben des Staates und über Haushaltssalden hat der Finanzminister. Das gesamte Finanzmanagement nachrangiger Organisationen, die Ausführung der aus dem Haushalt finanzierten Aufgaben und die Zahlung der im Staatshaushalt für diese Aufgaben vorgesehenen Subventionen werden

von einzelnen Instanzen (Minister und Woiwoden) überwacht. Kontrollen durch das Finanzministerium konzentrieren sich offenbar auf die Sektoren, die aus dem Staatshaushalt umfangreiche Zuschüsse erhalten und in der Vergangenheit durch Ordnungswidrigkeiten und Säumigkeit bei Rückzahlungen aufgefallen sind.

1993 wurde mit der Einführung von regionalen Clearance-Kammern, die eine unabhängige Überwachung der lokalen Finanzen ermöglichte, die Unabhängigkeit der Regionalverwaltungen durchgesetzt. Die Vorstände dieser Kammern haben in den Kommunen (gminy) bestimmte Finanzmanagement- und Finanzkontrollpflichten.

Zu betrügerischen Praktiken und ihrer Ahndung gibt es je nach Art der Straftaten verschiedene Rechtsakte. Eine zentrale Betrugsbekämpfungsstelle gibt es nicht. Die Betrugsbekämpfung ist Aufgabe der Staatsanwaltschaft (sie untersteht dem Justizminister, der gleichzeitig Oberstaatsanwalt ist) und der Polizei (sie ist dem Hauptkommandanten verantwortlich, der dem Innenminister untersteht).

Was die "Eigenen Mittel" betrifft, so wurde im November 1996 der polnische Zollkodex vom Parlament verabschiedet, der 1998 in Kraft tritt. Die externe Kontrolle in diesem Bereich obliegt der Obersten Kontrollkammer und dem Finanzministerium, und die interne Kontrolle wird von der Dienststelle für interne Rechnungsprüfung in der zentralen Zollverwaltung und deren Abteilungen im Rahmen einer funktionellen Überwachung versehen.

Die Zollverwaltung ist für die Feststellung und Erhebung der Einfuhrabgaben zuständig. Das Zollwesen fällt in Polen in den Zuständigkeitsbereich des Finanzministeriums.

Bewertung der Lage und der Perspektiven

Eine einheitliche Strukturpolitik, die dem EU-System vergleichbar wäre, gibt es gegenwärtig nicht; über Strukturprogramme bestimmt in erster Linie der Ministerrat, und die Umsetzung obliegt den zuständigen Ministerien und Institutionen.

Für eine Umsetzung des Acquis in Bezug auf die Strukturfonds in den kommenden Jahren bildet das vorhandene System in seiner jetzigen Form eine solide und ausbaufähige Grundlage. Die allgemeinen Grundsätze eines effizienten Kontrollsystems sind offenbar auch im Bereich der Landwirtschaft erfüllt. Eine Kombination aus interner und externer Kontrolle umfaßt die Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit.

Das polnische System zur Ahndung betrügerischer Praktiken, die sich gegen die finanziellen und wirtschaftlichen Interessen des Landes richten, ist mit denen der EU-Mitgliedstaaten vergleichbar, so daß der Übereinstimmung mit Artikel 209 a) nichts im Wege steht. Die in dem neuen Zollkodex vorgesehenen Bestimmungen über die Entstehung einer Zollschuld sind mit denen der Gemeinschaft identisch.

Die Zusammenarbeit mit der Kommission muß noch weiter fortgesetzt werden, um festzustellen, ob das derzeit in Polen angewandte Rechnungslegungssystem mit der Verordnung 1552/89 vereinbar ist und auf welche Weise die Prüfungen vorgenommen werden. Interne und externe Finanzkontrolle sind noch nicht ausgereift und noch nicht effizient genug, um den allgemein anerkannten europäischen Standards auf Mitgliedstaats- und Gemeinschaftsebene zu entsprechen.

Schlußfolgerung

Es sind bereits Fortschritte gemacht worden. Der Prozeß der Implementierung von Finanzkontrollsystemen erfordert seitens der polnischen Verwaltung noch erhebliche Anstrengungen. Bei Bereitstellung der nötigen Ressourcen dürfte Polen aber mittelfristig in der Lage sein, den Anforderungen der EU in diesem Bereich zu entsprechen.

Auswirkungen auf den Haushalt der Gemeinschaft

In der Mitteilung "Agenda 2000" wird ein mittelfristiger Gesamtrahmen für die finanziellen Auswirkungen künftiger Erweiterungen vorgesehen, der die Kohärenz mit den vorgeschlagenen Leitlinien für die Gemeinschaftspolitik innerhalb vernünftiger haushaltspolitischer Grenzen gewährleisten soll.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wäre es schwierig und sicherlich verfrüht, im Falle jedes beitrittswilligen Landes die Auswirkungen des Beitritts auf den Gemeinschaftshaushalt präzise schätzen zu wollen. Die finanziellen Auswirkungen werden weitgehend von folgenden Faktoren abhängen:

- Zeitpunkt des jeweiligen Beitritts;
- weitere Entwicklung der Gemeinschaftspolitik (insbesondere Entscheidungen über künftige Maßnahmen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und über neue Weichenstellungen bei den Strukturmaßnahmen);
- Fortschritte der Beitrittskandidaten in bezug auf Wachstum, Erhöhung von Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität sowie Fähigkeit zur Übernahme des Acquis communautaire;
- jeweils ausgehandelte Übergangsmaßnahmen.

Derzeit ist es nur möglich, für bestimmte Einnahmen- bzw. Ausgabenkategorien ungefähre Größenordnungen anzugeben und eine globale Schätzung vorzunehmen.

Ausgaben

Falls die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik entsprechend den von der Kommission erarbeiteten Zielvorgaben verlaufen sollte, wären innerhalb eines Jahres, in dem die Reform voll zum Tragen käme, die durch den Beitritt Polens bedingten Mehrausgaben für Marktinterventionen allein im Verhältnis zu den voraussichtlichen entsprechenden Ausgaben für alle 15 derzeitigen Mitgliedstaaten nur sehr gering.

Nach einem schrittweisen Anstieg des Mittelvolumens dürften sich die Dotierungen für Strukturmaßnahmen zugunsten Polens auf einen Wert von ungefähr 4 % des BIP einpendeln.

In den übrigen Bereichen der Gemeinschaftspolitik könnte die Anwendung dieser Politik auf die neuen Mitgliedstaaten Mehrausgaben nach sich ziehen, die voraussichtlich prozentual höher wären als der Anteil dieser Länder am BSP der Union, da die durch die Umsetzung dieser Politik bedingten zusätzlichen Kosten je nach Bevölkerung, Landesgröße oder Zahl der Mitgliedstaaten, mit denen gemeinsame Koordinierungs- und

Harmonisierungsmaßnahmen durchgeführt werden, variieren können. Das BSP Polens beispielsweise entspricht zur Zeit weniger als 0,1 % des BSP der Union.

Hingegen wird der Beitritt Polens wahrscheinlich keine nennenswerten Mehrausgaben für außenpolitische Maßnahmen der Union erfordern.

Schließlich ist zu bedenken, daß mit jedem Beitritt die Ausgaben wegfallen werden, die bis dahin für Maßnahmen zur Vorbereitung des betreffenden Landes auf den Beitritt, z.B. im Rahmen des PHARE-Programms, aus Gemeinschaftsmitteln finanziert worden sind.

Demzufolge werden sich die zusätzlichen Ausgaben in den drei obengenannten Bereichen, die durch den Beitritt Polens bis zum Jahr 2005/2006 entstehen dürften, vermutlich (bei konstanten Preisen von 1997) zwischen 7,5 und 9,5 Mrd. ECU jährlich bewegen.

Einnahmen

Falls die neuen Mitgliedstaaten das Eigenmittelsystem ohne Einschränkungen übernehmen, dürfte der Anteil der von diesen Ländern zu erwartenden Beiträge zu den BSP- und den MwSt.-Eigenmitteln der Union - unter Berücksichtigung der für die MwSt.-Eigenmittel vorgesehenen Begrenzung - ähnlich hoch sein wie ihr Anteil am BSP der Union. Im Falle Polens wäre dies weniger als 0,1 %. Der Anteil Polens an den traditionellen Eigenmitteln wird von der Struktur seiner Handelsströme zum Zeitpunkt des Beitritts abhängen.

Um Feststellung, Kontrolle und Bereitstellung der traditionellen Eigenmittel entsprechend den Gemeinschaftsvorschriften zu gewährleisten, werden Anpassungen des polnischen Zollsystems erforderlich sein. Im Interesse einer korrekten Berechnung der BSP-bezogenen Eigenmittel wird es außerdem notwendig sein, Zuverlässigkeit, Homogenität und Vollständigkeit der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen erheblich zu verbessern. Diese statistischen Verbesserungen sind auch im Hinblick auf die Feststellung der MwSt.-Bemessungsgrundlage unerlässlich, die außerdem eine Anpassung des gesamten polnischen MwSt.-Systems an die einschlägigen Gemeinschaftsrichtlinien erfordern wird.

4. Fähigkeit der Verwaltung zur Umsetzung des *Acquis*

In den Schlußfolgerungen, die der Europäische Rat auf seiner Madrider Tagung im Dezember 1995 annahm, heißt es, daß die harmonische Integration der Beitrittskandidaten Mittel- und Osteuropas in die Gemeinschaft insbesondere die Anpassung ihrer Verwaltungsstrukturen voraussetzt. Dieses Kapitel befaßt sich mit dem gegenwärtigen Zustand der öffentlichen Verwaltung Polens und den in diesem Zusammenhang relevanten Aspekten der Justiz; ferner wird versucht, eine Einschätzung der jetzigen und voraussichtlichen Fähigkeit beider zur Erfüllung der in einem modernen demokratischen Staat anfallenden Aufgaben vorzunehmen, wobei insbesondere die Notwendigkeit, die im *Acquis* geregelten Bereiche zu verwalten, berücksichtigt wird.

4.1 Verwaltungsaufbau

Der Aufbau der Verfassungsorgane Polens, ihre Befugnisse und Zuständigkeiten sowie die der regionalen und kommunalen Behörden sind in Kapitel 1 dargestellt.

Seit der Reform von 1996 gibt es 16 Staatsministerien, zu denen auch das Amt des Ministerpräsidenten und eine Reihe gleichermaßen bedeutender Gremien, wie der Ausschuß für europäische Integration und das Zentrum für strategische Studien, gehören.

Mit dem Gesetz von 1996 wurde ein unabhängiger öffentlicher Dienst begründet. Die vollständige Umsetzung des Gesetzes wird jedoch noch einige Zeit in Anspruch nehmen; am 1. Januar 1997 traten Vorschriften zur Regelung des Status, der Einstellung, der Besoldung und des Disziplinarrechts der polnischen Beamten in Kraft. Darin ist die Einsetzung eines der Regierung unterstehenden und für die Anwendung des öffentlichen Dienstrechts zuständigen Rates für den öffentlichen Dienst und die Schaffung eigener Kommissionen für den öffentlichen Dienst, die Fragen im Zusammenhang mit Beschwerde- und Disziplinarverfahren sowie der beruflichen Befähigung regeln, vorgesehen.

Die Unabhängigkeit des öffentlichen Dienstes von den politischen Instanzen ist insgesamt gewährleistet.

In der zentralstaatlichen Verwaltung sind rund 21.000 Beamte beschäftigt, auf Ebene der Gebietskörperschaften sehr viel mehr. In den Großstädten und in Westpolen sind die im öffentlichen Dienst gezahlten Gehälter verglichen mit denen in der Privatwirtschaft niedrig. In Ostpolen und in ländlichen Gebieten ist eine Anstellung im öffentlichen Dienst für Arbeitsuchende attraktiver als in den übrigen Regionen.

Die Reform der zentralen Verwaltung war ein besonderes Anliegen der jetzigen Regierung; Aufbau und Zuständigkeit der Ministerien wurden weitgehend neu geordnet, und es wurde ein für die Koordinierung zuständiges Amt des Ministerpräsidenten eingerichtet. Die Verwaltungsgremien, die den Ministerrat in Wirtschaftsfragen beraten, wurden mit Wirkung vom 1. Januar 1997 neu geordnet.

Für EU-Angelegenheiten wurde ein dem Ministerpräsidenten unterstehender interministerieller Koordinierungsausschuß für europäische Integration geschaffen; gleichzeitig wurde bei jedem Ministerium ein Referat für europäische Integration

eingrichtet (siehe auch den die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Polen betreffenden Abschnitt der Einleitung).

4.2 Leistungsfähigkeit der Verwaltung und der Justiz

Während der kommunistischen Ära wurde Polen nach dem Prinzip der zentralen Planung verwaltet. Das kommunistische System leugnete den Vorrang des Prinzips der Rechtsstaatlichkeit und stellte Recht und Verwaltung in den Dienst der Parteipolitik. Unter diesen Bedingungen sah die Öffentlichkeit sowohl in der Verwaltung als auch in der Rechtsordnung selbst in zunehmendem Maße Instrumente der politischen Kontrolle.

Insgesamt ist der Aufbau der öffentlichen Verwaltung Polens zufriedenstellend.

Einige Teile der öffentlichen Verwaltung, wie z.B. das Rechnungsprüfungssystem, sind gut ausgebaut. Es gibt aber auch erhebliche Schwachstellen, wie sich z.B. an der verbreiteten Steuerflucht und an den unzureichenden Durchführungsregelungen in Bereichen, wie Gesundheit, Sicherheit und Umwelt, zeigt.

Der öffentliche Dienst hat eine solide rechtliche Grundlage, und seine Unabhängigkeit steht nicht ernsthaft in Frage.

Allenfalls ist der öffentliche Dienst im Bereich der Polizei personell unterbesetzt, während es in der allgemeinen Verwaltung zuviel Personal gibt. Es ist sehr schwierig, qualifizierte junge Beamte mit Sprachkenntnissen für die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Beitritt zur EU und anderen Organisationen zu finden und zu halten. Zur Überwindung dieses aus der Vergangenheit herrührenden Problems hat die polnische Regierung eine umfassende Reform des öffentlichen Dienstrechtes und eine gründliche Neuordnung der für Wirtschaftsfragen zuständigen Gremien eingeleitet. Zur Überwindung der auf Ebene der Gebietskörperschaften bestehenden besonderen Probleme wurde bisher wenig getan.

Das Vertrauen der Öffentlichkeit in den öffentlichen Dienst ist wegen der Erfahrungen aus der Vergangenheit noch gering. Die engsten Kontakte bestehen zu den jüngeren Beamten, die sich mit der täglichen Verwaltungsroutine befassen. Die öffentliche Verwaltung Polens steht daher nicht gerade in einem guten Ruf. Es gibt Fälle von Korruption, die häufig angeprangert werden.

Bei seinen Bemühungen um Umstrukturierung und Reform der zentralstaatlichen Verwaltung hat Polen den richtigen Weg eingeschlagen. Weitere Bemühungen werden erforderlich sein, damit qualifiziertes Personal eingestellt und gehalten und unterqualifiziertes Personal entlassen werden kann.

Die Einsetzung des Interministeriellen Ausschusses für europäische Integration und die Schaffung von für die europäische Integration zuständigen Referaten in allen Ministerien waren wichtige Schritte, die die Heranführung Polens an die Union in diesem Bereich erleichtern werden.

Schlüsselbereiche für die Anwendung des Acquis

Die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts: Die konsequente Anwendung des Acquis setzt voraus, daß die Justizbehörden der Mitgliedstaaten in der Lage sind, die Bestimmungen des Vertrags, die einheitliche Anwendung des Acquis gewährleisten, anzuwenden und allgemeinen für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts und der Gemeinschaftspolitiken zu sorgen. Die Justiz muß über hochqualifiziertes und gut ausgebildetes Personal und über ausreichende Ressourcen verfügen, wenn die Gerichte das Gemeinschaftsrecht ordnungsgemäß anwenden sollen; dies gilt sowohl für Fälle, die von den Gerichten direkt entschieden werden, als auch für Fälle, die gemäß Artikel 177 EG-Vertrag dem Europäischen Gerichtshof vorgelegt werden.

Der Justiz Polens fehlt es in manchen Bereichen an Mitteln und Fachkräften. Wenn die konsequente Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften gewährleistet werden soll, müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, um die Bediensteten der Justizbehörden im Rahmen einer entsprechenden Fortbildung mit dem EG-Recht vertraut zu machen.

Binnenmarkt: Damit Polen die ordnungsgemäße Anwendung des Binnenmarktsrechts und insbesondere den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr gewährleisten kann, muß es über moderne und leistungsfähige Gesetzgebungs-, Normungs-, Zertifizierungs- und Kontrollbehörden verfügen, die in der Lage sind, vollauf im Einklang mit den EG-Regeln zu handeln. Auf diese Aspekte wird in Kapitel 3 Abschnitt 1 ("Die vier Freiheiten") eingegangen.

Was die Leistungsfähigkeit der Verwaltung in den den freien Warenverkehr berührenden Bereichen anbelangt, so erscheint die Lage in Polen weitgehend zufriedenstellend; um die konsequente Umsetzung des Acquis zu gewährleisten, bedarf es aber weiterer Anstrengungen. Die für diese Fragen zuständigen Regelungsbehörden müssen mehr Unabhängigkeit erhalten. Ferner müssen Marktaufsichtsbehörden und -mechanismen geschaffen werden. Hinsichtlich des freien Dienstleistungsverkehrs ist festzustellen, daß die Bankenaufsicht in Polen insgesamt zufriedenstellend funktioniert; weitere Verbesserungen sind geplant und könnten in den nächsten Jahren zum Tragen kommen.

Wettbewerb: Wie in Kapitel 3 Abschnitt 1 ("Wettbewerb") dargelegt, setzt die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts die Einrichtung von Behörden zur Umsetzung des Kartellrechts und zur Überwachung der staatlichen Beihilfen voraus. Zudem müssen die Gerichte, die öffentlicher Dienst und die Wirtschaftsbeteiligten mit dem Wettbewerbsrecht und der Wettbewerbspolitik hinreichend vertraut sein.

Die zentrale polnische Wettbewerbsbehörde ist das Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz, das mit 140 Mitarbeitern personell ausreichend ausgestattet ist. Das Personal verfügt über gute Fachkenntnisse. Die für die Anwendung der EG-Vorschriften in diesem Bereich notwendigen Verwaltungsstrukturen bestehen bereits; allerdings läßt ihre Arbeitsweise gegenwärtig noch den erforderlichen Grad an Transparenz vermissen.

Telekommunikation: Zur Ausarbeitung und Umsetzung der zahlreichen Liberalisierungsvorschriften des einschlägigen Acquis ist eine Behörde mit ordnungspolitischen Aufgaben einzurichten, deren Unabhängigkeit von allen Betreibergesellschaften gesichert sein muß.

Die für die Aufsicht zuständige Abteilung des Ministeriums für Post- und Fernmeldewesen ist mit 45 Mitarbeitern wahrscheinlich ausreichend besetzt.

Indirekte Steuern: Damit der *Acquis communautaire* im Bereich der indirekten Steuern wirksam angewandt werden kann, muß Polen in der Lage sein, die EG-Rechtsvorschriften über die Harmonisierung der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern umzusetzen. Dabei ist zu bedenken, daß die Steuerkontrollen an den Binnengrenzen der EU beseitigt wurden und das Verbrauchsteuersystem auf einer Steuerlagerregelung sowie dem Grundsatz beruht, daß die Steuern erst bei der Überführung der Waren in den steuerrechtlich freien Verkehr anfallen und im Verbrauchsmitgliedstaat zum dort geltenden Satz zu entrichten sind. Dies setzt einen modernen, qualifizierten und gut ausgestatteten Dienst mit einem hohen Maß an Unbestechlichkeit voraus.

In Polen ist die zuständige Behörde das Finanzministerium (dem 79 Finanzdirektionen und 326 Finanzämter unterstehen) mit insgesamt rund 4.000 Mitarbeitern. Angesichts der starken Mobilität, die teilweise damit zusammenhängt, daß qualifiziertes Personal von der Privatwirtschaft abgeworben wird, ist es schwierig, die Leistungsfähigkeit des vorhandenen Personals einzuschätzen. Um die konsequente Anwendung des *Acquis* in diesem Bereich zu gewährleisten, wird es notwendig sein, die allgemeine berufliche Qualifikation des Personals mit Hilfe von Fortbildungsmaßnahmen zu verbessern und den Personalbestand durch höhere Besoldung zu konsolidieren.

Landwirtschaft: Im Agrarsektor muß die Verwaltung insbesondere in der Lage sein, die erforderlichen tier- und pflanzengesundheitlichen Kontrollen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit und zur Gewährleistung des freien Warenverkehrs in diesem Bereich durchzuführen, die Mechanismen und Vorschriften der GAP anzuwenden und beispielsweise den hohen Anforderungen auf dem Gebiet der Finanzkontrolle und der amtlichen Statistiken zu genügen. Auf diese Aspekte wird in Kapitel 3 Abschnitt 4 ("Landwirtschaft") eingegangen. Die allgemeinen Standards im statistischen Bereich werden in Kapitel 3 Abschnitt 3 ("Statistik") behandelt.

Im Bereich der tier- und pflanzengesundheitlichen Kontrollen muß Slowenien seine Verwaltungskapazität in mehreren Punkten verbessern. Dies gilt beispielsweise für die Ausrüstung und das Fachwissen in den Grenzkontrollstellen und in den Veterinärlabors. Der Kommission liegen derzeit keine Zahlen über das Personal in den für die Nahrungsmittel- und Veterinärkontrollen zuständigen Stellen vor. Der Personalbestand des Landwirtschaftsministeriums ist jedoch mit insgesamt 90 Mitarbeitern sehr gering. Damit die GAP-Vorschriften angewandt werden können, muß die Verwaltung ausgebaut werden.

Um den EG-Anforderungen in diesem Bereich zu entsprechen, bedarf es noch einiger Anpassungen.

Verkehr: Die Anwendung des Binnenmarkt- und des Wettbewerbsrechts der EG im Verkehrssektor, der Aufbau angemessener Infrastrukturen sowie andere verkehrsrelevante Aspekte des *Acquis* werden eine Herausforderung für die Verwaltung der neuen Mitgliedstaaten darstellen.

Die zuständige oberste Behörde in Polen ist das Verkehrsministerium (280 Bedienstete). Auch hier fehlt es an qualifiziertem Personal. Dies läßt besondere Befürchtungen aufkommen, wo es um die Durchführung von Sicherheitskontrollen geht.

Beschäftigung und Soziales: Die wichtigste Voraussetzung für die Anwendung des Acquis in diesem Bereich ist die Schaffung einer angemessenen Aufsichtsbehörde vor allem für Fragen des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz.

Die polnische Arbeitsaufsichtsbehörde beschäftigt rund 1.700 Mitarbeiter, wobei aber nicht ganz klar ist, ob all diese Personen ausschließlich mit Aufgaben der Arbeitsaufsicht betraut sind. Eine Personalaufstockung könnte erforderlich sein.

Regionalpolitik und Kohäsion: In diesem Bereich sind in erster Linie geeignete und leistungsfähige Verwaltungsorgane und insbesondere ein hohes Maß an Kompetenz und Unbestechlichkeit bei der Verwaltung der Gemeinschaftsmittel erforderlich.

In Polen sind das Wirtschaftsministerium und das Ministerium für zentrale Angelegenheiten für die Regionalpolitik zuständig. (Die Zahl der Mitarbeiter, die sich in den Ministerien mit Regionalfragen befassen, beläuft sich auf 105). Diese organisatorische Regelung funktioniert noch nicht ganz zufriedenstellend. Mit entsprechenden weiteren Anstrengungen könnte die Lage im Bereich der Finanzkontrolle zufriedenstellend werden (siehe unten "Finanzkontrolle"). Die ordnungsgemäße Anwendung des Acquis in diesem Bereich wird Verbesserungen der Organisation und Koordinierung erforderlich machen, um so die notwendigen Rahmenbedingungen für die Verwaltung und die Kontrolle der Haushaltsmittel zu schaffen.

Umwelt: Da die Umweltpolitik der EG die Einbeziehung des Umweltschutzes in ihre Sektorpolitiken vorsieht, verteilen sich hier die Aufgaben auf sehr viele Verwaltungsorgane, die normalerweise nicht für diesen Bereich zuständig sind. Die Hauptverantwortung liegt jedoch beim Umweltministerium und verschiedenen untergeordneten Organen.

Das polnische Umweltministerium beschäftigt 300 Mitarbeiter. Für die Überwachung und ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften sind das staatliche Umweltschutzamt und 49 regionale Ämter zuständig. Diese Maßnahmen sind ausreichend. Die konsequente Anwendung des Acquis in diesem Bereich wird jedoch höhere Investitionen in die Heranbildung des notwendigen Personals erforderlich machen (mit besonderer Betonung der Ausbildung in das EG-Recht betreffenden Fragen).

Verbraucherschutz: In diesem Bereich ist im Interesse der konsequenten Anwendung des Acquis die Gesamtverantwortung einer spezifischen staatlichen Behörde zu übertragen, die für die Ausarbeitung, Durchführung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften im Bereich Verbraucherpolitik und Verbraucherschutz zuständig ist.

Die Hauptverantwortung für die Verbraucherpolitik liegt in Polen bei einer Wettbewerbsbehörde; es handelt sich um das Amt für Verbraucherschutz und Wettbewerb (in dem sich vier Mitarbeiter mit dem Verbraucherschutz befassen). Was die nichtstaatlichen Verbraucherorganisationen anbelangt, so hat sich bereits eine starke und unabhängige Verbraucherbewegung entwickelt. Umfang und Ziele der Verbraucherschutzpolitik sind nicht ganz klar. Dies erklärt teilweise die Schwierigkeiten bei der praktischen Durchsetzung der Verbraucherschutzvorschriften. Zu den sonstigen

noch zu lösenden Problemen gehören der Mangel an Fachpersonal, organisatorische Mängel und die geringe Aufgeschlossenheit der Justiz gegenüber Fragen des Verbraucherschutzes.

Justiz und Inneres: Für Justiz und Inneres sind die entsprechenden Ministerien zuständig. Die Verwaltungsbehörden müssen Aufgaben im Zusammenhang mit Asyl- und Einwanderungsfragen, Verwaltung der Grenzen, polizeilicher Zusammenarbeit und justitieller Zusammenarbeit effizient erfüllen können. Es besteht ein enormer Bedarf an ausreichend gut ausgebildetem, zuverlässigem Personal.

Das Justizministerium und das Innenministerium Polens sind personell ausreichend ausgestattet. Die Kompetenz für Asyl- und Einwanderungsfragen ist noch nicht gesichert, da die entsprechenden Durchführungsvorschriften noch nicht ganz vorliegen. Die Überwachung der Grenzen an den Landesgrenzen läßt in einigen Bereichen noch zu wünschen übrig, was in erster Linie auf unzureichende Einrichtungen und den Mangel an zuständigen Verwaltungsstrukturen zurückzuführen ist. Spezielle Polizeieinheiten wurden geschaffen, aber die Koordinierung ist unzureichend. Die Justiz wird derzeit reformiert, wobei der Schwerpunkt auf Ausbildung und Humanressourcen liegt. Die konsequente Übernahme des *Acquis* in diesen Bereichen wird eine bessere (interne und externe) Koordinierung, eine weitergehende Entwicklung der Humanressourcen und Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption erfordern.

Zoll: Voraussetzung für die Anwendung des EU-Zollrechts sind angemessene Infrastrukturen und Ausrüstungen vor allem für die Computerisierung und die Ermittlungen sowie der Aufbau einer effizienten Zollverwaltung mit ausreichendem, qualifiziertem, motiviertem und äußerst zuverlässigem Personal.

Die polnische Zollverwaltung beschäftigt 12.100 Bedienstete. Wegen der starken Mobilität fällt es schwer, deren Leistungsfähigkeit und damit die Frage, ob der Personalbestand angemessen ist, zu beurteilen. Die konsequente Anwendung des Gemeinschaftsrechts in diesem Bereich wird die kontinuierliche Anwesenheit erfahrener und qualifizierter Mitarbeiter, die Schaffung wirksamerer interner Kontrollstrukturen und mehr technische Ausrüstung (insbesondere an der Ostgrenze) erfordern.

Finanzkontrolle: Der Schutz der Finanzinteressen der Gemeinschaft erfordert den Aufbau von Betrugsbekämpfungsdiensten, die Ausbildung von Spezialkräften (Ermittlungsbeamte, Amtsrichter) und verstärkte Mechanismen für spezifische Zusammenarbeit. Die Umsetzung der Gemeinschaftspolitik, insbesondere in den Bereichen Landwirtschaft und Strukturfonds, erfordert effiziente Systeme zur Verwaltung und Kontrolle der öffentlichen Ausgaben wie auch zur Betrugsbekämpfung. Dabei ist eine klare Trennung zwischen externer und interner Prüfung unerlässlich. Polizei- und Justizbehörden müssen in der Lage sein, komplexe transnationale Finanzverbrechen (darunter Betrug, Korruption und Geldwäsche), die die Finanzinteressen der Gemeinschaft tangieren, wirksam anzugehen.

Die wichtigste für externe Prüfung zuständige Einrichtung in Polen ist die Oberste Kontrollkammer, die rund 1.500 Mitarbeiter beschäftigt. Diese Zahl erscheint angemessen. Im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung des Gemeinschaftsrechts in diesem Bereich muß Polen aber weitere Mittel für die Anpassung seines Systems an die spezifischen EU-Vorschriften aufwenden.

4.3 Allgemeine Bewertung

Wenn Polen seine umfassenden Reformbemühungen in diesem Bereich fortsetzt, wird seine Verwaltung in absehbarer Zeit möglicherweise in der Lage sein, das Gemeinschaftsrecht ordnungsgemäß anzuwenden.

Diese Einschätzung gilt auch für die Fähigkeit der polnischen Justiz, die ordnungsgemäße Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten.

C. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNG

Polen hat seinen Antrag auf Beitritt zur Europäischen Union am 5. April 1994 eingereicht. Sein Ersuchen ist Teil des historischen Prozesses der Beendigung der Teilung Europas und der Festigung der Demokratie auf dem ganzen Kontinent.

Gemäß Artikel O des Vertrags über die Europäische Union hat die Kommission auf Antrag des Rates eine Stellungnahme zum Beitrittsantrag Polens ausgearbeitet.

Die Vorbereitung Polens auf den Beitritt vollzieht sich insbesondere auf der Grundlage des am 1. Februar 1994 in Kraft getretenen **Europa-Abkommens**. Die Umsetzung des **Weißbuchs** vom Mai 1995 über den Binnenmarkt - ein wesentlicher Bestandteil der Heranführungsstrategie - verläuft auf der Grundlage einer von der Regierung im Januar 1997 beschlossenen Nationalen Integrationsstrategie. Die Regierung hat die erforderlichen Mechanismen zur Koordinierung ihrer Politik der europäischen Integration geschaffen.

Bei der Vorbereitung ihrer Stellungnahme hat die Kommission die vom Europäischen Rat in Kopenhagen im Juni 1993 festgelegten Kriterien angewandt. Gemäß seinen Schlußfolgerungen sollen die Kandidatenländer Mittel- und Osteuropas, die dies wünschen, Mitglieder der Europäischen Union werden, wenn sie den folgenden Bedingungen entsprechen:

- Institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten;
- Bestehen einer funktionsfähigen Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten;
- Fähigkeit, die aus einer Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen und sich die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen zu machen.

Die Bewertung anhand dieser drei Gruppen von Kriterien - politische und wirtschaftliche sowie die Fähigkeit zur Übernahme des *acquis* - bezieht auch die Fähigkeit von Verwaltung und Justiz ein, die Prinzipien der Demokratie und der Marktwirtschaft umzusetzen sowie den gemeinschaftlichen Besitzstand (*acquis communautaire*) in der Praxis anzuwenden und durchzusetzen.

Die bei der Vorbereitung der Stellungnahmen angewandte Methode bestand in einer mittelfristig vorausschauenden Analyse der Situation jedes Beitrittskandidaten, die erreichte Fortschritte und bereits eingeleitete Reformen berücksichtigt. Hinsichtlich der politischen Voraussetzungen hat die Kommission eine Bewertung der aktuellen

Situation vorgenommen, die über eine beschreibende Darstellung von Institutionen hinausgeht, um das Funktionieren von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der Praxis einzuschätzen.

*
* *

1) Politische Kriterien

Die politischen Institutionen Polens funktionieren ordnungsgemäß und unter stabilen Bedingungen. Sie respektieren die Grenzen ihrer Zuständigkeiten und arbeiten untereinander zusammen. Die Parlamentswahlen von 1991 und 1993 und die Wahl des Staatspräsidenten 1995 waren frei und fair. Der durch sie 1993 und 1995 herbeigeführte Machtwechsel verlief ordnungsgemäß. Die Opposition nimmt in üblicher Weise an der Arbeit der Institutionen teil. Die Bemühungen zur Verbesserung der Arbeitsweise der Justiz und zur Intensivierung der Korruptionsbekämpfung müssen fortgeführt werden.

Es gibt keine größeren Probleme bei der Wahrung der Grundrechte. Die Pressefreiheit unterliegt jedoch gewissen Einschränkungen. Der Art und Weise der Umsetzung eines neuen Gesetzes über die Einschränkung des Zugangs zum öffentlichen Dienst für bestimmte Personengruppen wird besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden müssen. Polen muß die Verfahren zur Entschädigung der von Enteignungen durch die Nationalsozialisten oder die Kommunisten Betroffenen vervollständigen.

Polen besitzt die Merkmale einer Demokratie mit stabilen Institutionen, die die rechtsstaatliche Ordnung, die Menschenrechte und die Achtung und den Schutz von Minderheiten garantieren.

2) Wirtschaftliche Kriterien

Vor 1989 litt die polnische Wirtschaft erheblich unter Stagnation, Inflation und der Last der Aussenschuld. Der im Januar 1990 initiierte Plan zur Erholung war drastisch, bewirkte jedoch nur einen begrenzten Rückgang der Produktion (die bereits in den 80er Jahren substantiell zurückgegangen war). Schon 1992 hatte ein positives Wachstum eingesetzt, das sich seitdem fortgesetzt hat (1996 6,0 %). Das Haushaltsdefizit wurde auf unter 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zurückgeführt, und der Schuldendienst wird ständig zurückgeführt, nachdem 1991 eine Umschuldung vereinbart wurde. Die Inflationsrate ist in den letzten Jahren zurückgegangen, stand 1996 aber noch bei 19,9 %. Das BIP pro Kopf beträgt bei einer Bevölkerung von 38,6 Millionen etwa 31 % des EU-Durchschnitts. Der Agrarsektor beschäftigte 1995 27 % der Erwerbsbevölkerung und erbrachte 6,6 % der Bruttowertschöpfung. 70 % der polnischen Ausfuhren gehen in die EU, und 65 % seiner Einfuhren stammen aus der EU.

Aufgrund ihrer Analyse schätzt die Kommission die Fähigkeit Polens, die in Kopenhagen festgelegten **wirtschaftlichen Kriterien** zu erfüllen, folgendermaßen ein:

Polen kann als eine funktionierende **Marktwirtschaft** angesehen werden. Handel und Preise wurden weitgehend liberalisiert. Die Wirtschaft wurde erfolgreich stabilisiert. Die Bindung an diese politische Linie wurde durch verschiedene Regierungswechsel hindurch beibehalten. Um längerfristige Stabilität zu gewährleisten, müssen die Renten- und Sozialsysteme reformiert werden. Die Finanzdienstleistungen sind unterentwickelt. Der Bankensektor bedarf weiterer Reform.

Polen dürfte durchaus in der Lage sein, dem **Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union** mittelfristig standzuhalten, wenn es die Geschwindigkeit bei der Umstrukturierung beibehält und die Wirtschaft offen hält. Wachstum und Investitionen sind hoch, und der Anstieg der Stückkosten im produzierenden Gewerbe war maßvoll. Der Zufluß ausländischer Direktinvestitionen hat sich kürzlich beschleunigt. Das Hauptproblem bleiben die größeren staatseigenen Unternehmen, wo Fehlentscheidungen des Managements angesichts auswärtiger Konkurrenz ernste Folgen haben könnten. Die Landwirtschaft muß modernisiert werden, und in der Handelspolitik hat es einige Rückschritte gegeben.

3) Fähigkeit zur Übernahme der mit der Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen

Die Fähigkeit Polens zur Übernahme des *acquis* wurde anhand mehrerer Indikatoren eingeschätzt:

- die im Europa-Abkommen enthaltenen Verpflichtungen, insbesondere im Bereich des Niederlassungsrechts, der Inländerbehandlung, des freien Warenverkehrs, des geistigen Eigentums und des öffentlichen Auftragswesens;
- Umsetzung der im Weißbuch als wesentlich für die Errichtung des Binnenmarktes aufgezählten Maßnahmen;
- Fortschreitende Übertragung der übrigen Teile des *acquis*

Polen hat bereits bedeutende Teile der Bestimmungen des Europa-Abkommens zumeist in Übereinstimmung mit dem darin vorgesehenen Zeitplan umgesetzt. Zu viele handelsbezogene Probleme sind aufgetreten, obgleich die meisten von ihnen gelöst werden konnten. Polen hat bei der Umsetzung der im Weißbuch genannten Verordnungen und Richtlinien eine befriedigende Rate erreicht, obwohl noch beträchtliche gesetzgeberische Arbeit zu tun bleibt.

Was die binnenmarktbezogenen Vorschriften betrifft, so hat Polen beträchtliche Fortschritte in den Bereichen geistiges Eigentum, Gesellschaftsrecht, Steuern, Bilanzwesen und Finanzdienstleistungen gemacht. Auf den Gebieten öffentliches Auftragswesen, Datenschutz, Wettbewerb und Liberalisierung des Kapitalverkehrs besteht noch Handlungsbedarf.

Ungeachtet der gemachten Anstrengungen müssen die Fortschritte bei der Übertragung von Rechtsakten noch von konkreten Umsetzungsmassnahmen sowie der Schaffung einer wirksamen Verwaltungsstruktur begleitet werden. Insgesamt ist die

Verwaltungsinfrastruktur entweder bereits vorhanden oder kürzlich eingerichtet worden und arbeitet normal. Jedoch vollzieht sich die Rechtsangleichung bei technischen Regeln und Normen nur langsam.

Was die **übrigen Teile des *acquis*** betrifft, so dürfte Polen keine Schwierigkeiten haben, den *acquis* mittelfristig in folgenden Bereichen anzuwenden: allgemeine und berufliche Bildung und Jugend, Forschung und technologische Entwicklung, Statistik, kleine und mittlere Unternehmen, Entwicklung und Zoll.

Andererseits muß Polen noch substantielle Anstrengungen unternehmen, um zur Anwendung des *acquis* auf den Gebieten Telekommunikation, Fischerei und Verbraucherschutz fähig zu werden.

Die polnische **Industrie** ist gekennzeichnet durch die Existenz eines dynamischen neuen Privatsektors, der mittelfristig im Binnenmarkt wettbewerbsfähig sein dürfte, und weite, meist staatseigene Sektoren, die umstrukturiert werden müssen, um wettbewerbsfähig zu werden.

Im **Umweltbereich** werden sehr substantielle Anstrengungen erforderlich sein, einschließlich massiver Investitionen und der Stärkung der Fähigkeit der Verwaltung zur Rechtsdurchsetzung. Die volle Anpassung an den *acquis* könnte nur langfristig erwartet werden und würde höhere öffentliche Aufwendungen verlangen.

Im Bereich **Verkehr** hat Polen bei der Übernahme des *acquis* bemerkenswerte Fortschritte gemacht, jedoch werden im Straßenverkehr beträchtliche Anstrengungen und Investitionen erforderlich sein. Werden diese Anstrengungen unternommen, so dürfte der Verkehrssektor mittelfristig keine größeren Probleme stellen. Aber Investitionen werden erforderlich sein zur Ausdehnung der TEN, damit so das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts gewährleistet ist.

Um dem *acquis* im Bereich **Beschäftigung und Soziales** mittelfristig zu entsprechen, muß an der Anpassung der Gesetzgebung über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz gearbeitet werden.

Im Bereich **Regional- und Strukturpolitik** würde es einen größeren Schritt zur Erreichung des *acquis* bedeuten, wenn Polen die Empfehlungen seiner Task Force zur Regionalpolitik umsetzen würde. Besteht der nötige administrative Rahmen und werden substantielle Verbesserungen auf dem Gebiet der Finanzkontrolle durchgeführt, dürfte Polen mittelfristig fähig sein, die Regional- und Strukturfonds für die eigene Entwicklung wirksam zu nutzen.

In der **Landwirtschaft** werden besondere Anstrengungen notwendig sein, um eine kohärente Struktur- und ländliche Entwicklungspolitik zu schaffen, Anforderungen im Veterinär- und Pflanzenschutzbereich umzusetzen und die zur Durchführung der Gemeinsamen Agrarpolitik erforderlichen Verwaltungsstrukturen zu stärken. Werden diese Ziele erreicht, könnte die Gemeinsame Agrarpolitik bei einem Beitritt mittelfristig in angemessener Weise durchgeführt werden, obwohl die Lösung der polnischen Strukturprobleme einen langfristigen Ansatz erfordert.

Was den **Energiebereich** betrifft, so hat Polen kein Kernenergieprogramm und dürfte keine Schwierigkeiten haben, den Euratom-Bestimmungen zu entsprechen. Dem übrigen *acquis* im Energiebereich dürfte Polen mittelfristig entsprechen können, jedoch wird dies Maßnahmen etwa auf den Gebieten Energiepreisfestsetzung, Einfuhrhindernisse für Ölprodukte und staatliche Intervention im Kohlesektor erfordern.

Aufgrund der Analyse seiner Fähigkeit zur Übernahme des *acquis* könnte Polen mittelfristig in der Lage sein, die zur Abschaffung der Kontrollen an seinen **Grenzen** mit Mitgliedstaaten der Union erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen und umzusetzen.

Polens Teilnahme an der dritten Stufe der **Wirtschafts- und Währungsunion**, die die Koordination der Wirtschaftspolitiken und die vollständige Liberalisierung des Kapitalverkehrs einschließt, dürfte mittelfristig keine Probleme aufwerfen. Jedoch ist es zu früh für ein Urteil darüber, ob das Land zum Zeitpunkt des Beitritts in der Lage sein wird, Teil der Euro-Zone zu werden. Das wird davon abhängen, wieweit der Erfolg der Transformation seiner Strukturen es befähigt, die Konvergenzkriterien zu erreichen und dauerhaft einzuhalten. Diese sind aber keine Bedingung für die Mitgliedschaft.

Im Bereich **Justiz und Inneres** sieht sich Polen bedeutenden Herausforderungen gegenüber, insbesondere auf den Gebieten Drogen, Grenzregime und internationales Verbrechen. Fortdauernde Anstrengungen vorausgesetzt, könnte Polen imstande sein, den Anforderungen des *acquis* in den nächsten Jahren zu entsprechen.

Polen dürfte in der Lage sein, seine Verpflichtungen im Hinblick auf die **Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik** zu erfüllen.

Polen hat zudem keine territorialen Streitigkeiten mit irgendeinem Mitgliedstaat oder benachbartem Beitrittskandidaten. Seine Staatsgrenzen sind sämtlich durch Verträge geregelt.

4) Verwaltung und Justiz

Wenn Polen seine umfassenden Reformanstrengungen in diesem Bereich fortsetzt, könnte es mittelfristig über die Verwaltungsstrukturen verfügen, die für die wesentliche Aufgabe der Anwendung und Durchsetzung des *acquis* erforderlich sind.

Dasselbe gilt für Polens Justizsystem, das eine ebenso wichtige Rolle zu spielen hat.

*
* *

Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen ergibt sich für die Kommission, daß

- Polen über die Merkmale einer Demokratie mit stabilen Institutionen verfügt, die die rechtsstaatliche Ordnung, die Menschenrechte und die Achtung und den Schutz von Minderheiten gewährleisten.
- Polen als eine funktionierende Marktwirtschaft angesehen werden kann und in der Lage sein sollte, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union mittelfristig standzuhalten.
- Polen in der Lage sein dürfte, mittelfristig am Binnenmarkt teilzunehmen, wenn es seine Anstrengungen zur Übernahme insbesondere des binnenmarktbezogenen *acquis* fortsetzt und verstärkt an seiner Umsetzung arbeitet. Polen sollte mittelfristig zur vollen Teilnahme am Binnenmarkt in der Lage sein. Besondere Anstrengungen, einschließlich Investitionen, werden erforderlich sein, um dem *acquis* auf Gebieten wie Landwirtschaft, Umwelt und Verkehr zu entsprechen. Weitere Verwaltungsreformen werden unerlässlich sein, wenn Polen die Strukturen zur wirksamen Anwendung und Durchsetzung des *acquis* erhalten soll.

In Anbetracht dieser Überlegungen empfiehlt die Kommission die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit Polen.

Die verstärkte Heranführungsstrategie wird Polen helfen, sich besser auf die Erfüllung der mit der Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen vorzubereiten, und Maßnahmen zu ergreifen, die in dieser Stellungnahme identifizierten Mängel zu verbessern. Die Kommission wird spätestens Ende 1998 einen Bericht über die von Polen erreichten Fortschritte vorlegen.

ANHÄNGE

Zusammensetzung des Parlaments

ERGEBNISSE DER LETZTEN PARLAMENTSWAHLEN (1993)

Sejm

<u>Partei</u>	<u>Akronym</u>	<u>Zahl der Sitze</u>
Bündnis der demokratischen Linken	SLD	168
Polnische Bauernpartei	PSL	130
Demokratische Union	UW	73
Union der Arbeit	UP	35
Konföderation für ein unabhängiges Polen	KPN	16
Überparteiliche Bewegung für die Unterstützung der Reformen	BBR	17

Senat

<u>Partei</u>	<u>Akronym</u>	<u>Zahl der Sitze</u>
Bündnis der demokratischen Linken	SLD	37
Solidarnosc	NSZZ	12
Polnische Bauernpartei	PSL	34
Unabhängige		5
Demokratischer Club (hauptsächlich UW)		7
Sonstige		5

Anhang

Binnenmarkt: Maßnahmen des Weißbuchs

Diese Tabelle basiert auf den Angaben der polnischen Behörden, die diese als dem Stand von Ende Juni 1997 entsprechend bestätigt haben. Die Aufnahme in die Tabelle bedeutet nicht, daß die Kommission sich deren Analyse anschließt. Die Tabelle enthält Richtlinien und Verordnungen, die zu den insgesamt 899 im Weißbuch genannten Maßnahmen zählen. Sie folgt den Kategorien des Weißbuchs und der Reihenfolge der dort behandelten Sektorpolitiken. Angegeben wird die Anzahl der verabschiedeten Rechtsvorschriften, die von den polnischen Behörden angezeigt wurden und mit den entsprechenden Maßnahmen des Weißbuchs in gewissem Grad in Einklang stehen.

Binnenmarkt: Maßnahmen des Weißbuchs

Kapitel des Weißbuchs		Richtlinien		Verordnungen		Insgesamt
		Stufe I	Stufe II/III	Stufe I	Stufe II/III	
1. Freier Kapitalverkehr	Polen	3	1	0	0	4
	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	3	1	0	0	4
2. Freier Warenverkehr und Sicherheit von Industrierezeugnissen	Polen	27	77	3	0	107
	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	56	104	4	1	165
3. Wettbewerb 1.2	Polen	2	0	1	0	3
	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	3	0	1	0	4
4. Politik und Maßnahmen im Sozialbereich	Polen	7	11	0	0	18
	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	12	15	0	2	29

5. Landwirtschaft	Polen	75	30	25	0	130
1.2.1	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	93	46	62	2	203
6. Verkehr	Polen	18	7	6	2	33
1.2.2	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	19	15	8	13	55
7. Audiovisuelle Dienste	Polen	1	0	0	0	1
1.2.3	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	1	0	0	0	1
8. Umwelt	Polen	9	2	4	0	15
1.2.4	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	31	7	7	0	45
9. Telekommunikation	Polen	7	2	0	0	9
1.2.5	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	9	7	0	0	16
10. Direkte Steuern	Polen	2	1	0	0	3
1.2.6	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	2	2	0	0	4
11. Freier Warenverkehr	Polen	0	0	0	0	0
1.2.7	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	0	0	0	0	0
12. Öffentliches Auftragswesen	Polen	5	1	0	0	6
1.2.8	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	5	1	0	0	6
13. Finanzdienstleistungen	Polen	10	7	0	0	17
1.2.9	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	13	8	0	0	21
14. Schutz personenbezogener Daten	Polen	0	0	0	0	0
1.2.10	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	0	2	0	0	2
15. Gesellschaftsrecht	Polen	2	3	0	0	5
1.2.11	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	2	3	0	1	6
16. Rechnungslegung	Polen	3	2	0	0	5
1.2.12	Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	3	2	0	0	5

17. Zivilrecht <i>1.2.13</i>	Polen Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	0 1	1 1	0 0	0 0	1 2
18. Gegenseitigen Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise <i>1.2.14</i>	Polen Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	0 2	6 16	0 0	0 0	6 18
19. Geistiges Eigentum <i>1.2.15</i>	Polen Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	5 5	3 3	0 0	0 3	8 11
20. Energie <i>1.2.16</i>	Polen Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	7 10	0 2	0 3	0 0	7 15
21. Zollrecht <i>1.2.17</i>	Polen Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	0 2	0 1	13 14	0 184	13 201
22. Indirekte Steuern <i>1.2.18</i>	Polen Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	9 15	0 54	0 0	0 6	9 75
23. Verbraucherschutz <i>1.2.19</i>	Polen Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	5 8	0 3	0 0	0 0	5 11
Insgesamt	Polen Anzahl der Maßnahmen des Weißbuchs	197 295	154 293	52 99	2 212	405 899

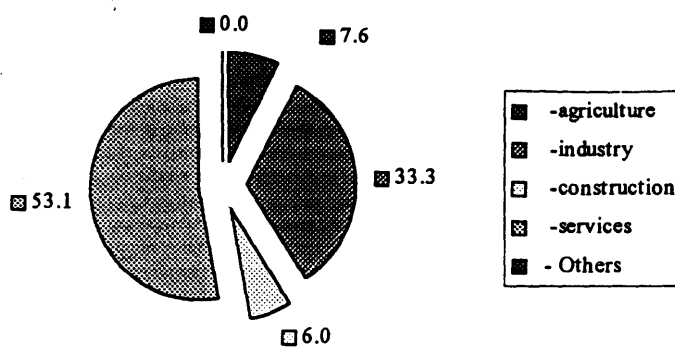
STATISTISCHER ANHANG

Die in diesem Anhang enthaltenen Daten stammen, soweit nicht ausdrücklich eine andere Quelle angegeben wird, vom polnischen statistischen Zentralamt (Główny Urząd Statystyczny), mit dem Eurostat und die statistischen Ämter der Mitgliedstaaten seit mehreren Jahren im Rahmen des PHARE-Programms zusammenarbeiten. Die regelmäßige Datensammlung und -verbreitung ist Teil dieses Kooperationsprozesses, dessen Ziel es ist, die Anwendung von EU-Rechtsvorschriften und -verfahren in der Statistik zu ermöglichen. Die im folgenden aufgeführten Daten sind soweit wie möglich nach EU-Definitionen und -Normen zusammengestellt worden, die sich in einigen Fällen von der nationalen Verfahrensweise unterscheiden. Dadurch kann es bisweilen zu Abweichungen zwischen den hier ausgewiesenen und den anderswo in der Stellungnahme verwendeten Daten kommen, denen im allgemeinen die aktualisierten Antworten des beitragswilligen Landes auf den ihm im April 1996 zugesandten Fragebogen zugrunde liegen. Es gibt noch keine Garantie für eine vollkommene Kompatibilität mit EU-Normen in der Statistik und damit für die Vergleichbarkeit mit EU-Zahlen. Dies gilt besonders für die Statistiken, die nicht über Eurostat sondern direkt von dem betreffenden Land geliefert worden sind. Soweit möglich werden in Anmerkungen zur Methodik Inhalt und Besonderheiten der im vorliegenden Anhang enthaltenen statistischen Daten beschrieben. Die Daten entsprechen den im Mai 1997 verfügbaren Informationen.

BASISDATEN

	1990	1992	1993	1994	1995
	in 1000 ha				
Gesamtfläche			31269	31269	31269
	in 1000				
Bevölkerung (am Ende des Zeitraums)		38418	38505	38581	38609
- Insgesamt			19753.1	19792.1	19806.4
- Weiblich			18751.9	18788.9	18802.6
- Männlich					
	je 1 km ²				
Bevölkerungsdichte		123	123	123	123
	in % der Gesamtbevölkerung				
Städtische Bevölkerung		61.7	61.8	61.9	61.8
	je 1000 Einwohner				
Sterbeziffer		10.2	10.2	9.6	10
Geburtenziffer		13.4	12.8	12.5	11.2
Einkommen und BIP pro Kopf	Europäische Währungseinheit				
-Durchschn. Monatslohn bzw. -gehalt je Arbeitnehmer	85				218
-BIP pro Kopf	1215				2359
Produktionsstruktur: Anteil des Wirtschaftszweigs an der Bruttowertschöpfung	in % der gesamten Bruttowertschöpfung				
-Landwirtschaft					7.6
-Industrie					33.3
-Baugewerbe					6.0
-Dienstleistungen					53.1

share of branch GVA in 1995



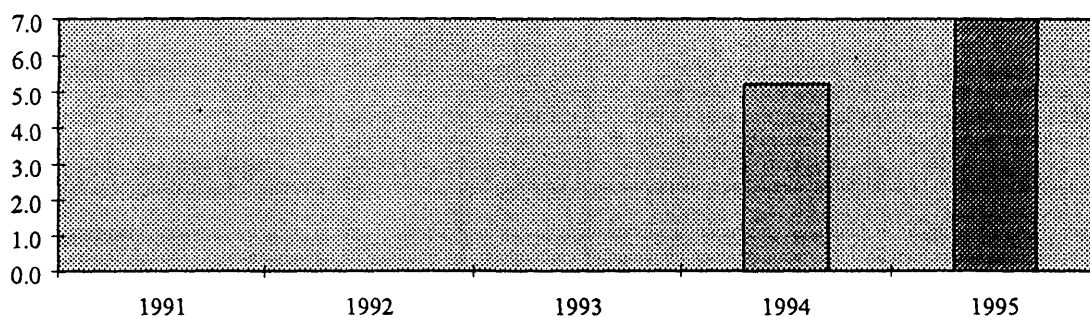
share of branch GVA in 1995 = Anteil des Wirtschaftszweigs an der BWS 1995

- agriculture = Landwirtschaft
- industry = Industrie
- construction = Baugewerbe
- services = Dienstleistungen
- others = Sonstiges

**VOLKSWIRTSCHAFTLICHE
GESAMTRECHNUNGEN**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	in Mio. Landeswährung					
Bruttoinlandsprodukt (jeweilige Preise)	56027.1	80882.9	114944.2	155780.0	210407.3	286025.6
	in Mrd ECU					
Bruttoinlandsprodukt (jeweilige Preise)	46.3	61.7	65.0	73.4	77.8	90.2
	in Kaufkraftstandards pro Kopf					
Bruttoinlandsprodukt				4331.0	4727.7	5318.1
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %					
Bruttoinlandsprodukt					5.2	7.0
Konsumausgaben					3.9	3.4
-der privaten Haushalte und der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck					4.4	3.6
-des Staates					2.2	2.9
Bruttoanlageinvestitionen						
Exporte					13.1	24.3
Importe					11.3	23.6
	in % des Bruttoinlandsprodukts					
Konsumausgaben	67.2	82.0	83.3	83.5	83.1	80.7
-der privaten Haushalte und der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck	48.5	60.1	62.6	64.0	65.3	63.1
-des Staates	18.7	21.9	20.7	19.5	17.8	17.6
Bruttoanlageinvestitionen						18.0
Exporte	28.6	23.5	23.7	22.9	24.0	25.9
Importe	21.5	25.4	22.2	22.0	23.0	24.6

BIP (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)



**WICHTIGSTE
WIRTSCHAFTSINDIKATOREN**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %						
Inflationsrate	585.8	70.3	43	35.3	32.2	27.8	19.9
	Vorjahr = 100						
Volumenindizes der Industrieproduktion				105.6	113.1	110.2	108.8
Volumenindizes der Bruttoagrarpromktion				106.8	90.7	110.7	
Arbeitslosenquote (IAO-Methodik)	in % der Erwerbspersonen						
- Insgesamt				14	14.4	13.3	12.4
- jünger als 25 Jahre					32.5	31.2	28.7
- 25 Jahre und älter					11.9	10.9	10.1
	in Mrd. USD						
Bruttoauslandsverschuldung	44.156	49.411	40.681	37.28	35.856		
Zahlungsbilanz	in Mio. USD						
-Warenexporte	15837	14393	13929	13582	17121	23463	
-Warenimporte	-12248	-15104	-14060	-17087	-18930	-26687	
-Handelsbilanz	3589	-711	-131	-3505	-1809	-3224	
-Dienstleistungen, netto	353	693	728	570	663	1459	
-Einkommen, netto	-3386	-2896	-4167	-3613	-2563	-1995	
-Leistungsbilanz	3067	-2146	-3104	-5788	-2590	-4245	
-Vermögensübertragungs- und Kapitalbilanz (ohne Reserven)	-811	2061	3901	5669	4429	12920	
-Währungsreserven	-2418	830	-616	-100	-1514	-8431	

Inflationsrate : Prozentuale Veränderung des jährlichen Mittelwerts gegenüber dem Vorjahr - Gesamtindex (Daten basieren auf nationalen VPIs, die nicht genau vergleichbar sind).

Volumenindizes der Industrieproduktion : Die Industrieproduktion umfasst Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden, verarbeitendes Gewerbe sowie Energie- und Wasserversorgung (nach der NACE-Systematik, Abschnitte C, D, und E). Die Daten über die Industrieproduktion beziehen sich auf die verkaufte Produktion (Umsätze) - im Inland und im Ausland. Die Daten beinhalten alle Einheiten mit mehr als 5 Arbeitnehmern.

Volumenindizes der Bruttoagrarpromktion Die Indizes basieren auf der Bewertung sämtlicher Produkte der Bruttoagrarpromktion. Die konstanten Preise beziehen sich auf 1992.

Arbeitslosenquote (IAO-Methodik) Arbeitslose in % der Erwerbspersonen. Die Quote wurde aus der Arbeitskräfteerhebung abgeleitet, die unter Berücksichtigung der folgenden IAO-Definitionen und -Empfehlungen durchgeführt wurde:

Erwerbspersonen: Erwerbstätige und Arbeitslose im Sinne der nachstehend aufgeführten IAO-Definitionen.

Erwerbstätige: Alle Personen ab 15 Jahren, die im Bezugszeitraum mindestens 1 Stunde als Arbeitnehmer, Unternehmer, Mitglieder von Genossenschaften oder Familienarbeitskräfte gearbeitet und dafür Lohn, Gehalt oder eine sonstige Vergütung erhalten haben. Angehörige der Streitkräfte und Frauen im Erziehungsurlaub sind inbegriffen.

Arbeitslose: alle Personen ab 15 Jahren, die alle drei Bedingungen der IAO-Definition für die Einstufung als arbeitslos erfüllen: (i) Sie haben keine Arbeit, (ii) sie suchen aktiv nach Arbeit, und (iii) sie sind bereit, innerhalb von 14 Tagen eine Arbeit aufzunehmen. In Polen werden Mitglieder der Streitkräfte in der Arbeitskräfteerhebung nicht erfaßt.

Bruttoauslandsverschuldung: Die Zahlen stammen aus der OECD-Statistik über Auslandsverschuldung.

Zahlungsbilanz: Die Daten wurden aus der IWF-Datenbank abgeleitet. Ihre Vergleichbarkeit mit den einschlägigen EU-Statistiken kann nicht garantiert werden, die Zahlungsbilanz wird jedoch im wesentlichen in Übereinstimmung mit den IWF-Normen erstellt. Die Bilanz des Warenhandels entspricht den Grundsätzen der Zahlungsbilanz. Für Im- und Exporte gelten fob-Werte. Das Nettoeinkommen beinhaltet Einkommen aus Direktinvestitionen, Portfolioinvestitionen und sonstigen Investitionen sowie Arbeitnehmerentgelte. Die Leistungsbilanz entspricht der Definition des 5. IWF-Handbuchs, Kapitalübertragungen sind ausgeschlossen. Währungsreserven: bedeutet die Veränderung der Währungsreserven im Laufe des Jahres; (+) bedeutet Erhöhung, (-) Verringerung der Reserven.

AUSSENHANDEL

	1992	1993	1994	1995	1996
Importe und Exporte (Jeweilige Preise)	in Mio. USD				
- Importe		18769	21569	29049.7	
- Exporte		14187	17240	22894.9	
- Handelsbilanz		-4582	-4329	-6154.8	
Volumenindizes des Außenhandels	Vorjahr = 100				
- Importe		118.5	113.4	120.5	
- Exporte		98.9	118.3	116.7	
Importstruktur nach SITC (Jeweilige Preise)	in % der Gesamtimporte				
- (0+1) Nahrungsmittel und lebende Tiere, Getränke und Tabak	10.6	10.5	9.6	8.8	
- 2 Rohstoffe (ausgenommen Nahrungsmittel und mineralische Brennstoffe)	5.4	4.6	5.2	5.4	
- 3 mineralische Brennstoffe, Schmiermittel und verwandte Erzeugnisse	16.8	12.5	10.5	9.1	
- 4 tierische und pflanzliche Öle, Fette und Wachse	0.6	0.6	0.7	0.7	
- 5 chemische Erzeugnisse	13.5	13.3	14.7	15	
- 6 bearbeitete Waren, vorwiegend nach Beschaffenheit gegliedert	11.8	18.5	20.2	21.6	
- 7 Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge	29.9	29.4	28.8	29.9	
- 8 verschiedene Fertigwaren	10.3	10.2	9.9	9.3	
- 9 Waren, anderweitig nicht erfaßt	1.1	0.4			
Exportstruktur nach SITC (Jeweilige Preise)	in % der Gesamtexporte				
- (0+1) Nahrungsmittel und lebende Tiere, Getränke und Tabak	13.4	11.2	11.5	9.9	
- 2 Rohstoffe (ausgenommen Nahrungsmittel und mineralische Brennstoffe)	8.5	5.5	4.7	4.5	
- 3 mineralische Brennstoffe, Schmiermittel und verwandte Erzeugnisse	10.7	9.7	9.1	8.2	
- 4 tierische und pflanzliche Öle, Fette und Wachse	0.1	0.1	0.1	0.2	
- 5 chemische Erzeugnisse	8.6	6.8	6.7	7.7	
- 6 bearbeitete Waren, vorwiegend nach Beschaffenheit gegliedert	27.1	26.4	27.5	27.5	
- 7 Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge	19.2	20.9	19.8	21.1	
- 8 verschiedene Fertigwaren	11.7	19.4	20.5	20.8	
- 9 Waren, anderweitig nicht erfaßt	0.7	0			
Preisindizes des Außenhandels	Vorjahr = 100				
- Importe	116.5	116.5	127.2	119.2	
- Exporte		125.6	128.8	121.2	

Importe und Exporte (Jeweilige Preise), Volumenindizes des Außenhandels und Struktur des Außenhandels nach SITC (Jeweilige Preise):
 In den Handelsdaten sind nicht enthalten direkte Reexporte, der Handel mit Dienstleistungen und der Handel mit Zollfreigebieten sowie Lizenzen, Know-how und Patenten. Die Daten basieren auf dem Spezialhandelssystem und werden regelmäßig aktualisiert. *Handelsklassifikationen:* Polen verwendet als Warenklassifikation die *Kombinierte Nomenklatur*. - Importe werden auf *cif*-Basis erfaßt und auf dieselbe Weise verbucht wie Exporte. - Exporte werden auf *fob*-Basis erfaßt und an dem Tag verbucht, an dem die Waren die Grenze überqueren. Die Zollstatistik wird zur Überwachung der Außenhandelsdaten verwendet. Eurostat hat ausgehend von den durchschnittlichen jährlichen Wechselkursen des Internationalen Währungsfonds die Landeswährungen in US-Dollar umgerechnet.

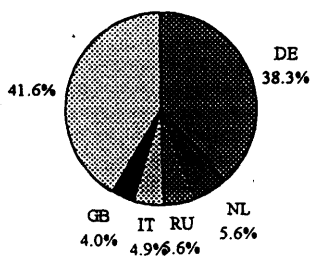
Preisindizes des Außenhandels: Monatliche und vierteljährliche Transaktionspreise für Importe und Exporte werden berechnet als Quotient aus Umsatzwert nach dem Zloty-ISO-Code und Umsatzvolumen (Exporte *fob*, Importe *cif*). Jährliche Preisindizes werden mittels Direkterhebungen über Preisänderungen errechnet. Für die Berechnung wird die Struktur des Umsatzwertes des untersuchten Jahres berücksichtigt.

AUSSENHANDEL

	1992	1993	1994	1995	1996					
Importstruktur nach wichtigsten Ländern (jeweilige Preise)										
	in % der Gesamtimporte									
1. Partner	DE	23.9	DE	28	DE	27.4	DE	26.6		
2. Partner	RU	8.5	IT	7.8	IT	8.4	IT	8.5		
3. Partner	IT	6.9	RU	6.8	RU	6.8	RU	6.7		
4. Partner	GB	6.7	GB	5.8	GB	5.3	GB	5.2		
5. Partner	NL	4.7	US	5.1	NL	4.6	FR	4.9		
Sonstige		49.3		46.5		47.5		48.1		
Exportstruktur nach wichtigsten Ländern (jeweilige Preise)										
	in % der Gesamtexporte									
1. Partner	DE	31.4	DE	36.3	DE	35.7	DE	38.3		
2. Partner	NL	6	NL	5.9	NL	5.9	NL	5.6		
3. Partner	IT	5.6	IT	5.2	RU	5.4	RU	5.6		
4. Partner	RU	5.5	RU	4.6	IT	4.9	IT	4.9		
5. Partner	GB	4.3	GB	4.3	GB	4.6	GB	4		
Sonstige		47.2		43.7		43.5		41.6		

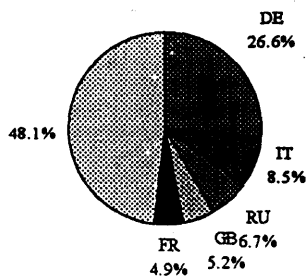
Exportstruktur nach wichtigsten Partnern 1995

Structure of export by main partners in 1995



Importstruktur nach wichtigsten Partnern 1995

Structure of import by main partners in 1995



- | | | | |
|----|------------------------|----|----------------------|
| DE | Deutschland | NL | Niederlande |
| FR | Frankreich | RU | Russische Föderation |
| GB | Vereinigtes Königreich | US | Vereinigte Staaten |
| IT | Italien | | |

SOZIALINDIKATOREN

	1991	1992	1993	1994	1995
Bevölkerung am 1. Januar	in 1 000				
	38183.2	38309.2	38418.1	38504.7	38581
Untergliederung der Bevölkerung nach Altersgruppen 1. Januar 1995	in % der Gesamtbevölkerung				
0-14					23.1
15-24					15.5
25-44					30.0
45-64					20.5
65 und älter					10.9
	Gesamtzahl				
Lebendgeburten	545954	513616	492925	481285	
Sterbefälle	403951	393131	390874	386398	
Säuglingssterbefälle					
- Jünger als 1 Jahr	8177	7422	6610	7284	
- Totgeborene	2754	2511	2549	3813	
Eheschließungen	233206	217240	207674	207689	
Scheidungen	33823	32024	27891	31574	
	je 1000 Einwohner				
Rohe Eheschließungsziffer	6.1	5.66	5.4	5.39	5.4
Rohe Scheidungsziffer	1.1	1.1	1.1	2.1	1.0
Natürliche Wachstumsziffer	3.71	3.14	2.65	2.46	
Wanderungssaldo	-0.42	-0.3	-0.4	-0.49	
Wachstumsrate der Gesamtbevölkerung	3.3	2.84	2.25	1.97	
Zusammengefaßte Geburtenziffer	2.05	1.93	1.85	1.8	
Säuglingssterbeziffer	14.98	14.45	13.41	15.13	13.6
Totgeborenenquote	5.02	4.87	5.14	7.86	
Lebenserwartung	bei der Geburt				
- Männer		66.7	67.4	67.5	67.6
- Frauen		75.7	76	76.1	76.4
Lebenserwartung	mit 65 Jahren				
- Männer					12.9
- Frauen					16.6

Untergliederung der Bevölkerung nach Altersgruppen am 1. Januar 1995: Alter 85-89: Daten nur für 85 Jahre und älter verfügbar.

Wanderungssaldo: Einschließlich statistische Abweichungen

ARBEITSMARKT

	1993	1994	1995	1996
Erwerbsquote (IAO-Methodik)	in % der Bevölkerung ab 15 Jahren			
	60.9	60.2	58.8	58.2
Durchschnittliche Beschäftigung	in Tausend			
	8581	8519	8570	8530
Arbeitslosenquote nach Alter (IAO-Methodik)	in % der Erwerbspersonen			
- Insgesamt	14	14.4	13.3	12.4
- jünger als 25 Jahre		32.5	31.2	28.7
- 25 Jahre und älter		11.9	10.9	10.1
Eingeschriebene Arbeitslose (Ende des Zeitraums)	in % der Erwerbsbevölkerung			
	16.4	16	14.9	13.6

	1993	1994	1995	1996
Indizes der durchschnittlichen unselbständigen Beschäftigung nach NACE-Klassen	Vorjahr = 100			
- Land- und Forstwirtschaft, Fischerei und Fischzucht	79.6	72.9	78.6	102.7
- Bergbau	85.5	92.8	95.5	95.2
- Verarbeitendes Gewerbe		97.1	101.7	99.7
- Energie- und Wasserversorgung		101.8	100.6	99.9
-Baugewerbe		87.9	96.2	95.3
- Verkehr und Nachrichtenübermittlung		94.5	98.4	98.9
Indizes der Monatslöhne und -gehälter nach NACE-Klassen				
- Land- und Forstwirtschaft, Fischerei und Fischzucht	134.4	137.4	147.8	126.5
- Bergbau	147.1	155.8	125.4	127.7
- Verarbeitendes Gewerbe	137.9	138.4	134.6	127.1
- Energie- und Wasserversorgung	147.5	142.7	128.5	123.5
- Baugewerbe	129.1	129.2	133.5	127.3
- Verkehr und Nachrichtenübermittlung	136.9	135	130.5	127
Indizes der Monatslöhne und -gehälter				
- nominal	136.1	137	132.9	126.9
- real	98.7	102.5	103.9	105.8

Erwerbsquote (IAO-Methodik): Prozentualer Anteil der Erwerbspersonen an der Gesamtbevölkerung ab 15 Jahren. Die Quote wurde aus der Arbeitskräftestichprobenerhebung abgeleitet, die unter Berücksichtigung der folgenden IAO-Definitionen und -Empfehlungen durchgeführt wurde:

Erwerbspersonen: Erwerbstätige und Arbeitslose im Sinne der nachstehend aufgeführten IAO-Definitionen.

Erwerbstätige: Alle Personen ab 15 Jahren, die im Bezugszeitraum mindestens 1 Stunde als Arbeitnehmer, Unternehmer, Mitglieder von Genossenschaften oder Familienarbeitskräfte gearbeitet und dafür Lohn, Gehalt oder eine sonstige Vergütung erhalten haben. Angehörige der Streitkräfte und Frauen im Erziehungsurlaub sind inbegriffen.

Arbeitslose: Alle Personen ab 15 Jahren, die alle drei Bedingungen der IAO-Definition für die Einstufung als arbeitslos erfüllen: (i) Sie haben keine Arbeit, (ii) sie suchen aktiv nach Arbeit, und (iii) sie sind bereit, innerhalb von 14 Tagen eine Arbeit aufzunehmen.

In Polen sind Angehörige der Streitkräfte aus der Arbeitskräftestichprobenerhebung ausgeschlossen.

Arbeitslosenquote (IAO-Methodik): Prozentualer Anteil der Arbeitslosen an den Erwerbspersonen. Die Quote wurde aus der Arbeitskräftestichprobenerhebung abgeleitet, die unter Berücksichtigung der IAO-Definitionen und -Empfehlungen (siehe vorstehende IAO-Definitionen) durchgeführt wurde.

Angehörige der Streitkräfte sind aus der Arbeitskräftestichprobenerhebung ausgeschlossen.

Durchschnittliche Beschäftigung und Indizes der durchschnittlichen unselbständigen Beschäftigung nach NACE-Klassen: Die Daten für den Unternehmensbereich umfassen alle Einheiten mit mehr als 5 Beschäftigten. Die Daten umfassen auch alle aus Haushaltsmitteln finanzierten oder subventionierten Organisationen; Personen mit Nebentätigkeiten sind ebenfalls eingeschlossen. Die Streitkräfte, Auszubildende, Arbeitnehmer in Erziehungsurlaub und verlängertem Erziehungsurlaub sind ausgeschlossen.

Eingeschriebene Arbeitslose (Ende des Zeitraums): Eingeschriebene Arbeitslose in Prozent - prozentualer Anteil der eingeschriebenen Arbeitslosen an der zivilen Erwerbsbevölkerung, auf der Grundlage der Arbeitskräftestichprobenerhebung. Eingeschriebene Arbeitslose sind Personen, die in den lokalen Arbeitsämtern ihres Wohngebiets als Arbeitssuchende registriert sind.

Indizes der Monatslöhne und -gehälter: Die monatlichen *realen* Löhne und Gehälter sind aus den Indizes der nominalen *Nettolöhne* und -gehälter abgeleitet, die durch die Verbraucherpreisindizes der Haushalte von Arbeitnehmern und unselbständigen Besitzern landwirtschaftlicher Betriebe geteilt wurden. Die Daten für den Unternehmensbereich umfassen alle Einheiten mit mehr als 5 Beschäftigten. Die Daten umfassen ferner alle aus Haushaltsmitteln finanzierten oder subventionierten Organisationen; Personen mit Nebentätigkeiten sind ebenfalls eingeschlossen. Die Streitkräfte, Auszubildende, Arbeitnehmer in Erziehungsurlaub und verlängertem Erziehungsurlaub sind ausgeschlossen.

ÖFFENTLICHE FINANZEN

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Staatshaushalt	in Millionen Landeswährung					
-Konsolidierte Ausgaben des Zentralstaates					87857	117595
-Zuschüsse						
-Konsolidierte Ausgaben des Zentralstaates					92754	124019
-Konsolidierte Ausgaben des Staates					105256	140201
-Konsolidiertes Defizit/konsolidierter Überschuß des Zentralstaates					-4897	-6424
-Defizit/Überschuß des Staates					-4954	-5508
Staatshaushalt	in % des Bruttoinlandsprodukts					
-Konsolidierte Ausgaben des Zentralstaates					44.1	43.4
-Konsolidierte Ausgaben des Staates					50.0	49.0
-Konsolidiertes Defizit/konsolidierter Überschuß des Zentralstaates					-2.3	-2.2
-Defizit/Überschuß des Staates					-2.4	-1.9

Staatshaushalt: Die Daten beziehen sich auf Zentralstaat und Staat gemäß den Angaben im *Government Finance Statistics Yearbook (1996)* (GFSY) des IWF; darin eingeschlossen ist auch die Darstellung des Landes im GSFY.

Da das GFSY keine statistischen Daten für den Staat enthält, sondern lediglich für einzelne Ebenen des Staates, wurden die hier dargestellten konsolidierten Reihen anhand von Daten des Zentralstaates und der lokalen Gebietskörperschaften (Gemeinden) errechnet, die bei der Konsolidierung entsprechend den ausgewiesenen Finanzausgleichszahlungen angepaßt wurden.

In den Statistiken sind zwar die im GFSY veröffentlichten Daten des Zentralstaates und der Gemeinden enthalten, die Erfassung ist jedoch möglicherweise unvollständig, wenn bestimmte Einheiten des Zentralstaates oder der Gemeinden nicht zum Erfassungsbereich gehören. Wie vollständig der Erfassungsbereich ist, läßt sich beurteilen, indem im GFSY die Anmerkung zum Erfassungsbereich der Daten einzelner Länder mit der Liste der Einheiten des Staates und der Gemeinden verglichen wird.

Hinweis: Unter Defizit/Überschuß sind hier Einnahmen und Zuschüsse abzüglich Ausgaben zu verstehen; Ausleihungen abzüglich Rückzahlungen werden nicht berücksichtigt (siehe weiter unten).

Die Saldierung der Finanzausgleichszahlungen in den beigefügten Tabellen ist auf die laufenden und vermögenswirksamen Übertragungen beschränkt, die aus den ausgewiesenen Zuschüssen und laufenden Subventionen sowie Kapitalzuschüssen zwischen den einzelnen staatlichen Ebenen bestehen. Transaktionen sonstiger Art zwischen staatlichen Ebenen, wie die Zahlung von Steuern und Sozialbeiträgen der Arbeitgeber oder der gegenseitige Erwerb von Waren und Dienstleistungen, die in der Regel nicht als Finanzausgleichszahlungen klassifiziert werden, wurden bei der Konsolidierung nicht herausgerechnet. Und schließlich ist nicht klar, ob fehlende Daten über laufende und vermögenswirksame Übertragungen auf das Nichtvorhandensein von Übertragungen oder auf das Fehlen von Daten zurückzuführen ist; im Falle fehlender Informationen über Übertragungen wurde stets von einer Null-Übertragung ausgegangen.

a. Staatsausgaben umfassen die Kassenausgaben des Staates für laufende und vermögenswirksame Waren und Dienstleistungen, Zinszahlungen und laufende und vermögenswirksame Übertragungen, jedoch keine unbaren Transaktionen.

b. Defizit/Überschuß umfaßt Kasseneinnahmen und Kassenzuschüsse abzüglich Kassenausgaben. Diese Art der Messung des Defizits/Überschusses unterscheidet sich von der des GFS, wo sie Kasseneinnahmen und Kassenzuschüsse abzüglich Kassenausgaben und abzüglich des Finanzierungsüberschusses umfaßt. Durch das Ausklammern des Finanzierungsüberschusses (der in der GFS-Methodik Transaktionen mit Forderungen und Verbindlichkeiten umfaßt, die nicht zu Liquiditätszwecken, sondern zu spezifischen politischen Zwecken vorgenommen werden) kommt der hier dargestellte Maßstab für Defizit/Überschuß dem Konzept des Finanzierungssaldos der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen näher. Aus diesem Ausschluß ergibt sich ferner, daß Privatisierungserträge (die in der GFS-Methodik als Rückzahlungen klassifiziert werden) in den beigefügten Tabellen nicht in die Berechnung des Defizits/Überschusses eingehen (und somit das Defizit nicht verringern).

FINANZSEKTOR

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Geldmengenaggregate	in Milliarden (10 ⁹) US-Dollar						
- Geldmengenaggregat M1				9.18	11.28	15.15	17.14
- Quasigeld				17.01	20.47	27.11	29.77
Währungsreserven insgesamt (ohne Gold, Ende des Zeitraums)	in Millionen (10 ⁶) US-Dollar						
				4091.9	5841.8	14774.1	17656.9
Durchschnittliche kurzfristige Zinssätze	% pro Jahr						
- Ausleihesatz				35.3	32.8	33.5	26.1
- Einlagensatz				34	33.4	26.8	20
Amtlicher Diskontsatz (Ende des Zeitraums)					28	25	22
USD-Wechselkurse	1 USD = ...PLZ						
Durchschnitt des Zeitraums	0.95	1.0576	1.3626	1.8115	2.2723	2.425	2.6961
Ende des Zeitraums	0.95	1.0957	1.5767	2.1344	2.4372	2.468	2.8755
ECU-Wechselkurse	1 ECU = ...PLZ						
Durchschnitt des Zeitraums	1.210	1.311	1.769	2.121	2.703	3.172	
Ende des Zeitraums	1.295	1.469	1.909	2.381	2.998	3.244	

Geldmengenaggregate: *Geldmenge (M1)*: Umfaßt Sichteinlagen und Bargeld in Händen von Nichtbanken. *Quasigeld (QM)*: Umfaßt Termineinlagen, Ersparnis und Fremdwährungseinlagen. Eurostat hat ausgehend von den durchschnittlichen jährlichen Wechselkursen des Internationalen Währungsfonds die Landeswährungen in US-Dollar umgerechnet.

Durchschnittliche kurzfristige Zinssätze: Die Daten sind der monatlichen "International Financial Statistics" (IFS) des IWF entnommen. Die durchschnittlichen kurzfristigen Ausleihe- und Einlagensätze beziehen sich auf den Durchschnitt des jeweiligen Zeitraums. *Ausleihesätze* umfassen in der Regel den durchschnittlichen Zinssatz, der auf Darlehen der meldenden Banken erhoben wird. *Einlagensätze* sind die durchschnittlichen Sicht- und Termineinlagensätze oder die durchschnittlichen Termineinlagensätze. Diese Sätze sind unter Umständen nicht für alle Länder in vollem Umfang vergleichbar, da sich der repräsentative Wert der meldenden Banken und die Gewichtungsschemata unterscheiden.

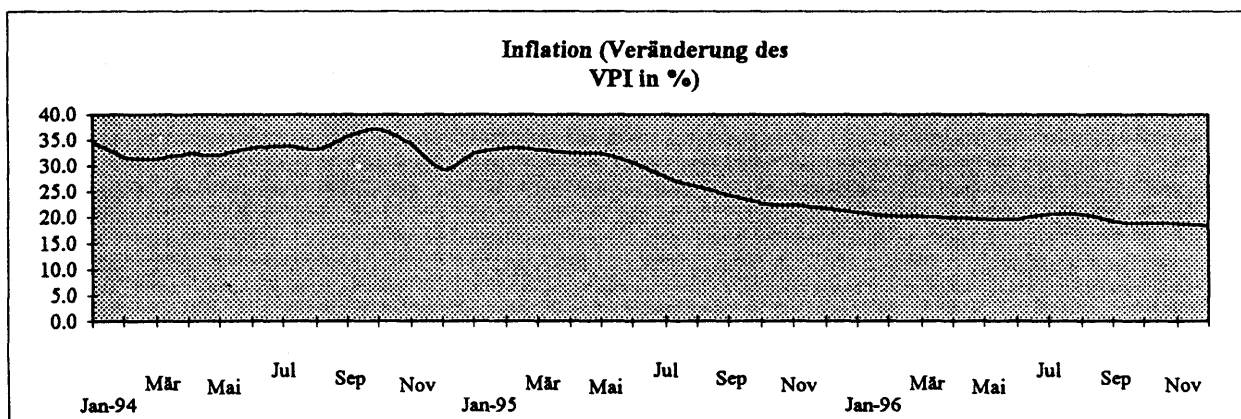
Währungsreserven insgesamt (ohne Gold, Ende des Zeitraums): Die Angaben über die amtlichen Währungsreserven sind der monatlichen "International Financial Statistics" (IFS) des IWF entnommen. Die Gesamtreserven (ohne Gold) sind definiert als die Summe der Devisenbestände der Zentralbanken und der sonstigen (Brutto-)Forderungen gegenüber Gebietsfremden; diese Definition schließt auf Devisen lautende Forderungen gegenüber Gebietsansässigen aus. Nach der Definition werden die amtlichen Währungsreserven am Ende des Betrachtungszeitraums zu Marktkursen und Marktpreisen berechnet. Die in der IFS veröffentlichten Gesamtreserven (ohne Gold) können sich von den Zahlen der nationalen Behörden unterscheiden. Zu den Faktoren, die zu möglichen Abweichungen beitragen, zählen die Bewertung der Reserveposition im Fonds und eine unterschiedliche Behandlung der auf nichtkonvertible Währungen lautenden Forderungen. Die Daten für 1996 beziehen sich auf November 1996.

USD-Wechselkurse: Wechselkurse des Internationalen Währungsfonds, die der Veröffentlichung "Statistiques Financières Internationales" entnommen wurden.

INFLATION (jährliche Veränderungen)

Prozentuale Veränderung der Verbraucherpreisindizes (VPIs), wobei der laufende Monat dem entsprechenden Vorjahresmonat gegenübergestellt wird (t/t-12)

	Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
1993												
1994	34.7	31.7	31.6	32.4	32.2	33.4	33.9	33.1	35.7	37.1	34.2	29.4
1995	32.4	33.7	33.2	32.4	32.6	30.9	27.8	26.2	24.4	23.0	22.4	21.9
1996	21.1	20.4	20.2	20.1	19.6	19.6	20.6	20.7	19.4	18.9	18.9	18.7



Inflation (jährliche Veränderungen): Die Inflationsraten (jährliche Veränderungen) stellen prozentuale Veränderungen der VPIs dar, wobei der laufende Monat dem entsprechenden Vorjahresmonat gegenübergestellt wird. Die Inflationsraten beruhen auf den nationalen VPIs, die zwischen den beitragswilligen Ländern und mit den HVPIs der EU nicht in vollem Umfang vergleichbar sind (unterschiedliche Methoden, Begriffe, Berechnungsweisen der VPIs). Die Inflationsraten (jährliche Veränderungen) basieren auf IAO-Daten.

INDUSTRIE

	1993	1994	1995	1996
Struktur des BIP nach Wirtschaftszweigen (NACE, in jeweiligen Preisen)	in % des Bruttoinlandsprodukts			
- Bergbau	3.7	4.4	4.2	
- Verarbeitendes Gewerbe	25.2	20.7	21	
- Energie- und Wasserversorgung	4	3.6	3.7	
Volumenindizes der Industrieproduktion nach NACE-Klassen	Vorjahr = 100			
- Insgesamt	105.6	113.1	110.2	108.8
- Bergbau	88.9	106.1	99.1	100.8
- Verarbeitendes Gewerbe	112.2	114.9	112.4	111
- Energie- und Wasserversorgung	81.2	105	100.6	98.9

	1993Q1	1993Q2	1993Q3	1993Q4	1994Q1	1994Q2	1994Q3	1994Q4
Volumenindizes der Industrieproduktion nach NACE-Klassen	entsprechender Vorjahreszeitraum = 100							
- Insgesamt		109	103	108	110	109.1	119.9	113.1
- Bergbau		89	79	100	99	99.8	117.2	109.9
- Verarbeitendes Gewerbe		116	109	112	113	110.8	120.9	115.1
- Energie- und Wasserversorgung		86	80	90	105	102.3	112.6	102.3

	1995Q1	1995Q2	1995Q3	1995Q4	1996Q1	1996Q2	1996Q3	1996Q4
	entsprechender Vorjahreszeitraum = 100							
	113.7	112	107.1	108.4	108.8	107.4	110.3	108.9
	102.7	106.4	100.8	88.6	105.3	97.4	98	101.9
	117	113.9	108.7	110.8	109.5	110.2	112.4	111.3
	100.4	100.7	96.4	103.9	103.5	93.7	102.6	96.9

Struktur des BIP nach Wirtschaftszweigen (NACE, in jeweiligen Preisen): Für 1993 zu *Erzeugerpreisen* und seit 1994 zu *Herstellungspreisen* berechnet.

Volumenindizes der Industrieproduktion nach NACE-Klassen: Die Industrieproduktion umfasst Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden, verarbeitendes Gewerbe sowie Energie- und Wasserversorgung (nach der NACE-Systematik, Abschnitte C, D, und E). Die Daten über die Industrieproduktion beziehen sich sowohl auf die im Inland als auch auf die ins Ausland verkaufte Produktion (Verkäufe). Die Daten umfassen alle Einheiten mit mehr als 5 Beschäftigten.

INFRASTRUKTUR

	1991	1992	1993	1994	1995
Eisenbahnnetz	in km je 1000 km ²				
	82.7	80.8	79.7	78	77
Eisenbahnverkehr	in Mio. /Passagier-km				
- Güterverkehr			64359	65788	69116
- Personenverkehr			30865	27610	26635
Zahl der Telefonanschlüsse	je 1000 Einwohner				
	93.1	102.5	114.7	177	197
Zahl der Einwohner je Pkw	Einwohner				
	6	6	5.4	5.4	5.1

LANDWIRTSCHAFT

	1992	1993	1994	1995	1996
Fläche nach Bodennutzungskategorien					
in 1000 Hektar					
- Insgesamt	31264	31269	31269	31269	31269
- Landwirtschaftsfläche	18664	18642	18648	18622	18474
- Waldfläche	8772	8785	8783	8822	8861
- Ackerfläche	14337	14305	14300	14286	14087
- Dauerriesen und -weiden	4044	4047	4055	4047	4125
Landwirtschaftsfläche nach Rechtsform					
in % der Landwirtschaftsfläche					
- Staatliche Unternehmen		13.9	10	7.3	
- Genossenschaften		3.3	3.1	2.9	
- Sonstige		82.8	86.9	89.8	

	1992	1993	1994	1995	1996
Anteil am BIP					
in % des Bruttoinlandsprodukts					
- Land- und Forstwirtschaft, Fischerei und Fischzucht (NACE A+B)		6.7	6.3	6.6	
Vorjahr = 100					
Volumenindizes der Bruttoagrarpromktion		106.8	90.7	110.7	100.3
Hauptkulturen nach Fläche					
in 1000 Hektar					
- Getreide	8441.9	8579	8533.5	8609.7	8651
- davon: Weizen	2405.1	2476.9	2407	2406.8	2453
- Kartoffeln	1757	1761	1697	1522	1349
- Zuckerrüben	376	399	401	385	451
- Futterrüben	191	195	196	143	
Hauptkulturen nach Ertrag					
in 100 kg/Hektar					
- Getreide	23.5	27.5	25.6	30.2	29.4
- davon: Weizen	30.6	33.3	31.8	36.0	35.1
- Kartoffeln	133.1	206	135.9	163.5	203
- Zuckerrüben	294.1	391.6	291.5	346.1	387
- Futterrüben	331.6	431.7	359.9	377.2	

	1992	1993	1994	1995	1996
Verkäufe oder Käufe von Schlachtvieh					
in 1000 Tonnen Lebendgewicht					
- Schweine	1194.1	1095.9	914.9	1134.9	959.8
- Rinder	446.8	366.6	367.3	346.9	283.5
- Geflügel	290	242.1	284.2	324.3	379.9
Intensität der Viehzucht (Ende des Zeitraums)					
Stückzahl je 1000 ha Landwirtschaftsfläche					
- Rinder		390	382	386	376
- davon: Kühe		207	199	191	186
- Schafe		52	41	33	
Stückzahl je 1000 ha Ackerfläche					
- Schweine		1218	1320	1420	1240
- davon: Sauen		112	122	130	

Anteil am BIP: Wurde für 1993 zu Erzeugerpreisen und seit 1994 zu Herstellungspreisen berechnet.

Volumenindizes der Bruttoagrarpromktion: Die Indizes beruhen auf der Bewertung aller einzelnen Produkte der Bruttoagrarpromktion. Die konstanten Preise beziehen sich auf 1992.

Verkäufe oder Käufe von Schlachtvieh: Die Daten beziehen sich auf Käufe landwirtschaftlicher Produkte durch rechtliche Einheiten und nicht geschäftsfähige unabhängige Einheiten. Die halbjährlichen und jährlichen Daten umfassen auch Käufe durch natürliche Personen, wenn ihr Wert 10 000 PLZ übersteigt. Infolgedessen entsprechen die halbjährlichen und jährlichen Daten nicht der Summe einzelner Quartale.







**Poland
1994**

Legend:

-  Country boundary
-  Region boundary

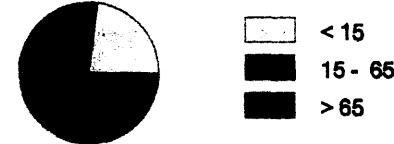
COUNTRY NAME
REGION NAME
CITY NAME

Selected major settlements:

- (1 000 inhabitants)
-  200 - 250
 -  250 - 500
 -  500 - 1 000
 -  > 1 000

General information about the country:

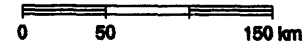
Age groups (in years):

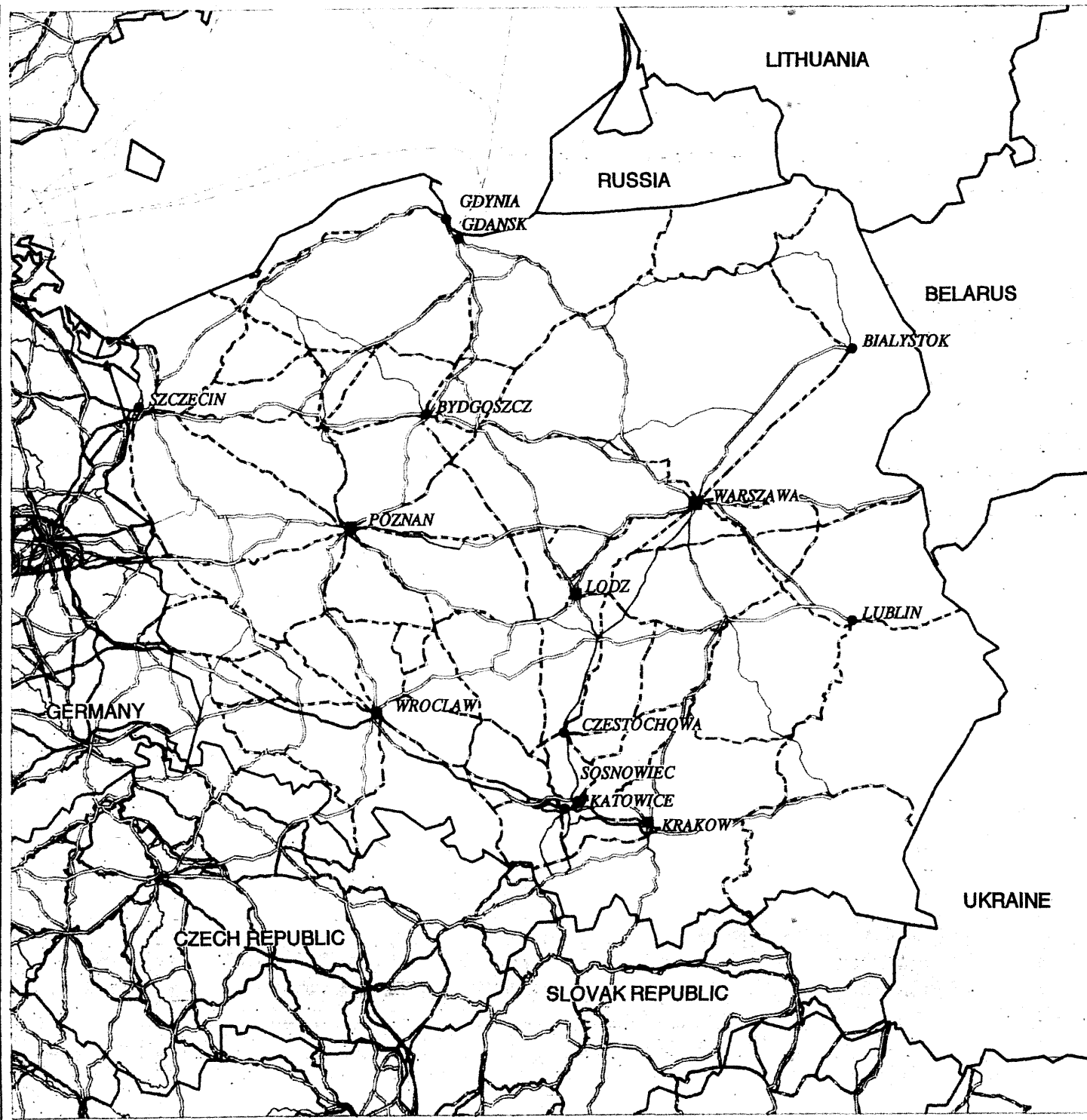


Living standard (in 1993): ECU 1 905
 (GDP per capita)

Area: 322 577 km²
Administrative regions: 49
Population: 38 580 600

Source: Central Statistical Office
 Cartography and geographic information management: GISCO





Poland 1994

- Country boundary
- Main railway line
- Ferry connection
- Motorway
- National road, Double lane
- National road
- Principal road
- Main navigable waterway

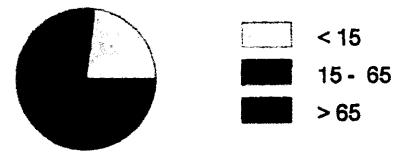
Infrastructure data not available for RU, LT, BY, UA

Selected major settlements:

- (1 000 inhabitants)
- 250 - 500
 - 500 - 1 000
 - > 1 000

General information about the country:

Age groups (in years):



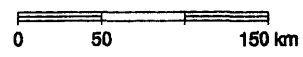
Living standard (in 1993): ECU 1 905
(GDP per capita)

Area: 322 577 km²

Administrative regions: 49

Population: 38 580 600

Source: Central Statistical Office
Cartography and geographic information management: GISCO



ISSN 0254-1467

KOM(97) 2002 endg.

DOKUMENTE

DE

11 01 06

Katalognummer : CB-CO-97-382-DE-C

ISBN 92-78-22948-2

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

L-2985 Luxemburg