

Lang, Kai-Olaf

Research Report

Machtwechsel in Polen: Was bringt die rot-grüne Koalition?

SWP-Aktuell, No. 20/2001

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Lang, Kai-Olaf (2001) : Machtwechsel in Polen: Was bringt die rot-grüne Koalition?, SWP-Aktuell, No. 20/2001, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254349>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Machtwechsel in Polen

Was bringt die rot-grüne Koalition?

Kai-Olaf Lang

Bei den polnischen Parlamentswahlen vom 23. September hat das sozialdemokratische Wahlbündnis aus Demokratischer Linksallianz und Arbeitsunion einen klaren Sieg errungen, die absolute Mehrheit aber verfehlt. Gleichzeitig schnitten populistische, nationalistische und europakritische Gruppierungen unerwartet stark ab, die bisher regierenden Gruppierungen der rechten Mitte erlitten eine bittere Niederlage. Trotz grundlegender Vorbehalte entschied sich die Linke gegen eine Minderheitsregierung und für die Bildung einer Koalition mit der reform- und europaskeptischen Polnischen Bauernpartei (PSL). Angesichts desolater Staatsfinanzen, einer Abschwächung des Wirtschaftswachstums und großer sozialpolitischer Erwartungen der polnischen Gesellschaft ist nicht sicher, ob die neue Koalition vier Jahre durchhält. Die Verhandlungen über den polnischen EU-Beitritt werden sich aufgrund des Wahlausgangs und infolge der aufziehenden wirtschaftlichen Probleme schwieriger gestalten. Insgesamt könnte Polen, das sich in den 90er Jahren den Ruf eines transformationspolitischen Musterschülers erworben hat, zu einem neuen Problemfall unter den EU-Kandidaten in Ostmitteleuropa werden – in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht.

Wahlsiegerin ist die *Demokratische Linksallianz (SLD)*. Die Nachfolgeorganisation der bis 1989 herrschenden Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei (PZPR), die zusammen mit der sozialdemokratischen *Arbeitsunion (UP)* und einer Reihe kleinerer Gruppierungen als Wahlbündnis SLD-UP antrat, erreichte einen Stimmenanteil von 41% (Tab. 1). Damit ist die Linke zwar mit Abstand stärkste Formation im neuen Parlament, ihr erklärtes Ziel, die absolute Mehrheit, verfehlte sie aber. Im Sejm fallen dem Bündnis SLD-UP 216 der 460 Mandate zu.

Eine vernichtende Niederlage erlitt die *Wahlaktion Solidarność (AWS)*, zu den Wahlen

trat sie als Bündnis *Wahlaktion Solidarność der Rechten [AWSP]an*). Die Gruppierung des bisherigen Premierministers Jerzy Buzek erhielt lediglich 5,6% der Stimmen und scheiterte damit an der für Wahlbündnisse maßgeblichen Sperrklausel von 8%.

Auch die *Freiheitsunion (UW)*, bis Mitte 2000 Koalitionspartner der AWS, wird nicht mehr im Parlament vertreten sein. Die Partei von Ex-Außenminister Bronisław Geremek kam seit ihrem Austritt aus der Regierungskoalition nicht mehr richtig auf die Beine. Bei den Präsidentschaftswahlen im Herbst vergangenen Jahres wurde kein eigener Kandidat aufgestellt, nach Flügel-

kämpfen kam es zur Sezession, und eine Gruppe unzufriedener Funktionäre wechselte zu der erst anfang des Jahres gegründeten *Bürgerplattform (PO)*.

Die Plattform, eine stromlinienförmige Gruppierung mit blasser konservativ-liberaler Hintergrundideologie, profilierten Führungsfiguren und ohne feste Strukturen, beerbte die Freiheitsunion nicht zuletzt unter den polnischen Transformationsgewinnern. Mit 12,7% ist sie die zweitstärkste Kraft im Sejm, führende Oppositionsgruppierung und einzige parlamentarische Vertretung der rechten Mitte.

Überraschend stark schnitt der Volkstribun und radikale Bauernführer Andrzej Lepper mit seiner *Samoobrona* (Selbstverteidigung) ab. Erst in den letzten beiden Wochen des Wahlkampfes schob sich die *Samoobrona* in den Umfragen nach vorne. Zu Leppers gutem Abschneiden (10%) trug nicht zuletzt ein Habitus-Wechsel bei. Der von Lepper engagierte »Image Maker« Piotr Tymochowicz riet seinem Auftraggeber zu Besonnenheit und Konzilianz. Lepper, bislang vor allem als Organisator von Straßenblockaden und wegen seines rüpelhaften Auftretens bekannt, versuchte plötzlich als »Staatsmann« aufzutreten. Seine Herkunft als Genossenschaftslandwirt dürfte ihm dabei ebenso genützt haben wie die seit je vorgetragene Fundamentalkritik an Polens Beitritt zur Europäischen Union.

Unerwartet kam auch der Erfolg der *Liga der Polnischen Familien (LPR)*, die mit knapp 8% der Stimmen den Einzug in den Sejm schaffte. Bei der LPR handelt es sich um ein Sammelbecken dezidiert anti-europäischer Strömungen der national-katholischen Rechten. Der Erfolg der Liga basiert in erster Linie auf der Unterstützung durch den katholisch-fundamentalistischen Hörfunksender Radio Maryja. Überdies vermochten es die »harten« Nationalkatholiken erstmals, organisatorisch geeint anzutreten.

Zu den Gewinnern der Wahlen ist auch die Gruppierung *Recht und Gerechtigkeit (PiS)* zu rechnen, die mehr als 9% der abgegebenen Stimmen auf sich vereinen konnte. Der

Name der im Frühjahr von Ex-Justizminister Lech Kaczyński gegründeten Formation ist Programm: Strafrechtsverschärfung, rigorose Verbrechensbekämpfung, Stärkung von Polizei und Justiz. Summa summarum präsentiert die PiS ein Programm des starken Staats, das durch europaskeptische Töne und ein Bekenntnis zu einer interventionistisch-protektionistischen Wirtschaftspolitik angereichert ist. Charakteristischerweise verwendet Kaczyński gerne Begriffe wie *sanacja* (Sanierung) oder *naprawa* (Reparatur), die aus der autoritären Zwischenkriegszeit stammen.

Angeschlagen ist die *Polnische Bauernpartei (PSL)*. Zwar konnte die PSL ihren Stimmenanteil gegenüber den letzten Wahlen leicht ausbauen (8,98% gegenüber 7,31%), doch sind die Glanzzeiten fern, als sie beinahe doppelt soviel Zuspruch erhielt. Wie ein Schock wirkte auf die PSL der Vormarsch der *Samoobrona*, die sich klar vor die angestammte Partei des »grünen Polens« schob. Daran ändert auch der Umstand nichts, daß sich die PSL in der Bauernschaft und im ländlichen Raum noch knapp behaupten konnte (33% der Landwirte votierten für die PSL, 28% für die *Samoobrona*, in den polnischen Dörfern betrug das Verhältnis 19% zu 16%).

Tab. 1: Wahlergebnisse zum Sejm

	Stimmenanteile (in%)	Sitze
SLD-UP	41,04	216
PO	12,68	65
Samoobrona	10,2	53
PiS	9,5	44
PSL	8,98	42
LPR	7,87	38
AWSP	5,6	-
UW	3,1	-
dt. Minderheit	0,36	2
andere	0,67	-
insgesamt	100	460

Polnische Politikverdrossenheit

In der Gesamtschau der Wahlergebnisse springen vier Aspekte ins Auge:

- der Wahlsieg der Linken, welcher aber eine parlamentarische Mehrheit fehlt;
- der Erfolg populistischer Gruppierungen unterschiedlicher Couleur;
- die Implosion der bisherigen Regierungsparteien;
- und die völlige Neuordnung im rechten Teil des Parteienspektrums.

Polens Parteiengefüge hat damit sein Aussehen völlig verändert. Zentrifugale Tendenzen wurden aufgewertet, zwischen rechts und links besteht ein signifikantes Ungleichgewicht. Polens Parteiensystem ist in einer Phase neuer Entropie angelangt.

Seit der Wende konnte noch nie eine einzige Gruppierung einen derart hohen Stimmenanteil auf sich vereinen wie die SLD. Nachdem die postkommunistische Linke Anfang der 90er Jahre noch über eine Anhängerschaft von 12% verfügte, durchbrach sie nun die Marke von 40%. In den Umfragen lag die Partei über längere Phasen sogar bei über 50%. Damit besteht eine frappierende Asymmetrie im polnischen Parteiengefüge.

Die Prädominanz der SLD wird besonders augenfällig in Anbetracht der strukturell unausgereiften und fragilen Organisation der polnischen Rechten. Da die AWS(P) aus dem Parlament gefallen ist, sind jetzt nur der äußerste rechte Rand, also die LPR, die »polnische Schill-Partei« PiS und die stark ins Zentrum reichende PO im Sejm vertreten. Was aus dem rechten Teil des politischen Spektrums wird, ist noch offen. Die AWS ist nun auch formell zerbrochen. Die PO hat angekündigt, sich rasch als politische Partei zu konstituieren, jedoch gibt es Streit über die programmatische Ausrichtung und die Suche nach Kooperationspartnern. Die *Konservative Volkspartei SKL*, deren Politiker auf den Listen der PO kandidierten, plädiert für die Etablierung einer »nicht nur liberalen, sondern konservativ-liberalen Formation« und sähe gerne die bisherige AWS-Mitgliedspartei PPChD (Allianz der Polnischen Christdemokraten) und die Freiheitsunion in der neuen Gruppierung. In der PO-Führung hingegen scheint man sich vor

einer Majorisierung durch neu hinzukommende Mitstreiter zu fürchten. Flügelkämpfe und personelle Konflikte sind auch in den anderen rechten Gruppierungen vorprogrammiert. In der PiS wird man sich mit einigen national orientierten Politikern aus dem *Polnischen Bündnis (PP)* auseinandersetzen müssen. Die für die LPR gewählten Parlamentarier der *Bewegung für den Wiederaufbau Polens (ROP)* haben angekündigt, eine eigene parlamentarische Gruppe zu bilden. Nach wie vor fehlt der polnischen Rechten eine haltbare Struktur.

Bei den jetzigen Wahlen haben nicht nur die Regierung Buzek und ihre beiden parteipolitischen Stützen, AWS und UW, eine herbe Niederlage erlitten. Mit beiden Gruppierungen wurden zugleich die aus der *Solidarność* hervorgegangenen bzw. sich auf deren Vermächtnis berufenden politischen Kräfte ins politische Abseits geschickt. Während die parteipolitischen Ableger der *Solidarność* für die polnischen Wähler ausgedient haben, darf vermutet werden, daß die streitlustige Gewerkschaft sich im Kampf gegen die postkommunistische SLD wieder stärker politisieren wird.

Noch nie zuvor konnten nationalistische und extreme Gruppierungen so deutlich reüssieren wie bei den jetzigen Wahlen. *Samoobrona* und LPR kommen zusammen auf rund 18% der Stimmen; nimmt man PSL und PiS hinzu, haben zwischen 35% und 40% der polnischen Wähler ihre Stimme im weiteren Sinne populistischen oder demagogischen Parteien gegeben.

Von besonderem Interesse wird nun das Verhalten der katholischen Kirche sein. Sie könnte aufgrund ihrer ablehnenden Haltung gegenüber der Linksregierung und ihrer Sympathien für die nun oppositionelle Rechte abermals von ihrer zwischenzeitlich pragmatischen Europabefürwortung abrücken. Vieles wird davon abhängen, ob und in welcher Form das Episkopat in einen Dialog mit der SLD eintritt und wen sich die Kirche als Ansprechpartner auf der (im weiten Sinne verstandenen) Rechten aussucht.

Die geringe Wahlbeteiligung (sie lag bei 46,3%) verdeutlicht zusammen mit dem hohen Stimmenanteil für radikale und populistische Parteien – nicht zu vergessen ist der Anti-Parteien-Reflex, der für den Aufstieg der PO mitverantwortlich ist –, daß die Politikverdrossenheit in Polen ein bedrohliches Niveau erreicht hat.

Die hohe Volatilität des polnischen Elektorats und die immense Fluktuation auf der politischen Angebotsseite (drei der sechs im Parlament vertretenen Parteien sind erst im laufenden Jahr gegründet worden, vier waren bisher noch nie im Sejm vertreten!) zeigen, daß sich die politische Landschaft in Polen noch nicht definitiv gefestigt hat. Abermalige tektonische Verschiebungen und (unangenehme) Überraschungen sind in der durch sozial-ökonomische Unwägbarkeiten geprägten nächsten Zukunft durchaus möglich.

Ursachen: Das Ende der Regierung Buzek

Der Sieg der SLD und die Erfolge der populistischen Parteien haben mehrere Ursachen. Mit Recht hatte sich die Regierung Buzek die Realisierung von vier großen Struktur-reformen auf die Fahnen geschrieben (territoriale Selbstverwaltung, Gesundheitswesen, Rentensystem, Schulwesen). Massive Mängel bei der Implementation haben aber die Zustimmung zum Reformwerk nachhaltig gesenkt. Meinungsumfragen belegen, daß unmittelbar nach der Umsetzung der besonders schwierigen Reformen (Gesundheit, Alterssicherung) Anfang 1999 die Schere zwischen SLD und AWS erstmals stark auseinander ging. Danach war die AWS nie mehr in der Lage, auch nur tendenziell zur SLD aufzuschließen.

In zunehmendem Maße ungünstig entwickelte sich auch Polens Wirtschaft. Bereits 1998 ließ das gesamtwirtschaftliche Wachstum nach und fiel von 6,8% auf 4,8%. Im Jahr 2000 wurde nur noch ein Plus von 2,9% erreicht. Fatal wirkte sich die Abnahme der Wachstumsdynamik auf den Arbeits-

markt aus. Die Arbeitslosenquote erhöhte sich in der Amtszeit Jerzy Buzeks von 10,3% auf 16%.

Erschwerend kam für Buzek hinzu, daß seine politische Heimat, die AWS, sich durch interne Grabenkämpfe selbst diskreditierte. Im breiten antikommunistischen Bündnis AWS wurde die Kompetenzabgrenzung zwischen ihrer organisatorisch stärksten Komponente, der Gewerkschaft Solidarność, und den politischen Parteien nie klar definiert. Der ambitionierte Gewerkschaftsvorsitzende Marian Krzaklewski regierte als eigentlich starker Mann aus der »zweiten Reihe«. Die anämischen und ideologisch meilenweit voneinander entfernten Bündnisparteien der AWS kämpften verzweifelt um Einfluß, Profil und Posten. Buzek konnte deshalb streckenweise nur als Vermittler ohne eigene Hausmacht auftreten.

Kein Wunder also, daß man an der Weichsel den Glauben an die Regierung verlor. Im Sommer 2001, so fand das Meinungsforschungsinstitut CBOS heraus, schätzten rund drei Viertel der Polen die Arbeit des Kabinetts Buzek negativ ein.

Angesichts wachsender wirtschaftlicher und sozialer Schwierigkeiten schauen offensichtlich wieder mehr Polen verklärend auf die Jahre vor 1989 zurück. Symp-tomatisch ist die Sympathie, die der im Sommer verstorbene Edward Gierek genießt. Immerhin die Hälfte der befragten Polen bewertet die Politik des kommunistischen Parteichefs der 70er Jahre positiv. Unter denjenigen, die die Gierek-Ära noch bewußt miterlebten, liegt der entsprechende Wert sogar bei zwei Drittel. Die Erinnerung an eine Epoche, in der sich (letztlich durch billige Westkredite) viele Polen erstmals Konsumgüter des gehobenen Bedarfs leisten konnten, an eine Zeit, die vor allem mit materieller und sozialer Sicherheit verbunden wird, wurde naheliegenderweise vornehmlich von den Epigonen der kommunistischen PZPR, also der SLD, diskontiert. Für sie kandidierte sinnigerweise Giereks Sohn Adam zum Senat – und wurde mit überwältigender Zustimmung gewählt.

Noch deutlicher als die SLD nahm der zweite Sieger der Wahlen, Andrzej Lepper, Bezug auf die kommunistischen 70er Jahre. Er forderte, man solle für Gierek ein Denkmal errichten. Damit traf Lepper vor allem bei seiner bäuerlichen Anhängerschaft ins Schwarze, die sich offensichtlich noch daran erinnern konnte, daß unter Gierek erstmals eine Alterssicherung für Polens Landwirte eingeführt wurde.

Und noch ein Punkt: Während die AWS auseinanderfiel, integrierte sich die Linke. Im Dezember 1999 fand der Gründungskongreß der Partei SLD statt, bis dahin formell ein lockeres Bündnis aus drei Dutzend Gruppierungen. Es war der jetzige SLD-Chef Miller, der mit Erfolg auf die Umwandlung der Allianz in eine einheitliche, straff geführte Partei drängte. Potentielle Störfaktoren wie die Gewerkschaftler aus der OPZZ, die Parteilinke und radikale Grüppchen wurden marginalisiert oder ganz aus der Partei gedrängt. Überdies wurde durch das Bündnis mit der UP (und noch drei kleineren Gruppierungen) das Risiko umgangen, daß wertvolle Stimmen aufgrund der Sperrklausel verlorengehen.

Der Machtwechsel in Polen resultiert also vornehmlich aus der Schwäche der regierenden Rechten. Die Stärken der SLD – organisatorische Effizienz, eherne Disziplin und taktisches Geschick – verstärkten den Aufschwung der Linken noch.

Rot-grün *po polsku*

Die Linksallianz hatte sich mental seit langem auf eine Alleinregierung mit sicherer parlamentarischer Basis eingestellt. Als SLD-Chef Leszek Miller wenige Tage vor dem Urnengang drohte, seine Partei würde nur bei Erlangung einer absoluten Mehrheit Regierungsverantwortung übernehmen, wurde indes sichtbar, daß sich die Führung der Linksallianz ihrer Sache nicht mehr sicher war. Der Wahlausgang löste dann in den Reihen der SLD große Ernüchterung aus. Die PO, die in Fragen der Wirtschafts- und Europapolitik ähnliche Positionen vertritt, schloß eine Kooperation

mit der SLD kategorisch aus, und ein Zusammengehen mit der (sich plötzlich erstaunlich flexibel gebenden) Samoobrona wäre zu riskant gewesen. So standen der SLD zwei Möglichkeiten zur Verfügung: Minderheitsregierung oder Koalition mit der Bauernpartei PSL, der traditionellen Vertretung des »grünen Polen«. Zunächst liebäugelte man mit der ersten Variante. Mit der PSL, einer postenbedachten Reformbremserin, hatte die Linksallianz nämlich bereits in den Jahren 1993–1997 ungute Erfahrungen in einer Regierungskoalition gemacht.

Den Umschwung in der SLD sollen die Sondierungsgespräche mit der Bürgerplattform gebracht haben. »Null Kontakt«, so charakterisierte SLD-Sprecher Michał Tober die Atmosphäre zwischen beiden Delegationen. In der SLD-Führung machte sich allem Dafürhalten nach Angst breit, die PO würde eine linke Minderheitsregierung zum Spielball ihrer taktischen Erwägungen machen.

Gleichzeitig setzten sich in der PSL die Befürworter einer Zusammenarbeit mit der SLD durch. Zwei Gruppen drängten auf die Koalition: der geschwächte Parteichef Jarosław Kalinowski und seine Anhänger, für die der Zugang zu Regierungsposten die Möglichkeit bietet, ihre Position zu festigen, sowie Funktionäre aus der Provinz, die ihre Chancen bei den im nächsten Jahr anstehenden Regional- und Kommunalwahlen verbessern wollen.

Bei ihrer Entscheidung für eine Koalition haben die beiden Parteien eine Mehrheit der Polen hinter sich. Einer unmittelbar nach der Entscheidung veröffentlichten Umfrage des Instituts Pentor zufolge ist die Hälfte der Polen prinzipiell für eine Koalitionsregierung, nur 30% würden eine Minderheitsregierung vorziehen. Während nur 20% eine Koalition SLD-PO präferieren, optieren 42% für ein Bündnis SLD-PSL.

Aus Sicht der SLD dürfte der Entschluß für die Koalition mit der PSL auch deshalb leichter gefallen sein, weil sich das neue Regierungsbündnis vom dem 1993–1997 merklich unterscheidet:

Zum einen gestalten sich die Kräfteverhältnisse anders. Während vor acht Jahren die Relation zwischen den Parlamentsfraktionen von SLD und PSL gerade 171:132 betrug, nimmt die Proportion zwischen SLD-UP und PSL jetzt die Ausprägung 216:42 an. Die Verhandlungsposition war für die PSL damals so günstig, daß ihr das Amt des Regierungschefs überlassen werden mußte.

Ferner handelt es sich bei der neuen Koalition um ein Dreierbündnis zwischen SLD, UP und PSL. Zwar steht die PSL in Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der UP näher als der Linksallianz, andererseits ist die Distanz zwischen SLD und UP in »kulturellen« Fragen geringer. Insgesamt wird der Dualismus zwischen SLD und PSL weniger stark sein als nach 1993.

In Gestalt der Samoobrona besteht auch ein Disziplinierungsinstrument gegenüber der PSL. Nachdem sich Lepper nach den Wahlen der SLD streckenweise geradezu »andiente«, kann die SLD die PSL mit dem (wie weit auch immer realistischen) Verweis auf eine mögliche Zusammenarbeit mit der Samoobrona immer wieder zur Raison rufen.

Vor allem aber kann die SLD die PSL jederzeit damit drohen, die Koalition aufzukündigen und doch eine Minderheitsregierung zu bilden.

Bereits während der Koalitionsverhandlungen zeigte sich, wer künftig den Ton angibt. So verhinderte die SLD ein klares Ja zur Einführung der von der PSL vehement geforderten Importabgabe. Im ohnehin vagen »Programmabkommen« ist nur sehr allgemein von der »Einleitung von Prozeduren und Analysen« bezüglich dieser neuen Einkommensquelle die Rede. Ebenso biß die PSL bei ihrem Ruf nach stärkerer politischer Einflußnahme auf den Rat für Geldpolitik (RPP) auf Granit. Im Koalitionsvertrag erhofft man sich lediglich eine »aktive Teilnahme« des RPP an einer Politik zur Gesundung der Staatsfinanzen. Auch der personelle Besitzstand der PSL in der neuen Koalition ist mager. Neben Parteichef Kalinowski, der (formell wie UP-Chef

Marek Pol und Finanzminister Marek Belka im Range eines stellvertretenden Premierministers) an der Spitze des schwierigen Landwirtschaftsministeriums steht, konnte die PSL nur noch das unbedeutende Umweltministerium für sich beanspruchen. Bei der Vergabe von Staatssekretärsposten an die PSL gibt sich die SLD sehr zurückhaltend.

Die Regierungsbildung zeigte vor allem eines: Der künftige Regierungschef Leszek Miller hält die Zügel straff im Griff. »Der Ministerrat wird das politische Zentrum der Regierungskoalition sein«, so Miller entschlossen. Und im Ministerrat wird es sein Vorsitzender sein, kann hinzugefügt werden. Nicht von ungefähr erklärte Miller, daß »der Tag, an dem ein Minister beginnt, seine eigene Politik zu machen, sein letzter Tag in der Regierung« sein werde.

In der Tat deutet vieles darauf hin, daß Miller, dem nicht von ungefähr der Beiname »Kanzler« verliehen wurde, das wirkliche Machtzentrum der neuen Regierung sein wird.

- Die Koalitionspartner PSL und UP verfügen zusammen nur über drei Ministerposten.
- Millers Mann fürs Grobe, Finanzminister Marek Belka, hat in den anderen wirtschaftspolitisch relevanten Ressorts keine mächtigen Widersacher.
- Nüchterne Technokraten ohne selbständige Basis außerhalb der Regierung (etwa die Justizministerin Piwnik oder der Arbeitsminister Hausner) sind von Miller vollständig abhängig.
- Miller hat – im Unterschied zu seinem Vorgänger Buzek – in Form der SLD eine eigene Hausmacht.

Erstmals nach 1989 ist der Regierungschef gleichzeitig Vorsitzender der stärksten Partei. Millers treueste Gefolgsleute aus der Parteiführung umgeben ihn auch im Kabinett: SLD-Generalsekretär Krzysztof Janik als Innenminister, Janiks Stellvertreter Lech Nikolski als Leiter des »Politischen Kabinetts« des Premiers oder SLD-Sprecher Michał Tober als neuer Regierungssprecher.

Schwere Zeiten

Auf die neue Koalition kommen schwere Zeiten zu. In einer jüngst veröffentlichten Prognose geht das Zentrum für Strategische Studien der polnischen Regierung (RCSS) von einem Wirtschaftswachstum von 1,5%, bestenfalls 2,5% für das Jahr 2002 aus. Sollte der polnische Export aufgrund des internationalen Klimas einbrechen und die polnischen Währungshüter an ihrer »extremen Hochzinspolitik« (so *Neue Zürcher Zeitung*) festhalten, werden aber auch ein Nullwachstum und eine Arbeitslosenquote von 20% nicht ausgeschlossen. Es ist fraglich, ob das Loch im Staatshaushalt durch die erwogenen Maßnahmen zur Einnahmensteigerung (Quellensteuer für Kapitalerträge, Erhöhung von indirekten Steuern) und Ausgabenreduktion (Verschlankung des Staats, v.a. des Regierungsapparats, Abbau von öffentlichen Fonds und Agenturen) in einem vertretbaren Umfang gehalten werden kann – zumal bei einer deutlichen Konjunkturdelle mit einer weiteren Verschärfung an der Budgetfront zu rechnen wäre. Auf jeden Fall ist der Haushalt 2002 die erste entscheidende Schlacht, die es für die neue Regierung zu schlagen gilt.

Vor diesem Hintergrund sind Mammutaufgaben wie die angepeilte Korrektur der vier unpopulären Strukturreformen und natürlich die Vorbereitung auf den Beitritt zur Europäischen Union zu bewerkstelligen. Die neue Regierung steht damit vor der Herausforderung, die immensen Erwartungen ihrer Wähler im Bereich der sozialen Sicherheiten zu berücksichtigen, den Haushalt zu konsolidieren sowie die Wirtschaft wiederzubeleben und bei alledem die Annäherung an die EU entscheidend voranzutreiben.

Polens Kurs auf Brüssel

Eine SLD-Alleinregierung mit stabiler parlamentarischer Mehrheit hätte mit großer Wahrscheinlichkeit alles daran gesetzt, das strategische Ziel EU-Beitritt um jeden Preis zu erreichen und die Staatsfinanzen – auch um den Preis einer vorübergehenden

gesamtwirtschaftlichen Kontraktion – zu reformieren. Dabei wäre die von der Linken postulierte soziale Gerechtigkeit weitgehend auf der Strecke geblieben, doch gegen Ende der Legislaturperiode hätte man der polnischen Gesellschaft die »historische Errungenschaft« EU-Mitgliedschaft und eine sich regenerierende Volkswirtschaft präsentieren können. Im Grundsatz werden Leszek Miller und sein Team vermutlich weiterhin an dieser Linie festhalten, der Koalitionspartner PSL und – mittelbar – der Erfolg der populistischen Parteien werden die Umsetzung dieses Kalküls indes *erschweren*. Hinsichtlich des polnischen Marschs auf Brüssel kann insbesondere mit folgenden Konsequenzen gerechnet werden:

1. Die Bauernpartei befindet sich in einem Existenzkampf. Kann sie ihrer Klientel keine greifbaren Erfolge vermitteln, läuft sie Gefahr, bei den nächsten Wahlen gegenüber den dynamischen radikalen Gruppierungen, vornehmlich der Samoobrona, auf der Strecke zu bleiben.

2. Im Verhalten der PSL wird daher stets auch die Bedrohung durch die Samoobrona eine konstitutive Rolle spielen. Daher steht die pragmatische PSL-Führung in ständiger Gefahr, von der national-traditionalistischen Strömung in der Partei gestürzt zu werden. Für PSL-Chef Kalinowski gilt daher: Er muß sich als entschiedener Verfechter der Interessen von ländlichem Raum und Landwirtschaft profilieren.

3. Zwar erwies sich die PSL bei den Verhandlungen mit der SLD als elastisch. Mittel- und langfristig wird die Partei aber kantiger werden. Mit Sicherheit wird die PSL die Realisierung der Vereinbarungen im Koalitionsabkommen anmahnen, die die Landwirtschaft betreffen: so etwa die Erhöhung der garantierten Mindestpreise für landwirtschaftliche Produkte oder die reale Steigerung der Ausgaben für die Landwirtschaft (auf 3% des Staatshaushalts). Wenn überdies angestrebt wird, genügend Mittel in den Haushalt einzustellen, um alle potentiellen EU-Hilfen auszuschöpfen, wird insgesamt die Sanierung der Staatsfinanzen erschwert, da ein großer Teil der

vorhandenen Finanzströme in den Agrar-Sektor fließen wird.

4. Ihre Loyalität wird sich die PSL auch bei den Verhandlungen mit der EU bezahlen lassen. Im Koalitionsabkommen ist nochmals explizit die – auch bisher schon von polnischer Seite vorgetragene – Forderung nach sofortiger Einbeziehung der polnischen Landwirtschaft in die Mechanismen der Gemeinsamen Agrarpolitik fixiert. Vor allem ist damit zu rechnen, daß die PSL bei der für ihre Klientel besonders wichtigen Frage der Direktzahlungen eine harte Haltung durchsetzen wird. Für die »urbanere« SLD allein wäre vermutlich der von der Kommission vorgelegte »phasing-in«-Vorschlag mit Kompensationen im Bereich der ruralen Strukturpolitik eher zu akzeptieren gewesen.

5. Auch in der Frage des Landerwerbs durch Ausländer wird sich die PSL für eine Versteifung der polnischen Position einsetzen. Nicht von ungefähr liegen in den diesbezüglich politisch sensibilisierten Regionen im polnischen Westen viele Hochburgen der Samoobrona. Die SLD, die vor den Wahlen Flexibilität bei dieser Materie signalisiert hatte (Reduzierung der geforderten Übergangsfrist auf 10 Jahre), wird hier auf Widerstand bei ihrem noch weitgehend der Idee »Polnisches Land soll in polnischer Hand bleiben« verhafteten Koalitionspartner stoßen.

6. Was das heikle Thema »Arbeitnehmerfreizügigkeit« anbelangt, so haben weder PSL noch SLD einstweilen Kompromißbereitschaft signalisiert. Selbst hochrangige SLD-Politiker haben sich bisher entschieden gegen eine Übernahme des von der EU offerierten Fristenmodells ausgesprochen, das bereits von einigen Kandidatenländern akzeptiert wurde. Angeblich sollen sich SLD, UP und PSL darauf verständigt haben, die »Kopplung« der Übergangsperioden in den Bereichen Arbeitnehmerfreizügigkeit und Landerwerb abzulehnen. Die Abschwächung der polnischen Wirtschaft und die zunehmende Arbeitslosigkeit werden den Druck auf die Regierung zusätzlich verstärken, schnellstmöglich den Zugang zu

möglichst vielen Arbeitsmärkten in der EU durchzusetzen.

Tendenziell ergibt sich somit eine Verengung des Verhandlungsspielraums mit der EU. Nachdem man Polen eingedenk des Wahlkalenders eine gewisse Nachsicht beim Verhandlungsfortschritt zugestanden hat, ist die neue Regierung aber unter Zugzwang. Um mit den »frontrunners« des Verhandlungsgeschehens mithalten zu können, müßten gerade die von diesen erledigten sensiblen Kapitel zügig »abgehakt« werden. Das hieße letztlich: das Modell »Land gegen Arbeit« akzeptieren, um sich auf im nächsten Jahr anstehenden schwierigen Themenkomplexe wie Landwirtschaft oder Finanzen zu konzentrieren.

Leszek Miller hat es sich zum Ziel gesteckt, die Beitrittsverhandlungen wie vorgesehen bis Ende 2002 abzuschließen. Er will den EU-Beitritt zur Chefsache machen. Das wurde durch die Ankündigung institutioneller Reformen (Neuordnung der Kompetenzen und Strukturen zwischen Außenministerium, Amt für Europäische Integration, Kanzlei des Premierministers) und durch personelle Neubesetzungen (u.a. Auswechslung des Chefunterhändlers) unterstrichen.

Es ist daher nicht auszuschließen, daß Miller in die Offensive geht und versuchen wird, auch gegen die PSL und gegen Widerstände aus den eigenen Reihen unpopuläre Kompromisse mit Brüssel zu schließen. Ob diese Rechnung aufgeht, ist jedoch ungewiß, denn spätestens bei der »Agrarfrage« wird sich die PSL bemerkbar machen. Infolge der Wucht eventueller wirtschaftlicher und finanzpolitischer Erschütterungen könnte sich dann die PSL durchaus von der SLD trennen.

Ein erstes Urteil über die neue Koalition kann daher lauten: Polen hat durch das Bündnis zwischen SLD-UP und PSL kurzfristig eine parlamentarisch stabil abgestützte Regierung bekommen. Auf mittlere Sicht könnte indes die Regierung an inhaltlichen Differenzen zerbrechen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2001
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

Gestaltungskonzept
Gorbach Büro für Gestaltung und Realisierung
Buchendorf