

Quaisser, Wolfgang

Working Paper — Digitized Version

Anpassungsprozesse im Kohle-, Stahl-, Textil- und Agrarsektor Polens in den 90er Jahren

Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, No. 195

Provided in Cooperation with:

Leibniz Institute for East and Southeast European Studies (IOS), Regensburg

Suggested Citation: Quaisser, Wolfgang (1996) : Anpassungsprozesse im Kohle-, Stahl-, Textil- und Agrarsektor Polens in den 90er Jahren, Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, No. 195, ISBN 3-921396-02-6, Osteuropa-Institut München, München

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/264879>

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.

Arbeiten aus dem

OSTEUROPA-INSTITUT MÜNCHEN

Working Papers

Nr. 195

Dezember 1996

Anpassungsprozesse im Kohle-, Stahl-, Textil- und Agrarsektor Polens in den 90er Jahren

Wolfgang QUAISSER

ISBN 3-921396-02-6

Gutachten

Erstellt im Auftrag des
Bundesministeriums für Wirtschaft

unter dem Titel:

**Die Wirtschaftsentwicklung Polens 1995/96
Schwerpunkt: Außenhandel und Strukturveränderungen
in den sensiblen Sektoren**

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	vii
I. Einleitung	1
II. Sektorstudien zu den sensiblen Sektoren	2
1. Kohle.....	2
1.1. Handelspolitische Regelungen	2
1.2. Strukturelle Merkmale in der EU	3
1.3. Der polnische Kohlebergbau	5
1.4. Produktion und Beschäftigung	6
1.5. Außenhandel.....	8
1.6. Wirtschaftliche Lage und Effizienzprobleme im Kohlebergbau	13
1.7. Reformen im polnischen Kohlebergbau.....	17
2. Stahl	23
2.1. Handelspolitische Regelungen	23
2.2. Strukturelle Merkmale des Stahlsektors und Stahlpolitik der EU.....	25
2.3. Der polnische Stahlsektor.....	31
2.4. Außenhandel und Wettbewerbsfähigkeit	39
3. Textil und Bekleidung	43
3.1. Handelspolitische Regelungen	43
3.2. Strukturelle Merkmale in der EU	46
3.3. Die polnische Textil- und Bekleidungsindustrie	47
3.4. Außenhandel.....	54

Tabelle 12	Eisenmetalle: Die zehn größten Unternehmen in Europa, 1993	26
Tabelle 13	Produktionskosten für 1 Tonne Flüssigstahl im Jahre 1992.....	34
Tabelle 14	Produktion und Beschäftigung in der Metallurgie (Eisen und Stahl, ohne sonstige Metalle) von 1988-1995.....	37
Tabelle 15	Wichtige Außenhandelsindikatoren der Metallurgie	40
Tabelle 16	Außenhandel Polens mit der EU im Stahlbereich (CN 72-73), RCA- und TCR-Indices.....	42
Tabelle 17	Anteil der EU an den gesamten polnischen Importen und Exporten der Metallurgie	42
Tabelle 18	Textilien, Bekleidung, Schuhe und Leder, wichtige Indikatoren zu laufenden Preisen (in Mio. ECU, für 1994 und 1995 Schätzungen bzw. Vorhersagen).....	47
Tabelle 19	Entwicklung der Löhne, Produktivität und Lohnkosten in Polen (Veränderung gegenüber dem Vorjahr)	51
Tabelle 20	Produktion und Beschäftigung in der Textil- und Bekleidungsindustrie von 1988-1995.....	53
Tabelle 21	Wichtige Außenhandelsindikatoren im Textil- und Bekleidungssektor	55
Tabelle 22	Außenhandel Polens mit der EU im Textil- und Bekleidungssektor, RCA- und TCR-Indices	58
Tabelle 23	Wichtige Indikatoren des Agrar- und Nahrungsmittelsektors von 1988-1995.....	63
Tabelle 24	Wichtige Außenhandelsindikatoren des Agrar- und Nahrungsmittelsektors.....	76
Tabelle 25	Außenhandel Polens mit der EU im Agrar- und Nahrungsmittelbereich, RCA- und TCR-Indices.....	78
Tabelle 26	Entwicklung wichtiger Wirtschaftsindikatoren Polens...	83
Übersicht 1	Die wichtigsten Konzessionen der Europaabkommen im Agrarbereich für Polen.....	68

Kurzfassung

Polens Volkswirtschaft wächst 1996 voraussichtlich um 5,5%. Im Gegensatz zum Vorjahr (1995: + 7%) schwächte sich wegen einer geringeren Auslandsnachfrage die Konjunktur ab. Konsum (ca. + 4% bis 5%) und Investitionen (ca. +18%) stützen jedoch das Wachstum. Das Preisklima entspannt sich etwas. Die Inflationsrate bleibt allerdings mit geschätzten 20% hinter der Zielgröße (17%) zurück. Budgetdefizit und Schuldenstand werden sogar die Maastricht-Kriterien unterschreiten. Dagegen weisen Handels- und Leistungsbilanz bereits bis September 1996 hohe Defizite auf, die jedoch weitgehend durch Direktinvestitionen sowie Einnahmen aus dem grenznahen Handel und andere Kapitalzuflüsse ausgeglichen werden.

Obwohl die postkommunistische Koalition aus linker SLD und Bauernpartei PSL an der stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik festhält und mit der Massenprivatisierung nach langer Verzögerung begonnen hat, haben sich Privatisierung und Strukturreformen verlangsamt. Insbesondere in den sensiblen Sektoren (Kohle, Stahl, Chemie und Landwirtschaft) beruhen industrie- bzw. agrarpolitische Konzepte vermehrt auf staatlichen Interventionen und dem Außenhandelsschutz statt auf marktorientierten Reformen. Zudem verzögern sich wichtige flankierende Reformen in Staat und Gesellschaft (Renten, Sozialversicherung, Territorialverwaltung, Ausbildung). Trotz günstiger Wirtschaftsprognosen droht Polen dadurch ein "Struktur- und Modernisierungstau", der sowohl die Mitgliedschaft in der EU als auch den notwendigen dynamischen Wachstumsprozeß gefährden kann. Die Ergebnisse der Studie im einzelnen:

Handelsliberalisierung

1. Die EU hat ihre Handelsliberalisierung gegenüber Polen in den sensiblen Bereichen (mit Ausnahme der Landwirtschaft) weitgehend abgeschlossen. Der Zollabbau bezüglich Stahl, Kohle sowie Textilien wird 1997 beendet sein und die letzten Mengenbeschränkungen im Textilbereich werden 1998 aufgehoben. Aufgrund der niedrigen Eingangszollsätze und ihrer weiteren Reduzierung stellten die tarifären Handelshemmnisse in den

wirtschaftliche Produkte bleibt dagegen eingeschränkt. Bei industriellen Erzeugnissen wird sich im Zuge einer jährlichen 20%-igen Zollreduzierung der Wettbewerbsdruck für Polen deutlich erhöhen. Die ausländische Konkurrenz wird durch zusätzliche, in den letzten GATT/WTO-Vereinbarung beschlossene Zollreduzierungen noch verstärkt. Alle die EU betreffenden Zölle werden spätestens bis 1999 (Ausnahme PKWs bis 2002) beseitigt sein. In den letzten zwei Jahren zeichnet sich jedoch ab, daß Warschau in den sensiblen Sektoren (Mineralölwirtschaft, Stahl, Telekommunikation) den Zollabbau mit Hilfe der vertraglich zulässigen Restrukturierungsklausel sowie in einigen Bereichen auch mittels nicht-tarifärer Handelshemmnisse verlangsamt. Dabei kam es sogar zum offenen Streit zwischen der EU und Polen, der erst im Oktober 1996 nach einem Besuch des EU-Kommissars van den Broek entschärft werden konnte.

Sensible Sektoren

5. Für Polen kommt den Sektoren, die seitens der EU als sensibel gelten (Kohle, Stahl, Textil- und Bekleidung, Landwirtschaft) und daher einem restriktiveren Außenhandelsregime unterliegen bzw. unterlagen, hohe volkswirtschaftliche Bedeutung zu. Insgesamt waren 1994 in diesen Sektoren (einschließlich Chemie) fast 37% aller Beschäftigten tätig, 21% des BIP wurden dort erzeugt und etwa 43% der gesamten Ausfuhren (Exportanteil in die EU 50%) entfielen auf diesen Bereich. Volkswirtschaftlich am wichtigsten ist hierbei der Agrar- und Nahrungsmittelsektor (Beschäftigungsanteil fast 28%, BIP-Anteil 11%), für den jedoch die EU-Außenhandelsliberalisierung besonders restriktiv ausfiel. Hinsichtlich des Exports von größter Bedeutung sind dagegen Textil- und Bekleidungszeugnisse (13,1%), gefolgt von chemischen Erzeugnissen und Agrarprodukten (jeweils 11,8%). Obwohl den sensiblen Wirtschaftszweigen ein erheblicher Modernisierungsbedarf gemeinsam ist, zeichnen sie sich durch sehr unterschiedliche strukturelle Voraussetzungen und Anpassungsprozesse aus. Die wesentlichen Probleme in den einzelnen Wirtschaftszweigen stellen sich wie folgt dar:

Steinkohle: Veränderte Rahmenbedingungen (Subventionsstreichungen, geringerer Energieverbrauch, Rückgang der Exportnachfrage) führten seit Anfang der 90er Jahre zu Kapazitätsanpassungen im Steinkohlesektor

ausländischer Kapitalbeteiligung). Die Mehrzahl der Stahlhütten versucht dagegen durch eigene Anstrengungen (Schließung von Abteilungen und Beschäftigungsreduzierung) ihre interne Organisationsstruktur effizienter zu gestalten. Das schließlich 1995 zwischen Stahlwerken und Regierung ausgehandelte Umstrukturierungsprogramm sieht eine Kapazitätsminderung von 14,9 Mio. t (1991) auf 12 Mio. t (2002) vor. 11 Hütten sollen geschlossen werden. Die Kosten liegen bei 2,6 Mrd. US \$.

Textil- und Bekleidungsindustrie: Die Textilindustrie unterscheidet sich deutlich von der Bekleidungsbranche. Während in der stärker konzentrierten Textilindustrie noch immer der Staatssektor dominiert (Produktionsanteil 1994: 62%), ist in der Bekleidungsbranche der Privatsektor (Produktionsanteil: 89%) führend. Die Textilbranche hatte unter der rückläufigen Gesamtnachfrage und den marktwirtschaftlich induzierten Anpassungsprozessen weitaus stärker zu leiden als die Bekleidungsindustrie. Der überdurchschnittliche Produktionseinbruch 1990 und 1991 ging in der Textilbranche mit massivem Beschäftigungsabbau einher (1990 - 1993 um fast 40%). Dagegen konnte die arbeitsintensive Bekleidungsbranche dank des dynamisch wachsenden Privatsektors und der sich rasch ausbreitenden passiven Lohnveredelung (PLV) seit 1992 wieder beachtliche Wachstumsraten und einen bemerkenswerten Beschäftigungszuwachs erzielen. Die PLV-Produktion ist jedoch angesichts ihrer hohen Standortmobilität und wegen steigender Löhne in Polen gefährdet. Vor weitaus größeren Problemen steht die kapitalintensivere Textilindustrie, da sie aufgrund veralteter Produktionsanlagen und der damit zusammenhängenden fehlenden technischen Qualität international kaum konkurrieren kann. Die nicht vorhandenen eigenen Kapitalmittel für die Modernisierung konnten nur unzureichend durch ausländische Direktinvestitionen (1994: nur 1,1%) kompensiert werden.

Agrar- und Nahrungsmittelsektor: Der Übergang zur Marktwirtschaft induzierte Anpassungsprozesse, die nachhaltig die Entwicklungsperspektive des überwiegend privaten Agrarsektors veränderten. Positiv zu bewerten ist die langfristige Stabilität der privaten Eigentumsverhältnisse. Kurzfristig mußte die Landwirtschaft zu Beginn der 90er Jahre jedoch völlig veränderte makroökonomische Rahmenbedingungen (Subventionskürzungen, drastischer Nachfragerückgang, Verschlechterung der Preisrelationen und Rentabilität der Agrarproduktion, sinkende ländliche Einkommen) verkraften. Die Befürchtung, es könnten im Transformationsverlauf stärkere Versorgungsengpässe auftreten, bestätigte sich nicht.

wicklung der industriellen Exporte unterschiedlich aus. Deutlich steigende Anteile des Textil- und Bekleidungsbereichs stehen den leicht fallenden Anteilen der Stahlbranche sowie einem drastischen Bedeutungsverlust der Chemie (um ca. ein Drittel) gegenüber. Auch die Kohle vermindert ihren Exportanteil in die EU und bei den Gesamtexporten.

8. Insgesamt konnten alle Sektoren ihre Exportorientierung (Exporte zur Produktion) Anfang der 90er Jahre deutlich steigern. Inzwischen stagniert sie bzw. ist rückläufig (bei chemischen Erzeugnissen und im Agrarbereich). Die seitens der Stahlbranche bzw. des Textil- und Bekleidungssektors erzielte hohe und weiterhin steigende Exportorientierung schlägt sich auch in erheblichen Handelsbilanzüberschüssen (Stahl 1,1 Mrd. US \$, Leichtindustrie einschließlich Textil 343 Mio. US \$), insbesondere mit der EU nieder. Die Kohle hat ihre traditionell wichtige Rolle als Devisenquelle beibehalten (Überschuß ca. 0,5 Mrd. US \$), im Gegensatz zur chemischen Industrie, die mit hohen und immer noch steigenden Defiziten (allein mit der EU 1,7 Mrd. US \$) zu kämpfen hat. Besonders enttäuschend ist für Polen aber, daß der Agrar- und Nahrungsmittelbereich mit seinen traditionellen Überschüssen seit 1993 im Außenhandel insgesamt und vor allem mit der EU Handelsbilanzdefizite hinnehmen muß.
9. Im Außenhandel mit der EU nahmen die Ausfuhren sensibler Erzeugnisse gemessen an den polnischen Gesamtexporten an Bedeutung zu. Die Textil- und Bekleidungsbranche sowie der Stahlsektor konnten entsprechend der Exportdynamik ihre Marktposition in der EU deutlich ausbauen, was dem Agrarbereich dagegen nur geringfügig gelang. Die Importposition der chemischen Erzeugnisse nahm indes ab. Einen besseren Überblick hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit verschiedener Erzeugnisse ermöglichen die sog. RCA-Indices (Revealed Comparative Advantage), die das Spezialisierungsmaß eines Landes im entsprechenden Markt wiedergeben. Alle sensiblen Erzeugnisse (außer Chemie seit 1992) zeigten zu Beginn der 90er Jahre komparative Kostenvorteile im Handel mit der EU (RCA-Indices über eins). Polen konnte insbesondere im Textil- und Bekleidungsbereich seine Wettbewerbsposition verbessern, was jedoch ausschließlich der Bekleidungsbranche zu verdanken war. Ähnlich differenziert verläuft die Entwicklung im Stahlbereich, da einfache Stahlerzeugnisse (CN-Gruppe 72) abnehmende RCA-Indices, höherwertige arbeitsintensivere Produkte (CN-Gruppe 73) jedoch steigende Werte aufwiesen. Insgesamt verzeichnen Stahlerzeugnisse jedoch seit 1993 so-

12. Positiv auf die Umstrukturierung wirkt sich aus, daß endlich das mehrmals verschobene Massenprivatisierungsprogramm angelaufen ist. Etwa 95% der Berechtigten erwarben Anteile an den Nationalen Investmentfonds. Diese Entwicklung kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß es zu einer Verlangsamung des Privatisierungstempos gekommen ist. Die Akzente werden mehr auf eine Kommerzialisierung und staatliche Restrukturierung als auf eine Privatisierung unter Beteiligung ausländischen Kapitals gelegt. Beispiel ist hierfür, neben Kohle- und Stahlsektor, auch die Mineralölwirtschaft, die nunmehr in eine staatliche Holding (Nafta Polska) umgewandelt ist und von ausländischer Konkurrenz abgeschirmt wird. Dabei kam es sogar zum Streit mit der EU, der allerdings im Oktober entschärft werden konnte. Politische Spannungen in der Koalition zwischen den post-kommunistischen Parteien SLD und PSL sowie die bevorstehenden Wahlen 1997 führten dazu, daß wichtige Reformvorhaben (u.a. die Sozialversicherungs- und Rentenreform, Gemeindereform, Reform des Ausbildungssystems) nicht begonnen werden. Die Regierung unter Führung W. Cimoszewicz hat jedoch zumindest die Reform der zentralen Verwaltung eingeleitet, die zu einer Straffung und höheren Effizienz in der Regierungsarbeit führen soll.

I. Einleitung

Die polnische Volkswirtschaft steht seit Beginn der marktwirtschaftlichen Transformation vor tiefgreifenden strukturellen Anpassungsprozessen, in deren Verlauf sich die Außenwirtschaftsbeziehungen neu orientieren. Nach dem Zusammenbruch des RGW und der östlichen Märkte ist die Westverschiebung des polnischen Außenhandels herausragendes Merkmal dieser Entwicklung. Die EU und länderbezogen Deutschland sind nunmehr die wichtigsten Handelspartner Polens. Ein besonderes Problem stellen dabei die sog. sensiblen Sektoren dar, vor allem die Bereiche Stahl, Textilien und Bekleidung, Chemie, Kohle und Landwirtschaft. Für sie wird die in den Europaabkommen vereinbarte Handelsliberalisierung wesentlich langsamer vollzogen. Diese Tatsache wird von Polen insofern beklagt, als man von komparativen Vorteilen in diesen Wirtschaftsbereichen ausgeht und der Anteil am Gesamthandel mit der EU hoch ist.

Das Gutachten untersucht Außenhandel und Strukturprozesse der sensiblen Sektoren, denn diesen kommt in den Verhandlungen über eine künftige Osterweiterung der Union besondere Bedeutung zu. Da sich die einzelnen Sektoren strukturell sowie bezüglich der handelspolitischen Problemstellungen sehr unterscheiden, werden der Kohle-, Stahl-, Textil- und Agrarsektor getrennt dargestellt. Die chemische Industrie wurde wegen ihrer starken internen Differenzierung und der frühzeitigen Handelsliberalisierung seitens der EU (1996) nicht berücksichtigt.

Analysiert werden im einzelnen die Handelsliberalisierung in den erwähnten Sektoren und die regionale sowie strukturelle Entwicklung des Außenhandels mit sensiblen Erzeugnissen. Das Gutachten versucht zudem folgende Fragen zu beantworten: Vor welchen Problemen stehen diese Sektoren in der EU und in Polen? Welche strukturellen Anpassungsprozesse (u.a. Produktion, Beschäftigung, Löhne) sind in diesen Sektoren zu beobachten? Die Studie gibt in ihrem letzten Teil einen Einblick in die aktuelle Wirtschaftsentwicklung und Wirtschaftspolitik Polens 1995 - Herbst 1996. Die Ergebnisse der Sektorstudien sowie der Wirtschaftsentwicklung sind in einer Kurzfassung dem Gutachten vorangestellt.

1.2. Strukturelle Merkmale in der EU

Für Deutschland, aber auch für Westeuropa überhaupt ist die Kohle der wichtigste Energieträger. Die Kohleförderung der EU entspricht im Umfang etwa derjenigen Polens. Im westeuropäischen Kohlesektor haben sich in den letzten Jahrzehnten infolge des Kapazitäts- und Beschäftigungsrückgangs Strukturprozesse vollzogen, die sich auch in den nächsten Jahren fortsetzen werden. Aus Tabelle 1 ist zu entnehmen, wie die Kohleförderung und Beschäftigtenzahl in Deutschland zurückgehen. In der EU wird ein Förderungsrückgang auf 100 Mio. t (2000) bzw. auf 70-80 Mio. t (2010) anvisiert. Schätzungen gehen davon aus, daß Westeuropa etwa 190 Mio. t im Jahre 2000 (1995 etwa 117 Mio. t) und 250 Mio. t im Jahre 2010 importieren wird. Die Integration in den europäischen Binnenmarkt sowie seine günstige geographische Lage bieten Polen in der EU und speziell in Deutschland gute Absatzmärkte, zumal mit steigendem Importbedarf gerechnet werden kann.

Der strukturelle Anpassungsbedarf des Kohlesektors in der EU offenbart sich an den massiven Subventionen. Ein in dieser Hinsicht besonders kras- ses Beispiel ist seit Jahren Deutschland. So betragen 1995 bei einer gesamt- en Produktionsmenge von 55 Mio. t die deutschen Kohlesubventionen 7,5 Mrd. DM. Bis zum Jahr 2000 ist jährlich mit etwa 7 Mrd. DM Kohlesub- ventionen zu rechnen. Die Unwirtschaftlichkeit des deutschen Kohleberg- baus geht aus dem Ländervergleich der Produktionskosten hervor. Diese lagen für eine Tonne Steinkohle 1995 in Deutschland zwischen ca. 240 DM und 400 DM, in Polen jedoch nur ca. bei 55 DM. Dagegen konnte Großbri- tannien durch radikale Umstrukturierung des Bergbaus, die von 1987 bis 1992 mit drastischem Arbeitsplatzabbau von 180.000 auf 44.000 Stellen einherging, beachtliche Produktivitätssteigerungen erreichen. Allerdings sind diese Daten nur bedingt vergleichbar, da sie sich u.a. aus unterschiedli- chen Erschließungskosten bzw. Erhaltungsinvestitionen, differierenden Ko- stenrechnungen sowie verschiedenartigen Sozial- und Umweltstandards zu- sammensetzen.

Obwohl Deutschland im Rahmen eines nationalen Stilllegungsplans die Kohleproduktion weiter zu senken versucht, ändert sich dadurch nicht der unwirtschaftliche Charakter des Kohlebergbaus. Schätzungen gehen davon

(Arbeiter und Angestellte) und Subventionen in Höhe von 7,5 Mrd. DM wird jeder Arbeitsplatz mit ca. 78000 DM subventioniert.⁴ Rechnet man zusätzliche Subventionen hinzu, dann steigt diese Summe auf mindestens 10 Mrd. DM, d.h. auf über 100.000 DM pro Arbeitsplatz. Deutschland mußte damit wesentlich mehr zur Subventionierung der eigenen Kohle aufwenden als es zur Finanzierung des gesamten Kohlebedarfs über Importe benötigt hätte. Als Hauptargument für die Beibehaltung der Subventionen gilt das der Energiesicherheit bei unterstellten unsicheren internationalen Märkten für Energieträger. Zudem wird vor den durch rasche Stilllegung bedingten erheblichen Folgekosten gewarnt. Schließlich wird auch die Bedeutung der Bergbautechnologie angeführt, die für die Anwendung in heimischen Kohlegruben entwickelt, aber zunehmend exportiert wird.

1.3. Der polnische Kohlebergbau

Das oberschlesische Industrie- und Kohlerevier bildete einen Eckpfeiler der polnischen Wirtschaftsentwicklung nach dem 2. Weltkrieg. Das von der Sowjetunion übernommene Industrialisierungsmodell betonte die Schwerindustrie und unterstützte sie u.a. durch billige Energielieferungen. So bezogen die Kraftwerke noch 1989 Kesselkohle für umgerechnet 5 \$ pro Tonne (Weltmarktpreis - Notierung Rotterdam - für polnische Steinkohle Mitte der 90er Jahre bei ca. 35 US \$). Aber auch andere Wirtschaftszweige erhielten Kohle ohne wirkliche Berücksichtigung der Produktionskosten.⁵

Billige Energie und systembedingte Verschwendung haben deshalb die hohe Energieintensität des Wirtschaftswachstums zu verantworten. Noch Anfang der 90er Jahre betrug der Anteil des Energiesektors ca. 15% des BIP (USA 11%, Japan 5%) und überstieg so bei weitem den Anteil von Marktwirtschaften vergleichbaren Entwicklungsniveaus. Die Beschäftigten im polnischen Kohlebergbau gehörten einer privilegierten Arbeiterschicht an, deren Löhne deutlich über dem Durchschnitt lagen. An dieser Situation hat

⁴ Laut Bundesverfassungsgericht dürfen künftig diese Subventionen nicht mehr über den Kohlepfennig erhoben werden.

⁵ Jürgen Heinrich: Länderanalyse Polen, in Manfred Fuchs, Tilmann Schiel, Ökonomische, ökologische und soziale Auswirkungen des Kohlebergbaus in ausgewählten Ländern, Starnberger Institut zur Erforschung globaler Strukturen, Entwicklungen und Krisen, Manuskript, S. 100

on stieg jedoch 1989-1994 von 2,7% auf 7,8%, was im wesentlichen durch die Veränderung der relativen Preise (Anhebung der Energiepreise in Relation zu den anderen Industriegüterpreisen) bedingt war.

Entlassungen sind aus politischen Gründen zwar kaum möglich, doch sind in den letzten Jahren 7 unwirtschaftliche Gruben geschlossen worden. Bedingt auch durch altersbedingtes Ausscheiden und Frühverrentung ist von 1989 bis 1995 die Beschäftigtenzahl im Steinkohlebergbau von 415740 auf 274851, d.h. um ca. ein Drittel, zurückgegangen. Dadurch sank in diesem Zeitraum der Anteil des Steinkohlebergbaus an den Erwerbstätigen insgesamt von 2,5 % auf 2,0 % und an den Beschäftigten von 3,5 % auf 3,2 %. Der Anteil an den Erwerbstätigen der Industrie liegt mit 7,8% noch auf hohem Niveau (Tabellen 2 und 3).

TABELLE 2

Förderung und Absatz des polnischen Steinkohlebergbaus

		1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Förderung	Mio t	177,6	147,7	140,4	131,6	130,3	132,7	135,3
Absatz insgesamt	Mio t	174,0	144,9	137,5	126,2	131,2	129,0	131,4
davon im Land	Mio t	145,1	116,5	117,2	107,5	106,8	101,8	99,1
Für Energie- wirtschaft	Mio t	57,2	49,3	46,9	39,0	37,2	39,8	43,3
Für Kokse- reien	Mio t	21,6	17,4	15,1	14,4	13,0	14,7	14,5
Für übrige Abnehmer	Mio t	66,3	49,8	55,2	54,1	56,6	47,3	41,3
Anteil der Steinkohle an der Industrie- produktion*	%	2,7	3,8	6,3	5,3	5,8	7,8	.

Anmerkungen: * Berechnet auf Grundlage laufender Preise, Produktion nur der Unternehmen über 50 Beschäftigte.

Quellen: Górnictwo Węgla Kamiennego, op. cit, Roczniki Statystyczne, Przemysł, verschiedene Jahrgänge, Rocznik Statystyczny, verschiedene Jahrgänge.

TABELLE 4
Polnischer Außenhandel mit Steinkohle

		1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Export ¹	Mio t	28,9	28,0	19,1	19,3	23,0	28,0	
Export ²	Mio t	28,9	28,4	20,3	18,7	24,4	27,2	32,3
Handels- überschuß	Mio US \$	194	962	669	489	459	447	
Exportquote ³	%	16,6	19,5	14,7	14,8	18,5	21,0	24,6
Exportanteil								
Westeuropa	%	42,4	51,9	69,5	53,0	70,2	68,9	
Deutschland	%	8,5	17,9	18,4	13,4	5,5	7,1	
MOE und ehem. SU	%	48,1	37,7	22,3	30,3	21,1	24,6	
Anteil der Steinkohle am Gesamtexport ⁴	%	6,6	7,1	6,2	7,0	6,9	6,0	

Anmerkungen: ¹ Angaben von Polski Handel Zagraniczny. ² Angaben von Górnictwo Węla Kamiennego. ³ Anteil der Exporte am gesamten Absatz. ⁴ Exportanteil der Steinkohle an den Gesamtexporten in %, auf der Basis lfd. Preise.

Quellen: Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego, verschiedene Jahrgänge; Polski Handel Zagraniczny, verschiedene Jahrgänge; Górnictwo Węla Kamiennego, op. cit.

Die polnischen Steinkohleexporte nach Deutschland sind nach der Wiedervereinigung sprunghaft auf 18% der gesamten Steinkohleausfuhren gestiegen, sanken aber wieder bis 1994 auf 7%. Angesichts des Preisrückgangs auf dem Weltmarkt fiel 1994 der volumenmäßige Exportanstieg geringer aus als der wertmäßige Anstieg (in US \$). Insgesamt ging 1991-1994 der polnische Abgabepreis für Exportkohle von 37 US \$/t auf 28 US \$/t zurück,⁹ wobei die polnische Heizkohle mit 35 US \$ auf dem europäischen Markt (Rotterdam) notiert wurde. Der Preisrückgang auf den internationalen Märkten sowie steigende Importe führten dazu, daß der positive Handelsbilanzsaldo im Außenhandel mit Kohle von fast 1 Mrd. US \$ 1990 sich bis 1994 mehr als halbierte. Dennoch erzielt Kohle als Einzelerzeugnis noch

⁹ Jan Dziadul: Czarna ..., op. cit.

TABELLE 6
Einfuhr von Steinkohle nach Deutschland
 (ab 1991 alte und neue Bundesländer)
 (in 1000 t)

	EU-Länder	USA/ Kanada	Polen	Südafrika	Zusammen*	Ins- gesamt**
1985	1145	1025	2791	3196	9862	10693
1986	977	479	2637	4055	9999	10947
1987	764	625	2192	2654	8170	8974
1988	796	361	1879	2742	7172	8058
1989	622	311	1789	2358	6409	7316
1990	789	786	2699	4512	10857	11707
1991	958	1820	3927	5496	15408	16775
1992	855	1476	3295	5974	15441	17284
1993	731	927	3249	4629	13126	15196
1994	1595	589	3732	5202	15485	17603
1995	1218	2782	3264	4228	15116	17717

Anmerkungen: * Zusammen: einschließlich der Lieferungen Australien, ehemalige UdSSR und sonstige Länder. ** Insgesamt: einschließlich Steinkohlenkoks.

Quellen: Statistik der Kohlewirtschaft e. V., Zahlen zur Kohlewirtschaft, Heft Nr. 143, Essen und Köln, Juni 1996.

Vor falschen Hoffnungen hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit der polnischen Kohle auf den internationalen Märkten muß allerdings gewarnt werden. Ein einfacher Vergleich zwischen erzielten Exporterlösen und Produktionskosten zeigt, wie wenig profitabel die polnischen Kohleexporte sind. 1994 konnten pro exportierter Tonne 28,2 US \$ erzielt werden, die durchschnittlichen Produktionskosten lagen jedoch bei 33,6 US \$/t. Der Verlust von 5,4 US \$/t soll 1995 sogar auf 10 US \$/t gestiegen sein. Teilweise wurden diese Verluste jedoch durch höhere Inlandspreise auf die polnischen Verbraucher abgewälzt. Der Inlandspreis lag 1994 um 7,3% über den Produktionskosten und um 28% über den Exportpreisen. In Polen wird zunehmend die Frage gestellt, warum die inländischen Konsumenten die billige Kohle für ausländische Abnehmer subventionieren sollen.

In Polen wird erwartet, daß sich der internationale Kohlemarkt wieder vom Käufer- zum Verkäufermarkt entwickelt. Die Hoffnungen stützen sich darauf, daß Europa im Jahre 2010 etwa 380 Mio. t Kohle jährlich kaufen wird - derzeit sind es etwa 180 bis 190 Mio. t. Im letzten Jahrzehnt ist dagegen die Kohleförderung in Deutschland und Großbritannien stark gefallen. 1994 ging die Produktion in Deutschland um 10% und in Großbritannien um ca. 30% zurück. In der gesamten EU sank die Kohleförderung 1994 um ca. 20 Mio. t und erreichte ein mit Polen vergleichbares Niveau. Gleichzeitig sind in Westeuropa mehrere größere Kohlekraftwerke im Aufbau bzw. in Planung. Vor allem die Kohlelobby in Polen hofft, ihre Marktposition zu behalten und bei einem Beitritt Polens in die EU als "privilegierter" Lieferant auf dem westeuropäischen Markt dienen zu können.¹² Dabei müssen allerdings noch Qualitätsprobleme überwunden werden.¹³

1.6. Wirtschaftliche Lage und Effizienzprobleme im Kohlebergbau

Die Produktivitätsprobleme des polnischen Kohlebergbaus werden im internationalen Vergleich deutlich. Pro Jahr und Beschäftigten beträgt die Fördermenge etwa 500 t, also sehr viel weniger als in vergleichbaren Förderländern. Die Produktionskosten pro Tonne liegen zwar erheblich unter denen Deutschlands, doch über denen der Hauptanbieter auf den internationalen Märkten. Dies gilt insbesondere für die Lohnkosten pro Tonne (Tabelle 8).¹⁴

Ein typisches Problem aus der sozialistischen Planwirtschaft ist die sehr unterschiedliche Produktivität der einzelnen Unternehmen. Im polnischen Kohlebergbau schwanken beispielsweise die Lohnkosten zwischen 18% und 90% der Gesamtkosten einer Zeche. Im Durchschnitt betragen sie ca. 50% der Gesamtkosten. Sie sind also im internationalen Vergleich viel zu hoch. Polen hat nicht zuletzt aufgrund der hohen Produktionskosten viele Auslandsmärkte an die billigeren Anbieter aus den USA, Australien, Süd-Afrika und Kolumbien verloren. Dagegen gelingt es der polnischen Kohle auf dem

¹² Jan Dziadul: Czarna ..., op. cit.

¹³ Jürgen Heinrich: Länderanalyse Polen ..

¹⁴ Jan Dziadul: Górnictwo: Program restrukturyzacji, pudrowanie węgla, in: Polityka, Nr. 16 vom 20. April 1996

sich 1990 immerhin auf ca. 2,3 Mrd. US \$ (ca. 13 \$ pro Tonne). Sie sanken bis 1994 auf ca. 134 Mio. US \$ (ca. 1,03 \$ pro Tonne) (Tabelle 9).

TABELLE 9

Wichtige Indikatoren des polnischen Steinkohlebergbaus

		1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1. Produktivität	Kg/Tag	1942	1866	1971	1946	2035	2310	2479
2. Gewinn vor Steuern	Mio Zł	43,3	202,1	-20,9	-1048,3	-996,5	-74,9	-330,0
3. Gewinn nach Steuern	Mio Zł	34,7	-41,6	-353,5	-1258,2	-1500,7	-191,8	-412,8
4. Sachbezogene Subventionen	Mio Zł	331,6	910,3	507,5	69,8	-	-	-
5. Objektbezogene Subventionen	Mio Zł	.	11,3	106,6	107,9	145,3	330,5	779,1*
davon für zu liquidierende Gruben	Mio Zł	.	.	73,3	95,9	100,8	261,0	269,8
6. Verbindlichkeiten aus Krediten	Mio Zł	109,6	648,3	1457,0	2990,1	5454,0	6749,9	8134,0
7. Forderungen	Mio Zł	133,8	210,5	650,8	870,7	1988,1	2814,0	2998,3
8. Saldo von Verbindlichkeiten und Forderungen	Mio Zł	24,2	-437,8	-806,2	-2119,4	-3465,9	3935,9	-5135,7
9. Zahl der offenen Schächte	Stück	861	766	702	654	545	464	415
10. Durchschnittliche Förderung pro Schacht	t/24 Stunden	863	863	918	962	1082	1286	1470
11. Durchschnittlicher Abgabepreis für Kohle	Zł/t	1,38	12,67	27,92	37,56	53,71	78,25	89,88
12. Kosten pro Einheit der verkauften Kohle	Zł/t	3,03	18,51	31,36	44,39	56,66	76,45	93,59

Frachtkosten um 60% reduzieren. Der Ministerrat hat bereits ein Programm zum Ausbau der Oder beschlossen.¹⁶

Der Anpassungsdruck im Kohlebergbau wird insofern verstärkt, als Polens Integration in das europäische Elektrizitätsnetz im Jahre 1995 die Notwendigkeit von Reservekapazitäten in der Energiewirtschaft überflüssig macht. Damit wird nicht nur weniger Kohle benötigt, sondern auch die "Bargaining-Position" der Gruben und Gewerkschaften geschwächt. Die Nachfrage nach Kohle wird auch deshalb zurückgehen, weil technologische Neuerungen (höhere Auslastungsquoten, Nutzung von qualitativ besserer Kohle und Verwendung von Schrott bei der Metallverarbeitung) sowie ein geringerer Kohleanteil bei privaten Heizungsanlagen zu erwarten sind.

Ein weiterer Grund für die rückläufige Nachfrage nach Steinkohle sind die zu etwa 30% geringeren Kosten für aus Braunkohle erzeugte Energie. Deshalb wird künftig Polens wichtigster Energieträger die Braunkohle sein. Zudem sind die energiepolitischen Folgen des Baus der russisch-polnisch-deutschen Gaspipeline durch Polen, die eine stärkere Nutzung von Erdgas ermöglicht, noch nicht absehbar. Hinzu kommt die Möglichkeit, im nördlichen Teil Polens in Hafennähe Kraftwerke zu erstellen, die ihre Energiequelle aus billiger Importkohle schöpfen. Schließlich wird der polnische Wachstumsprozeß künftig weit weniger energieintensiv als während der "sozialistischen" Schwerindustrialisierung sein.¹⁷

1.7. Reformen im polnischen Kohlebergbau

Die Wirtschaftsreformen Anfang der 90er Jahre führten auch zu einer Reorganisation des Kohlebergbaus. Die Reformen begannen zunächst relativ erfolgreich damit, daß die Regierung den Unternehmen der staatlichen Kohlegemeinschaft (Wspólnota Węgla), in der alle Gruben integriert waren, den Status einer juristischen Person übertrug. Die Unternehmen wurden damit von der Kohlegemeinschaft, die erst 1987 anstelle des Branchenministeriums zur zentralen Steuerung der Kohleindustrie gegründet wurde, unabhängig. Im Zuge dieser Reorganisation die Voraussetzungen dafür ge-

¹⁶ Interview mit dem Vizeminister des Ministeriums für Industrie und Handel Jerzy Markowski in: *Nowa Europa*, Nr. 9 vom 11. Januar 1996

¹⁷ Jan Maciejka, in: *Nowa Europa*, Nr. 10, 12. Januar 1996

senfreisetzung von Arbeitskräften ohne alternative Beschäftigungsmöglichkeiten politisch äußerst riskant ist.

Auch in Polen ist die Umstrukturierung des Kohlebergbaus mit erheblichen Kosten verbunden. Das Ministerium für Industrie und Handel hat im April 1996 ein neues Reformprogramm für den Kohlesektor vorgestellt, das allgemein auch als "Markowski-Plan" (Jerzy Markowski: Vizeminister zuständig für diesen Bereich) bezeichnet wird. Das für fünf Jahre konzipierte Programm (1996-2000) soll etwa 7 Mrd. Złoty (ca. 5 Mrd. DM) an staatlichen Subventionen verschlingen und über einen neu zu gründenden "Restrukturierungsfonds der Kohleindustrie" abgewickelt werden. Die ursprüngliche Idee, die Subventionen teilweise über eine "Kohlesteuer" von 3,7% auf alle inländischen Verkäufe zu finanzieren, wurde schließlich aufgegeben. Die direkte Unterstützung wird jedoch nicht ausreichen. Zusätzlich sind indirekte Subventionen vorgesehen, die u.a. Steuererleichterungen, geringere Gebühren für die Bergbaurechte (dies wird die lokalen Gemeindehaushalte belasten) und eine 80%-ige Senkung der Umweltabgaben umfassen. Zudem kann Polen mit einem Kredit der EBRD von 150 Mio. US \$ (ca. 225 Mio. DM, insgesamte Kosten demnach ca. 5,4 Mrd. DM) für die Kohleindustrie rechnen.²¹ (Tabelle 10)

Ziel des Plans ist es, den Kohlebergbau schon ab 1998 aus der Verlustzone zu bringen (Verlust derzeit 8,2 Mrd. Złoty, anvisierter Gewinn im Jahr 2000 588,9 Mio. Złoty). Hierzu soll die Förderung von derzeit 131 Mio. t auf 120 Mio.t reduziert werden und der Export auf 19 Mio. t sinken. Die Produktivität müßte pro Beschäftigten von derzeit ca. 500 t auf 600 t im Jahr gesteigert werden. Zudem ist ein Beschäftigungsabbau von weiteren 80000 Arbeitsplätzen (ca. 274900 auf 194800) vorgesehen, wobei 40000 über Rente bzw. Frührente abgebaut werden sollen.²² (Tabelle 11.)

²¹ Jan Dziadul, in: *Gazeta Wyborcza* Nr. 51, 29.2.1996

²² Restrukturierungsprogramm zum Kohlebergbau, vom Ministerrat am 20. April 1996 angenommen; *Górnictwa Węgla Kamiennego, Polityka Państwa i Sektora na Lata 1996-2000*, Warszawa, 1996

TABELLE 11
**Grundlegende Annahmen und Prognosen des Reformprogramms
für den Bergbau**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000/ 1995
Förderung							
1000 t	135,260	130,000	128,000	126,000	123,000	120,000	88,7
Vorjahr=100	.	96,1	98,5	98,4	97,6	97,6	.
Beschäftigung							
1000 Pers.	274,9	256,0	242,0	228,0	211,3	194,8	70,9
Vorjahr=100	.	93,1	94,5	94,2	92,7	92,2	.
Produktivität							
t/Pers./Jahr	492	508	529	553	582	616	125,2
Vorjahr=100	.	103,3	104,1	104,5	105,2	105,8	.
Durchschnittl. Abnahmepreis							
zł/t	89,88	107,12	108,10	109,15	109,96	110,81	123,3
Vorjahr=100	.	119,2	100,9	101,0	100,7	100,8	.
Kosten pro t							
zł/t	93,59	109,85	107,58	104,85	101,71	98,48	105,2
Vorjahr=100	.	117,4	97,9	97,5	97,0	96,8	.
Einkommenssteuer							
Mio zł	6,5	-	-	38,3	252,4	461,9	7106,2
Vorjahr=100	.	.	.	.	659,0	183,0	.
Einkommenssteuer							
Mio zł	-	-	-	8,6	56,8	104,0	-
Vorjahr=100	.	.	.	.	660,5	183,1	.
Gewinn nach Steuern							
Mio zł	-412,8	-839,3	-431,6	48,8	321,9	588,9	-
Vorjahr=100	.	.	.	.	659,6	182,9	.
Verbindlichkeiten							
Mio zł	8134,0	9290,9	9545,0	9437,8	9215,0	8614,7	105,9
Vorjahr=100	.	114,2	102,7	98,9	97,6	93,5	.
Forderungen							
Mio zł	2998,3	3404,8	3421,7	3439,5	3382,3	3325,1	110,9
Vorjahr=100	.	113,6	100,5	100,5	98,3	98,3	.

Quelle: Górnictwo Węgla Kamiennego, op.cit, S. 40.

ben. Dies wäre die Voraussetzung dafür, die Privatisierung auch im Kohlebergbau einzuleiten.

2. Stahl

2. 1. Handelspolitische Regelungen

Bis Ende 1991 unterstand die Stahleinfuhr aus Polen und den übrigen MOE-Ländern (MOE-Länder ohne ehemalige Sowjetunion) den sog. Stahllieferabkommen (auch als freiwillige Selbstbeschränkungsabkommen bezeichnet).²⁸ Seit 1978 wurden diese Vereinbarungen jährlich zwischen der EU einerseits und den MOE-Ländern bzw. anderen wichtigen Lieferländern andererseits ausgehandelt. Sie beinhalteten Höchstmengen sowie Preisregeln für den Import von Walzstahlerzeugnissen aus Drittländern in den europäischen Markt. Die Reglementierung der Stahleinfuhren aus den MOE-Ländern (einschließlich der ehemaligen DDR) wurde damit gerechtfertigt, daß sich zwei unterschiedliche Wirtschaftssysteme gegenüberstanden und die osteuropäischen Stahlanbieter aufgrund vielfältiger Subventionen und verzerrter Preisstrukturen keine klare Kostenkalkulation vorlegen konnten. Die Kontingente stellten indikative Mengenvorgaben dar, die angepaßt an die europäische Verbrauchsentwicklung bei einer der ohnehin seltenen Überschreitungen zu gegenseitigen Konsultationen führten.²⁹

Die Selbstbeschränkungsabkommen schützten Polen bei Einhaltung der Mengen- und Preisabsprachen vor Anti-Dumping-Maßnahmen seitens der EU. Bezüglich des Preises wurden den MOE-Ländern sog. Penetrationsmargen zwischen 3% bis 6% eingeräumt, die es ihnen erlaubten, ihren Stahl billiger als die europäischen Anbieter zu verkaufen, wobei letztere diesen Preis nicht unterbieten durften. Trotz gewisser "liberaler Elemente" konnte die EU die Stahleinfuhren aus Osteuropa so kontrollieren, daß sie nicht zu einer Gefahr für die europäischen Anbieter wurden, zumal einzelne Mitgliedsstaaten, darunter auch BR-Deutschland, die Einfuhr besonders sensibler Erzeugnisse über autonome Maßnahmen (nationale Mengenkontingen-

²⁸ Für die ehemalige Sowjetunion galten bilateral vereinbarte Mengenbeschränkungen.

²⁹ A. Kormann: Die europäische Außenhandelspolitik am Beispiel der Stahlindustrie, in: Eisen und Stahl 115, 1995, Nr. 10, S. 101

schützt wird, muß bei seinem EU-Beitritt die Handelliberalisierung weitgehend abgeschlossen haben.

2.2. Strukturelle Merkmale des Stahlsektors und Stahlpolitik der EU

Die gesamte Eisenmetallproduktion in der EU umfaßt die Erzeugung von Eisen und Stahl, die Herstellung von Stahlrohren sowie die Erstbearbeitung von Stahl. Sie ist hauptsächlich in Deutschland, Italien, Frankreich und dem Vereinigten Königreich konzentriert. Auf diese vier Länder entfallen etwa 84% der Gesamtwertschöpfung, auf Deutschland (38%) und Italien (16%) sogar die höchsten Anteile. Die Zahl der Beschäftigten ist in der gesamten EU-Eisenmetallurgie zwischen 1984 und 1993 von 847.000 auf 524.000 Arbeitnehmer zurückgegangen. Anfang der 90er Jahre waren Produktion (-28,5%) und Verbrauch (-31%) in der EU infolge der Rezession rückläufig. Die EU ist in diesen Branchen Nettoexporteur, wobei von 1984 bis 1992 der Handelsüberschuß zurückging. Die Eisenmetallurgie zeichnet sich durch hohen Konzentrationsgrad aus, da beispielsweise auf die zehn führenden Stahlunternehmen Europas 80% der Gesamtproduktion entfallen. Größter Stahlerzeuger ist Usinor Sacilor (F), gefolgt von British Steel (UK) sowie Thyssen (Tabelle 12, Abbildung 1 und 2).³³

Die europäische Stahlpolitik war insgesamt von einer Folge verschiedener ordnungspolitischer Fehlschläge gekennzeichnet und besteht aus drei Phasen. In der ersten, überwiegend positiv zu bewertenden Periode (1952 - 1975) ging es vor allem darum, die Voraussetzungen herzustellen, um marktwirtschaftliche Koordinationsmechanismen auf dem europäischen Stahlmarkt durchzusetzen. Zunächst mußte man die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die stahlpolitischen Aktivitäten der EU schaffen. Der Vertrag von Paris im Jahre 1952 ermöglichte es, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) zu gründen. Diese schuf einerseits den ordnungspolitischen Rahmen für die Prinzipien des Gemeinsamen Marktes (Binnenmarkt) im Kohle- und Stahlbereich. Andererseits bot sie jedoch auch der EU-Kommission die Möglichkeit, im Falle ungleichgewichtiger Entwicklungen in den Markt zu intervenieren.³⁴

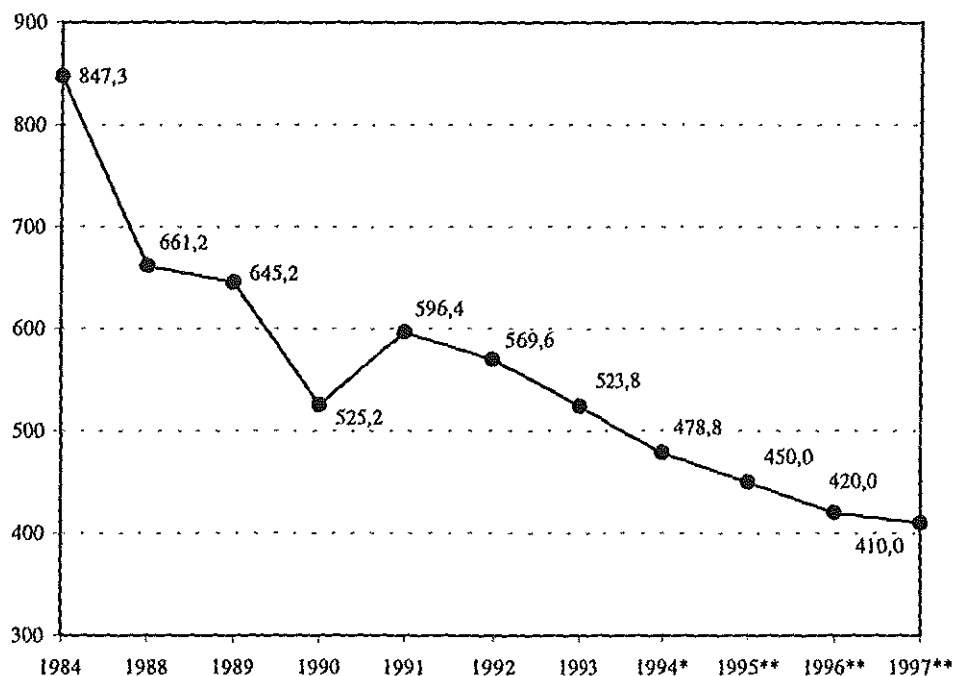
³³ Panorama der EU-Industrie 95-96, Brüssel und Luxemburg 1995: Eisenmetalle, Überblick, S. 3-1- bis 3-7.

³⁴ N. Berthold: Dauerkrise am europäischen Stahlmarkt - Markt- oder Politikversagen, Bad Homburg 1994, S. 18

dukten trotz zyklisch schwankender Preise eine überwiegend hohe Kapazitätsauslastung garantierte. Dagegen änderte sich die Qualität der stahlpolitischen Aktivitäten grundlegend, als nach der ersten Ölpreiskrise im Jahre 1974 die Nachfrage nach Stahlprodukten drastisch zurückging und zu beträchtlichen Angebotsrückgängen auf dem europäischen Stahlmarkt führte.³⁵

ABBILDUNG 1

Beschäftigte in der Eisenmetallurgie der EU (in Tausend)



* Schätzung, ** Prognose.

Quelle: Panorama..., op. cit.

³⁵ N. Berthold: Dauerkrise am europäischen ..., op. cit. S. 23; auch die weiteren Ausführungen zur Stahlpolitik der EU bis zum Jahre 1988 stützen sich auf die Ausführungen von Berthold.

ons- und Lieferquoten für vier Stahlgruppen sowie freiwillige Quoten für alle anderen Stahlprodukte festgelegt. Damit wurde der marktwirtschaftliche Koordinationsmechanismus fast vollständig ausgeschaltet und durch planwirtschaftliche Lösungen ersetzt, die bis zum Jahre 1985 langsam abgebaut und erst Mitte 1988 endgültig abgeschafft wurden. Obwohl von 1980 bis 1988 die Kapazitäten um etwa 20% sanken, waren die Ergebnisse des Zwangsquotensystems gemessen an den Marktungleichgewichten bescheiden.

Ab 1975 wuchs zudem die nationale Rivalität zwischen den Regierungen. Aus arbeitsmarkt- und regionalpolitischen Überlegungen begannen sie ihre Stahlindustrien zu subventionieren. Zwischen 1980 und 1985 explodierten vor allem die nationalen Beihilfen seitens der italienischen, französischen und belgischen Regierungen. Angesichts dieser ausgedehnten Subventionspraxis änderte sich der Charakter der verbindlichen Produktionsquoten insofern, als sie auch dem Schutz der nicht bzw. gering subventionierten wettbewerbsfähigen Unternehmen (vor allem der deutschen Stahlindustrie) vor dem Expansionsdrang der Subventionsempfänger diente. Man versuchte zwar ab 1980, das Subventionsunwesen durch mehrere Subventionskodices - bis heute insgesamt fünf - einzuschränken. Die ersten Regelungen verfehlten jedoch nicht nur ihr Ziel, sondern verschärfte die Situation noch, weil sie das vorher geltende grundsätzliche Subventionsverbot relativierten. Zudem hielten sich einige Regierungen nicht daran, die Genehmigung von Beihilfen von bestimmten Kriterien (vor allem Kapazitätsabbau) abhängig zu machen. Erst der 3. und 4. Subventionskodex, der Beihilfen weitgehend auf Forschung und Entwicklung, Umweltschutz sowie auf Sozialpläne bei Unternehmensschließungen reduzierte, bewirkte einen Subventionsrückgang (1986 bis 1991).

In der zweiten Hälfte der 80er Jahre wurde der weitgehende Abbau des interventionistischen Instrumentariums (Abbau des Quotensystems, Reduzierung der Beihilfen und Importbeschränkungen) durch eine Erholung des europäischen Stahlmarktes begünstigt. Insbesondere 1988 stieg die Stahlnachfrage stark an. Sie sank aber 1990 erneut, so daß die Kommission ihre positiven Prognosen nach unten korrigieren mußte. Die dritte, noch andauernde Periode europäischer Stahlpolitik fand damit wiederum in einer Überproduktionskrise ihren Anfang. Unter Verweis auf die im EGKS-Vertrag verankerte besondere Verantwortung der Kommission verlangte die Stahlindustrie 1993 deren Eingreifen. Angesichts der negativen Erfahrung mit Mindestpreisen und Produktionsquoten in den 80er Jahren lehnte die Kom-

steht jedoch vor dem Hintergrund einer nur mäßig zurückgegangenen Stahlerzeugung, was auf eine deutlich gestiegene Arbeitsproduktivität hindeutet. Sie nahm von rund 170 Jahrestonnen pro Beschäftigten (1997) auf rund 400 t (1993) zu. Die Produktivitätssteigerungen konnten natürlich nur durch erhebliche Investitionen erreicht werden, mit denen die Kapazitäten modernisiert und zum Teil abgebaut wurden. Insgesamt sind von 1975 bis 1993 in der EU-Stahlindustrie schätzungsweise 65 Mrd. ECU investiert worden, was etwa den in diesem Zeitraum gezahlten Subventionen entspricht. Obwohl nicht alle Investitionen subventionsfinanziert waren - ein Teil diente zur Deckung von Verlusten und Sozialplänen - ist dennoch ein Zusammenhang zwischen Subventionen und Investitionen im Ländervergleich nachweisbar. Italien weist sowohl die höchsten Investitionen als auch Subventionen auf, Deutschland dagegen die niedrigsten.³⁸

2.3. Der polnische Stahlsektor

Die Geschichte der oberschlesischen Metallurgie begann vor 200 Jahre, als 1796 der Schotte John Baildon die erste Stahlgießerei im damaligen zu Preußen gehörigen Gleiwitz (Gliwice) gründete. Wegen der ausgedehnten Kohlevorkommen entstand dort eine der ersten Eisen- und Stahlhüttenregionen Europas. Noch immer liegen die meisten der 26 Stahlunternehmen im traditionellen oberschlesischen Industrievier (heutige südliche Teil Polens) unweit von Katowitz und Krakau. 18 Stahlhütten entstanden bereits vor dem ersten Weltkrieg und zwei in der Zwischenkriegszeit. Das kommunistische Polen baute nach dem zweiten Weltkrieg die Eisen- und Stahlindustrie um sechs weitere Hütten aus. So entstanden in den 50er Jahren neue Hütten in Krakau (Huta T. Sendzimira, früher Lenin-Hütte) und Warschau (Huta Warszawa) sowie noch in den 70er Jahren in Katowice (Huta Katowice).³⁹

Das sozialistische Industrialisierungsmodell bevorzugte nicht zuletzt aus rüstungspolitischen Gründen den Aufbau der Schwerindustrie als "leading sector". Auch die Löhne lagen in diesen Großunternehmen weit über dem polnischen Durchschnitt. Die verhältnismäßig einfach in die zentrale Planung zu integrierenden sozialistischen Großbetriebe entsprachen zudem dem

³⁸ H. Wienert: Strukturwandel in der Europäischen Union, in: Wist Heft 6, Juni 1995

³⁹ Raport o Stanie Polskiego Przemysłu w Roku 1994, Część II, Sektory, Sektor Hutnictwa Żelaza i Stali, Warszawa 1995, S. 74

Deutlich sank die in Tonnen bemessene Produktion wichtiger Stahlerzeugnisse (1988 bis 1992 um ca. 40%) (Tabelle 14). Entscheidend verursacht wurde dieser Produktionsrückgang durch den Einbruch im ehemaligen RGW-Handel und den drastisch gesunkenen binnenwirtschaftlichen Verbrauch. Von 1990 bis 1992 ging dieser von 10 Mio. t auf 4,48 Mio. t zurück. Im Jahre 1992 lag die Kapazitätsauslastung je nach Produktionslinie nur zwischen 40% und 60%. Das seit 1992 wieder einsetzende Wirtschaftswachstum und die seit 1994 anziehende internationale Stahlkonjunktur lassen die Aussichten der polnischen Stahlindustrie wieder günstiger erscheinen. Obwohl Produktion und Verbrauch seit 1993 steigen, haben sie doch bei weitem nicht das Niveau der 80er Jahre erreicht. Produktionsanstieg und Beschäftigungsabbau begünstigen seit 1992 die Arbeitsproduktivität. Infolge der Konjunkturbelebung und steigender Produktivität gingen die Verluste in der Stahlbranche zurück, so daß 1995 erstmals wieder Gewinne realisiert werden konnten.

Diese positive Entwicklung kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß die polnische Eisenmetallurgie vor tiefgreifenden strukturellen Problemen steht. Diese spiegeln sich in fehlenden Synergieeffekten zwischen den einzelnen Unternehmen bzw. in zu hohen Kapazitäten und hoher Überbeschäftigung sowie in veralteten Produktionsanlagen mit geringer Produktivität wider. Bestes Beispiel dafür ist, daß mit im Westen nicht mehr vorhandenen offenen Hochöfen 1993 in Polen noch ca. 17% des polnischen Stahls erzeugt wurde. Nur 13% der Stahlproduktion wird in Polen mit dem sog. Vorbandgießen (continuous casting) durchgeführt, was in der EU schon zu 90% Anwendung findet. Folglich fällt der Öl-, Energie- und Rohmaterialverbrauch in der polnischen Stahlproduktion wesentlich höher aus als bei westlichen Stahlproduzenten. Beispielsweise produzieren polnische Hütten mit der gleichen Menge Flüssigstahl etwa 20% weniger Enderzeugnisse, verbrauchen jedoch 60% mehr Energie und weisen eine etwa viermal höhere Arbeitsintensität als im Westen auf.⁴³

Die veralteten Produktionstechnologien sind auch dafür verantwortlich, daß Polen qualitätsmäßig mit westlichen Produzenten nicht konkurrieren kann, und die Material- und Energiekosten an den Gesamtkosten mit über 60% sehr hoch ausfallen. Die hohe Energieintensität der Produktion wirkt

⁴³ E. Kaliszuk: Prospects for Trade in Steel Products between Poland and the European Union, in: E. Kawecka-Wyrzykowska: Prospects for Trade in sensitive Products between Poland and the European Union, Warsaw 1996, S. 93-98

4,5 Mrd. US \$ projiziert. Das kanadische Konsortium schlug vor, sieben Stahlhütten zu schließen. Zwei von ihnen sollten völlig aufgelöst (Bobrek und Stettin) und die Produktionsanlagen der verbliebenen fünf nach der Umstrukturierung in andere Hütten integriert werden. Insgesamt sollte die Beschäftigtenzahl von 140.000 auf 43.000 reduziert werden.⁴⁴

Zwar nahm die Regierung die kanadischen Vorschläge im Dezember 1992 als "grundlegende Strategie" an, doch scheiterte zunächst ihre Umsetzung (auch aus finanziellen Gründen). Nur das Stahlwerk Bobrek wurde liquidiert, während das Konkursverfahren der Stettiner Hütte in ein Umstrukturierungsprogramm umgewandelt wurde. Die Mehrzahl der Hütten versuchte durch eigene Anstrengungen (Schließung von Abteilungen und Beschäftigungsreduzierungen) die interne Organisationsstruktur effizienter zu gestalten. Die technischen Umstrukturierungsprozesse zielen darauf, moderne metallurgische Produktionsverfahren, vor allem das Vorbandgießen (continuous casting) einzuführen, das in Polen 1992 nur 7,7% der gesamten Stahlproduktion (in Westeuropa 92%) ausmachte. Schon 1995 hat man den Anteil dieses Produktionsverfahrens auf ca. 30% der Gesamtkapazität erweitert und hofft ihn in den nächsten Jahren auf ca. 95% auszuweiten. Die notwendigen hohen Investitionen wurden teilweise staatlicherseits durch Kreditgarantien für Huta Katowice sowie die Hütten Tadeusz Sendzimir und Stalowa Wola gewährt.⁴⁵

Die Privatisierung der Eisen- und Stahlindustrie steht noch am Anfang. Dabei wird in Polen das Konzept verfolgt, zunächst die Umstrukturierung der Unternehmen einzuleiten, bevor man die eigentliche Eigentumsumwandlung beginnt, um so die jahrzehntelang unter zentraler Planwirtschaft operierenden Großunternehmen langsam an marktwirtschaftliche Bedingungen heranzuführen. Bisher haben nur 9 Stahlhütten die Vorstufe der eigentlichen Privatisierung, d.h. den Status einer Aktiengesellschaft mit zunächst 100%iger Beteiligung des Staates, erreicht. Nur zwei Stahlhütten wurden privatisiert, wobei in nur einem Unternehmen, Huta Warszawa, ausländisches Kapital engagiert ist (die italienische Lucchini Gruppe mit 51% Kapitalanteil). Einige Stahlhütten sind seit 1996 an dem Verfahren zur Massen-

⁴⁴ Fine-Tuning the Market Economy ..., op. cit., S. 33

⁴⁵ vgl. auch zur Umstrukturierung der Hütte Sendzimir: J. Hardy, A. Rainnie, J. Kott, M. Dziura and E. Piasecka: Restructuring Huta Sendzimir - From the Lenin Steelworks to Lean Production, in: Communist Economies and Economic Transformation, Vol. 8, No. 2, 1996; E. Kaliszuk: Prospects for Trade in Steel Products, op. cit. S. 103-104

TABELLE 14

**Produktion und Beschäftigung in der Metallurgie
(Eisen und Stahl, ohne sonstige Metalle) von 1988-1995**

	88	89	90	91	92	93	94	95
Verkaufte Produktion (Wachstumsraten gegenüber dem Vorjahr, konstante Preise)								
Industrie insgesamt								
(KGN ^a)	5,3	-1,5	-24,2	-21,9	3,9	7,3		
(EKD ^b)				-8,0	2,8	6,4	12,1	9,4
Metallurgie								
(KGN ^a)	-0,6	-7,4	-17,1	-23,9	-3,2	-0,3		
(EKD ^b)				-23,8	-2,3	1,8	16,4	
Produktion wichtiger Stahlerzeugnisse (in 1000 t)								
Rohstahl	16873	15094	13625	10432	9866	9939	11113	11890
Warmwalz- erzeugnisse	12424	11272	9836	8036	7550	7632	8595	8959
Stahlrohre	1053	971	567	519	520	488	503	572
Anteil an der gesamten Industrieproduktion (laufende Preise)								
Metallurgie								
(KGN ^a)	5,2	6,1	7,7	4,9	4,7	4,6		
(EKD ^b)			10,3	6,9	5,9	5,8	5,8	
Anteil der Metallurgie am BIP								
(KGN ^a)			3,0	-	1,2	1,0	-	
(EKD ^b)					1,3	1,1	1,2	
Anteil an den Beschäftigten in der Industrie (durchschnittliche Beschäftigung ^c)								
Metallurgie								
(KGN ^a)	-	3,5	3,7	3,5	3,7	3,4		
(EKD ^b)					4,8	4,9	4,6	-

2.4. Außenhandel und Wettbewerbsfähigkeit

Der Eisen- und Metallsektor konnte in den 90er Jahren seine Position im Außenhandel ausbauen. Er erzielte 1994 gemäß polnischer Klassifikation (einschließlich Nicht-Eisenmetalle) einen Exportanteil von 13,8% (1989 10,5%), so daß er hinter der Leichtindustrie Rang 3 erreichte. Volumenmäßig gelang es der Metallurgie ihren Exportanteil noch deutlicher zu steigern (konstante Preisen: 1989: 11,7%; 1994: 17,1%). Berücksichtigt man nur die Eisen- und Stahlindustrie (ohne Nicht-Eisenmetalle), so liegt deren Anteil an den Gesamtexporten bei ca. 8,2% (CN-Nomenklatur: 10,3%), der Importanteil jedoch nur bei ca. 3,4% (CN-Nomenklatur: 4%). Die Exportposition der Eisenmetallurgie hat sich, nach der deutlichen Exportoffensive Anfang der 90er Jahre, 1993 und 1994 wieder etwas verschlechtert. Der Anteil des Privatsektors am Außenhandel der Metallurgie lag im Exportbereich mit 22% und bei den Importen mit 50,8% unter den Werten im gesamten polnischen Außenhandel (Tabelle 15).

Die starke außenwirtschaftliche Reorientierung der polnischen Metallurgie wird daran deutlich, daß die Exportorientierung dieses Sektors sich von 1989 bis 1994 fast verdoppelte und der Anteil der Ausfuhren an der Industrieproduktion mehr als 40% beträgt. Allerdings erhöhten sich auch, vor allem seit dem wieder einsetzenden Wirtschaftswachstum die Importe von ca. 10% auf 20%. Seit 1992 stiegen die Stahleinfuhren insbesondere aus der EU deutlich an. Dennoch konnte Polen im metallurgischen Bereich einen beachtlichen Handelsbilanzüberschuß von zwischen 1,2 Mrd. US \$ und 1,7 Mrd. US \$ (CN-Klassifikation zwischen 800 Mio. US \$ und 1 Mrd. US \$) erzielen (Tabelle 15). Tabelle 17 verdeutlicht, daß Deutschland bei weitem der Hauptabnehmer polnischen Stahls ist.

Die umfassende Liberalisierung des Stahlhandels zwischen EU und MOE-Ländern, wie sie 1997 zumindest seitens der EU angestrebt wird, hätte nach Modellberechnungen für beide Seiten positive Wohlfahrtseffekte zur Folge. Allerdings ist mit unterschiedlichen Verteilungswirkungen zu rechnen. Während in den MOE-Ländern deutliche Gewinne für die Stahlproduzenten, jedoch geringe Einbußen für die Stahlkonsumenten auftreten würden, dürfte das Ergebnis für Westeuropa genau umgekehrt aussehen. Dabei

TABELLE 15, Fortsetzung

	89	90	91	92	93	94	95
<i>Export- und Importanteile am Gesamthandel (in %)</i>							
CN-Nomenklatur, laufende Preise							
Eisen und Stahl (CN-72)							
Export			5,34	6,85	6,70	5,96	-
Import			1,26	1,48	1,68	2,08	-
Erzeugnisse aus Eisen oder Stahl (CN-73)							
Export			4,11	4,29	3,85	4,38	-
Import			1,34	1,80	1,93	1,87	-
Zusammen (CN 72 und CN 73)							
Export			9,45	11,41	10,55	10,34	-
Import			2,60	3,28	3,61	3,95	-
<i>Außenhandelsdynamik und Handelsbilanzsaldo</i>							
Polnische Klassifikation (einschließlich Nicht-Eisenmetalle)							
Wachstumsrate gegenüber dem Vorjahr in konstanten Preisen							
Export	-1,3	44,2	18,4	0,0	1,8	10,5	-
Import	-6,4	-37,9	-22,2	33,6	20,4	17,2	-
<i>Handelsbilanzsaldo</i>							
in Mio US \$	1463,21	1415,2	1704,7	1510,8	1195,1	1310,7	1116,4
CN-Nomenklatur (CN 72 und CN 73)							
<i>Handelsbilanzsaldo</i>							
in Mio. US \$	-		1010	952	806	930	-
Anteil der Exporte in die EU in %			40,3	54,3	49,6	-	-
<i>Exportorientierung und Importdurchdringung</i>							
(Exporte bzw. Importe an der verkauften Produktion, konstante Preise 1990)							
Industrie insgesamt							
Polnische Klassifikation einschließlich Nicht-Eisenmetalle							
Exportorientierung	14,2	21,2	23,0	22,2	20,6	21,5	22,5
Importdurchdringung	14,5	16,6	23,8	25,2	26,6	26,9	29,1
Metallurgie einschließlich Nicht-Eisenmetalle							
Exportorientierung	15,0	27,0	41,4	43,1	43,0	40,0	33,9
Importdurchdringung	11,7	10,6	13,0	17,6	20,4	19,7	20,9

Quellen: Rocznik Statystyczny Przemysłu, verschiedene Jahrgänge; Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego, verschiedene Jahrgänge; Polski Handel Zagraniczny w 1994, Warszawa 1995; Polski Handel Zagraniczny w 1995, Warszawa 1996; Handel Zagraniczny Styczeń-Grudzień, 1995, Warszawa 1996

3. Textil und Bekleidung

3.1. Handelspolitische Regelungen

Die Europaabkommen und GATT-Vereinbarungen im Rahmen der Uruguay-Runde bilden den formalen Rahmen der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen EU und Polen. Die Handelsliberalisierung für Textil und Bekleidung ist im ersten Protokoll der Europaabkommen geregelt. Sie erfolgt im Gegensatz zu den übrigen Industrieerzeugnissen wesentlich langsamer, da die Staaten der EU wie die meisten anderen Industrienationen den Textil- und Bekleidungssektor als hoch sensibel ansehen. Restriktiv vorzugehen war in diesem Bereich auch deshalb möglich, weil das sogenannte Welttextilabkommen (WTA), auch Multifaserabkommen genannt, weitreichende Handelsbeschränkungen zuließ. Die inzwischen vierte, bis Ende 1993 verlängerte Vereinbarung war das einzige branchenbezogene Sonderabkommen im Rahmen des GATT.⁵⁰

Während im GATT das Prinzip des Freihandels verankert ist, erlaubt das WTA unter der Voraussetzung der Marktstörung, die Importe mengenmäßig zu beschränken. Zielsetzung ist dabei, die Textilsektoren (Chemiefaser-, Textil-, und Bekleidungsindustrie) zeitlich an die Strukturveränderungen und deren Folgen für die Beschäftigten anzupassen. Neben den multilateralen Rahmenvereinbarungen des WTA sieht das Abkommen bilaterale Verträge mit jeweils konkreten Abmachungen vor. Es handelt sich dabei um sog. Selbstbeschränkungsabkommen, in denen Vereinbarungen über die jährlichen Einfuhrhöchstmengen (Quoten) und deren Zuwachsraten in bestimmten Warenkategorien getroffen wurden.

Der Uruguay-Runde ist es schließlich doch noch gelungen, eine "allgemeine Vereinbarung zum Textil- und Bekleidungssektor" in die allgemeine Handelsliberalisierung des GATT (bzw. WTO) zu integrieren. Der Kernpunkt ist dabei, alle WTA-Restriktionen im Handel (einschließlich der sog. freiwilligen Exportbeschränkungen) während einer zehnjährigen Übergangsperiode (beginnend mit Inkrafttreten des WTO-Abkommens im Januar 1996) schrittweise abzubauen. Dabei können in dieser Übergangsperiode

⁵⁰ Alexander van den Toren: Der Strukturwandel der passiven Lohnveredelung bei Bekleidungsartikeln im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland unter den Bedingungen des Welttextilabkommens, 1988-1992, Diplomarbeit, Münster 1993, S. 1

che Vorteile hat, was sich auch in seiner erheblich höheren Quotenauslastung im Vergleich zum Direktimport niederschlägt. Vielfach wird deshalb das bestehende Handelsregime in diesem Bereich als stärkere Bevorteilung der westeuropäischen gegenüber den osteuropäischen Produzenten interpretiert.⁵³ Die westeuropäischen Produzenten werden zudem durch die Ursprungsregelung begünstigt.

Wegen Verzögerungen beim Abschluß des GATT-Abkommens wurde das vierte WTA-Abkommen bis Ende 1994 verlängert und die quantitativen Restriktionen durch ein spezielles im Dezember 1992 vereinbartes Protokoll geregelt, das die vorherigen WTA-Vereinbarungen des Jahres 1986 erweiterte. Demnach wird die EU Polens Importquoten schrittweise anheben und bis zum Jahre 1997 völlig aufheben.⁵⁴ Die Ergebnisse der Uruguay-Runde führten im Textilbereich zwar dazu, daß einerseits die Zollreduzierungen der EU für polnische Textilien beschleunigt wurden. Andererseits unterlaufen die GATT-Vereinbarungen faktisch die Konzessionen für die Transformationsländer, da sie auf "erga omnes" Basis, d.h. für alle Länder gewährt werden.

Die EU flankiert die Beseitigung der quantitativen Handelsbeschränkungen gegenüber den MOE-Ländern mit einem weitreichenden Zollabbau. Der im Textil- und Bekleidungsbereich durchschnittlich gewichtete Zollsatz betrug noch 1991 14%. Der von der EU eingeleitete Zollabbau begann im März 1992 und wird bis Anfang 1997 für direkte Exporte aus Polen abgeschlossen sein. Damit hat der Kopenhagener EU-Gipfel die Handelsliberalisierung gegenüber den ursprünglichen Vereinbarungen um ein Jahr beschleunigt. Die Ausfuhren im Rahmen des PLV-Handels wurden zunächst 1992 nur für 10 Warenkategorien liberalisiert, doch nach dem Kopenhagener Gipfel konnten im Dezember 1994 alle PLV-Güter des Textilbereichs in die EU zollfrei eingeführt werden. Umgekehrt beseitigt Polen von 1995 bis 1999 die Zölle im Textil- und Bekleidungsbereich. Schon mit Inkrafttreten

⁵³ ECE: *Outward processing ... op. cit.*, S. 111, 120

⁵⁴ Ewa Synowiec: *Prospects for Trade Development in Textile Products between the European Union under the Europe Agreement and the Uruguay Round Agreements*, in: E. Kawecka-Wyrzykowska: *Trade in Sensitive Products between Poland and the European Union under the Europe Agreement and the Uruguay Round Agreements*, Warsaw, Februar 1995, S. 65

zweig zu entwickeln. Dadurch war es möglich, den Anteil der Lohnkosten an den Produktionskosten zu senken sowie Qualität und Geschwindigkeit zu erhöhen. Dagegen ist es der Bekleidungsindustrie nicht gelungen, den Lohnkostenanteil wesentlich zu verringern, da die Suche nach alternativen Produktionsverfahren wie z.B. vollautomatisierte Fertigungsverfahren keine praktikablen Lösungen erbracht hat. Mit dem endgültigen Abschluß der Uruguay-Runde 1994 wird sich die Textil- und insbesondere die Bekleidungsbranche auf einen sich ständig verschärfenden internationalen Wettbewerb einstellen müssen. Schon jetzt beträgt das Handelsbilanzdefizit in diesem Bereich etwa 14 Mrd. ECU.⁵⁸

TABELLE 18

**Textilien, Bekleidung, Schuhe und Leder, wichtige Indikatoren
zu laufenden Preisen in der EU**
(in Mio. ECU, für 1994 und 1995 Schätzungen bzw. Vorhersagen)

	90	91	92	93	94	95
Verbrauch	198072	205888	204414	187439	163424	194980
Produktion	190992	192789	191938	174274	176791	180500
Handelsbilanz	-7080	-13099	-12476	-13165	-13367	-14480
Beschäftigte (in Tausend)	3118	3012	2839	2683	2528	2450

Quelle: Panorama der EU-Industrien, S. 14-2

3.3. Die polnische Textil- und Bekleidungsindustrie

Der polnischen Textil- und Bekleidungsindustrie kommt volkswirtschaftlich eine hohe Bedeutung zu. Ihr Anteil an der gesamten Industrieproduktion sank allerdings in den 90er Jahren und betrug 1994 4,5% (1992: vergleichbare Klassifikation 6%), wobei auf die Textil- und Bekleidungsbranche etwa gleich hohe Produktionsanteile entfallen. Der Anteil an den Beschäftigten

⁵⁸ Panorama der EU-Industrien, S. 14-4

Kenntnisse über westliche Märkte bei polnischen Unternehmen verbessert werden.⁶¹

Vor weitaus größeren Problemen steht die kapitalintensivere Textilindustrie. Polnische Stoffe weisen weder die notwendige technische Qualität (Engmaschigkeit, Farbe, Druck, Verarbeitung) noch das entsprechende Design auf, um im größeren Umfang einheimische oder ausländische Firmen beliefern zu können. Diese Nachteile werden im wesentlichen durch die veralteten Produktionsanlagen verursacht, deren Modernisierung (insbesondere die Einführung neuer Druckmaschinen) Kapital erfordert, das angesichts geringer Eigenkapitaldecke und hoher Kreditzinsen polnische Firmen nur schwer aufbringen können. Textilunternehmen sind deshalb weder preislich noch qualitativ wettbewerbsfähig. Hohe Produktionskosten werden oftmals auch durch überlebte Organisationsstrukturen verursacht, was sich in einem hohen Konzentrationsgrad und zu hoher Fertigungstiefe widerspiegelt.⁶²

Wie schwierig die Lage der Textilindustrie ist, beweist zudem die weitgehende Vergreisung des Kapitalstocks, der nach polnischen Angaben 1993 für die gesamte Textilindustrie zu 78,6% abgeschrieben war. Vor allem die Garnwebereien sowie die Baumwoll- und Wollbranche kennzeichnet eine besonders starke Überalterung der Produktionsanlagen, wogegen die Bekleidungsbranche einen höheren Modernisierungsgrad aufweist.⁶³ Das wieder einsetzende Wirtschaftswachstum verbesserte die Rentabilität der Unternehmen (insbesondere Bekleidungsbranche), so daß der Anteil der Verlustunternehmen deutlich (ca. 37% in beiden Branchen) abnahm. Die hohe Verschuldung der Unternehmen gegenüber anderen Geschäftspartnern (Staat und Banken) konnte im Rahmen von Umschuldungsprogrammen gemildert werden, doch bleiben nur wenigen Unternehmen der Textilindustrie genügend Mittel, um ihre Produktion zu modernisieren.

Die fehlenden eigenen Kapitalmittel konnten bisher nur unzureichend durch ausländische Direktinvestitionen kompensiert werden. Diese betragen

⁶¹ C. Corado: *The Textiles and Clothing Trade with Central and Eastern Europe: Impact on Members of the EC*, in: R. Faini, R. Portes (eds.): *European Union Trade with Eastern Europe, Adjustment and Opportunities*, CEPR, London 1995, S. 239

⁶² Ewa Synowiec: *Prospects for Trade in Textiles and Clothing between Poland and the European Union*, in: E. Kawecka-Wyrzykowska: *Prospects for Trade in Sensitive Products between Poland and the European Union*, Januar 1996, S. 48-53

⁶³ C. Corado, V. Benacek, W. Caban: *Adjustment and Performance*, op. cit. S. 8

TABELLE 19

Entwicklung der Löhne, Produktivität und Lohnkosten in Polen
(Veränderung gegenüber dem Vorjahr)

	90	91	92	93	94	95	96 ^{a)}
Reallöhne	-24,4	-0,3	-2,7	-2,9	0,5	4,6	5,8
Reale Produktlöhne ^{b)}	-29,9	17,6	8,2	3,5	9,6	-	-
Realer Wechselkurs ^{c)}	-	-	1,0	6,0	15,2	10,9	-
Arbeitsproduktivität ^{d)}							
Industrie insg. ^{e)}							
(EKD)				11,0	11,3		
(KGN)	-18,4	-3,0	11,8	11,3			
Textile)							
(EKD)				10,4	20,2		
(KGN)	-32,9	4,0	33,2	19,1			
Bekleidung ^{e)}							
(EKD)				9,0	7,4		
(KGN)	-21,5	2,6	30,7	-6,2			
US-\$-Löhne (absolute Höhe) ^{f)}	108	166	180	176	187	235	
Arbeitskosten in DM ^{g)} in Polen				1,57			
Arbeitskosten in DM in Westdeutschland ^{g)}				42,67			

Anmerkung: ^{a)} Prognose; ^{b)} Reale Produktlöhne = Nominallohne deflationiert mit dem Produktionspreisindex; ^{c)} Veränderung gegenüber 1990; ^{d)} Bis 1991 Relation verkaufte Produktion zu Beschäftigten, ab 1992 Bruttowertschöpfung pro Beschäftigten, Entwicklung zu konstanten Preisen, bis 1992 konstante Preise von 1990, dann zu Vorjahrespreisen berechnet; ^{e)} bis 1992 die polnische Klassifikation der Industriezweige KGN, dann die Europäische Nomenklatur EKD nach NACE; ^{f)} nach amtlichen Wechselkursen umgerechnet; ^{g)} Arbeitskosten je geleistete Stunde im verarbeitenden Gewerbe.

Quellen: Rocznik Statystyczny Przemysłu, verschiedene Jahrgänge; ECE: Economic Survey of Europe in 1994-1995, New York und Genf 1995, S. 103; BMWi: Wirtschaftslage und Reformprozesse in Mittel- und Osteuropa, Sammelband 1996, Dokumentation Nr. 397, S. 14

TABELLE 20

**Produktion und Beschäftigung in der Textil- und Bekleidungsindustrie
von 1988-1995**

	88	89	90	91	92	93	94	95
Verkaufte Produktion (Wachstumsraten gegenüber dem Vorjahr, konstante Preise)								
Industrie insgesamt								
(KGN ^a)	5,3	-1,5	-24,2	-21,9	3,9	7,3		
(EKD ^b)				-8,0	2,8	6,4	12,1	9,4
Textil								
(KGN ^a)	8,3	4,3	-29,6	-18,3	3,2	13,4		
(EKD ^b)				-13,6	3,4	9,9	14,6	-2,1
Bekleidung								
(KGN ^a)	11,0	5,9	-24	-2,2	17,3	9,7		
(EKD ^b)				-5,2	15,7	8,3	11,0	4,2
Anteil an der gesamten Industrieproduktion (laufende Preise)								
Textil								
(KGN ^a)	6,4	3,8	3,7	3,1	2,9	2,7		
(EKD ^b)			3,7	3,1	2,9	2,7	2,9	2,3
Bekleidung								
(KGN ^a)	3,0	2,4	2,3	2,5	2,8	1,5		
(EKD ^b)			2,8	2,8	3,0	3,0	2,8	2,2
Anteil an den Beschäftigten in der Industrie (durchschnittliche Beschäftigung ^c)								
Textil								
(KGN ^a)	8,0	7,9	7,7	6,4	5,7	5,4		
(EKD ^b)					5,3	5,1	5,1	-
Bekleidung								
(KGN ^a)	4,5	4,4	4,2	5,3	5,5	6,1		
(EKD ^b)					6,1	6,6	7,1	-
Entwicklung der Beschäftigten (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)								
Industrie insgesamt								
(KGN ^a)	-0,3	0,3	-4,9	-4,3	-8,2	-2,9		
(EKD ^b)						-2,2	-0,9	
Textil								
(KGN ^a)	-1,2	-1,7	-9,2	-20,3	-18,8	-6,9		
(EKD ^b)						-6,3	-0,6	
Bekleidung								
(KGN ^a)	1,1	9,7	-0,2	22,6	-5,7	8,7		
(EKD ^b)						7,0	3,4	

Anmerkungen: ^a KGN: Polnische Klassifikation; ^b EKD: Europäische Nomenklatur nach NACE; ^c umgerechnet auf Vollbeschäftigte im Jahresdurchschnitt, nur Betriebe über 5 Personen, bis 1989 Beschäftigte nur im sog. vergesellschafteten Sektor

Quellen: Rocznik Statystyczny Przemysłu, verschiedene Jahrgänge; Rocznik Statystyczny, verschiedene Jahrgänge.

TABELLE 21

Wichtige Außenhandelsindikatoren im Textil- und Bekleidungssektor

	89	90	91	92	93	94	95
<i>Export- und Importanteile am Gesamthandel (in %)</i>							
Polnische Klassifikation einschließlich Ledererzeugnisse und Schuhe							
in laufenden Preisen							
Export	7,2	7,0	9,1	15,4	14,8	14,1	
Import	6,3	6,3	4,6	8,9	7,8	6,8	
in konstanten Preisen							
Export	7,2	6,7	7,3	14,5	14,2	-	
Import	6,2	6,3	5,6	12,9	14,3	-	
CN-Nomenklatur, laufende Preise							
Export		3,9	7,1	13,5	13,1	-	
Import		5,8	4,3	9,7	10,4	-	
<i>Außenhandelsdynamik und Handelsbilanzsaldo</i>							
Polnische Klassifikation einschließlich Ledererzeugnisse und Schuhe							
Wachstumsrate gegenüber dem Vorjahr in konstanten Preisen							
Import	-29,7	38,4	-2,8	23,7	29,2	-	
Export	2,6	-10,1	2,4	-22,7	20,6	-	
Handelsbilanzsaldo							
in Mio US \$	319	-51,3	408,4	301,4	263,3	343,7	
CN-Nomenklatur							
Handelsbilanzsaldo							
in Mio. US \$	-	-338	253	88	27	-	
Handelsbilanzsaldo mit der EU							
in Mio. US \$	106	112	203	266	316	-	

in diesem Bereich beläuft sich im gesamten Textil- und Bekleidungssektor 1994 auf 316 Mio. ECU.

Wie aus dem hohen Anteil des PLV-Handels hervorgeht, sind die polnischen Produzenten hinsichtlich Lohnkosten und Produktqualität international konkurrenzfähig. Die vergleichsweise gute Produktqualität wird auch dadurch bestätigt, daß führende europäische Bekleidungshersteller Verträge mit polnischen Firmen abgeschlossen haben. Insbesondere für die südlichen EU-Länder Portugal, Griechenland und Spanien entsteht mit den neuen osteuropäischen Anbietern eine gewisse Konkurrenzsituation. Allerdings zeigen Untersuchungen, daß Direktimporte, deren Anteil am polnischen Bekleidungssektor nur marginal ist, von weitaus schlechterer Qualität sind als die vergleichbarer Anbieter aus den südlichen EU-Ländern. Somit ist anzunehmen, daß Südeuropa und die MOE-Länder unterschiedliche Marktsegmente anbieten und die Konkurrenzsituation begrenzt bleibt.⁶⁹

Die positive Entwicklung des Bekleidungssektors wird durch die Analyse der wichtigsten Wettbewerbsindikatoren bestätigt. Zunächst zeigen die Anteile der einzelnen Warenkategorien eine deutliche Konzentration des gesamten Textilhandels auf die Bekleidungsbranche (CN-Warengruppen 61-63), die etwa 92% der Exporte auf sich vereint. Die Bekleidungsbranche vergrößerte auch ihre Anteile am Gesamthandel und beweist hohe Wettbewerbsfähigkeit auf dem europäischen Markt, was sich in hohen RCA-Indices und hohen Trade-Coverage-Ratios widerspiegelt, d.h. Polen erzielt hier einen hohen Handelsbilanzüberschuß. Zudem ist hinsichtlich dieser Erzeugnisse der intra-industrielle Handel stark ausgeprägt, was durch die starke Verflechtung im Rahmen der PLV erklärbar ist. Dagegen scheint die Wettbewerbsfähigkeit im Textilbereich nicht gegeben zu sein. Erzeugnisse des gesamten Textilbereichs weisen bis auf Produkte aus Flachs (CN-Warengruppe 53), insbesondere für Tischdecken und andere Stoffe für den Hausgebrauch, auf dem EU-Markt RCA-Indices und TC-Ratio unter 1 aus. Einzig Wollerzeugnisse zeigen stark steigende RCA-Indices, die jedoch weiterhin unter 1 liegen (Tabelle 22).

⁶⁹ C. Corado: *The Textiles and Clothing Trade ...*, op. cit., S. 264

4. Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie

4.1. Landwirtschaft und Agrarpolitik im Übergang zur Marktwirtschaft

Der Übergang zur Marktwirtschaft induzierte Anpassungsprozesse, die nachhaltig Entwicklungsperspektive des polnischen Agrarsektors veränderten. Während die bäuerliche Landwirtschaft im sozialistischen System ein Fremdkörper blieb, ist für sie unter neuen marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, insbesondere den stabilen Eigentumsverhältnissen, eine langfristige Perspektive gesichert. Kurzfristig mußte die Landwirtschaft zu Beginn der 90er Jahre mit dem radikalen Transformationskonzept von Leszek Balcerowicz jedoch völlig veränderte makroökonomische Rahmenbedingungen verkraften, in deren Folge sich ihre Situation zunächst deutlich verschlechterte.

Den Kern des Wirtschaftsprogramms bildete eine restriktive Geld- und Fiskalpolitik, um die seit Ende der 80er Jahre entfachte Hyperinflation einzudämmen. Das andere wesentliche Element des Reformprogramms bestand darin, die binnen- und außenwirtschaftlichen Beziehungen umfassend zu liberalisieren. Der Agrarsektor mußte unweigerlich eines der stärksten Opfer im Übergang zur Marktwirtschaft erbringen, weil die nicht zuletzt aus politischen Gründen gewährten Nahrungsmittelsubventionen wesentlichen Anteil an den makroökonomischen Ungleichgewichten hatten. Die stark subventionierten Verbraucher-, Input-, und Erzeugerpreise ließen eine verzerrte Nachfragestruktur entstehen, die Verschwendung sowie Fehlallokation der Ressourcen und folglich erhebliche volkswirtschaftliche Wohlfahrtsverluste nach sich zog.⁷⁰

Im einzelnen führten vor allem das im Januar 1990 implementierte radikale Reformprogramm sowie die restriktive Stabilitätspolitik im Agrar- und Nahrungsmittelbereich zu einschneidenden Konsequenzen. Die Regierung kürzte die Nahrungsmittelsubventionen von 4% des BIP (1989) auf 0,2% (1990), die Inputsubventionen von 1,3% auf 0,3% des BIP. Die Reformer beseitigten den sog. Preisausgleichfonds im Außenhandel sowie faktisch alle Exportsubventionen. Bis auf einige wenige Erzeugnisse, bei denen Nahrungsmittelknappheit zu befürchten war, hob man alle Exportrestriktionen im Außenhandel auf. Balcerowicz beseitigte die Kontrolle aller Agrarpreise

⁷⁰ vgl. W. Quaisser: *Agrarpreispolitik und bäuerliche Landwirtschaft in Polen*, Berlin 1987

ger- und landwirtschaftlichen Inputpreisen verschlechterte sich dadurch drastisch. Tabelle 23 dokumentiert diese Entwicklung, zeigt jedoch auch, daß seit 1992 die Erzeugerpreise sich wieder verbesserten.

- Die verschlechterten externen Preisrelationen (Erzeuger- zu Betriebsmittelpreisen) und die damit einhergehende rückläufige Rentabilität der Agrarproduktion bewirkten eine Extensivierung der landwirtschaftlichen Erzeugung. Die Bauern schränkten drastisch Kauf und Einsatz von industriellen Betriebsmitteln ein: 1991 lag der Verkauf von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln je nach Erzeugnis um 55% bis 70% unter dem von 1989. Tabelle 23 zeigt deutlich den 1990 stark gesunkenen Kunstdüngereinsatz, der erst 1992 einen leichten Aufwärtstrend verzeichnet. Ähnlich verläuft die Investitionstätigkeit in der Landwirtschaft. Deren generell rückläufige Tendenz hat sich auf das Mechanisierungsniveau insofern ausgewirkt, als z.B. der Schlepperbestand zurückging. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß die in Auflösung stehenden übermechanisierten Staatsbetriebe ihren Bestand reduzierten, die Privatbetriebe ihren jedoch leicht erhöhten.
- Trotz des drastisch reduzierten Einsatzes gekaufter Betriebsmittel sank die Agrarproduktion 1990 volumenmäßig nur um 5,5% und 1991 nur um 1,6%. Zu verdanken war diese Entwicklung nicht nur der vorteilhaften Witterung, sondern auch dem effizienteren Einsatz von teilweise aus den Vorjahren gehorteten Betriebsmitteln. 1992 und 1994 kam es dagegen zu witterungsbedingten Einbrüchen. Die Struktur der Agrarproduktion verschob sich langsam entsprechend der Änderung der relativen Preise zugunsten der Pflanzenproduktion, deren Anteil an der Gesamtproduktion sich von 1989 bis 1995 von 43% auf 55% erhöhte. In der Tierproduktion sank der Anteil der Rindfleisch- und Milchproduktion zugunsten der Schweine- und Geflügelfleischproduktion.

Obwohl die Marktstrukturen unzulänglich sind, weisen verschiedene Indikatoren darauf hin, daß sich nach den beiden Preisschocks 1989 und 1990 die Preiseffizienz auf den polnischen Agrarmärkten verbessert hat. 1990 wurde die landwirtschaftliche Marktagentur gegründet, um stabilisierend auf die Märkte mittels fakultativer Marktinterventionen einzuwirken und die landwirtschaftlichen Einkommen zu stützen. Da die Minimum- bzw. Interventionspreise unter den durchschnittlichen Erzeugerpreisen liegen und die finanziellen Mittel aus fiskalpolitischen Gründen relativ gering sind, bleibt das Ausmaß der Interventionen begrenzt.

TABELLE 23

**Wichtige Indikatoren des Agrar- und Nahrungsmittelsektors
von 1988-1995**

	88	89	90	91	92	93	94	95
Bruttoagrarpromuktion (Wachstumsraten gegenüber dem Vorjahr, konstante Preise)								
Insgesamt	1,2	1,8	-5,5	-1,6	-10,7	8,0	-10,8	13,0
Pflanzenproduktion	2,6	5,9	-4,9	-4,6	-24,8	47,7	-23,8	16,0
Tierproduktion	3,2	-0,5	-5,8	-0,1	-4,0	-11,5	-0,4	8,0
Anteil der Landwirtschaft am BIP (in %)	-	12,9	8,4	6,9	6,9	6,8	6,3	-
Anteil der Landwirtschaft an den Beschäftigten	-27,1	26,7	25,8	26,0	25,5	25,5	25,4	-
Anteil der Nahrungsmittelindustrie an den Beschäftigten	-	-	2,4	2,9	3,3	3,3	3,4	-
Beschäftigte in der privaten Landwirtschaft (in tausend)								
Schätzung					3262,4	3288,5	3551,4	
Erhebung von 1988	3560,0	-	-	-				
Verbrauch von Kunstdünger (NPK), kg pro ha	176	196	164	95	62	66	71	
Verkauf von Futtermitteln an die Landwirtschaft (in 1000 t)								
Insgesamt	5278	3882	2945	2628	4094*	3429	3584	
an private Landwirte			1744	1435	1955	1628	1780	

rungen (bei Erzeugnissen mit Konzessionen) nach Konsultationen weitere Handelsbeschränkungen (Sicherungsklauseln) ergriffen werden.⁷³

Seitens der MOE-Länder, insbesondere Polens, wird die restriktive Handhabung im Agrarbereich insofern kritisiert, als man sich hier komparative Vorteile verspricht. Ohne einer differenzierten Bewertung des Europaabkommens vorzugreifen, sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, daß die Marktöffnung im Agrarbereich deshalb so schwierig erschien, weil hier die EU erhebliche Überschüsse erzeugt hat. Eine stark gestiegene Einfuhr hätte bei Interventionserzeugnissen (u.a. Rinder, Schweine, Milch, Getreide) zusätzliche Lagerhaltung bzw. Exporterstattungen verursacht und so die Kosten der Agrarpolitik erhöht. Bei anderen Erzeugnissen wären drastische Preiseinbrüche und Einkommensverluste zu erwarten gewesen. Deshalb ist eine umfassende Marktöffnung nur im Rahmen einer Reform der Agrarpolitik sinnvoll und durchsetzbar.⁷⁴

Das Europaabkommen hat die zuvor im APS-System (Allgemeines Präferenzsystem, gilt vorrangig für Entwicklungsländer) seitens der EU im Januar 1990 unilateral gewährten Handelskonzessionen erweitert. Während mit dem Abkommen die quantitativen Handelsbeschränkungen im Agrarbereich für Polen wegfielen, sind die Konzessionen meistens an Präferenzquoten bzw. Zollkontingente geknüpft, deren Berechnungsgrundlage das arithmetische Mittel der polnischen Exporte in die EU von 1988 bis 1990 war. Unter Agrarerzeugnissen werden die im Kapitel 1 bis 24 erfaßten Erzeugnisse der kombinierten Nomenklatur (CN-Nomenklatur)⁷⁵ einschließlich Albumin, Flachs und Hanf verstanden. Die Handelsliberalisierung polnischer Agrarexporte in die EU ist dabei in sechs Warengruppen, die in den entsprechenden Anhängen des Europaabkommen spezifiziert sind, mit unterschiedlichen Regelungen gegliedert (Übersicht 1):⁷⁶

⁷³ E. Kawecka-Wyrzykowska, W. Mroczek: Prospects for Trade Development in Agricultural Products between Poland and the European Union under the Europe Agreement and the Uruguay Round Agreements, in: E. Kawecka-Wyrzykowska (Ed.): Trade in Sensitive Products between Poland and the European Union under the Europe Agreement and the Uruguay Round Agreements, Warszawa 1995

⁷⁴ H.-D. Kuschel: Das Europaabkommen der Europäischen Gemeinschaft mit Polen, in: Loseblattsammlung ..., S. 8

⁷⁵ deutsch: KN-Nomenklatur

⁷⁶ Die Darstellung erfolgt nach: A. Kwiecinski: Poland, in: Micheal Tracy (ed.): East West European Trade, The impact of the Association Agreements, Agricultural Policy Studies, Kent 1994; und E. Kawecka-Wyrzykowska, W. Mroczek: Prospects for Trade ..., op. cit.,

sofern eine Verschlechterung dar, als der bis zum 25. April 1991 nichtbeschränkte Import von Jungrindern von 207.000 Stück (1992) auf 128.000 Stück reduziert wird.

4. In der vierten Produktgruppe (Anhang Xb, Rindfleisch, lebende Schafe und Gänse sowie deren Fleisch, Schweine und Schweinefleisch, Hähnchen, Truthähne, Milchpulver, Butter, Käse, Eier, und Buchweizen) wurden die Zölle und Abschöpfungen in drei Stufen (1992 - 1994) jeweils um 20% reduziert, die Quoten bis 1996 um jeweils 10% auf fixierte Mengen aufgestockt. Als Ergebnis des Kopenhagener Gipfels sind die Zölle bzw. Abschöpfungen 6 Monate früher (d.h. 1. Juli 1993) um den vorgesehenen Rahmen reduziert und die Quoten um den gleichen Zeitraum (d.h. Anfang 1994) früher erhöht worden. Der Exportwert dieser Erzeugnisse (Annex Xb) beträgt etwa 30,9 Mio. ECU, d.h. etwa 3% der polnischen Agrarexporte in die EU.
5. Die fünfte Gruppe (Anhang Xc) umfaßt vor allem Frischobst (Erdbeeren, Blaubeeren, Äpfel, Pfirsiche, Pflaumen), Trockenobst, Gemüse (Zwiebeln, Schalotten, Knoblauch, Kohl, Blumenkohl, Karotten, Spinat etc.) und Pilze. Bei diesen Erzeugnissen sinken die Zollsätze in drei Jahren (1992-1994) um insgesamt 60%. Die bestehenden Quoten für reduzierte Zollsätze werden in einer fünfjährigen Periode um jährlich 10% erhöht. Wie in Kopenhagen vereinbart, werden die reduzierten Zollsätze ein halbes Jahr früher implementiert und die Zollkontingente ebenfalls ein halbes Jahr früher erweitert (1. Juli 1993 bis 1. Juli 1995). Der Exportwert dieser Erzeugnisse (Annex Xc) betrug 1991 121,7 Mio. ECU, d.h. etwa 11% der gesamten Agrarexporte in die EU. Obwohl in dieser Produktgruppe Zollkontingente existieren, ist die polnische Seite mit den Konzessionen der EU zufrieden.
6. Für die verarbeiteten Nahrungsmittel der sechsten Gruppe wird der sog. nichtlandwirtschaftliche Teil⁷⁷ der Importabgabe relativ rasch innerhalb von ein bis zwei Jahren beseitigt. Der den Rohstoffgehalt betreffende sog. landwirtschaftliche Teil des Außenhandelschutzes, auch variable Komponente genannt, wird langsamer und produktspezifisch (bei milchhaltigen rascher als bei zuckerhaltigen Erzeugnissen) liberalisiert. Dabei werden sowohl die Zölle des variablen Teils abgebaut, als auch die diesen Teil betreffenden Zollkontingente erweitert. Im Durchschnitt erreichen die Quoten etwa ein Niveau, das über 50% der Basisperiode (1990) liegt.

⁷⁷ der verarbeitete Anteil des erzeugten Produktes.

Gemäß der Außenhandelsdaten von 1991 betragen die von den EU-Konzessionen betroffenen Erzeugnisse bereits 53% der gesamten polnischen Agrarexporte (CN 1-24) in die EU (ca. 570 Mio. ECU von 1080 Mio. ECU). Dieser Anteil erhöht sich sogar auf 72%, wenn man die von EU-Zöllen befreiten Erzeugnisse (Ölsaaten) sowie Fischereiprodukte berücksichtigt.⁷⁸ Ohne die eher fragwürdigen EU-Konzessionen für Jungrinder sinkt er jedoch wieder auf 64%. Diese gelten nämlich nicht nur für Polen und sind zudem an eine Höchstmenge polnischer Kälberimporte in die EU geknüpft. Zu bemängeln ist außerdem, daß wichtige polnische Agrarexporterzeugnisse nach Westeuropa (ca. 14% der gesamten Agrarexporte in die EU) im Europaabkommen nicht berücksichtigt wurden, obwohl einige von ihnen zuvor APS-Präferenzen erhalten hatten.⁷⁹

Auch wenn die EU für eine Vielzahl landwirtschaftlicher Erzeugnisse Handelspräferenzen geschaffen hat, ist das tatsächliche Ausmaß der Konzessionen eher begrenzt. Unterschiedliche Berechnungen ergaben, daß der Gesamtwert der Präferenzmarge nicht mehr als 3,2% des gesamten Wertes der Agrarexporte im Jahre 1990 (bzw. 1991) erreichen kann. Dieser Wert soll 1996 auf ca. 7% steigen. Die Berechnungen gehen jedoch von einer unbegrenzt elastischen Nachfrage und einer vollen Quotenauslastung aus. Wie die weitere Analyse zeigt, sind diese Annahmen jedoch unrealistisch, so daß die tatsächlichen Gewinne aus der sehr begrenzten Liberalisierung des Agrarhandels weitaus geringer ausfallen. Zu berücksichtigen ist außerdem, daß einige der EU-Konzessionen im Rahmen von Sicherungsklauseln wieder außer Kraft gesetzt werden können.⁸⁰

Die polnische Seite ist nach dem Europaabkommen verpflichtet, mit Inkrafttreten des Interimsabkommens (1. März 1992) die Importzölle von 247 landwirtschaftlichen EU-Erzeugnissen (8-stellige CN-Klassifikation) um 10 Prozentpunkte zu senken. 1991 wurden etwa 52 dieser Erzeugnisse noch nicht von der EU importiert und bei weiteren 150 Produkten liegt der Im-

⁷⁸ nicht berücksichtigt werden dabei Erzeugnisse mit geringer Bedeutung wie Bettfedern und Heilpflanzen, deren Einordnung als landwirtschaftliche Erzeugnisse problematisch ist.

⁷⁹ E. Kawecka-Wrzykowska, Ciepiewska, M., Mroczek, W.: Wpływ Umowy o Stowarzyszeniu ze Wspólnotą Europejską na handel rolny Polski, IKC HZ, Studia i Materiały, No 37, Warszawa 1992

⁸⁰ St. Tangermann: Some economic effects of preferential trading arrangements between the European Community and Central Europe, EAEE conference, Frankfurt am Main; E. Kawecka-Wrzykowska et. al.: Wpływ Umowy ..., op. cit.; A. Kwiecinski: Poland ..., op. cit., S 32

schen Agrarexporte in die EU, wogegen weniger als ein Drittel der Importe von dort stammten. Unter diesen Voraussetzungen konnte der polnische Agrar- und Nahrungsmittelsektor sich leichter den neuen marktwirtschaftlichen Gegebenheiten sowie den außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Auflösung des RGW) anpassen. Aufgrund der großen Bedeutung der EU für den polnischen Agrarhandel ist anzunehmen, daß schon zu Beginn der Transformation eine vergleichsweise hohe Komplementarität zwischen dem marktwirtschaftlich orientierten Teil der polnischen Landwirtschaft und dem Agrarsektor in der EU bestand.⁸²

Die polnischen Agrarexporte nahmen in der zweiten Hälfte der 80er Jahre an Dynamik beachtlich zu, was allerdings auch auf Exportsubventionen beruhte. Dennoch setzte sich dieser Trend zunächst mit Einführung der marktwirtschaftlichen Reformen fort, zumal durch starke Abwertung und Einbruch der Binnennachfrage die Exportentwicklung begünstigt wurde. Von 1986 bis 1992 verdoppelten sich die polnischen Agrarexporte auf ca. 2,5 Mrd. US \$, wobei vor allem 1989 - 1992 die Ausfuhr in die EU stark stieg. Daraus ist zu schließen, daß insbesondere die ersten Konzessionen im Rahmen des APS-Systems für Polen günstige Exportbedingungen in die EU schufen. Eine positive Wirkung der Europaabkommen auf den polnischen Agrarhandel ist dagegen nur schwer nachzuweisen, da andere Faktoren (u.a. Witterungsbedingungen und Wechselkursveränderungen) die Exportentwicklung stark beeinflussten. Beispielsweise sind die auch in die EU rückläufigen Exporte 1992 und 1993 vor allem auf die ungünstige Produktionsentwicklung in Polen zurückzuführen.

Obwohl in der zweiten Hälfte der 80er Jahre die Agrarimporte nach Polen zunahmen, konnte die Agrarhandelsbilanz bis auf 1988 einen positiven Saldo verzeichnen. Die 1990 erfolgte drastische Abwertung führte dazu, daß die Agrarimporte um die Hälfte zurückgingen und damit im Zusammenhang mit steigenden Exporten der bisher höchste Überschuß in der Agrarhandelsbilanz von 1,2 Mrd. US \$ erreicht wurde. Die seit 1991 stetige reale Aufwertung des Złoty und die wachsende Nachfrage vor allem nach höher verarbeiteten Erzeugnissen haben dem Agrargüter- und Nahrungsmittelimport kontinuierlichen Auftrieb gegeben. Seit 1992 weist Polen eine negative Agrarhandelsbilanz aus, die 1995 fast ein Defizit von einer halben Mrd. US \$ erreichte. (Tabelle 24)

⁸² A. Kwiecinski: *Integration of Polish Agriculture into the European Union, Polish Perspective*, Manuskript, Warsaw, 1995, S. 6

und aus den CEFTA und den restlichen Ländern die meisten landwirtschaftlichen Grunderzeugnisse eingeführt. Dabei hat sich zumindest in den letzten Jahren (1992 bis 1995) die Warenstruktur des Agraraußenhandels kaum geändert. Vom Standpunkt der inländischen Wertschöpfung ist die Tatsache positiv zu werten, daß Polen nur bei den landwirtschaftlichen Grunderzeugnissen ein Handelsbilanzdefizit (1995: 633,9 Mio. US \$), in den anderen Kategorien aber (bei höher verarbeiteten Erzeugnissen seit 1994) einen Überschuß ausweist.

Betrachtet man die in der CN-Nomenklatur wiedergegebene Warenstruktur des Agrarhandels mit der EU, so zeigt sich, daß Polen vor allem Lebewild (CN 01), eßbare Früchte (CN 08), Fisch (CN 03), Gemüseerzeugnisse (CN 20), Fleisch (CN 02) und Gemüse (CN 07) exportiert. Insgesamt umfaßten diese Erzeugnisse 1993 ca. 76% der landwirtschaftlichen Exporte in die EU, wobei der Anteil zwischen 70% und 75% relativ konstant blieb. Dennoch änderte sich die Exportdynamik und der Anteil einzelner Warengruppen, ohne daß jedoch ein klarer Entwicklungstrend zu beobachten war. Ähnliche Schwankungen sind auf der Importseite zu beobachten, wobei eine höhere Warenkonzentration als bei den Exporten festzustellen war. Allein die vier größten Warengruppen des Imports (Getreide, CN 10; eßbare Früchte, CN 08; Reste von Nahrungsmitteln, CN 23; und verschiedene eßbare Erzeugnisse, CN 21) ergaben 43% der Agrareinfuhren der EU. Ein etwas anderes Bild zeigt die 8-stellige CN-Nomenklatur. Die 10 wichtigsten gehandelten Erzeugnisse vereinten 43% der Ausfuhren und 34% der Einfuhren auf sich.

Inwieweit hat Polen vom EA profitiert? Von polnischer Seite wird immer wieder darauf hingewiesen, daß sich trotz der Asymmetrie in der Handelsliberalisierung (die MOE-Länder liberalisieren langsamer als die EU) ein Ungleichgewicht in den realen Außenhandelsströmen entwickelt, was zu Defiziten in der Agraraußenhandelsbilanz vor allem mit der EU führt. Sicherlich vereinfacht diese Sichtweise die Problematik, denn die ungünstige Produktionsentwicklung in Polen (insbesondere 1992), die reale Aufwertung des Złoty und nicht zuletzt die Wettbewerbsfähigkeit polnischer Erzeugnisse (Qualität, Marketing und Verpackung) haben die Außenhandelsentwicklung stark beeinflußt. Auch betont die EU, daß vielfach die bestehenden Präferenzquoten nicht ausgelastet werden, was auf eine geringe Wettbewerbsfähigkeit hindeutet. Die polnische Seite führt diesen Umstand allerdings auf den unzureichenden Informationsstand der Exporteure, das komplizierte

fähigkeit der polnischen Agrarexporte auch Produktivitätsfortschritte und Qualitätsverbesserungen in der Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie entscheiden.

Dennoch ergeben sich anhand der analysierten Außenhandelsdaten im Bereich der Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie einige Warengruppen mit komparativen Kostenvorteilen. Hohe RCA-Indices (Revealed-Comparative-Advantage) und TCR-Indices (d.h. Handelsüberschüsse) finden sich vor allem in den Bereichen Lebendvieh, Fleisch und Fleischerzeugnisse (insbesondere Geflügel), Fisch und Fischerzeugnisse, Gemüse und Obst sowie daraus verarbeitete Erzeugnisse. Polens komparative Vorteile in diesen vorwiegend arbeitsintensiven Warengruppen resultieren demnach aus den niedrigen Arbeitskosten. Während bei Lebendvieh, Fleisch und Fischerzeugnissen sowie Gemüse und Obst der RCA-Index sank, blieb er bei stärker verarbeiteten Erzeugnissen, Fleisch, Gemüse und Obst konstant bzw. erhöhte sich sogar. Zu berücksichtigen ist allerdings, daß durch veränderte Preis-Kostenrelationen im Zuge der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und der GATT-Angleichungen Produktionsanpassungen in der EU erfolgen werden (u.a. Ausdehnung der Schweinefleisch- und Geflügelproduktion). Auf sie muß sich der polnische Agrarsektor künftig einstellen. (Tabelle 25)

4.5. Osterweiterung und Landwirtschaft

Polens Beitritt zur Europäischen Union gilt als sicher. Unklar sind dagegen weiterhin Zeitpunkt und Modalitäten. Die Beitrittsverhandlungen werden voraussichtlich nach Abschluß der Maastricht II-Verhandlungen 1997 beginnen. Zum Stolperstein kann dabei allerdings die Landwirtschaft werden. Unter dem gegebenen polnischen Produktionspotential wäre die Integration zwar verkraftbar, doch ordnungs- und finanzpolitisch eine Fehlentscheidung. Mittelfristig (10-jährige Periode) käme es bei Anhebung der polnischen Erzeugerpreise auf das subventionierte EU-Niveau zu einer beachtlichen Mobilisierung des Produktionspotentials, das die Kosten der EU-Agrarpolitik deutlich (für alle MOE-Länder um ein Drittel) erhöhen würde.

TABELLE 24, Fortsetzung

	89	90	91	92	93	94	95
<i>Außenhandelsdynamik und Handelsbilanzsaldo für Nahrungsmittel (polnische Klassifikation)</i>							
Export (in %, konstante Preise)	-	18,7	-2,9	-14,4	1,3	28,8	-
Import (in %, konstante Preise)	-	-35,9	107,7	-2,9	1,2	15,7	-
Saldo (in Mio. US \$)	+358,8	+670,9	-163,2	-75,1	-176,2	-5,1	-26,9
<i>Handelsbilanzsaldo für Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel insgesamt (polnische Klassifikation)</i>							
in laufenden Preisen	+447,3	+1228,8	+329,1	+74,4	-564,2	-295,2	-466,9
<i>Handelsbilanzsaldo mit der EU in Mio. US \$</i>							
	+421	+928	+267	+88	-172	-111	-41
Exportanteil der EU in %	58	68	65	55	58	51	54
Importanteil der EU in %	46	64	64	52	50	49	47
<i>Exportorientierung und Importdurchdringung (Exporte bzw. Importe an der verkauften Produktion, konstante Preise 1990)</i>							
<i>Industrie insgesamt</i>							
Exportorientierung	14,2	21,2	23,0	22,2	20,6	21,5	22,5
Importdurchdringung	14,5	16,6	23,8	25,2	26,6	26,9	29,1
<i>Nahrungsmittelindustrie</i>							
Exportorientierung	8,2	12,7	12,6	10,7	9,8	11,2	10,9
Importdurchdringung	8,1	7,2	14,1	14,4	12,2	12,7	12,4

Quellen: Rocznik Statystyczny Przemysłu, verschiedene Jahrgänge; Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego, verschiedene Jahrgänge; Polski Handel Zagraniczny w 1994, Warszawa 1995; Polski Handel Zagraniczny w 1995, Warszawa 1996; Handel Zagraniczny Styczen-Grudzien, 1995, Warszawa 1996

TABELLE 25
Fortsetzung

TCR								
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995*
01	6262,73	12441,61	5974,72	732,50	1667,07	1999,16	743,24	681,86
02	273,50	101,44	620,78	127,71	349,24	125,61	56,77	111,92
03	1038,30	713,52	458,83	331,52	279,89	215,44	298,33	264,38
04	5,01	140,36	188,64	9,75	6,32	28,69	53,28	101,38
05	568,15	389,10	240,84	144,46	102,74	85,64	75,68	64,96
06	114,37	126,40	83,90	26,17	33,49	48,01	62,67	91,82
07	12502,83	15754,78	5196,78	624,51	328,53	136,86	182,33	150,85
08	323,66	274,64	176,00	145,24	137,00	120,87	126,60	107,03
09	6,49	4,42	3,81	4,29	4,97	5,19	3,81	10,68
10	1,68	0,09	0,41	5,34	1,48	0,98	1,80	0,92
11	59,89	29,67	2454,30	64,23	6,21	4,17	28,33	19,16
12	1089,99	1990,72	1315,46	377,58	185,87	104,84	83,63	198,28
13	-	6,07	28,31	21,71	0,14	0,63	0,69	0,29
14	28,35	56,27	90,02	207,86	216,80	507,76	676,11	794,74
15	35,23	22,60	29,28	47,03	24,86	17,41	9,47	10,93
16	865,90	431,06	198,01	120,92	390,90	418,63	488,25	412,12
17	468,47	78,88	244,72	101,72	38,24	44,40	48,69	25,54
18	172,03	79,55	35,02	10,29	2,29	2,09	1,21	4,34
19	10,23	8,85	2,22	0,42	3,17	5,84	9,01	19,66
20	998,27	1261,60	302,55	265,55	353,28	282,06	214,55	350,08
21	5,87	4,03	4,33	0,80	1,41	1,13	2,75	3,95
22	23,32	9,42	14,50	8,95	36,28	19,89	31,33	23,62
23	32,50	22,13	174,22	75,07	20,09	17,20	20,35	14,53
24	12,59	11,24	4,39	6,55	2,97	7,79	7,01	6,39
01-24	205,42	117,82	179,80	108,47	102,99	74,85	79,61	80,07

* nur EU12.

ner recht breiten regionalen und sozialökonomischen Differenzierung dominieren. Diese Strukturprobleme werden die Osterweiterung jedoch nicht verzögern, zumal auch andere Länder in der EU eine kleinbetriebliche Struktur aufweisen. Deshalb wird die polnische Landwirtschaft vor allem in arbeitsintensiven Sektoren ihre Wettbewerbsfähigkeit behaupten bzw. ausbauen müssen.

2. Vor einem Beitritt, d.h. in einer überschaubaren Periode von ca. 5 Jahren, müssen jedoch die Reformen im grundlegenden institutionell-rechtlichen Bereich weitgehend abgeschlossen sein. Dies umfaßt die weitgehende Privatisierung der vor- und nachgelagerten Bereiche und die institutionellen Anpassungen im Vermarktungssystem. Darüber hinaus sind rechtliche Normen sowie qualitäts- und veterinärmedizinische Standards von der EU zu übernehmen. Solche institutionell-rechtlichen Reformen erfordern seitens Polens zwar erhebliche Anstrengungen, sie können jedoch in dem gesetzten Zeitrahmen realisiert werden.
3. Auch nach dem Beitritt sind beiderseitig bis zum Ablauf der Übergangsregelungen (2005-2008) die Außenhandelsregime schrittweise zu liberalisieren. Nur auf diese Weise ist gesichert, daß die Anpassungsprozesse in der polnischen aber auch der EU-Landwirtschaft sich langsam ohne größere strukturelle Brüche vollziehen. Die bisherigen Probleme bei der Umsetzung einer rascheren Handelsliberalisierung lassen seitens der EU (Fallbeispiel: Eintrittspreissystem für Sauerkirschen), aber auch von polnischer Seite (Einführung hoher Zollsätze im Rahmen der GATT-Anpassung) eine gewisse Diskrepanz zwischen wohlklingenden Deklarationen und der konkreten handelspolitischen Praxis erkennen.
4. Die polnische Agrarpolitik an das konkrete agrarpolitische Instrumentarium der EU (eventuelle Marktordnungen etc.) anzupassen, sollte so spät wie möglich erfolgen, d.h. frühestens nach dem Beitritt (d.h. 2000-2002). Erst dann ist einigermaßen absehbar, wie die GAP nach Ablauf der Übergangsregelungen aussieht und welche agrarpolitischen Konditionen für Polen gelten. Es ist anzunehmen, daß das Stützungs-niveau in der EU nach dem Ende der Übergangsregelungen wesentlich niedriger ausfallen wird und Polen mit erheblichen finanziellen Restriktionen zu kämpfen hat. Die polnische Agrarpolitik sollte möglichst liberal gestaltet werden (keine Preisstützung nach EU-Muster) und vorrangig (auch mit Hilfe von PHARE) die Infrastruktur und den Strukturwandel fördern.

spiegelte, verschlechterte sich die Finanzlage der staatlichen Unternehmen in den ersten acht Monaten des Jahres 1996. Hohes Produktionswachstum wiesen vor allem Fahrzeugbau (einschließlich Anhänger), Druckereibranche, Elektromaschinenbau sowie die Gummi- und Plastikindustrie auf. Das überdurchschnittliche Produktivitätswachstum ermöglichte in diesen Branchen auch den starken Anstieg der Reallöhne. Abbildung 3 zeigt deutlich, daß sich die Konjunktur in der ersten Hälfte 1996 etwas abkühlte, dann jedoch wieder anzog.

TABELLE 26

Entwicklung wichtiger Wirtschaftsindikatoren Polens

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 Hj.	1996 ^a
BIP	-11,6	-7,6	1,5	4,0	5,0	7,0	4,0	5,5
Industrieproduktion	-24,2	-11,9	3,9	6,2	11,9	9,4	8,8 ^b	8,5
Agrarproduktion	-2,2	-1,6	-12,8	1,5	-10,0	13,0	4,0	-4,0
Investitionen	-10,1	-4,5	2,8	2,9	6,0	19,0	-	18,6
Privater Verbrauch	-15,3	6,3	2,3	5,5	3,0	4,9	-	5,0
Reallöhne	-24,4	-0,3	-2,7	-2,9	0,5	4,6	3,9	3,9
Inflation	352,2	70,3	43,0	35,3	32,2	27,8	20,0 ^b	19,0
Staatshaushalt								
Defizit in % des BIP		3,8	6,0	2,8	2,8	2,8	-	2,6
Arbeitslosenquote (in %)	6,3	11,8	13,6	16,4	16,0	14,9	13,5 ^c	13,5
Handelsbilanzsaldo in Mio. US \$								
Zahlungsbilanz- angaben	2.214	51	512	-2.293	-846	-1.827	-4.496	
Zollangaben	4.794	-619	-2726	-4.691	-4.341	-6.154	-5.390	
Leistungsbilanzsaldo	716	-1.359	-269	-2.329	-944	-2.101	-272 ^c	
Währungsreserven	4,49	3,69	3,99	3,99	6,03	14,9	17,0 ^d	

^a Prognose; ^b Januar bis September; ^c Juli, um den Grenzhandel korrigiert; ^d August; ^e September.

Quellen: Angaben des Statistischen Hauptamtes, der Nationalbank und des Zentralen Planungsamtes. Veröffentlicht in Statistischen Jahrbüchern und Monatsberichten sowie der Zeitung Rzeczpospolita.

weitert haben. Dagegen befinden sich auch hinsichtlich des geplanten EU-Beitritts die öffentlichen Haushalte in einer günstigen Situation, da das Budgetdefizit unter dem Maastricht-Kriterium von 3% des BIP lag (1995: 2,8%). Fraglich sind jedoch die Berechnungsmethoden. Für 1996 wird ein Defizit von 2,6% des BIP erwartet. Ähnlich günstig stellt sich auch die Relation des absoluten Schuldenstandes zum BIP dar. Sie erreichte 1995 das Maastricht-Kriterium von 60% und wird 1996 voraussichtlich darunter liegen.

Die Konjunkturschwäche innerhalb der EU, insbesondere in Deutschland, und eine weitere reale Aufwertung des Złoty führten insofern zu einer ungünstigeren Entwicklung, als die Exporte (nominal auf US \$-Basis) in den ersten acht Monaten 1996 zwar weiterhin um 6% stiegen, die Importe jedoch im gleichen Zeitraum ein über 30%-iges Wachstum aufwiesen. Dadurch erhöhte sich das Handelsbilanzdefizit von 0,7 Mio. US \$ (September 1995) auf fast 4,5 Mrd. US \$. Diese Angaben beziehen sich auf die Zahlungsbilanzstatistik, doch geben auch die Angaben der Zollstatistik für das erste Halbjahr 1996 ein Defizit von 5,3 Mrd. US \$ im Vergleich zu 2,5 Mrd. US \$ im Vorjahr wieder. Diese Entwicklung ist aber insofern nicht besorgniserregend, als das Defizit durch hohe Einnahmen aus dem unregistrierten Handel (Grenzhandel, teilweise Tourismus; bis Juni allein fast 3,4 Mrd. US \$) verringert wird. Rechnet man diesen Handel hinzu, so befand sich die Leistungsbilanz im Juli 1996 nur mit ca. 272 Mio. US \$ im Minus und die Leistungsbilanz der letzten Jahre könnte sogar ein Plus aufweisen. Die Währungsreserven stiegen im August 1996 auf ca. 17 Mrd. US \$, so daß Polen genügend Spielraum besitzt, den Zahlungsverpflichtungen gegenüber seinen Gläubigern zu entsprechen.

Die Modernisierung der polnischen Volkswirtschaft wird nicht nur steigende Importe von Investitionsgütern, sondern auch die deutliche Zunahme von ausländischen Direktinvestitionen begünstigen. Letztere stiegen allein in den ersten sieben Monaten 1996 um ca. 3,3 Mrd. US \$, so daß sich der kumulierte Bestand der Auslandsinvestitionen auf über 10 Mrd. US \$ erhöhte. Positiv auf die Umstrukturierung wirkt sich aus, daß endlich das mehrmals verschobene Massenprivatisierungsprogramm begonnen hat. In der zweiten Hälfte 1995 wurden die Anteile von 512 zuvor in Aktiengesellschaften umgewandelten Staatsunternehmen (etwa 10% des staatlichen Industriepotentials) an 15 sog. Nationale Investmentfonds (NIF) aufgeteilt. Die Aufgabe der teilweise von ausländischen Managern geleiteten Fonds ist es, den Wert des Aktienpakets - die Fonds besitzen Anteile an unterschiedlichen Unterneh-

versicherungs- und Rentenreform, Gemeindereform, Reform des Ausbildungssystems) verschoben wurden.

Die Regierung unter Führung W. Cimoszewicz hat jedoch zumindest die Reform der zentralen Verwaltung eingeleitet, die zu einer Straffung und höheren Effizienz in der Regierungsarbeit führen soll. Ab Oktober 1996 werden einige zentrale Verwaltungen neu strukturiert. Sieben bisherige Ministerien werden abgeschafft und deren Kompetenzen in vier neuen Ministerien angesiedelt. Schon am 1. Oktober 1996 wurde das sog. Schatzamt gebildet, das fortan die Kompetenzen des bisherigen Privatisierungsministeriums sowie strategische Aufgaben des Finanzministeriums übernimmt und damit zu einem der "Schlüsselressorts" wird. Die Wahl von M. Pietrewicz (PSL), einem Verfechter der langsamen Privatisierung, ist sicherlich kein gutes Zeichen für den künftigen Privatisierungskurs. Leiter des verkleinerten Finanzministeriums bleibt indes G. Kolodko. Aus den Ministerien für Außenwirtschaft, Industrie und Handel sowie für Bauwesen und Raumplanung entsteht ein neues machtvolleres Wirtschaftsministerium. Wichtig für die Straffung der Regierungsarbeit ist, daß der Ministerpräsident deutlich gestärkt und eine breitere Richtlinienkompetenz gegenüber den einzelnen Ministerien erhält. Das nächste Jahr wird im Zeichen des Wahlkampfes stehen. Es bleibt zu hoffen, daß die polnische Volkswirtschaft ihre Resistenz gegen politische Wirren beibehält und sich Koalitionen bilden, die in der Lage sind, die anstehenden Reformprojekte in Angriff zu nehmen. Davon wird es abhängen, ob Polen jene Strukturreformen voranbringt, die nicht nur einen EU-Beitritt, sondern auch in den kommenden Jahren überdurchschnittliches Wachstum sichern.

Anhang

- 21 VERSCHIEDENE LEBENSMITTELZUBEREITUNGEN
 - 22 GETRAENKE, ALKOHOLHALTIGE FLUESSIGKEITEN UND ESSIG
 - 23 RUECKSTAENDE UND ABFAELLE DER
LEBENSMITTELINDUSTRIE; ZUBEREITETES FUTTER
 - 24 TABAK UND VERARBEITETE TABAKERSATZSTOFFE
-
- 28-40 Chemische Produkte**
- 28 ANORGANISCHE CHEMISCHE ERZEUGNISSE; ANORGANISCHE
ODER ORGANISCHE VERBINDUNGEN VON EDELMETALLEN,
SELTENERDMETALLEN, RADIOAKTIVEN ELEMENTEN ODER
ISOTOPEN
 - 29 ORGANISCHE CHEMISCHE ERZEUGNISSE
 - 30 PHARMAZEUTISCHE ERZEUGNISSE
 - 31 DUENGEMITTEL
 - 32 GERB- UND FARBSTOFFFAUSZUEGE; TANNINE UND IHRE
DERIVATE; FARBSTOFFE, PIGMENTE UND ANDERE FARBMITTEL;
ANSTRICHFARBEN UND LACKE; KITTE; TINTEN
 - 33 ETHERISCHE OELE UND RESINOIDE; ZUBEREITETE RIECH-,
KOERPERPFLEGE- ODER SCHOENHEITSMITTEL
 - 34 SEIFEN, ORGANISCHE GRENZFLAECHENAKTIVE STOFFE,
ZUBEREITETE WASCHMITTEL, ZUBEREITETE SCHMIERMITTEL,
KUENSTLICHE WACHSE, ZUBEREITETE WACHSE, SCHUHCREME,
SCHEUERPULVER UND DERGLEICHEN , KERZEN UND
AEHNLICHE ERZEUGNISSE, MODELLIERMASSEN,
'DENTALWACHS' UND ZUBEREITUNGEN FUER
ZAHNAERZTLICHE ZWECKE AUF DER GRUNDLAGE VON GIPS
 - 35 EIWEISSSTOFFE; MODIFIZIERTE STAERKE;KLEBSTOFFE; ENZYME
 - 36 PULVER UND SPRENGSTOFFE; PYROTECHNISCHE ARTIKEL;
ZUENDHOLZER; ZUENDMETALLEGIERUNGEN; LEICHT
ENTZUENDLICHE STOFFE
 - 37 ERZEUGNISSE ZU PHOTOGRAPHISCHEN UND
KINEMATOGRAPHISCHEN ZWECKEN
 - 38 VERSCHIEDENE ERZEUGNISSE DER CHEMISCHEN INDUSTRIE
 - 39 KUNSTSTOFFE UND WAREN DARAUS
 - 40 KAUSCHUK UND WAREN DARAUS

Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München (Working Papers)

- Nr. 180/181
Wolfgang QUAISSER, Richard WOODWARD, and Barbara BLASZCZYK (eds.),
Privatization in Poland and East Germany: A Comparison,
Volume I, 321 S.
- Nr. 182/183
Volume II, 271 S.
- Nr. 184
Wolfgang QUAISSER
Ausländische Direktinvestitionen im polnischen Transformationsprozeß, Oktober 1995, 68 S.
- Nr. 185
Richard FRENSCH
Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei der wirtschaftlichen Restrukturierung Tschechiens und der Slowakei, Dezember 1995, 87 S.
- Nr. 186
Hermann CLEMENT
Integrations- und Desintegrationstendenzen in Osteuropa und der GUS, Dezember 1995, 84 S.
- Nr. 187
Wolfgang QUAISSER
Der Außenhandel Mittel- und Osteuropas im Lichte der Osterweiterung der Europäischen Union, Dezember 1995, 84 S.
- Nr. 188
Volkhart VINCENZ
Auswirkungen der wachsenden Arbeitsteilung zwischen Deutschland und seinen östlichen Nachbarn auf Arbeitsmarkt, Investitionen und Güterströme, Dezember 1995, 156 S.
- Nr. 189
Hermann CLEMENT, Michael KNOGLER, Alexei SEKAREV, Die wirtschaftspolitische Lage der Ukraine. Schwerpunkt: Implementierung und erste Ergebnisse des Programms für eine "Radikale Wirtschaftsreform", November 1995, 131 S.
- Nr. 190
Manuela TROSCHKE, Alexei SEKAREV, Hermann CLEMENT, unter Mitarbeit von Volkhart VINCENZ, Überlegungen zur Verbesserung der Erfassung und Darstellung von Strukturveränderungen im Transformationsprozeß Rußlands und der Ukraine, März 1996, 54 S.
- Nr. 191
Günter HEDTKAMP
Die Bedeutung der Infrastruktur in makroökonomischer Sicht, März 1996, 63 S.
- Nr. 192
Hermann CLEMENT, Richard FRENSCH, Walter GRUBER, Michael KNOGLER, Susanne LINDEMANN, Wolfgang QUAISSER, Richard K.H. SCHUEN und Alexei SEKAREV, Wirtschaftsentwicklung in Osteuropa und ausgewählten Ländern der ehemaligen Sowjetunion, April 1996, 125 S.
- Nr. 193
Jürgen DRZYMALLA
Die Krim zwischen der Ukraine und Rußland - Politische und wirtschaftliche Bestandsaufnahme, Juli 1996, 42 S.
- Nr. 194
Hermann CLEMENT
Integrationspolitik und -entwicklung im ehemaligen RGW-Raum, Dezember 1996, 127 S., ISBN 3-921396-05-0.

Zu beziehen durch: Osteuropa-Institut München, 81679 München, Scheinerstr. 11,
Tel.: (089) 99 83 960, Fax: (089) 98 10 110

Preise: DM 7,50 bis 50 Seiten zuzgl. Porto
DM 15,- über 50 Seiten zuzgl. Porto