
Polen

NIELS VON REDECKER

Im Berichtsjahr war erstmals weniger als die Hälfte der polnischen Bevölkerung für den EU-Beitritt des Landes.¹ Auswertungen von Meinungsumfragen zeigten, dass die polnischen Bürger wenig über die Europäische Union wussten. Dies beruhte auch auf einem Schulunterricht, der ausweislich der Unterrichtspläne weitgehend frei von spezifisch europäischen Themen war.² Um die Kenntnisse über die EU, vor allem auf Seiten der klein- und mittelständischen Unternehmen und der Studenten, zu vergrößern, wurden die ersten von 49 geplanten Europäischen Informationszentren eröffnet.³ Ein Beispiel polnischer Europafreundlichkeit war ein auf dem Gebiet der Ortschaft Schweidnitz im Juni 2000 durchgeführtes „vorgezogenes Referendum“ über Polens EU-Beitritt mit einer Zustimmungsquote von 73%. Allerdings lag die Beteiligung an dem Gemeindereferendum bei nur 18%.⁴

Politischer Prioritätenwechsel

Die EU-Beitrittsvorbereitungen rückten zum Jahreswechsel an die Spitze der Regierungsgenda. Im Januar bezeichnete das Komitee für die Europäische Integration das Jahr 2000 als Schlüsseljahr für den EU-Beitritt.⁵ Im Februar 2000 beschloss der Sejm, das polnische Unterhaus, den absoluten Vorrang der mit dem EU-Beitritt zusammenhängenden Gesetzesprojekte und verlangte, dass für die bis zum Ende der Wahlperiode nicht verabschiedeten Gesetzesprojekte trotz des Diskontinuitätsgrundsatzes „Lösungen und Kompromisse“ gefunden werden sollten.⁶ Diese Hinwendung zur Europapolitik beruhte hauptsächlich auf dem Fortfall anderer, innen- und außenpolitischer Prioritäten: Im Vorjahr hatte Polen nicht nur den NATO-Beitritt erreicht, sondern auch die Implementation von vier großen innenpolitischen Reformen auf den Gebieten der Verwaltung, des Rentensystems, des Gesundheitssektors und des Bildungswesens. Die Bewältigung dieses Reformstaus führte zu einem Rückstand Polens im Wettlauf mit den anderen Beitrittskandidaten. Die Befürchtung, ins Hintertreffen zu geraten, wurde zudem genährt durch den Beschluss des Europäischen Rats von Helsinki Ende 1999, die Beitrittsverhandlungen mit der nächsten Kandidatengruppe zu eröffnen und fortschrittsabhängig von Land zu Land zu differenzieren.⁷ Als Ausdruck der europapolitischen Bemühungen verabschiedete das Parlament im Jahr 2000 bis Ende Mai 17 Gesetze mit direktem Integrationsbezug, und 50 weitere befanden sich im Gesetzgebungsverfahren.⁸

DIE ERWEITERUNG DER EUROPÄISCHEN UNION

Beitrittsverhandlungen und Zusammenarbeit mit der EU

Die Verhandlungen über die Angleichung Polens an den gemeinschaftlichen Besitzstand kamen im Berichtsjahr vergleichsweise langsam voran. Die Zahl der vorläufig abgeschlossenen Kapitel stieg lediglich um vier. Sieben der 29 zu verhandelnden Kapitel waren bereits im Vorjahr vorläufig abgeschlossen worden, hinzu kamen die Kapitel Außenbeziehungen, Wirtschafts- und Währungsunion, Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und Finanzkontrolle.⁹ Mit der Agrarpolitik wurde im Juni 2000 das letzte, und zugleich umstrittenste Verhandlungskapitel geöffnet. Für ein verbessertes Verhandlungsklima sorgte die Entscheidung der Kommission vom April 2000, Polen erstmals eine Übergangsfrist zuzugestehen, und zwar im Kapitel Dienstleistungsfreiheit.¹⁰ Die Zusammenarbeit Polens mit der EU in den verschiedenen gemeinsamen Institutionen verlief nach den Feststellungen des im Dezember 1999 vom Europäischen Rat in Helsinki angenommenen Fortschrittsberichts der Europäischen Kommission störungsfrei.¹¹ Für das Jahr 2000 wurde eine PHARE-Unterstützung von 398 Mio. Euro avisiert, zuzüglich 168 Mio. Euro aus dem neuen SAPARD-Fonds für die landwirtschaftliche Entwicklung und ca. 350 Mio. Euro aus dem ISPA-Fonds für die Bereiche Umwelt und Transport. Dies bedeutete eine Vervierfachung der jährlichen EU-Hilfen für Polen im Vergleich zu den Vorjahren und unterstrich zugleich Polens Schlüsselposition für die EU-Osterweiterung.¹²

Bekämpfung der Korruption

Hinsichtlich der politischen Voraussetzungen für den EU-Beitritt ging die Kommission laut ihrem Fortschrittsbericht 1999 davon aus, dass Polen weiterhin die Kopenhagener Kriterien erfüllte. Allerdings wurde eine entschlossenerere Bekämpfung der Korruption für notwendig gehalten. Zu diesem Zweck ergriff die Regierung einige Maßnahmen: Zur Sammlung von Informationen über illegale Geldgeschäfte und zur Weitergabe dieser Informationen an die Justiz wurde beim Finanzministerium das Amt des „Generalinspektors für Finanzinformationen“ gebildet.¹³ Und das Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr wurde ratifiziert.¹⁴ Dennoch waren laut einem von der Regierung bei der Weltbank in Auftrag gegebenen „Bericht über die Korruption in Polen“ vom März 2000 die Staatsgewalten in vielen Bereichen korrupt. Einige Richter seien käuflich, die zeitaufwändige Eintragung einer Hypothek könne „unter dem Tisch“ beschleunigt werden, und das öffentliche Handelsregister könne oft nur gegen Bezahlung eingesehen werden. Den Preis für die Blockierung einer Gesetzesnovelle bezifferte ein Abgeordneter auf 3 Mio. Zloty (ca. 1,5 Mio. DM), und zu hohen Beamten werde man oft erst nach einer „Spende“ vorgelassen.¹⁵

Gute wirtschaftliche Voraussetzungen

Die wirtschaftliche Entwicklung Polens wurde im Fortschrittsbericht der Kommission positiv bewertet. Zwar war Anfang 1999 die Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts geringer als in den Vorjahren (1,5%), aber die Inflationsrate konnte gesenkt werden (6,3%),¹⁶ und die Arbeitslosenquote lag bei 12,5%. Als größte Heraus-

forderung für die Wirtschaft Polens bezeichnete die Kommission die weitere Privatisierung und Restrukturierung. Zur besseren Koordinierung im Bereich der Landwirtschaft wurde im April 2000 das Amt des Regierungsbefullmächtigten für die Angleichung der Polnischen Landwirtschaft an die Anforderungen der EU geschaffen.¹⁷ Und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erstellte das Arbeitsministerium im Januar 2000 ein Strategiepapier zur Erhöhung des berufstätigen Bevölkerungsanteils von 58% auf den EU-Durchschnitt von 63% bis 2006. Hierzu sollte u.a. die Ende 1999 beschlossene Senkung der Körperschaftsteuer beitragen.¹⁸

Behäbige Rechtsangleichung

Die polnische Rechtsangleichung an den *acquis communautaire* ging gemäß dem Fortschrittsbericht 1999 zu langsam. Besondere Schwierigkeiten gab es bei der Restrukturierung der Stahlindustrie, der Warencertifizierung, der Fischerei und der Landwirtschaft. In den Wirtschaftssektoren Glücksspiele, Sportvereine und Rundfunk rügte die Kommission die Hemmnisse für ausländische Investoren. Für die Verspätungen bei der Umsetzung des Europa-Abkommens wurde das Parlament mit seinen langsamen Entscheidungsmechanismen verantwortlich gemacht. Nach der Veröffentlichung des Kommissionsberichts konnten allerdings einige Fortschritte verzeichnet werden: Ende 1999 wurde eine neue und an den EU-Vorgaben orientierte Gewerbeordnung verabschiedet, die die Rahmenbedingungen für Investitionen von Ausländern deutlich verbesserte, und zwar auch für die von der Kommission gerügten Bereiche Sport und Rundfunk.¹⁹ Außerdem unternahm der Gesetzgeber Angleichungen an den *acquis* bei der Warencertifizierung, der Produktsicherheit, dem Verbraucherschutz und der Telekommunikation.²⁰ In anderen Bereichen, z.B. beim Gesellschaftsrecht und beim Urheberrechtsschutz, gab es Verspätungen bei der Umsetzung des Nationalen Programms.²¹ Und in einigen Verhandlungskapiteln, wie etwa der Fischerei, konnte Polen überhaupt keine Fortschritte vorweisen.²²

Justizkrise und Verwaltungsmodernisierung

Eine personelle und strukturelle Verbesserung der Justiz konnte nur in kleinen Schritten erreicht werden. Laut Angaben des Justizministeriums vom März 2000 reduzierten sich 1999 die bei den Gerichten anhängigen Streitigkeiten immerhin um 6,5% auf 1,771 Mio. Fälle, die durchschnittliche Verfahrensdauer bei den Bezirksgerichten betrug 6,9 Monate.²³ Zu den Hauptproblemen zählten weiterhin die zu geringe Zahl an Richtern, die dürftige Bezahlung und die schlechte Ausstattung der Ämter. Der Bürgerrechtsbeauftragte Polens behauptete im Zusammenhang mit der anhaltenden Justizkrise gar, Polen sei kein Rechtsstaat.²⁴ Und das Komitee für die Europäische Integration konstatierte das Fehlen eines umfassenden Konzeptes zur Schulung der Richter und Staatsanwälte im EU-Recht.²⁵ Die Verwaltungsmodernisierung Polens wurde im Berichtsjahr fortgeführt. Ein wichtiger Fortschritt war das im Juli 1999 in Kraft getretene Gesetz über den Zivilen Dienst, das die Voraussetzungen für ein professionelles und qualifiziertes Beamtenkorps schaffte.²⁶ Eine zunehmende Bedeutung erlangte das „Twinning“.

Ausblick

Die Hinwendung Polens zur Europapolitik hat sich auf die parteipolitische Lagerbildung niedergeschlagen. Es wird zunehmend nicht mehr zwischen dem postkommunistischen (Vereinigte Linke (SLD), Bauernpartei (PSL)) und dem gewerkschaftsnahen Lager (AWS, UW) unterschieden, sondern zwischen dem europafreundlichen (SLD, UW, Teile der AWS) und dem europaskeptischen Lager (PSL, Teile der AWS).²⁷ Die Politisierung dieser Frage dürfte einer sachlichen Beitritts politik eher abträglich sein. Außerdem könnten der Bruch der Regierungskoalition zwischen dem Wahlbündnis „Solidarität“ (AWS) und der Freiheitsunion (UW) im Juni 2000 und die Aussichten auf eine handlungsunfähige Minderheitsregierung und vorgezogene Neuwahlen zu europapolitischen Rückschlägen führen.²⁸ Die herausragenden Umfrageergebnisse für die SLD²⁹ sind mittelfristig hingegen als eher europafreundliche Tendenzen zu werten.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Urban, Thomas: Zur Hälfte schon im Westen angekommen, SZ v. 14. 4. 2000.
- 2 Vgl. Rzeczpospolita v. 6. 6. 2000, <http://www.rzeczpospolita.pl>.
- 3 Vgl. Rzeczpospolita v. 22. 2. und 24. 3. 2000.
- 4 Rzeczpospolita v. 12. 6. 2000.
- 5 Rzeczpospolita v. 13. 1. und 14. 1. 2000.
- 6 Vgl. Monitor Polski 2000, Nr. 6, Pos. 124.
- 7 Vgl. Verheugen, Günter: Die EU-Osterweiterung – Brücke in die Zukunft. <http://europa.eu.int/comm/enlargement/>. Vgl. auch Rzeczpospolita v. 26. 5. 2000.
- 8 Unter <http://www.sejm.gov.pl/ue/ue.html> sind die Gesetze und Projekte zur EU-Rechtsangleichung aufgelistet.
- 9 Die Kapitel „Institutionen“ und „Sonstiges“ sind von den Verhandlungen ausgenommen. Vgl. zum aktuellen Verhandlungsstand <http://www.ukie.gov.pl>.
- 10 Vgl. Rzeczpospolita v. 29. 4. – 1. 5. 2000.
- 11 Die englische Version ist veröffentlicht unter <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement>.
- 12 Pressemitteilung der EU-Kommission v. 25. 2. 2000, <http://europa.eu.int/rapid/start>
- 13 Rzeczpospolita v. 15. 10. 1999.
- 14 Vgl. das Gesetzblatt Dziennik Ustaw (im Folgenden: Dz. U.) 2000, Nr. 15, Pos. 178.
- 15 Rzeczpospolita v. 22. 3. 2000.
- 16 Im Mai 2000 lag die Inflationsrate bei 10%, vgl. Rzeczpospolita v. 16. 6. 2000.
- 17 Vgl. Dz. U. 2000, Nr. 30, Pos. 372.
- 18 Rzeczpospolita v. 11.-12. 3. und 15. 3. 2000.
- 19 Dz. U. 2000, Nr. 101, Pos. 1178.
- 20 Vgl. Dz. U. 2000, Nr. 15, Pos. 179 (Produktsicherheit), Nr. 5, Pos. 53 und 58 und Nr. 17, Pos. 219 (Zertifizierung), Nr. 22, Pos. 271 (Verbraucherschutz) und Nr. 29, Pos. 358 (Telekommunikation).
- 21 Vgl. das Nationale Programm vom 26. 4. 2000, <http://www.sejm.gov.pl/ue/ue.html>.
- 22 Vgl. Rzeczpospolita v. 4.-5. 3. 2000.
- 23 Rzeczpospolita v. 29. 3. 2000.
- 24 Rzeczpospolita v. 10. 5. 2000 und SZ v. 16. 5. 2000. Vgl. auch die Feststellungen des VIII. Polnischen Juristentages zur Justizkrise, Rzeczpospolita v. 29. 5. 2000.
- 25 Vgl. den „Bericht über die Umsetzung des Nationalen Programms zur Vorbereitung der EU-Mitgliedschaft“, <http://www.sejm.gov.pl/ue/ue.html>.
- 26 Siehe hierzu Redecker, Niels von: Polen. Der neue Zivile Dienst nach dem Gesetz von 1998, in: Jahrbuch für Ostrecht XLI (2000), 1. Halbband, S. 191-222; ders., Die Rechtsentwicklung in Osteuropa 1999. Länderbericht Polen, ebenda., S. 98-110.
- 27 So z.B. Bachmann, Klaus: Ein anderer historischer Kompromiss (poln.), Rzeczpospolita v. 9. 6. 2000.
- 28 Vgl. Rzeczpospolita v. 7. 6. 2000 und Urban, Thomas: Rückschlag für Polens EU-Pläne, SZ v. 8. 6. 2000.
- 29 Vgl. zuletzt Rzeczpospolita v. 20. 6. 2000.