

## Regierungsreformen in Polen: bisherige Ergebnisse und Aussichten

*Diese Erarbeitung ist eine Aktualisierung der Erarbeitung vom April dieses Jahres unter demselben Titel. Es stellt die wichtigsten Reformen der vor 20 Monaten gebildeten Regierung von Recht und Gerechtigkeit (PiS) vor. Die Reformen der polnischen Regierung werden vom polnischen Sejm und dem Präsidenten der Republik Polen unterstützt. Wie zuvor werden drei Reformbereiche vorgestellt: (1) Soziales, (2) Wirtschaft und Finanzen sowie (3) Sicherheit und Justizsystem. Diese Bereiche entsprechen den drei von Premierministerin Beata Szydło als vorrangig bezeichneten Säulen, nämlich Familie, Entwicklung und Sicherheit.*

### TEIL I – SOZIALREFORMEN

#### Das Programm Familie 500+

Das Programm Familie 500+ ist das führende Projekt von Recht und Gerechtigkeit (PiS), das im Rahmen der Wahlkampagne bekanntgegeben wurde und nach den gewonnenen Wahlen konsequent umgesetzt wird. Dieses Programm – vorbereitet durch das Ministerium für Familie, Arbeit und Sozialpolitik – lief am 01. April 2016 an. Im Rahmen des Programms erhalten polnische Familien Erziehungsgeld in Höhe von 500 PLN pro Monat für jedes zweitgeborene und weitere Kind unter 18 (ohne weitere Bedingungen). Dies kann sogar bis zu 6.000 PLN an jährlicher Unterstützung pro Kind bedeuten. Bei ärmeren Familien, bei denen das Einkommen keine 800 PLN pro Person oder 1.200 PLN pro Person für Familien mit behinderten Kindern überschreitet, wird diese Leistung auch auf das erstgeborene Kind gezahlt. Das Programm nehmen über 2,6 Mio. Familien in Anspruch, die Geldleistung wird für 4 Mio. Kinder (58% aller Kinder unter 18) ausgezahlt. Bis jetzt erhielten die Familien über 27 Mrd. PLN (siehe Abbildung 1). In diesem Jahr ist für das Programm Familie 500+ der Betrag von 24,5 Mrd. PLN geplant.

**Abbildung 1**

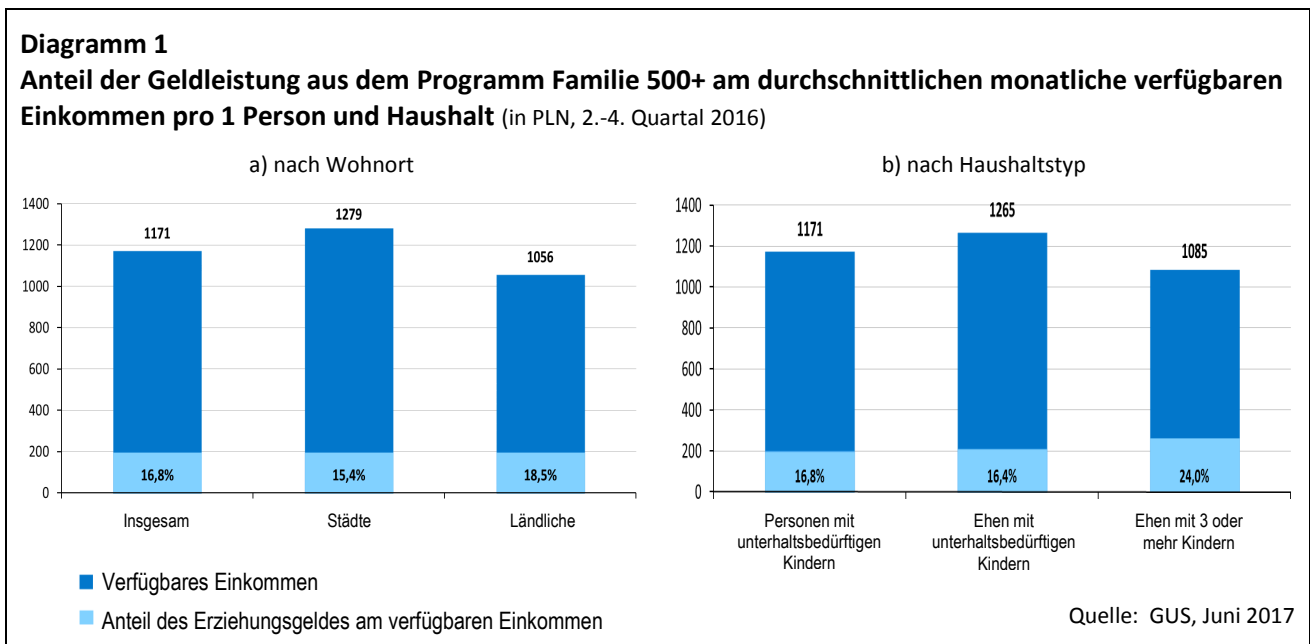
**Die wichtigsten Zahlen zum Programm Familie 500+** (Stand zum 31. Mai 2017)



Quelle: Ministerium für Familie, Arbeit und Sozialpolitik

Das Programm Familie 500+ verfolgt zwei Hauptziele: Das soziale Ziel (Förderung von Familien mit Kindern) und das demographische Ziel (Anstieg der Geburtenrate). Das letztere Ziel ergibt sich aus ungünstigen Bevölkerungsentwicklungsprognosen. Laut dem Hauptstatistikamt (GUS) und dem Eurostat soll beim Fortdauern des derzeitigen Trends die polnische Bevölkerung (derzeit 38,5 Mio.) auf unter 34 Mio. im Jahre 2050 und auf 33 Mio. im Jahre 2060 fallen. Es soll viel mehr ältere und wesentlich weniger junge Menschen geben.

In Bezug auf das soziale Ziel trug das Programm Familie 500+ eindeutig zur Verbesserung der materiellen Verhältnisse von polnischen Familien bei, die immer seltener auf Sozialhilfeleistungen, Zusatzernährungsprogramme für Kinder sowie zweckgebundene oder temporäre Hilfsleistungen zurückgreifen müssen. Die Weltbank schätzt, dass das Programm die extreme Armut in Polen um 48% und die extreme Armut bei Kindern sogar um 94% senken konnte. Aus dem Bericht der Polnischen Nationalbank (Juni 2017) geht hervor, dass das Realeinkommen von Haushalten um 7,6% im 4. Quartal 2016 (im Jahresvergleich) gewachsen ist, wobei 2,1 Prozentpunkte auf die Leistungen des Programms Familie 500+ zurückzuführen seien. Der Bericht des Hauptstatistikamts (Juni 2017) stellt wiederum fest, dass im Jahr 2016 das Erziehungsgeld in den Haushalten durchschnittlich 16,8% des verfügbaren Einkommens pro Person ausmachte, wobei es in den Städten 15,4% und auf dem Lande 18,5% waren. Bei Familien mit drei oder mehr unterhaltsberechtigten Kindern betrug dieser Anteil 24% (siehe Diagramm 1).

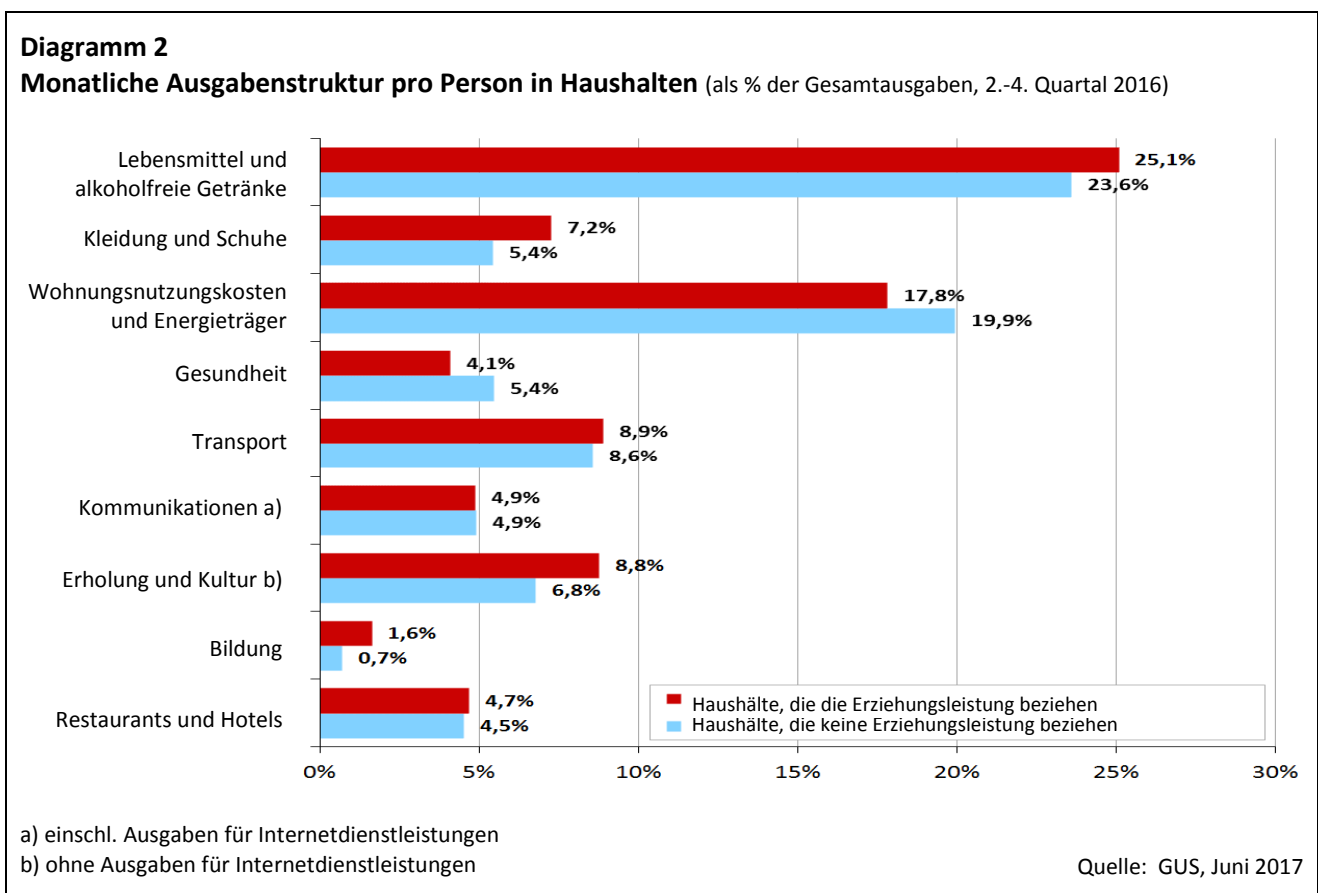


Eine Untersuchung des Meinungsforschungszentrums CBOS (Herbst 2016) zeigt, dass Eltern dank dem Programm Kleider (31%) und Schuhe (29%) kaufen sowie einen gemeinsamen Familienurlaub (22%) machen konnten. Wichtig ist auch die Bildung: 22% der Befragten gaben an, die Mittel für Bücher und Lehrmaterial ausgegeben zu haben, und bei 20% der Befragten waren es zusätzliche Aktivitäten für die Kinder. Die Prophezeiungen der Programmkritiker, die Geldleistungen würden durch die Familien nur verschwendet werden, haben sich nicht bewahrheitet.

Dies bestätigt auch der Bericht des GUS (Juni 2017), aus dem hervorgeht, dass bei den Haushalten, die das Erziehungsgeld im Rahmen des Programms 500+ erhalten, Lebensmittel und nichtalkoholische Getränke (ca. 25% der Gesamtausgaben) 2016 den wichtigsten Rang in der Ausgabenstruktur einnehmen. Darauf folgten Ausgaben für die Wohnungsnutzung und für Energieträger (knapp 18%), Transport sowie Freizeit und Kultur (in beiden Fällen rund 9%), Bekleidung und Schuhwerk (ca. 7%), Kommunikation sowie Restaurants und Hotels (in beiden Fällen knapp 5%), Gesundheit (ca. 4%) und Bildung (knapp 2%). Es wurde ein

merklich höherer Anteil der Ausgaben für Freizeit und Kultur (um 2 Prozentpunkte), Kleidung und Schuhe (um 1,8 Prozentpunkte) sowie für Lebensmittel und nichtalkoholische Getränke (um 1,5 Prozentpunkte) bei beziehenden Haushalten gegenüber den nichtbeziehenden verzeichnet (siehe Diagramm 2).

Als falsch haben sich auch die Befürchtungen erwiesen, dass das Programm einen negativen Einfluss auf den Arbeitsmarkt haben werde. Ende 2016 sprachen manche Medien und ein Teil der Opposition von 150 Tsd. Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit infolge der erhaltenen Leistungen aus dem Programm Familie 500+ angeblich aufgeben sollten. Die Daten des Hauptstatistikamts zeigen demgegenüber, dass im letzten Quartal 2016 die Anzahl der erwerbstätigen Frauen um 15 Tsd. im Vergleich zum vorherigen Quartal angestiegen sei. Auch die Arbeitslosenstatistik belegt das Ausbleiben negativer Einflüsse. Im 1. Quartal 2017 seien hier 191 Tsd. Frauen mit mindestens einem Kind bis zum 6. Lebensjahr erfasst gewesen, im Jahresverlauf ist diese Anzahl allerdings um 4,4% gefallen.



Im Hinblick auf das demographische Ziel setzt die Regierung voraus, dass das Programm Familie 500+ die Geburtenzahl innerhalb von 10 Jahren um ca. 280 Tsd. wachsen und die Fertilitätsrate von derzeit 1,3 auf den EU-Durchschnitt, also 1,6, ansteigen lässt (wobei die erstrebenswerte Fertilitätsrate, die den erforderlichen Generationswechsel sicherstellt, ca. 2,1 beträgt). Für ein Schlussurteil ist es noch zu früh, aus den Daten des Hauptstatistikamts GUS geht aber hervor, dass 2016 385 Tsd. Kinder, also um 16 Tsd. mehr als 2015, geboren seien. Es ist jetzt schon ein besseres Ergebnis, als von der Regierung vor der Einführung des Programms angenommen (2016 – 377 Tsd. Geburten, 2017 – 378 Tsd.). Gegenwärtig schätzen Regierungsvertreter auf der Grundlage der optimistischen Daten des Hauptstatistikamts vom Januar dieses Jahres (35 Tsd. Geburten), dass im Jahre 2017 über 400 Tsd. Kinder (und vielleicht sogar 410-420 Tsd.) geboren werden können. Die Richtigkeit dieser Jahresschätzungen wird von den Quartalsdaten bestätigt – im 1. Quartal 2017 wurden 100 Tsd. Kinder geboren (um 7,3 Tsd. mehr als im 1. Quartal 2016); in der ersten Hälfte 2017 wurden 200 Tsd. Kinder geboren (um 14 Tsd. mehr als im gleichen Zeitraum des Vorjahres)



Wie aus einer Untersuchung des Meinungsforschungszentrums CBOS (März 2017) hervorgeht, erfreut sich das Programm Familie 500+ eines sehr hohen Zuspruchs in der Bevölkerung (77% Befürworter, 20% Gegner). Die Einführung dieses Programms habe das Bild der staatlichen Familienpolitik drastisch verändert. In den früheren Jahren (1996-2013) wurden staatliche Familienförderungsmaßnahmen hauptsächlich als ausreichend oder unzureichend beurteilt (in den Jahren 2012 und 2013, in der Regierungszeit von PO-PSL also, machten solche Beurteilungen insgesamt über 80% der Gesamtmeinung aus). Derzeit beurteilt die Hälfte der Befragten (52%) die staatliche Familienpolitik als gut oder sehr gut. Am häufigsten stellen die Polen einen positiven Einfluss des Programms Familie 500+ auf die Budgets der Haushalte mit Kindern fest – dabei ging es sowohl um die Möglichkeit eines freieren Umgangs mit Geld (insgesamt 34% der Befragten erklärten, persönlich davon betroffene Personen zu kennen bzw. sich selber in einer solchen Situation befunden zu haben) als auch eine bedeutende Verbesserung der Situation von Kindern in armen Familien (insgesamt 28%). Während eines Jahres ist auch der prozentuale Anteil der Personen, die meinen, dass das Programm sich überhaupt nicht auf die Geburtenrate auswirken würde, zurückgegangen (von 29% auf 16%), während die Anzahl jener, die eine wesentlich positive Entwicklung erwarten, zugenommen hat (von 16% auf 24%). Die Mehrheit der Befragten (55%) zeigte sich zu diesem Thema verhalten optimistisch. Während der gleichen Zeit ist der Anteil von Personen gewachsen, die der Meinung waren, dass das Erziehungsgeld nur den ärmsten Familien zustehen soll (von 10% auf 16%), während der Anteil der Personen, die meinten, dass es allen Erziehenden unabhängig von ihrem Einkommen zustehen soll, gesunken ist (von 43% auf 38%). Die Mehrheit der Befragten (42%) war der Meinung, dass die Leistung Familien mit niedrigem oder mittlerem Einkommen zustehen soll (siehe Diagramm 3).

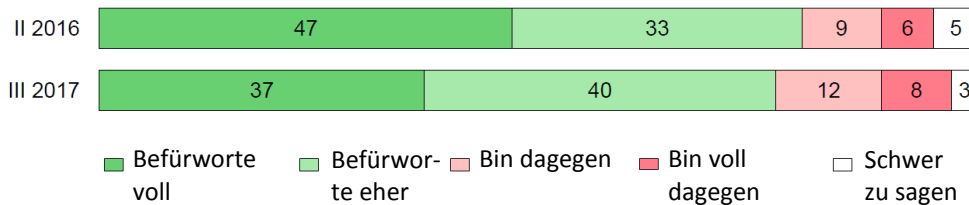
Anfang April 2017 kündigte die Regierung bei einer Zusammenfassung des ersten Laufjahres des Programms Familie 500+ eine Validierung der Förderungssysteme an. Die Programmgrundlagen sollten gleich bleiben, durch die angestrebten Modifikationen sollte das System aber dicht gemacht werden; etwaige während des ersten Jahres beobachtete Missbrauchsfälle sollten eliminiert werden. Anfang Juli 2017 hat der Sejm das Gesetz zur Vermeidung des Missbrauchs vom Programm Familie 500+ verabschiedet, das teilweise unerwünschtes Verhalten der Begünstigten (das zwar selten, aber doch vorgekommen ist), wie etwa Anpassungen des Elterneinkommens an die für die Förderung des ersten Kindes definierte Einkommensgrenze, unwahrheitsgemäße Erklärungen der Alleinerzieherschaft, Beanspruchung der Leistung durch im Ausland Ansässige usw. verhindern soll. Dieses Gesetz bezweckt auch eine verbesserte Beitreibung von Unterhaltszahlungen (die Summe der rückständigen Unterhaltszahlungen beträgt jetzt rund 10 Mrd. PLN), eine Weiterentwicklung der Großfamilienkarte (auch als eine App für mobile Anwendungen) und eine verbesserte Betreuung der jüngsten Kinder (bis zum 3. Lebensjahr). Das Gesetz tritt am 01. August 2017 in Kraft (mit einigen Ausnahmen, die ab dem 01. Januar 2018 und ab dem 01. Januar 2019 gelten sollen).

Es bezweckt ebenfalls eine Ergänzung der bereits implementierten Lösungen (wie etwa der einjährige Elternurlaub oder die Verpflichtung der Gemeinden zur Schaffung von Kindergartenplätzen für alle Dreijährigen ab September 2017) und strebt eine erhöhte Verfügbarkeit von Krippen-, Kinderklub- und Tagesbetreuungsplätzen (Programm Knirps+) an. Dabei muss unterstrichen werden, dass während der Regierungszeit der Koalition PO-PSL im Jahre 2010 im ganzen Land 511 Krippen und Krippenabteilungen vorhanden waren, die über 32 Tsd. Betreuungsplätze verfügten, während aktuell ca. 3,7 Tsd. Betreuungseinrichtungen (Krippen, Kinderklubs, Tagesbetreuungseinrichtungen) existieren, die insgesamt über mehr als 100 Tsd. Betreuungsplätze verfügen. Gegenwärtig werden 11,2% der Kinder unter dem 3. Lebensjahr betreut, während es 2010 nur 2,6% waren. Die Regierung plant bis 2018 eine Erhöhung der Staatshaushaltsausgaben für den Ausbau von Krippen, der Kinderklubs und Tagesbetreuungseinrichtungen von derzeit 151 Mio. PLN auf 500 Mio. PLN (250 Mio. PLN sollten dabei aus dem Staatshaushalt und die restlichen 250 Mio. PLN aus dem Arbeitsfonds stammen).

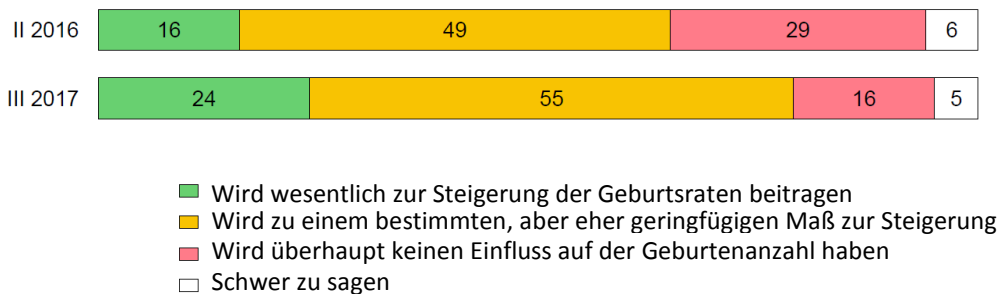
### Diagramm 3

#### Ergebnisse einer Meinungsumfrage zum Programm Familie 500+ (in %)

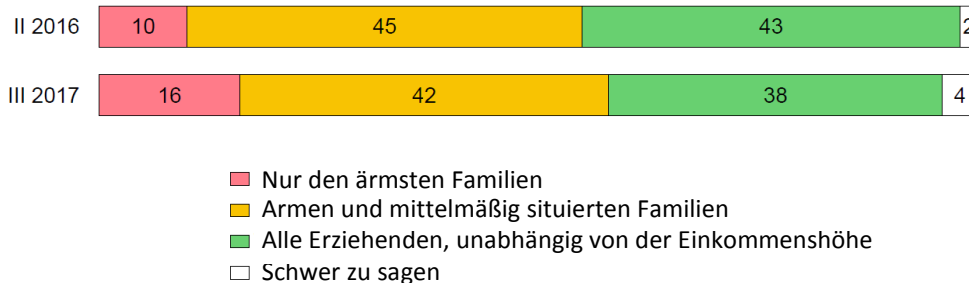
##### a) Befürworten Sie das Programm Familie 500+ oder sind Sie dagegen?



##### b) Wird Ihrer Meinung nach die Umsetzung des Programms Familie 500+ zum Anstieg der Geburtenanzahl in Polen führen oder wird sie keinen Einfluss auf die Geburtenanzahl in unserem Land haben?



##### c) Welchem Personenkreis sollte Ihrer Meinung nach das Erziehungsgeld in Höhe von 500 PLN pro Kind zustehen?



Quelle: CBOS, März 2017

## Das Programm Wohnung+

Im September 2016 hat die Regierung den Beschluss in Sachen des Nationalen Wohnungsprogramms (NPM) gefasst, das eine verbesserte Verfügbarkeit von Wohnungen für Personen mit niedrigem oder mittlerem Einkommen vorsieht. Eines der Hauptelemente des NPM bildet das Programm Wohnung+, in dessen Rahmen günstige Mietwohnungen mit einer Eigentum-durch-Miete-Option entstehen sollen. Die Durchschnittsmiete soll dabei 10-20 PLN/m<sup>2</sup> (ohne Betriebs- und Nebenkosten) oder, bei der Variante Eigentum-durch-Miete, 12-24 PLN/m<sup>2</sup> betragen. Das Programm richtet sich an alle Bürger, jedoch werden Niedrigeinkommensfamilien sowie kinderreiche Familien bevorzugt. Im Rahmens des Programm werden Wohnungen sowohl in großen Metropolen als auch in kleineren Städten gebaut, in denen seit Jahrzehnten kein Wohnungsneubau stattgefunden hat.

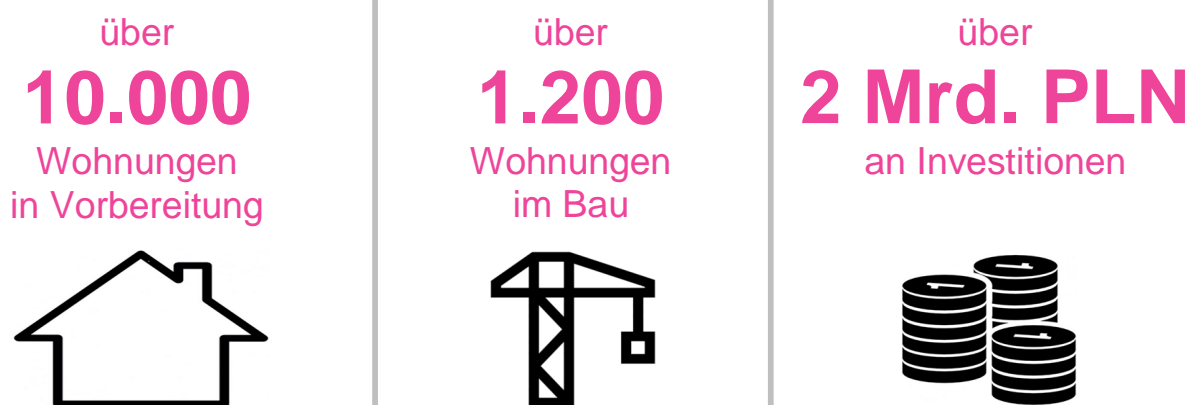
Im April 2017 teilte Premierministerin Beata Szydło mit, dass die Arbeiten am Programm Wohnung+ zweigleisig, und zwar durch die Nationalwirtschaftsbank (BGK) sowie durch das Ministerium für Infrastruktur und

Bauwesen geführt werden. Die BGK Immobilien habe bereits 80 Absichtserklärungen mit Selbstverwaltungseinheiten und Gesellschaften mit staatlicher Beteiligung unterzeichnet. Die Absichtserklärungen seien sowohl mit Verwaltungen großer Städte (Gdańsk, Katowice, Kraków, Poznań, Wrocław) als auch von kleineren Ortschaften (Ciechanów, Koluszki, Łowicz, Trzebinia, Września etc.) unterzeichnet worden. Über 40 Städte wurden für das Programm qualifiziert. Letztendlich sollten über zehn tausend Wohnungen jährlich entstehen.

Anfang Juli 2017 wurde in Gdynia der Bau von 172 Mietwohnungen in Angriff genommen. Es wurden auch Bauarbeiten in Wałbrzych (215 Wohnungen) und in Pruszków (329 Wohnungen) begonnen. Zuvor wurden bereits Investitionsvorhaben in Biała Podlaska (186 Wohnungen) und Jarocin (258 Wohnungen) eingeweiht. Insgesamt befinden sich über 10 Tsd. Wohnungen in der Vorbereitungsphase, wovon über 1.200 bereits gebaut werden (Ende 2017 sollten sich 10 Tsd. Wohnungen in der Bauphase befinden). Innerhalb von drei Quartalen umfasste die Vorbereitungsphase eine Zahl von Wohnungen, die das Potenzial der größten polnischen Bauträger um das Dreifache übersteigt. Es sind Investitionsvorhaben mit einem Gesamtwert von über 2 Mrd. PLN (siehe Abbildung 2). Die ersten Wohnungen aus dem Programm Wohnung+ sollten im ersten Quartal 2018 übergeben werden.

## Abbildung 2

Die wichtigsten Zahlen zum Programm Wohnung+ (Stand zum 10. Juli 2017)



Quelle: Ministerium für Infrastruktur und Bauwesen / BGK Immobilien

Anfang Juli 2017 hat die Regierung den Gesetzentwurf über den Nationalen Immobilienbestand (KZN) verabschiedet, das vom Ministerium für Infrastruktur und Bauwesen erarbeitet wurde. Der KZN soll „eine Baugrundbank“ werden, d.h. er soll staatliche Liegenschaften zusammenführen und sie mit dem Zweck verwalten, das Angebot von wohnungsbaugeeigneten Liegenschaften zu erhöhen. Die Aufgabe des KZN ist eine solche Beaufsichtigung der Mietprozesse, darunter der Miethöhe, die das Überschreiten des im Gesetz festgelegten Grenzen verhindert (bei Verletzungen der gesetzlichen Anforderungen wird der KZN Verwaltungssanktionen verhängen können). Der KZN soll die Übereinstimmung mit den Anforderungen im Bereich der Mietwohnungsflächen, der Nebenkostenhöhe, der Mietvertragsabschluss- und Mietvertragskündigungsbedingungen usw. überwachen. Er soll auch für die Mieterwahl verantwortlich sein.

Gemäß dem Gesetzentwurf werden staatliche Liegenschaften von den bisherigen Verwaltungsträgern, nämlich von Landräten, Stadtpräsidenten, der Agentur für Landwirtschaftliche Immobilien, der Agentur für Militärvermögen, den Staatliche Forstbetrieben an den KZN übergeben. Der KZN wird auch Wohnungsbauliegenschaften von Gebietskörperschaften, den Polnischen Staatsbahnen oder der Polnischen Post erwerben bzw. übernehmen können. Außerdem wird der KZN in bestimmten Fällen Liegenschaften für den Bau von Kommunalwohnungen und Sozialwohnungen, Übernachtungsstätten und Obdachlosenheimen,



Aufenthaltsräumen usw. sowie für gemeinnützige Erschließungsmaßnahmen (z. B. Wasserleitungs- oder Abwassersysteme) unentgeltlich an Gebietskörperschaften übergeben können.

Im Allgemeinen hat sich die Regierung im Bereich des Wohnungsprogramms ehrgeizige (im NPM erfasste) Ziele bis zum Jahr 2030 gesetzt. Erstens sollten Selbstverwaltungseinheiten bis 2030 die Wohnbedürfnisse aller Haushalte, die derzeit auf die Überlassung einer Wohnung von ihren Gemeinden warten, befriedigt werden, wozu 165 Tsd. Gemeindewohnungen erforderlich sind. Zweitens soll die Wohnungszahl pro 1.000 Einwohner von den derzeitigen 363 auf den EU-Durchschnitt von 435 Wohnungen ansteigen, was den Bau von ca. 2 Mio. neue Wohnungen bedeutet. Drittens soll die Anzahl der Personen, die (wegen schlechtem technischem Gebäudezustand, fehlender grundlegender technischer Installationen, einer Überbelegung) in unternormalen Wohnverhältnissen leben, um 2 Mio. (von 5,3 Mio. auf 3,3 Mio.) reduziert werden.

## Die Bildungsreform

Das erste Reformelement wurde kurz nach den Wahlen – im Dezember 2015 – in Form des Gesetzes zur Wiedereinführung der Schulpflicht ab dem 7. Lebensjahr (ab dem Schuljahr 2016/2017) eingeführt. Es handelte sich hierbei um die Wegnahme der zwei Jahre zuvor durch die PO-PSL-Regierung eingeführten Reform, die die Schulpflicht schon ab dem 6. Lebensjahr vorsah. Die Senkung des Schulpflichteintrittsalters erfolgte gegen den mehrheitlichen Willen der Eltern, die in den Jahren 2012 und 2015 durch die Einbringung von bürgerliche Gesetzesinitiativen zur Wiedereinführung der Schulpflicht ab dem 7. Lebensjahr sowie eines Referendumsantrags im Jahre 2013 dagegen protestiert haben. Dabei ist zu unterstreichen, dass das Gesetz vom Dezember 2015 den Eltern frei entscheiden lässt, ob ihre Kinder schon ab dem 6. Lebensjahr nach einem vorbereitenden Kindergartenlehrgang oder beim Vorliegen eines positiven psychologisch-pädagogischen Gutachtens eingeschult werden sollen.

Eine Untersuchung des Meinungsforschungszentrums CBOS (Februar 2017) zeigt, dass die entschiedene Mehrheit der Befragten (78%) der Meinung ist, dass gerade die Eltern darüber entscheiden sollten, ob ihre Kinder mit 6 oder erst mit 7 Jahren eingeschult werden sollen (Meinungen blieben dazu seit 2009 nahezu unverändert – damals waren 79% der Befragten ebenfalls dieser Meinung). Hinsichtlich des Schuleintrittsalters war über die Hälfte der Befragten (58%) der Meinung, dass das 7. Lebensjahr das optimale Schuleintrittsalter sei, wogegen über ein Drittel (35%) zu der Auffassung tendierte, die Schulausbildung solle schon ab dem 6. Lebensjahr beginnen.

Das Kernelement der Reform, dem breite öffentliche Debatten, und zwar die landesweite Bildungsdebatte „Schüler. Eltern. Lehrer. Guter Wechsel“ (März-Juni 2016) sowie mehrere öffentliche und ressortübergreifende Konsultationen (September-Oktober 2016) vorangingen, wurde ein Jahr später eingeführt. Das im Dezember 2016 beschlossene Gesetz (Bildungsgesetz) führt eine neue Struktur des Schulwesens ein – die u. a. die 8-jährige Grundschule und ein 4-jähriges Lyzeum (anstelle der 6-jährigen Grundschule und eines 3-jährigen Gymnasiums bzw. eines 3-jährigen Lyzeums) umfasst. Das neue System sieht auch ein 5-jähriges Technikum, eine 3-jährige Fachschule der 1. Stufe und eine 2-jährige Fachschule des 2. Stufe vor. Die Berufsausbildung sollte in Absprache mit Arbeitgebern stattfinden, damit sie den aktuellen Arbeitsmarktbedürfnissen entspricht. Im Allgemeinen bezweckt die Reform die Schaffung moderner, zugleich aber stark in der polnischen Tradition verankerter Schulen. Der Unterrichtschwerpunkt soll dabei auf Fremdsprachen, Kommunikationstechnologien sowie Mathematik liegen. Für die Schulabsolventen sollten auch die Muttersprache und die Kultur mit ihrem gesamten historischen Erbe einen hohen Wert darstellen. Die Schule soll nicht nur die Fähigkeit zum erfolgreichen Bestehen von Prüfungen bilden, sondern auch Allgemeinwissen in unterschiedlichen Wissenschaftsbereichen vermitteln.

Die Reform von 2016 sieht eine schrittweise Schließung (Betriebseinstellung) der Gymnasien vor, die mit der Reform von 1999 eingeführt, aber die von Ihnen erwartete Aufgabe – den Ausgleich der Bildungschancen – nicht erfüllt haben. Gymnasien behielten enge Verbindungen mit den Grundschulen verblieben



und begannen diesen zu ähneln. In Anbetracht des Bevölkerungsrückgangs erreichen 60% der Gymnasien nicht die anfänglich geplante Schüleranzahl, dennoch stieg die Anzahl von Gymnasien aber stetig an. Auch die 3-jährigen Lyzeen blieben hinter den Erwartungen zurück, da sie lediglich zu einem „Vorbereitungskurs“ für das Abitur ausarteten und die Schüler außerdem nicht angemessen für das Studium vorbereiteten. Untersuchungen zeigen, dass 26 von 37 Hochschulrektoren den Vorbereitungsgrad der Lyzeum-Absolventen auf ein Hochschulstudium negativ bewertet und dabei eine zu kurze Bildungszeit der Lyzeen als Ursache benannt haben. Ein Teil der Hochschulen hat deswegen auch die sog. Vorbereitungsjahre eingeführt, damit die künftigen Studenten für das Studium vorbereitet werden können. Nicht anforderungsgerecht ist auch der Unterricht an den Berufsschulen, die die meisten arbeitslosen Absolventen (über 40% der Absolventen der Fachschulen und über 30% der Absolventen der Techniken) produzierten.

Die Bildungsreform wird evolutionär implementiert. Die Änderungen beginnen im Schuljahr 2017/2018 und enden im Schuljahr 2022/2023. Die Änderungen an den Lyzeen und Techniken sollen ab dem Schuljahr 2019/2020 begonnen und im Schuljahr 2023/2024 abgeschlossen werden. Ab dem Schuljahr 2018/2019 wird die sog. Achtklässlerprüfung (in Polnisch, einer modernen Fremdsprache, Mathematik und ab 2021/2022 zusätzlich einem Wahlfach: Biologie, Chemie, Physik, Geographie oder Geschichte) eingeführt. Die Achtklässlerprüfung wird obligatorisch sein, obwohl ihre Ergebnisse keinen Einfluss auf den Grundschulabschluss haben sollen, sie werden lediglich eines der Kriterien für die Aufnahme in eine der weiterbildenden Schulen darstellen. Die Absolventen von Lyzeen, Techniken und Fachschulen der 2. Stufe werden identische Abiturzeugnisse bekommen. Das bedeutet, dass Schüler, die eine Fachschule der 2. Stufe abschließen, sich um einen Studienplatz in allen Fachrichtungen bewerben können.

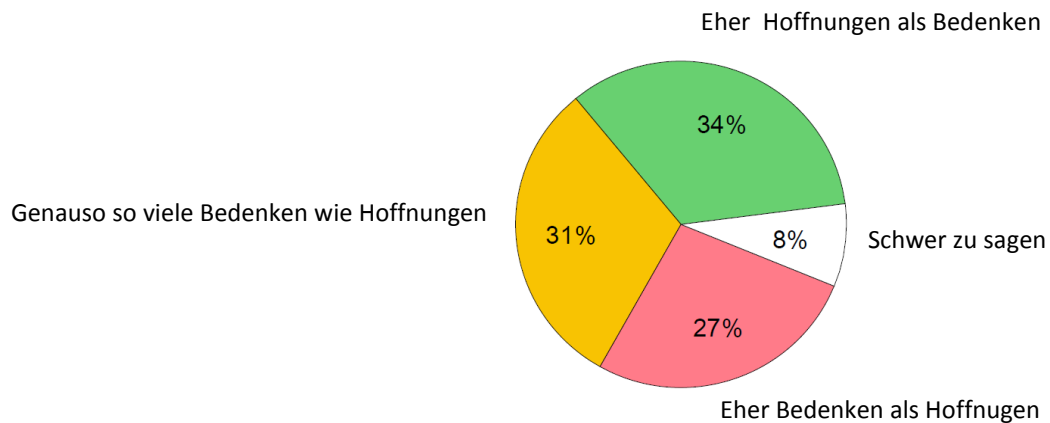
Laut einer Untersuchung des Meinungsforschungszentrums CBOS (vom Februar 2017) war die Mehrheit der Befragten (57%) der Meinung, dass das neue Bildungssystem besser als das bisherige sein werde; der entgegengesetzten Meinung war jeder vierte der Befragten (24%), und nahezu jeder fünfte (19%) hatte zu dieser Frage keine Meinung. Ein Drittel der Befragten verband mit der Bildungsreform eher Hoffnungen als Ängste (34%), ein etwas kleinerer Anteil der Befragten hatte dazu eher gemischte Gefühle (31%), und über ein Viertel der Befragten äußerte eher Ängste als den Glauben an den Erfolg der Reform (27%). Die Hälfte der Befragten war der Meinung, die von der Regierung vorgeschlagenen Änderungen gehen in die richtige Richtung (51% gegenüber 33% anders Gesinnter), häufig wurde jedoch die Meinung geäußert, dass die Bildungsreform nicht gut vorbereitet worden sei (44% gegenüber 28% anders Gesinnter). Sehr positiv wurden die Pläne beurteilt, die Hauptberufsschulen durch eine zweistufige Fachschule zu ersetzen (72% positive Beurteilungen gegen 10% negative) (siehe Diagramm 4).

Im Februar 2017 wurde die Verordnung über den Rahmenlehrplan für Kindergärten und Grundschulen unterzeichnet, der ab dem 01. September 2017 gelten wird (der neue Rahmenlehrplan gilt für Schüler der Grundschulklassen 1, 4 und 7). Im März 2017 wurde die Bildungsplanverordnung für Berufslehrgänge unterzeichnet, und Ende April begannen die einmonatigen Vorkonsultationen in Bezug auf den Bildungsplan für weiterbildende Schulen (der Verordnungsentwurf dazu sollte vom Minister für Nationale Bildung bis Ende August dieses Jahres unterzeichnet werden). Im März 2017 wurde eine Reihe anderer Verordnungen unterzeichnet: Über die Bezuschussung von Lehrbüchern, über detaillierten Organisation von öffentlichen Schulen und öffentlichen Kindergärten, über die Rahmenlehrpläne für öffentliche Schulen, über der Sportabteilungen und Sportschulen etc. Bis Ende März 2017 haben fast alle Gemeinde- und Landkreisräte (99%) ihre Bereitschaft zur Anpassung des Schulnetzes an das neue Schulsystem erklärt. Im Herbst 2017 haben Verleger bei dem Ministerium für Nationale Bildung rund 190 Schulbuchzulassungsanträge gestellt. Die neuen Lehrbücher (34 Mio.) werden nach dem neuen Bildungsplan vor dem 01. September 2017 an die Schulen verteilt (Schüler erhalten Lehrbücher und sonstiges Lehrmaterial kostenlos von ihren Schulen).

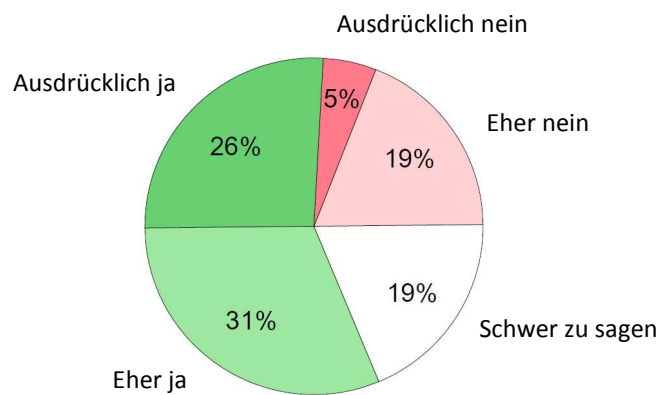


**Diagramm 4**  
**Ergebnisse einer Meinungsumfrage zur Bildungsreform**

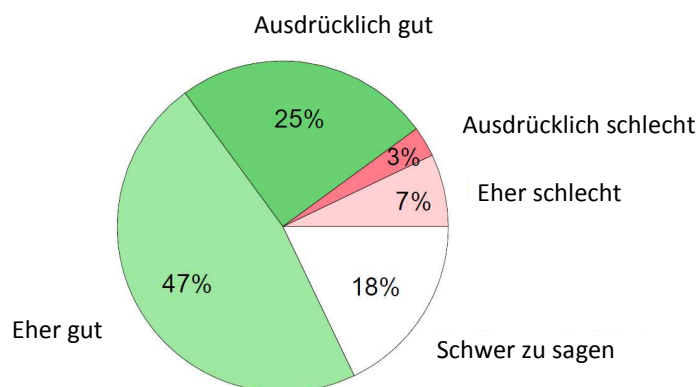
a) Führen die vorgeschlagenen Änderungen im Bildungssystem im Allgemeinen dazu, dass Sie persönlich: eher Hoffnungen als Bedenken haben Genauso viele Bedenken wie Hoffnungen haben Keine Meinung dazu haben eher Bedenken als Hoffnungen hegen



b) Sind Sie der Meinung, dass das Bildungssystem mit einer 8-jährigen Grundschule, einem 4-jährigen allgemeinbildenden Lyzeum und einem 5-jährigen Technikum besser als das gegenwärtige System mit einer 6-jährigen Grundschule, einem 3-jährigen Gymnasium, einem 3-jährigen allgemeinbildenden Lyzeum und einem 4-jährigen Technikum sein wird?



c) Sind Sie der Meinung, dass die Einführung einer zweistufigen Fachschule eine gute oder eine schlechte Lösung ist?



Quelle: CBOS, Februar 2017



Das Ministerium für Nationale Bildung und das Ministerium für Digitalisierung arbeiten daran, dass jede Schule in Polen an das Breitband-Internetnetzwerk angeschlossen wird. Auch beginnen jetzt schon die Arbeiten an den Bedingungen des Regierungsprogramms „Aktive Tafel“, das innerhalb von 3 Jahren traditionelle Schultafeln durch Multimediaausrüstung ersetzen soll. In den Schulen soll die Gesamtstundenzahl des Informatikunterrichts zwischen der 4. Grundschulklasse und dem Abschluss der jeweiligen weiterbildenden Schule von 210 auf 280 Unterrichtsstunden erhöht werden. Im letzten Jahr ist in den Schulen ein Pilotprogramm im Bereich des Programmierens – einer der grundlegenden Fertigkeiten des 21. Jahrhunderts – angelaufen. Gegenwärtig nehmen über 2.000 Schulen an diesem Projekt teil.

Die größten Befürchtungen der Lehrer in Verbindung mit der Reformeinführung galten dem möglichen Verlust der Arbeitsplätze. Das Ministerium für Nationale Bildung (MEN) versichert jedoch, dass die Reform zu keinen Kündigungen für Lehrer führen werde, weil die Lehrer des alten Schulsystems rechtlich verbindlich in das neue Schulsystem übernommen werden sollen (so werden z. B. Lehrer einer Gesamtschule, die die bisherige 6-jährige Grundschule und das bisherige 3-jährige Gymnasium umfasste, als Lehrer der 8-jährigen Grundschule weiter arbeiten). Es sind auch Mechanismen vorgesehen, die einen lückenlosen Übergang der Lehrer von den Schulen des alten Schulsystems in die Schulen des neuen Systems ohne die Notwendigkeit einer Auflösung und eines Widerabschlusses von Arbeitsverträgen ermöglichen. Nach Ansicht des MEN werden in den Schulen infolge der Reform ca. 5 Tsd. zusätzliche Arbeitsstellen für Lehrer entstehen. Dennoch prophezeite der Verband der Polnischen Lehrerschaft (ZNP), dass infolge der Reform sogar 45 Tsd. Lehrer ihre Arbeit verlieren würden, was auch von der Opposition gern wiederholt wurde. Auf diesem Grund hat der ZNP Ende März 2017 auch einen landesweiten Lehrerstreik organisiert (dem sich laut dem ZNP ca. 40% der Schulen und Kindergärten angeschlossen haben sollen, während es laut dem MEN lediglich 11% waren).

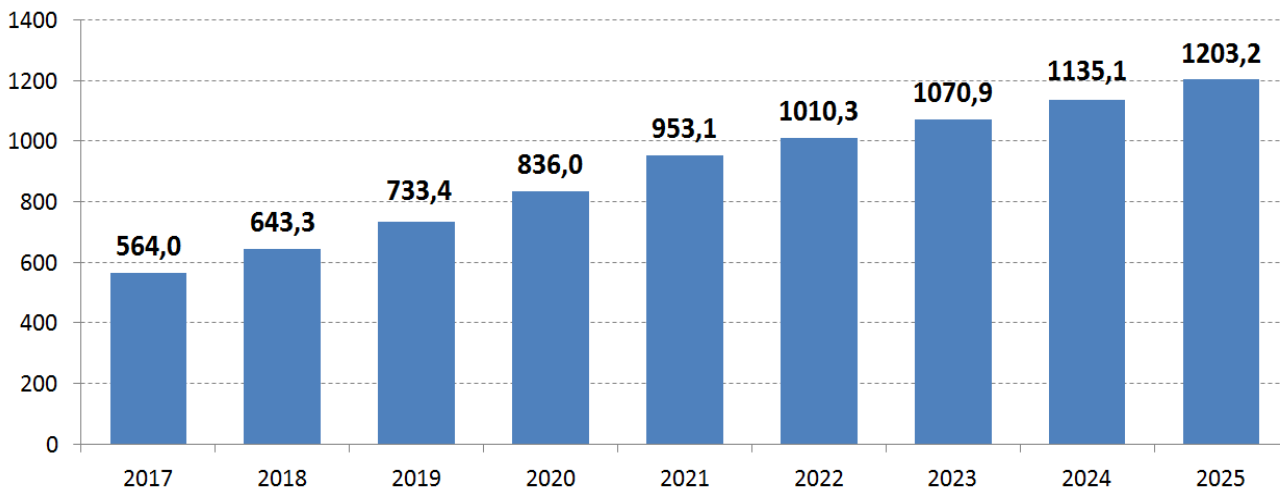
## Die Gesundheitsreform

Im Juni 2016 trat das Gesetz über kostenlose Arzneimittel für Senioren in Kraft, das an Personen gerichtet ist, die das 75. Lebensjahr vollendet haben (das sog. Programm Medikamente 75+). Das Verzeichnis dieser Arzneimittel (das im September 2016 bekanntgegeben wurde und alle zwei Monate aktualisiert werden soll) umfasst derzeit über 1.200 Positionen. Betroffen sind Arzneien zur Behandlung von geriatrischen Krankheiten – hauptsächlich von chronischen Krankheiten, wie etwa Herz- und Kreislaufkrankheiten, die Parkinson-Krankheit, die Osteoporose etc. Im Jahre 2015 haben Patienten über 75 rund 860 Mio. PLN für erstattungsfähige Arzneimittel ausgegeben. Im Jahre 2017 sollten ihre Ausgaben in diesem Bereich um über 60% sinken. Das Projekt wird aus dem Staatshaushalt finanziert, die Ausgaben sollen jedes Jahr steigen – von ca. 560 Mio. PLN im Jahre 2017 bis auf über 1,2 Mrd. PLN im Jahre 2025 (siehe Diagramm 5).

Im März 2017 wurde ein neues Gesetz zur Bildung des sog. Krankenhausnetzes verabschiedet, und im Juni wurden entsprechende vom Ministerium für Gesundheit vorbereitete Durchführungsverordnungen zu diesem Gesetz erlassen. Krankenhäuser, die entsprechende Kriterien erfüllen, werden das sog. System der grundlegenden stationären Sicherung von Gesundheitsleistungen (PSZ), auch als „Krankenhausnetz“ bezeichnet, bilden. Die Liste der für das Netzwerk qualifizierten Krankenhäuser wurde Ende Juni 2017 bekanntgegeben – dem Netzwerk sind 566 Krankenhäuser beigetreten, wobei 28 davon im Sondermodus, und zwar auf der Grundlage einer Sondergenehmigung des Gesundheitsministers (im Netzwerk befinden sich 78 nichtöffentliche Einrichtungen), angeschlossen wurden. Für die Umsetzung dieses Systems werden ca. 93% der Mittel bereitgestellt, aus denen derzeit stationäre Behandlungen finanziert werden. Die Aufnahme eines Krankenhauses ins PSZ garantiert den Abschluss eines Leistungsvertrags mit dem Nationalen Gesundheitsfonds (NFZ) – ohne dass an einem Wettbewerbsverfahren teilgenommen werden muss. Krankenhäuser, die dem Netzwerk nicht angeschlossen wurden, können sich wie bisher im Rahmen eines Wettbewerbsverfahrens um öffentliche Verträge bewerben. Für die Finanzierung solcher Verträge werden ca. 7% der NFZ-Mittel veranschlagt.

**Diagramm 5**

**Geplante Mittel aus dem Staatshaushalt zur Finanzierung des Programms Medikamente 75+ (in Mio. PLN)**



Quelle: Ministerium für Gesundheit

Das Gesundheitsministerium setzt voraus, dass die Einführung des Krankenhausnetzes den Patienten folgende Vorteile bringt: Koordinierte Behandlungen, umfassende Betreuung durch Krankenhäuser (stationäre Behandlung, entsprechende Facharztbetreuung, Rehabilitationsmaßnahmen), Verbesserung der nächtlichen und festtäglichen Gesundheitsdienste (kürzere Wartezeiten bei der Notfallaufnahme in den Krankenhäusern) etc.

Ende Juni 2017 traten die im April dieses Jahres verabschiedeten Änderungen des Pharmarechts in Kraft, wonach neue Apotheken nur von zugelassenen Pharmazeuten eröffnet oder nur von Einzelunternehmen, offenen Handelsgesellschaften oder Sozietät geführt werden können, deren Unternehmensgegenstand ausschließlich das Betreiben von Apotheken ist (das sog. "Apotheke-für-den-Apotheker-Prinzip"). Das Gesetz definiert auch demographische und geographische Beschränkungen für neue Apotheken, nämlich dass es nur eine Apotheke pro 3.000 Personen geben darf und die einzelnen Apothekenstandorte mindestens 500 m voneinander entfernt sein müssen. Eigentümern wurde außerdem untersagt, mehr als vier Apotheken zu besitzen.

## Die Rentenreform

Die Senkung des Renteneintrittsalters war ähnlich wie das Programm Familie 500+ eines der Hauptwahlversprechen von Recht und Gerechtigkeit. Der Präsident der Republik Polen legte einen Gesetzentwurf dazu im Herbst 2015 vor und erfüllte damit sein Wahlversprechen. Das Gesetz wurde im November 2016 verabschiedet und tritt am 01. Oktober 2017 in Kraft (um der Sozialversicherungsanstalt ZUS Zeit für die Umstellung ihrer EDV-Systeme usw. zu geben). Nach dem Gesetz wird das Renteneintrittsalter für Frauen auf 60 und für Männer auf 65 Jahre herabgesetzt (ohne aber eine Renteneintrittspflicht nach dem Erreichen des Renteneintrittsalters zu begründen). Von den Änderungen sind sowohl die im Rahmen des gesetzlichen Sozialversicherungssystems (ZUS) als auch die im Rahmen des Landwirte-Sozialversicherungssystems (KRUS) Versicherten betroffen. Die Kosten der Reform für den Staatshaushalt werden auf ca. 10-15 Mrd. PLN jährlich geschätzt.

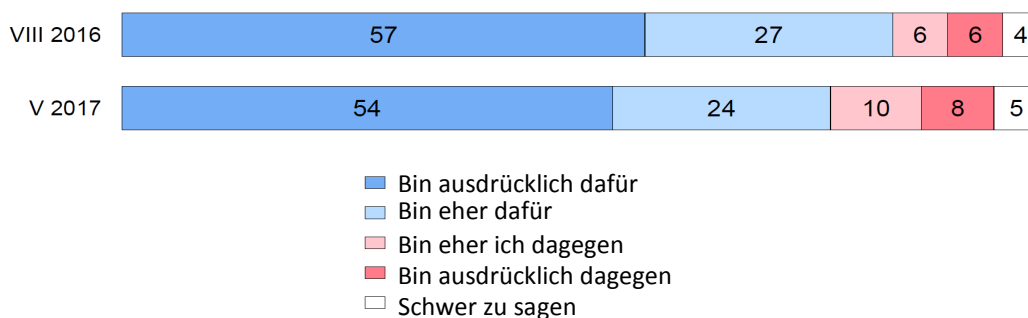
Diese Reform macht die Veränderungen rückgängig, die 2012 durch die PO-PSL-Regierung implementiert wurden und eine allmähliche Erhöhung des Rentenalters für Frauen und Männer auf 67 Jahre vorgesehen haben (wobei dieses Renteneintrittsalter für Männer im Jahre 2020 und für Frauen im Jahre 2040 gelten

sollte). Die PO-PSL-Regierung führte diese Vorschriften entgegen den ausdrücklichen Willen der Bevölkerung ein, es ist daher nicht verwunderlich, dass der Vorschlag von PiS zur Senkung des Renteneintrittsalters auf 60 Jahre für Frauen und auf 65 Jahre für Männer auf sehr breite gesellschaftliche Zustimmung gestoßen ist. Eine Untersuchung des Meinungsforschungszentrums CBOS (Oktober 2016 und Juni 2017) zeigt, dass 84% der Befragten ihre Zustimmung (und hiervon 57% eine eindeutige Zustimmung) für die im April dieses Jahres verabschiedeten Änderungen erklärte, wogegen 12% der Befragten ihre Ablehnung erklärten (siehe Diagramm 6). Zu den größten Befürwortern der Herabsetzung des Renteneintrittsalters zählten qualifizierte und unqualifizierte Arbeiter (90-92%) sowie Landwirte (98%), und ihre ausgesprochenen Gegner waren Führungskräfte und Experten (28%) sowie Unternehmer (29%).

### Diagramm 6

#### Ergebnisse einer Meinungsumfrage zur Senkung des Renteneintrittsalters (in %)

Sind Sie grundsätzlich für oder gegen die Senkung des Renteneintrittsalters bis auf 60 Jahre bei Frauen und bis auf 65 Jahre für Männer?



Quelle: CBOS, Juni 2017

Im Dezember 2016 wurde das Gesetz zur Erhöhung der Mindestrenten und Mindestübergangsrenten verabschiedet. Bis dahin betrug die Mindestrente ca. 882 PLN. Ab dem 01. März 2017 werden die Mindestrente, die Mindestarbeitsunfähigkeitsrente sowie die Mindesthinterbliebenenrente auf 1.000 PLN erhöht. Sie sollen 50% des geltenden Mindestlohns betragen. Den Mindestrentenanspruch erlangen Frauen nach mindestens 20 Jahren und Männer nach mindestens 25 Jahren Berufstätigkeit. Im Juli 2017 hat die Ministerin für Familie, Arbeit und Sozialpolitik darüber informiert, dass eine neue Lösung erwogen werde, gemäß welcher Rentner mit den niedrigsten Renten (bis 1500 PLN brutto) zusätzlich (ab März 2008) eine alljährliche einmalige Rentenergänzung in Höhe von 500 PLN erhalten sollten (soweit dies nicht die Möglichkeiten des Staatshaushalts überschreiten werde).

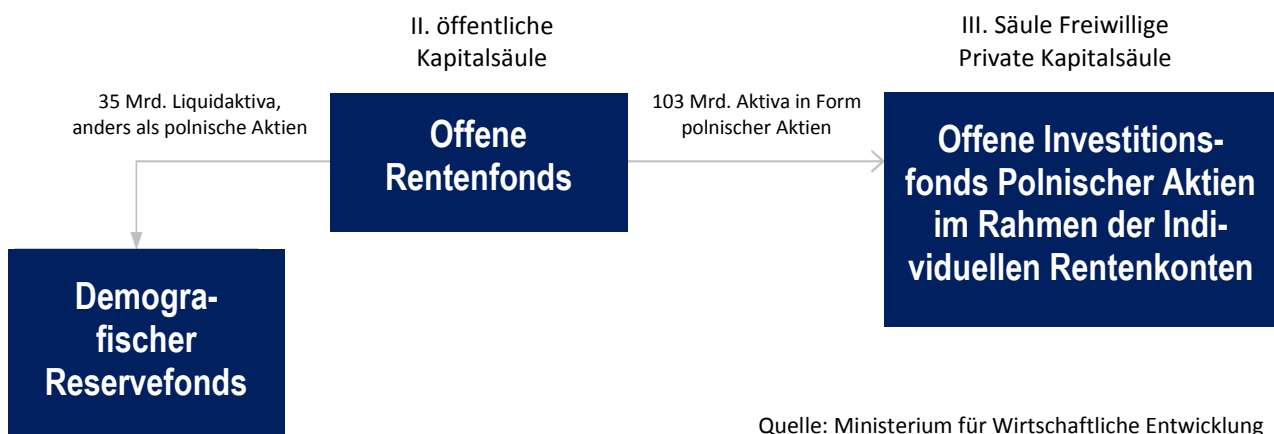
Zugleich wurde, ebenfalls im Dezember 2016, das Gesetz zur Senkung der Renten- und Übergangsrentenleistungen für ehemalige Funktionäre der Staatssicherheitsapparates der Volksrepublik Polen (das sog. „Entspitzelungsgesetz“) verabschiedet. Die ehemaligen Funktionäre des Unterdrückungsapparates bezogen bis dato unverhältnismäßig hohe Renten (häufig über 10.000 PLN), die ein Vielfaches der Durchschnittsrentenhöhe (derzeit ca. 2.000 PLN) betragen, was durch die Mehrheit der Gesellschaft als krasse Ungerechtigkeit empfunden wurde. Besonders empörend war, dass die Funktionäre des kommunistischen Regimes viel höhere Renten als die Aktivisten der antikommunistischen Opposition aus der Zeit der Volksrepublik Polen erhielten. Nach dem „Entspitzelungsgesetz“ dürfen Rentenleistungen der ehemaligen Regimebediensteten nicht die durchschnittliche Höhe der von der Sozialversicherungsanstalt ZUS ausgezahlten Leistung (im Juni 2016 waren es für Altersrenten 2.053 PLN, für Übergangsrenten 1.543 PLN und für Hinterbliebenenrenten 1.725 PLN) übersteigen. Die Leistungen werden ab dem 01. Oktober 2017 in der neuen Höhe ausgezahlt.

Die Senkung der Renten- und Frührentenleistungen betrifft ca. 32 Tsd. Personen und soll für den Staatshaushalt eine Ersparnis von jährlich ca. 500 Mio. PLN bedeuten. Gegenwärtig wird geschätzt, dass dies gar 50 Tsd. Personen betreffen könnte, da im Juni 2017 das Institut für Nationales Gedenken die Tatsache bestätigt habe, dass rund 48,7 Tsd. ehemalige Beamte im Dienst für den totalitären Staat tätig gewesen seien (gegenwärtig untersuche das Institut noch Informationen bezüglich weiterer 1,7 Tsd. Personen).

Abschließend sollte noch das Kapitalschaffungsprogramm im Rahmen der Strategie der Verantwortlichen Entwicklung (SOR) erwähnt werden. Das Programm sieht die Einrichtung von allgemeinen und freiwilligen Arbeitnehmerkapitalprogrammen (PPK) sowie von Individuellen Kapitalprogrammen (IPK) im Rahmen der III. Säule des Rentensystems, die im Moment eher schwach entwickelt ist (Arbeitnehmerkapitalprogramme werden von lediglich 380 Tsd. Personen in Anspruch genommen), vor. Das Ziel des Programms ist es, die Teilnehmerzahl der Arbeitnehmerkapitalprogramme um 5,5 Mio. zu erhöhen, von 12 Mrd. bis 22 Mrd. PLN zusätzliche Langzeiterparnisse pro Jahr und 16,5 Mio. im Rahmen der Individuellen Rentenkonten (IKE) Sparende zu erlangen sowie die BIP-Entwicklung um zusätzliche ca. 0,4 Prozentpunkte jährlich zu beschleunigen, usw.

**Abbildung 3**

**Vorläufige Voraussetzungen des Umbildungskonzepts der OFE – neuer Rentensozialvertrag**



In Bezug auf die II. Säule, die Offenen Rentenfonds (OFE) – die u. a. wegen der erwarteten niedrigen Rentenhöhen innerhalb der II. Säule als ineffektiv gelten – wird die Übertragung von 75% der Aktiva der OFE (ca. 103 Mrd. PLN in Form von polnischen Aktien) an Offene Polnische Aktien-Investmentfonds im Rahmen der Individuellen Rentenkonten (IKE), also im Rahmend der III. Säule, geplant. Die restlichen 25% dieser Aktiva (ca. 35 Mrd. PLN in Form von Liquidaktiva, die keine polnischen Aktien sind) werden an den Demografischen Reservefonds unter gleichzeitiger Erfassung dieser Mittel auf zugeordneten Unterkonten der Sozialversicherungsanstalt ZUS übertragen werden (siehe Abbildung 3). Dies betrifft denjenigen Teil der Aktiva (über 138 Mrd. PLN), der in den OFE verblieb, nachdem die PO-PSL-Regierung (und hiervon 57% eindeutige Zustimmung) 51,5% der Aktiva aus den OFE an die ZUS (I. Säule) übertragen hatte. Übertragung des obigen Betrags von 103 Mrd. PLN soll alle 16,5 Mio. OFE-Mitglieder betreffen und durchschnittlich 6.300 PLN pro Person betragen.

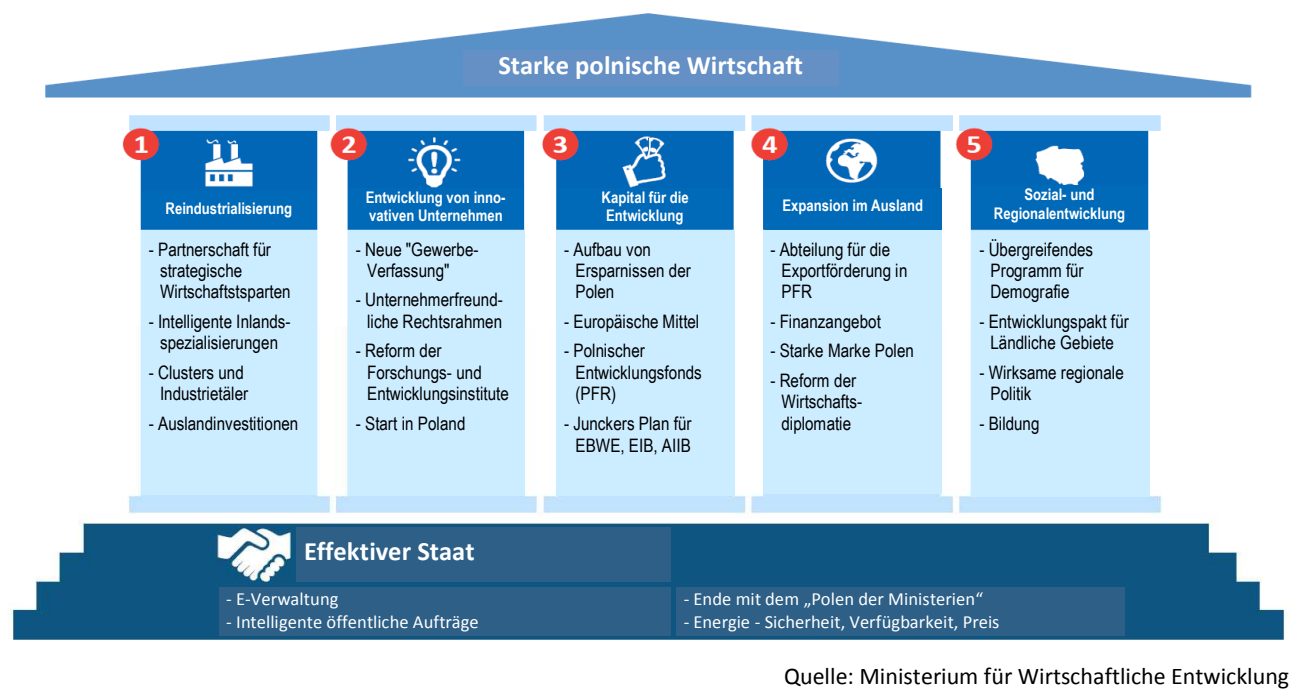
Gemäß SOR Das Programms soll 2017 vorbereitet und in den Jahren 2018-2019 umgesetzt werden. Im Juli 2017 hat der Minister für Wirtschaftliche Entwicklung und Finanzen darüber informiert, dass die OFE-Reform Anfang Juli 2018, d.h. ein halbes Jahr später als zuvor geplant in Kraft treten werde. Der neue Termin werde damit begründet, dass es sich um eine sehr komplexe Reform handle, die weiterhin gewisser ministerienübergreifender Absprachen bedürfe und außerdem müsse sich auch die Sozialversicherungsanstalt ZUS dafür entsprechend vorbereiten.

## TEIL II – WIRTSCHAFT UND FINANZEN

### Strategie der Verantwortlichen Entwicklung

Im Februar 2017 hat die Regierung die Strategie der Verantwortlichen Entwicklung angenommen, die eine weiter ausgebaut Form des Plans der Verantwortlichen Entwicklung (des sog. Morawiecki-Plans) darstellt. Dieser Plan wurde im Februar 2016 vorgestellt und stützt die wirtschaftliche Entwicklung Polens auf fünf Säulen (siehe Abbildung 1). Die Strategie wurde durch das Ministerium für Wirtschaftliche Entwicklung in Zusammenarbeit mit anderen Ressorts erarbeitet und zeigt mittel- bis langfristige Entwicklungsrichtungen von Polen, und zwar bis 2020 und sowie perspektivisch bis 2030, auf.

**Abbildung 1**  
**Plan der Verantwortlichen Entwicklung – 5 Säulen der wirtschaftlichen Entwicklung Polens**



Die Strategie umfasst drei Schwerpunkte: (I) Immer wissensbasierterer, nachhaltigerer Wirtschaftswachstum; (II) Sozialgerechte und räumlich ausgewogene Entwicklung, sowie (III) Effizienter Staat und effiziente Institutionen. Das erhoffte Ergebnis der Umsetzung dieser Strategie ist eine Erhöhung des Wohlstands der Polen und eine Senkung der Anzahl von Personen, die von Armut und sozialem Ausschluss gefährdet sind. Vorgesehen ist der Anstieg des Middleinkommens der Haushalte auf 75-80% des EU-Durchschnitts bis 2020 und auf 100% des EU-Durchschnitts bis 2030 unter gleichzeitiger Reduzierung von Einkommensunterschieden zwischen den einzelnen Regionen des Landes.

Die Strategie baut hauptsächlich auf einer Modernisierung und Erhöhung der Innovationsfähigkeit der polnischen Volkswirtschaft auf. Während der letzten 25 Jahre beruhten die Entwicklung und der Wirtschaftswachstum Polens auf Niedriglohnarbeit (billiger Arbeitskraft), deren Quellen erschöpfen sich allerdings allmählich. Immer noch gründen zu viele polnische Unternehmen ihre Wettbewerbsfähigkeit auf Niedrigpreis-Wettbewerbskampf, und zu wenige von Ihnen bringen Innovationen auf den Markt. Währenddessen erreicht das Entwicklungsniveau in der Weltskala bereits die Phase der vierten

industriellen Revolution (sog. Industrie 4.0 / Industry 4.0), die auf der Grundlage von Digitalisierung, Robotisierung, Mechanisierung, Automatisierung etc. realisiert wird. Daher wurde im Rahmen der Strategie eine Reihe von Vorreiterprojekten geschaffen, wie z. B. die Projekte E-Auto, E-Bus, Luxtorpeda 2.0, Batory, Żwirko i Wigura (Entwicklung und Bau von Elektrofahrzeugen, innovativen Schienenfahrzeugen, Schiffen und Drohnen), Telemedizin, das Entwicklungszentrum für Biotechnologie, Polnische Erzeugnisse für die Medizin (polnischer Medizinroboter, Generika und bioähnliche Arzneimittel), Ökologisches Bauwesen, Polnische Möbel, Intelligenter Bergbau etc.

Das im April 2017 vorgestellte Förderpaket für mittelgroße Städte soll u. a. der oben angeführten räumlich ausgewogenen Entwicklung sowie einer Reduzierung der Unterschiede zwischen den einzelnen Regionen des Landes dienen. Es betrifft Städte mit über 20 Tsd. Einwohnern sowie Landkreishauptstädte mit über 15 Tsd. Einwohnern (mit Ausnahme der Wojewodschaftshauptstädte) - gegenwärtig sind es 255 Ortschaften in ganz Polen, unter denen 122 städtische Gemeinden, in den der Rückgang der sozioökonomischen Funktionen am stärksten ist, einer besonderen Investitionsunterstützung bedürfen. Das Hauptelement des Pakets sind die EU-Fördermittel, Investitionsvorzüge sowie eine einfachere Beanspruchung von Mitteln des Fonds für Selbstverwaltungsinvestitionen, der vom Polnischen Entwicklungsfonds verwaltet wird. Die Förderung aus den operationellen Inlandsprogrammen, die von dem Ministerium für Wirtschaftliche Entwicklung verwaltet werden, sollte für die Jahre 2014-2020 fast 2,5 Mrd. PLN aus den EU-Fördermitteln einbringen.

Die Strategie soll nicht nur auf der landesübergreifenden, sondern auch auf der regionalen Stufe umgesetzt werden. Die wichtigsten regionalen Projekte, die im Rahmen der Strategie anvisiert werden, umfassen u. a. den Bau der internationalen Schnellstraßen Via Baltica (von Polen über Litauen und Lettland nach Estland) und Via Carpatia (von Litauen nach Griechenland durch 7 EU-Staaten – auf dem polnischen Gebiet durch die östlichen Wojewodschaften). Im Juni 2017 hat die Regierung den Finanzierungslimit für das Nationale Straßenbauprogramm bis 2023 von 107 Mrd. bis auf 135 Mrd. PLN aufgestockt.

Andere regionale Pläne umfassen u. a. die Einrichtung des Zentrums für den Gastransit und Gashandel für mittel- und osteuropäische Staaten in Polen. Im März 2017 fand in Warschau der Kongress der Mittel- und Osteuropäischen Innovationsträger statt. Neben Start-ups, großen Konzernen, Wirtschaftsexperten und Nicht-regierungsorganisationen nahmen auch die Premierminister der Visegrád-Gruppe daran teil; sie unterzeichneten die sog. Warschauer Erklärung zur Stärkung der regionalen Zusammenarbeit im Bereich der Forschung, der Technologie, der Innovation, der Digitalisierung usw.

Solche Maßnahmen schaffen Chancen auf eine Verstärkung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der gemeinsamen Beziehungen im Rahmen des sog. Drei-Meere-Raums, der 12 osteuropäische, am Adriatischen Meer, der Ostsee und dem Schwarzmeer gelegene EU-Staaten vereinigt (Polen ist das größte Land dieser Region). Die Staaten des Drei-Meere-Raums arbeiten im

**Abbildung 2**  
**Geplanter Verlauf der Via Carpatia**  
**Strecke**



Quelle: Ministerium für Infrastruktur und Bauwesen



Bereich der Infrastrukturentwicklung, der Energiewirtschaft, der Digitalisierung und der Volkswirtschaft zusammen. Im August 2016 fand in Dubrovnik (Kroatien) der erste Gipfel der Staaten des Drei-Meere-Raums statt. Der zweite Gipfel wurde im Juli 2017 in Warschau organisiert, der Ehrengast war hier der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika Donald Trump, der sich für den Drei-Meere-Raums u. a. vor dem Hintergrund der Energiepolitik, und zwar der amerikanischen Gasexporte an die Staaten des Ost- und Mitteleuropas, interessiert.

## **Die Wirtschaftsverfassung und das Paket für Unternehmen**

Einer der Schwerpunkte der Strategie der Verantwortlichen Entwicklung ist der Aufbau des Unternehmergeits, auch bei den Mikro-, Klein- und Mittelunternehmern, die über 90% aller Unternehmen in Polen ausmachen. Deswegen hat das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung die seit 1989 größte Reform des polnischen Wirtschaftsrechts vorbereitet, die in zwei Pakete unterteilt wurde – „Die 100 Änderungen für Unternehmen“ und die Wirtschaftsverfassung. Sie sollen das Potential der polnischen Unternehmer befreien, das bisher durch unterschiedliche rechtliche und administrative Hürden usw. unterdrückt war.

Das Paket „Die 100 Änderungen für Unternehmen“ führt rechtliche Lösungen ein, die die lästigsten Einschränkungen für die unternehmerische Tätigkeit beseitigen sollen. Ab dem 01. Januar 2017 gilt bereits ein Teil dieser Änderungen, darunter die Klausel der Rechtssicherheit oder eine Erhöhung der Netto-Einnahmegrenze für den Verkauf von Waren, Produkten und Finanzdienstleistungen, die den Steuerzahler zum Führen eines vereinfachten Einnahmen-Überschuss-Buches berechtigt (von 1,2 Mio. auf 2 Mio. Euro); eine Erhöhung der Einnahmegrenze für die pauschale Gewerbebesteuerung (von 150 Tsd. auf 250 Tsd. Euro), ein Verbot erneuter Steuerkontrollen im bereits kontrollierten Bereichen usw. Diese Änderungen wurden mit dem sog. Deregulierungsgesetz eingeführt, das den Unternehmen beträchtliche Ersparnisse sichern soll (mindestens 500 Mio. PLN jährlich).

Im April 2017 hat der Sejm zwei weitere Gesetze aus dem Paket „Die 100 Änderungen für Unternehmen“, und zwar die Novelle der Verwaltungsprozessordnung und das sog. Gläubigerpaket verabschiedet. Diese Gesetze sind (mit einigen Ausnahmen) am 01. Juni 2017 in Kraft getreten. Das erstere sieht u. a. vor, dass die Beziehungen zwischen dem Staat und den Bürgern partnerschaftlicher ausgestaltet (z. B. nach dem Prinzip der interessentenfreundlichen Interpretation der Vorschriften oder durch Mediationen) und behördliche Angelegenheiten schneller erledigt (z. B. durch die sogenannte „stillschweigende Bestätigung“) und dem jeweiligen Vergehen angemessene Verwaltungsanktionen verhängt werden sollen. Das Gläubigerpaket ermöglicht den Unternehmen eine bessere Überprüfung der Bonität von Geschäftspartnern, schnellere Forderungseintreibung und einen besseren Schutz vor Liquiditätsengpässen etc. Das Gesetz sieht u. a. die Kürzung von Gerichtsverfahrensetappen, eine Verdoppelung der Streitwertgrenze für vereinfachte Verfahren (von 10 Tsd. auf 20 Tsd. PLN) sowie die Möglichkeit von Sammelklagen auch im Unternehmensbereich (die bisher nur Verbrauchern vorbehalten waren) vor. Das Gesetz erweitert auch die Zugänglichkeit von Informationen über Verbindlichkeiten potentieller Geschäftspartner aus Wirtschaftsauskunfteien und Schuldnerregistern. Ab dem 01. Januar 2018 werden das Öffentlich-Rechtliche Verbindlichkeitsregister sowie das Zentrale Register der Restrukturierungen und Konkurse aktiviert.

Das Ziel der Wirtschaftsverfassung ist es, die in der Verfassung der Republik Polen als Grundrecht vorgeschriebene Wirtschaftsfreiheit umzusetzen, was bisher in Polen nicht vollständig erfolgt ist. Das Hauptelement der Wirtschaftsverfassung – das Gesetz Unternehmensrecht (die Arbeiten am Gesetz dauern an, es sollte 2018 in Kraft treten) – soll eine Reihe von für die Wirtschaft vorteilhaften Prinzipien einführen, u. a. das Prinzip „alles, was rechtlich nicht verboten ist, ist erlaubt“, den Grundsatz der Unschuldsvermutung gegenüber Unternehmern, das Verhältnismäßigkeitsprinzip (eine Behörde darf Unternehmer keinen unbegründeten Belastungen aussetzen), das Prinzip der Verantwortung der Beamten für Rechtsverletzungen, die „Erleichterung am Start“ (Befreiung von der Sozialversicherungsbeitragspflicht für die ersten 6 Mo-



nate Tätigkeit für Existenzgründer), „Tätigkeit ohne Anmeldung“ (Befreiung von Mikrounternehmen, deren monatlichen Einnahmen keine 50% des Mindestlohns überschreiten, von der Gewerbemeldetpflicht), usw.

2018 sollen weitere Elemente des Pakets „Die 100 Änderungen für Unternehmen“ eingeführt werden; es sollen das Vererben von Familienunternehmen vereinfacht werden, der Zeitraum für die Unterlagenaufbewahrung (von 50 auf 10 Jahre) verkürzt und ihre ermöglicht werden Digitalisierung, die sog. vereinfachte Aktiengesellschafts, angepasst an die Bedürfnisse von Startups, eingeführt werden usw. Weitere Gesetze, die im Rahmen Wirtschaftsverfassungswerkes vorgesehen sind, führen u. a. Steuervereinfachungen (z. B. durch die Abschaffung zahlreicher Dokumentationspflichten, eine Vereinheitlichung der Formdrucke und der Verrechnungsgrundsätze für Betriebskosten), eine Einrichtung des Gemeinsamen Ausschusses der Regierung und der Wirtschaftsvertreter, eines Sprecheramtes für die Vertreter der Wirtschaft, eine Informationsstelle für Unternehmer usw. ein.

Sehr wichtig ist hier auch das Zusammenbringen von Wissenschaft und Wirtschaft, und zwar durch den Aufbau einer Verbindung zwischen Forschung und ihrer Implementierung im Wirtschaftsleben. Der Wissenschaftssektor sollte neues Wissen generieren, das Unternehmen dann in Form von neuen Produkten und Dienstleistungen auf den Markt bringen können. Dies ist eine der Säulen der sog. Gowin-Strategie.

## Ausländische Investitionen in Polen

Nach Ansicht der Opposition soll die Wirtschaftspolitik der Regierung von Recht und Gerechtigkeit ausländische Unternehmen davor abschrecken, in Polen zu investieren. Als Folge soll es zu einem Weggang ausländischer Investoren aus Polen in andere Länder kommen. In Wirklichkeit zählt Polen aber laut einem Bericht des internationalen Consultingunternehmens Ernst & Young (vom Mai 2017) zu den attraktivsten Investitionsstaaten Europas und ist hinsichtlich ausländischer Direktinvestitionen im Mittel- und Osteuropa führend. 2016 deklarierten ausländische Investoren die geplante Verwirklichung von über 250 Projekten in Polen (ein Anstieg um über 20% im Jahresvergleich), was Polen den (seit 2008 höchsten) 5. Rang unter den europäischen Staaten eingebracht hat. Polen nimmt auch den 2. Rang in Europa in Bezug auf die Anzahl der durch ausländische Direktinvestitionen geschaffenen Arbeitsplätze ein – im vergangenen Jahr sind so über 22 Tsd. neue Arbeitsplätze, mehr als z. B. in Deutschland oder Frankreich, geschaffen worden (siehe Tabelle 1).

**Tabelle 1**

**Ausländische Direktinvestitionen (FDI) – Rangliste europäischer Staaten (2016)**

**a) Anzahl geplanter Projekte mit Beteiligung**

1	Großbritannien	1144	7%	↑
2	Deutschland	1063	12%	↑
3	Frankreich	779	30%	↑
4	Spanien	308	24%	↑
5	Polen	256	21%	↑
6	Niederlande	207	-5%	↓
7	Russland	205	2%	↑
8	Belgien	200	-5%	↓
9	Irland	141	11%	↑
10	Türkei	138	3%	↑

**b) Anzahl durch FDI geschaffener**

1	Großbritannien	43.165	2%	↑
2	Polen	22.074	12%	↑
3	Deutschland	19.961	17%	↑
4	Rumänien	17.545	38%	↑
5	Frankreich	16.980	24%	↑
6	Serbien	16.396	54%	↑
7	Russland	15.064	10%	↑
8	Tschechische	14.292	53%	↑
9	Spanien	12.969	82%	↑
10	Ungarn	12.450	6%	↑

Quelle: Ernst & Young, Mai 2017



Laut dem Ministerium für Wirtschaftliche Entwicklung sei es seit Anfang 2016 im Rahmen von durch verschiedene Formen der öffentlichen Förderung unterstützten Maßnahmen gelungen, in Polen über 300 Investitionen anzusiedeln, die direkt über 16 Tsd. und indirekt weitere 34 Tsd. Arbeitsplätze, insgesamt also über 50 Tsd. Arbeitsplätze geschaffen haben. Polen sei die erste Wahl für ausländische Investoren aus dem Industrieproduktionssektor, z. B. für Kfz- oder Flugzeugmotoren, geworden.

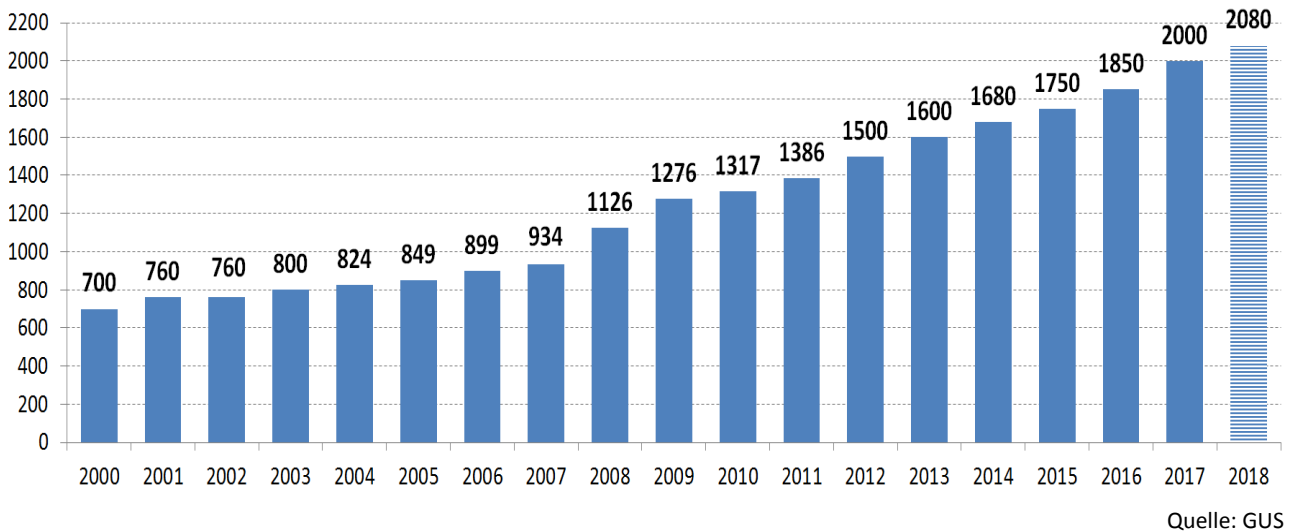
Es wird eine regionale Spezialisierung für einzelne Industriebranchen beobachtet, so wird z. B. Schlesien zum Standort der Fahrzeugindustrie und die Vorkarpaten zum Standort der Flugindustrie, während sich in Pommern die Werftindustrie erneuert (unter der Regierung von PO-PSL wurden die Werften in Szczecin und Gdynia liquidiert). Was den schlesischen Fahrzeugindustriestandort betrifft (der die Wojewodschaften Dolnośląskie, Opolskie und Śląskie umfasst), so umfassen die ausländischen Hauptinvestitionen den Bau einer Fabrik für moderne PKW-Motoren der Firma Mercedes-Benz in Jawor (der Grundstein wurde im Juni 2017 gelegt). Der Wert des Investitionsvorhabens wird soll 2 Mrd. PLN betragen, dabei werden ca. 500 neue Arbeitsplätze geschaffen. Ein anderes Beispiel ist der Bau der europaweit ersten Fabrik für Elektrofahrzeugbatterien in der Gemeinde Kobierzyce. Der koreanische Konzern LG Chem wird dort über 1,3 Mrd. PLN investieren und über 700 Arbeitsplätze schaffen. Was den Flugzeugindustriestandort Vorkarpaten angeht, so werden dort gegenwärtig 10 neue Investitionsvorhaben aus dem Flugzeugindustriesektor verwirklicht – in Mielec (3), in Trzebowno (3), in Ropczyce (2) und in Stalowa Wola (1). Der Wert der einzelnen Investitionsvorhaben schwankt zwischen 5 Mio. und 224 Mio. PLN. Wenn es schließlich um die polnische Werftindustrie geht, so werden in inländischen Werften zwei seetüchtige Passagier- und Fahrzeugfähren gebaut (früher wurden Fähren für die Polnische Ostseeschifffahrt in China bestellt). Im Januar 2017 hat die Polnische Rüstungsgruppe den Stettiner Industriepark auf dem Gelände der ehemaligen Stettiner Werft erworben und im Mai 2017 den Verkaufsvorvertrag zum Erwerb der Kriegsmarine-Werft in Gdynia unterzeichnet (der Vertrag selbst soll im September 2017 abgeschlossen werden). Die Investitionen bezwecken die Einrichtung einer polnischen Werftgruppe – der größten an der Ostsee und einer der größten in Europa.

## Löhne und Steuern

Im Juli 2017 hat die Regierung festgelegt, dass der Mindestlohn für auf der Basis eines Arbeitsvertrags Beschäftigte ab 2018 brutto 2.080 PLN betragen soll (siehe Diagramm 1). Seit dem 01. Januar 2017 beträgt der Mindestlohn 2.000 PLN brutto, d. h. 150 PLN mehr als im Vorjahr (1.850 PLN). Diese Beträge (2.000 PLN und 2.080 PLN) bilden 46-47% des Durchschnittsverdienstes im Unternehmenssektor (laut dem Hauptstatistikamt GUS betrug dieser im Juni dieses Jahres 4.502 PLN und im Januar 4.277 PLN).

2017 hat die Regierung ebenfalls festgelegt, dass der Mindeststundenlohn 2018 13,5 PLN betragen soll. Seit dem 01. Januar 2017 beträgt der Mindeststundenlohn 13 PLN brutto. Dies betrifft auch Werkverträge und Dienstleistungsverträge für natürliche Personen und selbstständige Gewerbetreibende. Davor galten für Personen, die auf der Grundlage von zivilrechtlichen Verträgen beschäftigt waren (ca. 1,3 Mio. Menschen), sehr niedrige Stundensätze (z. B. 5-6 PLN), was dazu geführt hat, dass ihr Verdienst in der Praxis niedriger als der Mindestlohn war. Da nicht alle Arbeitgeber die neuen Vorschriften bezüglich der Mindeststundensätze einhalten, hat die Staatliche Arbeitsinspektion im Februar dieses Jahres Massenkontrollen durchgeführt. Die Inspektoren der Arbeitsinspektion prüfen nicht nur, ob der Stundensatz in Höhe von 13 PLN für eine Arbeitsstunde ausgezahlt wird, sondern auch, ob zivilrechtliche Verträge (sog. Müllverträge) nicht missbräuchlich in Situationen genutzt werden, in denen Arbeitsverträge notwendig gewesen wären. Bei einem ersten Verstoß soll nur belehrt werden, bei einem weiteren können Strafanzeigen folgen, was Geldstrafen von bis zu 30 Tsd. PLN bedeuten kann.

**Diagramm 1**  
**Der Mindestlohn in Polen im Zeitraum 2000-2018** (in PLN)



Seit dem 01. Januar 2017 gilt der neue Steuerfreibetrag – 6.600 PLN pro Jahr – der doppelt so hoch als der bisherige (3091 PLN) ist. Das Gelten eines so niedrigen Steuerfreibetrags in der Regierungszeit der PO-PSL-Koalition bedeutete in der Praxis eine Besteuerung des Existenzminimums (ca. 6.500 PLN pro Jahr), was im Herbst 2016 vom Verfassungsgericht als nicht verfassungskonform bewertet wurde. Von der Erhöhung des Steuerfreibetrags werden über 3 Mio. Polen mit den niedrigsten Einnahmen (u. a. Rentner, Frührentner, Studenten) profitieren. Personen, die bis zu 6.600 PLN jährlich verdienen, werden keine Einkommenssteuer entrichten müssen. Für Steuerzahler, die zwar mehr, aber weniger als 11 Tsd. PLN pro Jahr verdienen, wird der Freibetrag schrittweise auf das Niveau von 3.091 PLN abgesenkt. Für Personen, die ein Jahreseinkommen zwischen 11 Tsd. PLN und 85 528 PLN erzielen, soll wie bisher der Steuerfreibetrag von 3.091 PLN gelten. Für Einkommen von über 85.528 PLN wird der Steuerfreibetrag schrittweise abgesenkt, und die Steuerzahler, die über 127 Tsd. PLN pro Jahr verdienen, sollen keinen Steuerfreibetrag beanspruchen können.

Der Steuerfreibetrag von 6.600 PLN bildet einen Kompromiss zwischen dem Wunsch nach einem Mindestmaß sozialer Gerechtigkeit und den gegenwärtigen Möglichkeiten des Staatshaushalts. Seine Kosten für den Staatshaushalt werden auf ca. 1 Mrd. jährlich geschätzt. Die Erhöhung des Steuerfreibetrags auf 8.000 PLN – was im Wahlkampf angesprochen wurde und derzeit von der Opposition in Erinnerung gerufen wird – wäre in der gegenwärtigen Situation eine übermäßige Belastung für den Staatshaushalt. Zukünftig ist jedoch ein weiteres Anheben des Steuerfreibetrags nicht ausgeschlossen, sollte es gelingen, entsprechende Haushaltseinnahmen zu generieren (u. a. durch Schließung von Schlupflöchern im Steuersystem).

Seit dem 01. Januar 2017 wurde der Körperschaftssteuersatz für kleine Unternehmen, und zwar für Firmen, deren Jahresumsatz keine 1,2 Mio. Euro überschreitet, von 19% auf 15% gesenkt. Dieser Steuersatz gilt auch für Unternehmen, die ihre wirtschaftliche erstmals aufnehmen. Insgesamt werden davon ca. 90% der Körperschaftsteuerpflichtigen, d. h. rund 400 Tsd. Unternehmen, profitieren. Der reduzierte Körperschaftssteuersatz wird den Staatshaushalt ca. 270 Mio. PLN kosten, es wurden allerdings Vorschriften zur Schließung von Steuerschlupflöchern geschaffen, die die Einnahmeeinbußen im Staatshaushalt ausgleichen sollen.

Im Jahre 2017 wurde eine Erleichterung bei der Abrechnung von Einkommensteuer implementiert. Im März 2017 wurde ein Gesetz verabschiedet, nach dem ca. 13 Mio. Einkommenssteuererklärungspflichtigen ihre Erklärung auf möglichst einfachste Art und Weise abgeben können. Es genügt ein Antrag an das zuständige Finanzamt, und die Behörde wird eigenständig (auf der Grundlage Antragsdaten und den verfügbaren Informationen von Arbeitgebern oder Rentenbehörden) die Steuererklärung ausfüllen und diese binnen 5 Tagen

dem Steuerzahler zur Bestätigung übermitteln. Diese neue Online-Abrechnungsform stellt eine große Erleichterung für die Steuerzahler dar, weil sie große Zeitersparnisse ermöglicht und das Fehlerrisiko reduziert.

## Der Staatshaushalt – Schließung von Schlupflöchern im Steuersystem

Einer der Hauptvorwürfe der Opposition bezüglich der neuen Sozialprogramme (z. B. Familie 500+, Wohnung+, kostenlose Arzneimittel für Senioren, Erhöhung des Steuerfreibetrags etc.) und Wirtschaftsprogramme (z. B. eine Steuersenkung für kleine Unternehmen) der Regierung waren angeblich fehlende Finanzierungsmittel. Sie sind tatsächlich eine Belastung für den Staatshaushalt (so betragen die jährlichen Kosten des Programms Familie 500+ z. B. 23-25 Mrd. PLN, und die Kosten für die Senkung des Renteneintrittsalters weitere 10-15 Mrd. PLN), diese zusätzlichen Ausgaben können aber durch zusätzliche Einnahmen ausgeglichen werden, die bis dahin – in der Regierungszeit von PO-PSL – dem Staatshaushalt durch viele unlautere oder sogar kriminelle Aktivitäten, wie etwa Steuerkürzungen (die sog. aggressive Steueroptimierung) oder Umsatzsteuerbetrug (die sog. Karussellgeschäfte) vorenthalten waren. Jedes Jahr verlor der Staat dadurch Milliarden PLN (10-40 Mrd. PLN bei der Körperschaftssteuer und 40-55 Mrd. PLN bei der Umsatzsteuer). Es wird geschätzt, dass in der Regierungszeit von PO-PSL dem Staatshaushalt 220 oder sogar 300 Mrd. PLN entgangen sind. Es ist so viel, wie Polen von der EU im Rahmen der Kohäsionspolitik (also für das Aufholen der reicheren EU-Staaten) in den Jahren 2014-2020 erhalten hat. Dieses Geld würde mehrfach dazu ausreichen, das Programm Familie 500+, den Bau von Tausenden Autobahnkilometern, Schulen, Krankenhäusern etc. zu finanzieren.

Angesichts dessen nahm Recht und Gerechtigkeit (PiS) direkt nach dem Wahlsieg intensive Arbeiten zur Schließung der Schlupflöcher im Steuersystem auf. Seit dem 01. März 2017 nahm die Nationale Finanzverwaltungsbehörde (KAS) ihre Tätigkeit zur Konsolidierung der Steuerverwaltung, der Finanzkontrolle und der Zollverwaltung auf (siehe Abbildung 3). Bis dahin haben diese Einrichtungen unabhängig voneinander gearbeitet, was Effektivitätseinbußen, eine Duplizierung von Aufgaben, höhere Kosten usw. verursachte (dies wurde u. a. durch Berichte der Weltbank bestätigt). Diese Strukturen funktionierten ohne größere Veränderungen seit über 30 Jahren. Das Ziel der Reform ist ihre Anpassung an die Anforderungen der globalen Wirtschaft. Diese Reform wurde von der Regierung von Recht und Gerechtigkeit bereits in den Jahren 2005-2007 geplant, nach den Wahlen 2007 wurde sie aber von der PO-PSL-Koalition verworfen. Seit ihrer Entstehung bekämpft die Nationale Finanzverwaltung alle Aktivitäten, die Verluste für den dem Staatshaushalt bedeuten. In den letzten Monaten haben die Beamten dieser Behörde in Zusammenarbeit mit anderen Diensten (der Polizei, der Agentur für Innere Sicherheit, dem Grenzschutz) mehrere nationale und internationale Verbrecherorganisationen zerschlagen, die in Polen illegal mit Treibstoffen handelten, Umsatzsteuerbetrug begingen, illegale Casinos und Spielautomaten betrieben und Tabak, Zigaretten, Alkohol und andere Waren (z. B. Bernstein, Fuchsfelle, Kaviar) usw. schmuggelten.

**Abbildung 3**  
**Landesfinanzverwaltung (KAS) – Art und Anzahl der Einheiten**



Quelle: Finanzministerium



Im Juli hat das Finanzministerium die sog. Einheitliche Kontrolldatei (eine digitale Kontrollapplikation für Steuerbücher, die u. a. eine Detektion von Fiktivrechnungen ermöglicht) eingeführt. Im August 2016 trat das sog. Kraftstoffpaket in Kraft, das eine Reihe rechtlicher Lösungen beinhaltet, die die Schattenwirtschaft auf dem Markt für die flüssigen Kraftstoffe (die möglicherweise sogar 30% dieses Marktes ausmacht) beschränken sollen. Bereits in den ersten Monaten zeigte das Paket messbare Effekte. Der Verbrauch der Kraftstoffe aus legalen Quellen nahm rapide – im August 2016 um 29%, im September um 26%, im Oktober um 17% im Vergleich zu den entsprechenden Vorjahres-Zeiträumen (Angaben der Polnischen Organisation für Erdölindustrie und Erdölhandel) zu. Dies wird auch von den polnischen Erdölkonzernen Lotos und Orlen belegt, die im 3. und 4. Quartal 2016 im Bereich Kraftstoffe einen Umsatzzuwachs um ca. 20-25% verzeichnet haben. Im April 2017 trat das sog. Frachtpaket in Kraft, ein Gesetz, das die Pflichten zur Überprüfung der Straßenbeförderung „sensibler Waren“ (Kraftstoffe, Brennstoffe, Industrieöle, Alkohol, Tabak etc.) angesichts des hohen Steuerbetrugspotenzials und die jeweiligen Sanktionen für Verletzungen von diesen Pflichten festlegt.

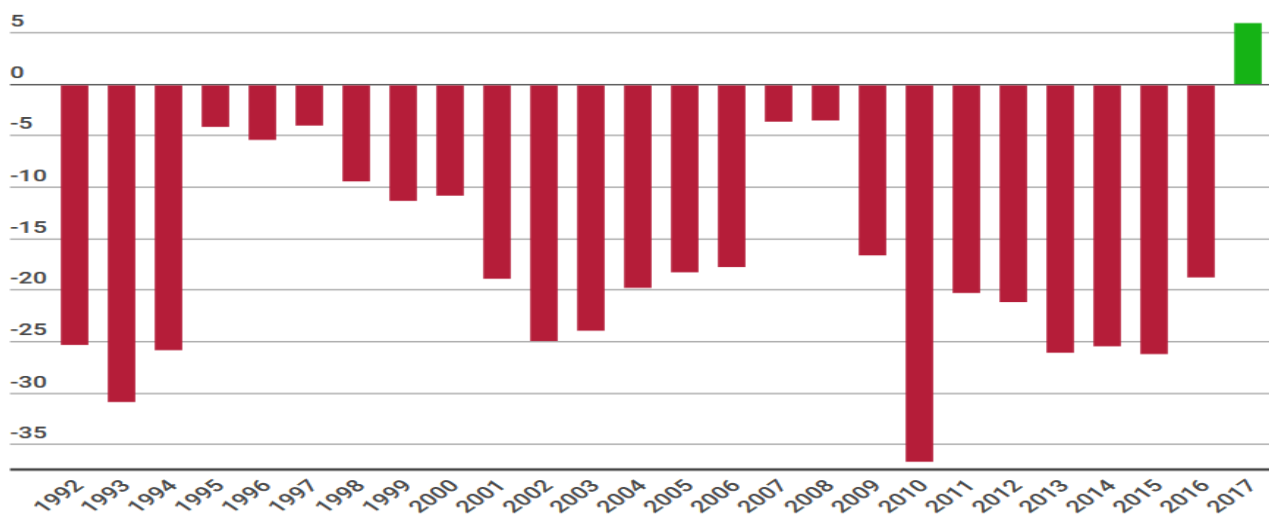
Vor dem Hintergrund der Sanktionen sollte erwähnt werden, dass am 01. März 2017 die vom Justizministerium erarbeitete Novelle des Strafgesetzbuchs in Kraft getreten ist; sie sieht hohe Strafen für die Ausstellung fiktiver Umsatzsteuerrechnungen und für die Fälschung oder Umändern solcher Rechnungen mit dem Ziel ihrer Verwendung als authentische Rechnungen vor. Bei Rechnungen mit einem Wert von über 5 Mio. PLN droht eine Freiheitsstrafe von mindestens 3 Jahren, und bei einem Rechnungswert von über 10 Mio. PLN sogar eine Freiheitsstrafe von 5 bis 25 Jahren. So harte Strafen sind u. a. durch die große Verbreitung dieser Art von Kriminalaktivitäten bedingt: 2013 haben Finanzkontrollbehörden fiktive Rechnungen im Wert von 19 Mrd. PLN aufgedeckt, 2014 waren es 33 Mrd. PLN, und 2015 sogar 81 Mrd. PLN.

Die oben genannten Maßnahmen sind erst der Anfang der Steuerbetrugsbekämpfung, es gibt aber jetzt schon die ersten positiven Ergebnisse. Im Zeitraum Januar-Juni 2017 stiegen die Staatshaushaltseinnahmen aus allen wichtigsten Steuerarten: aus der USt. um 28% (18 Mrd. PLN), aus der Einkommens- und Körperschaftssteuer um 8% und 14%, aus der Verbrauchersteuer und der Spielsteuer um 4%. Die Einnahmen aus der im Jahre 2016 eingeführten Bankensteuer betragen Ende Juni dieses Jahres 2,2 Mrd. PLN (zum Jahresende sollten sie 4 Mrd. PLN einbringen). Die Regierung erwartet, dass die Maßnahmen zur Schließung von Schlupflöchern im Steuersystem die Staatseinnahmen bis Ende 2018 um 16 bis 22 Mrd. PLN steigern lassen. Im Juli 2017 hat das Finanzministerium einen Vorschlag zur Änderung von Steuergesetzen (Einkommens- und Körperschaftssteuergesetz) vorgelegt, der u. a. die Bekämpfung der aggressiven Steueroptimierung und den Wiederaufbau von Einnahmequellen aus der Körperschaftssteuer vorsieht (die Regelung sollte in den Jahren 2018-2027 ca. 27,5 Mrd. PLN an zusätzlichen Staatshaushaltseinnahmen sichern).

Grundsätzlich ist die Staatshaushaltslage gut und bezeugt eine hohe Disziplin der öffentlichen Ausgaben. 2016 betrug das Haushaltsdefizit ca. 46 Mrd. PLN, d. h. 2,8% des BIP, er lag also unterhalb der geltenden EU-Grenze (3% des BIP). Ende Juni 2017 betrug das Haushaltsdefizit 6 Mrd. PLN (siehe Diagramm 2). Das für 2017 geplante Haushaltsdefizit beträgt ca. 59 Mrd. PLN (2,9% des BIP), obwohl Wirtschaftsexperten schätzen, dass es viel niedriger (laut Finanzministerium weniger als 50 Mrd. PLN, d.h. 2,5% BIP) ausfallen wird. Das geplante Haushaltsdefizit bleibt weiterhin unter der EU-Grenze (3% des BIP). In der Regierungszeit der PO-PSL-Koalition hat das Defizitniveau diese Grenze häufig überschritten, so z. B. bei 50 Mrd. PLN im Jahre 2009 (3,7% des BIP), 85 Mrd. PLN im Jahre 2010 (6% des BIP) oder 56 Mrd. PLN im Jahre 2011 (3,7% des BIP), weswegen Polen in den Jahren 2009-2015 von dem Defizitüberschreitungsverfahren umfasst war.

**Diagramm 2**

**Das Haushaltsdefizit nach Juni des jeweiligen Jahres (Mrd. PLN)**



Quelle: Finanzministerium

## Toxische Finanzprodukte

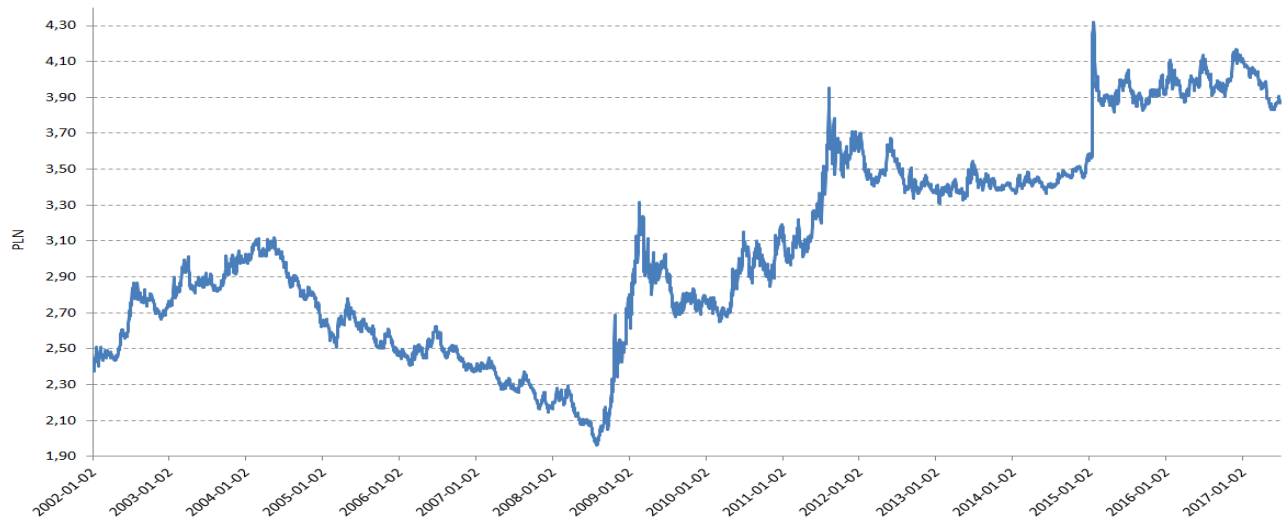
Über mehrere Jahre hinweg (hauptsächlich im Zeitraum 2000-2013) haben Banken massiv indexierte bzw. in Schweizer Franken denominated Hypothekendarlehen gewährt, ohne ihre Kunden über das hohe Kursrisiko, d. h. über eine mögliche deutliche Erhöhung der (in PLN zu tilgenden) Hypothekenschuld infolge ungünstiger Wechselkursänderungen des Schweizer Franken gegenüber dem Zloty zu informieren. Wie es sich später herausgestellt hat, fanden solche Kursänderungen mehrfach statt – in den Jahren 2008/2009, 2011 und 2015 (siehe Diagramm 3). Mitte Januar 2015 erfolgte im Zusammenhang mit der Kursfreigabe der Schweizerischen Nationalbank gegenüber dem Euro ein sprunghafter Wertanstieg des Franken gegenüber dem Zloty, was zu deutlicher Erhöhung der Kreditraten und der allgemeinen Verschuldungshöhe bei Personen geführt hat, die Kredite in Franken abzahlten. Im Jahre 2016 haben ca. 900 Tsd. Personen 535 Tsd. solche Kredite mit einem Gesamtwert von rund 137 Mrd. PLN gehabt.

In diesem Zusammenhang wurden 2015 und 2016 unterschiedliche Ansätze zur Lösung des Problems der sog. Frankenkredite präsentiert, z. B. eine Umrechnung der Kredite in PLN, wobei die Kosten dieser Operation für die Banken auf 21-22 Mrd. PLN (Polnische Nationalbank) oder 30-40 Mrd. PLN (Präsidentenkanzlei) geschätzt wurden. Im Januar 2017 wurde im Sejm ein Sonderausschuss zur Überprüfung von drei Gesetzesentwürfen in Sachen der Fremdwährungskredite einberufen – der aus dem Präsidenten der Republik Polen und Vertretern der Oppositionsparteien (PO und Kukiz'15) zusammengesetzt war. Der Entwurf des Präsidenten sah vor, dass die Banken ihren Kunden den Unterschied (samt Zinsen) zwischen dem zulässigen und dem tatsächlich bei der Umrechnung der Kreditraten von den Schweizer Franken zu PLN berechneten (und in der Regel überhöhten) Kursspread erstatten sollen. Der Entwurf der PO sah die Möglichkeit der Umrechnung des Kredits in PLN zum Wechselkurs vom Tag des Restrukturierungsvertrags unter Verrechnung des Unterschieds zwischen dem umgerechneten Kreditwert und dem Schuldbetrag, den für den Kreditnehmer gegolten hätte, wenn er in den Kredit ursprünglich in PLN aufgenommen hätte (wobei die Banken einen Teil dieses Betrags erlassen würden) vor. Der Entwurf von Kukiz'15 sah vor, die Fremdwährungskredite so zu handhaben, als ob sie von Anfang an PLN-Kredite gewesen wären. Im April 2017 hat der Finanzaufsichtsausschuss (KNF) die Kosten geschätzt, die den Banken durch ein Inkrafttreten dieser Entwürfe entstehen würden, und zwar 9,1 Mrd. PLN bei dem Entwurf des Präsidenten, 11,1 Mrd. PLN bei dem Entwurf von PO und 52,8 Mrd. PLN bei dem Entwurf von Kukiz'15. Zum Vergleich: Die in den letzten Jahren vom polnischen Banksektor erzielten Gewinne betragen ca. 11-16 Mrd. PLN pro Jahr

(14 Mrd. PLN im Jahr 2016). Anfang Juli 2017 hat der Vorstandsvorsitzende der Polnischen Nationalbank auf einer Sitzung des Geldpolitikrates mitgeteilt, dass die Präsidentenkanzlei einen Gesetzesentwurf über einen Unterstützungsfonds für Kreditnehmer erarbeitet werde, der neue Lösungen enthalten solle.

### Diagramm 3

Kurs des Schweizer Franken gegenüber dem PLN in den Jahren 2002-2017 (Stand zum 30. Juni 2017)



Quelle: Polnischen Nationalbank (NBP)

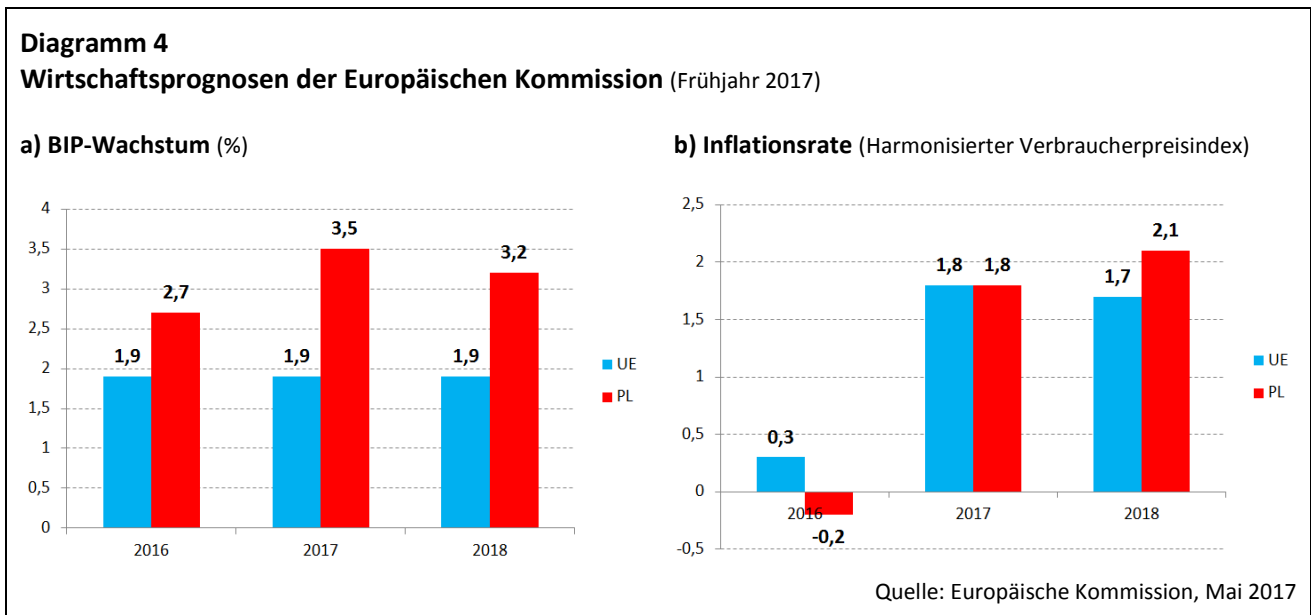
Ein anderes wichtiges Problem sind die sog. Anlagepolicen (Lebensversicherungspolicen in Verbindung mit einer Kapitalversicherung), die von Banken und Versicherungsgesellschaften massenhaft (hauptsächlich in den Jahren 2009-2013) vertrieben wurden, ohne die Kunden über die sehr hohen Kosten einer eventuellen Kündigung in Kenntnis zu setzen, die den Verlust von einem sehr großen Teil (sogar 80-90%) der bereits eingezahlten Mittel führen würde. Das Problem der Anlagepolicen betrifft ca. 5 Mio. Polen, und sein Ausmaß wird auf über 50 Mrd. PLN geschätzt. Im März 2017 fand im Justizministerium die erste Sitzung der Arbeitsgruppe statt, die sich mit den Folgen der Anlagepolice-Verträge beschäftigt. An der Sitzung beteiligten sich auch die Vertreter des Finanzministeriums, des Büros des Finanzsprechers, des Amts für Wettbewerbs- und Verbraucherschutz, des Finanzaufsichtsausschusses, des Vereins „Durch die Police gebunden“ sowie Rechtsanwälte der Kanzleien, die Geschädigte vertreten. Im Treffen wurden Vorschläge mehrerer Gesetzesänderungen unterbreitet, die Kunden von Versicherungsgesellschaften eventuelle Reklamationen erleichtern, das Einbringen von Sammelklagen vereinfachen, Blockadeverhalten seitens der Versicherungsgesellschaften unterbinden, den Kleinunternehmen Verbraucherrechte gewähren und die Zulässigkeitsbedingungen von Versicherungsprodukten definieren sollten. Erörtert wurden auch eine gesetzliche Einschränkung von Vertragskündigungsgebühren und von Provisionshöhen, die Einführung einer Liste verbotenen Versicherungsprodukte usw.

Letztendlich müsste hier noch die Amber-Gold-Affäre erwähnt werden. Die Tätigkeit dieser Finanzpyramide (2009-2012) verursachte bei ihren ca. 19 Tsd. Kunden Verluste in einer Gesamthöhe von über 850 Mio. PLN; dabei verloren vielen Menschen die Ersparnisse ihres ganzen Lebens. Die Firma Amber Gold entstand und agierte während der Regierungszeit der PO-PSL-Koalition, die damaligen Behörden allerdings haben keine realen Maßnahmen zur Klärung der Angelegenheit getroffen. Solche Maßnahmen wurden erst nach dem Wahlsieg von Recht und Gerechtigkeit eingeleitet. Im März 2016 begann vor dem Bezirksgericht Danzig das Verfahren in Sachen Amber Gold. Danach nahm im September 2016 der Parlamentarische Untersuchungsausschuss zur Überprüfung der Korrektheit und der Gesetzmäßigkeit der Handlungen der Öffentlichen Organe und Institutionen gegenüber der Gruppe Amber Gold seine Arbeit auf (es geht hierbei um

Aktivitäten und Unterlassungen aus der Regierungszeit der PO-PSL-Koalition und eventuelle Verbindungen von Amber Gold mit der Politik usw.). Der Ausschuss vernahm u. a. den ehemaligen Geschäftsführer von Amber Gold, die ehemaligen Chefs des Finanzaufsichtsausschusses und der Polnischen Nationalbank sowie den Sohn des damaligen Premierministers Donald Tusk (der seinerzeit bei der finanziell mit Amber Gold verbundenen Fluglinie OLT Express gearbeitet hatte). Als Abschluss seiner Tätigkeiten plant der Untersuchungsausschuss im Frühjahr 2018 auch eine Vernehmung des ehemaligen Premierministers Tusk.

## Aktuelle Wirtschaftslage und Aussichten

Zum Schluss sollte besprochen werden, wie die polnische Wirtschaft gegenwärtig von ausländischen Institutionen (der Europäischen Kommission, dem Internationalen Währungsfonds, den wichtigsten Ratingagenturen) – auch vor dem Hintergrund der von der Regierung eingeführten Reformen – beurteilt wird. Es folgt ein kurzer Überblick der wichtigsten makroökonomischen Kennzahlen (wie BIP, Inflation, Arbeitslosigkeit, öffentliche Finanzen).



Aus den aktuellsten Wirtschaftsprognosen der Europäischen Kommission (European Economic Forecast, Mai 2017) geht hervor, dass Polen zu der Gruppe der am meisten wachsenden EU-Mitgliedsstaaten. Das prognostizierte BIP-Wachstum in Polen beträgt 3,5% für 2017 und 3,2% für 2018, er ist somit viel höher als im vergangenen Jahr (2,7%) und liegt weit über dem EU-Durchschnitt (1,9%) (siehe Diagramm 4a). Im gesamten Vorhersagezeitraum soll Polen die höchste Wachstumsrate unter den 10 größten Volkswirtschaften der EU aufweisen, wobei ein der BIP in bestimmten kleineren EU-Ländern (Malta, Luxemburg, Rumänien, Irland und Ungarn) schneller wachsen soll. Auch der Internationale Währungsfonds sieht in seinem aktuellsten Bericht (World Economic Outlook, April 2017) vorher, dass die Wachstumsdynamik des BIP in Polen 2017 und 2018 jeweils 3,4% und 3,2% betragen soll. Ähnliche Prognose präsentierte auch die Ratingagentur Fitch in ihrer neuesten Schätzung für Polen (Juli 2017), es sollen 3,3% für 2017 und 3,2% für 2018-2019 sein. Im Vergleich zu den Prognosen vom Jahresanfang (Januar/Februar) haben alle drei Institutionen ihre Prognosen um 0,1-0,3 Prozentpunkte erhöht, was bedeutet, dass sie die Grundlagen der polnischen Wirtschaft positiv beurteilen. Ihre Erwartungen bezüglich der BIP-Wachstumsrate haben auch das Finanzministerium und die Polnische Nationalbank erhöht; sie rechnen für das laufende Jahr mit 4% Wachstum.

Nach Meinung der Europäischen Kommission sei das diesjährige BIP-Wachstum auf die starke Binnennachfrage (starker Anstieg des Privatkonsums, der aus der Erhöhung der Löhne und dem Programm Familie

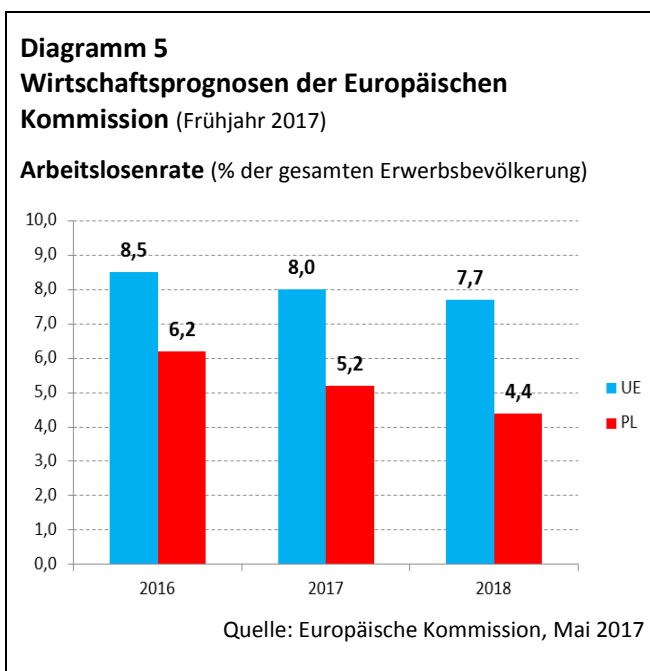


500+ resultiert) sowie auf die gegenüber dem Vorjahr gestiegenen Investitionsaufwendungen (hauptsächlich im öffentlichen Sektor) zurückzuführen. Ähnlich wird die Situation von der Agentur Fitch bewertet: Die Einkommen der Privathaushalte steigen durch die fallende Arbeitslosigkeit und höhere Sozialtransfers im Rahmen des Programms Familie 500+, die erhöhten Ausgaben im Rahmen der EU-Investitionsfonds sowie die Tatsache, dass Polen vom stärkeren Wirtschaftswachstum der Handelspartner in der EU profitiere.

Nach einer Deflationsperiode (Preisverfallperiode), die sich für die Wirtschaft nachteilig auswirkte und in Polen in den Jahren 2015 und 2016 (ähnlich wie in den anderen EU-Staaten) vorkam, wird für Polen nun eine gemäßigte Inflation prognostiziert, und zwar 1,8% für 2017 und 2,1% für 2018. Der in Polen vorkommende Preisanstieg ähnelt der durchschnittlichen Inflationsrate in der EU (siehe Diagramm 4b). Er entspricht auch dem mittelfristigen Inflationsziel der Polnischen Nationalbank (2,5% ±1 Prozentpunkt) sowie der Europäischen Zentralbank (unterhalb von 2%). Der IWF sieht dagegen hervor, dass die Inflationsrate in Polen 2,3% (2017) und 2,4% (2018) betragen werde. Die Kommission hat die diesjährige Inflationsrate gegenüber den Jahresbeginn-Prognosen (Januar/Februar) um 0,2 Prozentpunkte herabgesetzt, der IWF hat sie dagegen um 0,8 Prozentpunkte erhöht.

Nach Meinung der Europäischen Kommission werde sich die Anzahl der Beschäftigten in Polen 2017 und 2018 in Verbindung mit der Absenkung des Renteneintrittsalters (ab Herbst 2017) verringern. Dies werde

zu einer Beschäftigungszunahme und zum erhöhten Lohndruck führen, auch wenn diese Tendenzen durch den Zufluss von Wirtschaftsmigranten (hauptsächlich aus der Ukraine) abgeschwächt werden. Die Arbeitslosenrate solle in Polen 5,2% (2017) und 4,4% (2018) betragen – und somit deutlich unter dem EU-Durchschnitt liegen (vgl. Diagramm 5). Im kommenden Jahr sollten nur 3 EU-Staaten (Tschechien, Ungarn und Deutschland) eine niedrigere Arbeitslosenquote als Polen haben (manche sollten allerdings eine bedeutend höhere Arbeitslosenquote haben, etwa Spanien und Griechenland – mit jeweils knapp 16% bzw. 22%). Auch der IWF prognostiziert, dass die Arbeitslosenquote in Polen 5,5% (2017) und 5,3% (2018) betragen werde. Zu Jahresbeginn (Januar / Februar) haben beide Institutionen noch für Polen eine höhere Arbeitslosenquote prognostiziert (die Kommission um 0,3-0,4 Prozentpunkte und der IWF um 0,7-0,8 Prozentpunkte höher).



Diese Prognosen stimmen mit den vom Hauptstatistikamt GUS vorgelegten Arbeitsmarktdaten sowie mit den Schätzungen des Ministeriums für Familie, Arbeit und Sozialpolitik überein, obwohl es zwischen Polen und der EU (Eurostat) Methodikunterschiede gibt. Dennoch belegen die nationalen Daten und Schätzungen, dass die Arbeitslosigkeit in Polen in den letzten Monaten (Mai und Juni 2017) am niedrigsten in den letzten 26 Jahre gewesen ist (7,4% und 7,2%). Ende Juni dieses Jahres war die Arbeitslosenzahl (1 Mio. 150 Tsd. Arbeitslose) um rund 240 Tsd. Personen niedriger als im Vorjahr. In den nächsten Monaten wird die Arbeitslosenquote wegen der saisonalen Beschäftigungszunahme noch zusätzlich sinken.

Im Bereich der öffentliche Finanzen sieht die Europäische Kommission hervor, dass das Haushaltsdefizit (das Finanzdefizit der Regierungs- und Selbstverwaltungseinheiten) in diesem und im nächsten Jahr 2,9% des BIP (siehe Diagramm 6a) betragen und somit unterhalb der Grenze von 3% des BIP bleiben soll. Nach Meinung der Kommission könne das diesjährige Defizit niedriger als das prognostizierte ausfallen, falls die

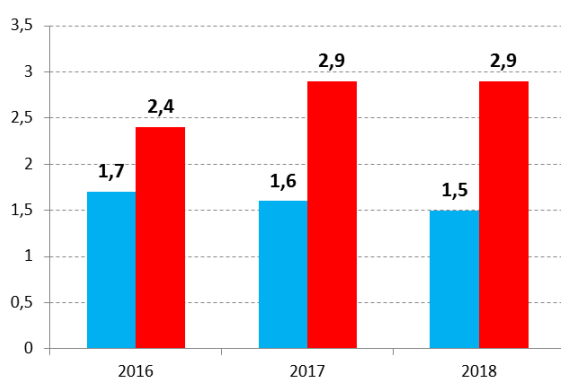
Schließung der Schlupflöcher im Steuersystem bessere Ergebnisse die erwarteten bringen sollte. Laut IWF soll das Defizit der öffentlichen Finanzen 2,9% des BIP (2017) bzw. 2,6% des BIP (2018) betragen. Im Vergleich zu den Jahresbeginn-Prognosen (Januar/Februar) haben beide Institutionen die Prognose für das laufende Jahr unverändert gelassen und die Prognose für das nächste Jahr um 0,1-0,3 Prozentpunkte herabgesetzt. Die Ratingagentur Fitch hat die diesjährige Prognose dagegen in Bezug auf das diesjährige Defizit von 3% auf 2,6% des BIP herabgesetzt. Zum ersten Mal hat sie außerdem eine Prognose für die Jahre 2018-2019 vorgestellt, nach der das Haushaltsdefizit 2,5% des BIP betragen soll.

Nach Meinung der Kommission sei das Niveau des diesjährigen Haushaltsdefizits mehr auf die Belebung der öffentlichen Investitionen und weniger auf die Auswirkungen des Programms Familie 500+ und der Absenkung des Renteneintrittsalters zurückzuführen. Eine ähnliche Meinung vertritt die Agentur Fitch: Die Sozialtransferkosten im Rahmen des Programms Familie 500+ (+0,3% des BIP im Jahre 2017) sowie die Kosten der Absenkung des Renteneintrittsalters (+0,1% des BIP für 2017 und 0,5% für 2018 ) sollen im hohen Maße durch den erheblichen Zuwachs der Haushaltseinnahmen infolge des größeren Wirtschaftswachstums und der Schließung der Steuerschlupflöcher ausgeglichen.

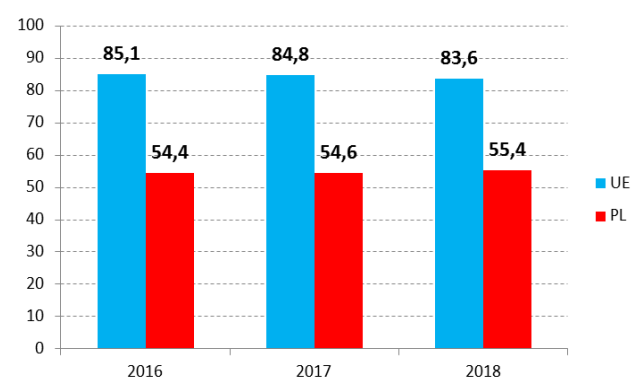
Im Bereich der Staatsverschuldung (Verschuldung der Regierungs- und der Selbstverwaltungseinheiten) sieht die Europäische Kommission in den nächsten Jahren eine leichte Wachstumstendenz hervor: 54,6% des BIP für 2017 und 55,4% des BIP für 2018. Sie soll jedoch unterhalb der EU-Grenze von 60% des BIP (die auch in der polnischen Verfassung festgehalten ist) sowie wesentlich unterhalb dem EU-Durchschnitt von 80% des BIP bleiben (siehe Diagramm 6b). Nach Meinung des IWF werde die Staatsverschuldung als Prozent BIP systematisch fallen: 54,6% (2017), 54,1% (2018), 53,6% (2019), 52,9% (2020), 52,3% (2021) und 51,7% (2022).

**Diagramm 6**  
**Wirtschaftsprognosen der Europäischen Kommission (Frühjahr 2017)**

**a) Haushaltsdefizit (in % des BIP)**



**b) Staatsverschuldung (in % des BIP)**



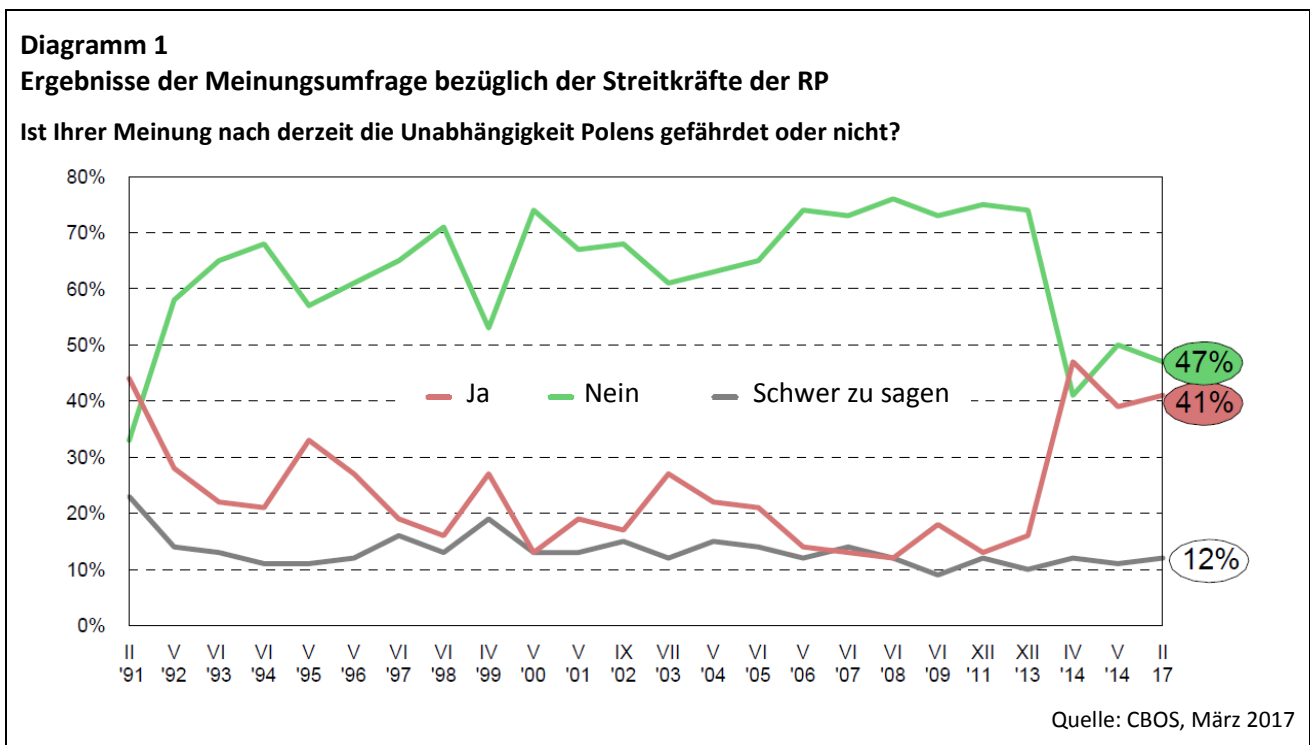
Quelle: Europäische Kommission, Mai 2017

In den letzten Monaten haben alle weltweit wichtigsten Ratingagenturen, Fitch, Moody's und Standard & Poor's (S&P) ihre Kreditwürdigkeitsbeurteilungen für Polen abgegeben, die einen gewissen Richtwert für ausländische Investoren darstellen. Im Juli 2017 hat die Agentur Fitch das langfristige Rating für Polen auf dem Niveau „A-“ mit stabiler Perspektive belassen. Im Mai dieses Jahres hat die Agentur Moody's das Rating Polens auf dem unveränderten Niveau „A2/P-1“ belassen, seine Perspektive aber von negativ auf stabil hochgestuft. Im April dieses Jahres hat auch die Agentur S&P das Rating Polens auf dem Niveau „BBB+/A-2“ mit stabiler Perspektive belassen. Diese Beurteilungen bestätigen die starken und stabilen Fundamente der polnischen Wirtschaft.

## TEIL III – SICHERHEIT UND JUSTIZSYSTEM

### Die Streitkräfte

In den letzten Jahren hat sich der Sicherheitssituation in Europa insbesondere nach der Aggression Russlands gegen die Ukraine (im Frühjahr 2014) erheblich verschlechtert. Dies wird auch von Ergebnissen der Meinungsforschungsarbeit wiedergespiegelt. Wie aus einer – auch an frühere Erhebungen anknüpfenden – Befragung des Meinungsforschungszentrums CBOS (März 2017) hervorgeht, hat in den Jahren 1992-2013 eine entschiedene Mehrheit der Befragten behauptet, dass die Souveränität Polens nicht gefährdet sei. Im April 2014 äußerte aber im Zusammenhang mit der russischen Aggression auf die Ukraine rund die Hälfte der Befragten (47%) die Meinung, dass die polnische Souveränität gefährdet sei, wobei 41% der entgegengesetzten Meinung waren. Gegenwärtig hat sich dieses Verhältnis gedreht: 47% der Befragten sind der Überzeugung, dass die Souveränität Polens derzeit nicht gefährdet sei, wogegen eine deutlich kleinere Gruppe (41%) eine solche Gefahr sieht (siehe Diagramm 1).



Im April 2017 hat der Minister für Nationale Verteidigung einen Gesamtplan für den Ausbau der Streitkräfte der Republik Polen entworfen, nach dem die polnische Armee bis 2019 über 150 Tsd. Soldaten und nach dem Jahreszeitraum 2020-2022 schon ca. 200 Tsd. Soldaten zählen soll. Dies wurde in dem Dokument des Ministeriums für Nationale Verteidigung „Das Verteidigungskonzept der RP“ (Mai 2017) bestätigt, wo festgestellt wurde, dass die Zahl der Soldaten und der Militärbediensteten zum ersten Mal seit 30 Jahren wesentlich zunehmen soll – im Verlauf von 8 Jahren wird die Zahl der Soldaten einschließlich der Truppen der Territorialen Verteidigungskräfte 200 Tsd. übersteigen.

Die Truppen der Territorialen Verteidigungskräfte (WOT) sind eine Neuerung, die als Verstärkung der regulären polnischen Streitkräfte gedacht ist. Im November 2016 wurde eine Novelle des Wehrpflichtgesetzes verabschiedet, nach der die WOT die fünfte Art der Streitkräfte – neben der Armee, den Luftstreitkräften, den Sondereinheiten und der Kriegsmarine – bilden soll. Bei den WOT können

Militärangehörige und Zivilisten, Männer und Frauen dienen. Der Dienst soll hier zwischen einem und 6 Jahren dauern, wobei die meisten Militärübungen an arbeitsfreien Tagen (an einem oder zwei Wochenenden im Monat zwischen September und Juni (durchschnittlich 20 Tage im Jahr) sowie an 9-10 Tagen während der Urlaubszeit) stattfinden sollen. Bis jetzt haben sich nach Angaben des Ministeriums für Nationale Verteidigung seit Anfang Juli 2017 landesweit über 20 Tsd. Freiwillige für die WOT gemeldet, wobei sich knapp 8 Tsd. Freiwillige für den Dienst in den 3 zuerst geschaffenen Brigaden (Podlaska, Lubelska und Podkarpacka) gemeldet haben, die insgesamt ca. 9 Tsd. Soldaten zählen sollen (je 3 Tsd. pro Brigade). Im Jahre 2018 sollen es 35 Tsd., und 2019 rund 53 Tsd. sein.

Letztendlich sollen 17 WOT-Brigaden errichtet werden. Mitte 2016 ist das Büro zur Einrichtung der Territorialen Verteidigungskräfte entstanden, das sich bis Ende 2017 in die Kommandobehörde der Territorialen Verteidigungskräfte mit Sitz in Warschau umwandeln wird. Bis jetzt wurden 3 Brigaden im östlichen Teil Polens (Rzeszów, Białystok, Lublin) geschaffen, und bis Ende 2017 sollen weitere 3 Brigaden in den benachbarten Wojewodschaften (zwei in der Wojewodschaft Mazowieckie und eine in der Wojewodschaft Warmińsko-Mazurskie) entstehen. Bis Ende 2018 entstehen dann weitere 7 Brigaden (Bydgoszcz, Gdańsk, Łódź, Kielce, Kraków), und für 2019 sind zwei weitere Brigaden geplant – in den Wojewodschaften Śląskie und Wielkopolskie). 2019 sollen die letzten 4 Brigaden in den westlichen Wojewodschaften (Opolskie, Dolnośląskie, Lubuskie und Zachodniopomorskie) (siehe Abbildung 1) formiert werden. Das vollständige System der Territorialen Verteidigung soll bis 2021 aufgebaut sein (die Ausbildung der Soldaten bei den WOT soll ca. 3 Jahre dauern).

**Abbildung 1**

**Zeitplan der Einrichtung der Brigaden der Truppen der Territorialen Verteidigung im Zeitraum 2016-2019**



Quelle: Ministerium für Nationale Verteidigung

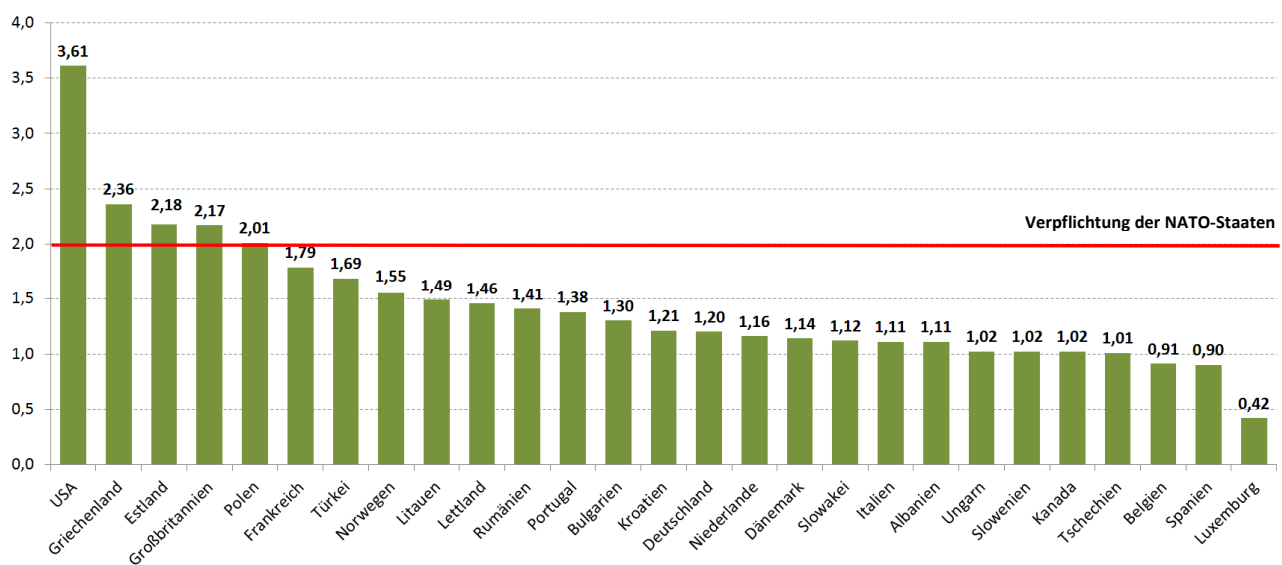
Eine vor kurzem durchgeführte Umfrage des Meinungsforschungszentrums CBOS (März 2017) ergab, dass rund die Hälfte der Polen der Meinung ist, die Territorialen Verteidigungskräfte seien erforderlich. Es gebe nahezu doppelt so viele Befürworter (49%) als Gegner (25%) der WOT. Die Befürworter gehörten häufiger zu jenen Befragten, die gleichzeitig eine Gefährdung der polnischen Souveränität wahrnehmen.

Im April 2017 hat der Minister für Nationale Verteidigung neben dem oben erwähnten Ausbauplan für die polnische Armee auch Prioritäten bezüglich ihrer Modernisierung in den nächsten Jahren vorgestellt. Er benannte die drei wichtigsten Modernisierungsprogramme. Das erste ist der Erwerb des Flug- und Raketenabwehrsystems „Wisła“, das an das kampferprobte amerikanische Patriot-System anlehnen soll. Anfang Juli 2017 hat das Ministerium für Nationale Verteidigung der RP während des Besuchs des US-Präsidenten Donald Trump in Polen mit dem Verteidigungsministerium der Vereinigten Staaten ein Memorandum zum Ankauf eines an die polnischen Gegebenheiten angepassten Raketenabwehrsystems Patriot in modernster Konfiguration (die von den Streitkräften der USA genutzt wird) unterzeichnet. Die ersten Patriot-Raketenbatterien sollen bis 2022 in Polen eintreffen. Die zweite Priorität ist der Kauf der „Homar“-Raketenabschussrampen mit einer Reichweite von 300 km. Es wurden auch Angebote aus den USA, Israel und der Türkei erwogen. Anfang Juli 2017 hat die Polnische Rüstungsgruppe das Angebot des amerikanischen Rüstungskonzerns Lockheed Martin am besten befunden. Im Falle der beiden Systeme – „Wisła“ und „Homar“ (die zusammen die sog. Firewall bilden sollen) – sind im Rahmen des Offset-Geschäfts ein Technologietransfer und Vergabe von Teilproduktionsaufträgen an die polnische Rüstungsindustrie vorgesehen. Das dritte Programm, mit dem Kryptononym „Orka“, umfasst den Einkauf von 3 modernen U-Booten für die Kriegsmarine (die Unterzeichnung des Vertrags wird für dieses Jahr, und die Lieferung in einigen Jahren geplant). Außerdem wurde im Februar 2017 die Ausschreibung für 16 Hubschrauber für die polnische Armee bekanntgegeben. Der Minister kündete auch den Aufbau der sog. kybernetischen Einheiten an.

Die Verwirklichung dieses und anderer Ziele erfordert eine entsprechende Finanzierung der polnischen Armee. Im Haushaltsgesetz 2017 bilden die Verteidigungsausgaben entsprechend der im Rahmen der NATO eingegangenen Verpflichtung 2% des BIP. Es wird erwogen, die jährlichen Verteidigungsausgaben Polens an die Höhe des BIP vom gleichen (und nicht wie bisher vom Vorjahr) anzuknüpfen. Das würde beim gleichen Nominalniveau (von 2% des BIP) einen realen Anstieg der Verteidigungsausgaben bedeuten. In dem „Verteidigungskonzept der RP“ des Ministeriums für Nationale Verteidigung (Mai 2017) ist hinsichtlich des Verteidigungshaushalts festgestellt worden, dass bis 2030 die Finanzierung dieser Ausgaben das Niveau von 2,5% des BIP erreichen soll, was für ein notwendiges Minimum erachtet wird.

**Diagramm 2**

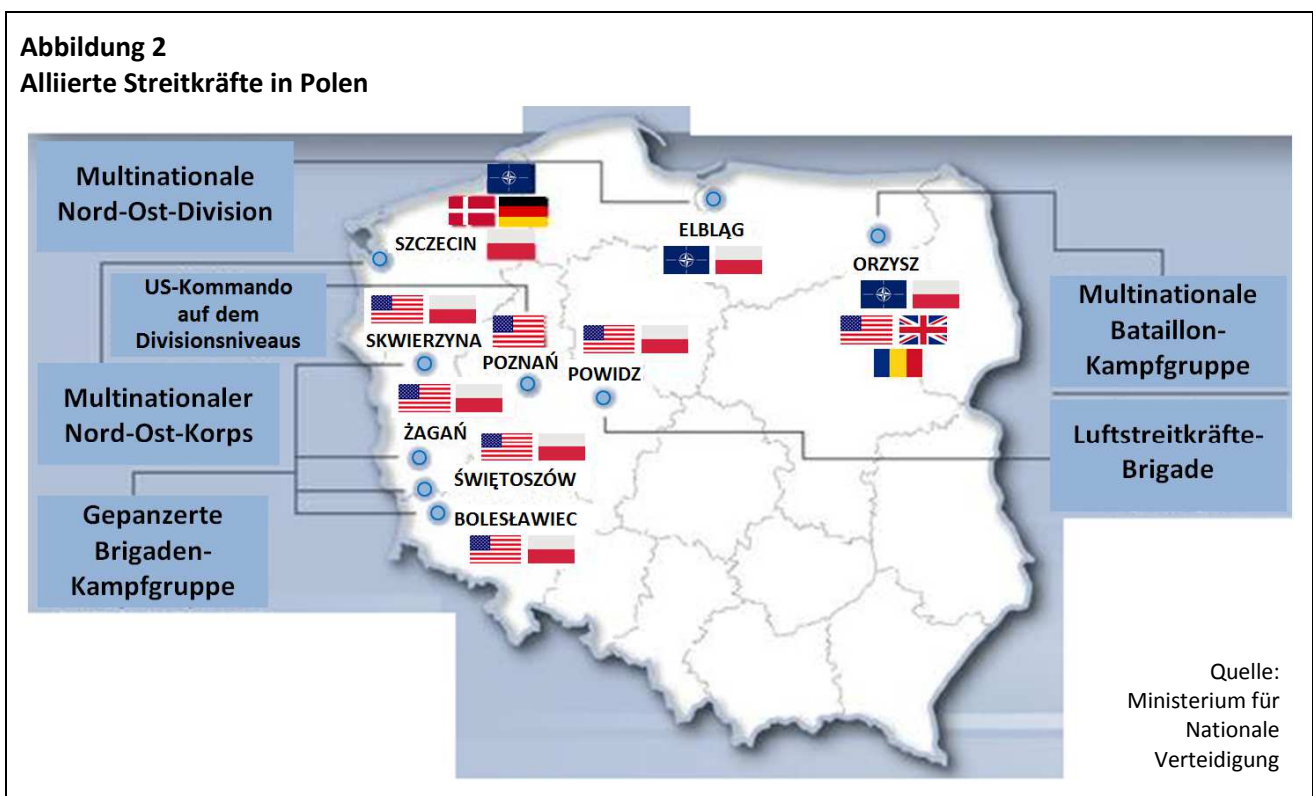
**Ausgaben der NATO-Staaten für die Verteidigung im Jahre 2016 (in % des BIP)**



Quelle: NATO, März 2017

Vor diesem Hintergrund muss hinzugefügt werden, dass Polen einer der 5 NATO-Staaten ist, das die Vorgaben des Newporter NATO-Gipfels (2014) erfüllt, bei dem beschlossen wurde, dass die Alliierten pro Jahr mindestens 2% des BIP für die Verteidigungsausgaben ausgeben sollen (siehe Diagramm 2). 2016 wurden diese Vorgaben nur durch die USA (3,61%), Griechenland (2,36%), Estland (2,18%), Großbritannien (2,17%) und Polen (2,01%) erfüllt. In diesem Jahr wird sich Rumänien diesem Kreis anschließen, und in im nächsten Jahr werden es auch Litauen und Lettland tun. Im Durchschnitt geben europäische Staaten für die Verteidigung jährlich ca. 1,5% des BIP aus; das ist auch der Grund, warum der Präsident der USA Donald Trump seit vielen Monaten fordert, die definierten finanziellen Vorgaben zu erfüllen (er sprach auch während seines kürzlich stattgefundenen Besuchs in Polen davon).

Das Jahr 2017, in dem alliierte Streitkräfte der USA und der NATO zum ersten Mal in Polen stationiert wurden, ist in dieser Hinsicht absolut bahnbrechend (siehe Abbildung 2). Die US- und NATO-Einheiten, die sich auf dem polnischen Gebiet nach dem Prinzip der „ständigen Rotation“ aufhalten werden, sollen ca. 7 Tsd. Soldaten zählen. Polen entsendet seine Soldaten dafür nach Litauen, Bulgarien und Rumänien.



Die ersten amerikanischen Soldaten kamen im Januar 2017 nach Polen. Sie waren Teil der Panzerbrigade-Kampfgruppe, die aus ca. 3500 Soldaten einschließlich der entsprechenden Ausrüstung (Panzer, Kampffahrzeuge, andere Fahrzeuge etc.) besteht. Diese Gruppe ist im Westen Polens (Bolesławiec, Skwierzyna, Świątoszów, Żagań) stationiert. In Powidz sollen amerikanische Soldaten der Kampfflugzeugbrigade und des Kampfunterstützungsbataillons im Rahmen der Operation Atlantic Resolve (in Endeffekt über 1.000 Soldaten und mehrere Hundert Ausrüstungseinheiten, deren Transfer nach Polen im Mai 2017 begann) stehen. Die Amerikaner haben sich auch dazu entschlossen, die sog. Missionskommandoeinheit (MCE) der Operation Atlantic Resolve, die das Oberbefehlskommando für die amerikanischen Streitkräfte in Polen und in anderen Ländern der Region bildet, von Deutschland nach Poznań zu verlegen. In Poznań stationieren über 100 US-Soldaten; an der Struktur des MCE, die mit dem multinationalen Befehlskommando in Elbląg zusammenarbeiten soll (s. weiter unten), sollen auch polnische Offiziere beteiligt sein.



Im März und April 2017 hat die NATO ca. 4 Tsd. Soldaten der multinationalen Einheiten in Polen, in Litauen, Lettland und Estland (4 Bataillone) in Stellung gebracht, wodurch die Vereinbarungen des Warschauer NATO-Gipfels vom Juli 2016 zur Stärkung der östlichen NATO-Flanke (im Rahmen der Verstärkten Präsenz) erfüllt wurden. In Polen stationieren NATO-Soldaten der Multinationalen Kampfgruppe im östlichen Teil des Landes – und zwar bei Orzysz, unweit der sog. Suwalki-Lücke, die für die NATO eine strategische Bedeutung im Falle eines Konflikts mit Russland hat. Die Gruppe besteht aus über 1.300 amerikanischen, britischen und rumänischen Soldaten (künftig sollen auch kroatische Soldaten hinzukommen). In Elbląg entsteht das multinationale Divisionskommando, das die 4 oben genannten NATO-Bataillone koordinieren soll. Das Befehlskommando soll aus ca. 300 Offizieren aus 14 NATO-Staaten bestehen (in diesem Jahr sind Anfang Juli über 200 Offiziere, u. a. aus den USA, Tschechien und Ungarn, nach Elbląg gekommen) und bis Ende 2018 die volle Arbeitsbereitschaft erreichen.

Im Juni 2017 bekam das Multinationale Korps Nordost in Szczecin seine Zertifizierung als das Befehlskommando für die Schnelleinsatz-Streitkräfte; es wurde somit zum Hauptkommando der NATO in Nord-Ost-Europa (das die Befehlsgewalt über alle NATO-Strukturen an der östlichen Flanke, darunter die bereits angeführten Kampfgruppen, hat). Dieses Korps kann das sofortige Kommando der sog. NATO Response Force (ihr Element bilden die schnellen Reaktionsgruppen, also die sog. „Spitze“) übernehmen. Die neuen Aufgaben des Korps, das gegenwärtig knapp 400 Soldaten aus 25 Ländern zählt, resultieren aus den Vereinbarungen der NATO-Gipfel in Newport (2014) und Warschau (2016).

Polen nimmt auch am Aufbau des sog. Raketenabwehrschirms teil, nämlich des Stützpunkts für Auffangflugkörper des amerikanischen Raketenabwehrsystems, das die USA und die NATO-Alliierten vor ballistischen Raketen aus Nahost (z. B. aus Iran) schützen soll. Im Mai 2016 hat der rumänische Bestandteil des Raketenabwehrschirms seine Einsatzbereitschaft erreicht; der Aufbau des polnischen Bestandteils, d. h. des amerikanischen Militärstützpunktes in Redzikowo (Woiw. Pomorskie), der bis Ende 2018 einsatzbereit sein soll, wurde bereits begonnen. Beim polnischen Stützpunktes sollen (ähnlich wie beim rumänischen) ca. 250 Personen (Soldaten der US-Kriegsmarine und Zivilpersonal) dienen.

## **Die Migrationskrise und Terrorismusbekämpfungsmaßnahmen**

Das Sicherheitsniveau ist in Europa in den letzten Jahren infolge der Migrationskrise und des unkontrollierten Massenzuflusses von Immigranten und Flüchtlingen aus Asien und Afrika stark gefallen. Ihren Höhepunkt erlangte die Krise 2015, als über eine Million Personen, hauptsächlich Moslems (aus Syrien, Irak, Afghanistan, Pakistan, Eritrea, Nigeria etc.) in Europa angekommen waren. Schon kurze Zeit später wurden in Europa von islamischen Fundamentalisten die ersten Terroranschläge verübt, die sich bis heute wiederholen. In den Jahren 2015, 2016 und 2017 fanden blutige Attentate in Frankreich, Belgien, Deutschland, Großbritannien und Schweden statt, also in Ländern, in denen sich die meisten Immigranten aufhalten. In diesen Ländern hat sich die Anzahl von durch Immigranten begangenen Straftaten (Diebstahldelikten, Körperverletzungen, bewaffneter Überfällen, Sexualdelikten gegen Frauen, Sachbeschädigungsdelikten) bedeutend erhöht. Die Polizei verlor die Kontrolle über viele muslimische Immigrantenviertel. All dies hat zum erheblichen Rückgang des allgemeinen Sicherheitsniveaus geführt. Bestätigt wird dies unter anderem durch den Ausnahmezustand in Frankreich, der im Herbst 2015 (nach den Anschlägen von Paris) ausgerufen wurde und immer wieder verlängert wird (derzeit bis November 2017).

Die Regierung von Recht und Gerechtigkeit hat – ähnlich wie die Regierungen einiger anderer Staaten (u. a. der Visegrád-Gruppe) – das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene sog. Relocation-Verfahren für Flüchtlinge abgelehnt. Polen unterstützt Hilfsbedürftige vor Ort (hauptsächlich in Syrien, aber auch z. B. in Libanon, wo sich 1,5 Mio. syrische Flüchtlinge aufhalten), da die polnische Regierung überzeugt ist, dass nur eine solche Hilfe effektiv ist. Einerseits ermöglicht sie den Menschen die allmähliche Rückkehr zum normalen Leben im eigenen Land, und andererseits ist sie viel effektiver als die teure Überbringung von Geschädigten in andere Länder. Im Jahre 2016 hat Polen rund 120 Mio. PLN (und somit 4 Mal mehr als im

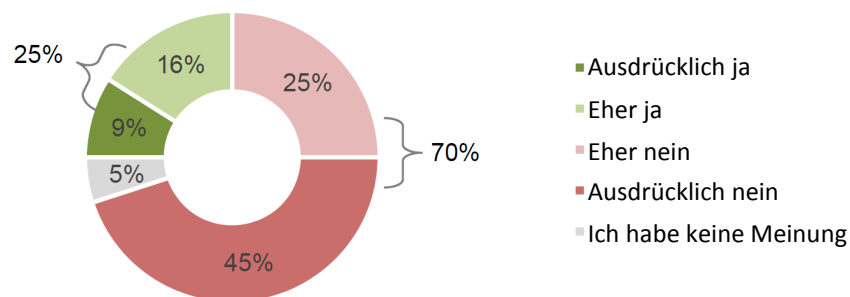
Jahr zuvor) für die Unterstützung von Hilfebedürftigen in Syrien bestimmt. Im April 2017 hat die Regierung mitgeteilt, dass sie sich im Rahmen eines weiteren Hilfsprojektes für Syrien einsetzen und die Renovierung und den Wiederaufbau von zerstörten Häusern in Aleppo mit 4 Mio. PLN mitfinanzieren will.

Der oben angeführte Ansatz der polnischen Regierung entspricht der mehrheitlichen Auffassung der polnischen Gesellschaft. Laut einer Umfrage des Meinungsforschungszentrums CBOS (Mai 2017) war eine entschiedene Mehrheit der Befragten (70%) gegen die Aufnahme von islamischen Flüchtlingen in Polen, davon waren 45% eindeutig dagegen. Für eine Aufnahme war jeder vierte der Befragten (25%), wobei aber weniger als 1 von 10 zu eindeutigen Befürwortern zählte (siehe Diagramm 3).

### Diagramm 3

#### Ergebnisse der Meinungsumfrage bezüglich der Migrationskrise in der EU

Sollte Ihrer Meinung nach Polen Flüchtlinge aus islamischen Ländern aufnehmen?



Quelle: CBOS, Mai 2017

In Zusammenhang mit dem Anstieg der Terrorgefahr in Europa wurde im Juni 2016 das Terrorismusbekämpfungsgesetz verabschiedet (die PO-PSL-Regierung hatte bereits an dem Entwurf eines solchen Gesetzes gearbeitet, es wurde aber nie verabschiedet). Das neue Gesetz wurde vom Ministerium für Inneres und Verwaltung erarbeitet und war notwendig, um die Sicherheit des NATO-Gipfels in Warschau sowie der Weltjugendtage in Krakau – an denen rund 3 Mio. Menschen aus der ganzen Welt teilgenommen haben – zu gewährleisten (beide Ereignisse fanden im Juli 2016 statt). Es ist auch für die tägliche Arbeit der Polizei und anderer Dienste unentbehrlich, die für die Sicherheit der Polen zu sorgen haben.

Das Terrorismusbekämpfungsgesetz stattet die Sicherheitsdienste mit Instrumenten aus, die eine schnelle und effektive Reaktion auf Bedrohungen ermöglichen. Die Agentur für Innere Sicherheit erlangte einen weit angelegten Zugang zu Datenbanken, darunter auch zu Bankdatenbanken. Das Gesetz ermöglicht u. a. für eine Zeit von 3 Monaten oder länger eine Überwachung von Ausländern (Lauschangriff, Videoüberwachung, Korrespondenzkontrolle etc.) und das Unterbinden von Telefongesprächen und vom Internetzugang; es macht es möglich, Terrorverdächtige ohne gerichtlichen Beschluss für 14 Tage festzuhalten (wobei Festnahmen und Durchsuchungen während des ganzen Tages und nicht wie bisher nur zwischen 6 und 22 Uhr möglich sind), potentiell gefährliche Ausländer sofort abzuschieben, temporäre Grenzschließungen zu verhängen, Massenveranstaltungen zu verbieten, usw. Eingeführt wurden ebenfalls eine Registrierungspflicht für Prepaid-Handys (die bisher anonym waren), Strafen für falsche Bombendrohungen (mindestens 10 Tsd. PLN und zwischen 6 Monaten und 8 Jahren Haftstrafe), Haftstrafen für Terroristen (z. B. 5 Jahre Freiheitsstrafe für eine Teilnahme an Terrorschulungen) etc. Die Befürchtungen der Opposition, dass das Gesetz die bürgerlichen Rechte und Freiheiten einschränken würde, haben sich nicht bewahrheitet. Im Gegenteil: Es bringt jetzt schon positive Effekte – auf seiner Grundlage wurden mehrere terrorverdächtige Ausländer, die sich u. a. illegal Waffen zu beschaffen versuchten, ausgewiesen, während die Zahl der falschen Bombendrohungen um 60% zurückgegangen ist.

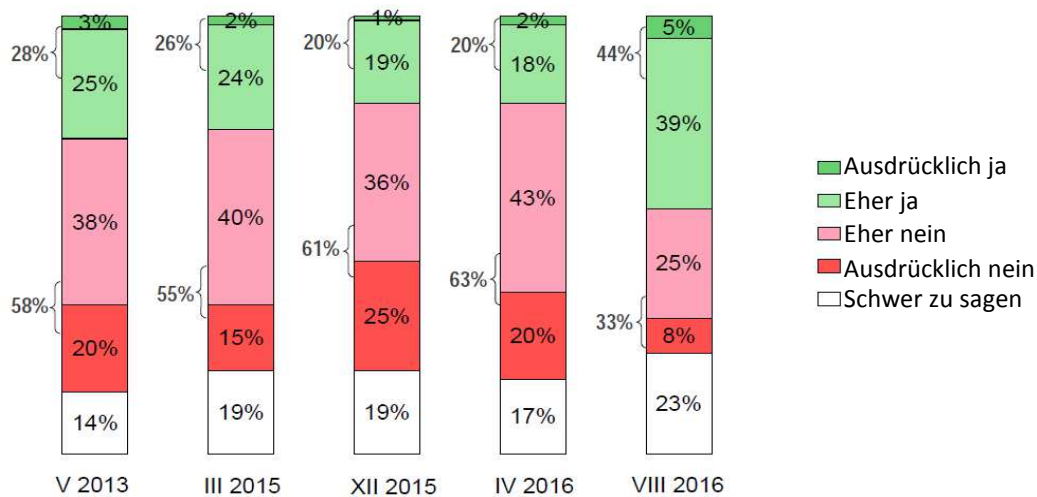


Eine Umfrage des Meinungsforschungszentrums CBOS (September 2016) zeigte, dass die polnischen Behörden nach Ansicht von 44% der Befragten gut für die Vorbeugung von Terroranschlägen vorbereitet seien (die entgegengesetzte Meinung äußerten 33% der Befragten). Einige Monate vor der Verabschiedung des Terrorismusbekämpfungsgesetzes sahen lediglich 20% der Befragten die polnischen Behörden als gut vorbereitet an, und der entgegengesetzten Meinung waren 63%. Ähnliche Ergebnisse ergaben die Umfragen von 2014 und 2015 (20-28% meinten, dass die Behörden gut vorbereitet seien, 55-61% erachteten die Behörden für unvorbereitet) (siehe Diagramm 4). Als Sicherheitsmaßnahmen würde die Mehrheit der Befragten verstärkte Grenzkontrollen an Grenzübergängen, Flughäfen und Bahnhöfen (90%), eine Verschärfung der Migrationsgesetze (78%) sowie eine Erhöhung der Sicherheitsausgaben hinnehmen.

**Diagramm 4**

**Ergebnisse der Meinungsumfrage bezüglich der Terrorismusgefährdung**

**Ist Ihrer Meinung nach die polnische Regierung, die Behörden gut für die Verhinderung von Terroranschlägen in Polen vorbereitet?**



Quelle: CBOS, September 2016

## Die Polizei und andere Dienste

Im Januar 2016 wurde eine Novelle des Polizeigesetzes und der Gesetze über andere Staatsdienste verabschiedet. Sie setzte ein Urteil des Verfassungsgerichtsurteils vom Juli 2014 um, das einige Vorschriften betreffend die operativen Einsatztechniken der Polizei und anderer Dienste, darunter die operativen Überwachungsmaßnahmen (Lauschangriff, Videoüberwachung, Korrespondenzkontrolle etc.) sowie die Möglichkeiten des Zugriffs auf Telekommunikationsdaten (Telefonverbindungsnachweise, Standortdaten oder IP-Adressen usw.) in Frage gestellt hatte. Die PO-PSL-Regierung hat dieses Urteil des Verfassungsgerichts zu ihrer Amtszeit nicht umgesetzt, was nach Februar 2016 eine erhebliche Lähmung der Polizei und der anderen von der Gesetznovelle betroffenen Dienste (wie den Grenzschutz, die Militärpolizei, die Agentur für Innere Sicherheit, die Geheimdienste, der Spionageabwehrdienst, der Militärnachrichtendienst, das Zentrale Antikorruptionsbüro, den Zolldienst oder die Finanzkontrolldienste) verursachte. Die Gegner der Gesetzesnovelle (die von ihnen als „Überwachungsgesetz“ bezeichnet wurde) waren der Meinung, dass es den betreffenden Diensten übermäßige Befugnisse einräumte. Die Befürworter wiesen dagegen darauf hin, dass das Gesetz die Befugnisse dieser Dienste ordne und einschränke, indem operative Überwachungsmaßnahmen nicht länger als 18 Monate andauern können und der Zugriff auf Telekommunikationsdaten einer gerichtlichen Kontrolle unterzogen werden müsse (2014, also während der Regierungszeit der PO-PSL-Koalition, haben verschiedene Dienste von den Mobilfunknetzbetreibern ohne jegliche Kontrolle ca. 2 Mio. Telefonverbindungsnachweise bezogen).

Im Januar 2017 trat das Gesetz zur Verwirklichung des „Modernisierungsprogramms für die Polizei, den Grenzschutz, die Staatliche Feuerwehr und das Nationale Sicherheitsbüro für die Jahre 2017-2020“ in Kraft. Das vom Ministerium für Inneres und Verwaltung erarbeitete Gesetz ermöglicht es, in den Jahren 2017-2020 über 9 Mrd. PLN für die Modernisierung der Infrastruktur, der Ausrüstung und der Ausstattung der Dienste sowie für Gehaltserhöhungen für die Beamten (zwischen 1,4 Mrd. und 3,1 Mrd. PLN jährlich) zu veranschlagen. Das Programm soll die Effektivität und die Leistungsfähigkeit der Polizei und der anderen Dienste verbessern. Die Mittel sollen auch für die Errichtung neuer Polizeidienststellen und die Wiederherstellung von zuvor aufgegebenen Polizeidienststellen verwendet werden. In den Jahren 2007-2015 hat die PO-PSL-Regierung über die Hälfte der Polizeidienststellen (418 von 817) schließen lassen. Nun werden sie wieder eröffnet – 2016 wurden in kleinen Ortschaften in ganz Polen 37 Polizeidienststellen wieder errichtet, und bis Ende 2017 sollen weitere 33 wieder ihren Dienst aufnehmen. Im Rahmen öffentlicher Konsultationen wurden 176 Ortschaften bestimmt, in denen Polizeidienststellen wieder errichtet werden sollen. Dieser Prozess soll 2020 abgeschlossen sein.

Die Polizei bemüht sich, moderne Technologien für den Kontakt mit Bürgern sowie für ihre Sicherheit einzusetzen. Dazu hat das Ministerium für Inneres und Verwaltung im September 2016 die neue mobile App „Meine Polizeidienststelle“ sowie die Nationale Karte der Sicherheitsbedrohungen eingeführt. Diese App

ermöglicht ein schnelles Auffinden der für den jeweiligen Ort zuständigen Kontaktbereichsbeamten oder eines Polizisten in einer beliebigen Ortschaft, falls es zum Beispiel während des Urlaubs nötig werden sollte. Die Suchmaschine arbeitet offline, der Nutzer muss also keinen Internetzugang haben, um einen Kontaktbereichsbeamten, die nächstgelegene Polizeidienststelle oder ein Polizeipräsidium landesweit zu finden. Ist Online-Zugang möglich, kann die App dem Nutzer den Weg zum nächsten Polizeipräsidium oder zur nächsten Polizeidienststelle zeigen. Seit ihrer Einführung wurde die App bereits von knapp 80 Tsd. Personen benutzt. Sie kann auf Smartphones mit dem Android- sowie dem iOS-Betriebssystem installiert werden und ist kostenlos.

**Abbildung 3**  
**Mobile App „Meine**  
**Polizeidienststelle“**



Quelle: Polizei

Die „Nationale Karte der Sicherheitsbedrohungen“ ist eine polnische Plattform zum Informationsaustausch zwischen der Polizei und der Öffentlichkeit. Diese interaktive Karte ermöglicht das Übermitteln von Informationen über gefährliche Stellen in der eigenen Umgebung an die Polizei. Die Karte ist einfach und intuitiv zu bedienen – man muss nur die Webseite [www.policja.pl](http://www.policja.pl) öffnen, eine Stelle anklicken und die Bedrohungsart wählen (Vandalismus, illegale Autorennen o. ä.). Die Anzeigen sind anonym und werden von der Polizei verifiziert. Das Ziel des Ministeriums für Inneres und Verwaltung sowie die Polizei war es bei der Einführung der Karte, Menschen dazu zu bringen, auf potenzielle Gefahren zu reagieren. So konnten jetzt schon etliche Drogenhändler, gesuchte Personen und Vandalen usw. gefasst werden. Die Anzahl der erfassten Anzeigen betrug (nach dem Stand vom Juli dieses Jahres) über 400 Tsd., darunter waren über 160 Tsd. bestätigte Fälle. Die Gesamtzahl der Webseitenzugriffe beträgt bis dato 2,7 Mio.

Hinsichtlich der anderen Dienste sollte an dieser Stelle auf das Zentrale Antikorruptionsbüro (CBA) hingewiesen werden (zur Erinnerung: Das CBA wurde von der Regierung von Recht und Gerechtigkeit im Jahre 2006 ins Leben gerufen). Ende Juni 2017 hat das Ministerium für Inneres und Verwaltung Konsultationen in Bezug auf das „Regierungsprogramm zur Korruptionsbekämpfung 20187-2019“ eingeleitet, die bis Anfang August dieses Jahres dauern sollen. Das Programm basiert auf den Voraussetzungen eines gleichartigen Programms für 2017-2019, das von den Beamten des CBA im Dezember 2016 präsentiert wurde. Das Hauptziel des Programms ist die Bekämpfung der Korruption im Inland sowie eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit mit dem Zweck, diese Erscheinung einzuschränken. Die 8 Hauptaufgaben

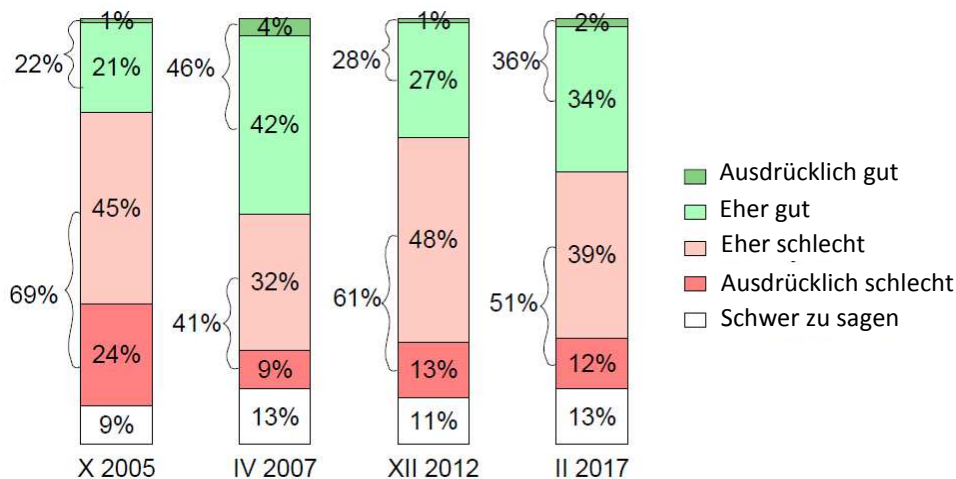
umfassen u. a. die Erarbeitung von Regeln zum Schutz des Gesetzgebungssystems sowie der wichtigsten öffentlichen Bestellungsverfahren und Privatisierungsprozesse. Es wird ebenfalls auf eine Antikorruptionsausbildung im Rahmen von Ausbildungs- und Fortbildungsprogrammen für öffentliche Amtsträger sowie auf eine Stärkung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Korruptionsbekämpfung gesetzt. Das neue Programm soll effektiver sein, auch wenn das CBA jetzt schon sehr erfolgreich ist – im Juli 2017 haben CBA-Beamte aus Łódź 11 Personen festgenommen, die an Umsatzsteuerbetrüger beteiligt waren (davor wurden in dieser Sache bereits andere 32 Personen festgenommen), und CBA-Beamten aus Szczecin im Rahmen eines Korruptionsermittlungsverfahrens in Verbindung mit Biomasse-lieferungen für das Kraftwerk Szczecin 11 Personen festgenommen haben (davor wurden in dieser Sache bereits 22 andere Personen verhaftet); in beiden Fällen wurden dem Fiskus infolge der kriminellen Aktivitäten Schäden in mehrmaliger Millionenhöhe zugefügt.

## Die Reform des Justizwesens

Eine Umfrage des Meinungsforschungszentrums CBOS (März 2017) ergab, dass über die Hälfte der Befragten (51%) die Funktionsweise des Justizwesens in Polen negativ beurteilte; darunter behauptete jeder Achte (12%), dass es eindeutig schlecht funktioniere. Positiv wurde es nur von etwas mehr als 1/3 der Befragten (insgesamt 36%) beurteilt, unter denen nur wenige (2%) der Meinung waren, dass das Justizwesen eindeutig gut funktioniere (siehe Diagramm 5). Als wichtigste Probleme des Justizwesens wurden schleppende Gerichtsverfahren (laut 48% der Befragten), überkomplizierte Verfahrensprozeduren (33%), Korruption unter den Richtern (30%) und zu niedrige Strafen für Kriminaldelikte (23%) genannt.

**Diagramm 5**  
**Ergebnisse der Meinungsumfrage bezüglich der öffentlichen Beurteilung des Justizwesens**

Wie beurteilen Sie im Allgemeinen die Arbeit des Justizwesens in Polen?



Angesichts der oben genannten Pathologien und der Ineffektivität des Gerichtswesens beschloss Recht und Gerechtigkeit eine tiefgreifende Reform des Justizwesens, die bereits im Jahre 2015 angekündigt wurde. Als erster Schritt wurde im März 2017 eine vom Justizministerium erarbeitete Novelle des Gesetzes über die Verfassung der ordentlichen Gerichtsbarkeit verabschiedet. Nach diesem im Mai 2017 in Kraft getretenen Gesetz werden Gerichtsdirektoren vom Justizminister berufen und entlassen. Bisher wurden Gerichtsdirektoren ebenfalls vom Minister berufen, der jedoch die Entscheidungen der von den jeweiligen Gerichtspräsidenten einberufenen Bewertungsausschüsse abwarten. Die Bewertungsprozeduren waren häufig langwierig und machten eine schnelle Einberufung von Gerichtsdirektoren unmöglich, was einen



negativen Einfluss auf die Verwaltung von Gerichten hatte. Daher wurde entschieden, auf den Bewerbungsmodus zu verzichten und den im Arbeitsrecht definierten Wahlmodus einzusetzen, damit das System geordnet und die Personal- sowie die Finanzverwaltungen der Gerichte effektiver arbeiten können. Die Änderung soll die Gerichtspräsidenten im Bereich der administrativen Pflichten entlasten und ihnen mehr Zeit für ihre Pflichten im Rahmen der Rechtsprechungsaufsicht geben.

Im Juli 2017 hat die Regierung eine weitere Novelle des Gesetzes über die Verfassung der ordentlichen Gerichtsbarkeit verabschiedet (der entsprechende Gesetzesentwurf wurde von den Abgeordneten von Recht und Gerechtigkeit im April dieses Jahres eingebracht). Das Hauptziel des Gesetzes ist eine Optimierung der Arbeit von Gerichten, die ihnen ein schnelleres und effektiveres Arbeiten ermöglichen und das Vertrauen der Polen in die verhängten Urteile erneuern soll. Die Änderungen sollen die Richter gegen eventuelle Beeinflussungsversuchen seitens der Vorgesetzten immun machen sowie ihre Unbefangenheit und Unabhängigkeit fördern. Zu diesem Zweck führt das Gesetz neue Regeln ein. Einerseits ist dies das Prinzip der zufälligen Sachenzuordnung, das die Möglichkeit einer informellen Einflussnahme durch willkürliche Zuteilung von Rechtsstreits an bestimmte Richter eliminieren soll. Andererseits wird das Prinzip der Gleichbelastung von Richtern eingeführt (ermöglicht durch den Einsatz eines speziellen elektronischen Systems, das dem deutschen Sachenzuteilungssystem ähnlich ist) ein. Drittens kommt das Prinzip der Unveränderlichkeit der Gerichtszusammensetzung zur Geltung, das die einmal durch Verlosung bestimmte Zusammensetzung bis zum Verfahrensabschluss aufrecht erhält (Ausnahmen sind lediglich in strikt definierten Situationen, z. B. im Krankheitsfall möglich). Das Gesetz erweitert die Befugnisse des Justizministers im Bereich der Ein- und Abberufung von Gerichtsvorsitzenden und von deren Stellvertretern. Der Entwurf sieht auch eine umfängliche Erweiterung der Vermögensklärungspflicht für Richter und Gerichtsdirektoren vor.

Im Juli 2017 hat die Regierung eine weitere Novelle des Gesetzes über den Nationalen Gerichtsbarkeitsrat (KRS) verabschiedet, wobei Verbesserungen berücksichtigt wurden, die vom Präsidenten der Republik Polen eingebracht wurden (der Gesetzesentwurf wurde im März dieses Jahres vom Justizministerium vorgelegt). Die Reform sollte eine bessere Verifizierung von Richteramtscandidaten sicherstellen. Dazu wurde eine Änderung des Einberufungsmodus der Ratsmitglieder für notwendig erachtet, das diese die Richter aus einem Kandidatenkreis wählen und dem Präsidenten der RP zur Bestätigung vorlegen (der Nationale Gerichtsbarkeitsrat hat auch Einfluss auf die Beförderungen von Richtern). Nach Meinung der Regierung ist es daher notwendig, anstelle des bisherigen – komplizierten und undurchsichtigen – Wahlmodus einen demokratischen und objektiven Prozess für die Wahl der Ratsmitglieder einzuführen. Dadurch würden auch die Vertreter der Gesellschaft, anstatt wie bisher nur das außerhalb jeglicher gesellschaftlicher Kontrolle stehende Richtermilieu, einen realen Einfluss auf die Wahl der Mitglieder des Nationalen Gerichtsbarkeitsrates (und somit indirekt für die Benennung von Richtern) erlangen.

Gegenwärtig besteht der Nationale Gerichtsbarkeitsrat aus 25 Mitgliedern, darunter aus 15 Richtern, die durch verschiedene Richtergruppen gewählt werden. Nach der Reform würden diese 15 Richter durch den Sejm gewählt werden. Die Mandate der aus dem Richterkreis stammenden Ratsmitglieder würden wegen der Einführung der gemeinsamen Amtsperiode des gesamten Rates (anstelle der bisherigen individuellen Amtsperioden, die im Juni dieses Jahres als verfassungswidrig beurteilt wurden) 30 Tage nach dem Inkrafttreten der Gesetzesnovelle erlöschen. Entsprechend dem im Juli dieses Jahres vorgelegten Vorschlag des Präsidenten der RP würden die aus dem Richterkreis stammenden Ratsmitglieder künftig durch den Sejm mit einer 3/5-Mehrheit gewählt (was in der Praxis bedeuten würde, dass keine Partei und keine Regierungskoalition sie selbständig wählen könnte – es wäre dazu zumindest eine teilweise Unterstützung aus der Opposition erforderlich). Die Kandidaten für den Nationalen Gerichtsbarkeitsrat, die aus einer von den Juristenkreisen empfohlenen Richtergruppe benannt würden, könnten vom Präsidium des Sejm oder einem Block von mindestens 50 Abgeordneten vorgeschlagen werden. Entscheidend sollten ausschließlich Kompetenzen und keine Beziehungen in den Richterkreisen sein, wobei alle Richter – unabhängig von der Gerichtsstufe, auf der sie arbeiten – gleiche Chancen auf eine Wahl hätten (während der 28 Jahre seines

Bestehens gehörten dem Nationalen Gerichtsbarkeitsrat lediglich zwei Amtsrichter, also Richter der untersten Instanz, in der die meisten Rechtsachen verhandelt werden).

Das vom Sejm verabschiedete Gesetz sieht einen neuen Wahlmodus für Allgemeinrichter, Verwaltungsrichter und Militär Richter sowie Richter des Obersten Gerichtshofes vor. Gegenwärtig wählt sie der Nationale Gerichtsbarkeitsrat in seiner vollen Zusammensetzung (mit 25 Mitgliedern). Das neue Gesetz sieht dagegen die Bildung von zwei Wahlversammlungs gremien des Nationalen Gerichtsbarkeitsrats vor. Das erstere Gremium soll aus dem Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts, dem Präsidenten des Hauptverwaltungsgerichts, dem Justizminister, vier Abgeordneten, zwei Senatoren und einer vom Präsidenten der Republik Polen bestimmten Person bestehen (also aus 10 Personen, die vor und nach der Reform verfassungsgemäß dem Nationalen Gerichtsbarkeitsrat angehören sollen). Das zweite Gremium soll aus den oben genannten 15 Richtern bestehen. Jedes Gremium soll die Richter kandidaturen getrennt bewerten, wobei ein Kandidat durch beide Gremien positiv bewertet werden müsste. Bei abweichenden Beurteilungen kann eine Kandidatur durch den Rat in dessen Gesamtzusammensetzung bewertet werden, wobei ein Kandidat durch 2/3 Ratsmitglieder bestätigt werden müsste.

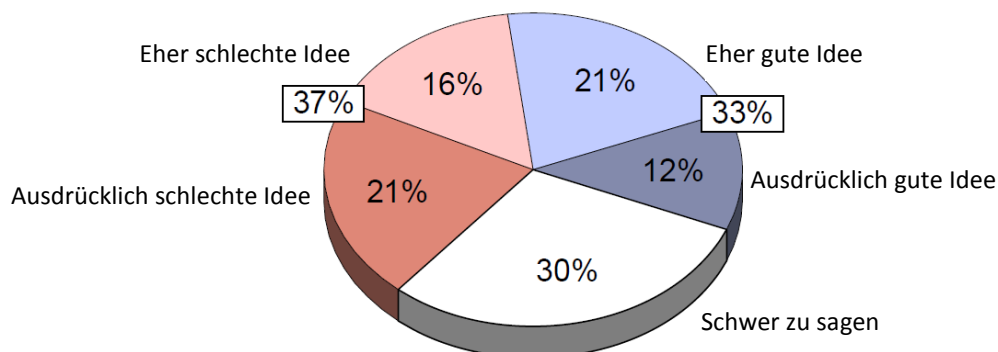
Diese Reform wird durch die Opposition und die Richterkreise mit dem Argument kritisiert, das neue Gesetz über den Nationalen Gerichtsbarkeitsrat zu „einer Politisierung der Gerichte und einer Verletzung ihrer Unabhängigkeit“ führen würde. Das Justizministerium betrachtet diese Vorwürfe als gegenstandslos, weil ähnliche Lösungen erfolgreich in Europa funktionieren; so werden Bundesrichter in Deutschland vom Bundesminister in Absprache mit einem Ausschuss aus Landesministern und abdelegierten Bundestagsabgeordneten, in Österreich durch den Bundespräsidenten auf Antrag der Bundesregierung, in Schweden durch den Justizminister auf Antrag eines von der Regierung und von Parlamentsmitgliedern gewählten Richterbenennungsrates nominiert; in Tschechien werden wiederum dem Staatspräsidenten zur Bestätigung vorzulegende Richteramt kandidaten durch Bezirksgerichtspräsidenten vorgeschlagen und vom Ministerium bestätigt; etc.

Was die Meinung der polnischen Öffentlichkeit hinsichtlich der obigen Reform betrifft, so geht aus einer Umfrage des Meinungsforschungszentrums CBOS (März 2017) hervor, dass sie in dieser Hinsicht deutlich geteilt sei. Ein Drittel der Befragten (33%) unterstützte die Idee der KRS-Mitgliederwahl durch das Parlament, ein wenig mehr Befragte (37%) hielten dies für eine schlechte Idee, und etwas weniger Befragte (30%) hatten sich dazu keine Meinung gebildet (siehe Diagramm 6).

#### Diagramm 6

#### Ergebnisse der Meinungsumfrage bezüglich der öffentlichen Beurteilung des Justizwesens

Sind Sie der Meinung, dass es eine gute Idee ist, dass die Richter zum Landesgerichtsrat durch das Parlament anstelle – wie bisher – durch Richterversammlungen gewählt werden würden?



Quelle: CBOS, März 2017



Das letzte Gesetz, das vom Sejm im Juli 2017 verabschiedet wurde, betraf die Reform des Obersten Gerichts. Es sah Änderungen bei der Benennung der Richter des Obersten Gerichts sowie eine Überführung der jetzigen Richter in den Ruhestand – mit Ausnahme derjenigen, die vom Justizminister vorgeschlagen und vom Präsidenten der RP bestätigt wären, vor (ursprünglich wurde vorgeschlagen, diese Aufgabe dem Justizminister allein zu überlassen). Im Obersten Gericht würden drei neue Kammern – eine Kammer für Zivilrecht, eine Kammer für öffentliches Recht sowie eine Disziplinarkammer geschaffen. Die Aufgabe der letzteren wäre, in Disziplinarverfahren gegen die Richter des Obersten Gerichts, Allgemeinrichter, Militärrichter, Staatsanwälte, Staatsanwälte des Instituts für Nationales Gedenken, Rechtsanwälte, Justiziere, Notare und Gerichtsvollzieher zu entscheiden. Die Satzung des Obersten Gerichts sollte von dem Präsidenten der RP (und nicht wie zuvor vorgeschlagen vom Justizminister) nach dem Einholen einer Stellungnahme des Nationalen Gerichtsbarkeitsrates festgelegt werden.

Im Juli 2017 wurden alle drei vom Sejm und Senat verabschiedeten Gesetze (über die Verfassung der ordentlichen Gerichtsbarkeit, über den Landesgerichtsrat sowie über das Oberste Gericht) dem Präsidenten der Republik Polen zur Unterzeichnung vorgelegt. Der Präsident Andrzej Duda hat das erste von ihnen unterzeichnet, gegen die zwei anderen (über den Landesgerichtsrat und über das Oberste Gericht) legte er ein Veto ein, obzwar in ihnen die Vorschläge des Präsidenten (u. a. die Erfordernis der Auswahl der Mitglieder des Landesgerichtsrats mit einer überparteilichen Mehrheit von 3/5 der Stimmen) berücksichtigt wurden. Der Präsident hat die Notwendigkeit der Durchführung tief gehender Änderungen in der polnischen Gerichtsbarkeit nicht in Frage gestellt, jedoch das schnelle Tempo der Einführung dieser Änderungen beanstandet, das Straßenproteste in unterschiedlichen Städten Polens sowie das Unbehagen eines Teils der Gesellschaft (u. a. in Bezug auf die Unabhängigkeit der Richter und der Vereinbarkeit mit der Verfassung) hervorgerufen hat. Präsident Duda kündigte an, dass er binnen kurzem (innerhalb von 2 Monaten) eigene Gesetzesentwürfe zur Reformierung der Gerichtsbarkeit, die mit unterschiedlichen Organisationen und Kreisen konsultiert würden, vorstellen werde. Der Präsident sprach die Hoffnung aus, dass die verbesserten Gesetze vom polnischen Parlament möglichst zeitnah verabschiedet würden. Die nächsten Sitzungen des Sejm und des Senats sind für September 2017 geplant.

## **Verschärfung des Strafrechts und Bekämpfung der „wilden Reprivatisierung“**

Im März 2017 wurde die vom Justizministerium erarbeitete Novelle des Strafgesetzbuchs und anderer Gesetze im Bereich sog. erweiterten Beschlagnahme verabschiedet, die Beschlagnahmen von illegal erlangten Vermögens ermöglicht. Ein Beschuldigter muss die Legalität des Vermögenserwerbs innerhalb eines 5-Jahres-Zeitraums nachweisen (in anderen Ländern ist dieser Zeitraum sogar länger und beträgt bis zu 15 Jahren). Die Novelle lässt auch Drittvermögensverfall zu, was Überschreibungen von illegalem Vermögen an andere Personen wie Familienangehörige unmöglich machen soll. Zugelassen ist auch der Vermögenseinzug ohne Gerichtsurteil, zum Beispiel für den Fall, dass ein Strafverfahren wegen Tod des Täters oder wegen seiner Flucht vorläufig oder endgültig eingestellt werden muss. Das ist auch in anderen EU-Ländern möglich (in der EU stammen 40% der wiedererlangten Mitteln aus urteillosen und 13% aus traditionellen Beschlagnahmen). Das neue Recht ermöglicht auch die Beschlagnahme von Unternehmen, die zwar Tätern nicht gehören, aber der Ausübung krimineller Tätigkeiten wie Geldwäsche o. ä. gedient haben. Auf Unternehmensbeschlagnahme kann allerdings nicht erkannt werden, wenn die betroffene illegale Handlung lediglich eine Randerscheinung der unternehmerischen Tätigkeit war; dies soll ehrliche Unternehmer schützen. Das Gesetz ist im April 2017 in Kraft getreten.

Im März 2017 wurde auch eine andere, vom Präsidenten der Republik Polen erarbeitete Novelle des Strafgesetzbuchs und anderer Gesetze verabschiedet. Sie soll den Schutz von Minderjährigen (unter dem 15 Lebensjahr) und Behinderten stärken. Das Gesetz verschärft Strafen für schwere Verbrechen gegen das Leben, die Gesundheit und die Freiheit von Kindern (Körperverletzung, Missbrauch, Entführung, Verletzungen der Obhutspflicht, Kinderhandel, Pädophilie etc.). Bei schweren Körperverletzungen wurde zum Beispiel die bisher angedrohte Freiheitsstrafe von zwischen einem und 10 Jahren auf mindestens



3 Jahre und bei Todesfolge von zwischen 2 und 12 Jahren auf mindestens 5 Jahre, 25 Jahre oder lebenslänglich erhöht. Strafbar wird auch das Unterlassen einer sofortigen Strafanzeige, zum Beispiel beim Erlangen der Kenntnis über einen Fall von Kindesmissbrauch oder Pädophilie; dafür droht nun eine Freiheitsstrafe von bis zu 3 Jahren. Das Gesetz ist im Juli 2017 in Kraft getreten.

Die obigen Beispiele verdeutlichen den allgemeinen Ansatz der Regierung gegenüber dem Justizsystem, das die gefährlichsten Straftäter, darunter auch die organisierte Kriminalität verfolgen, aber zugleich die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft schützen soll. Das ist das Gegenteil des Ansatzes, der in der Regierungszeit der Koalition PO-PSL gegolten hat, als das Justizsystem gegenüber Straftätern mild und gegenüber normalen Bürgern unerbittlich war („stark gegenüber Schwachen und schwach gegenüber Starken“ – lautete damals die Zusammenfassung von Jarosław Kaczyński, dem Vorstandsvorsitzenden von Recht und Gerechtigkeit). Die strafverschärfenden Maßnahmen der Regierung von Recht und Gerechtigkeit erfüllen die Erwartungen der polnischen Öffentlichkeit. Eine Umfrage des Meinungsforschungszentrums CBOS (März 2017) zeigte, dass 70% der Befragten der Meinung waren, Strafen für Verbrecher seien in Polen zu mild; lediglich 5% der Befragten waren dazu der entgegengesetzten Meinung.

Ähnlichen Ansatz verfolgt Recht und Gerechtigkeit auch gegenüber der sog. „wilden Reprivatisierung“, des über mehrere Jahre (hauptsächlich in der Regierungszeit von PO-PSL) währenden Unwesens im Bereich der unrechtmäßigen Übernahmen von millionenschweren Warschauer Liegenschaften (Stadthäusern, Schulen oder Grundstücken – das teuerste davon war 160 Mio. PLN wert) zu absoluten Spottpreisen oder im Bereich der Erschleichung von hohen staatlichen Entschädigungen (die höchste so ausgezahlte Summe betrug 38 Mio. PLN). Das Unwesen wurde von einer Gruppe von Rechtsanwälten und Richtern sowie von Beamten des seit über 10 Jahren von der Stadtpräsidentin Hanna Gronkiewicz-Waltz (der stellvertretenden Vorsitzenden von PO) geleiteten Warschauer Präsidentenamts getrieben. Kommunale Stadthäuser wurden so mit den Mietern übernommen, die dann von den sog. „Stadthausreinigern“ auf die Straße gesetzt wurden (indem die Miete z. B. um ein Vielfaches oder sogar um ein Dutzendfaches erhöht wurde). Von solchen Exmissionen waren 40 Tsd. Personen allein in Warschau betroffen (zu Zwangsräumungen kam es auch in anderen Städten Polens, z. B. in Poznań oder Łódź). In Warschau kam es dadurch auch zu einer Tragödie – Jolanta Brzeska, eine Aktivistin, die die Opfer der unrechtmäßigen Räumungen vertrat und verteidigte, wurde 2011 brutal ermordet – im Warschauer Kabacki-Wald lebendig verbrannt). Dabei hatten sich die zuständige Staatsanwaltschaft sowie die Polizei allerdings nicht um die Klärung dieser Sache bemüht, sie haben vielmehr Spuren verwischt und die absurde Behauptung aufgestellt, dass es sich um einen Selbstmord (Selbstverbrennung) gehandelt habe. Die Ermittlungen wurden eingestellt, niemand wurde verurteilt; 2016 wurden die Ermittlungen nun wiederaufgenommen.

Im Mai 2017 hat der Sejm der Republik Polen den sog. Verifikationsausschuss (Ausschuss zur Abwendung der Rechtsfolgen von rechtswidrig ergangenen Reprivatisierungsentscheidungen in Bezug auf Warschauer Liegenschaften) ins Leben gerufen. Der Verifikationsausschuss, der im Juni 2017 seine Arbeit aufgenommen hat, soll die Rechtmäßigkeit der Reprivatisierungsentscheidungen prüfen. Der Ausschuss kann Entscheidungen aufheben und Gegenentscheidungen zum Wiedereinzug von widerrechtlich erlangten Liegenschaft fällen. Der Ausschuss kann gegen rechtswidrig Begünstigte auch Strafen in Höhe des jeweils erlangten Vorteils aussprechen. Im Juli 2017 hat der Ausschuss Entscheidungen betreffend drei Warschauer Liegenschaften getroffen- und zwar für die Anschriften Twarda 8 und Twarda 10 (wo sich ein Gymnasium befunden hatte, das in Folge der Reprivatisierungsentscheidung des Rathauses sogar in einen anderen Stadtteil verlegt werden musste) sowie Chmielna 70 (ein Grundstück direkt am Warschauer Kultur- und Wissenschaftspalast, deren Wert auf etwa 160 Mio. PLN geschätzt wird). In all diesen Fällen hat der Ausschuss die Reprivatisierungsentscheidungen der Präsidentin der Stadt Warschau, Hanna Gronkiewicz-Waltz, mit sofortiger Wirkung im vollen Umfang aufgehoben. Der Ausschuss soll weitere Zeugen vernehmen und andere Reprivatisierungsentscheidungen prüfen (auch in Bezug auf das Stadthaus an der Straße Noakowskiego 16, das vormals Juden gehörte und das in den Jahren 2006/2007 von der Familie von Hanna Gronkiewicz-Waltz übernommen wurde und für mehrere Millionen Zloty an eine private Gesellschaft weiterverkauft wurde).

Die Präsidentin der Stadt Warschau wurde bereits vier Mal vor den Ausschuss geladen, ohne jedoch ein einziges Mal zu erscheinen. Einige der in die „wilde Reprivatisierung“ verwickelten Personen wurden bereits von dem Zentralen Antikorruptionsbüro (CBA) festgenommen. Der Ausschuss prüft nur die Warschauer Fälle der „wilden Reprivatisierung“, dieses Prozedere wurde allerdings auch in anderen Städten betrieben.

## Der Verfassungsgerichtshof

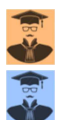
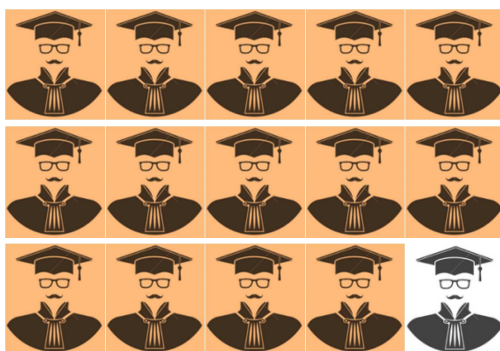
Im Dezember 2016 erfolgte der Wechsel des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs – die Amtsperiode des Präsidenten Rzepliński lief ab und er wurde von der Präsidentin Przyłębska ersetzt. Es beendete die über ein Jahr währende Krise um den Verfassungsgerichtshof, hervorgerufen durch die im Juni 2015 von der PO-PSL-Koalition vorgenommenen verfassungswidrigen Änderungen des Verfassungsgerichtshof-Gesetzes. Das Ziel dieser Änderungen war es, den Verfassungsgerichtshof durch von der Koalition PO-PSL gewählte Richter zu beherrschen, die nach dem sich schon damals abzeichnenden Wahlsieg von Recht und Gerechtigkeit vom September 2015 die Arbeit des Sejm lähmen und die angestrebten, von PiS im Wahlkampf versprochenen sozialen und gesellschaftlichen Reformen blockieren sollten.

Im Oktober 2015 wurden auf der Grundlage des oben genannten, im Juni 2015 vom Sejm von der PO-PSL-Mehrheit, verabschiedeten Gesetzes 5 neue Verfassungsrichter gewählt. Die Wahl von 2 Richtern, deren Amtsperioden erst im Dezember 2015 auslaufen sollten, war dabei verfassungswidrig, was durch ein Urteil des Verfassungsgerichtshofs bestätigt wurde. Die Wahl von 3 Richtern, deren Amtsperioden im November 2015 ausliefen, wurde als unethische Last-Minute-Legislativmaßnahme – getroffen nur wenige Wochen vor den Parlamentswahlen vom Oktober 2015 – erachtet. Diese Maßnahme war eindeutig politisch motiviert und bezweckte die Beherrschung des Verfassungsgerichtshofes durch Richter, die von der Partei PO (14 von 15 Richtern) vorgeschlagen wurden. Die Auffassungen hinsichtlich der Wahl dieser 3 Richter waren geteilt – einige Richter und Experten erachteten die Wahl als gesetzesmäßig und gültig, und einige nicht.

**Abbildung 4**

### Zusammensetzung des Verfassungsgerichts in der Vergangenheit und gegenwärtig

**a) Zusammensetzung VG zum Ende Oktober 2015.**



Durch PO empfohlene Verfassungsrichter

Durch PiS empfohlene Verfassungsrichter

**b) Zusammensetzung VG zum Ende Juni 2017.**



Quelle: eigene Ausarbeitung

Angesichts der Kontroversen um die Wahl dieser Richter hat der Präsident Duda alle 5 vom damaligen Sejm gewählten Richter nicht im Amt bestätigt. Im November 2015 hat der jetzige Sejm (in dem PiS die Mehrheit hat) die Wahl dieser 5 Richter annulliert und eine Neuwahl beschlossen. Im Dezember 2015 wählte der Sejm 5 neue Richter, die vom Präsidenten Duda unverzüglich vereidigt wurden. Der vormalige Verfassungsgerichtspräsident Rzepliński entschied sich jedoch dazu, 3 von den 5 so gewählten Richtern nicht urteilen zu





Erstellung und Bearbeitung: Polish League Against Defamation  
[www.rdi.org.pl](http://www.rdi.org.pl)

lassen, weil sie angeblich rechtswidrig gewählt worden seien. Die Entscheidung von Rzepliński bewirkte fast eine Lähmung des Verfassungsgerichtshofes, da nur 12 Richter urteilen durften und nach dem neuen (im Dezember 2015 verabschiedeten) Gesetz Verfassungsklagen grundsätzlich durch mindestens 13 Richter zu entscheiden sind. Rzepliński hat dieses Gesetz allerdings ignoriert und bestimmte andere (gesetzwidrige) Spruchkörper gebildet, wodurch die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs nach Meinung der Regierung illegal wurden und sie ihre Veröffentlichung im Gesetzesmonitor verweigerte. Es entstand ein gewisser „Teufelskreis“, aus dem trotz der Verabschiedung weiterer Reformgesetze kein Ausweg zu finden war. Dies gelang erst nach dem Ausscheiden des damaligen Verfassungsgerichtspräsidenten Rzepliński.

*Warschau, Juli 2017*