

Die Kohäsionspolitik der Europäischen Union unter der Lupe: Analyse der Chancen und Risiken des Europäischen Binnenmarktes am Beispiel Polen.

von Leonard Börger

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Darstellung europäischer Binnenmarkt	2
3	Darstellung Kohäsionspolitik	3
4	Darstellung Angleichungsprozesse Polens	4
5	Analyse der wirtschaftlichen Integration Polens in der EU	4
5.1	Betrachtung der Marktintegration Polens	5
5.1.1	Freier Warenverkehr	7
5.1.2	Personenfreizügigkeit	9
5.1.3	Dienstleistungsfreiheit	11
5.1.4	Freier Kapital- und Zahlungsverkehr	13
5.1.5	Konjunkturelle Symmetrie	14
5.2	Betrachtung der politisch induzierten Integration Polens	16
5.2.1	Währungspolitik	17
5.2.2	Kohäsionspolitik	17
6	Fazit	18
7	Literaturverzeichnis	19

1 Einleitung

Die Europäische Union strebt nach „[der] Stärkung und [der] Konvergenz ihrer Volkswirtschaften“ und hält das schon in der Präambel des Vertrags über die Europäische Union (EUV) fest. Um tatsächlich „in Vielfalt geeint“ (EU, 2000) zu sein, gehört nicht zuletzt auch wirtschaftliche Angleichung dazu, die gegen große ökonomische Heterogenität unter den Mitgliedsstaaten kämpft, um Ungleichheiten zu überwinden und um sich europäisch auf Augenhöhe zu begegnen. Nicht nur der Brexit im Jahr 2020 aber auch EU-Austrittsbestrebungen anderer Staaten haben in jüngster Vergangenheit einen Paukenschlag für die aktuelle Bedeutsamkeit vor allem der wirtschaftlichen Integration in krisenreichen Zeiten gegeben. So beziffert auch der EU-Exit-Index von Markus Gastinger (2021) gerade die Rolle der nationalen Wirtschaft mit knapp 32% als Indikator für das Risiko eines EU-Austritts.

Das ist den Gründungsvätern der EU bewusst gewesen, die monetäre kohäsionspolitische Unterstützung schon im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festhielten. Um strukturelle Unterschiede unter den Mitgliedsstaaten zur besseren Teilnahme am europäischen Binnenmarkt zu überwinden, verwendet die EU fast ein Drittel ihres Haushaltes im mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 für Fonds der Kohäsionspolitik (EU, 2021). 20,5% gehen davon allein nach Polen (Europäische Kommission, 2024a).

Das macht Polen als flächenmäßig größtes und bevölkerungsstärkstes post-kommunistisches Land im Ostblock besonders interessant für diese Facharbeit. Nach dem Zerfall der Sowjetunion 1989 musste es sich auf ein kapitalistisches System ganz neu einstellen und ist mit der EU-Osterweiterung 2004 in die EU eingetreten. Seitdem hat es sich 2022 als 6. größte Volkswirtschaft in der EU behaupten können (eurostat, 2024a), während es zugleich auch der größte Nettoempfänger von EU-Mitteln gewesen ist (bpw, 2023).

Deswegen ist es lohnend sich in dieser Facharbeit mit den Fragen zu beschäftigen, ob im Zuge Bestrebungen der EU zur Integration sich konvergierende oder vielleicht auch divergierende Entwicklungen in Polens Teilnahme am europäischen Binnenmarkt zeigen und welchen Einfluss geldwerte Programme der Kohäsionspolitik auf den Rückbau der Hürden zur Binnenmarktbeteiligung haben. Auf dieser Grundlage kann folgend bewertet werden, welchen Nettonutzen Polen aus dessen europäischen Integration ziehen kann.

2 Darstellung europäischer Binnenmarkt

Mit dem EUV, dessen ursprüngliche Fassung auch Teil des Vertrags von Maastricht ist, tritt auch der AEUV als Grundstein der Europäischen Union auf.

In Art. 26 werden die vier Grundfreiheiten unter dem „Titel 1: der Binnenmarkt“ genannt: “[Der] freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital” stellen den Kern des EU-Binnenmarktes dar.

Der **freie Warenverkehr** hat eine gemeinsame Zollunion als Grundlage, die das “Verbot [umfasst], zwischen den Mitgliedstaaten Ein- und Ausfuhrzölle und Abgaben gleicher Wirkung zu erheben” (Art. 28 Abs. 1 AEUV, vgl. Art. 30 AEUV). Innerhalb der Zollunion werden also keine Zölle erhoben, dafür entstand aber ein “[gemeinsamer Zolllarif] gegenüber dritten Ländern” (Art. 28 Abs. 1 AEUV).

Die **Personenfreizügigkeit** im Sinne des Binnenmarktes beschreibt zwei unterschiedliche Ausrichtungen. Zum einen die “Freizügigkeit der Arbeitnehmer” (Art. 45 Abs. 1 AEUV), die die Gleichbehandlung aller Erwerbstätigen der Mitgliedsstaaten “in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen” (Art. 45 Abs. 2 AEUV) bedeutet. Zum anderen wird nach Art. 49 AEUV die Personenfreizügigkeit durch die Niederlassungsfreiheit ergänzt.

Die **Dienstleistungsfreiheit** hingegen regelt die vorübergehende Ausübung einer Tätigkeit zu Erwerbszwecken (vgl. Art. 57 AEUV), die “nicht den Vorschriften über den freien Waren- und Kapitalverkehr und über die Freizügigkeit der Person unterliegt.” (Art. 57 AEUV). Art. 57 und 62 AEUV ermöglicht Anbietern den freien Zugang zu Dienstleistern aller Mitgliedstaaten der EU.

Der **freie Kapital- und Zahlungsverkehr** gestattet den beschränkungsfreien Kapital- und Zahlungsverkehr in beliebiger Höhe “zwischen den Mitgliedsstaaten und dritten Ländern” (Art. 63 Abs. 1/2 AEUV).

3 Darstellung Kohäsionspolitik

Die Regionalpolitik bzw. Kohäsionspolitik der EU beschäftigt sich in erster Linie mit der Förderung von Angleichungsmaßnahmen, die regionale Unterschiede in der Wirtschaftsleistung überwinden. Der AEUV beschreibt in Art. 174 eine “Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern”. So möchte die Europäische Union dem Rückstand von vor allem “ländlichen Gebieten, den vom industriellen Wandel betroffenen Gebieten und den Gebieten mit schweren und dauerhaften natürlichen oder demografischen Nachteilen” (Art. 174 AEUV) entgegenwirken.

Grundbestrebungen, auf die die Kohäsionspolitik der EU zurückgeht, beginnen mit der Entwicklung eines Agrarmarktes Ende der 50er Jahre. Um eine sichere Versorgung mit bezahlbaren Lebensmitteln und eine faire Entlohnung von Landwirten sicherzustellen, wurde die gemeinsame Agrarpolitik (GAP) eingeführt, die sich bis heute um landwirtschaftliche Anliegen bemüht, aber ähnlich zur Kohäsionspolitik wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt fördert (Europäische Kommission, 2024b). In der Einheitlichen Europäischen Akte wurde die Kohäsionspolitik 1986 aufgenommen und von da an bis heute immer wieder reformiert, sodass sie heute Teil des AEUV ist.

Durch finanzielle Förderung in Form von Fonds möchte die Kohäsionspolitik ihre Ziele in der EU erreichen. Dazu wird ein großer Teil des MFR für die fünf Europäischen Struktur- und Investitionsfonds verwendet. Drei davon sind für die Kohäsionspolitik der EU bestimmt: der Europäische Fond für regionale Entwicklung (EFRE), dem Europäischen Sozialfond+ (ESF+) und dem Kohäsionsfond (KF). Im MFR 2021-2027 fällt der EU-Fonds für den gerechten Übergang (JTF) aus den Mitteln der NextGenerationEU (NEU) dazu (Europäische Kommission, 2023).

4 Darstellung Angleichungsprozesse Polens

Die Auflösung des Ostblocks aus der Polen als souveränes postkommunistisches Land hervorgeht, markiert den frühen Verlauf der Absetzung des Regimes der UDSSR im Jahr 1989. Schon im Jahr davor begann der Wechsel der Wirtschaftssysteme weg von einer Zentralverwaltung nach kommunistischem Vorbild hin zu einem marktwirtschaftlichen System durch den Balcerowicz-Plan. Diese "Schocktherapie" setzte auf ein schnelles Umschalten und schlug rasch liberalen Kurs ein (Pysz, 2011). Die damalige Regierung Polens arbeitete damit schon perspektivisch auf die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien hin.

Gleichzeitig zum NATO-Beitritt Polens 1999 im Rahmen der NATO-Osterweiterung, reformierte Polen seine Verwaltungsstruktur, die Notwendig für die Umgestaltung administrativen Strukturen war, um nicht zuletzt auch Mittel der EU gezielt einsetzen zu können. Polen wurde in 16 Wojewodschaften gegliedert, die selbstverwaltet die Umsetzung der Regionalprogramme der EU erleichtern sollte.

Mitunter war diese Verwaltungsreform die Grundlage für die EU-Osterweiterung 2004, die Polen seit dem 1. Mai 2004 zu einem vollwertigen EU-Mitgliedsstaat macht. Die neue EU-Mitgliedschaft schloss das Land dann an die Förderungen der Regional- bzw. Kohäsionspolitik an. Ende desselben Jahres trat Polen auch dem Schengenraum bei (Grosse, 2007).

5 Analyse der wirtschaftlichen Integration Polens in der EU

Die tatsächliche europäische Integration wird maßgeblich aus zwei unterschiedlichen Richtungen gestaltet. Zum einen durch die Marktintegration eines Landes, also die tatsächliche wirtschaftliche Verflechtung der Volkswirtschaften einzelner Länder in den Binnenmarkt. In erster Linie verfolgt die Marktintegration die Liberalisierung der Handelsmärkte und möchte so das freie Handeln der Wirtschaftssubjekte fördern, um die wirtschaftliche Verflechtung zu stärken.

Auf der anderen Seite durch politisch induzierte Integration, also das Ergebnis bewusster politischer Eingriffe von Regierungen einer Gemeinschaft von Staaten. Ziel der Regierungen ist dabei wirtschaftliche Regulationen in der EU zu homogenisieren und so Reibungsverluste zu anderen Mitgliedsstaaten zu verringern.

Dabei ist eine scharfe Trennung der Kausalität aus der einen oder anderen Richtung für das vorhanden oder nicht vorhanden sein von Integration nur schwer möglich, sodass die Marktintegration die politisch induzierte Integration, aber vor allem die politisch induzierte Integration die Marktintegration durch beispielsweise die Mittelnutzung der Fonds aus der Kohäsionspolitik beeinflusst oder sogar bedingt.

Aus dem Grad der Integration folgt aber nicht der tatsächliche Nettonutzen, den Polen aus der Integration zieht, weil die integrativen Folgen nicht zwingend mit den nationalen Bedürfnissen zusammenfallen.

5.1 Betrachtung der Marktintegration Polens

Der EU-Integrationsindex von König/Ohr (2012) erfasst die wirtschaftliche Integration von Ländern in die EU und betrachtet dabei vier Teilindizes: den Grad der wirtschaftlichen Verflechtung in den EU-Binnenmarkt, das Ausmaß an Homogenität als Maßstab der tatsächlich erreichten Integration, der Grad an konjunktureller Symmetrie und der Umfang der europäischen Partizipation an zentralisierter bzw. gemeinschaftlicher Geld- und Wirtschaftspolitik und der institutionellen Konformität mit der europäischen Gesetzgebung.

Der Teilindex **Verflechtung in den EU-Binnenmarkt** knüpft in seiner Bewertungsmethodik an die vier Grundfreiheiten (vgl. Kapitel 2.0) an und betrachtet deren Integrationszustand jeweils mit zwei Indikatoren. So versucht der Index sowohl die „EU-Offenheit“ als ein Indikator für die nationale Verflechtungsintensität in die EU in Relation zur gesamten Wirtschaftsleistung, als auch den „EU-Anteil“ als Indikator für den Anteil der EU-Verflechtung an der Gesamtverflechtung darzustellen. Dieser Teilindex zeigt also scharf die direkte Marktverflechtung der Wirtschaftssubjekte, also die direkte Marktintegration.

Darauf aufbauend erfasst der Teilindex **Homogenität** die Konvergenz unterschiedlicher Indikatoren zum EU-Durchschnitt und beschreibt so den Integrationszustand. Die jeweilige Differenz z.B. des Pro-Kopf-Einkommens, des Kaufkraftstandards zum jeweiligen Durchschnitt der anderen EU-Länder in Relation zur maximalen Differenz eines Variablenwertes zum entsprechenden EU-Durchschnitt im gesamten Zeitraum gibt den Wert des Teilindex an. Diese Normalisierung entkoppelt den einzelnen Integrationsfortschritt von gesamteuropäischen Veränderungen, deren Maximum für den gesamten Betrachtungszeitraum als Referenz dient. Zumal in all den betrachteten Indikatoren in der ganzen EU ein sehr heterogenes Gefälle besteht. Das zeigt sich zum Beispiel im Pro-Kopf-Einkommen: Gemessen in Kaufkraftstandards war das mediane Nettoäquivalenzeinkommen 2017 in Norwegen mit 28.875 KKS 5,8-mal höher als das in Nordmazedonien (bpb, 2019), sodass das Erreichen des Durchschnitts schon ein über- und nicht nur durchschnittliches Wohlstandsniveau bedeuten könnte. Darum ist dieser Teilindex für die Frage dieser Facharbeit nicht aussagekräftig.

Zudem erfasst ein Teilindex die **konjunkturelle Symmetrie** und stellt so Ähnlichkeiten in der Reaktion auf ändernde Rahmenbedingungen dar, die über den Binnenmarkt hinausgehen und alle Regionen betreffen. Weil der konjunkturelle Verlauf eine messbare Größe ist, die gleichwohl von

politischen Entscheidungen und nicht weniger von der Handlungsdynamik im Markt beeinflusst wird, ist sie eine Schnittstelle Einflüsse politisch induzierter Integration auf die Marktintegration zu beobachten. Die Angleichung und Integration rückständiger Regionen im kohäsionspolitischen Sinn, impliziert dabei die Vereinheitlichung der regionalen (Markt-)Strukturen zu einer ähnlichen Struktur über die Mitgliedstaaten hinweg und bringt so gezwungenermaßen eine ähnliche Reaktion auf exogene Schocks mit, die sich im konjunkturellen Verlauf niederschlagen.

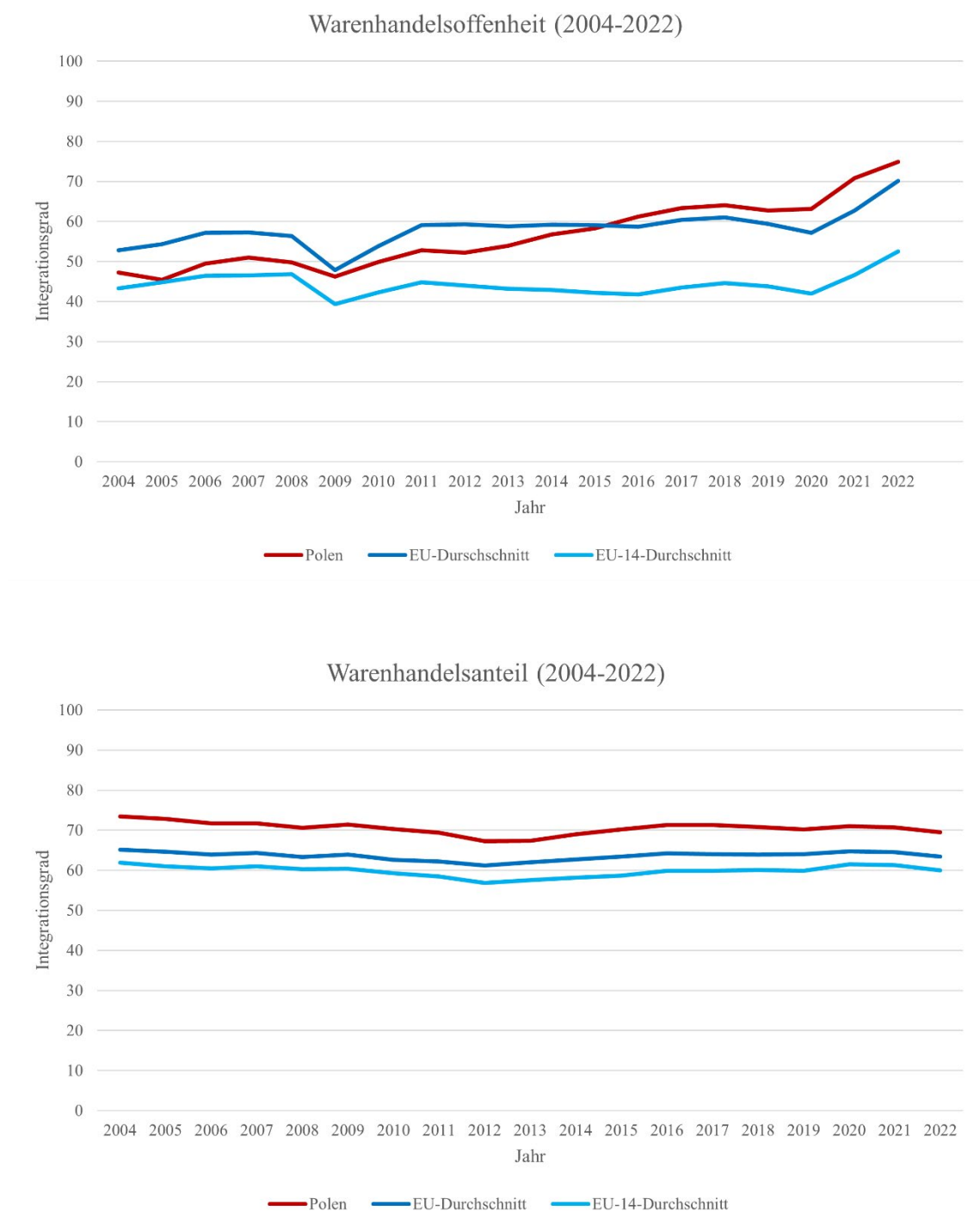
Der letzte Teilindex **Partizipation und institutionelle Konformität (PIK)** mischt unerwünscht einen Input-Indikator, der den Zustand der institutionellen Integration darstellt, unter die anderen drei Output-Indikatoren, die das Resultat der wirtschaftlichen Integration messen (Marktintegration). Die OECD (2008, S. 22) findet in solcher Vermischung einen Nachteil in der Präzision der Urteilkriterien, die das zu messende Phänomen deshalb nicht richtig erfassen. Die Indikatoren dieses Indexes wie Mitgliedschaft im Euroraum oder Teilnahme am Schengen-Abkommen messen nur Institutionelle und keine tatsächliche wirtschaftliche Integration, nach der diese Facharbeit aber sucht. Deshalb wird dieser Teilindex auch nicht betrachtet.

Dieser abgewandelte EU-Integrationsindex stellt also immer eine Momentaufnahme der innereuropäischen wirtschaftlichen Integration dar und schlüsselt so über einen längeren Zeitraum den Integrationsprozess in einzelne Zustände auf. Er bemisst dabei den Integrationsgrad durch unterschiedliche Normierungen auf einer Skala von 0 bis 100 Punkten. In der folgenden Betrachtung wird die historische Entwicklung Polens Integrationsstandes im Vergleich zu dem des EU-Durchschnitts und dem der sogenannten EU-Kernstaaten, die seit spätestens 1995 (EFTA-Erweiterung) und bis heute Mitglied der EU sind. Die Annahme ist dabei, dass diese EU-14 wegen ihrer frühen Zugehörigkeit einen hohen Grad an EU-Integration aufweisen.

Für die Analyse Polens wurde ein Beobachtungszeitraum, wenn die Datenverfügbarkeit es zulässt, von der EU-Osterweiterung in 2004 bis 2022 gewählt.

5.1.1 Freier Warenverkehr

Der EU-Integrationsindex schlägt vor die erste Grundfreiheit des EU-Binnenmarktes durch die Summe der Warenexporte und -importe in und aus der EU, zum einen im Verhältnis jeweils zum BIP („EU-Offenheit“) und zum anderen im Verhältnis zum Total Ex- und Importe („EU-Anteil“), zu erfassen.



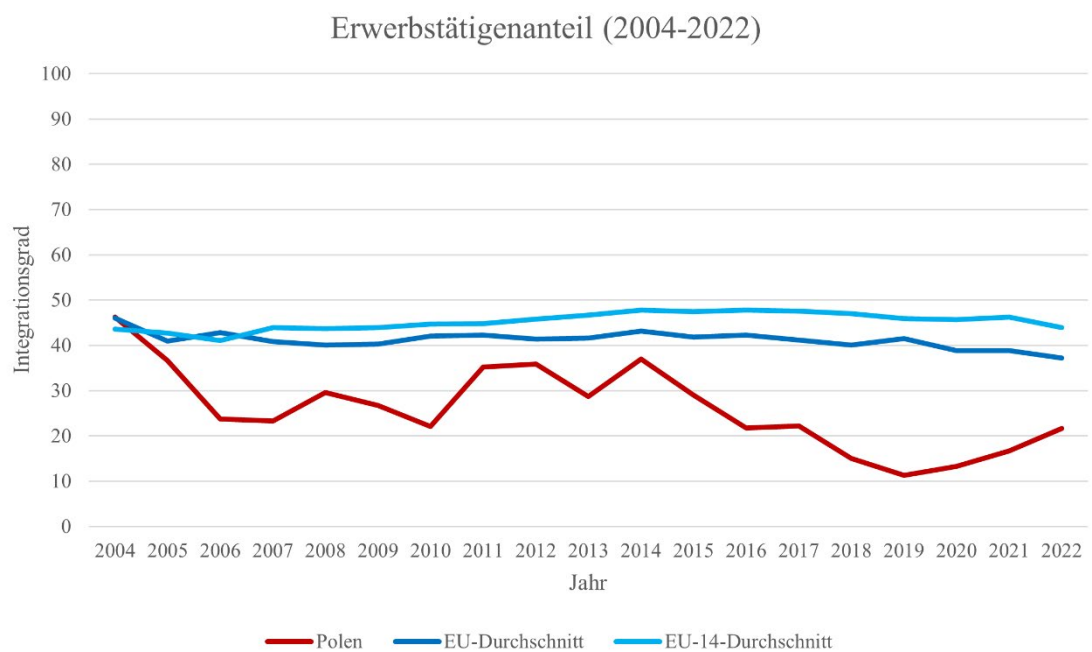
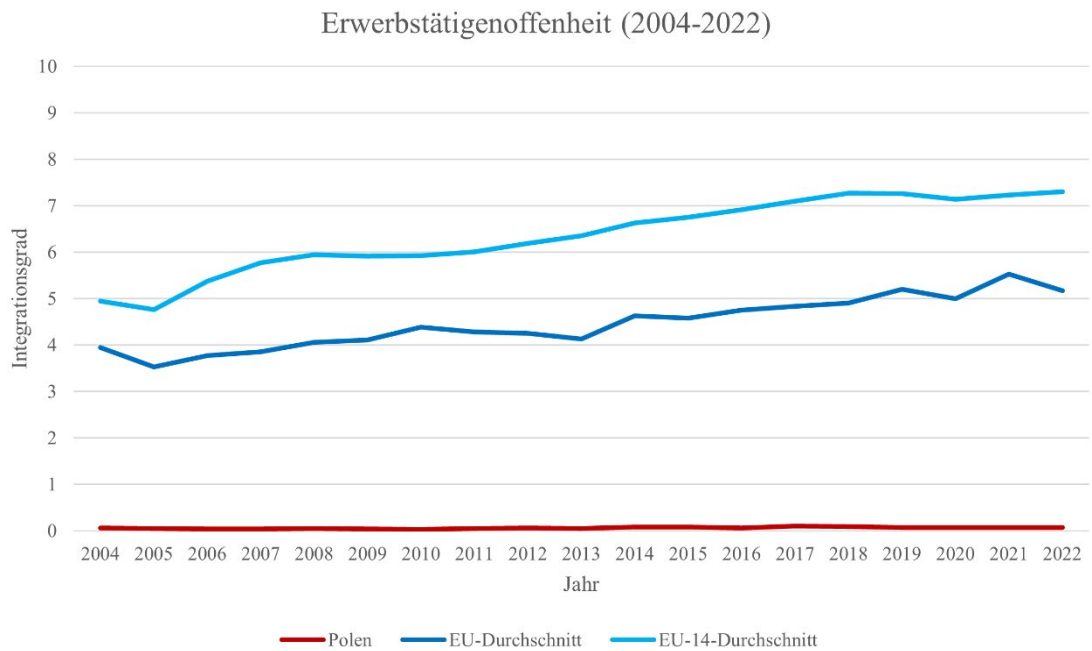
Die insgesamt stark steigende Warenhandelsöffnung Polens über das Niveau des EU- und EU-14-Durchschnitts hinaus bedeutet zusammen mit dem konstanten Warenhandelsanteil auf hohem Niveau auch über dem des EU- und EU-14-Durchschnitts für Polens Außenhandel eine steigende internationale Verflechtung, die dennoch von der EU stark abhängig ist. Polen konvergiert insgesamt also zum EU- bzw. EU-14-Durchschnitt. Dazu hat sich Warenaußenhandel auch in der Finanzkrise 2008/09 widerstandsfähiger als der des EU- und EU-14-Durchschnitts gezeigt und ist weniger stark eingestürzt.

So hat Polen über die gesamte EU-Mitgliedschaft einen konstanten Außenhandelsanteil mit EU-Mitgliedsstaaten, aber auch mit Ländern außerhalb der EU entwickelt. Nichtsdestotrotz ist Polen europäisch überdurchschnittlich vom Handel mit EU-Partnern abhängig, was das Risiko birgt, stärker von intra-EU-Schocks betroffen zu sein, die der Außenhandel nicht so schnell ausgleichen kann, als andere EU-Mitgliedsstaaten. Auf der anderen Seite profitiert Polen von der starken Einbindung, die, wie der Warenhandelsanteil zeigt, einen großen Teil des polnischen Außenhandels ausmacht (Warenhandelsanteil und -öffnung zusammen betrachtet 52% des BIP in 2022).

Auffällig ist dabei aber, dass Polen den meisten Handel mit dem EU-Nachbarstaat Deutschland treibt (eurostat, 2024b). Diese tiefe Handelsverflechtung, die nicht unbedingt durch eine Integration in der gesamten EU getrieben ist, sondern vielmehr durch die geographische Nähe, beschreiben Dorucci und Mongelli (2005) in ihrem Versuch europäische institutionelle und wirtschaftliche Integration zu messen. Sie stellen zwar fest, dass institutionelle Konvergenz in der EU geographische Hürden immer weiter aufhebt und Handelsstrukturen homogenisiert. Dennoch verschwindet dieser Effekt nur graduell und ist gegenwertig noch offenkundig messbar. Also kann eine große Anpassung dadurch auf Deutschland als Absatzmarkt das Risiko bergen zu stark von dessen Erfolg allein abzuhängen und bei Ausfall nicht substituierend auf andere EU-Länder als Handelspartner umschwenken zu können, wie das die betrachteten Indikatoren suggerieren könnten.

5.1.2 Personenfreizügigkeit

Durch die Erwerbstätigenoffenheit („EU-Offenheit“), der Summe der Erwerbstätigen aus der EU in Polen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Erwerbstätigen, und den Erwerbstätigenanteil („EU-Anteil“), der Summe der Erwerbstätigen aus der EU in Polen im Verhältnis zu der Gesamtzahl der ausländischen Erwerbstätigen, erfasst der EU-Integrationsindex den Grad der Personenfreizügigkeit.



Sehr deutlich zeigt sich dabei, dass Polen für ausländische Erwerbstätige unattraktiv ist. So gut wie keine Menschen ausländischer Staatsangehörigkeit arbeiten in Polen und der Anteil der Erwerbstätigen aus der EU davon ist stark wechselhaft; hat sich aber über den Betrachtungszeitraum hinweg vom EU- und EU-14-Durchschnitt entfernt.

Grund dafür ist vor allem das niedrige Lohnniveau in Polen, das für das mediane Nettoäquivalenzeinkommen in KKS bedeutet, dass Polen mit 11083 KKS ein niedrigeres Einkommen hat als die beiden westlich gelegenen Nachbarländer Deutschland und Tschechien (bpb, 2019). So birgt also die Personenfreizügigkeit im EU-Binnenmarkt das Risiko für Polen Arbeitskräfte, auf die Polen angesichts des demografischen Wandels und des sich ausbreitenden Fachkräftemangels (GTAI, 2023), nicht nur nicht gewinnen zu können, sondern auch zu verlieren.

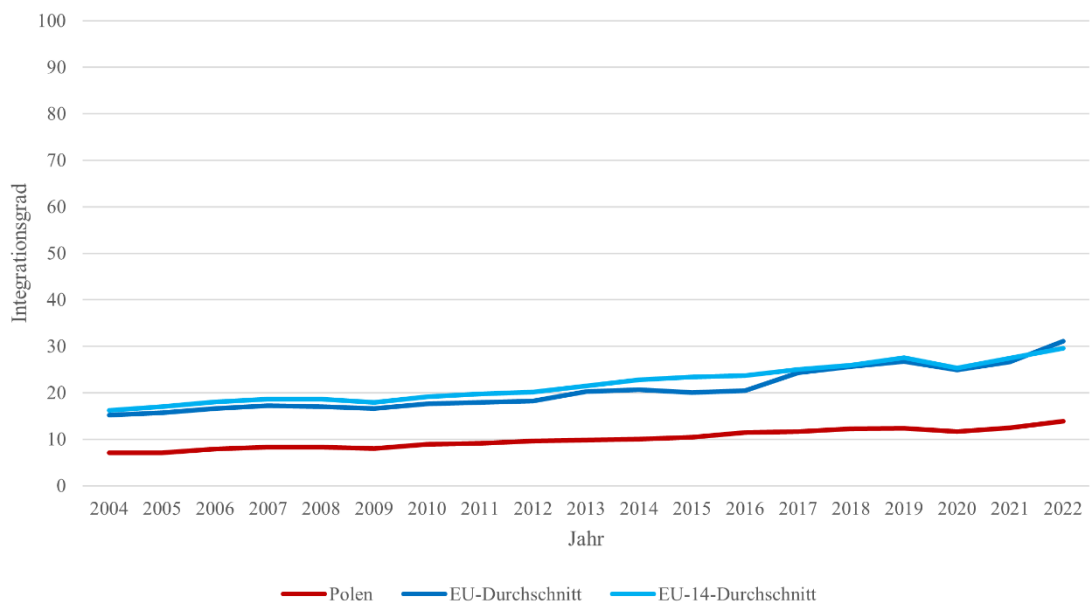
Ambivalent sind hingegen die Chancen und Risiken hinter dem hohen Bildungsniveau der polnischen Bevölkerung. Es zeigt sich, dass mehr Menschen in der polnischen Bevölkerung einen Bildungsabschluss im Sekundarbereich II haben als in Deutschland und im EU-Durchschnitt (eurostat, 2024c). Diese Struktur kann nahrhafter Boden für wirtschaftliches Wachstum sein und ist sicher mitverantwortlich für den wirtschaftlichen Aufschwung Polens. Sie kann gleichzeitig aber auch Abwanderung gut ausgebildeter Junger Menschen bedeuten, in deren Bildung Polen investiert hat (sog. „Brain-Drain“).

Auf der anderen Seite entwickeln sich die Metropolen Polens zu Zentren für Banken und Tech-Unternehmen und schaffen so Attraktivität. Der von dem Z/Yen Thinktank (2023) regelmäßig erscheinende GFCI bewertet die Bedeutsamkeit von Finanzzentren und bewertet die Hauptstadt Warschau mit einem höheren Index-Ergebnis als in der vorherigen Herausgabe. Auch der jährliche Bericht der AHK (2023) hebt die erfolgreiche Startup-Szene in Polen hervor. Polnische Unternehmen, die Überregional agieren, könnten also eine Perspektive sein auch für eine Aufwertung des polnischen Arbeitsmarktes, der europäisch wettbewerbsfähig ist und so Erwerbstätige aus anderen EU-Staaten anzieht.

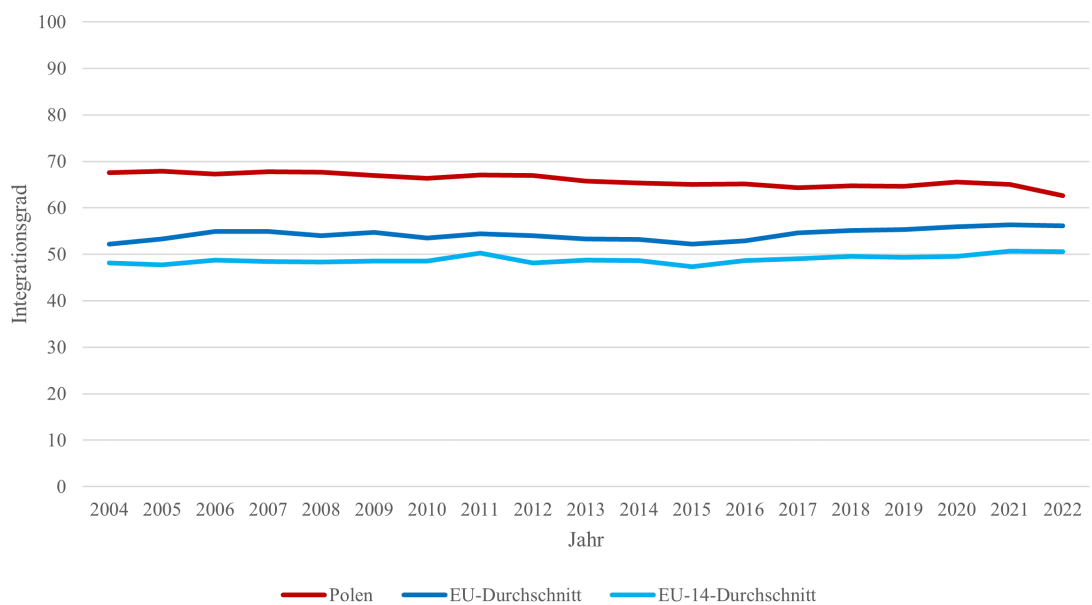
5.1.3 Dienstleistungsfreiheit

Die Dienstleistungsfreiheit bildet der EU-Integrationsindex durch die Dienstleistungsoffenheit bzw. -anteil, der Summe der Dienstleistungsexporte und -importe in und aus der EU im Verhältnis zum BIP („EU-Offenheit“) und zum Total der Ex- und Importe („EU-Anteil“).

Dienstleistungshandelsoffenheit (2004-2022)



Dienstleistungshandelsanteil (2004-2022)



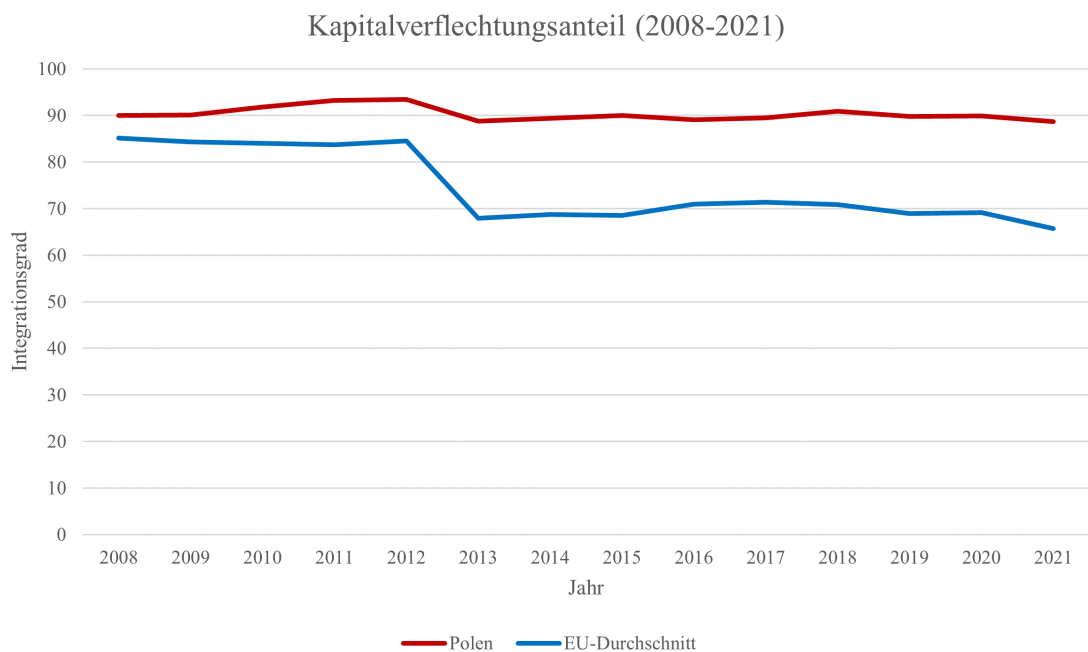
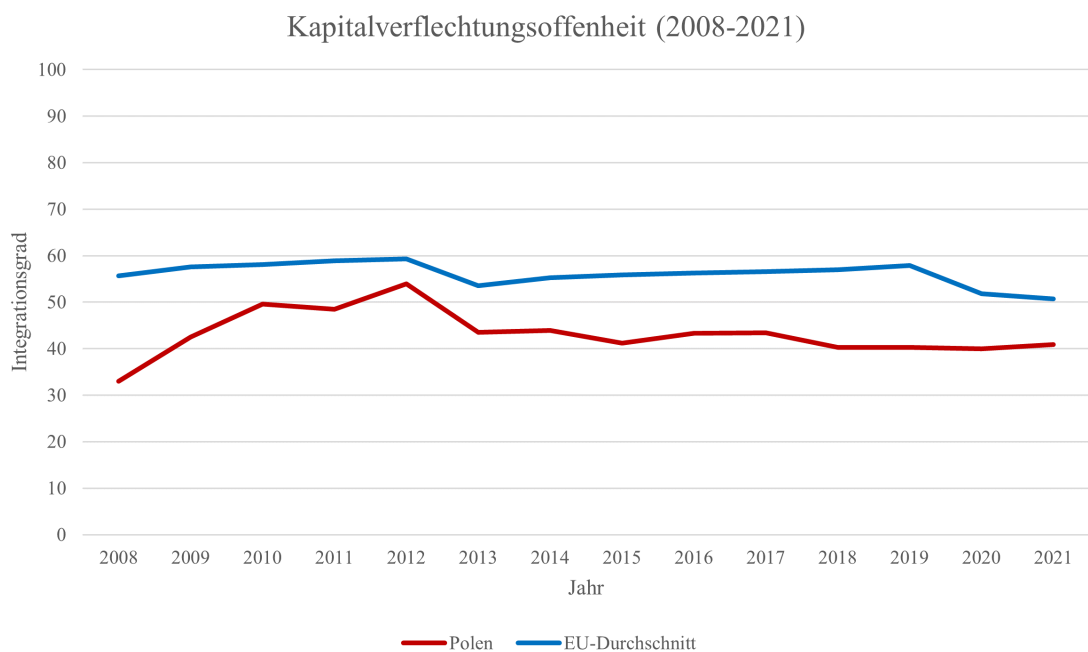
Krisenunabhängig hat also der Dienstleistungsaußenhandel ein stets positives Wachstum gezeigt, das mit einem Abfall der Handelsbeziehung in der EU einherging, dennoch aber auf hohem Niveau ist und eine zunehmende überregionale Verflechtung des Dienstleistungsaußenhandel abbildet. Sowohl in der Dienstleistungsoffenheit als auch im Dienstleistungsanteil nähert sich Polen dem EU- und EU-14-Durchschnitt an.

Dass Polen 2022 etwa doppelt so viele Dienstleistungen in Euro exportiert wie importiert hat (eurostat, 2024d) und die Dienstleistungsoffenheit dabei weiter steigt, demonstriert wie wichtig das Standbein des Dienstleistungsexport für Polen ist. Angesichts des verglichen mit den Nachbarstaaten niedrigen Lohnniveaus in Polen (vgl. Kapitel 5.1.2), bedeutet der Dienstleistungsexport hohe Gewinnmargen für polnische Unternehmen, die einen Vorteil gegenüber regionalen Dienstleistern in den Nachbarländern mit einem höheren Lohnniveau haben.

Dies gilt dabei sowohl für die Dienstleistungen, die operativ in der Region des Kunden ausgeführt werden müssen und mit Reisekosten verbunden sind, als auch für Dienstleistungen, die polnische Unternehmen überregional aus polnischen Büros heraus anbieten können, wie (Beratungs-) Dienstleistungen polnischer Startups (vgl. Kapitel 5.1.2). Für eine Zunahme dieser spricht der steigende Anteil der Dienstleistungen außerhalb der EU, den der Dienstleistungsanteil widerspiegelt. Diese Entwicklung geht dabei sicher mit zunehmender Digitalisierung einher und wird auch dadurch bedingt, dass Polen innerhalb der EU nur zwei westlich gelegene Nachbarländer hat, in die einfache und skalierbare Beförderung für Dienstleistungen gut möglich ist, sodass Polen darauf angewiesen ist überregional und geografisch unabhängig Dienstleistungen anzubieten, um auch frei von der konjunkturellen Nachfrage in den Nachbarländern Dienstleistungsexport betreiben zu können.

5.1.4 Freier Kapital- und Zahlungsverkehr

Als Maßstab für den freien Kapital- und Zahlungsverkehr wird die Kapitalverflechtungsoffenheit, die Summe der ausländischen Direktinvestitionsbestände in und aus der EU im Verhältnis zum BIP („EU-Offenheit“) und zu den gesamten ausländischen Direktinvestitionsbeständen in und aus der EU („EU-Anteil“) betrachtet. Die Datenverfügbarkeit ist so weit eingeschränkt, dass die Eurostat nur Daten von 2008 bis 2021 bereitstellt und nur die Entwicklung Polens und des EU-Durchschnitts betrachtet werden kann.



Die zum EU-Durchschnitt konvergierende Kapitalverflechtungsoffenheit steigt nach 2008 schnell an und behält dabei einen hohen Kapitalverflechtungsanteil innerhalb der EU um etwa 90 Pkt. und liegt damit über dem Niveau des EU-Durchschnitts.

Dieser Anstieg an ADI bringt viel Kapital nach Polen und fördert sowohl die polnische Wirtschaft als auch den Arbeitsmarkt. Dabei ist vor allem das niedrige Lohnniveau (vgl. Kapitel 5.1.2) eine Chance, um internationale Unternehmen nicht nur aus der EU anzuziehen.

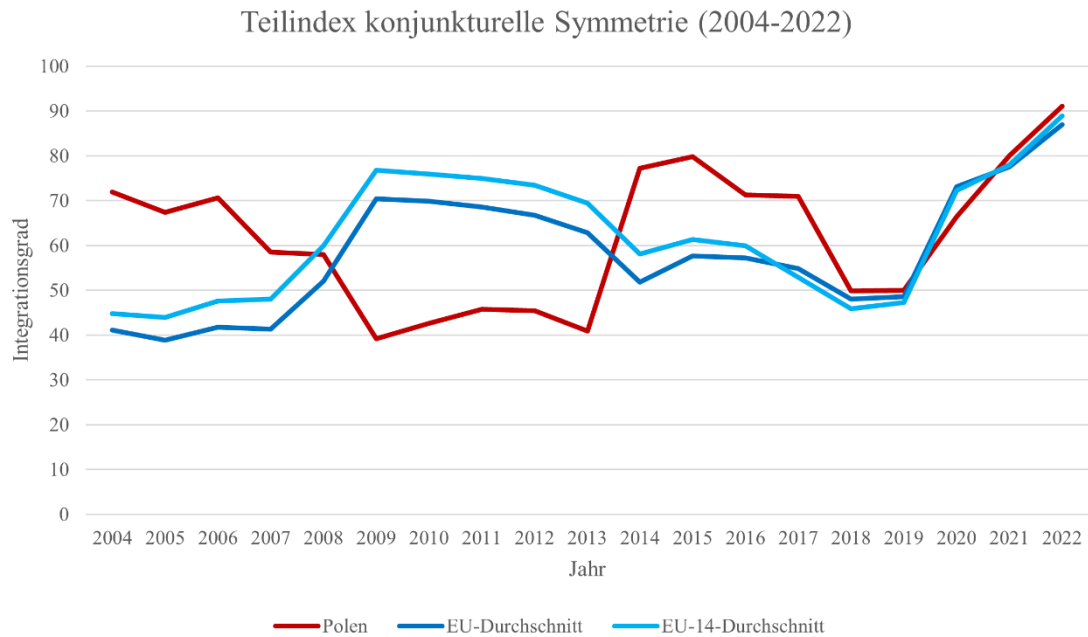
Aber nicht nur die ausländischen Dependancen internationaler Unternehmen profitieren, sondern auch polnische Unternehmen, die so einen besseren Zugang zu größeren Finanzierungen auf internationaler Bühne finden.

Dem steht jedoch entgegen, dass die Anteilseigner mit zunehmender Verflechtung auch zunehmend an den Gewinnen beteiligt werden, die so also nicht in Polen bleiben und der polnischen Wirtschaft nur so lange zugutekommen, wie es für die Anteilseigner opportun ist. Zudem unterliegt die Entwicklung dann stärker den Finanzmarktschwankungen.

5.1.5 Konjunkturelle Symmetrie

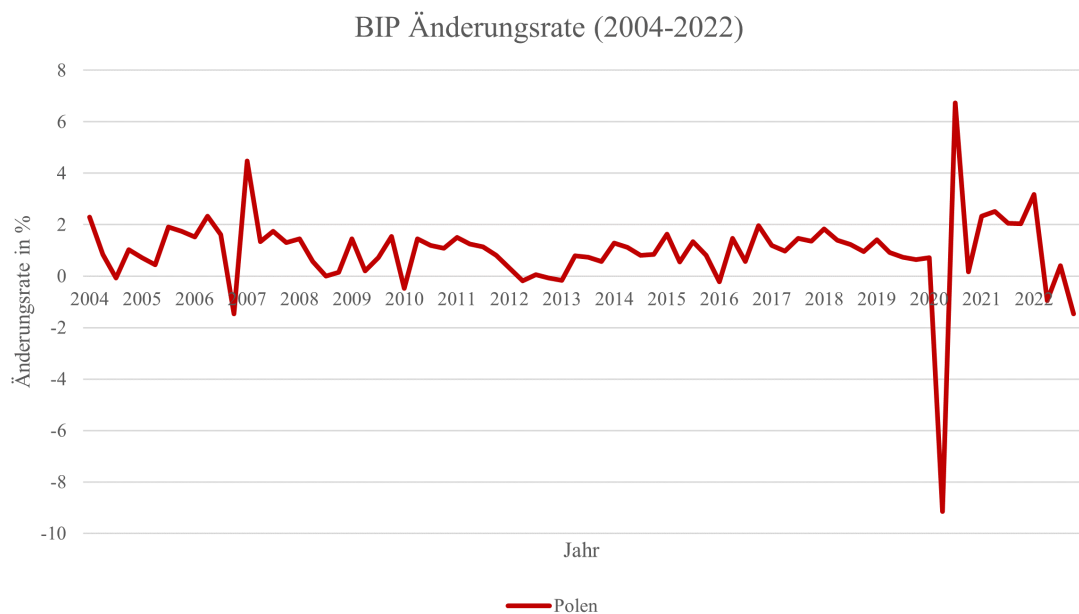
König und Ohr (2012) schlagen vor die konjunkturelle Symmetrie einzelner Staaten zur EU mithilfe der Änderungsrate des BIP zu Marktpreisen, des HVPI, der Arbeitslosenquote und des staatlichen Finanzierungsüberschusses bzw. -defizits in % des BIP jeweils zum Vorquartal zu ermitteln. Wegen der eingeschränkten Datenverfügbarkeit sowohl der Arbeitslosenquote als auch des staatlichen Finanzierungssaldi für alle EU-Länder durch die Eurostat wurde im Folgenden auf diese Indikatoren verzichtet. Stattdessen wurden die normalisierten Daten zum Wirtschaftswachstum und zu der Inflation im korrekten Teilverhältnis (Wirtschaftswachstum also mit 47,9% und die Inflation mit 52,1%) für den gesamten Teilindex ausgeweitet.

Dabei wird zur Normalisierung der Indikatorwerte der Pearson-Korrelationskoeffizient der saisonal- und trendadjustierten nationalen Daten zur Änderungsrate zum Vorquartal des BIP zu Marktpreisen bzw. des HVPI und der entsprechende mit den Bevölkerungsanteilen gewichtete EU-Durchschnittswert für die jeweils letzten 20 Quartale für jedes Quartal betrachtet. Der Jahresdurchschnitt wird dann in den Teilindex aufgenommen.



Es zeigt sich dabei, dass die konjunkturelle Symmetrie Polens bis 2015 fast entgegengesetzt zu der des EU- bzw. EU-14-Durchschnitts verlaufen ist und sich bis zum Ende des Beobachtungszeitraums 2021 daran annähert.

Dass die konjunkturelle Symmetrie in 2008/09 niedriger war als in 2020 zeigt, dass Polen weniger stark von der Finanzkrise als von der Coronakrise getroffen wurde. Das belegt auch die Änderungsrate des BIP, deren Einbruch um die Finanzkriese bedeutend milder war als um die Coronakrise.



So zeigt auch die Warenhandelsöffnung (vgl. Kapitel 5.1.1) in der Finanzkrise 2008/09 verglichen zum EU- und EU-14-Durchschnitt nur einen kleinen Einbruch in einer Zeit mit einem für eine Krise dieser Ordnung sehr konstanten BIP. Dahingegen war die positive Entwicklung der Warenhandelsöffnung im Zuge der Coronakrise sehr ähnlich zu der des EU- und EU-14-Durchschnitts. Sie war jedoch gleichzeitig zu einem stark einbrechenden BIP, das den Aufschwung in der Krise so weit aufhebt, dass sich resümieren ließe, dass Polens Gütermarkt, als er schwächer mit den anderen EU-Mitgliedsstaaten verflochten war, wegen geringerer Außenhandelsabhängigkeit weniger wirtschaftlichen Schaden in Krisen nahm.

Sicher beeinflusste auch die Kapitalverflechtung Polens in die EU die schwere der Krise. Zu Beginn der Finanzkrise war die Kapitalverflechtungsöffnung fast ein Drittel niedriger als zu Beginn der Coronakrise in 2020 (siehe Kapitel 5.1.4). Der höchst volatile Finanzmarkt destabilisiert, wo die Verflechtung groß ist, „die wichtigsten Preise in der Weltwirtschaft“ (Schulmeister, 2010, S. 38). Exogene Schocks auf den Finanzmärkten schlagen sich also desto stärker auf die Realwirtschaft nieder, je größer die nationale Kapitalmarktverflechtung ist.

So synchronisiert der Grad an Integration und konjunktureller Symmetrie zugleich auch die Reaktion auf exogene, wechselnde Rahmenbedingungen, die Polen zunehmend gleich entwickeln lässt, wie die anderen EU-Mitgliedsstaaten. Polens Nettonutzen aus einem hohen Grad an Integration ist in Krisen ein Nachteil, zu anderen Zeiten aber ein wirksamer Weg an gesamtwirtschaftlicher Prosperität vor allem in der EU teilzuhaben.

5.2 Betrachtung der politisch induzierten Integration Polens

Die EU-Mitgliedschaft bringt einen Kern an wirtschaftsintegrativen Vorzügen mit, zu dem auch der Binnenmarkt gehört, an dem die einzelnen Wirtschaftssubjekte frei im Sinne der Markintegration teilnehmen können.

Dieser Grad der Integration erreicht in der Integrationstheorie nach Balassa (1961) die ersten vier von fünf Stufen: die Freihandelszone, die Zollunion, den gemeinsamen Markt und die Wirtschaftsunion.

Darüber hinaus können Mitgliedstaaten durch eine Wirtschaftsunion mit gemeinsamer Währung und tiefer geld- und wirtschaftspolitischen Homogenisierung tiefere Integration erlangen bis hin zur vollständigen ökonomischen Integration, die die höchste Integrationsstufe nach Balassa darstellt. Zur Erreichung dieser stehen Polen im Kern der gemeinsame Euro und die damit einhergehende zentralisierte Geld- und Wirtschaftspolitik, und die Finanzinstrumente aus der Kohäsionspolitik für mehr Partizipation innerhalb der bestehenden Rahmenbedingungen zur Verfügung.

5.2.1 Währungspolitik

Für die gemeinsame Währung gilt jedoch, dass Polen mit dem Euro viel geldpolitische Autonomie abgeben würde, die dem Land gegenwertig mit dem Zloty untersteht.

Das simultane Absacken des EU-Durchschnitts und der der EU-14 gleichzeitig mit dem Erstarren der polnischen Warenhandelsöffnung in Kapitel 5.1.1 um die Finanzkrise lässt die Erklärung zu, dass Polen weniger stark im Außenhandel wegen des anpassungsfähigen Zloty getroffen wurde. Die Möglichkeit die polnische Währung gegenüber dem Euro immer wieder abzuwerten hat die polnische Wirtschaft und allen voran den polnischen Außenhandel bestärkt gut aus der Finanzkrise 2008/09 kommen. So könnte man sagen, dass es für Polen einfach opportun ist am Zloty festzuhalten und die Euro-Kriterien willentlich nicht zu erfüllen, um mittelfristig nicht den Euro annehmen zu müssen. Es scheint ein Anreiz zu sein nicht nach europäischer Konvergenz in Polen zu streben und sich nicht auf eine gemeinsame Währung einzulassen.

5.2.2 Kohäsionspolitik

Um die wirtschaftlichen Strukturhürden für einzelne Wirtschaftssubjekte in der EU zu überwinden, verteilt Polen Mittel aus der Kohäsionspolitik an regionale Projekte. Im mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 verwendete Polen dabei insgesamt 35,57% ihrer Mittel ähnlich zu den MFRs zuvor für zwei Kernthemen, die sich auf wirtschaftsstrukturelle Bereiche fokussieren: die Netzinfrastrukturen im Transport- und Energiesektor und eine CO₂-sparsame Wirtschaft (Europäische Kommission, 2024a).

Auf die Förderung der **Netzinfrastuktur im Transport- und Energiesektor** fielen 27,8 Mrd. € (24,97%). Diese großen Infrastrukturinvestitionen waren Voraussetzung für einen effizienten Außenhandel mit logistikintensiven Gütern. So hält der Vorstandvorsitzende des AHK Polens Gutheil (2023) die Verkehrs-, Elektronik-, Holz- und Möbelindustrie und die Metall- und Kunststoffverarbeitung als wichtige Standbeine für die polnische Volkswirtschaft fest. Polen ist deswegen auf Rohstoffimporte angewiesen und ist für viele Güter nur Produktionsland aber nicht Absatzmarkt, sodass die logistikintensiven Güter exportiert werden müssen.

Mit dem Netzinfrastukturausbau im Energiesektor gibt Polen an auch eine **CO₂-sparsame Wirtschaft** zu fördern, die zusätzlich mit 11,8 Mrd. € (10,6%) bezuschusst wird. Nicht nur sollen Windkraftparks und erneuerbare Energien bei der angepeilten energetischen Unabhängigkeit von Russland helfen, sondern auch ein Atomeinstieg 2033 soll Energiekosten im Land niedrig und wettbewerbsfähig machen (Gutheil, 2023). Gegenwertig hat sich der Anteil der erneuerbaren Energien während des vergangenen MFR im polnischen Energiesektor um die 16% bewegt (Länder-Analysen, 2022), sodass somit diese „vergrünung“ des Energiesektors bedeutend

niedriger als beispielsweise in Deutschland, wo der Anteil der erneuerbaren Energien in 2022 bei über 40% lag (bpb, 2022). Dafür war der Strompreis in Polen fast über die vergangenen 10 Jahre knapp halb so teuer, wie in Deutschland, was sicher auch Grundlage Polens Konkurrenzfähigkeit als Produktionsstandort war (Länder-Analysen, 2022).

6 Fazit

Es wird deutlich, dass sich aus der Einbindung Polens Wirtschaft in den EU-Binnenmarkt für drei der vier Grundfreiheiten ein integrativer Aufschwung ergeben hat, den auch das stark gewachsene BIP Polens zeigt. Sowohl im freien Warenverkehr, in der Dienstleistungsfreiheit, als auch im freien Kapital- und Zahlungsverkehr konvergiert der Integrationsgrad der „EU-Offenheit“ Polens zu dem des EU- bzw. des EU-14-Durchschnitts und überschreitet ihn sogar im Fall der Warenhandelsöffnung.

Nur die Indikatoren für die Personenfreizügigkeit divergieren vom EU- bzw. EU-14-Durchschnitt weg und sind insofern bezeichnend für die Rolle, die Polen in der EU einnimmt, dass sie Symptom der Stellung Polens als Produktionsland sind, das viel Außenhandel betreibt und Werkbank der EU aber vor allem Deutschlands ist.

Dieses gewachsene Abhängigkeitsverhältnis spiegelt sich auch in der konjunkturellen Symmetrie zum EU-Durchschnitt wider, die sie wirtschaftlich in ihrer Eigenschaft als Staat gewordener Dienstleister nicht selbst gestalten können, sondern deren Krisen sie verstärkt zum Opfer fallen. Gleichmäßiger und stabiler Integration steht sicher auch dieser Wettbewerbsdruck im Weg, der den Wechsel in den Euro und eine Energiewende stoppt. Beide sind Kernanliegen der EU, die auf ein strukturelles Problem hinweisen, weil sie offensichtlich nicht gleichzeitig und automatisch mit steigender Integration in den Binnenmarkt passieren.

Dennoch hat vor allem die Kohäsionspolitik die Grundlage für die polnische Prosperität und Integration insbesondere durch den Infrastrukturausbau gegeben. Diese geldwerten Förderungen könnten also auch in der Zukunft wirksamer Anreiz für eine Energiewende sein.

So lässt sich festhalten, dass die politisch induzierte Integration, die Kohäsionspolitik als Ganzes, eine Basis für die Marktintegration geschaffen hat, die insgesamt einen polnischen Aufschwung bedeutete und Angleichung an den EU-Durchschnitt mit sich brachte, von dem auch Wohlstand für Polen ausgeht.

7 Literaturverzeichnis

AHK. (2023). *Wirtschaftsprofil Polen*.

https://ahk.pl/filehub/deliverFile/e9fec219-432b-437d-a8fe-ed6d93b01b83/2816850/AHK%20profil%20gospodarczy%20DE%2012%2020231025%20www_2816850.pdf [Abgerufen am 20.02.2024]

Balassa, B. (1961). *Towards a Theory of Economic Integration*. Kyklos.

<https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.1961.tb02365.x> [Abgerufen am 20.02.2024]

bpb. (2019). *Einkommen*.

<https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/europa/70628/einkommen/>
[Abgerufen am 20.02.2024]

bpb. (2022). *Energieversorgung in Deutschland*.

<https://www.bpb.de/kurz-knapp/hintergrund-aktuell/514744/energieversorgung-in-deutschland/> [Abgerufen am 20.02.2024]

bpb. (2023). *Nettozahler und Nettoempfänger in der EU*.

<https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/europa/70580/nettozahler-und-net-toempaenger-in-der-eu/> [Abgerufen am 20.02.2024]

Dorrucci, E., & Mongelli, F. P. (2005). *The Path of European Institutional and Economic Integration: What Lessons for Latin America?* Journal of Economic Integration.

<https://doi.org/10.11130/jei.2005.20.2.217> [Abgerufen am 20.02.2024]

EU. (2000). *Das Motto der EU*.

https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/symbols/eu-motto_de
[Abgerufen am 20.02.2024]

EU. (2021). *Infografik – Mehrjähriger Finanzrahmen 2021-2027 und NextGenerationEU*.

Europäischer Rat.

<https://www.consilium.europa.eu/de/infographics/mff2021-2027-ngeu-final/>
[Abgerufen am 20.02.2024]

Europäische Kommission. (2023). *EU-Kohäsionspolitik: 2021-2027 dürften 1,3 Millionen neue Arbeitsplätze entstehen*.

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/2021-2027-programming-outcome/report-outcome-2021-2027-cohesion-policy-programming-part1.pdf
[Abgerufen am 20.02.2024]

- Europäische Kommission. (2024a). *2021-2027 Cohesion Policy overview*. COHESION OPEN DATA PLATFORM.
https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/21-27
 [Abgerufen am 20.02.2024]
- Europäische Kommission. (2024b). *Die Gemeinsame Agrarpolitik auf einen Blick*. Agriculture and rural development.
https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_de [Abgerufen am 20.02.2024]
- eurostat. (2024a). *BIP und Hauptkomponenten (Produktionswert, Ausgaben und Einkommen)*.
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_gdp/default/table?lang=de&category=na10.nama10.nama_10_ma [Abgerufen am 20.02.2024]
- eurostat. (2024b). *EU trade since 1999 by SITC*.
<https://ec.europa.eu/eurostat/comext/newxtweb/> [Abgerufen am 20.02.2024]
- eurostat. (2024c). *Bevölkerung nach Bildungsabschluss, Geschlecht und Alter (%) - Hauptindikatoren*.
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/edat_lfse_03__custom_9877571/default/table?lang=de [Abgerufen am 20.02.2024]
- eurostat. (2024d). *International trade in services (since 2010) (BPM6)*.
https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/bop_its6_det/default/table?lang=en&category=bop_6.bop_its6 [Abgerufen am 20.02.2024]
- Gastinger, M. (2021). *Introducing the EU exit index measuring each member state's propensity to leave the European Union*. *European Union Politics*, 22(3), 566-585. Sage Journals.
<https://doi.org/10.1177/14651165211000138> [Abgerufen am 20.02.2024]
- Grosse, T. G. (2007). *EU-Kohäsionspolitik: Mittelabruf und Operative Programme in Polen 2004-2006*. Länder-Analysen.
<https://laender-analysen.de/polen-analysen/24/eu-kohaesionspolitik-mittelabruf-und-operative-programme-in-polen-2004-2006/> [Abgerufen am 20.02.2024]
- GTAI. (2023). *Arbeitsmarkt*.
<https://www.gtai.de/de/trade/polen/wirtschaftsumfeld/arbeitsmarkt-549174>
 [Abgerufen am 20.02.2024]

- Gutheil, L. (2023). *Update Polen: Entwicklungen und Potenziale 2023*.
https://www.ct-executive.de/download-file?file_id=1165&file_code=ce8774d839
 [Abgerufen am 20.02.2024]
- König, J., & Ohr, R. (2012). *Messung ökonomischer Integration in der Europäischen Union: Entwicklung eines EU-Integrationsindexes*. ECONSTOR.
<http://hdl.handle.net/10419/70222> [Abgerufen am 20.02.2024]
- Länder-Analysen. (2022). *Energiekrise in Polen*.
https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/PolenAnalysen303.pdf [Abgerufen am 20.02.2024]
- OECD; European Union; EC-JCR. (2008). *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. OECDiLibrary.
<https://doi.org/10.1787/9789264043466-en> [Abgerufen am 20.02.2024]
- Pysz, P. (2011). *Wirtschaftssystem und ordnungspolitische Prozesse seit 1990*. bpb.
<https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/izpb/polen-311/23328/wirtschaftssystem-und-ordnungspolitische-prozesse-seit-1990/> [Abgerufen am 20.02.2024]
- Schulmeister, S. (2010). *Mitten in der großen Krise Ein "New Deal" für Europa*. (2. Aufl.)
 Picus Verlag Wien.
- Y/Zen. (2023). *The Global Financial Centres Index 34*.
https://www.longfinance.net/media/documents/GFCI_34_Report_2022.09.28_v1.0.pdf [Abgerufen am 20.02.2024]

Datensatz	Bruttoinlandsprodukt
Datenquellen	Eurostat Datenbank. Tabelle nama_10_gdp. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_gdp/default/table?category=na10.nama10.nama_10_ma Abgerufen am 20.02.2024. BIP und Hauptkomponenten (Produktionswert, Ausgaben und Einkommen). Eurostat Datenbank. Tabelle namq_10_gdp. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/namq_10_gdp/default/table?category=na10.namq_10.namq_10_ma Abgerufen am 20.02.2024. BIP und Hauptkomponenten (Produktionswert, Ausgaben und Einkommen).

Datensatz	Warenexport/-import
Datenquellen	Eurostat Comext Datenbank. Tabelle DS-018995. Abgerufen am 20.02.2024. EU trade since 1999 by SITC.

Datensatz	Erwerbstätige
Datenquellen	Eurostat Datenbank. Tabelle lfsa_pganws. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsa_pganws__custom_9879181/default/table Abgerufen am 20.02.2024. Bevölkerung nach Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit und Erwerbsstatus (1 000).

Datensatz	Dienstleistungsexporte/-importe
Datenquellen	Eurostat Datenbank. Tabelle bop_its6_det. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/bop_its6_det/default/table?category=bop_6.bop_its6 Abgerufen am 20.02.2024. Internationaler Dienstleistungsverkehr (ab 2010) (BPM6). Eurostat Datenbank. Tabelle bop_its_det. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/bop_its_det/default/table?category=bop.bop_its Abgerufen am 20.02.2024. Internationaler Dienstleistungsverkehr - historische Daten (2004-2013).

Datensatz	Ausländische Direktinvestitionen (ADI)
Datenquellen	Eurostat Datenbank. Tabelle bop_fdi6_pos. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/bop_fdi6_pos__custom_9928171/default/table?lang=de Abgerufen am 20.02.2024. Direktinvestition-Bestände der EU nach Land, ultimativ und Ultimgegenstücks und nach Wirtschaftszweig (BPM6). Eurostat Datenbank. Tabelle bop_fdi_pos_r2. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/bop_fdi_pos_r2__custom_9928156/default/table?lang=de Abgerufen am 20.02.2024. Direktinvestition-Bestände der EU, nach Land und nach Wirtschaftszweig (NACE Rev. 2).
Datensatz	HVPI
Datenquellen	Eurostat Datenbank. Tabelle prc_hicp_mmor. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_hicp_mmor/default/table?category=prc.prc_hicp Abgerufen am 20.02.2024. HVPI - Monatliche Daten (monatliche Veränderungsrate).

Datensatz	Bevölkerung
Datenquellen	Eurostat Datenbank. Tabelle cens_21ag. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cens_21ag/default/table?category=cens.cens_21 Abgerufen am 20.02.2024. Bevölkerung nach breiter Altersgruppe.