

## Analyse

**Zögerlich reformbereit.**

# Die Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik der Regierung von Ministerpräsident Donald Tusk

Von Reinhold Vetter, Warschau

## Zusammenfassung

Offenbar geht die Schonzeit für die neue polnische Regierung zu Ende. Der Rücktritt des renommierten Wirtschaftswissenschaftlers Stanisław Gomułka vom Posten des stellvertretenden Finanzministers symbolisiert eine wachsende Kritik von Experten an der zögerlichen Reformbereitschaft der Regierung. Anders als in der Außenpolitik, wo Regierungschef Donald Tusk und seine Minister mutig neue Wege gehen, ist die bisherige Bilanz des Kabinetts auf dem Gebiet der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik eher bescheiden. Zwar kommen nach und nach Gesetzentwürfe und Projekte auf den Tisch, doch fehlt beispielsweise ein überzeugendes Konzept für eine nachhaltige Sanierung der öffentlichen Finanzen. Naturgemäß sind Reformen gerade in diesen sensiblen Bereichen schwierig. In diesem Zusammenhang bestätigt sich der Eindruck, dass die *Bürgerplattform* (*Platforma Obywatelska – PO*) im Herbst letzten Jahres kaum auf die Übernahme der Regierungsverantwortung vorbereitet war. Offenbar werden komplizierte Reformen auch deshalb nicht angepackt, weil Tusk mit Blick auf die Präsidentenwahl 2010 seine Popularität nicht gefährden will. Das ist bedauerlich, schaffen doch die exzellente wirtschaftliche Situation Polens und der große politische Rückhalt für die Regierung in der Bevölkerung gute Ausgangsbedingungen für innovative Arbeit.

## Umfassender Anspruch

Immerhin hat Ministerpräsident Donald Tusk selbst die Messlatte sehr hoch gelegt. Und an diesem Anspruch muss er sich messen lassen, auch wenn er erst fünf Monate im Amt ist. Schon im Wahlkampf hatte Tusk verkündet, dass in Polen ähnlich wie in Irland ein wirtschaftliches Wunder möglich sei. In seiner sehr umfassenden Regierungserklärung vom 23. November 2007 benannte er nahezu alle wichtigen wirtschafts-, finanz- und sozialpolitischen Probleme, die Polen lösen muss. Er verband dies mit dem Anspruch, das zivilisatorische Niveau Polens zu heben und damit auch die Position des Landes im internationalen Umfeld zu stärken. Dabei wurde deutlich, dass Tusk nicht mehr der klassische Danziger Liberale der 1980er Jahre ist, sondern nach einer Synthese zwischen wirtschaftlicher Freiheit und gesellschaftlicher Solidarität sucht.

So kündigte er nicht nur eine Forcierung der Privatisierung, eine Erleichterung unternehmerischer Tätigkeit, die Modernisierung der Infrastruktur, eine partielle Senkung der Steuerbelastung, insbesondere der Unternehmen, und eine Reduzierung der öffentlichen Verschuldung an. Er versprach auch Maßnahmen zur Anhebung der Beschäftigungsquote, die Sanierung des Gesundheitswesens, eine Wissenschaftsreform, die materielle Besserstellung der Lehrer und eine gezielte Förderung der Landwirtschaft. Bei der Übernahme des Euro, betonte Tusk, müssten sowohl die Bedürfnisse der

Privatwirtschaft als auch die der Verbraucher berücksichtigt werden.

Der Ministerpräsident, so schien es, hatte durchaus die Komplexität der notwendigen Reformen im Blick, verzichtete aber darauf, deren inneren Zusammenhang zu erläutern. So ist vernünftige Sozialpolitik nicht denkbar ohne solide Staatsfinanzen, ist die Intensivierung von Forschung und Entwicklung auch ein Teil der Wirtschaftsförderung, dient Bildungspolitik auch der Anpassung des Arbeitsmarktes an die Bedürfnisse der Unternehmen. Zudem wäre es besser gewesen, bei der Vielfalt der Reformaufgaben eindeutige inhaltliche und zeitliche Präferenzen zu setzen. So war schon in der Regierungserklärung der Widerspruch zwischen Anspruch und tatsächlicher Verwirklichung angelegt.

## Günstiges politisches Umfeld

Geht es um die innenpolitischen Voraussetzungen für nachhaltige Reformen, dann agiert das Kabinett von Ministerpräsident Donald Tusk unter derart positiven Bedingungen, wie sie kaum eine Regierung seit dem Systemwechsel vorfand. Der Vorsprung der *Bürgerplattform* von Tusk gegenüber der Partei *Recht und Gerechtigkeit* (*Prawo i Sprawiedliwość – PiS*) der Kaczyńskis bei der Parlamentswahl am 21. Oktober 2007 war eindeutig, die Wahlbeteiligung erreichte den höchsten Wert aller Parlaments- und Präsidentenwahlen sowie Volksabstimmungen nach 1989. Seither genießt die Regie-

rung einen großen Vertrauensvorschuss gerade bei jungen Menschen.

Das zeigen auch die Meinungsumfragen über die Parteipräferenzen der Bürger. Danach kommt die *Bürgerplattform* auf Werte zwischen 50 und 58 %, während *Recht und Gerechtigkeit* Ergebnisse zwischen 20 und 25 % erzielt. Das Wählerpotential der Kaczyńskis ist seit Oktober 2007 um mehr als ein Drittel geschrumpft.

Hinzu kommt die inhaltliche und organisatorische Schwäche der rechten und linken Opposition. Sowohl die Partei *Recht und Gerechtigkeit* als auch die *Demokratische Linksallianz* (*Sojusz Lewicy Demokratycznej – SLD*) sind in erster Linie mit sich selbst beschäftigt, kämpfen mit Fraktionsbildungen in den eigenen Reihen und haben Vorsitzende, die keine eindeutige Zustimmung der Parteimitglieder genießen. Beide Parteien können parlamentarische Störfeuer inszenieren, bieten aber keine programmatischen Alternativen.

Machtpolitisch kompliziert ist allerdings das Verhältnis zwischen der Regierung von Tusk und Staatspräsident Lech Kaczyński, weil der Präsident Beschlüsse des Sejm mit seinem Veto belegen kann, das wiederum per Drei-Fünftel-Mehrheit zurückgewiesen werden kann. Für eine solche Mehrheit braucht die Koalition auch Stimmen aus der Opposition.

### **Gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen**

Auch wirtschaftlich agiert die neue Regierung in einem günstigen Umfeld, weil die polnische Volkswirtschaft seit einigen Jahren Wachstumsraten erzielt, von denen die »Altmitglieder« der EU im Westen nur träumen können. Wuchs das Bruttoinlandsprodukt (BIP) in den Jahren 2006 und 2007 um 6,2 beziehungsweise 6,5 %, so erwarten Wirtschaftsforscher im In- und Ausland für 2008 einen Zuwachs von etwa 5,5 %. Die wichtigsten Motoren der guten Konjunktur sind die starke Binnen- nachfrage, also die Investitionen und der private Verbrauch, sowie der Export. Polnische Produkte gewinnen an technologischer Qualität und damit Attraktivität auf den Weltmärkten, der starke Zloty ist für die meisten polnischen Unternehmen kein wichtiges Exporthin- dernis. Auch der hohe Zufluss ausländischer Direktin- vestitionen nach Polen hält an. Das Wirtschaftswach- stum lässt das Steueraufkommen anwachsen und trägt auch zur Senkung der Arbeitslosigkeit bei, wenngleich die strukturellen Probleme auf dem Arbeitsmarkt wei- ter auf eine Lösung warten.

Dass die Einbindung in die globalen Märkte auch Risiken birgt, zeigte sich bei der internationalen Immo- bilien- und Finanzkrise, die besonders die polnischen Banken und die Warschauer Börse in Mitleidenschaft zog. Der Marktwert aller börsennotierten Gesellschaf- ten sank zwischenzeitlich um etwa 50 Milliarden Zloty. Für die polnischen Banken ist es seither schwieriger

geworden, sich auf dem Interbankenmarkt zu refinan- zieren. Sollte sich die Krise in den USA zu einer hand- festen Rezession ausweiten und damit auch die Volks- wirtschaften in Westeuropa beeinflussen, kann dies per- spektivisch auch den polnischen Außenhandel beein- trächtigen.

Mit ihrem aktualisierten Konvergenzprogramm für die Jahre 2008 bis 2010 hat sich die Regierung ehrgeizige makroökonomische Ziele gesetzt, deren Verwirklichung stabile Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Tätig- keit schaffen kann. Das Finanzministerium, das für das Programm verantwortlich zeichnet, geht davon aus, dass das jährliche Wirtschaftswachstum auf einem Niveau von mindestens 5 % bleiben und es gelingen wird, das Defizit im Staatshaushalt von gut 2 % des BIP zum Jah- resende 2007 auf 1 % oder weniger im Jahr 2011 zu sen- ken. Außerdem ist vorgesehen, die gesamte öffentliche Verschuldung von 48 auf 42 % zu reduzieren.

Renommiertere polnische Ökonomen wie Janusz Jankowiak vom Unternehmerverband *Business Center Club* sehen diese Ziele mit einer gewissen Skepsis. Sie vermuten, dass das Wachstum und damit die Steuerein- nahmen geringer ausfallen werden und es daher schwie- rig sein dürfte, das Defizitziel zu erreichen. Ähnlich skeptisch sind der EU-Rat der Finanzminister (*Eco- fin*) und die EU-Kommission, die davon ausgeht, dass das Defizit in diesem Jahr auf 3,2 % ansteigen könnte. Der entsprechende Maastricht-Grenzwert der EU liegt bei 3 %.

Da auch die Inflation wieder anzieht und zum Ende des ersten Quartals 2008 4,2 % erreichte, was ebenfalls nicht den Maßstäben von Maastricht ent- spricht, ist es nicht weiter verwunderlich, dass sich die Regierung beharrlich weigert, ein Zieldatum für die Übernahme des Euro zu nennen. Finanzminister Jan Vincent-Rostowski geht sogar davon aus, dass es bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode nicht zur Formu- lierung eines solchen Datums kommen wird.

### **Reform der öffentlichen Finanzen ungewiss**

Das Manko des Konvergenzprogramms besteht aber vor allem darin, dass nicht genauer ausgeführt wird, mit welchen Mitteln das Defizit im Staatshaushalt gesenkt werden soll. Das betrifft besonders die seit lan- gem notwendige durchgreifende Reform der öffentli- chen Finanzen. Gerade in diesem Zusammenhang ist der Rücktritt von Stanisław Gomułka bedauerlich, hatte er doch die Aufgabe übernommen, ein Konzept für eine solche Reform vorzulegen. Aber Gomułka spürte, dass er bei Ministerpräsident Donald Tusk kei- nen politischen Rückhalt für die Verwirklichung eines solchen Konzepts genoss. Auch Finanzminister Ros- towski ließ bislang keine Bereitschaft für eine durch- greifende Reform erkennen.

Das Problem des zentralen Staatshaushalts und anderer öffentlicher Haushalte besteht vor allem darin, dass ihre Ausgabenseite sehr stark von festen, jährlich wiederkehrenden und damit quasi »institutionalisierten« Ausgaben dominiert wird. Das gilt für die Zuwendungen an Regierungsagenturen und andere, in der Regel unproduktiv arbeitende zentrale Instanzen sowie an die verschiedenen sozialen Systeme. An anderer Stelle wird davon noch die Rede sein. Wirtschafts- und Finanzwissenschaftler wie Jerzy Osiatyński und Witold Orłowski fordern dagegen, die Haushaltsausgaben stärker an sehr konkreten Aufgaben und Zielen auszurichten, um dadurch die Budgets überschaubarer und flexibler zu machen. Und diese Ziele, so meinen sie, müssten aus den strategisch wichtigsten Herausforderungen des Landes abgeleitet werden: der Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums, der stärkeren Ausrichtung der Wissenschaft auf *research and development*, der Modernisierung der Infrastruktur und der Reform der Sozialsysteme. Die Säuberung der Haushalte von »steifen«, wenig produktiven Ausgaben würde gerade auch für die Sozialpolitik mehr finanziellen Spielraum eröffnen.

Immerhin zeichnen sich erste Schritte für eine Reform des polnischen Steuersystems ab. Finanzminister Rostowski kündigte an, dass die Einkommenssteuer für natürliche Personen (*Podatek dochodowy od osób fizycznych*, *Personal Income Tax – PIT*) ab 2009 nur noch 18 und 32 % betragen werde, während bislang drei Sätze von 19, 30 und 40 % gelten. Der Minister ist auch Anhänger eines linearen Steuersatzes (*flat tax*) für die wichtigsten direkten Steuern, sieht aber keine Chance für dessen Verwirklichung vor 2010/11. Der Grund dafür dürfte im Widerspruch zwischen den Koalitionspartnern liegen. Während die *Bürgerplattform* für die lineare Steuer eintritt, wird sie von der *Polnischen Bauernpartei* (*Polskie Stronnictwo Ludowe – PSL*) abgelehnt.

Ein durchgreifendes Konzept für eine Vereinfachung des reichlich komplizierten polnischen Steuersystems ist also vorerst nicht abzusehen. Immerhin gehören zu diesem System insbesondere eine Mehrwertsteuer mit vier Sätzen, Immobilien- und Erbschaftssteuern sowie diverse indirekte Steuern (*Akcyza*) unter anderem auf Alkohol, Tabak, Strom und Benzin. Wenigstens gilt bei der Körperschaftssteuer für juristische Personen (*Podatek dochodowy od osób prawnych*, *Corporate Income Tax – CIT*) nur noch ein einheitlicher Satz von 19 %. Gerade Gomułka war derjenige, der versuchte, die Regierung auf eine Vereinfachung des Systems festzulegen.

### Große Pläne für die Privatisierung

In den Jahren 2005 bis 2007, als *Recht und Gerechtigkeit* von Jarosław Kaczyński die Regierungsgeschäfte

führte, war die Privatisierung praktisch zum Erliegen gekommen. Demgegenüber bemüht sich die neue Regierung, wieder mehr Schwung in die Entstaatlichung zu bringen. So verabschiedete das mit Wirtschaftsfragen betraute ständige Komitee des Ministerrates einen Plan des Schatzministeriums, der die Privatisierung oder Teilprivatisierung von 740 Unternehmen in den Jahren 2008 bis 2014 vorsieht. An erster Stelle steht die Betreibergesellschaft der Warschauer Börse, deren Anteile sowohl an einen strategischen Investor als auch an Kleinanleger gehen sollen. Auch für die staatlichen Anteile an einigen Banken wie PKO BP, Pekao SA, Citi Bank Handlowy SA und Bank Zachodni / Wielkopolski Bank Kredytowy SA werden Käufer gesucht. Auf der Liste stehen außerdem Chemiebetriebe, Raffinerien, Steinkohlezechen und Kokereien. Schatzminister Aleksander Grad erwartet Privatisierungseinnahmen von etwa 30 Mrd. Złoty.

Unter dem Druck der mitregierenden *Bauernpartei* wurde allerdings eine ganze Reihe großer Unternehmen nicht in die Privatisierungsliste aufgenommen. Dazu zählen insbesondere die Ölkonzerne PKN Orlen und Lotus, der Kupferproduzent KGHM Polska Miedź, der staatliche Gasverteiler PGNiG, Telewizja Polska und Polskie Radio sowie die Presseagentur PAP.

Bislang ist auch kein einziges der insgesamt 740 Privatisierungsverfahren eingeleitet worden. Den Erklärungen von Kabinettsmitgliedern und Vertretern des Schatz- sowie des Wirtschaftsministeriums ist zu entnehmen, dass für die Regierung die Privatisierung an der Börse Vorrang vor dem Verkauf größerer Aktienpakete an strategische Investoren hat, was bei sich kritisch äußernden Ökonomen wie dem früheren Finanzminister und Nationalbankpräsidenten Leszek Balcerowicz auf große Vorbehalte stößt.

Immerhin arbeitet das Schatzministerium an einer Novelle zum Kommerzialisierungs- und Privatisierungsgesetz, durch die der ganze Privatisierungsprozess stark beschleunigt werden soll. Dabei geht es insbesondere um Planung und Abstimmung in den Ministerien, den Abbau verfahrensrechtlicher und anderer juristischer Hürden und mehr Transparenz der Privatisierungsverfahren.

### Mehr Freiraum für unternehmerische Tätigkeit

Schon in der öffentlichen Debatte vor der Parlamentswahl im Oktober 2007 hatte die *Bürgerplattform* von Donald Tusk angekündigt, dass sie nach einer Regierungsübernahme durch die Vereinfachung von Gesetzen und den Abbau bürokratischer Hürden mehr Spielraum für private Unternehmertätigkeit schaffen wolle. Inzwischen gibt es eine ganze Reihe entsprechender Gesetzentwürfe, die zum Teil schon im Sejm beraten

werden, sowie auch verschiedene Regierungsvorlagen und Projekte in den Ministerien. Treibende Kraft dieser Bemühungen ist der stellvertretende Wirtschaftsminister Adam Szejnfeld.

Die geplanten Änderungen betreffen insbesondere das Gesetz über freie wirtschaftliche Tätigkeit, das Devisenrecht, das bürgerliche Gesetzbuch (*Kodeks Cywilny*), das Handelsrecht und das Arbeitsrecht. So will man Unternehmensgründungen erleichtern und die Buchführung vereinfachen sowie eine stärkere Rechnungslegung in Euro ermöglichen. Neben Unternehmen aus der Europäischen Union und der EFTA sollen künftig Firmen aus der Schweiz und anderen Ländern ohne Gründung polnischer Tochterunternehmen Dienstleistungen in Polen anbieten können. Szejnfeld plant auch eine Vereinfachung des Konkursrechts. Außerdem will er gerade im Vorfeld der Fußball-Europameisterschaft 2012, die in Polen und der Ukraine stattfinden wird, das unternehmerische Prinzip der *Public Private Partnership* stärker fördern. Zu diesem Zweck soll auch das Gesetz über die Vergabe von Konzessionen geändert werden. Schließlich ist geplant, die Gültigkeitsdauer von Sonderwirtschaftszonen zu verlängern.

Szejnfeld weiß außerdem nur zu gut, dass er dem bürokratischen Unwesen der insgesamt 47 staatlichen Agenturen und Inspektionen, die unternehmerische Tätigkeit kontrollieren, ein Ende setzen muss. Diese Instanzen befassen sich unter anderem mit dem Umweltschutz, den Arbeitsbedingungen, der Abfallverwertung und der Nutzung öffentlicher Verkehrswege durch Transportfahrzeuge privater Unternehmen. Bei der Reform geht es nicht darum, umweltschonende oder soziale Standards zu lockern, sondern einige wenige, wahrscheinlich branchenmäßig gegliederte Organe zu schaffen, die koordiniert die gesamte Palette der notwendigen Kontrollen abdecken können.

Szejnfeld und andere Minister beziehungsweise Politiker der *Bürgerplattform* beklagen sich zu Recht über die äußerst schleppende legislative Arbeit im Sejm. Die Abgeordneten tragen also hauptsächlich die Verantwortung dafür, welche von all diesen wichtigen Projekten wie schnell realisiert werden.

### **Reform der sozialen Systeme erst am Anfang**

Das Schicksal der Regierung von Ministerpräsident Donald Tusk bei der nächsten Parlamentswahl wird nicht zuletzt von ihrer sozialpolitischen Handlungsfähigkeit abhängen. Da seit den Reformen der späten 1990er Jahre auf dem Gebiet der Gesundheits-, Renten- und Arbeitsmarktpolitik kaum etwas geschehen ist, besteht hier großer Handlungsbedarf. Gerade die Sozial- und Bildungspolitik ist ein Prüfstein dafür, ob eine Regierung Haushaltsmittel gezielt und produktiv

einsetzt, die Fähigkeiten der Menschen fördert und freisetzt und ihre soziale Verantwortung vor allem gegenüber den besonders Bedürftigen wahrnimmt.

So hat die Regierung unter Federführung von Berater Michał Boni und Gesundheitsministerin Ewa Kopacz eine ganze Reihe von Gesetzesprojekten und anderen Initiativen auf den Weg gebracht, die aber allesamt noch beraten werden und damit auch nicht im Sejm verabschiedet wurden. Gegenstand dieser Projekte sind insbesondere die Erhöhung der staatlichen Ausgaben für das Gesundheitswesen, die Sanierung und teilsweise auch Privatisierung der öffentlichen Krankenhäuser, die genauere Definition ärztlicher Leistungen, die Formulierung einer Liste der wichtigsten Medikamente, die Aufspaltung der zentralen Gesundheitsfonds in regionale Gesellschaften und die Zulassung privater Krankenversicherungen.

Beratungen mit Wissenschaftlern, Vertretern von Standesorganisationen und Gewerkschaften haben allerdings ergeben, dass ein Teil der Projekte zu Recht sehr kritisch gesehen wird und der Überarbeitung bedarf. So wird es der Regierung schwer fallen, rasch erste Reformgesetze für das Gesundheitswesen vorweisen zu können.

Auch im Bereich der Rentenversicherung häufen sich die Probleme vor allem im staatlichen Sektor, also bei den aus Umlagen finanzierten Renten, die 90 % aller alten Menschen erhalten. Die Alterung der Gesellschaft, der hohe Anteil an Frühpensionären sowie die immer noch relativ hohe Arbeitslosigkeit sorgen für eine wachsende Belastung dieses Systems. Da das Beitragsaufkommen allein nicht mehr ausreicht, muss der Staat zunehmend Haushaltsmittel bereitstellen.

Immerhin haben der Beraterstab von Ministerpräsident Donald Tusk und das Finanzministerium das »Programm 50 +« ausgearbeitet, das der grassierenden Frühberentung entgegenwirken und die Wiedereingliederung älterer Menschen ins Arbeitsleben erleichtern soll. Auch die dringend notwendige Reform der Sozialversicherung der Bauern (*Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego – KRUS*) wird diskutiert. Gerade diese Reform dürfte nicht einfach werden, weil sie auf Widerstand bei der *Bauernpartei* von Wirtschaftsminister Waldemar Pawlak stößt.

Andere notwendige Reformen wie die Angleichung des Rentenalters und der Rentenhöhe von Männern und Frauen, die bessere Anpassung der Renten an die Entwicklung der Einkommen und der Lebenshaltungskosten, die Reduzierung des im OECD-Vergleich sehr hohen Bestandes an Invalidenrenten sowie die Schaffung einer Pflegeversicherung für die Rentner stehen bislang nicht auf der Agenda der Regierung.

Außer dem »Programm 50 +« gibt es bisher keine weiteren Initiativen des Kabinetts im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Das aber ist dringend geraten, da



der Arbeitsmarkt zu den schwächsten Gliedern der polnischen Volkswirtschaft gehört. Diese Schwäche manifestiert sich nicht nur durch die sehr niedrige Erwerbsquote von 55 % (69 % im Durchschnitt der EU-15), sondern auch durch ein erhebliches Maß an Schwarzarbeit und die immer noch vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit.

Wissenschaftler sind sich darin einig, dass die Höhe der Arbeitslosigkeit nur zu einem geringeren Teil von den Schwankungen der Konjunktur abhängig ist. Bedeutsamer sind strukturelle Faktoren, zu denen insbesondere Disparitäten zwischen den Erfordernissen des Arbeitsmarktes und der Ausbildung vieler Arbeitskräfte, die eingeschränkte Mobilität eines Teils der Arbeitnehmerschaft, die hohen Lohnnebenkosten und die Schwächen der Arbeitsverwaltung zählen.

Gerade auch Letzteres dürfte nicht von heute auf morgen behoben werden können. Denn die diesbezüglichen vom Staat bereitgestellten Mittel sind im Vergleich zu westlichen EU-Staaten äußerst gering. Und auch die Ausbildung einer ausreichenden Anzahl qualifizierter Mitarbeiter der Arbeitsämter braucht Zeit.

Wirtschaftlich sehr bedeutsam ist zudem der Plan für eine umfassende Wissenschaftsreform bis 2015 (*Strategia Rozwoju Nauki w Polsce do 2015 Roku*), den die zuständige Ministerin Barbara Kudrycka mit starker politischer Rückendeckung durch Ministerpräsident Donald Tusk in die Diskussion gebracht hat. Das Papier basiert auf der Expertise einer 30köpfigen Wissenschaftlerkommission. Es benennt alle wesentlichen Defizite des heutigen Wissenschaftsbetriebs in Polen, die auf der Basis einer genauen Kenntnis der EU-Dokumente zur Gestaltung des »Lissabon-Prozesses« formuliert wurden:

- die sehr niedrigen Ausgaben für die Wissenschaft gemessen am BIP;
- den äußerst geringen Anteil der privaten Wirtschaft an Wissenschaft und Forschung;
- die untergeordnete Bedeutung von zielgebundener Forschung und Entwicklung (*research and development*);
- die Schwerfälligkeit der staatlichen Wissenschaftsverwaltung;
- den mangelnden Wettbewerb zur Erlangung staatlicher Forschungsgelder;
- die institutionellen und mentalen Hürden für eine zügige Karriere qualifizierter Wissenschaftler.

Der Klarheit dieser Analyse entsprechen die mutigen strategischen Ziele, die Tusk und Kudrycka daraus ableiten. Sie wollen insbesondere das Niveau von Forschung und Lehre an den Universitäten anheben, die Forschung mehr auf die Bedürfnisse der Wirtschaft ausrichten, disziplinübergreifende Forschung fördern, die Kriterien für die Erlangung akademischer Titel verschärfen, akademi-

sche Karrieren beschleunigen sowie privatwirtschaftliche Forschung und Entwicklung stärker auch mit staatlichen Geldern unterstützen.

Doch der Plan hat ein entscheidendes Manko. Die Autoren unterscheiden nicht zwischen den umfassenden strategischen Herausforderungen, vor denen Polen langfristig steht, und den Aufgaben, die das Land in den kommenden Jahren erfüllen könnte. Die Vision ist klar, aber die Konzentration auf das Wesentliche, das bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode erfüllbar wäre, fehlt. So ist es auch nicht verwunderlich, dass dem Plan beträchtlicher Widerstand aus dem wissenschaftlichen Milieu entgegenschlägt. Nicht sehr klug war es auch, dass die Ministerin den Plan ihrer Expertengruppe an die Öffentlichkeit gab, ohne das Dokument vorher intensiv mit breiteren wissenschaftlichen Kreisen beraten zu haben.

### Fazit

Seit ihrem Amtsantritt vor knapp einem halben Jahr hat die Regierung von Ministerpräsident Donald Tusk eine Reihe wichtiger Reforminitiativen ergriffen. Es wäre also falsch, ihr jedweden Reformwillen abzusprechen, wie dies einige ihrer schärfsten Kritiker tun. Bislang jedoch hat keines der Regierungsprojekte Gesetzeskraft erlangt. Vielfach bemüht sich das Kabinett, Änderungen auf administrativem Wege zu bewirken, um ein mögliches Veto von Staatspräsident Lech Kaczyński gegen Gesetze zu umgehen. Vor allem aber ist der Regierung noch kein »großer Wurf«, wie etwa ein durchdachtes Konzept zur nachhaltigen Sanierung der öffentlichen Finanzen, gelungen.

Die bisherige Arbeit der Regierung hat auch deutlich gemacht, dass die *Bürgerplattform* als Seniorpartner der Koalition kaum auf die Übernahme der Regierung vorbereitet war. Noch zwei Wochen vor der Parlamentswahl am 21. Oktober 2007 hatte sie kaum an ihren Sieg geglaubt. Lediglich einige wenige Minister oder stellvertretende Ressortleiter wie Adam Szejnfeld, die schon vorher im Sejm auf ihrem Fachgebiet tätig waren, zeigten sich in der Lage, relativ zügig die Reformarbeit einzuleiten. Und in der Regel gehen die Minister der *Bürgerplattform* entschlossener ans Werk als die der *Bauernpartei*.

Das nicht sehr hohe Tempo der Reformarbeit dürfte auch mit dem Regierungsstil von Donald Tusk zusammenhängen. Er bemüht sich um ein ruhiges, moderates Vorgehen, sucht Ausgleich und Kompromisse, anders als sein Vorgänger Jarosław Kaczyński, der ständig Konflikte anzettelte und dadurch extrem polarisierte. Die renommierten Publizisten Mariusz Janicki und Wiesław Władyka konstatierten einmal, dass sich die Regierung Tusk auch dadurch auszeichne, dass sie bestimmte Dinge – im Gegensatz zu Kaczyńskis Kabi-

nett – eben nicht tue, nämlich das Verfassungsgericht angreifen, das Institut des Nationalen Gedenkens (*Instytut Pamięci Narodowej – IPN*) politisch instrumentalisieren und ganze Berufsgruppen wie die Ärzte pauschal verurteilen. Gerade in der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik sucht Tusk nach einem Weg, der den bisher Benachteiligten neue Chancen eröffnet, ohne die Position derer zu beeinträchtigen, die schon jetzt von der marktwirtschaftlichen Demokratie profitieren.

Natürlich werden in der Regierung wirklich »heiße Eisen« auch deshalb nicht angepackt, weil Tusk offenbar die nächste Wahl zum polnischen Staatspräsidenten gewinnen will und deshalb sehr stark auf seine Popularität bedacht ist. Harte, aber notwendige Reformen, etwa im sozialen Sektor, die zunächst mit Einschnitten verbunden wären, bevor sie sich längerfristig als fruchtbar erweisen, sind deshalb nicht angesagt. Der Wahlkampf für die Präsidentenwahl 2010 hat also schon begonnen. Und in der *Bürgerplattform* wird schon die Frage diskutiert, wer die Führung der Partei übernehmen wird, sollte Tusk ins Präsidentenpalais wechseln.

Vor diesem Hintergrund wird auch verständlich, warum konsequente Reformer wie Stanisław Gomulka eher nicht ins Kabinett und in die Ministerien passen. Angesagt sind stattdessen Amtsinhaber wie Finanzminister Jan Vincent-Rostowski, die fachlich sehr versiert, aber politisch wenig durchsetzungsfähig sind bezie-

hungsweise keine entsprechende Hausmacht haben und deshalb die politischen Kreise von Ministerpräsident Donald Tusk sowie seiner engsten Berater rund um Michał Boni nicht weiter stören. Amtsinhaber wie Rostowski und auch Wissenschaftsministerin Barbara Kudrycka, Bildungsministerin Katarzyna Hall und Infrastrukturminister Cezary Grabarczyk lassen sich auch leichter durch Nachfolger ersetzen. Und einige von ihnen wird dieses Schicksal wohl auch bald ereilen. Der Rücktritt von Gomulka hat die Regierung nicht erschüttert, war aber doch ein wichtiges Warnsignal.

So lässt sich schon jetzt guten Gewissens prophezeien, dass die Regierung von Donald Tusk keine »Wunder à la Irland« vollbringen wird. Aber sie sollte sich auch darüber im Klaren sein, dass sie ihrem Land nicht hilft, möglichst schnell gegenüber dem Westen aufzuholen, wenn sie Wirtschaft und Technologieentwicklung, Infrastruktur und öffentliche Finanzen sowie die sozialen Systeme nicht stärker auf die Zukunft ausrichtet und damit auch resistenter gegenüber globalen Einflüssen macht.

Offenbar sind »große Entwürfe« hauptsächlich in Zeiten wichtiger Umbrüche oder nur in bestimmten politischen Situationen möglich. 1989/90 war das so, als Leszek Balcerowicz seine berühmten Reformen auf den Weg brachte. Solche Zeiten herrschen heute in Polen nicht.

#### *Über den Autor*

Reinhold Vetter, Ingenieur und Politologe, arbeitet in Warschau als Korrespondent des *Handelsblatt* für Ostmittel- und Südosteuropa. Bis 1994 war er Polen-Korrespondent des ARD-Hörfunks. Seine Beiträge erscheinen auch in *Neue Zürcher Zeitung*, *Osteuropa*, *Südosteuropa* und *Internationale Politik*.