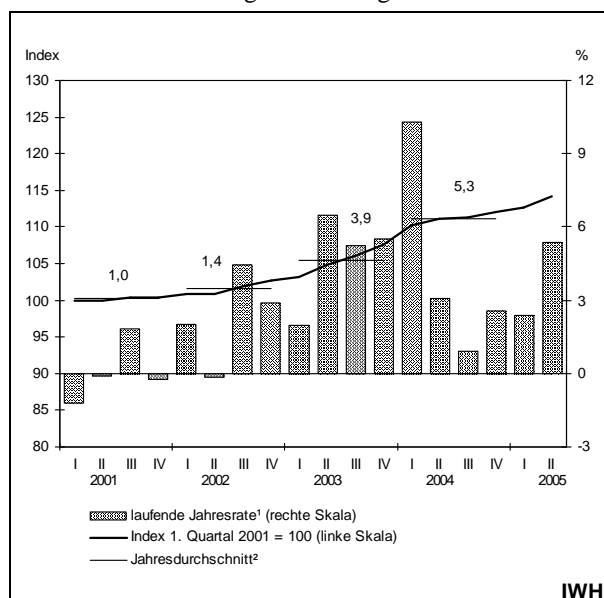


Polen: Konjunktur festigt sich allmählich wieder

In Polen ist im November eine neue Regierung angetreten. Sie steht vor schwierigen Herausforderungen, hatte sich doch die wirtschaftliche Entwicklung in Polen nach dem Beitritt zur Europäischen Union im vergangenen Jahr deutlich abgeschwächt. Vorangegangen war dem eine Erholungsphase im Jahr 2003, die sich zunächst zu Beginn des vergangenen Jahres noch verstärkt hatte. Die Belebung der weltwirtschaftlichen Entwicklung sowie der bevorstehende EU-Beitritt hatten die Ex- und Importe sowie die einheimische Industrieproduktion zwar nochmals kräftig expandieren lassen, allerdings nur für kurze Zeit. Im zweiten Halbjahr 2004 setzte bereits eine Abschwächung ein: die Exporte litten zunehmend unter der Aufwertung des Zloty, die Industrieproduktion nahm nur schwach zu oder war sogar rückläufig. Der private Konsum stagnierte. Die Investitionen stiegen bis zum Jahresende noch dynamisch, verloren danach jedoch auch an Schwung.

Abbildung 1:
Reales Bruttoinlandsprodukt in Polen
- Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹⁾ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ²⁾ Ursprungswerte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Amt Polen; Berechnungen des IWH.

Die Konsumschwäche stand zum einen im Zusammenhang mit dem geringen Anstieg der Nominallöhne. Zum anderen lag die Inflation 2004 größtenteils über der Zielrate der polnischen National-

bank von jahresdurchschnittlich 2,5%. Der Anstieg der Teuerungsrate hing mit der Harmonisierung der Verbrauchsteuern im Zuge des Beitritts, d. h. ihrer Anpassung an die höheren EU-Sätze, zusammen. Aber auch höhere Energiepreise und Engpässe auf dem Lebensmittelmarkt haben sich preistreibend ausgewirkt. Die Realeinkommenszuwächse blieben insgesamt gering.

Der Ausgaben des Staates wie auch der Staatskonsum sind im vergangenen Jahr wieder etwas stärker gestiegen, während sie zuvor eher stagniert hatten. Ursächlich dafür war die Inanspruchnahme von öffentlich geförderten Programmen im Rahmen der Beitrittsvorbereitung bzw. ersten von der EU kofinanzierten Projekten. Allerdings hat sich die Dynamik nach dem Beitritt auch hier abgeschwächt.²⁷

Bei den privaten Investitionen hatte im Jahr 2004 eine Belebung eingesetzt, die vor allem mit der verbesserten Finanzlage im Unternehmenssektor zusammenhing. Viele Unternehmen verzeichneten erstmals überhaupt Gewinne oder hatten ihre Gewinnssituation erheblich verbessern können. Davon zeugt u. a. auch die umfangreichere Gewinnreparaturierung aus Direktinvestitionen (Joint-ventures). Die Investitionsentscheidungen der Unternehmen sind allerdings immer wieder Schwankungen unterworfen. Hier spielt offenbar auch das psychologische Element eine Rolle. Das Vertrauen in die Politik und in einen anhaltenden Konjunkturaufschwung wächst erst allmählich. Finanzielle Mittel werden nur teilweise für Investitionen eingesetzt, dagegen sind die Einlagen der Unternehmen bei den Banken in zweistelliger Höhe gewachsen. Außerdem haben die Unternehmen ihre Schulden bei den Banken verringert. Darauf deutet die Abnahme der Kreditbestände von Unternehmen im Bankensektor, die sich im vergangenen Jahr gegenüber dem Jahr 2003 beschleunigt hat.²⁸

Die geringere Dynamik der Binnennachfrage setzte sich in den ersten Monaten dieses Jahres fort. Der Konsum verlor weiter an Schwung, die Real-

²⁷ Die Rolle der EU-Strukturmittel ist hierbei zunächst begrenzt, da offensichtlich entgegen ersten Annahmen die Ausschöpfung der Mittel aufgrund der Haushaltslage 2004 bis 2005 nur etwa 25% beträgt.

²⁸ Vgl. NATIONAL BANK OF POLAND: Annual Report 2004. Warsaw 2005, S. 192.

einkommen stagnierten oder sanken sogar leicht. Seit dem Sommer gibt es eine leichte Aufwärtsbewegung, da die Inflation zurückging und die Nominallohnentwicklung wieder etwas dynamischer ist.²⁹ Bei den Investitionen blieb der Zuwachs im ersten Halbjahr vergleichsweise gering. Allerdings waren die Zuwächse zuletzt wieder leicht ansteigend.

Tabelle 1:
Eckdaten der wirtschaftlichen Entwicklung für Polen in den Jahren 2003 bis 2006

	2003	2004	2005	2006
	<i>reale Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>			
Bruttoinlandsprodukt	3,8	5,4	3,4	4,5
Private				
Konsumausgaben	3,1	3,4	1,8	2,2
Staatskonsum	0,5	3,4	2,2	2,2
Anlageinvestitionen	-0,2	5,3	3,2	6,5
Exporte	14,2	10,2	6,0	9,5
Importe	9,3	8,7	4,0	7,0
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>			
Verbraucherpreise	0,8	3,5	2,5	2,5
	<i>in % der Erwerbspersonen</i>			
Arbeitslosenquote ^a	19,7	19,0	17,8	17,2

^a Arbeitslosenquote. Jahresdurchschnitte, nationale Statistik nach ILO-Methode.

Quellen: Statistisches Amt Polen; 2005 und 2006: Prognose des IWH.

Tabelle 2:
Beiträge der Nachfragekomponenten zum Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts - in Prozentpunkten -

	2003	2004	2005	2006
Konsumausgaben	2,1	2,8	1,6	1,8
Private Haushalte	2,0	2,2	1,2	1,4
Staat	0,1	0,6	0,4	0,4
Anlageinvestitionen	0,0	1,1	0,6	1,3
Vorratsveränderung	0,2	1,1	0,6	0,6
Inlandsnachfrage	2,3	5,0	2,8	3,7
Außenbeitrag	1,5	0,4	0,6	0,7
Exporte	4,9	3,6	2,1	3,3
Importe	1,4	3,2	1,5	2,6
Bruttoinlandsprodukt ^a	3,8	5,4	3,4	4,5

^a Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

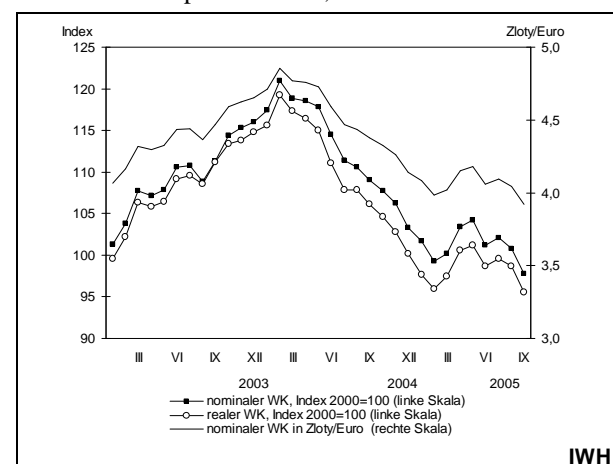
Quellen: Statistisches Amt Polen; 2005 und 2006: Prognose des IWH.

²⁹ Ursächlich ist hier vor allem eine Gesetzesverabschiedung, die den Bergleuten nach Protesten hohe Zuschläge und Lohnnachzahlungen gewährt.

Außenhandel bleibt weiter dynamisch, wenn auch abgeschwächt

Die außerordentlich rege Außenhandelstätigkeit im vergangenen Jahr hat sich in diesem Jahr fortgesetzt, sie ist jedoch leicht abgeflacht. Die Ausfuhren sind auf Eurobasis in den ersten neun Monaten 2005 um 18,5% gegenüber dem Vorjahreszeitraum gestiegen. Zu diesem Anstieg der Exporte hat die weiterhin wachsende Nachfrage aus Regionen außerhalb der „alten“ EU beigetragen. So war der Handel mit den osteuropäischen Ländern (sowohl in der EU als auch außerhalb), aber auch mit Ländern des asiatischen Raums und sonstigen Drittländern – wie auch schon im Jahr 2004 – überdurchschnittlich dynamisch. Die Ausfuhren in den Euroraum dagegen haben sich nur unterdurchschnittlich entwickelt, da die Konjunkturaufhellung dort immer noch sehr verhalten ist. Der Anteil des größten Handelspartners Deutschland an den Gesamtausfuhren ist aufgrund der geringeren Zuwächse in diesem Jahr leicht gesunken. In dem insgesamt schwächeren Exportzuwachs gegenüber dem Vorjahr widerspiegelt sich auch die Wechselkursentwicklung, insbesondere die starke Aufwertung des Zloty gegenüber dem Euro im 4. Quartal 2004.³⁰

Abbildung 2:
Wechselkurs des Zloty gegenüber dem Euro - Januar 2003-September 2005, Durchschnitt 2000 = 100 -



Quellen: WIIW-Datenbank; Berechnungen des IWH.

³⁰ Die Rentabilität der Exportproduktion ist zunehmend durch die Aufwertung gefährdet, auch bei gegebener hoher Produktivität der Unternehmen. Bei einer von der polnischen Nationalbank durchgeführten Unternehmensbefragung wurde eine Grenze von 4,15 PLN/Euro angegeben, bis zu der sich Exporte rentieren würden. Vgl. NBP, <http://www.nbp.pl/publikacje/koniunktura/raport2kw2005.pdf>

Tabelle 3:
Außenhandel Polens nach Regionen
- auf Eurobasis -

	Veränderung gegenüber Vorjahreszeitraum in %			Anteil am Gesamthandel in %		
	2003	2004	I-IX 2005	2003	2004	I-IX 2005
<i>Exporte</i>						
Industrieländer ^a	8,9	23,1	15,6	74,8	85,2	83,9
EU ^b	9,3	22,7	14,0	68,8	79,1	77,2
Deutschland	9,1	16,5	9,4	32,3	30,0	28,3
Entwicklungsländer ^c	2,9	41,6	38,7	5,6	6,1	6,3
MOE-Länder außerhalb der EU ^d	12,6	42,8	34,6	19,6	8,7	9,8
Rußland	-5,1	72,0	44,5	2,8	3,8	4,4
Insgesamt	9,3	25,6	18,5	100	100	100
<i>Importe</i>						
Industrieländer ^a	1,8	15,5	7,4	69,3	75,8	74,1
EU ^b	2,3	15,7	6,7	61,1	67,9	66,1
Deutschland	3,5	17,0	12,5	24,4	24,2	24,9
Entwicklungsländer ^c	6,1	31,2	15,3	13,0	14,3	14,6
China	16,6	28,7	28,0	4,3	4,6	5,2
MOE-Länder außerhalb der EU ^d	6,9	19,3	27,8	17,7	9,9	11,3
Rußland	-0,6	11,6	31,2	7,7	7,3	8,5
Insgesamt	3,2	17,9	10,5	100	100	100

^a Kanada, USA, europäische Länder außer denen unter Schwellenländer und übrige MOE-Länder aufgelisteten, Australien, Neuseeland, Japan, Südafrika. –

^b EU-15, seit 1.5.2004 EU-25. – ^c Afrika (außer Südafrika), Mittel- und Südamerika, Asien (außer Japan), – ^d Albanien, Bulgarien, Kroatien, Moldavien, Rußland, Rumänien, Ukraine, Weißrußland; bis 30.4.2004 auch Ungarn, Tschechische Republik, Slowakische Republik, Slowenien, Estland, Lettland, Litauen. Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Quellen: Statistisches Amt Polen; Berechnungen des IWH.

Die Importe wuchsen aufgrund der verhalteneren Binnennachfrage deutlich langsamer als im Vorjahr, wenngleich mit 10 % immer noch kräftig. Die größten Zuwächse gab es bei den Importen aus Rußland und China. Diese Einfuhren stiegen etwa dreimal so schnell wie im Durchschnitt. Im Ergebnis insbesondere der verhalteneren Importentwicklung hat sich das Handelsbilanzdefizit Polens in den ersten neun Monaten dieses Jahres um 2,5 Mrd. Euro verringert, gegenüber der EU hat es sogar einen Überschuß von 1,2 Mrd. Euro gegeben. Damit leistet die Außenwirtschaft in diesem Jahr wieder einen stärkeren Beitrag zum Anstieg des Bruttoinlandsprodukts.

Fiskalpolitik im Zeichen der Konvergenzbemühungen

Mit dem Beitritt zur EU hat sich Polen auch verpflichtet, mittelfristig Mitglied der Eurozone zu werden. Voraussetzung dafür ist die Erfüllung der im Vertrag von Maastricht festgelegten Konvergenzkriterien bezüglich Haushaltsdefizit, Schuldenstand, Inflation, Zinsniveau und Wechselkurs.

Eine mindestens zweijährige Teilnahme am Wechselkursmechanismus II mit vergleichsweise geringen Schwankungen des Wechselkurses um die zentrale Parität ist verbindlich.³¹ Polen strebt den Beitritt zum WKM II für das Jahr 2007 an.³² Von den übrigen Kriterien erfüllt Polen derzeit lediglich das Schuldenstandskriterium (max. 60 % des BIP). Das größte Hindernis ist das Haushaltsdefizit. Hier ist in den vergangenen zwei Jahren eine Reform³³ begonnen worden, die auf eine Verringerung der Budget-Ausgaben zielt. Allerdings sind der Umsetzung dieser Reform politisch Grenzen gesetzt. Zu Beginn des Wahljahres 2005 hat Polen der EU-Kommission ein aktualisiertes Programm

³¹ Im WKM II werden die Leitkurse gegenüber dem Euro festgelegt. Die Leitkurse bilden die zentrale Parität für die Festlegung der Wechselkursbänder. Die maximal zulässige Bandbreite beträgt $\pm 15\%$ gegenüber der Parität.

³² Dies könnte sich mit der neuen seit November amtierenden Regierung allerdings ändern, die über die Euroübernahme zunächst ein Referendum abhalten will.

³³ Sogenannter Hausner-Plan, benannt nach dem ehemaligen Wirtschafts- und Sozialminister Jerzy Hausner.

zur Erreichung der Kriterien vorgelegt, das die schrittweise Reduktion des gesamtstaatlichen Budgetdefizits von 5,4 % des BIP (2004) auf 2,2 % im Jahr 2007 vorsieht.³⁴ Das bedeutet eine langsamere Reduktion des Defizits als ursprünglich geplant. Die Gesetzesvorlagen waren für etwa die Hälfte der bis 2007 geplanten Einsparungen zu diesem Zeitpunkt geschaffen worden. Ob die neu gebildete Regierung willens ist, nach diesem Programm weiterhin zu verfahren, ist noch offen. Andernfalls wäre eine erneute Korrektur notwendig.

Eine Hilfestellung für die schnellere Erfüllung des Defizitkriteriums hat Polen jedoch bereits im März 2005 bekommen: Die europäischen Finanzminister einigten sich darauf, die Kosten der Pensionsreformen³⁵ bei der Berechnung des Defizits in den neuen Mitgliedsländern zu berücksichtigen. Danach können Länder, die eine Pensionsreform durchführen, über fünf Jahre die Kosten für diese Reform vom Defizit abziehen, im ersten Jahr zu 100%, jedes folgende Jahr um 20% weniger.³⁶ Bislang sahen die Regeln vor, daß die jährlichen Kosten für die Pensionsreform, die in Polen etwa 1,5% des BIP betragen, dem Defizit zugeschlagen werden müssen. Mit der neuen Regelung könnte Polen bereits 2007 tatsächlich eine Defizitquote unter 3% erreichen.

Geldpolitik bei sinkender Inflationsrate erneut weniger restriktiv

Die Inflationsrate fiel im vergangenen Jahr wieder höher aus, nachdem sie 2003 bereits einen äußerst niedrigen Stand erreicht hatte. Zu dem Anstieg kam es im Zusammenhang mit der Harmonisierung der Verbrauchsteuern nach dem EU-Beitritt Polens. Aber auch höhere Energiepreise und Engpässe auf dem Lebensmittelmarkt wirkten sich 2004 preistreibend aus. In Reaktion auf das Anziehen der Inflationsrate und die Wechselkursbewegungen im zweiten Halbjahr 2004 schlug die polnische Nationalbank zunächst wieder einen restriktiveren Kurs

ein und hob die Leitzinsen mehrfach an; zuvor waren sie auf ein für Polen sehr niedriges Niveau gesenkt worden (Lombardsatz nominal 6,75 %). Erst zur Jahresmitte 2005 hat die Geldpolitik in Anbetracht der sinkenden Inflationsrate und in Reaktion auf die schwache Wirtschaftsentwicklung wieder mit Zinssenkungen reagiert, die das Zinsniveau nunmehr auf einen Tiefstand seit dem Reformbeginn gesenkt haben (Lombardsatz nominal 6,0%). Damit dürfte zum einen die Hoffnung auf zusätzliche Anreize für Investitionen verbunden sein, andererseits sollten von niedrigeren Zinsen geringere Anreize für den Zustrom von Portfoliokapital ausgehen. Das könnte wiederum der Aufwertung des Zloty Grenzen setzen.³⁷

Seit Jahresbeginn hat sich der Preisdruck verringert. Zwar schlägt sich der höhere Ölpreis in Benzinpreissteigerungen nieder, der Ölpreiseffekt wird jedoch vom Effekt der sinkenden Lebensmittelpreise mehr als kompensiert, so daß der Verbraucherpreisindex langsamer steigt.

Aussichten für Wirtschaftsentwicklung bleiben mittelfristig positiv

Polen ist dabei, die Schwäche in der gesamtwirtschaftlichen Dynamik, die nach dem Beitritt zur EU eingesetzt hat, zu überwinden. Die wirtschaftlichen Aussichten für dieses und das nächste Jahr bleiben insgesamt positiv. Ursächlich dafür sind die nach wie vor günstige Lage der Weltkonjunktur, aber auch die gelockerte Geldpolitik, die die Investitionen weiter stimulieren wird. Der private Konsum hingegen wird sich angesichts des Sparurses der Regierung zur Budgetsanierung nur gedämpft entwickeln. Am Arbeitsmarkt gibt es erste Anzeichen für eine Trendwende hin zu einem Beschäftigungsaufbau; die Arbeitslosenrate wird weiter leicht sinken. Das Bruttoinlandsprodukt wird in diesem Jahr mit 3,4% allerdings deutlich langsamer zunehmen als im Vorjahr. Im kommenden Jahr wird der Zuwachs mit etwa 4,5% wieder etwas stärker ausfallen. Der Außenbeitrag dürfte auch im kommenden Jahr positiv zum Wachstum beitragen.

³⁴ Vgl. CONVERGENCE PROGRAMME – 2004 update. Warsaw, November 2004, S. 24.

³⁵ Der Staatshaushalt wird durch die Kosten der Strukturreformen (Rentenreform, Reform des Gesundheitswesens, Verwaltungs- und Bildungsreformen) belastet, die die Umsetzung der Sparprogramme zur Budgetsanierung erschweren.

³⁶ Vgl. Tagung des Europäischen Rates: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel, 22.-23. März 2005. DOC 7619/05.

³⁷ Zum Zusammenhang von Kapitalzuflüssen und der Aufwertung der Währungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern vgl. GABRISCH, H.; KÄMPFE, M.: Erste Beitrittseffekte in den neuen Mitgliedsländern vorwiegend im monetären Bereich – Probleme für Polen, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 4/2005, S. 94 ff.

Die Entwicklung über das Jahr 2005 hinaus hängt allerdings auch vom wirtschaftspolitischen Kurs der aus den Wahlen im September hervorgegangenen neuen Regierung ab. Der Wahlsieg der Parteien „Recht und Gerechtigkeit“ (PiS) und der liberalen „Bürgerplattform“ (PO) bedeutet für Polen einen Wechsel von einer Linksparteienregierung hin zu konservativ-liberalen Parteien. Nach dem Scheitern der angestrebten Koalitionsregierung aus beiden Parteien regiert nunmehr die PiS als Minderheitskabinetts. Das wird für die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Regierung einige Änderungen mit sich bringen, da führende Vertreter der PiS mit viel Skepsis gegenüber Europa und der Euroübernahme auftreten und eine Rückbesinnung auf national-konservative Werte fordern. Die

geplante steuerpolitische Förderung von Familien einschließlich eines staatlich geförderten Wohnungsbauprogramms steht zu der bisherigen Politik ebenso im Kontrast wie ein für 2010 anvisiertes Referendum über die Euroeinführung. Da die Regierung jedoch im Parlament nicht über die notwendige Mehrheit für Verfassungsänderungen verfügt, dürften viele ihrer Absichten kaum realisierbar sein. Es erscheint daher eher unwahrscheinlich, daß es von dem eingeschlagenen fiskalpolitischen Weg mit dem Ziel der mittelfristigen Erfüllung der Konvergenzkriterien für die Euroübernahme größere Abweichungen geben wird.

Martina.Kaempfe@iwh-halle.de

Die (un-)endliche Geschichte der LKW-Maut – eine vertragstheoretische Analyse –

Die Geschichte der LKW-Maut wird allgemein als Paradebeispiel einer gescheiterten Vertragsbeziehung zwischen Staat und Wirtschaft angesehen. Auf der Grundlage der ökonomischen Vertragstheorie wird gezeigt, daß der am 20. September 2002 geschlossene Vertrag zwischen der Bundesregierung und Toll Collect bei weitem nicht so nachteilig für den Bund war, wie dies vor allem von Vertretern der Opposition behauptet wurde. Die Schäden, die sich aus dem verzögerten Systemstart ergaben, können demnach nicht einseitig einer ungenügenden Vertragsgestaltung angelastet werden, sondern sind auch Folge nicht vorhersehbarer Entwicklungsschwierigkeiten, für deren Auftreten keine vertraglichen Regelungen getroffen werden konnten.

Die Güte von Verträgen ist aus vertragstheoretischer Sicht zu bewerten

Wann immer Verträge geschlossen werden, ergibt sich für die Vertragsparteien nicht nur das Problem der Ertrags-, sondern auch der Risikoteilung. Denn tatsächlich sind die Ergebnisse von Vertragsbeziehungen nicht immer mit Sicherheit vorhersehbar; es wirken auch unsichere Größen ein, deren Realisation nicht durch die Parteien beeinflusst werden können. Diese Effekte sind vor allem bei Bau- und Forschungsvorhaben von großer Bedeutung. So ist der Baufortschritt von der Witterung abhängig,

und ein Fertigstellungsverzug bedeutet in der Regel zusätzliche Kosten. Analog ist der Erfolg bei Forschungs- und Entwicklungsaufgaben nicht ausschließlich von den Anstrengungen des Ausführenden abhängig. Dies bedeutet, daß die auszuführende Partei einerseits nicht zwangsläufig erfolgreich ist, obwohl sie sich angestrengt hat, andererseits aber eine erfolgreiche Umsetzung als eigenen Verdienst darstellen könnte, auch wenn sie die vereinbarten Leistungen nicht erbracht hätte. Wenn aber Umweltparameter und Anstrengung nicht beobachtbar sind und ein Erfolg somit nicht eindeutig auf den Ausführenden zurückzuführen ist, dann impliziert eine vertragliche Lösung dieses Anreizproblems in der Regel, daß das bestehende Risiko nicht allein vom Auftraggeber getragen werden darf.

Zusätzlich zu diesem Anreizproblem besteht das sogenannte Problem der Ausbeutung bzw. hold-up (siehe Kasten). Hiernach sieht sich eine Vertragspartei zu einem Zeitpunkt nach der ursprünglichen Vertragsvereinbarung nicht mehr an den Kontrakt gebunden. Sie kann dann im Zuge von Nachverhandlungen zusätzliche Gewinne auf Kosten der anderen Vertragspartei realisieren, wenn diese bei der Umsetzung an die ausbeutende Partei gebunden ist. Verhalten sich die Vertragsparteien rational, antizipieren sie eine solche Situation und gestalten Verträge entsprechend. Die ökonomische