



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 9.10.2002
SEK(2002) 1408

REGELMÄSSIGER BERICHT
2002
ÜBER DIE FORTSCHRITTE
POLENS
AUF DEM WEG ZUM BEITRITT

{KOM(2002) 700 endgültig}

2002
REGELMÄSSIGER BERICHT

ÜBER

DIE FORTSCHRITTE POLENS

AUF DEM WEG ZUM BEITRITT

Inhalt

A. Einleitung	8
a) Vorbemerkung	8
b) Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Polen	10
Jüngste Entwicklungen im Rahmen des Europa-Abkommens (einschließlich bilateraler Handel).....	10
Beitrittspartnerschaft	13
Aktionsplan zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Verwaltungs- und Justizbehörden	13
Nationales Programm zur Übernahme des Besitzstands.....	13
Unterstützung durch die Gemeinschaft	13
Partnerschaften ("Twinning").....	18
Verhandlungen	19
B. Beitrittskriterien.....	21
1. Politische Kriterien	21
Einleitung	21
Jüngste Entwicklungen.....	22
1.1. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.....	23
Parlament.....	23
Die Exekutive	24
Judikative.....	27
Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung.....	30
1.2. Menschenrechte und Minderheitenschutz	31
Bürgerrechte und politische Rechte	32
Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.....	35
Minderheitenrechte und Minderheitenschutz.....	35
1.3. Allgemeine Bewertung.....	36
2. Wirtschaftliche Kriterien	38
2.1. Einleitung.....	38
2.2. Wirtschaftliche Entwicklung seit 1997	38
2.3. Bewertung anhand der Kopenhagener Kriterien.....	41
Funktionsfähige Marktwirtschaft	41
Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten	47
2.4. Allgemeine Bewertung.....	51
3. Fähigkeit zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen	52
Einleitung	52

3.1. Die Kapitel des Besitzstands	55
<i>Kapitel 1: Freier Warenverkehr</i>	55
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	55
Gesamtbewertung	58
Schlussfolgerung	60
<i>Kapitel 2: Freizügigkeit</i>	60
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	60
Gesamtbewertung	62
Schlussfolgerung	63
<i>Kapitel 3: Freier Dienstleistungsverkehr</i>	63
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	63
Gesamtbewertung	65
Schlussfolgerung	68
<i>Kapitel 4: Freier Kapitalverkehr</i>	68
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	68
Gesamtbewertung	69
Schlussfolgerung	70
<i>Kapitel 5: Gesellschaftsrecht</i>	70
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	70
Gesamtbewertung	71
Schlussfolgerung	72
<i>Kapitel 6: Wettbewerbspolitik</i>	73
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	73
Gesamtbewertung	74
Schlussfolgerung	76
<i>Kapitel 7: Landwirtschaft</i>	76
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	76
Gesamtbewertung	83
Schlussfolgerung	85
<i>Kapitel 8: Fischerei</i>	86
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	86
Gesamtbewertung	87
Schlussfolgerung	89
<i>Kapitel 9: Verkehrspolitik</i>	89
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	89
Gesamtbewertung	91
Schlussfolgerung	92
<i>Kapitel 10: Steuern</i>	93
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	93
Gesamtbewertung	94
Schlussfolgerung	95
<i>Kapitel 11: Wirtschafts- und Währungsunion</i>	96
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	96
Gesamtbewertung	97

Schlussfolgerung	97
Kapitel 12: Statistik	97
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	97
Gesamtbewertung	98
Schlussfolgerung	99
Kapitel 13: Soziales und Beschäftigung	100
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	100
Gesamtbewertung	102
Schlussfolgerung	103
Kapitel 14: Energie	104
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	104
Gesamtbewertung	106
Schlussfolgerung	107
Kapitel 15: Industriepolitik.....	108
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	108
Gesamtbewertung	110
Schlussfolgerung	111
Kapitel 16: Kleine und mittlere Unternehmen	111
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	111
Gesamtbewertung	112
Schlussfolgerung	113
Kapitel 17: Wissenschaft und Forschung.....	114
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	114
Gesamtbewertung	114
Schlussfolgerung	115
Kapitel 18: Allgemeine und berufliche Bildung.....	115
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	115
Gesamtbewertung	116
Schlussfolgerung	116
Kapitel 19: Telekommunikation und Informationstechnologien	117
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	117
Gesamtbewertung	118
Schlussfolgerung	119
Kapitel 20: Kultur und Medienpolitik.....	120
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	120
Gesamtbewertung	120
Schlussfolgerung	121
Kapitel 21: Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente.....	121
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	121
Gesamtbewertung	122
Schlussfolgerung	124
Kapitel 22: Umwelt.....	124
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	124
Gesamtbewertung	126

Schlussfolgerung	128
<i>Kapitel 23: Verbraucher- und Gesundheitsschutz</i>	129
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	129
Gesamtbewertung	131
Schlussfolgerung	131
<i>Kapitel 24: Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres</i>	132
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	132
Gesamtbewertung	138
Schlussfolgerung	143
<i>Kapitel 25: Zollunion</i>	144
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	144
Gesamtbewertung	145
Schlussfolgerung	146
<i>Kapitel 26: Außenbeziehungen</i>	147
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	147
Gesamtbewertung	148
Schlussfolgerung	149
<i>Kapitel 27: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik</i>	149
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	149
Gesamtbewertung	151
Schlussfolgerung	152
<i>Kapitel 28: Finanzkontrolle</i>	152
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	152
Gesamtbewertung	153
Schlussfolgerung	154
<i>Kapitel 29: Finanz- und Haushaltsbestimmungen</i>	155
Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht	155
Gesamtbewertung	156
Schlussfolgerungen	157
3.2. Übersetzung des Besitzstands in die Landessprache	158
3.3. Allgemeine Bewertung	158
C. Schlussfolgerung	163
D. Beitrittspartnerschaft und Aktionsplan zur Stärkung von Verwaltung und Justiz: Gesamtbewertung	169
Politische Kriterien.....	170
Wirtschaftliche Kriterien.....	170
Fähigkeit zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen	171
Anhänge	181
<i>Von den Beitrittskandidaten ratifizierte Menschenrechtsübereinkommen Stand: 15. September 2002</i>	182

Statistische Daten..... 183

A. Einleitung

a) Vorbemerkung

In der Agenda 2000 erklärte sich die Kommission bereit, dem Europäischen Rat über die Fortschritte der einzelnen Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa bei der Beitrittsvorbereitung regelmäßig Bericht zu erstatten und ihren ersten Bericht Ende 1998 vorzulegen.

Der Europäische Rat von Luxemburg beschloss daraufhin:

"Die Kommission wird dem Rat regelmäßig – erstmals Ende 1998 – für jeden mittel- und osteuropäischen Bewerberstaat einen Bericht, der gegebenenfalls Empfehlungen für die Eröffnung bilateraler Regierungskonferenzen enthalten wird, vorlegen, in dem sie untersucht, welche Fortschritte der betreffende Staat auf dem Weg zum Beitritt unter dem Gesichtspunkt der Kopenhagener Kriterien gemacht hat, und insbesondere wie rasch er den Besitzstand der Union übernimmt. [...] „Die Berichte der Kommission dienen als Grundlage für die notwendigen, im Rahmen des Rates zu fassenden Beschlüsse über die Gestaltung der Beitrittsverhandlungen bzw. über ihre Ausdehnung auf weitere Bewerberstaaten. In diesem Zusammenhang wird die Kommission bei der Bewertung der Fähigkeit der Bewerberländer, die wirtschaftlichen Kriterien zu erfüllen und die sich aus dem Beitritt ergebenden Verpflichtungen zu übernehmen, weiterhin nach der in der Agenda 2000 beschlossenen Methode verfahren."

Daraufhin legte die Kommission im Oktober 1998 die erste Serie der sogenannten Regelmäßigen Berichte vor, im Oktober 1999 folgte die zweite, im November 2000 die dritte Serie und im November 2001 die vierte.

In ihrem Erweiterungsstrategiepapier 2001, das die Regelmäßigen Berichte 2001 begleitete, gab die Kommission an, dass sie angesichts des Verhandlungsrhythmus und der bisherigen Fortschritte in der Lage sein dürfte, auf Grundlage ihrer Regelmäßigen Berichte 2002 Empfehlungen abzugeben, welche Länder für einen Beitritt in Frage kommen. Auf seiner Tagung im Juni 2002 in Sevilla kam der Europäische Rat zu dem Schluss, dass "die Kommission im Lichte der Regelmäßigen Berichte die entsprechenden Empfehlungen formulieren [muss] ..., damit der Europäische Rat auf seiner Tagung im Herbst dieses Jahres eine Entscheidung darüber treffen kann, mit welchen Ländern die Verhandlungen Ende 2002 abgeschlossen werden können." Die jetzige fünfte Serie der Regelmäßigen Berichte wurde von der Kommission mit Blick auf die Tagung des Europäischen Rates im Herbst 2002 in Brüssel erstellt.

Der vorliegende Regelmäßige Bericht folgt in seiner Gliederung weitgehend den Berichten der Jahre 2000 und 2001. Wie seine Vorgänger enthält er

- eine Beschreibung der Beziehungen zwischen Polen und der Europäischen Union, namentlich im Rahmen des Assoziierungsabkommens;
- eine Bewertung der Lage nach Maßgabe der 1993 vom Europäischen Rat von Kopenhagen festgelegten politischen Kriterien (Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Minderheitenschutz);

- eine Bewertung der Lage und Perspektiven Polens nach Maßgabe der vom Europäischen Rat von Kopenhagen festgelegten wirtschaftlichen Kriterien (funktionierende Marktwirtschaft; Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten);
- eine Bewertung der Fähigkeit Polens, die aus der EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen, d. h. den gemeinschaftlichen Besitzstand (die Verträge, das Sekundärrecht und die sektoralen Politiken der Union) zu übernehmen. Im Einklang mit der ausdrücklichen Forderung der Europäischen Räte von Köln und Helsinki gilt dabei den Sicherheitsstandards im Nuklearbereich besondere Aufmerksamkeit. Hier geht es nicht nur um die Angleichung der Rechtsvorschriften, sondern auch um die Steigerung der für die Um- und Durchsetzung des Besitzstands erforderlichen Leistungsfähigkeit der Justiz- und Verwaltungsbehörden. Der Europäische Rat hat die Bedeutung dieses Aspekts auf seiner Tagung 1995 in Madrid und danach bei zahlreichen weiteren Anlässen wie unlängst im Juni 2002 in Sevilla betont. In Madrid hob der Europäische Rat hervor, dass die Bewerberländer ihre Verwaltungsstrukturen anpassen müssen, um die Voraussetzungen für eine harmonische Integration dieser Länder zu schaffen. Ferner unterstrich der Europäische Rat von Sevilla, wie wichtig es ist, dass die Bewerberländer weitere Fortschritte bei der Umsetzung und wirksamen Durchsetzung des Besitzstands machen, und er fügte hinzu, dass die Bewerberländer alle notwendigen Maßnahmen ergreifen müssen, um die Leistungsfähigkeit ihrer Justiz- und Verwaltungsbehörden auf das erforderliche Niveau zu bringen.

Im vorliegenden Bericht sind die seit dem Kommissionsbericht von 2001 erzielten Fortschritte dargelegt. Der Berichtszeitraum reicht bis zum 15. September 2002. In besonderen Fällen finden jedoch auch erst danach getroffene Maßnahmen Erwähnung. In dem Bericht wird geprüft, inwieweit die im Vorjahresbericht erörterten Reformpläne verwirklicht wurden. Darüber hinaus werden neue Initiativen bewertet. Außerdem enthält der Bericht für jeden der untersuchten Bereiche eine allgemeine Bewertung der Gesamtlage, wobei jeweils die wichtigsten Maßnahmen dargelegt werden, die Polen zur Vorbereitung auf den Beitritt noch ergreifen muss.

Da die Kommission ausgehend von den Regelmäßigen Berichten 2002 empfiehlt, welche Länder für den Abschluss der Verhandlungen in Frage kommen, enthält dieser Bericht ferner eine Bewertung der Leistungen Polens seit der Stellungnahme von 1997. Im Falle der wirtschaftlichen Kriterien wird in diesem Bericht auch eine dynamische, in die Zukunft gerichtete Bewertung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Polens vorgenommen.

Für jedes Verhandlungskapitel liefert dieser Bericht eine kurze Bewertung des Stands der Umsetzung der in den Verhandlungen eingegangenen Verpflichtungen sowie einen Überblick über die gewährten Übergangsregelungen. Die von jedem Land eingegangenen Verpflichtungen spiegeln das Ergebnis der Beitrittsverhandlungen wider. Sie können im Einklang mit dem Beitrittsprozess zugrunde liegenden Grundsatz der Differenzierung von Land zu Land unterschiedlich sein. Soweit sich die Länder, mit denen Verhandlungen geführt werden, verpflichtet haben, bestimmte Maßnahmen bis zum Zeitpunkt des Beitritts umzusetzen, bewertet die Kommission die entsprechenden Vorbereitungen. Für die Kapitel, zu denen die Beitrittsverhandlungen noch andauern und die endgültigen Verpflichtungen noch festgelegt werden müssen, wird eine vorläufige

Bewertung des Stands der Umsetzung der bisher eingegangenen Verpflichtungen vorgenommen.

In einem gesonderten Abschnitt wird ferner untersucht, welche Maßnahmen Polen zur Verwirklichung der in der Beitrittspartnerschaft ausgewiesenen prioritären Ziele getroffen hat. Außerdem werden in diesem Abschnitt die Fortschritte Polens bei der Umsetzung der Maßnahmen aus dem von der Kommission im Frühjahr 2002 zusammen mit den einzelnen verhandelnden Ländern festgelegten Aktionsplan zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Justiz- und Verwaltungsbehörden bewertet.

Wie in den bisherigen Berichten wurden die "Fortschritte" anhand der tatsächlich gefassten Beschlüsse, der tatsächlich angenommenen Rechtsvorschriften, der tatsächlich ratifizierten internationalen Übereinkünfte (unter gebührender Berücksichtigung der Umsetzung) und der tatsächlich umgesetzten Maßnahmen bewertet. Grundsätzlich wurden Rechtsvorschriften und Maßnahmen, die sich in verschiedenen Vorbereitungsstadien befinden bzw. dem Parlament zur Annahme vorliegen, nicht berücksichtigt. Dies gewährleistet die Gleichbehandlung aller Bewerberländer und Objektivität bei der Bewertung ihrer konkreten Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt.

In den Bericht sind Informationen aus zahlreichen Quellen eingeflossen. So wurden alle Bewerberländer aufgefordert, Informationen über die Fortschritte auf dem Weg zum Beitritt zu übermitteln, die seit der Veröffentlichung des letzten Regelmäßigen Berichts erzielt wurden. Als zusätzliche Quellen dienten die Angaben jedes Bewerberlandes im Rahmen des Assoziationsabkommens und der Verhandlungen, gegebenenfalls das Nationale Programm für die Übernahme des Besitzstands, der Prozess der Weiterentwicklung der Aktionspläne und die verschiedenen Peer-Reviews, die auf zahlreichen Gebieten zur Bewertung der Verwaltungskapazität der Bewerberländer stattgefunden haben. Die Beratungen des Rates und die Berichte und Entschließungen des Europäischen Parlaments¹ wurden ebenfalls berücksichtigt. Die Kommission stützte sich ferner auf die Beiträge von mehreren internationalen Organisationen, insbesondere des Europarates, der OSZE, der internationalen Finanzinstitutionen sowie von Nichtregierungsorganisationen.

b) Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Polen

Jüngste Entwicklungen im Rahmen des Europa-Abkommens (einschließlich bilateraler Handel)

Polen hat das Europa-Abkommen auch im abgelaufenen Jahr weiter durchgeführt und zur reibungslosen Arbeit der gemeinsamen Institutionen beigetragen.

Im November 2001 fand in Brüssel eine Sitzung des Assoziationsrates und im Mai 2002 eine Sitzung des Assoziationsausschusses statt. Das System der Unterausschüsse dient weiterhin als Forum für die Erörterung technischer Fragen.

Der Gemischte Parlamentarische Ausschuss aus Vertretern des polnischen und des Europäischen Parlaments trat im November 2001 in Brüssel und im April 2002 in

¹ Berichterstatter des Europäischen Parlaments: Jas Gawronski.

Warschau zusammen. Der Gemischte Beratende Ausschuss des Wirtschafts- und Sozialausschusses tagte im November 2001 in Brüssel und im Mai 2002 in Warschau. Die Sitzungen des neu eingesetzten Gemischten Beratenden Ausschusses der Regionen fanden im November 2001 in Warschau und im Juni 2002 in Brüssel statt.

Der bilaterale Handel wächst weiter. Im Jahr 2001 belief sich der Wert der Ausfuhren der EG nach Polen auf 35,4 Mrd. € (61,4 % der polnischen Einfuhren) und der der EG-Einfuhren aus Polen auf 26,5 Mrd. € (69,2 % der polnischen Ausfuhren). Der von der EG erzielte Außenhandelsüberschuss ist gegenüber 2000 (10,5 Mrd. €) weiter gesunken und erreichte mit 8,9 Mrd. € den niedrigsten Stand seit 1996. Der Anteil Polens an den Gesamtausfuhren der EG und den Gesamteinfuhren der EG lag wie im Vorjahr bei 3,6 % bzw. 2,6 %. Der seit 1997 zu beobachtende Trend, dass die EG-Einfuhren schneller wachsen als die EG-Ausfuhren, setzte sich fort. Infolgedessen sank das Handelsdefizit (ausgedrückt als Verhältnis von Ausfuhren zu Einfuhren) weiter und erreichte einen neuen Tiefststand seit 1995. Was die einzelnen Warenkategorien betrifft, so haben Maschinen und Elektrogeräte sowohl bei den EG-Ausfuhren als auch bei den EG-Einfuhren aus Polen den größten Anteil. Das bei weitem größte Wachstum wurde bei den Einfuhren von Maschinen und Elektrowaren verzeichnet (+ 23 %).

Aufgrund der Vereinbarung, die im Rahmen der ersten Runde der Handelsverhandlungen über den Agrarsektor auf autonomer Basis geschlossen wurde und die bis zum Abschluss eines Zusatzprotokolls zum Europa-Abkommen gelten wird, sind rund 96 % der Agrareinfuhren aus Polen in die EG und 70 % der Agrarausfuhren der EG nach Polen zollfrei oder erfolgen zu Präferenzzollsätzen (durchschnittliche Handelszahlen für den Zeitraum 1998 – 2000).

Die Verhandlungen über eine weitere Handelsliberalisierung, bei denen es um empfindliche Sektoren geht, in denen sich der Handel vor allem wegen eines hohen Zollschutzes bisher nur schwach entwickelt hat, wurden Ende 2001 aufgenommen und dauern noch an.

Im Fischereisektor wurde im Juli 2002 das Zusatzprotokoll zum Europa-Abkommen zur Durchsetzung der im Dezember 2001 ausgehandelten gegenseitigen Zugeständnisse angenommen, so dass die Zugeständnisse im August 2002 in Kraft treten konnten. Die Verhandlungen über landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse wurden bisher noch nicht abgeschlossen.

Hinsichtlich der Umsetzung des Europa-Abkommens sind noch eine Reihe von Fragen zu klären, die von komplexen, seit langer Zeit bestehenden Problemen wie der Umstrukturierung der Stahlindustrie und den Sonderwirtschaftszonen bis hin zu produktspezifischen Handelsfragen reichen. Die Bereitschaft, im Rahmen der Mechanismen der verschiedenen gemeinsamen Institutionen nach Lösungen zu suchen, ist allemal da, wenngleich es in manchen Fällen erst nach sehr langer Zeit zu befriedigenden Lösungen kommt.

Obwohl das Europa-Abkommen den Eintritt in seine zweite Stufe für Februar 1999 vorsieht, sind noch nicht alle rechtlichen Voraussetzungen für diesen Übergang erfüllt. Hierauf wurde bereits im Bericht von 1999 hingewiesen. Die Frage des Übergangs wird immer wichtiger, denn erst in der zweiten Stufe des Europa-Abkommens gilt für den Kapitalverkehr aus der EG nach Polen Inländergleichbehandlung. Im Berichtszeitraum gab es wie schon in 2001 verschiedene Kontroversen zwischen der polnischen

Verwaltung und ausländischen Investoren, die in der Öffentlichkeit große Beachtung fanden. Auch wenn der Schaden schwer zu beziffern ist, besteht kein Zweifel daran, dass sich derartige Fälle unabhängig von den jeweiligen Umständen negativ auf das Image Polens als Investitionsstandort auswirken. Der Übergang zur zweiten Stufe des Europa-Abkommens wäre ein wichtiges Signal dafür, dass Polen sich um eine Korrektur dieses Eindrucks bemüht.

Es wurde neuerliche Anstrengungen gemacht, um einige noch ausstehende Handelsfragen zu klären und einer Lösung zuzuführen. Allgemein ist die Zusammenarbeit als gut zu bezeichnen, wobei einige Probleme schwieriger zu lösen sind als andere und eine vollständige Umsetzung der für spezifische wie auch allgemeine Probleme gefundenen Lösungen nach wie vor schwer zu gewährleisten ist. Darüber hinaus ist seit neuestem der Trend zu beobachten, dass handelspolitische Maßnahmen als eine Art "Linderungsmittel" für Probleme genutzt werden, deren eigentliche Ursachen in anderen Bereichen liegen. Ein besonders gutes Beispiel ist die Anhebung der Steuern auf Gebrauchtwagen. Auch wenn bei der Umsetzung des Zollkodex Fortschritte erzielt wurden, konnten nicht alle Schwierigkeiten behoben werden; die Situation in Bezug auf die polnischen Schutzmaßnahmen für Joghurt ist unverändert.

Die bisherigen Fortschritte bei der Zertifizierung konnten mit einer weiteren Änderung der Liste der zertifizierungspflichtigen Produkte, deren Umfang somit weiter begrenzt wurde, fortgeführt werden. Die polnische Regierung hat sich verpflichtet, diese Liste wann immer erforderlich weiter zu ändern. Darüber hinaus hat die Regierung gezielte Maßnahmen ergriffen, um die automatische Zertifizierung von zertifizierungspflichtigen oder der Herstellerzertifizierung unterliegenden Produkten bereits im Vorfeld zu erleichtern und um Schwierigkeiten zu beseitigen, die darauf zurückzuführen waren, dass einzelne Zertifizierungsbehörden die neuen Verfahren nicht anwendeten. Einige Probleme in Verbindung mit der Zertifizierung von Produkten, die nicht unter die automatische Zertifizierung fallen, konnten noch nicht behoben werden.

Die polnischen Behörden baten im Februar 2002 um Aushandlung eines Protokolls über die Europäische Konformitätsbewertung (PECA). Das Mandat für Verhandlungen wurde beschlossen, und die Verhandlungen wurden aufgenommen.

Die 1997 veröffentlichte Verordnung zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Holzpaletten in die Gemeinschaft wurde im August 2001 nach einer Überprüfung der Antidumpingmaßnahmen für neue Ausführende geändert. Im Mai 2002 wurden von einigen Unternehmen Preisverpflichtungen angenommen, für andere wiederum widerrufen. Darüber hinaus wurde im Mai 2002 eine neue Antidumpinguntersuchung betreffend die Einfuhren von kornorientierten Elektroblechen und -bändern eingeleitet. Auf die Einfuhren geschweißter Rohre aus Eisen und nicht legiertem Stahl wurden im Mai 2002 vorläufige Zölle eingeführt.

Als Reaktion auf die protektionistischen Maßnahmen der USA, durch die der Zugang zum US-amerikanischen Markt erheblich eingeschränkt wurde und die Gefahr einer massiven Umlenkung der Handelsströme drohte, führte die EU im März 2002 vorläufige Schutzmaßnahmen gegenüber den Einfuhren bestimmter Stahlerzeugnisse ein, die *erga omnes* gelten. Die Maßnahmen wurden im September 2002 zum Teil bestätigt.

Beitrittspartnerschaft

Im Januar 2002 wurde eine überarbeitete Beitrittspartnerschaft verabschiedet. Auf ihre Umsetzung wird in Teil D dieses Berichts eingegangen.

Aktionsplan zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Verwaltungs- und Justizbehörden

Wie in der Erweiterungsstrategie 2001 der Kommission angekündigt, hatten die Kommission und Polen im Frühjahr 2002 gemeinsam einen Aktionsplan zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der polnischen Verwaltungs- und Justizbehörden ausgearbeitet, über den im April 2002 eine Übereinkunft erzielt wurde. Ausgangspunkt hierfür war die im Januar verabschiedete überarbeitete Beitrittspartnerschaft.

Mit diesem Aktionsplan sollen gemeinsam die nächsten Schritte festgelegt werden, die Polen unternehmen muss, um bis zum Beitritt die Leistungsfähigkeit von Verwaltung und Justiz auf ein angemessenes Niveau zu bringen, und es soll gewährleistet werden, dass alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden; dazu erhält Polen gezielte Hilfe in Bereichen, die für die Funktionsfähigkeit einer erweiterten Europäischen Union von wesentlicher Bedeutung sind. Der Aktionsplan als solcher ist ein maßgebliches Instrument für die Verwirklichung des gemeinsamen Ziels der EU und Polens, nämlich dafür zu sorgen, dass die Beitrittsvorbereitungen Polens innerhalb des vorgesehenen Zeitrahmens so effizient wie möglich ablaufen.

Die Umsetzung des Aktionsplans wird in Teil D dieses Berichts bewertet.

Nationales Programm zur Übernahme des Besitzstands

Im Berichtszeitraum legte Polen der Kommission keine überarbeitete Fassung des nationalen Programms zur Übernahme des Besitzstands (NPAA) vor.

Unterstützung durch die Gemeinschaft

Die Europäische Gemeinschaft hat insgesamt drei **Heranführungsinstrumente** zur Unterstützung der Bewerberländer in Mittel- und Osteuropa bei ihrer Vorbereitung auf die EU-Mitgliedschaft eingesetzt: **PHARE**, **SAPARD** zur Unterstützung der landwirtschaftlichen und ländlichen Entwicklung und **ISPA** zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten in den Bereichen Umwelt und Verkehr. Im Mittelpunkt der Förderung durch diese Programme stehen die in der Beitrittspartnerschaft ausgewiesenen Prioritäten, die den Bewerberländern bei der Erfüllung der Beitrittskriterien helfen sollen.

Im Zeitraum 2000-2002 betrug die gesamte Finanzhilfe für Polen jährlich 398 Mio. € an PHARE-Mitteln, 168,6 Mio. € an SAPARD-Mitteln (Preise von 1999) und zwischen 312 Mio. € und 385 Mio. € an ISPA-Mitteln.

Durch das Programm **PHARE** werden die mittel- und osteuropäischen Länder seit 1989 bei der tiefgreifenden Umgestaltung ihrer Wirtschaft, ihrer Gesellschaft und ihres politischen Systems unterstützt. Nach dem Europäischen Rat von Luxemburg im Jahre

1997, der den jetzigen Erweiterungsprozess einleitete, wurde PHARE auf die Beitrittsvorbereitung ausgerichtet.

Im Rahmen von PHARE erhalten die mittel- und osteuropäischen Bewerberländer Unterstützung für den Verwaltungsaufbau (rund ein Drittel der PHARE-Mittel), für Investitionen zur Verbesserung der ordnungspolitischen Infrastruktur, die für die Umsetzung des Besitzstands erforderlich ist (ebenfalls rund ein Drittel der PHARE-Mittel) und für Investitionen zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts (restliches Drittel der PHARE-Mittel). Diese Unterstützung umfasst die Kofinanzierung von technischer Hilfe, Partnerschaften ("Twinning") und Investitionsförderprojekten und soll den Bewerberländern bei der Übernahme des Besitzstands und dem Ausbau der für dessen Umsetzung und Durchsetzung erforderlichen Institutionen helfen. PHARE unterstützt die Bewerberländer auch bei der Entwicklung der Mechanismen und Institutionen, die nach dem Beitritt für die Umsetzung der Strukturfonds erforderlich sein werden. Dazu wird auch eine begrenzte Zahl von Maßnahmen (Investitionen und Zuschussprogramme) mit regionalem oder thematischem Schwerpunkt durchgeführt. Im Rahmen der Aktionspläne zur Stärkung von Verwaltung und Justiz wird der Frage des Verwaltungsaufbaus und den damit zusammenhängenden Investitionen zur Gewährleistung der Einhaltung des Besitzstands besondere Aufmerksamkeit beigemessen. Für das Jahr 2002 hat die Kommission über den jährlichen Richtbetrag für die PHARE-Länder hinaus zusätzlich eine besondere Finanzhilfe in Höhe von bis zu 250 Mio. € bereitgestellt, wodurch sich der Gesamtbetrag, mit dem die Gemeinschaft im Jahr 2002 den Ausbau der Verwaltungs- und Justizkapazitäten in den verhandelnden Ländern fördert, auf rund 1 Mrd. € erhöht.

Im Zeitraum von 1992 bis 1999 erhielt Polen PHARE-Mittel in Höhe von 2 534 Mio. €, davon 484 Mio. € im Jahr 2000 und 467 Mio. € im Jahr 2001.² Das **Programm PHARE 2002** für Polen umfasst eine Mittelzuweisung von 342,2 Mio. € für das Nationale Programm, die durch 51,8 Mio. € im Rahmen der zusätzlichen PHARE 2000-Fazilität für den Aufbau von Institutionen ergänzt wird. Diese Mittel werden vorrangig für folgende Maßnahmen eingesetzt:

- Steigerung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung und der Institutionen in den Bereichen Verkehr, Beschäftigungspolitik, Steuern, Finanzkontrolle, öffentliche Finanzen, Regionalpolitik und Vorbereitungen für die Strukturfonds sowie Statistik (61 Mio. €);
- Binnenmarkt (Zoll, Marktaufsicht, Arzneimittel und Medizinprodukte, Lebensmittelsicherheit, öffentliches Auftragswesen, chemische Stoffe und Koordinierung der sozialen Sicherheit) (25 Mio. €);
- Stärkung der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (Grenzverwaltung, Bekämpfung des organisierten Verbrechens, Visums- und Migrationspolitik, justizielle Zusammenarbeit, polizeiliche Zusammenarbeit, Grenzinfrastruktur) (65 Mio. €);

² Diese Zahlen beinhalten eine Zuweisung zugunsten der Programme für grenzübergreifende Zusammenarbeit (CBC) in Höhe von 56 Mio. € im Jahr 2000 und 56 Mio. € im Jahr 2001.

- Verwaltungsaufbau in Landwirtschaft und Fischerei (TSE-Kontrolle, Referenzlaboratorium, Veterinärkontrolle und Vorbereitung auf EAGFL und FIAF) (35 Mio. €);
- Verwaltungsaufbau im Bereich Umwelt (Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, Überwachung der Trinkwasserqualität, Kontrolle der Abfalltransporte, Förderung des Gemeinschaftssystems für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung (EMAS) sowie Schulungen zum Thema Umweltschutz) (14 Mio. €);
- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt (Entwicklung von Humankapital, sektorbezogene KMU-Förderprogramme in allen Regionen sowie wirtschaftsbezogene Infrastruktur in dreizehn Zielregionen des Landes) (170 Mio. €);
- Teilnahme Polens an Gemeinschaftsprogrammen (24 Mio. €).

Weitere 56 Mio. € wurden für ein Programm für grenzübergreifende Zusammenarbeit (CBC) mit Deutschland, der Tschechischen Republik und der Slowakei sowie für eine Sondermaßnahme im Ostseeraum bereitgestellt.

Außerdem erhält Polen Unterstützung im Rahmen von PHARE-finanzierten Mehrländerprogrammen und horizontalen Programmen (z. B. TAIEX, Fazilität für kleine und mittlere Unternehmen, Fazilität für technische Hilfe zur Umstrukturierung des Stahlsektors, SIGMA und das Programm für nukleare Sicherheit) bzw. nimmt an solchen Programmen teil. Ferner nimmt Polen an folgenden Gemeinschaftsprogrammen und Agenturen teil: Fünftes Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung, Media Plus, Leonardo, Sokrates, Jugend für Europa, SAVE II, das Mehrjahresprogramm für Unternehmen und Unternehmergeist, Altener, IDA und KULTUR 2000, Europäische Umweltagentur, Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD), Geschlechtergleichstellung, beschäftigungswirksame Maßnahmen, Kampf gegen Ungleichbehandlung, Gesundheitsprogramme und eContent.

Um die diesbezüglichen gemeinschaftlichen Rechtsetzungsverfahren zu straffen und Polen somit die künftige Teilnahme an den Gemeinschaftsprogrammen zu erleichtern, hat der Assoziationsrat einen Beschluss zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze für diese Teilnahme angenommen.

Insgesamt hat sich PHARE positiv ausgewirkt. Für eine Reihe wichtiger Bereiche wie Umstrukturierung und Privatisierung der Industrie, KMU-Förderung, Handels- und Investitionsförderung, Energie, Katasterführung, Veterinär- und Pflanzenschutzkontrollen, Umweltschutzinvestitionen und Verwaltungsaufbau wurden Fachwissen, Ausrüstung und Finanzmittel bereitgestellt. Dank der PHARE-Förderung im Agrarsektor und bei der KMU-Förderung konnten sektorale Strategien entwickelt und wichtige institutionelle und finanzielle Mechanismen für die Unternehmen dieser Sektoren geschaffen werden. In anderen Bereichen wie Zollwesen, Steuern, Justiz und Inneres, Fischerei, Kohle und Stahl sowie Beschäftigung trug die PHARE-Hilfe zur Entwicklung von Strategien und Plänen für deren Entwicklung, den Verwaltungsaufbau oder die Umstrukturierung sowie zur Abschwächung der sozialen Auswirkungen der Umstrukturierung bei.

In Polen z.B. spielte PHARE eine besonders wichtige Rolle in folgenden Bereichen:

- Verkehr: Bau und Erneuerung der Autobahn A 4 Breslau-Kattowitz-Krakau (126 km) wurden aus PHARE-Mitteln (105 Mio. €) und von der EIB (375 Mio. €) kofinanziert. Im Eisenbahnsektor wurden nach den Überschwemmungen von 1997 aus PHARE-Mitteln 38 Mio. € für die Instandsetzung der Eisenbahnlinie E 30 im Süden des Landes zur Verfügung gestellt; die EIB und die polnische Regierung trugen 161 Mio. € bzw. 156 Mio. € bei.
- Privatisierung: Die Vorarbeiten, die Kupons für das Massenprivatisierungsprogramm und die Bewältigung uneinbringlicher Forderungen vor der Privatisierung von Geschäftsbanken wurden von PHARE (20 Mio. €) gemeinsam mit der EBWE finanziert.
- Regionalentwicklungsprogramm: Im Rahmen der KMU-Förderung wurden mit PHARE-Mitteln (50 Mio. €) knapp 200 kommunale KMU-Infrastrukturprojekte kofinanziert sowie im Wege einer Zuschussregelung zusammen mit Geschäftsbanken über 1 000 KMU-Investitionsvorhaben gefördert. Auf diese Weise wurden in den betreffenden Regionen öffentliche und private Investitionen in Höhe von über 150 Mio. € getätigt und mehr als 11 000 Arbeitsplätze in den Regionen geschaffen.
- Zahlreiche Projekte zur Förderung des Verwaltungsaufbaus in den Bereichen Veterinärverwaltung, Landwirtschaft und Fischerei, Regionalpolitik, Justiz und Inneres, Binnenmarkt (z. B. Zertifizierung und Normen, Regulierungsbehörde für das Telekommunikationswesen) und Umwelt wurden mit PHARE-Mitteln gefördert, um dort die entsprechenden Reformen durchzuführen und sie an EU-Standards anzugleichen.
- Um die sozialen Auswirkungen der Umstrukturierung im Kohle- und im Stahlsektor aufzufangen, wurde mit PHARE-Mitteln (61 Mio. €) vor allem zur Beratung und Umschulung der Arbeitslosen, zur KMU-Förderung sowie zu Rückumwandlungsmaßnahmen in Schlesien beigetragen.

In der PHARE-Überprüfung von 2000 wurde die Ausrichtung des Programms auf den Beitritt bekräftigt und betont, dass die Länder bei der Vorbereitung auf die Strukturfonds unterstützt werden müssen. Dementsprechend wurden die 1997 eingeleiteten Reformen fortgesetzt: Stärkung der Rolle der Delegationen der Kommission, weitere Rationalisierung der Verfahren und Steigerung der überprüfbaren und messbaren Wirkung der PHARE-Projekte in den Bereichen Verwaltungsaufbau, Investitionen (mit Blick auf die Umsetzung des Besitzstands) sowie wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt.

Ferner ermöglichte die Überprüfung die weitere Dezentralisierung der PHARE-Verwaltung, indem auf die erforderliche Vorabgenehmigung der Delegationen der Kommission für Ausschreibungen und Auftragsvergaben verzichtet wurde. Hierzu müssen allerdings strenge Voraussetzungen hinsichtlich der Programmverwaltung, der Finanzkontrolle und der Strukturen in Bezug auf die öffentlichen Finanzen eingehalten werden. Spätestens mit dem Beitritt sollte in jedem der verhandelnden Länder ein erweitertes dezentralisiertes Durchführungssystem (EDIS) eingerichtet werden. Neben anderen entscheidenden prozeduralen Schritten im Vorfeld des Beitritts werden für jedes Land hochrangige Arbeitsgruppen zur Überwachung dieses Prozesses eingesetzt.

Das polnische **SAPARD**-Programm wurde im Oktober 2000 von der Kommission

angenommen. Für 2002 wurde der Richtbetrag für SAPARD in Polen mit 177 Mio. € zu Preisen von 2002 angesetzt (die Mittelzuweisung für 2001 betrug 175 Mio. € zu Preisen von 2001).

Das operationelle Programm beruht auf zwei Prioritäten: Verbesserung der Markteffizienz in der Agrarlebensmittelindustrie sowie Verbesserung der Bedingungen für wirtschaftliches Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Der größte Teil der für die erste Priorität verfügbaren Mittel ist für die Verbesserung der Vermarktung und Verarbeitung von Agrarerzeugnissen bestimmt. Die anderen Maßnahmen, die unter diese Priorität fallen, betreffen Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe. Maßnahmen der zweiten Priorität zielen auf die Entwicklung der ländlichen Infrastruktur und die Diversifizierung wirtschaftlicher Aktivitäten im ländlichen Raum ab. Zur Ergänzung dieser beiden Schwerpunkte sieht das Programm berufsbildende Maßnahmen, technische Hilfe sowie Pilotprojekte zur Durchführung von Umweltschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft vor.

Die mehrjährige Finanzierungsvereinbarung (MAFA) über die Durchführung von SAPARD wurde im Januar 2001 und die Finanzierungsvereinbarung (AFA) für 2000, in der der Finanzbeitrag der Gemeinschaft für Polen für das Haushaltsjahr 2000 festgelegt wurde, im März 2001 unterzeichnet. Die Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarung für 2001 erfolgte im Juni 2002; sie tritt in Kraft, sobald Polen der Kommission mitteilt, dass alle erforderlichen nationalen Formalitäten erfüllt sind.

Folgende Strukturen sind für die Durchführung von SAPARD zuständig: der im Finanzministerium angesiedelte Nationale Fonds, der die SAPARD-Mittel unter der Verantwortung des nationalen Anweisungsbefugten (NAO) verwalten wird und für die nationale Akkreditierung der SAPARD-Stelle verantwortlich ist; die Verwaltungsbehörde im Ministerium für Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums; die Agentur für Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft (ARMA), die von der polnischen Regierung als SAPARD-Stelle benannt wurde und die ihre Aufgaben von der Zentrale in Warschau aus mit der Unterstützung von 16 regionalen Büros in Polen wahrnehmen wird.

Im September 2001 ersuchte Polen die Kommission um Übertragung der Verwaltungskompetenz für SAPARD in bezug auf fünf Maßnahmen, auf die 87 % der für Polen zur Verfügung gestellten Mittel entfielen. Im Oktober 2001 folgte ein Antrag auf Genehmigung zusätzlicher Maßnahmen. Die Entscheidung der Kommission über die vorläufige Übertragung einer vollständig dezentralisierten Verwaltung der Finanzhilfe für die fünf ursprünglich beantragten Maßnahmen erging im Juli 2002.

Die polnische Verwaltungsbehörde setzte einen Begleitausschuss ein, der bereits dreimal getagt hat.

Grundlage der Programmierung im Rahmen von **ISPA** sind die nationalen Strategiepapiere für Verkehr und Umwelt, deren endgültige Fassungen die polnischen Behörden im Jahr 2000 vorlegten. Den Schwerpunkt im Bereich Verkehr bilden große Bau- bzw. Instandsetzungsprojekte für die Haupttransportwege, wobei besonders darauf geachtet werden soll, dass Straßen- und der Schienenverkehr gleichermaßen berücksichtigt werden. Die Umweltstrategie wurde überarbeitet und aktualisiert, um neuesten Erkenntnissen und Entwicklungen Rechnung zu tragen. Die von ISPA im Jahr

2001 finanzierten Großprojekte waren in drei der insgesamt vier förderungsfähigen Bereichen angesiedelt: Abwasser (der Bereich mit den meisten Projekten, der somit den größten Teil der Unterstützung zur Verfügung gestellt bekam), Trinkwasserversorgung sowie Behandlung fester Abfälle.

Die Mittel, die Polen mittelfristig für die Jahre 2000 und 2001 zugewiesen wurden, belaufen sich auf 713,5 Mio. € (307 Mio. € im Jahr 2000 and 406,6 Mio. € im Jahr 2001). Die Zuweisung für 2002 wird 357 Mio. € betragen und wurde somit geringfügig unter der mittelfristigen Zuweisung veranschlagt, um den zu hohen Mittelbindungen im Jahr 2001 für den Bereich Umwelt Rechnung zu tragen.

Im Jahr 2001 wurden dreizehn Umweltprojekte genehmigt: drei Trinkwasser- und Abwasserprojekte in Poznan (Posen) und Suwalki, die ISPA mit insgesamt 70,2 Mio. € finanziert; ein Netz von acht Kläranlagen in Warschau, Gliwice, Katowice (Kattowitz), Przemysl, Lodz, Olsztyn (Allenstein), Bialystok und Rybnik, für die insgesamt 245,1 Mio. € im Rahmen von ISPA zur Verfügung gestellt werden, und zwei Projekte in Lodz für die Behandlung fester Abfälle (13 Mio. €). Im Bereich Verkehr wurden 2001 insgesamt sechs Projekte genehmigt: Drei Infrastrukturprojekte im Eisenbahnsektor, d. h. ein Projekt zur Modernisierung der Eisenbahnstrecke Wegliniec-Legnica (92,8 Mio. €), ein weiteres zur Modernisierung des Bahnverkehrsknotens von Poznan (50,6 Mio. €), ein Bahninfrastrukturprojekt (83,3 Mio. €) sowie technische Hilfe für die Vorarbeiten für die Eisenbahnlinie E 65 (6 Mio. €), und zwei Straßenprojekte: Bau der Schnellstraße Bielsko-Biala-Cieszyn (103,6 Mio. €) und Instandsetzung der A 4 zwischen Wroclaw (Breslau) und Krzyowa (189,5 Mio. €).

Die Kommission genehmigte ein Paket für technische Hilfe (mit einer ISPA-Finanzierung in Höhe von 1,6 Mio. €), um die polnischen Behörden auf die dezentralisierte Verwaltung von ISPA (EDIS) vorzubereiten. Für drei Verkehrsprojekte und sechs Umweltprojekte wurden bereits Verträge geschlossen. Für die restlichen, im Jahr 2000 genehmigten ISPA-Projekte werden die meisten Ausschreibungsverfahren derzeit vorbereitet.

Partnerschaften ("Twinning")

Eine der größten Herausforderungen für die Bewerberländer ist nach wie vor die Stärkung der für die Durchführung und Durchsetzung des Besitzstands erforderlichen Kapazitäten von Verwaltung und Justiz. 1998 begann die Europäische Kommission, im Rahmen von Partnerschaften zwischen Verwaltungen oder Einrichtungen erhebliche personelle und finanzielle Mittel zur Unterstützung dieses Prozesses bereitzustellen. Im Jahr 2001 weitete die Kommission durch die Aufstellung der Aktionspläne für die Stärkung von Verwaltung und Justiz den Schwerpunkt Verwaltungsaufbau nochmals aus.

Im Rahmen des Partnerschaftsprozesses wird den Bewerberländern durch die langfristige Abstellung von Beamten und ergänzende kurzfristige Experteneinsätze sowie Ausbildungsmaßnahmen das umfangreiche Fachwissen der Mitgliedstaaten zugänglich gemacht.

Zwischen 1998 und 2001 wurden von der Gemeinschaft insgesamt 503 Partnerschaftsprojekte finanziert. Zwischen 1998 und 2000 zielten diese Projekte vor allem auf die wichtigsten der in den Beitrittspartnerschaften als vorrangig festgelegten Sektoren ab: Landwirtschaft, Umwelt, öffentliche Finanzen, Justiz und Inneres sowie

Vorbereitung auf die Verwaltung der Strukturfonds. Seit 2000 waren auch andere wesentliche Teile des Besitzstands Gegenstand von Partnerschaftsprojekten wie etwa Sozialpolitik, Drogenbekämpfung, Verkehr und Regulierung des Telekommunikationssektors. Inzwischen erstrecken sich die Partnerschaften auf alle Bereiche des Besitzstands.

Dank der massiven Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten wurden aus PHARE 1998 unter Beteiligung aller Bewerberländer und fast aller Mitgliedstaaten 103 Partnerschaften finanziert. Diese Projekte der ersten Generation sind bereits ausgelaufen. Im Rahmen von PHARE 1999 werden derzeit weitere 123 Projekte durchgeführt, und für PHARE 2000 wurden zusätzliche 146 Partnerschaften programmiert. Die Programmierung für 2001 umfasst 131 Partnerschaftsprojekte, an denen alle PHARE-Empfängerländer beteiligt sind, sowie Zypern und Malta. Im Rahmen der Programmierung 2002 wurden bereits 119 Partnerschaftsprojekte geplant und zur Durchführung genehmigt. Zahlreiche zusätzliche Partnerschaftsprojekte sind geplant, die vor Ende 2002 genehmigt werden und in die Durchführungsphase eintreten sollen. Darunter fallen Partnerschaftsprojekte, die im Rahmen der Aktionspläne für die Stärkung der Leistungsfähigkeit von Verwaltungs- und Justizbehörden in den verhandelnden Ländern festgelegt wurden. Schätzungsweise 300 Partnerschaftsprojekte laufen stets gleichzeitig in allen Bewerberländern. Darüber hinaus wird den Bewerberländern eine weitere Möglichkeit zur Nutzung des Fachwissens der Mitgliedstaaten angeboten, und zwar in Form von "Twinning light", einem Konzept der projektbezogenen Verwaltungszusammenarbeit zur Bewältigung genau umschriebener Projekte von begrenztem Umfang in Bereichen, in denen sich im Laufe des Verhandlungsprozesses Anpassungsbedarf ergibt.

In Polen wurden die acht Partnerschaftsprojekte von 1998 abgeschlossen; daneben laufen 17 Partnerschaftsprojekte im Rahmen von PHARE 1999, die zum Teil kurz vor dem Abschluss stehen. Zu den neu hinzugekommenen Bereichen zählen u. a. Finanzkontrolle, Steuern, Zoll, Entwicklung des öffentlichen Dienstes und Straßenverkehr. Im Rahmen von PHARE 2000 werden 44 Partnerschaftsprojekte mit Polen durchgeführt, die alle angelaufen sind, darunter Partnerschaften zwischen Regionalverwaltungen, mit deren Hilfe Polen auf die Regionalpolitik und die Verwaltung der künftigen Strukturfonds vorbereitet werden soll. Im Rahmen von PHARE 2001 werden 39 Partnerschaftsprojekte durchgeführt, davon 5 auf der Grundlage von "Twinning light", von denen einige bereits angelaufen sind. Für PHARE 2002 sind 34 Partnerschaftsprojekte vorgesehen, davon 4 "Twinning light". Fast alle Mitgliedstaaten sind an den Partnerschaften in Polen beteiligt, die eine Vielzahl von Politikfeldern abdecken.

Verhandlungen

Seit Aufnahme der Beitrittsverhandlungen wurden umfassende Gespräche über die einzelnen Kapitel des gemeinschaftlichen Besitzstands eingeleitet, und im April 2002 waren die Verhandlungen über alle Kapitel (mit Ausnahme von Kapitel 31 - Sonstiges) eröffnet.

Ende September 2002 waren die Verhandlungen über die folgenden 27 Kapitel vorläufig abgeschlossen: Freier Warenverkehr, Freizügigkeit, freier Dienstleistungsverkehr, freier Kapitalverkehr, Gesellschaftsrecht, Fischerei, Verkehr, Steuern, Wirtschafts- und Währungsunion, Statistik, Beschäftigung und Soziales, Energie, Industrie, kleine und mittlere Unternehmen, Wissenschaft und Forschung, allgemeine und berufliche Bildung,

Telekommunikation und Informationstechnologien, Kultur und audiovisuelle Medien, Justiz und Inneres, Umwelt, Verbraucher- und Gesundheitsschutz, Regionalpolitik, Zollunion, Außenbeziehungen, Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Finanzkontrolle und Verwaltungen. Die Verhandlungen über die noch verbleibenden Kapitel werden fortgesetzt.

B. Beitrittskriterien

1. Politische Kriterien

Einleitung

Der Europäische Rat von Kopenhagen stellte für die Bewerberländer im Juni 1993 die folgenden politischen Beitrittskriterien auf: „institutionelle Stabilität als Garantie für die demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, Wahrung der Menschenrechte sowie Achtung und Schutz von Minderheiten“³.

Die Kommission gelangte in ihrer Stellungnahme von 1997 zum Antrag Polens auf Beitritt zur Europäischen Union zu folgendem Schluss:

„Die politischen Organe Polens arbeiten in einem stabilen Umfeld und funktionieren einwandfrei. Sie wahren die Grenzen ihrer Zuständigkeitsbereiche und kooperieren untereinander. Die Parlamentswahlen von 1991 und 1993 und die Präsidentschaftswahlen von 1995 waren frei und verliefen ordnungsgemäß. 1993 und 1995 führte der Wahlausgang zu einem echten Machtwechsel. Die Opposition spielt in der Arbeit der Organe die ihr gebührende Rolle. Für eine operationelle Verbesserung des Rechtssystems und einen verstärkten Kampf gegen die Korruption müssen die bisherigen Anstrengungen fortgesetzt werden.

Die Wahrung der Grundrechte wirft keinerlei größere Probleme auf. Allerdings ist die Pressefreiheit eingeschränkt. Mit besonderer Aufmerksamkeit muss die Anwendung eines neuen Gesetzes beobachtet werden, das den Zugang bestimmter Personenkreise zum öffentlichen Dienst einschränkt. Die Verfahren zur Entschädigung von Personen, die von den Nazis oder den Kommunisten enteignet wurden, müssen noch abgeschlossen werden.

Polen weist die Merkmale einer Demokratie auf und verfügt über stabile Institutionen zur Gewährleistung von Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und Minderheitenschutz.“

In ihrem Regelmäßigen Bericht 2001 stellte die Kommission Folgendes fest:

„Die Kommission gelangte in ihrer Stellungnahme 1997 zu dem Schluss, dass Polen die politischen Kriterien erfüllt. Seitdem hat das Land weitere erhebliche Fortschritte bei der Festigung und Stärkung der Stabilität seiner Institutionen gemacht, die Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Achtung und Schutz der Minderheiten

³ Inzwischen haben die in Kopenhagen festgelegten politischen Kriterien mit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags im Mai 1999 als Verfassungsprinzip Eingang in den EU-Vertrag gefunden. Artikel 6 Absatz 1 EU-Vertrag (konsolidierte Fassung) lautet: „Die Union beruht auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit.“ In Artikel 49 EU-Vertrag (konsolidierte Fassung) heißt es entsprechend: „Jeder europäische Staat, der die in Artikel 6 Absatz 1 genannten Grundsätze achtet, kann beantragen, Mitglied der Union zu werden.“ Unlängst wurden diese Prinzipien in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union hervorgehoben, die beim Europäischen Rat in Nizza im Dezember 2000 verkündet wurde.

gewährleisten. Im vergangenen Jahr wurden weitere Anstrengungen in diese Richtung unternommen. Polen erfüllt weiterhin die politischen Kriterien von Kopenhagen.

Im Bereich der öffentlichen Verwaltung wurden bei der Durchführung des Gesetzes von 1999 über den öffentlichen Dienst weitere Fortschritte gemacht. Weitere Anstrengungen sind jedoch erforderlich, um die Umsetzung des Gesetzes zu beschleunigen und sicherzustellen, dass bis zum Beitritt ein unabhängiger, gut ausgebildeter und motivierter öffentlicher Dienst vorhanden ist.

Bei der Reform der Justiz und der Beseitigung der größten Engpässe im Justizsystem hat Polen weitere Fortschritte erzielt. Das Reformtempo muss jedoch beschleunigt und die Fragen im Zusammenhang mit der richterlichen Immunität müssen in Angriff genommen werden.

Weitere Schritte wurden getan, zum Beispiel durch die Annahme der dringend benötigten Gesetzgebung zur Bekämpfung der Korruption, welche weiterhin Anlass zu großer Besorgnis gibt. Es gilt jetzt, sich auf einen kohärenten Ansatz zur Korruptionsbekämpfung, auf die Anwendung der Gesetzgebung sowie vor allem auf die Schaffung einer Verwaltungs- und Unternehmenskultur zu konzentrieren, die gegen Korruption gefeit ist.

Bei der Schaffung eines Rechtsrahmens für die Gleichstellung von Frauen und Männern wurden gewisse Fortschritte erzielt, jedoch bedarf es weiterer Anstrengungen in diesem Bereich.

Ein neues Element, das zum Vorschein gekommen ist, betrifft den Missbrauch des Polizeigewahrsams, über den in einigen Fällen berichtet wurde. Diese Frage muss geklärt werden, und erste Schritte hierzu wurden bereits unternommen.

Die Stärkung der Leistungsfähigkeit von Verwaltung und Justiz sowie ein besseres Funktionieren der Justiz und eine bessere Ausbildung im EG-Recht gehörten zu den Prioritäten der Beitrittspartnerschaft. Entsprechende Maßnahmen wurden ergriffen, auch wenn noch weitere Anstrengungen nötig sind.“

Im folgenden Abschnitt wird die Entwicklung in Polen anhand der politischen Kriterien von Kopenhagen bewertet; dabei wird auch darauf eingegangen, wie Exekutive und Judikative des Landes allgemein funktionieren. Diese Entwicklung ist in vieler Hinsicht eng mit der Entwicklung in Bezug auf die Fähigkeit Polens verbunden, den *Besitzstand*, insbesondere im Bereich Justiz und Inneres, umzusetzen. Nähere Informationen zum letztgenannten Aspekt enthält der entsprechende Abschnitt (*Kapitel 24 – Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres*) in Teil B.3.1 dieses Berichts.

Jüngste Entwicklungen

Wie im Regelmäßigen Bericht 2001 bereits erwähnt, wird Polen derzeit von einer Koalitionsregierung aus dem von der sozialdemokratischen Linksallianz (SLD) geführten Wahlbündnis und der Bauernpartei (PSL) regiert.

Die politischen Institutionen Polens funktionierten weiterhin einwandfrei und boten stabile Rahmenbedingungen. Diese Stabilität hat sich seit dem Inkrafttreten der neuen Verfassung im Jahr 1997 ständig weiter gefestigt.

Für die Regierung ist der Beitritt zur EU ein vorrangiges politisches Ziel, und es besteht ein breiter Konsens in dieser Frage bei der Mehrheit der Parlamentsabgeordneten.

1.1. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Polen verfügt über stabile Institutionen, die Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gewährleisten. So lautete die Feststellung der Stellungnahme von 1997 und der nachfolgenden Regelmäßigen Berichte; die Entwicklungen im vergangenen Jahr haben dies bestätigt. Im folgenden Abschnitt werden die wichtigsten Entwicklungen seit dem letzten Regelmäßigen Bericht dargestellt.

Parlament

In einer Zeit, in der die Integrität der politischen Klasse im Blickpunkt der Öffentlichkeit steht, und nach einem Wahlkampf für die Parlamentswahlen, bei dem die Integrität der gewählten Vertreter eine wichtige Rolle spielte, standen im letzten Jahr Maßnahmen im Vordergrund, welche die Transparenz des politischen Prozesses sicherstellen sollen.

Nach den letzten Parlamentswahlen legten alle politischen Parteien der Staatlichen Wahlkommission (PKW) Rechenschaftsberichte über ihre Wahlkampagnen vor. Nachdem die PKW die 93 vorgelegten Berichte überprüft hatte, lehnte sie einige davon ab. Die am häufigsten festgestellten Mängel waren Unregelmäßigkeiten bei Zahlungen (Barzahlungen oder Zahlungen per Post) oder die Überschreitung der Höchstgrenze für Zuwendungen von Privatpersonen, die auf 11.400 PLN (3.100 €) festgesetzt ist. Eine weitere Schwierigkeit bestand darin, dass viele Parteien keinen gesonderten Wahlfonds zur Sammlung von Spendengeldern für die Wahlkampagne eingerichtet hatten. Die Entscheidungen der PKW wurden angefochten, anschließend jedoch bestätigt; daraufhin wurden den Parteien nur ein Teil ihrer Ausgaben erstattet. Es ist festzuhalten, dass sich der Anteil der bei dieser Wahl festgestellten Mängel gegenüber den letzten Präsidentschaftswahlen verringert (*siehe „Die Exekutive“*). Für die Parlamentswahlen und die Präsidentschaftswahlen gelten zwar nicht dieselben Regelungen, doch ist die Tatsache ermutigend, dass sich die Mehrheit der an der Wahl beteiligten Parteien an die neuen Bestimmungen gehalten hat.

Nachdem der Abgeordnete gewählt ist, muss er eine Vermögenserklärung abgeben. Diese Erklärung muss eine Reihe von finanziellen Angaben enthalten. Sie wird im Internet veröffentlicht, von den zuständigen Ausschüssen des Sejm und des Senats geprüft und anschließend den Präsidien der beiden Kammern unterbreitet. Eine ähnliche Prüfung wird von den Finanzämtern durchgeführt. Diese verfügen im Gegensatz zu den parlamentarischen Ausschüssen über Rechtsinstrumente, anhand deren überprüft werden kann, ob die Angaben in den Vermögens- und Steuererklärungen korrekt sind. Das Ergebnis der Überprüfung wird ebenfalls den Präsidien des Sejm und des Senats unterbreitet.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts hatten alle Abgeordneten ihre Erklärungen abgegeben, rund 50 dieser Erklärungen sind allerdings erst nach dem Abgabetermin (30. April) eingegangen. Wird die Erklärung nicht vorgelegt, so sind als Sanktionen der sofortige Verlust des jährlichen Bonus sowie die Einbehaltung des Abgeordnetengehalts bis zur Vorlage der Erklärung vorgesehen. Darüber hinaus kann die Ethik-Kommission des Sejm einem Abgeordneten gegenüber eine Ermahnung aussprechen oder ihm einen

Verweis erteilen. Die Angabe falscher Tatsachen bzw. das Verschweigen der Wahrheit kann mit einer Gefängnisstrafe von bis zu drei Jahren bestraft werden.

Im Dezember 2001 verabschiedete der Sejm eine Änderung zum Wahlgesetz und zu dem im April 2001 erlassenen Gesetz über politische Parteien. Mit dieser Änderung wurde der Förderbetrag für politische Parteien für die Jahre 2002 und 2003 herabgesetzt. Je größer die Partei, desto größer die Einbußen an öffentlichen Fördergeldern. Der einer Partei zustehende Förderbetrag richtet sich nach der Anzahl der für die jeweilige Partei abgegebenen Stimmen sowie nach dem Ergebnis der Überprüfung des Rechenschaftsberichts der Partei durch die Staatliche Wahlkommission. Stellt sich heraus, dass eine politische Partei einen Rechenschaftsbericht über ihre Wahlkampagne nicht korrekt erstellt hat, können die zur Förderung bereitgestellten Mittel bis zu 75 % gekürzt werden. Darüber hinaus kann die Fälschung von Rechenschaftsberichten mit Gefängnis bestraft werden.

Das System der Europa-Ausschüsse, die im Parlament eingerichtet wurden, um die Übernahme des *gemeinschaftlichen Besitzstandes* zu beschleunigen, wird beibehalten. Dennoch hat der Übernahmeprozess etwas an Dynamik eingebüßt, was sich auch bei der Verabschiedung von Rechtsvorschriften bemerkbar macht.

Die Exekutive

Die Entwicklungen in diesem Bereich verliefen sehr unterschiedlich. Die Auswirkungen der in jüngster Zeit verabschiedeten Rechtsvorschriften über den öffentlichen Dienst und die Organisation der Staatsstrukturen dürften sowohl negativ als auch positiv sein. Die Tatsache, dass das Gesetz über den öffentlichen Dienst in Teilen suspendiert wurde, um die Besetzung von Spitzenpositionen ohne eine allgemeines Auswahlverfahren zu ermöglichen, ist jedoch eindeutig als Rückschritt zu bewerten. In den Problembereichen, die in den vorhergehenden Regelmäßigen Berichten festgestellt wurden und zu denen insbesondere das Einstellungstempo von Beschäftigten im öffentlichen Dienst und die Finanzierung der Regionalverwaltung zählen, wurden im vergangenen Jahr keine Fortschritte erzielt. Zu der ebenfalls angeschnittenen Frage der Stabilität des öffentlichen Dienstes ist zu berichten, dass während des Berichtszeitraums in der öffentlichen Verwaltung sowohl auf zentralstaatlicher und regionaler Ebene als auch in staatlich betriebenen Einrichtungen ein sehr hoher Anteil der Angehörigen des öffentlichen Dienstes, vor allem in Spitzenpositionen, ersetzt wurde.

Im letzten Regelmäßigen Bericht wurde darauf hingewiesen, dass die Staatliche Wahlkommission (PKW) die Rechenschaftsberichte aller 21 Präsidentschaftskandidaten abgelehnt hat. In dreizehn Fällen wurde Berufung eingelegt; in allen diesen Fällen wurde die Entscheidung der Wahlkommission jedoch bestätigt. Die Gelder, die achtzehn Wahlkomitees unrechtmäßig erhalten haben, müssen daher an das staatliche Schatzamt gezahlt werden. Die betreffenden Beträge schwanken zwischen 1,7 Mio. PLN (0,5 Mio. €) und 358 PLN (100 €).

Im März 2002 wurden einige geringfügige Änderungen an der administrativen Aufteilung Polens vorgenommen. Mit sieben zusätzlich eingerichteten *Powiats*⁴ wurde ihre Gesamtzahl auf 380 erhöht. Ferner wurden die Grenzen einer Reihe von *Gminas* angepasst.

Im November 2001 wurde das 1998 erlassene Gesetz über die Einkünfte der Selbstverwaltungseinheiten bis Ende 2002 verlängert (s. *Kapitel 21 - Regionalpolitik*). Die *Gminas*, *Powiats* und *Woiwodschaften* (Selbstverwaltungseinheiten) werden etwas über 43 Mrd. PLN (12 Mrd. €) aus dem Staatshaushalt erhalten. Gegenüber 2001 bedeutet dies für das Jahr 2002 einen realen Rückgang um 2,7 %.

Eine Neuerung auf der Ebene der lokalen Selbstverwaltung war die Einführung der Direktwahl der Bürgermeister für ländliche Gebiete, Städte und Großstädte (Gesetz vom Juli 2002). Nach ausführlichen Diskussionen im Parlament und nach der Intervention des Verfassungsgerichts wurde beschlossen, dass für diese Wahl das d'Hondt-System gelten soll (ein System der proportionalen Darstellung, das am Rande die größeren Parteien begünstigt), außerdem sollen zwei Wahlgänge durchgeführt werden.

Im März 2002 verabschiedete der Sejm das Gesetz über Änderungen der Organisation und Funktionsweise der staatlichen Verwaltung und untergeordneter Einheiten, das auch Änderungen zu anderen Rechtsakten enthält. Mit diesem neuen Gesetz werden Ende 2002 23 zentrale Verwaltungsstellen von insgesamt 74 Organen der staatlichen Verwaltung abgeschafft. Außerdem sind in diesem Gesetz Änderungen zu nahezu 50 Gesetzen vorgesehen, die sich überwiegend auf Einzelheiten der Funktionsweise von Organen der staatlichen Zentralverwaltung im Rahmen der derzeitigen strukturellen Änderungen beziehen.

Die Aufgaben der abgeschafften Verwaltungsstellen werden von den zuständigen Ministerien bzw. von Verwaltungsstellen übernommen, die bereits bestehen oder neu eingerichtet werden. In diesem Jahr werden vier neue Regierungsorgane eingerichtet. Dazu zählen die Generaldirektion für Landstraßen und Autobahnen, der Ausschuss für die Aufsicht über Versicherungen und Pensionsfonds (der aus einem Zusammenschluss des Aufsichtsamts für Pensionsfonds und dem Aufsichtsamt für das Versicherungswesen entstanden ist), die Zentralbehörde für Saatgut- und Pflanzenschutzüberwachung, sowie die Agentur für Exportentwicklung, zu der die Polnische Informationsagentur und die Staatliche Agentur für Auslandsinvestitionen zusammengefasst wurden.

Ziel dieser Änderungen sind Haushaltseinsparungen bei den zentralen Verwaltungsstellen. Die Haushaltseinsparungen werden durch die Entlassung der Hälfte der 7000 Beschäftigten dieser Verwaltungsstellen erzielt. Die restlichen 3500 Beschäftigten werden in die neu eingerichteten Stellen bzw. in die Ministerien versetzt. Als zusätzlicher Vorteil wird eine bessere Finanzkontrolle erwartet. In der Vergangenheit wurde den Verwaltungsstellen vorgeworfen, dass ihr Finanzgebaren im Vergleich zu demjenigen der Zentralverwaltung nicht streng genug sei. Es wird davon ausgegangen, dass die Umstrukturierung hier Abhilfe schafft. Dagegen spricht allerdings die Tatsache, dass die vierzehn größten Verwaltungsstellen (gemessen an ihrem Haushalt) nicht in die Umstrukturierung miteinbezogen wurden.

⁴ Polen ist in drei Selbstverwaltungsebenen eingeteilt: Woiwodschaft (Region), Powiat (Kreis) und Gmina (Kirchengemeinde). Detaillierte Informationen zur Verwaltungsstruktur sind dem Regelmäßigen Bericht 1999 über die Fortschritte Polens auf dem Weg zum Beitritt zu entnehmen.

Was die Funktionsweise der Exekutive anbelangt, so hat das Parlament im Dezember 2001 zwei Änderungen zu einer Reihe von Gesetzen angenommen, welche die Funktionsweise des öffentlichen Dienstes betreffen.

Die erste Änderung betrifft die Präsidenten der Obersten Staatlichen Kontrollkammer (NIK) und der Polnischen Nationalbank (NBP), die künftig nur noch auf vorherige Einladung an den Kabinettsitzungen teilnehmen können. Damit wird die im Jahr 1989 eingeführte Regelung geändert, nach der die Teilnahme der Präsidenten auch ohne vorherige Einladung möglich war.

Durch die zweite Änderung wurden einige Bestimmungen des Gesetzes über den Öffentlichen Dienst aus dem Jahre 1998 bis Ende 2002 vorübergehend außer Kraft gesetzt. Innerhalb dieses Zeitraums können der Ministerpräsident und die Generaldirektoren der staatlichen Institutionen die Spitzenpositionen in der Verwaltung mit Bewerbern besetzen, die von außerhalb des Öffentlichen Dienstes kommen, da die Voraussetzung einer erfolgreichen Teilnahme an einem Auswahlverfahren entfällt. Zur Begründung dieser Änderung führte die Regierung zum Einen an, dass nur eine geringe Anzahl von Beamten erfolgreich an Auswahlverfahren für Spitzenpositionen teilgenommen hatten, was dazu führte, dass viele dieser Stellen nicht besetzt werden konnten bzw. *ad interim* besetzt werden mussten. Zum Anderen seien auf lokaler Ebene potenzielle Bewerber durch die an die Beamten gestellten Anforderungen, insbesondere die Beherrschung einer Fremdsprache, von einer Bewerbung abgehalten worden. Im Rahmen der Änderung können neue Bedienstete für nur sechs Monate eingestellt werden.

Beamte können nach dem Gesetz nur eingestellt werden, wenn sie erfolgreich an einem offenen Auswahlverfahren teilgenommen oder die Nationale Schule für Öffentliche Verwaltung (KSAP) absolviert haben, bei der die Aufnahme ebenfalls über ein offenes Auswahlverfahren erfolgt. Es wird zwar eingeräumt, dass die bisherige Einstellungsrate nicht ausreicht, um in absehbarer Zeit eine unabhängige Beamtenschaft mit vollständiger personeller Ausstattung zu schaffen, dennoch hat sich die Einstellungsrate während des Berichtszeitraums nur geringfügig erhöht. Im Jahr 2001 stieg die Anzahl der Beamten um 276 auf insgesamt rund 830 an, was etwa 0,8 % der Gesamtzahl der Angehörigen der Zentralverwaltung entspricht. 218 dieser neuen Beamten hatten erfolgreich an einem Auswahlverfahren teilgenommen, 58 waren Absolventen der KSAP. Im Jahre 2002 wurden 65 Absolventen der KSAP für die Laufbahn als unabhängige Beamte ausgebildet. Die Einstellung von KSAP-Absolventen als Beamte war im Jahr 2002 schwieriger als in den vorhergehenden Jahren, da die Anzahl der Stellen, welche die Regierung den Absolventen zur Verfügung stellte, um zwei Drittel verringert worden war.

In jedem Ministerium und jeder zentralen Verwaltungsstelle ist ein disziplinarischer Ombudsmann für Angelegenheiten zuständig, welche die tägliche Arbeit der Angehörigen der Zentralverwaltung betreffen. Dieser Ombudsmann ist dem disziplinarischen Ombudsmann im Amt für den Öffentlichen Dienst unterstellt. Seit dem Jahr 2000 führt das Amt ein Trainingsprogramm zum Thema „Ethik in der Verwaltung“ durch, an welchem (per Fernunterricht) im Jahr 2002 und im Jahr 2003 jeweils rund 1000 Angehörige der Zentralverwaltung teilnehmen sollen.

Es sind eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung des Einstellungsverfahrens und der Ausbildung in Vorbereitung. Dazu zählen die Entwicklung einer allgemeinen

Strategie zur Verwaltung der Humanressourcen für den öffentlichen Dienst in Polen sowie die Einrichtung eines Informationszentrums des öffentlichen Dienstes und eines Assessment Centres für Einstellungen im Amt für den Öffentlichen Dienst. Ferner wird ein Pilotprojekt zur Ermittlung des Ausbildungsbedarfs im öffentlichen Dienst durchgeführt.

Gemäß der Verfassung untersteht der öffentliche Dienst der Zuständigkeit des Ministerpräsidenten, der den Obersten Leiter des öffentlichen Dienstes ernennt und durch das Amt für den öffentlichen Dienst unterstützt wird. Im Juli 2001 verlängerte der Ministerpräsident die Amtszeit des damaligen Obersten Leiters des öffentlichen Dienstes um weitere fünf Jahre. Das Personal wurde jährlich um vier bis fünf Beschäftigte aufgestockt, es umfasst inzwischen nahezu 100 Beschäftigte.

Die im Jahr 2002 vorgenommenen Haushaltskürzungen wirkten sich auf das Amt weit nachteiliger aus, als auf andere Bereiche der öffentlichen Verwaltung. Die Kürzungen bei den geplanten Ausgaben für die öffentliche Verwaltung insgesamt beliefen sich auf etwas mehr als 1 %, während die Kürzungen beim Amt für den öffentlichen Dienst über 19 % lagen (bzw. bei 14 % im Vergleich zu den tatsächlichen Ausgaben im Jahr 2001). Diese Änderung wird zwar keine Auswirkungen auf die Einstellung neuer Beamter haben, da diese aus einer Sonderreserve finanziert wird, die der Ministerrat dem Leiter des öffentlichen Dienstes bewilligt hat. Aber andere Bereiche wie beispielsweise die Ausbildung (und zwar nicht nur des Personals des Amtes, sondern auch des Personals der gesamten öffentlichen Verwaltung) sowie die weitere Entwicklung der Aktivitäten des Amtes werden davon betroffen. Die Auswirkungen dieser Kürzungen auf die vorgeschlagene Überprüfung der Einstellungsverfahren und Ausbildungsprogramme innerhalb des öffentlichen Dienstes in Polen bleiben noch abzuwarten.

Wie bereits im Regelmäßigen Bericht 2001 erwähnt, sind weitere Anstrengungen unternommen worden, um die Arbeit des öffentlichen Dienstes bekannt zu machen und sein Image in der Öffentlichkeit zu verbessern. So wurden zwar einige Anstrengungen unternommen, um die in den vorhergehenden Regelmäßigen Berichten festgestellten Probleme zu lösen. Die seit langem bestehenden Negativfaktoren, die mögliche Interessenten von einer Laufbahn im öffentlichen Dienst abschrecken (negatives Image, unattraktives Tätigkeitsprofil, niedriges Besoldungsniveau), sind jedoch noch immer vorhanden und müssen in den kommenden Jahren verbessert werden, um die Einstellung und Einbindung einer unabhängigen und erfahrenen Beamtschaft zu gewährleisten.

Judikative

Im letzten Jahr wurde die Reform des Justizwesens fortgesetzt; dabei konnten laufend weitere Fortschritte verzeichnet werden. Durch die Einführung einer neuen Gerichtsebene, die Beschleunigung der Verfahren sowie die Informatisierung des Justizwesens und der Staatsanwaltschaften konnte die Effizienz gesteigert werden. Allerdings sind noch weitere Anstrengungen erforderlich, um die Effizienz des Justizwesens, insbesondere im Hinblick auf den Beitritt, zu verbessern und den weiterhin beschränkten Zugang der Öffentlichkeit zur Justiz zu erleichtern. Besorgnis wegen der Aufdeckung von Korruption im Justizwesen ist weiterhin angebracht. Aufgrund der Immunität der Richter ist es schwierig, das tatsächliche Ausmaß der Korruption innerhalb der Justiz festzustellen.

Die im Jahr 2000 eingeleiteten Reformen wurden während des Berichtszeitraums fortgesetzt. Was die Fortschritte bei der Gesetzgebung anbelangt, so wurde im Dezember 2001 eine Änderung zum Gesetz über das nationale Handelsregister erlassen. Mit dieser Änderung wurde das Verfahren für Eintragungen in das Register vereinfacht. Es wird erwartet, dass das Verfahren dadurch beschleunigt und damit ein weiterer Schritt in Richtung auf eine Verkürzung der Gerichtsverfahren getan wird.

Im Regelmäßigen Bericht 2001 wurde darauf hingewiesen, dass im Oktober 2001 das neue Gerichtsverfassungsgesetz („Gesetz über den Aufbau der allgemeinen Gerichte“) in Kraft getreten ist. Mit diesem Gesetz wurde u. a. das Justizwesen weiter umstrukturiert, die Stelle des Hilfsrichters eingerichtet, die Kontrolle der Justizbehörden neu organisiert und die Abordnung polnischer Richter an internationale Organisationen erleichtert.

Auf Verwaltungsebene wurden weitere Schritte unternommen, um die Reform der Organisation des Justizwesens abzuschließen. Darüber hinaus wurde anhand von Durchführungsbestimmungen zum neuen Gerichtsverfassungsgesetz die vorherige Struktur und Funktionsweise der verschiedenen Gerichtsebenen in Polen ersetzt. Derzeit gibt es 296 Bezirksgerichte, 41 Regionalgerichte, 10 Appellationsgerichte und den Obersten Gerichtshof. Die Bezirksgerichte wurden dahingehend umstrukturiert, dass 40 Arbeits- und Sozialgerichte eingerichtet wurden. Außerdem wurde eine neue Gerichtsebene eingeführt, die so genannten Stadtgerichtskammern, die für Bagatellfälle zuständig sind. Ende 2001 waren von den 346 geplanten Stadtgerichtskammern 314 eingerichtet.

Die Staatsanwaltschaft verfügt über eine ähnliche Organisationsstruktur wie die Gerichte. Es gibt 323 Staatsanwaltschaften auf Bezirksebene und 41 auf regionaler Ebene. Zehn Staatsanwaltschaften sind an den Appellationsgerichten tätig.

Im April 2002 wurde bei den Appellations- und Regionalgerichten die Stelle des „Gerichtsdirektors“ eingerichtet, der dort die Finanz- und Vermögensverwaltung übernehmen wird. Bis September waren zehn Direktoren für Appellationsgerichte und 30 Direktoren für Regionalgerichte ernannt worden.

Ende 2001 belief sich die Anzahl der Richter an ordentlichen Gerichten auf 8.768, was gegenüber dem Jahr 2000 (8.335 Richter) einen erheblichen Anstieg bedeutet. Die Anzahl der Staatsanwälte betrug 5.293, was einem leichten Rückgang gegenüber dem Vorjahr entspricht. Die Anzahl der so genannten Gerichtsreferendare (*Referendarz*) blieb mehr oder weniger konstant bei rund 600. Sie sind vor allem in Grundbuchämtern beschäftigt. Ebenfalls in Grundbuchämtern sind derzeit 585 Justizbeamte beschäftigt, wobei für 2002 eine Aufstockung um 85 neue Stellen vorgesehen ist. Zur Unterstützung der Richter wurde weiteres Verwaltungspersonal eingestellt; die Gesamtzahl beläuft sich inzwischen auf 20.407 Beschäftigte. Weitere Maßnahmen sind geplant, um sowohl die Anzahl der Richter als auch das notwendige Verwaltungspersonal aufzustocken.

Durch die Umstrukturierung des Justizwesens und die Beschleunigung der Verfahren bei den Straf- und Zivilgerichten wurde die durchschnittliche Verfahrensdauer weiter verringert. Angaben des polnischen Justizministeriums zufolge verkürzte sich die durchschnittliche Verfahrensdauer von Strafsachen an den Bezirksgerichten von 5,8 Monaten im Jahr 2000 auf 5,4 Monate im Jahr 2001. Die Verfahrensdauer von Strafsachen an den Regionalgerichten ging von 6,5 Monaten im Jahr 2000 auf 6,1 Monate im Jahr 2001 zurück. Bei Zivilsachen war keine vergleichbare Verringerung

festzustellen. Die durchschnittliche Verfahrensdauer von Zivilsachen an den Bezirksgerichten ist um einen Monat auf 5,3 Monate angestiegen, während sie bei den Regionalgerichten unverändert blieb. In Warschau ist die durchschnittliche Verfahrensdauer nach wie vor deutlich höher als im übrigen Land. Derzeit beträgt sie dort 40 Monate.

Reformen wurden auch bei der Durchsetzung gerichtlicher Entscheidungen durchgeführt. Dazu zählen die Änderung des Status des Gerichtsvollziehers sowie die Änderung einiger Verfahren. Pro Jahr werden zur Zeit von rund 583 Gerichtsvollziehern zwischen 1 und 1,2 Mio. gerichtliche Entscheidungen durchgesetzt. Im Jahr 2000 verstrichen im Durchschnitt zwischen der gerichtlichen Entscheidung und ihrer Durchsetzung 12,3 Monate. Diese Frist erhöhte sich zum Ende des Jahres 2001 geringfügig auf 12,7 Monate.

Die 1999 beschlossene Informatisierungsstrategie wurde weiter umgesetzt. Die Gerichte waren Mitte 2002 mit rund 8.700 Computern ausgestattet, während in den Staatsanwaltschaften etwa 2.100 Rechner verfügbar waren. Obgleich die Situation in den Gerichten besser ist als in den Staatsanwaltschaften, besteht bei beiden weiterhin erheblicher Bedarf an EDV-Ausstattungen. Es werden laufend Anstrengungen unternommen, um diesen Bedarf zu decken und die Justizbehörden mit weiteren Computern auszustatten.

In Polen werden die Verfahren zur Einstellung, Beurteilung und Beförderung von Richtern verbessert, um eine bessere Harmonisierung und eine größere Transparenz zu gewährleisten. Allerdings besteht diesbezüglich weiterhin Handlungsbedarf, insbesondere im Hinblick auf die Ausbildung. Darüber hinaus sind die Verfahren zur Leistungsbeurteilung der Richter weiterhin unklar und ineffizient.

Auf zentraler und regionaler Ebene sind Aus- und Weiterbildungen geplant, die allerdings aufgrund der knappen Haushaltsmittel des Ministeriums und der Gerichte überwiegend von externen Spendern mitfinanziert werden. Zur Zeit stehen auf regionaler Ebene weiterhin 36 Ausbildungszentren zur Verfügung (23 für Richter und 13 für Staatsanwälte). Diese stellen zum Einen eine Belastung für den Haushalt dar, zum Anderen kann die Homogenität von Qualität und Inhalt der Richterausbildung nur schwer sichergestellt werden. Zu den vorrangigen Prioritäten zählen daher die Festlegung eines einheitlichen nationalen Curriculums für die Richterausbildung und die Einrichtung eines nationalen Ausbildungszentrums. Ausbildungen im Gemeinschaftsrecht werden angeboten; sie werden im Rahmen von Hilfsprogrammen vor allem durch Drittländer finanziert. Dasselbe gilt für die Ausbildung des Personals des Justizministeriums im Bereich der internationalen Rechtshilfeverfahren.

Im Regelmäßigen Bericht 2001 wurde auf die richterliche Unabhängigkeit hingewiesen. Mit dem Inkrafttreten des neuen Gerichtsverfassungsgesetzes sind in Polen nun die Appellationsgerichte für die Aufhebung der Immunität von Richtern zuständig, und nicht mehr die Disziplinargerichte, die in jedem Gerichtsbezirk vorhanden sind. Die disziplinarischen Gerichtsverfahren sind transparenter geworden. Das Gesetz sieht vor, dass Verfahren vor den Disziplinargerichten nun öffentlich sind, während Strafverfahren unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden und das Appellationsgericht die Beratungen über die Aufhebung der Immunität eines Richters in nichtöffentlicher Sitzung führt.

Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung

Unabhängigen Untersuchungen zufolge gibt die Korruption weiterhin Anlass zu großer Besorgnis. Dieses Thema findet sehr viel Beachtung in der Öffentlichkeit und war auch Gegenstand des letzten Wahlkampfes und der Veröffentlichung des Berichts der Obersten Kontrollkammer über die Verwaltung staatseigener Betriebe sowie über etliche öffentlichkeitswirksame Rechtssachen, die vor Gericht anhängig waren.

In dem Bericht 2001 wird nachdrücklich auf die notwendige Änderung der Sichtweisen und die eminent wichtige Rolle einer kohärenten Strategie im Verlauf dieses Prozesses hingewiesen. Eine solche Strategie wurde im September 2002 angenommen. Zwar wurden die in der Vergangenheit getroffenen Maßnahmen konsequent durchgeführt, die Anpassung der entsprechenden Rechtsvorschriften ist allerdings noch nicht vorangekommen.

Was die Leistungsfähigkeit der Verwaltung angeht, so ist als wichtigster Fortschritt die Einrichtung des Allgemeinen Aufsichtsamtes für Finanzdaten (General Inspectorate of Financial Information – GIFFI) zu nennen. Dieser horizontalen Struktur fällt die Aufgabe zu, zwecks Eindämmung der Geldwäsche von den Finanzämtern übermittelte Informationen zusammenzutragen, zu verarbeiten und auszutauschen. Im Anfangsstadium seines Aufbaus benötigt das GIFFI zusätzliches Personal, IT-Ausrüstung und Software um den Fluss der eingegangenen Informationen über Finanztransaktionen systematisch aufbereiten und analysieren zu können. Entsprechend wurde das Gesetz zwecks Neufestsetzung des Datums geändert, bis zu dem die Unternehmen ihre Eintragungen vorgenommen und dem GIFFI Informationen über sämtliche Bargeldtransaktionen von mehr als 10 000 € im Zeitraum 15. März 2002 bis 30. Juni 2004 übermittelt haben müssen [*s. Kapitel 24 – Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres*].

Die in dem Regelmäßigen Bericht 2001 dargelegten Auswirkungen des neuen Gesetzes über für die Öffentlichkeit bestimmte Informationen waren insofern positiv, als in diesem Gesetz besser und verständlicher über die bestehenden Zugangsrechte aufgeklärt wurde. Mit diesen Rechtsvorschriften wird erstmalig eine klare Rechtsgrundlage für bestehende Praktiken und Verfahren geschaffen und die derzeitige Zugriffsebene geschützt, auch wenn sie nicht sehr viel höher angesiedelt worden ist.

Mit Bezug auf das Konzept der strafrechtlichen Haftung juristischer Personen ist zu bemerken, dass es noch in die polnische Gesetzgebung aufgenommen werden muss.

In anderen Bereichen sind zusätzliche Bemühungen zwecks Bekämpfung der weiterhin Besorgnis erregenden Korruption sowohl bei der Polizei als auch beim Grenzschutz vonnöten. Neueren Daten zufolge hat im Jahre 2001 die Zahl der aufgedeckten Fälle deutlich zugenommen, und zwar von 1 899 im Jahre 2000 auf 2 384. Es erfolgten auch mehr Verurteilungen: im Jahre 2001 waren es 652 im Vergleich zu 580 im Vorjahr.

Im September 2002 hat Polen das Zivilrechts-Übereinkommen des Europarates über Korruption ratifiziert. Zuvor hatte Polen das Übereinkommen des Europarates aus dem Jahre 1990 über Geldwäsche ratifiziert, und 1999 hat es das Strafrechts-Übereinkommen über Korruption unterzeichnet. Zudem hat sich Polen weiterhin an der Überwachung der Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung durch die OECD-Arbeitsgruppe Bestechung in internationalen Handelsgeschäften beteiligt, und es ist Mitglied der gegen die Korruption

einschreitenden Staatengruppe des Europarates (GRECO) sowie der Taskforce-Gruppe zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität im Ostseeraum.

Als GRECO-Mitglied wurde Polen im Frühjahr 2001 mit einer Bewertungsmission betraut. Laut Bewertungsbericht, der im März 2002 angenommen und veröffentlicht wurde, droht die Korruption in Polen das Funktionieren vieler öffentlicher Bereiche zu unterminieren. In dem GRECO-Bericht wurde bestätigt, dass sich die polnischen Behörden der für die weitere Entwicklung des Landes mit der Korruption verbundenen Gefahren durchaus bewusst sind und etliche einschlägige Maßnahmen ergriffen haben. Es wurde jedoch auch darauf hingewiesen, dass mit Blick auf ein globales Vorgehen zur Bewältigung dieses Problems noch viel getan werden kann. In dem Bericht wurden insbesondere folgende Forderungen erhoben: Entwicklung eines eingängigen, umfassenden Regierungsprogramms zur Korruptionsbekämpfung, Überarbeitung bestimmter Rechtsvorschriften mit dem Ziel, die Strafverfolgungs- und Justizbehörden mit sämtlichen für die Korruptionsbekämpfung erforderlichen Rechtsmitteln auszustatten, zusätzliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen im Bereich der Korruptionsbekämpfung für verschiedene Kategorien von Beamten sowie Stärkung der Rolle und der Wahrnehmung der Aufgaben der Obersten Kammer. Alsbald ließ die GRECO Polen siebzehn gezielte Empfehlungen zukommen, deren Umsetzung diesem Land ausdrücklich nahe gelegt wird.

1.2. Menschenrechte und Minderheitenschutz

In Polen werden die Rechte der Menschen und deren Freiheiten weiterhin geachtet. Dies war die Schlussfolgerung der Stellungnahme 1997 und der anschließenden Regelmäßigen Berichte. Diese Tatsache hat sich im vergangenen Jahr bestätigt. Im Folgenden werden die wichtigsten Entwicklungen seit dem letzten Regelmäßigen Bericht beschrieben.

Polen hat die meisten der wichtigsten Menschenrechtskonventionen (*siehe Anhang*) ratifiziert, was allerdings nicht für das Protokoll 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention gilt. Im Mai 2002 hat Polen das Protokoll 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention über die vollständige Abschaffung der Todesstrafe unterzeichnet. Bezüglich der Menschenrechte und des Minderheitenschutzes hat Polen erwiesenermaßen einen angemessenen internationalen und verfassungsmäßigen Rechtsschutz vorzuweisen. Derzeit führt Polen den Vorsitz in der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen.

Menschenrechte und Minderheitenschutz fallen mit in den Zuständigkeitsbereich des polnischen Ombudsmannes (*s. nachstehend das Kapitel Bürgerrechte und politische Rechte*).

Das Konzept der Nichtdiskriminierung ist in der Verfassung verankert; die Umsetzung dieses Grundsatzes einschließlich der Errungenschaften im Bereich der Nichtdiskriminierung in die Rechtsvorschriften ist jedoch bisher nur zum Teil erfolgt (*siehe Kapitel 13 – Sozialpolitik und Beschäftigung*).

Der Ombudsmann spielt auch jetzt noch eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, den Schutz der Bürgerrechte und der politischen Rechte sowie der Menschen- und Minderheitenrechte zu gewährleisten. Er ist auch dann der Ansprechpartner, wenn

Anlass zu der Vermutung besteht, dass wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Rechte verletzt wurden.

Im Jahre 2001 hat der Ombudsmann 55 404 Interventionsersuchen erhalten und 40 000 neue Ersuchen bearbeitet. Bei mehr als 15 000 Ersuchen wurden Maßnahmen eingeleitet und abgeschlossen, von denen 26 % (im Sinne des Antragstellers) zu einem positiven Ergebnis führten. Die verbleibenden 74 % konnten wegen „fehlender Bestätigung der Behauptungen“ nicht zu einem positiven Abschluss gebracht werden. Die meisten abschlägigen Bescheide wurden nicht näher begründet.

Bürgerrechte und politische Rechte

Das letzte Jahr war eine Phase der Konsolidierung, wobei in etlichen in dem Regelmäßigen Bericht des letzten Jahres angeführten Punkten weitere Fortschritte erzielt wurden, auch wenn es in einigen Bereichen noch immer Anlass zur Besorgnis gibt.

Ein Stein des Anstoßes ist weiterhin *die entwürdigende Behandlung durch die Polizei*. Im Jahre 2001 gingen 5 391 Beschwerden gegen Polizeibeamte ein, was eine leichte Zunahme im Vergleich zum Vorjahr bedeutete, als 5 255 Beschwerden registriert wurden. 2 884 dieser Beschwerden hatten eine Abstrafung und 284 eine Entfernung aus dem Polizeidienst zur Folge. Im Jahre 2001 wurden 844 Polizeibeamte strafrechtlich verfolgt, wobei 300 Verfahren eingestellt und 77 Beamte abgeurteilt wurden. Menschenrechtsorganisationen haben die in solchen Fällen recht milden Urteile und die unzureichenden Beschwerde- und Entschädigungsverfahren angeprangert. Über systemische bzw. systematische Misshandlungen im Polizeigewahrsam ist allerdings nichts bekannt.

Missbräuchliche Inhaftierungen lassen weiterhin aufhorchen. Insgesamt wurde Polen elfmal verurteilt. Im Berichtszeitraum wurde der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte mit 8 weiteren Fällen befasst, wovon vier wegen der Länge der Untersuchungshaft, drei wegen ungerechtfertigter Untersuchungshaft und einer wegen der beiden Vorwürfe unterbreitet worden war. Die meisten Beschwerden beziehen sich auf Rechtsvorschriften, die 1998 abgeändert wurden. Diese Änderungen und Bestimmungen, die in den im Jahre 2000 an der Strafprozessordnung vorgenommenen Änderungen mit enthalten sind, zielen darauf ab, die polnischen Rechtsvorschriften an die Erfordernisse der Europäischen Menschenrechtskonvention anzupassen. Wie in dem letzten Bericht dargelegt, wurden im Jahre 2001 gesetzgeberische Maßnahmen im Hinblick auf eine Änderung bezüglich der „Ausnüchterungszellen“ und einen besseren Schutz der in solche Zellen gebrachten Personen getroffen. Inwieweit diese Maßnahme positive Auswirkungen gezeitigt hat, lässt sich noch nicht beurteilen.

Auch der *Menschenhandel* ist weiterhin besorgniserregend, wobei sich Polen in der Rolle des „Gast-“, Ursprungs- und Transitlandes des Menschenhandels wiederfindet. Was die gesetzgeberischen Maßnahmen angeht, so hat Polen in den letzten Jahren Fortschritte erzielt und im November 2001 die Konvention der UNO zur Bekämpfung des grenzüberschreitenden Verbrechens aus dem Jahre 2000 ratifiziert und das Protokoll der UNO über den Menschenhandel im Oktober 2001 unterzeichnet. Daraufhin ging die Zahl der Angeklagten von 119 im Jahre 2000 (die einen drastischen Anstieg im Vergleich zu 24 Anklageerhebungen im Jahre 1999 bedeutete) auf 71 im Jahre 2001 zurück. Die Zahl der Opfer solcher Anklageerhebungen fiel erstmalig seit 1995 unter 100, wobei 93 Fälle im Jahre 2001 im Vergleich zu 172 im Vorjahr verzeichnet wurden. Die Zahl der bei

Gericht anhängigen Rechtssachen blieb jedoch nahezu unverändert: Im Jahre 2001 gab es 35 Fälle gegenüber 38 Fällen im Jahre 2000.

Der *Strafvollzug* ist weiterhin ein Bereich, in dem sich die Situation seit der Stellungnahme eher verschlechtert als gebessert hat. Haushaltszwänge haben dazu geführt, dass sich die in vorausgegangenen Berichten geschilderten Bedingungen verschärft haben. Zwar wurde das Budget der Strafvollzugsanstalten im Zeitraum 1999-2002 aufgestockt – diese zusätzlichen Mittel dienten jedoch hauptsächlich der Deckung des täglichen Bedarfs der drastisch gestiegenen Zahl von Häftlingen, die von 54 367 im Jahre 1999 auf 81 250 im Jahre 2002 in die Höhe geschwungen ist.

In der Stellungnahme der Kommission zu Polen wurde auf die in diesem Land bestehenden Möglichkeiten des *Rechtsbeistands* hingewiesen. Sowohl in der polnischen Gesetzgebung als auch in den Bestimmungen für die straf- und zivilrechtliche Verfolgung ist derzeit die Möglichkeit des Zugangs zu kostenlosem Rechtsbeistand festgeschrieben. Dieser Rechtsbeistand kann auf unterschiedliche Art und Weise gewährt werden, so dass sich dessen Gesamtumfang kaum beziffern lässt. Der Staat stellt entsprechende Mittel hauptsächlich aus der Staatskasse zur Verfügung, die im Jahre 2001 ca. 54 Millionen PLN (14,7 Millionen €) und weitere 48 Millionen PLN (ca. 13 Millionen €) für kostenlose gesetzliche Vertretung über das Justizministerium bereitgestellt hat. Eine dritte Möglichkeit steht den Gerichten zur Verfügung, wobei allerdings über Zahl und Höhe der von den Gerichten erlassenen Gerichtskosten sowie die Ernennung von ehrenamtlichen Rechtsanwälten in Zivilprozessen keine statistischen Daten vorliegen. Darüber hinaus gewähren Vereinigungen wie z. B. die der Kriegsveteranen ihren Mitgliedern ebenfalls kostenlosen Rechtsbeistand. Ferner bieten einige Rechtsberatungsstellen an den juristischen Fakultäten mehrerer polnischer Universitäten kostenlosen Rechtsbeistand an.

Bezüglich der Prozesse, für die Rechtsbeistand gewährt werden kann, entscheidet bei Zivilprozessen in erster Linie der Richter, ob dieser Beistand geleistet wird, woraufhin der Beklagte Unterlagen beizubringen hat, die seine Bedürftigkeit belegen. Bei Strafverfahren übernimmt der Staat die während der Gerichtsverhandlung anfallenden Kosten, wobei allerdings in Abweichung von den Grundsätzen, die im Allgemeinen für den Rechtsbeistand gelten, die erhaltene Hilfe zurückzuzahlen ist, wenn der Angeklagte schuldig gesprochen wird. Der Richter kann in Ausnahmefällen von dieser Zahlungspflicht entbinden, und er kann auch einen ehrenamtlichen Verteidiger bestellen. Bei bestimmten Arten von Prozessen ist diese Ausnahmeregelung zwingend vorgeschrieben, was insbesondere für Prozesse im Zusammenhang mit dem Arbeits- oder Sozialversicherungsrecht gilt.

Flüchtlinge genießen weiterhin Schutz. Gemäß der Genfer Konvention aus dem Jahre 1951 achtet Polen die Rechte der um Asyl nachsuchenden Ausländer. Durch die Änderungen, die im Jahre 2001 an dem Ausländergesetz von 1997 vorgenommen wurden, wurden die konkreten Anwendungen, die bisher Anlass zur Besorgnis gaben, wesentlich verbessert (*s. Kapitel 24 – Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres*). Schwachpunkte sind jedoch weiterhin vor allem der Rechtsbeistand und die Integration, auf die in dem vorausgegangenen Regelmäßigen Bericht nachdrücklich hingewiesen wurde. Zwar können aufgrund des abgeleiteten Rechts einschlägige Maßnahmen getroffen werden; eine wirksame Durchführung wird jedoch durch Haushaltsbeschränkungen erschwert, so dass die Situation der Asylsuchenden noch

immer kritisch ist. NROs sind – insbesondere in den großen Ballungsgebieten – weiterhin sehr bemüht, Rechtsbeistand zu leisten.

Wegen Fällen von *rassistisch motivierten Verbrechen* sowie der angeblichen Untätigkeit der Strafverfolgungsbehörden in etlichen dieser Fälle sind besorgte Stimmen laut geworden.

Das Recht auf *freie Meinungsäußerung* ist im Allgemeinen weiterhin gewährleistet. Allerdings wird den Politikern dank der Verleumdungsgesetze auch heute noch ein höheres Maß an Schutz als der breiten Öffentlichkeit zuteil. Dies stellt – wie vorstehend dargelegt – einen Verstoß gegen das Fallrecht des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte dar. Die Freiheit der Medien wird weiterhin geachtet.

Was den *Schutz des Privatlebens* angeht, so dauert die Verfolgung des *Lustracja*-Prozesses an, in dessen Rahmen Regierungsmitglieder, leitende Beamte, Staatsbedienstete und Mitglieder der Justizbehörden, die sich in der Zeit des kommunistischen Regimes kompromittiert haben, überprüft werden sollen. Dies ist noch immer ein äußerst heikler Punkt: Von der Regierung verabschiedete Änderungen, aufgrund deren das „Screening-Verfahren“ eingeschränkt werden sollte, um Personen, die im Bereich des Geheim- und Abwehrdienstes angesiedelt waren, und Grenzwärter aus der Kategorie der „Kollaborateure“ mit den kommunistischen Geheimdiensten Polens zu verschonen, wurden vom Verfassungsgericht verworfen. Bezüglich der Anwendung des Gesetzes über geschützte Informationen wurden keine wesentlichen Fortschritte erzielt, und im Gegensatz zu 2001 wurde in keinem weiteren Fall das Gericht angerufen, um das Gesetz in Frage zu stellen.

Der Grundsatz der *Glaubens- und Bekenntnisfreiheit* ist in Artikel 53 der polnischen Verfassung verankert. Es gibt Einzelfälle religiöser Intoleranz, die jedoch in der eigentlichen politischen Auseinandersetzung und in der Gesellschaft als solcher keine Rolle spielen.

Im Jahre 2001 wurden neue Eintragungsverfahren eingeführt, was bedeutete, dass sich alle NROs eintragen mussten. Wegen strengerer Eintragungsregeln und verwaltungstechnischer Schwierigkeiten mit dem neuen Verfahren wurde vielen NROs die Eintragung verweigert. Dies hat dazu geführt, dass die Gründung neuer Organisationen verhindert und die Arbeit vieler aktiver Organisationen unterbrochen wurde. Im März 2002 hat das Oberste Verwaltungsgericht beschlossen, dass die Wiederanlage von Schenkungen in Wertpapiere und Schuldverschreibungen mit dem Ziel, das für satzungsgemäße Tätigkeiten verfügbare Einkommen zu erhöhen, von der Steuer befreit wird. Diese Entscheidung ermöglicht es allen Nichtregierungsorganisationen, ihre Finanzen effizienter zu verwalten.

Bezüglich der *Eigentumsrechte* hat sich seit dem letzten Berichtszeitraum insbesondere in puncto Eigentumsrückgabe fast nichts bewegt. In Anbetracht dessen, dass es einschlägige Gesetzesvorschriften nicht gibt (gegen ein zuvor in Kraft befindliches Gesetz legte der Präsident ein Veto ein), muss über Ansprüche von Einzelpersonen vor Gericht entschieden werden. Da die Zahl der Prozesse zunimmt, scheinen die Kläger die Nutznießer des einschlägigen Fallrechts zu sein. Das Verfahren ist jedoch noch immer langwierig und komplex.

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Bei der *Chancengleichheit* wurden seit dem letzten Berichtszeitraum im Bereich der Rechts- und Verwaltungsvorschriften keine Fortschritte verzeichnet (*siehe Kapitel 13 – Sozialpolitik und Beschäftigung*). In der Politik hingegen gibt es seit den letzten Parlamentswahlen in beiden Kammern eine sehr viel größere Zahl weiblicher Vertreter. Im Sejm waren 20 % (zuvor 13,5 %) und im Senat 23 % (zuvor 12 %) der gewählten Vertreter Frauen. Es gibt eine Ministerin und sieben Staatssekretärinnen sowie neun Unterstaatssekretärinnen. Auf lokaler Ebene gibt eine Voivodin, aber keine leitenden Beamtinnen bei der Polizei.

Im Oktober 2001 wurde ein Regierungsbevollmächtigter für die Chancengleichheit von Männern und Frauen ernannt. Die zuständige Stelle setzt sich aus elf Beschäftigten zusammen, denen im Wesentlichen folgende Aufgaben zufallen: Analyse und Bewertung der Gleichbehandlung, Initiieren und Koordinieren von Tätigkeiten, die darauf abzielen, gleiche Chancen für Männer und Frauen zu gewährleisten; Abgabe von Stellungnahmen und Zusammenarbeit mit den zuständigen staatlichen Verwaltungsstellen, NROs und Bildungseinrichtungen, um bei den Bildungsprogrammen gleiche Chancen zu gewährleisten. Ob sich die zuständige Stelle auch mit traditionell heiklen Fragen wie z. B. Gewaltanwendung in der Ehe befassen wird, die in vorausgegangenen Regelmäßigen Berichten angeschnitten wurden, ist bisher nicht bekannt.

Im Jahre 2001 gab es erstmalig einen Ombudsmann für die Wahrung der Rechte von Kindern. In diesem Jahr erhielt dessen Amt 960 Interventionsersuchen. In den ersten beiden Monaten von 2002 gingen weitere 117 Ersuchen ein. Der Ombudsmann für die Rechte der Kinder arbeitet eng mit dem für allgemeine Angelegenheiten zuständigen Ombudsmann zusammen, wobei dieser Tatsache eine besondere Bedeutung zukommt, weil sich der für die Rechte der Kinder zuständige Ombudsmann darauf beschränken muss, Überzeugungsarbeit zu leisten, während der für allgemeine Angelegenheiten zuständige Ombudsmann bei mit den Rechten der Kinder zusammenhängenden Fragen von sich aus tätig werden kann.

Bezüglich des Umgangs mit *Behinderten* hat es während des Berichtszeitraums keine nennenswerten Änderungen gegeben.

Die *Gewerkschaftsbewegung* hat in der jüngsten Geschichte Polens eine herausragende Rolle gespielt und ist sowohl auf politischer als auch auf sozialer Ebene weiterhin sehr einflussreich. Bezüglich der Gewerkschaften und des Koalitionsrechts hat es im Berichtszeitraum keine Änderungen in den einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften gegeben. Allerdings sehen sich die Gewerkschaften mit einem Mitgliederschwund konfrontiert, und die Tatsache, dass nicht immer für die ordnungsgemäße Umsetzung gesorgt wird, gibt zunehmend Anlass zur Besorgnis.

Bezüglich der *Europäischen Sozialcharta*, der Polen beigetreten ist, hat sich im Berichtszeitraum nichts getan. Polen hat die überarbeitete Europäische Sozialcharta nicht unterzeichnet.

Minderheitenrechte und Minderheitenschutz

In Polen werden die *Minderheiten* weiterhin geschützt, und ihre Rechte werden geachtet. Polen hat bereits das Rahmenabkommen des Europarates für den Schutz nationaler

Minderheiten ratifiziert. Im Juli 2002 hat Polen seinen ersten Übersichtsbericht über die Anwendung des Abkommens vorgelegt.

In der Behörde des Ombudsmannes wurde eine Stelle eingerichtet, die speziell für den Schutz von Ausländern und für die Rechte im Land lebender Minderheiten zuständig ist. Einschlägige Beschwerden gibt es weiterhin nur sehr wenige, wobei allerdings nicht klar ist, ob dies damit zusammenhängt, dass die Stelle neu eingerichtet wurde, oder aber ob die Menschen glauben, mit einer Beschwerde nicht viel erreichen zu können.

In dem Regelmäßigen Bericht 2001 wurde bezüglich der Maßnahmen zwecks Erleichterung der schwierigen sozialen Situation der Bevölkerungsgruppe der *Roma*, die Schätzungen zufolge 50 000 bis 60 000 Personen umfasst, darauf hingewiesen, dass es ermutigende Anzeichen gibt. Die guten Absichten wurden jedoch nur zum Teil in die Praxis umgesetzt. Zwar wurde das Pilotprojekt auf den Weg gebracht, Haushaltsschwierigkeiten haben jedoch dazu geführt, dass die Teile des Projekts, deren Umsetzung bereits in Angriff genommen wurden, starken Beschränkungen unterliegen.

1.3. Allgemeine Bewertung⁵

Die Kommission gelangte in ihrer Stellungnahme 1997 zu dem Schluss, dass Polen die politischen Kriterien erfüllt. Seither hat das Land weitere erhebliche Fortschritte bei der Festigung und Stärkung der Stabilität seiner Institutionen gemacht, die Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte sowie Achtung und Schutz der Minderheiten gewährleisten. Dies hat sich im vergangenen Jahr bestätigt. Polen erfüllt weiterhin die politischen Kriterien von Kopenhagen.

Von besonderer Bedeutung ist nun der Ausbau der Verwaltungskapazität in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes, denn die jüngsten Entwicklungen waren in ihren Ergebnissen unterschiedlich, und es bedarf noch weiterer Anstrengungen. Im Bereich der öffentlichen Verwaltung waren die Fortschritte bei der Durchführung des 1999 erlassenen Gesetzes über den öffentlichen Dienst wegen eines vorübergehenden Einstellungsstopps im Rahmen offener Auswahlverfahren begrenzt. Die Durchführung muss, insbesondere in Bezug auf Einstellungen, erheblich beschleunigt werden, damit der öffentliche Dienst zum Zeitpunkt des Beitritts über unabhängige, gut ausgebildete und motivierte Mitarbeiter verfügt.

Polen hat bei der Justizreform und bei der Schaffung der Voraussetzungen für eine Behebung der dringendsten Engpässe weitere Fortschritte gemacht. Alle weiteren Anstrengungen sollten sich nun darauf konzentrieren zu gewährleisten, dass die bisherigen Fortschritte zu dem gewünschten Ergebnis, d. h. einer verbesserten Arbeitsweise der Justiz, führen. Fragen der richterlichen Immunität wurden in Angriff genommen und sollten weiter verfolgt werden. Der Ausbildung von Richtern insbesondere auf dem Gebiet des Gemeinschaftsrechts ist ebenfalls Priorität beizumessen. Entsprechende Maßnahmen laufen zwar bereits, aber es bedarf eines nachhaltigen und strukturierten Ausbildungsprogramms.

⁵ Siehe: " Auf dem Weg zur erweiterten Union: Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt" (KOM (2002) 700).

Die Korruption bietet weiterhin Anlass zu ernster Besorgnis, zur Bekämpfung dieses Problems wurde eine umfassende Strategie angenommen. Es müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um konkrete Ergebnisse zu gewährleisten, denn bisher ist die Bilanz relativ mager. Insbesondere muss eine politische, administrative und unternehmerische Kultur entwickelt werden, die gegen Korruption gefeit ist.

Polen achtet weiterhin die Menschenrechte und Grundfreiheiten.

2. Wirtschaftliche Kriterien

2.1. Einleitung

In ihrer Stellungnahme von 1997 zum Antrag Polens auf Beitritt zur Europäischen Union kam die Kommission zu folgendem Schluss:

"Polen kann als eine funktionierende Marktwirtschaft angesehen werden" und "dürfte durchaus in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union mittelfristig standzuhalten".

In ihrem Regelmäßigen Bericht 2001 stellte die Kommission dann Folgendes fest:

"Polen ist eine funktionierende Marktwirtschaft. Sofern die derzeitigen Reformanstrengungen unter kohärenten politischen Rahmenbedingungen fortgesetzt und intensiviert werden, dürfte Polen in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union in absehbarer Zeit standzuhalten."

Bei der Prüfung der wirtschaftlichen Entwicklung in Polen seit Veröffentlichung der Stellungnahme ließ sich die Kommission von den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Juni 1993 in Kopenhagen leiten, wonach die Mitgliedschaft in der Union Folgendes voraussetzt:

- eine funktionierende Marktwirtschaft,
- die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.

In nachstehender Analyse folgte die Kommission der gleichen Methode wie bei ihrer Stellungnahme und den Regelmäßigen Berichten der Vorjahre. In ihrer diesjährigen Analyse führt die Kommission eine Bestandsaufnahme der Entwicklungen durch, die sich seit Veröffentlichung der Stellungnahme vollzogen haben.

2.2. Wirtschaftliche Entwicklung seit 1997

Das beachtliche Wirtschaftswachstum, das Polen seit Mitte der 90er Jahre verzeichnet, hat sich mit dem Konjunkturunbruch 2001 deutlich abgeschwächt. Seit der Stellungnahme von 1997 liegt das reale BIP-Wachstum im Durchschnitt bei soliden 4,2 %, schwächt sich seit der zweiten Jahreshälfte 2000 - hauptsächlich bedingt durch binnenwirtschaftliche Faktoren - aber deutlich ab. Der positive Nebeneffekt dieser Abschwächung ist jedoch, dass einige makroökonomische Ungleichgewichte, die aus einer kräftigen Inlandsnachfrage resultierten, beseitigt werden konnten. Das Leistungsbilanzdefizit, das Anfang 2000 einen Höchststand von mehr als 8 % des BIP erreicht hatte, befindet sich nun wieder in etwa auf dem Stand von 1997. Die durchschnittliche jährliche Inflationsrate erreichte im vergangenen Jahr mit 5,3 % einen neuen Tiefststand, womit sich die rasche Abwärtsentwicklung fortsetzte, die zwischen 1999 und 2000 nach der Russlandkrise durch eine Mischung aus unerwarteten Angebotsschocks und einer erheblichen Lockerung der Leitzinssätze durch die

Zentralbank unterbrochen worden war. Das gesamtstaatliche Defizit beträgt seit Veröffentlichung der Stellungnahme durchschnittlich 2,8 % des BIP, weitete sich im vergangenen Jahr jedoch erheblich aus, was in erster Linie auf eine Mischung aus raschem Ausgabenanstieg, Wachstumsabschwächung und Inflationsrückgang und deren kombinierte Auswirkungen auf die Staatseinnahmen zurückzuführen ist. Neben diesem Einnahmerückgang stellen hohe Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit die größten Ungleichgewichte in der polnischen Wirtschaft dar.

Wichtige Wirtschaftstrends								
Polen		1997	1998	1999	2000	2001	Durchschnitt	2002 (letzter Stand)
Reales BIP-Wachstum	in %	6,8	4,8	4,1	4,0	1,1	4,2	0,5 Q1
Inflationsrate	in %	15,0	11,8	7,2	10,1	5,3	9,9	3,1 Juli ^b
- Jahresdurchschnitt								
- Dezember/Dezember	in %	13,2	8,6	9,8	8,4	3,5	11,3	1,3 Juli
Arbeitslosenquote								
- Definition der Arbeitskräfteerhebung	in %	11,0	9,9	12,3	16,3	18,4	13,6	19,9 Q2
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo	in % des BIP	-4,3	-2,3	-1,5	-1,8	-3,9p	-2,8p	
Leistungsbilanzsaldo	in % des BIP	-4,0	-4,4	-8,1	-6,3	-4,1	-5,4	
	in Mio. ECU/€	-5,065	-6,156	-11,716	-10,824	-8,001 ^c	-8,352	-4,418 Jan.-Juli ^c
Bruttoauslandsverschuldung der Volkswirtschaft	in % der Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen	110,7	84,1	102,1	79,2	:	:	
- Relation Schulden/Ausfuhren								
	in Mio. ECU/€	35,884	33,477 ^a	38,848	39,838	:	:	
Zufluss ausländischer Direktinvestitionen								
- Zahlungsbilanzdaten	in % des BIP	3,4	4,0	4,7	5,9	3,2	4,2	
	in Mio. ECU/EUR	4,328	5,678	6,821	10,115	6,377 p	6,664 p	2,486 Jan.-Juli ^c

Quellen: Eurostat, polnische Quellen, OECD-Statistiken über die Auslandsverschuldung

^a Zeitreihenbruch infolge gewisser Definitionsänderungen.

^b Gleitender 12-Monats-Durchschnitt der prozentualen Veränderungen.

^c Quelle: Website der Nationalbank.

Polen hat bei der Liberalisierung von Außenhandel und Preisen die Übergangsreformen abgeschlossen, bei der Privatisierung ein fortgeschrittenes Stadium erreicht und auch bei den Reformen der zweiten Stufe beachtliche Fortschritte erzielt. Weitreichende Reformen wurden insbesondere in den Bereichen Altersvorsorge (mit der Einführung eines auf drei Pfeilern beruhenden Systems), Gesundheitswesen, Bildungswesen und Gebietsaufteilung durchgeführt. Diese werden die Sozialsysteme mittelfristig auf eine solidere finanzielle Basis stellen und die Effizienz der in diesem Bereich erbrachten Leistungen erhöhen, wenngleich sich die Umsetzung in einigen Fällen als äußerst schwierig erwiesen hat. Die Privatisierung ist weit fortgeschritten und hat in vielen Wirtschaftszweigen die Umstrukturierung von Unternehmen ermöglicht (insbesondere, weil die Privatisierung in einer Weise erfolgte, mit der größere Probleme bei der Unternehmensführung, wie eine Verwässerung der Eigentumsverhältnisse, vermieden wurden). Dennoch sind nach wie vor viele Unternehmen in staatlichem Besitz und ist die Privatisierung in jüngster Zeit etwas ins Stocken geraten. Das Klima für Unternehmensgründungen und Investitionen ist allgemein günstig, auch wenn die Unternehmen durch Bürokratie und andere Faktoren in ihrem Wachstum gebremst werden und die Schwarzarbeit unter anderem deshalb nach wie vor weit verbreitet ist. Bei der Umstrukturierung von Schlüsselsektoren, wie der Landwirtschaft und der Schwerindustrie, steht Polen immer noch vor großen Herausforderungen.

Hinsichtlich der Einkommen hatte sich Polen vor dem Konjunkturrückgang des Jahres 2001 langsam, aber beständig an die EU angenähert. Das Pro-Kopf-BIP, gemessen in Kaufkraftstandards, liegt nun bei etwa 40 % des EU-Durchschnitts, womit Polen etwas aufgeholt hat. Nach dem transformationsbedingten Rückgang der Wirtschaftsleistung zu Beginn der 90er Jahre hat die insgesamt erfolgreiche Wirtschaftsreform in der Mitte dieser Dekade zu einer Verringerung der Armut beigetragen. Bei Einkommen und Armut bestehen erhebliche regionale Unterschiede, die nicht zuletzt darauf zurückzuführen sind, dass die ländlichen Gebiete nur wenig von den generellen Konvergenzfortschritten profitiert haben. In vier der östlichen Woiwodschaften liegt das Pro-Kopf-BIP unter 77 % des Landesdurchschnitts (Stand 2001). Die Erwerbsquote war mit 66 % durchweg niedrig, bei Männern lag sie noch darunter. In Anbetracht dieser geringen Erwerbsquote und steigender Arbeitslosigkeit hat sich die Erwerbstätigenquote von 59 % im Jahr 1997 auf 53,8 % im Jahr 2001 verringert. Hauptsächlich von Erwerbslosigkeit betroffen sind Jugendliche und minderqualifizierte Personen, die 2001 im Durchschnitt 41 % bzw. 22,3 % der Erwerbslosen insgesamt ausmachten, sowie Frauen, bei denen die durchschnittliche Erwerbslosenquote im wirtschaftsweiten Durchschnitt um mehr als 1,5 Prozentpunkte darüber liegt.

Wichtige Strukturindikatoren der Wirtschaft 2001		
Bevölkerung (Durchschnitt)	in Tsd.	38.641
BIP (Pro Kopf)	KKS	9.200
	in % des EU-Durchschnitts	40
Anteil der Landwirtschaft ^b an der		
- Bruttowertschöpfung	in %	3,4
- Beschäftigung	in %	19,2
Bruttoanlageinvestitionen/BIP	in %	21,5
Bruttoauslandsverschuldung der Volkswirtschaft/BIP ^c	in %	23,3
Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen/BIP	in %	29,8
Bestand an ausländischen Direktinvestitionen	in Mio. €	36.783 ^c
	in € pro Kopf	952
Langzeitarbeitslosenquote	% der Erwerbsbevölkerung	9,2

^a Den Berechnungen wurden die Bevölkerungszahlen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zugrunde gelegt, die sich von denen der Bevölkerungsstatistik unterscheiden können.

^b Landwirtschaft, Jagd, Forsten und Fischerei.

^c Daten von 2000.

2.3. Bewertung anhand der Kopenhagener Kriterien

Funktionsfähige Marktwirtschaft

Eine funktionsfähige Marktwirtschaft setzt voraus, dass Preise und Handel liberalisiert sind und ein Rechtssystem mit einklagbaren Rechten, unter anderem Eigentumsrechten, besteht. Die Leistung einer Marktwirtschaft wird durch makroökonomische Stabilität und einen Konsens über die Wirtschaftspolitik verbessert. Dazu tragen auch ein gut entwickelter Finanzsektor und das Fehlen größerer Marktzutritts- oder -austrittsschranken bei.

Zwar strebten alle seit 1997 amtierenden Regierungen den Umbau der Wirtschaft an, doch bröckelt seit einiger Zeit der Konsens über die hierzu erforderlichen makroökonomischen Strategien. Zunehmende Divergenzen sind zwischen den Währungsbehörden und der Regierung zu verzeichnen, was zu einem sub-optimalen makroökonomischen Mix und einer weiteren Verschlechterung der Zusammenarbeit geführt hat. Im Parlament wurden deshalb Vorschläge vorgelegt, die auf eine Änderung der Zentralbanksatzung abzielen und die Unabhängigkeit der Zentralbank einschränken könnten. Zusammen mit den uneinheitlichen Signalen, was das Festhalten an den noch ausstehenden Privatisierungen betrifft, könnte sich dieser Streit - sollte er nicht angemessen beigelegt werden - nachteilig auf das Vertrauen der Investoren und die Attraktivität der polnischen Wirtschaft auswirken. Bei der Erfüllung der Verpflichtungen aus internationalen Vereinbarungen kann Polen generell gute Erfolge vorweisen, auch wenn die der OECD zugesagte vollständige Liberalisierung des Kapitalverkehrs zweimal verschoben wurde und nun bis Oktober dieses Jahres abgeschlossen sein soll.

Das reale BIP-Wachstum lag bei durchschnittlich 4,2 % mit leicht rückläufigem Trend zwischen 1997 und 2000 und einer deutlichen Abschwächung im Folgezeitraum. Die höchste Wachstumsrate war 1997 mit 6,8 % zu verzeichnen. Durch die in der zweiten Jahreshälfte 2000 einsetzende Konjunkturabschwächung fiel die Wachstumsrate auf schwache 1,1 % im Jahr 2001 und 0,5 % im ersten Quartal 2002. Einer der entscheidenden Faktoren für das kräftige Wachstum in Polen seit 1997 – und die Abschwächung seit der zweiten Jahreshälfte 2000 – waren private Investitionen. Im Zeitraum 1997-2000 hat die Binnennachfrage das gesamtwirtschaftliche Wachstum systematisch übertroffen. Die Investitionsquote lag in diesem Zeitraum bei annähernd 25 % des BIP mit sehr hohen Wachstumsraten bei den Bruttoanlageinvestitionen, was insbesondere für die Zeit bis 1999 gilt. Die Abschwächung der gesamtwirtschaftlichen Leistung war auf einen deutlichen Investitionsrückgang im Jahr 2001 zurückzuführen und setzt sich im laufenden Jahr mit einem - gemessen am Vorjahreszeitraum - schwachen 0,5 %igen Wachstum im ersten Quartal 2002 fort. 2001 nahm die gesamtwirtschaftliche Leistung erstmals aufgrund der Nettoausfuhr zu. Vor dem jüngsten, durch binnenwirtschaftliche Faktoren ausgelösten Konjunkturrückgang hatte sich die polnische Wirtschaft bei der Russlandkrise 1998 gegenüber externen Schocks als äußerst widerstandsfähig erwiesen. Der Verlust von Exportmärkten in der ehemaligen Sowjetunion entsprach etwa 3 % des BIP, löste im Gegenzug aber eine neue Runde von Unternehmensumstrukturierungen aus, die dazu beitrug, die Rentabilitätseinbußen abzuschwächen, und eine rasche Erholung des Exportwachstums ermöglichte. Die damit verbundenen Produktivitätssteigerungen schlugen sich jedoch in einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, einer Verringerung des Einkommens der privaten Haushalte und letztendlich in einem Rückgang des kurzfristigen Wachstums nieder und wurden ab Mitte des Jahres 2000 durch übermäßig straffe makroökonomische Maßnahmen weiter verschärft.

Die Leistungsbilanz weist ein anhaltendes Defizit von mindestens 4 % des BIP auf, das in zunehmendem Maße durch ADI-Zuflüsse finanziert wird. Im Durchschnitt beträgt das Leistungsbilanzdefizit jährlich fast 5,5 %.⁶ Während sich das Defizit 1997, 1998 und zuletzt 2001 mit 4 – 4,5 % in einer akzeptablen Bandbreite bewegte, lag es 1999 und 2000 erheblich darüber (1999: 8,1 %), was in erster Linie auf eine Abschwächung der Exporte unmittelbar nach der Russlandkrise zurückzuführen ist. In der Folge konnten die polnischen Exporteure trotz der Aufwertung des realen, effektiven Zlotykurses um real fast 30 % (deflationiert um den VPI) zwischen Ende 1999 und der Mitte des vergangenen Jahres weiter auf die europäischen Märkte vordringen. Das Exportvolumen wuchs 2001 weiter um etwa 14 %, während die Importe durch die abgeschwächte Binnennachfrage nahezu stagnierten. Die seit 2000 zu verzeichnende Korrektur des Handels- und Leistungsbilanzdefizits zeigt damit, dass die Wachstumskräfte der polnischen Wirtschaft derzeit wieder zu ihrem Gleichgewicht zurückfinden. Bei den geschätzten 4 % im Jahr 2001 lässt sich das Leistungsbilanzdefizit leichter durch schuldenneutrale Kapitalzuflüsse in Form ausländischer Direktinvestitionen finanzieren. Seit 1997 betragen die Netto-ADI-Zuflüsse durchschnittlich 3,4 % des BIP, nachdem sie im Jahr 2000 einen Höchststand von mehr als 5 % des BIP erreicht hatten.

Die erhebliche Zunahme der Arbeitslosigkeit ist auf eine Kombination konjunktureller, struktureller und demographischer Faktoren zurückzuführen. Im Laufe der letzten Jahre stieg die Arbeitslosenquote von etwa 11 % im Jahr 1997 (und einem leichten Rückgang im Folgejahr) kontinuierlich auf hohe 18,4 % im Jahr 2001. Solange die polnische

⁶ Für das Jahr 2001 wurde die Leistungsbilanz auf Kassenbasis zugrunde gelegt.

Wirtschaft nicht zu ihrem Produktionspotenzial zurückkehrt, ist mit einem Rückgang oder einer Stabilisierung der Arbeitslosigkeit nicht zu rechnen. Dieser Anstieg der Arbeitslosigkeit zeigt, in welchem Tempo Arbeitsplätze vernichtet werden, und wie sich diese Entwicklung im Zuge der Unternehmensumstrukturierungen seit 1999 und in geringerem Umfang auch durch die demographisch bedingte Zunahme der Erwerbsbevölkerung beschleunigt. Erschwert wird die Schaffung von Arbeitsplätzen aber auch durch Fachkräftemangel und andere Faktoren, die die Mobilität zwischen Branchen behindern, wie Lohnkosten, arbeitsrechtliche Beschränkungen, relativ leichter Zugang zum Vorruhestand und verkehrs- und wohnungsbedingte Faktoren.

Die Inflation ist rückläufig. Betrug die jährliche Inflation 1997 noch 15 %, so ist sie im Laufe der vergangenen Jahre relativ kontinuierlich auf durchschnittlich 9,9 % zurückgegangen. Nach einer kurzzeitigen erneuten Beschleunigung im Jahr 2000 ging die Inflation dann wieder rasch zurück. Die statistisch ausgewiesene Inflation schwächte sich Ende 2001 im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum, in dem sie bereits unter dem ursprünglich für dieses Jahr gesetzten Zielwert von 4 bis 6 % lag, auf 3,5 % ab. Dieser drastische Rückgang ist nicht nur auf nachfragebedingte Faktoren zurückzuführen, sondern auch auf die Kehrtwende früherer Angebotsschocks auf Nahrungsmittel- und Kraftstoffpreise, die Straffung der Geldpolitik und die Auswirkungen der Zloty-Aufwertung auf den Preis von Warenimporten. Im Dienstleistungssektor ist ein stärkerer Preisanstieg zu verzeichnen, was erklärt, warum die von der polnischen Nationalbank gemessene "Netto"-Inflation⁷ nach wie vor fast 3 % beträgt und über den anderen Kerninflationsmaßen liegt.

Polen hat sein Wechselkurssystem im Jahr 2000 von Gleitparität auf frei schwankende Kurse umgestellt. Seit dieser Umstellung im April 2000 hält Polen an einem aus schwankenden Wechselkursen und der direkten Vorgabe von Inflationszielen bestehenden geld- und wechselkurspolitischen Rahmen fest, der der Wirtschaft in ihrem derzeitigen fortgeschrittenen Übergangsstadium und auf ihrem Weg zur WWU angepasst ist. Das Instrumentarium der polnischen Nationalbank ist flexibel und wurde im Interesse einer wirkungsvollen Geldpolitik schrittweise diversifiziert und erweitert. In Anbetracht des Entwicklungsstandes des Finanzsektors erweist sich die direkte Vorgabe von Inflationszielen jedoch insbesondere aufgrund der Unsicherheiten und Verzögerungen bei den geldpolitischen Transmissionsmechanismen als schwierig. Nachdem das vorgegebene Inflationsziel in den ersten beiden Jahren überschritten wurde, erwartet der Rat für Geldpolitik nun eine erhebliche Unterschreitung. Der Wechselkurs bleibt auf jeden Fall der stärkste Transmissionsmechanismus und kann als Element des Policy-Mix nicht außer Acht gelassen werden. Das derzeitige Wechselkurssystem hat bislang dazu beigetragen, Zielkonflikte zwischen binnen- und außenwirtschaftlichen Strategien abzumildern, eine schrittweise Desinflation zu erreichen und bei starken Kapitalzuflüssen dem Trend zu einer realen Wechselkursaufwertung entgegenzukommen. Mit kurzfristigen Realzinssätzen von annähernd 6 % sind die monetären Bedingungen insbesondere aufgrund der Zloty-Aufwertung eingeschränkt. Seit Freigabe des Wechselkurses haben die Währungsbehörden von direkten Devisenmarktinterventionen abgesehen, da sich dies wahrscheinlich nur geringfügig auf

⁷ Die "Netto"-Inflation ist eines der fünf Maße für die Kerninflation, die von der polnischen Nationalbank auf Monats- und Jahresbasis ermittelt werden. Bei der Berechnung der "Netto"-Inflation werden die Nahrungsmittel- und Kraftstoffpreise, die 33 % des Korbs für den maßgeblichen, statistisch ausgewiesenen Index ausmachen, nicht mit einbezogen (Quelle: Inflationsbericht der polnischen Nationalbank für das Jahr 2000, Anlage 2).

den Realwert der Währung ausgewirkt hätte und nur um den Preis höherer Inflation möglich gewesen wäre.

Polens Bemühungen um Haushaltskonsolidierung wurden durch die Abschwächung des Wachstums und die Vorbehalte der polnischen Behörden gegenüber einer grundlegenden Neuordnung der öffentlichen Ausgaben gebremst. Das Finanzierungsdefizit des Gesamtstaats, ermittelt nach dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (1995), ging von 4,3 % des BIP 1997 in den drei Folgejahren auf Werte um oder unter 2 % zurück, weitet sich jedoch seit dem vergangenen Jahr parallel zur Konjunkturabschwächung erheblich aus. Im vergangenen Jahr wuchs das Haushaltsdefizit auf 3,9 % des BIP an. Die Verschlechterung der Haushaltslage ist größtenteils auf das Defizit des Zentralstaats zurückzuführen, auch wenn die Finanzierungsüberschüsse der Sozialversicherung ebenfalls niedriger ausfielen als erwartet. Die 1999 im Gesundheitswesen und bei der Altersvorsorge eingeleiteten Reformen sind noch immer nicht abgeschlossen, was für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen mittelfristig eine Belastung darstellt. Als Reaktion auf die Verschlechterung der Haushaltslage legte die Regierung eine Ausgabenregel fest, wonach der jährliche Anstieg der zentralstaatlichen Ausgaben nur einen Prozentpunkt über der Inflationsrate liegen darf, was eine Haushaltskonsolidierung ermöglichen dürfte, solange das Wirtschaftswachstum ausreichend ist und die Regel auch auf allen anderen staatlichen Ebenen befolgt wird. Der Entwicklung der staatlichen Defizite entsprechend ging die Staatsverschuldung deutlich zurück (von etwa 47 % des BIP im Jahr 1997 auf 38,7 % Ende 2000). Dieser Trend kehrte sich 2001 mit einer Schuldenquote von 39,3 % am Jahresende um. Die jährliche Zinslast nimmt mit der Verschuldung zu und liegt nun bei etwa 3 % des BIP.

Die Wirkung des Policy Mix, der Mitte der 90er Jahre Wirtschaftswachstum und Stabilität ermöglicht hat, lässt seit 1999 nach. Nach einer drastischen Lockerung der Geldpolitik im Jahr 1999 und einem raschen Anstieg von Inflation und Leistungsbilanzdefizit wurden die makroökonomischen Zügel im Jahr 2000 erheblich angezogen. Seither verläuft die Lockerung der Geldpolitik nur schleppend, während sich der finanzpolitische Kurs im Laufe des Jahres 2001 über konjunkturelle Faktoren hinaus verschlechtert hat und eine diskretionäre Lockerung der Politik widerspiegelt. Auch die fehlende Transparenz der öffentlichen Finanzen stellt ein Hindernis für eine angemessene Definition der Geldpolitik dar. Mittelfristig wird eine weitere Haushaltskonsolidierung erforderlich sein, um Belastungen für die Leistungsbilanz abzuschwächen. Vordringliche Aufgaben in diesem Bereich sind Steuererleichterungen, die Festlegung einer angemessenen Zielvorgabe für den Abbau des Haushaltsdefizits und die Schaffung von Spielräumen für höhere Investitionsausgaben.

Preise und Handel sind weitgehend liberalisiert. Die Liberalisierung der Preise erfolgte größtenteils bereits zu Beginn des Übergangs. Seit 1997 ist der Anteil der administrierten Preise am VPI relativ konstant niedrig. Die polnische Nationalbank definiert staatlich gesteuerte Preise als solche, die sich vorwiegend aus Verbrauchsteuern (Kraftstoff und Alkohol) zusammensetzen, nicht über eine bestimmte Grenze hinausgehen dürfen oder anderweitig reguliert sind (Strom, Arzneimittel) und/oder von lokalen Behörden festgesetzt werden (öffentlicher Nahverkehr). 2001 machten diese zusammengenommen 25 % des VPI-Korbs aus. Förmlich festgesetzt sind jedoch nur die Arzneimittel-, Strom- und Heizungspreise, während Kostendeckung und Betriebskosten jeder Art in den Preisbildungsmechanismen für andere Kategorien, insbesondere Wohnungsmieten, berücksichtigt werden. Die Liberalisierung des Handels erfolgte im Rahmen von

Verpflichtungen, die Polen gegenüber der WTO und im Hinblick auf den EU-Beitritt eingegangen ist und aufgrund derer der effektive, mit dem Außenhandelsvolumen gewichtete Durchschnittszolltarif⁸ von 5,8 % im Jahr 1997 auf 2,6 % im Jahr 2001 zurückgegangen ist.

Über 3 Millionen Privatunternehmen erwirtschaften zur Zeit mehr als 70 % des BIP (gegenüber 65 % vor fünf Jahren) und beschäftigen über 70 % der Arbeitskräfte. Auch in der Landwirtschaft dominiert der private Sektor, wenngleich dort noch immer weitreichender Umstrukturierungsbedarf besteht und in ländlichen Gebieten die mangelnde berufliche und räumliche Mobilität ein Problem darstellt. Die großen staatlichen Agrarbetriebe bewirtschaften derzeit 5,2 % der gesamten landwirtschaftlichen Nutzungsfläche (gegenüber 5,8 % im Jahr 1997); der Anteil der in Privatbesitz befindlichen Fläche erhöhte sich in diesem Zeitraum von 91,7 % auf 92,9 %.

Seit Veröffentlichung der Stellungnahme hat sich das Privatisierungstempo in Polen beschleunigt. In den meisten Wirtschaftszweigen steht der Abschluss der Privatisierung unmittelbar bevor. Dennoch befinden sich trotz rückläufiger Zahlen noch immer zahlreiche Unternehmen in Staatsbesitz. Ihre Zahl hat sich von 3 369 im Jahr 1997 auf 2 054 im Jahr 2001 verringert. Die Schlüsselsektoren, in denen eine Privatisierung und Umstrukturierung noch aussteht, sind Kohle, Stahl, Energie, Schwerchemikalien und Rüstung. Ein großer Teil der Privatisierungen erfolgte durch Veräußerung von Mehrheitsbeteiligungen an strategische Investoren aus dem Ausland, ein Verfahren, das in den meisten der betroffenen Sektoren eine wirksame Umstrukturierung erleichtert hat. Im vergangenen Jahr ist das Privatisierungstempo jedoch merklich zurückgegangen.

In Polen gibt es keine nennenswerten rechtlichen oder institutionelle Hindernisse für Unternehmensneugründungen. Das größte Problem ist nach wie vor die Durchführung von Insolvenzverfahren und der Marktaustritt insolventer Unternehmen. Seit Veröffentlichung der Stellungnahme haben die Verabschiedung eines neuen Gesetzes über Wirtschaftstätigkeiten, das die Gleichbehandlung öffentlicher und privater Unternehmen gewährleistet, die Einführung moderner Rechtsvorschriften für Wettbewerb, Verbraucherschutz und geistiges Eigentum, die Beseitigung rechtlicher Hindernisse für Wettbewerb in Bereichen, die ursprünglich per Gesetz ausgenommen waren (seit Veröffentlichung der Stellungnahme insbesondere die Bereiche Energie und Schienenverkehr) allesamt zu einer Verbesserung des Wirtschaftsklimas beigetragen. Darüber hinaus hat die Regierung ein einheitliches elektronisches Registriersystem für neue Unternehmen eingerichtet, von dem immer mehr Unternehmen erfasst werden. Im Januar 2002 verabschiedete die polnische Regierung ein mittelfristiges Wirtschaftsprogramm mit zahlreichen Maßnahmen, die das Steuersystem vereinfachen (1999 waren bereits die Körperschaftsteuersätze gesenkt und die Steuerbemessungsgrundlage erweitert worden) und den Verwaltungsaufwand durch Straffung der Verfahren verringern sollen. Diese Verfahren, insbesondere für die Anmeldung neuer Unternehmen, sind nach wie vor zeitraubend und erfordern eine im internationalen Vergleich als hoch anzusehende Zahl von Formalitäten und Behörden. Was den Marktaustritt anbelangt, so erleichtert das neue, seit Januar 2001 geltende Handelsgesetzbuch eine Konsolidierung durch Zusammenschlüsse und Übernahmen, wenngleich dies hauptsächlich für Großunternehmen gilt. Alles in allem sind die geltenden Insolvenz- und Liquidationsvorschriften jedoch mit hohen Kosten verbunden,

⁸ Einschließlich ausgesetzter Zolltarife und Freihandelsabkommen.

werden aufgrund knapper Ressourcen bei den Gerichten nur unzureichend umgesetzt und begünstigen in zu hohem Maße den Schuldner. Im öffentlichen Sektor wurden seit 1997 869 Staatsbetriebe nach Artikel 19 des Gesetzes über staatseigene Unternehmen abgewickelt.

Eigentumsrechte sind im Allgemeinen rechtlich festgelegt und übertragbar. Die größte Schwachstelle, die seit 1997 nicht ausreichend in Angriff genommen wurde, ist das Grundbuch. In der Praxis schränkt dies die Möglichkeit des Eigentumsnachweises ein, was wiederum den Einsatz von Grundbesitz als Kreditsicherheit erschwert. Das unternehmerische Klima ist gut, auch wenn ein gewisses Maß an Bürokratie, fehlende Transparenz bei einigen Regierungsentscheidungen und Schwierigkeiten bei der Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen Unternehmenstätigkeiten allgemein behindern. Ein weiteres Hindernis stellt die anhaltende Unsicherheit im Hinblick auf Eigentumsrückgaben dar.

Der Finanzsektor entwickelt sich langsam fort. Die geplanten Umstrukturierungen und Privatisierungen im Bankensektor sind weit fortgeschritten, aber noch nicht gänzlich abgeschlossen. Die Regierung hält an nur 7 Institutionen⁹ weiterhin Anteile (gegenüber 15 im Jahr 1997), allerdings spielt die frühere staatliche Sparkasse - die PKO Bank Polski SA - nach wie vor eine bedeutende Rolle. Auch die Marktkonzentration ist relativ groß: so halten die 10 größten Banken über 70 % der Aktiva. Eines der Hauptmerkmale des Sektors sind die umfangreichen ausländischen Beteiligungen. Mehrheitlich in ausländischem Besitz befinden sich nunmehr 47 Banken (gegenüber 29 im Jahr 1997), was fast 70 % der Gesamtaktiva dieses Sektors ausmacht. Die Finanzintermediation spielt im internationalen Vergleich noch immer eine sehr geringe Rolle. Während die Bankaktiva Ende Juni 2001 etwa 64 % des BIP ausmachten, entsprachen die Gesamteinlagen des Bankensektors weniger als 38 % des BIP. Die Quote Inlandskredite/BIP, die zum Zeitpunkt der Stellungnahme unter 25 % gelegen hatte, erhöhte sich lediglich auf 29,1 % (März 2002). Rund ein Drittel aller Firmen, die dem statistischen Amt Daten übermitteln, finanzieren ihre Investitionen größtenteils aus freien Rücklagen.

Bei der Finanzintermediation polnischer Banken herrscht nach wie vor kein wirksamer Wettbewerb. Dennoch scheint der Sektor stabil und gut kapitalisiert zu sein. Die in Zinsspannen gemessene Effizienz der Finanzintermediation polnischer Banken ist nach wie vor gering und erhöht sich nur langsam. Mit 7,7 % war die Spanne zwischen Kredit- und Einlagenzinssätzen 2001 durchschnittlich ebenso hoch wie 1997.¹⁰ Der hohe Anteil ausländischer Beteiligungen im Finanzsektor trägt wesentlich zu dessen Solidität und Stabilität bei. Auch Systemrisiken sind in Anbetracht der noch geringen Größe des Finanzsektors begrenzt. Dennoch hat sich im Bankensektor in den vergangenen zwei Jahren die Qualität des Forderungsbestandes rapide verschlechtert. So hat sich der Anteil der notleidenden Kredite am Kreditportefeuille insgesamt von 10,5 % im Jahr 1997 auf 18,3 % im Jahr 2001 erhöht. Auf der anderen Seite wurde in diesem Zeitraum der regulatorische und aufsichtsrechtliche Rahmen für den gesamten Finanzsektor kontinuierlich aktualisiert, so dass er nun fast internationalen Standards und den besten Praktiken entspricht - und mit dem *gemeinschaftlichen Besitzstand* in Einklang steht.

⁹ Von denen 3 direkt dem Schatzamt gehören.

¹⁰ Dies kann jedoch ebenso gut Ausdruck einer vorsichtigen Konditionengestaltung der Banken im Zusammenhang mit der Konjunkturabschwächung und der Zunahme notleidender Kredite sein.

Rechtlicher Rahmen und Aufsichtsverfahren wurden bereits bei der Änderung des Bankengesetzes 1997 erheblich verbessert. Eine weitere Änderung des Bankengesetzes, mit der eine Reihe größerer Schwachpunkte beseitigt wird, trat Anfang 2001 in Kraft. Diese umfasst die Befugnis der Aufsichtsbehörde zur konsolidierten Beaufsichtigung, konsolidierte Eigenkapitalanforderungen für Banken und Marktrisiken, verbesserte Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und klare Regeln für die Übertragung von Eigentum an Banken sowie für Großkreditrisiken und die Bildung von Rückstellungen.

Der Nichtbanken-Finanzsektor ist relativ klein, wächst jedoch schnell. Wichtige Akteure sind in diesem Zusammenhang Versicherungsunternehmen und - seit der Rentenreform im Jahr 1999 - auch Pensions- und Investmentfonds. Mit einer Kapitalisierung von weniger als 15% des BIP ist der polnische Aktienmarkt nach wie vor sehr klein. Auch der Markt für Unternehmensanleihen ist (wie andere Anleihemärkte) klein, dürfte aber nun (ungeachtet relativ hoher Kosten und strenger Informationspflichten) mit der Zunahme institutioneller Anleger ebenfalls zulegen. Der Markt für kurzfristige unbesicherte Schuldtitel (commercial paper) expandiert rasch und dürfte für die größten Unternehmen zu einer alternativen Finanzierungsquelle werden.

Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten

Ob dieses Kriterium erfüllt werden kann, hängt von der Existenz einer Marktwirtschaft und stabiler makroökonomischer Rahmenbedingungen ab, die den Wirtschaftsakteuren Planungssicherheit geben. Außerdem muss Human- und Sachkapital einschließlich Infrastruktur in ausreichendem Umfang vorhanden sein. Staatliche Unternehmen müssen umstrukturiert werden, und alle Unternehmen müssen Investitionen zur Erhöhung ihrer Leistungsfähigkeit vornehmen. Die Unternehmen werden um so anpassungsfähiger sein, je leichter sie Zugang zur Außenfinanzierung haben und je erfolgreicher sie bei der Umstrukturierung und Innovation sind. Insgesamt kann man sagen, dass eine Volkswirtschaft die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen um so besser erfüllen kann, je stärker sie bereits vor dem Beitritt in die Wirtschaft der Europäischen Union integriert ist. Volumen und Produktpalette des Außenhandels mit den EU-Mitgliedstaaten geben darüber Aufschluss.

Die makroökonomische Stabilisierung wurde lange genug und in ausreichendem Maße betrieben, um Verzerrungen in den Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte zu vermeiden. Ein solider rechtlicher Rahmen stärkt das Vertrauen der Investoren. Dennoch kann die Umstrukturierung und Umverteilung der Ressourcen in der polnischen Volkswirtschaft weiter verbessert werden.

Dank der Qualität seines Bildungssystems konnte Polen das für den Wettbewerb auf dem Binnenmarkt und für den internationalen Wettbewerb notwendige Humankapital aufbauen. Das polnische Bildungssystem hat einen breiten Deckungsgrad und bietet einen zufriedenstellenden Zugang zu Bildungseinrichtungen. Seit 1997 haben sich die Schüler- bzw. Studentenquoten in den Grundschulen von 98 % auf 98,6 %, in den weiterführenden Schulen von 81,2 % auf 84 % und in den Hochschulen von 22,2 % auf 30,6 % erhöht. Doch ist das Bildungssystem nach wie vor nicht hinreichend in der Lage, die zur Deckung der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt erforderlich Fertigkeiten und Fähigkeiten zu vermitteln. Die derzeitige Regierung hat viele Neuerungen der Bildungsreform von 1999 wieder rückgängig gemacht. Die größten Mängel betreffen Qualität und Nutzen der Lehrpläne, die vor dem Hintergrund rascher demographischer

Veränderungen ineffiziente Nutzung der Ressourcen, den nach wie vor relativ geringen Anteil der Bevölkerung mit Hochschulbildung (etwa 7 %) und die zunehmenden Disparitäten zwischen ländlichen und städtischen Gebieten beim Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung. Andere strukturpolitische Maßnahmen, die neben der Bildung für eine verbesserte Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes erforderlich sind, wurden nur teilweise umgesetzt. Lange Zeit herrschte zwischen den politischen Entscheidungsträgern ein gewisses Maß an Übereinstimmung darüber, was dem Abbau der Arbeitslosigkeit im Wege steht, wie die unzureichende Mobilität der Arbeitnehmer, die relativ hohen Lohnkosten (Steuerlast, mangelnde Differenzierung beim Mindestlohn) und Schwächen beim öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienst. Dies spiegelt auch die Tatsache wider, dass die Arbeitslosenquote bei den geringqualifizierten Arbeitskräften sehr hoch liegt (26 %). Doch zieht sich die Durchführung von Abhilfemaßnahmen in den genannten Bereichen hin, obwohl sich die polnische Regierung unlängst im Rahmen ihrer neuen mittelfristigen Wirtschaftsstrategie (Teilbereich: Berufseinsteiger) zu einem ehrgeizigen Maßnahmenpaket verpflichtet und das entsprechende Legislativverfahren eingeleitet hat.

Der Investitionsboom zwischen 1997 und 2000 hat Polen in die Lage versetzt, seinen veralteten Anlagebestand weiter auszutauschen und Produktinnovation und Wettbewerbsfähigkeit der polnischen Unternehmen zu fördern. Die Bruttoinlandsinvestitionsquote lag zwischen 1997 und 2001 bei durchschnittlich 25,2 %, ging im vergangenen Jahr jedoch drastisch zurück. Die privaten Anlageinvestitionen sind mit einer Quote von 19 % derzeit auf einem niedrigen Stand. Die Bruttoanlageinvestitionen des Gesamtstaates gemäß ESGV 1995 betragen nach Angaben der polnischen Behörden nur 3,1 % des BIP und liegen damit noch unter dem Stand von 1997. Auch die Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen haben wesentlich zur Anhebung des technischen Standes und zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft beigetragen. In Prozent des BIP haben sich die ausländischen Direktinvestitionen von 2,1 % im Jahr 1997 auf 3,7 % im vergangenen Jahr erhöht, wobei im Jahr 2000 aufgrund einiger privatisierungsbedingter großer Einzelinvestitionen ein Höchststand von 5,2 % erreicht worden war. Mit einem Pro-Kopf-Wert von 952 € ist der Bestand der Zuflüsse insgesamt jedoch nach wie vor nicht sonderlich hoch. Die Wirtschaftszweige, die alles in allem am stärksten von ausländischen Direktinvestitionen profitiert haben, sind die Nahrungsmittel-, die Getränke- und die Tabakindustrie (11,1 % der Zuflüsse insgesamt), die Transportausrüstungsbranche (11 %) sowie die Finanzdienstleistungen (23 %). Auch wenn diese Wirtschaftszweige a priori nicht die Branchen mit der stärksten Exportausrichtung sind, spricht doch Einiges dafür, dass die Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen dazu beigetragen haben, die Struktur des Außenhandels zu modernisieren und den Anteil der polnischen Unternehmen an der globalen Produktion und den globalen Vertriebsnetzen zu erhöhen.

Verkehrs- und sonstige Infrastruktur hindern Polen nach wie vor an der Ausschöpfung seines Wachstumspotenzials. Insbesondere die schlechte Qualität des Straßennetzes, das nicht ausreichend erneuert und modernisiert wurde, ist ein Schlüsselfaktor, der die Kosten für die Unternehmen erhöht. Die Regierung hat im Rahmen ihrer neuen mittelfristigen Wirtschaftsstrategie ihre Absicht angekündigt, die künftigen Infrastrukturausgaben in diesem Bereich erheblich aufzustocken. Bei der Telekommunikationsinfrastruktur hat sich die Zahl der Telefonanschlüsse seit 1997 zwar verdoppelt, doch liegt die Festnetzanschlussdichte nach wie vor bei nur 50 % des EU-Durchschnitts. Eine der positivsten Entwicklungen im letzten Berichtszeitraum ist das rasche Anwachsen der Internetzugangsquote (d.h. die Anzahl von Computern mit eigener Adresse, die pro 1000 Einwohner an das Internet angeschlossen sind). Mit

0,75 % des BIP sind die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung im internationalen Vergleich niedrig und werden hauptsächlich vom Staat finanziert.

Viele privatisierte Wirtschaftszweige wurden erfolgreich umstrukturiert. Doch sind die in dieser Hinsicht geplanten Reformen noch nicht abgeschlossen. In Bereichen wie der Stromerzeugung, dem Bank- und Versicherungswesen und der Telekommunikation ist die Privatisierung weit fortgeschritten und wurde parallel dazu ein angemessener rechtlicher Rahmen für die Regulierung und Beaufsichtigung geschaffen. Trotz dieser Erfolge werden Monopolisten nach wie vor nicht konsequent beaufsichtigt. In den noch immer in Staatsbesitz befindlichen Wirtschaftszweigen funktioniert die Unternehmensführung durch den öffentlichen Eigentümer nicht zufriedenstellend. Nach wie vor eine große Herausforderung sind die Umstrukturierung und Privatisierung der Energiewirtschaft (wo die Entscheidung zur Veräußerung von Mehrheitsbeteiligungen den Prozess beschleunigen dürfte), des Kohlenbergbaus (wo zwar ein Betriebsgewinn erwirtschaftet wird, trotz des erheblichen Kapazitätsabbaus seit 1997 aber abzüglich der staatlichen Beihilfen nach wie vor Verluste geschrieben werden), der Stahlindustrie (wo die Änderung des Umstrukturierungsgesetzes vom Februar 2002 einen Schritt in die richtige Richtung darstellte) und der Schwerchemikalien- und Rüstungsindustrie (wo von 26 geplanten Privatisierungen bislang nur 5 Unternehmen in Privatbesitz übergegangen sind). In der Chemiebranche hat die neue Strategie bislang keine konkreten Fortschritte gebracht. Auch die Umstrukturierung des Agrarsektors verläuft schleppend und erfordert strukturelle Maßnahmen, die dazu beitragen, dass die Wirtschaft die in ländlichen Gebieten bereits freigesetzten Arbeitskräfte absorbieren kann.

Die sektorale Struktur der Wirtschaft verändert sich seit 1997 nur langsam, und es ist nach wie vor die Industrie, die den größten Beitrag zum Aufholprozess leistet. Zwar ging der Anteil des Agrarsektors am BIP von 5,5 % im Jahr 1997 auf 3,4% im Jahr 2001 zurück, doch entfielen auf diesen Sektor 2001 nach wie vor fast 20 % der Beschäftigten, was gegenüber 20,5 % im Jahr 1997 keinen nennenswerten Rückgang bedeutet. Damit hat sich das Produktivitätsgefälle zwischen der Landwirtschaft und anderen Wirtschaftsbereichen seit 1997 weiter erhöht. Zwischen 1997 und 2001 ging die Bruttowertschöpfung im Agrarsektor um 9 % zurück. Im gleichen Zeitraum erhöhten sich die Industrieproduktion um rund 14 % und private Dienstleistungen um über 21 %. Der Anteil der Dienstleistungen an der Wertschöpfung ist seit 1997 um etwa 6,5 Prozentpunkte angewachsen. Dennoch verlagerte sich das Gewicht in weniger starkem Maße von der Industrie auf die Dienstleistungen, als die anfänglichen Bedingungen hätten erwarten lassen.

Die kleinen und mittleren Unternehmen sind und bleiben die treibende Kraft der Wirtschaft, wenngleich es für sie nach wie vor schwierig ist, eine Fremdfinanzierung zu erhalten. Auf den KMU-Sektor entfallen zwei Drittel der Beschäftigten insgesamt sowie die Hälfte des BIP und der Ausfuhren. Die meisten polnischen Unternehmen finanzieren ihre Investitionen noch immer größtenteils aus freien Rücklagen. Bei KMU müssen Bürgschaftsregelungen und andere Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung (wie Wagnis- oder Startkapital) erst noch die kritische Masse erreichen; auch scheinen sie Kleinstunternehmen in ländlichen Gebieten nicht ausreichend zuteil zu werden. Das Spektrum sonstiger Schwierigkeiten, mit denen aus Kleinstunternehmen hervorgegangene KMU zu kämpfen haben, kommt in dem relativ hohen Anteil schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten zum Ausdruck, der vom statistischen Amt Polens auf etwa 15 % des BIP geschätzt wird und in den letzten beiden Jahren zugenommen hat. Verfügbare Daten über die Größenstruktur der nicht dem primären Sektor

zuzurechnenden Privatunternehmen zeigen, dass das durchschnittliche polnische Unternehmen fünf Mitarbeiter beschäftigt, was mit der in der Union vorherrschenden Größenordnung vergleichbar ist.

In den vergangenen Jahren hielten sich Eingriffe der Regierung in die polnischen Märkte relativ in Grenzen. Hauptursache für Marktverzerrungen sind und bleiben staatliche Beihilfen an private und staatliche Unternehmen, wengleich das Inkrafttreten des neuen Gesetzes über staatliche Beihilfe im Januar 2001 ein wichtiger Schritt war, um Polen an die internationalen Standards in diesem Bereich anzunähern. Verdeckte Beihilfen für staatseigene Unternehmen sind in Form von Zahlungsrückständen bei Steuern und Sozialabgaben festzustellen. Die Zahlungsrückstände zwischen staatseigenen Unternehmen legen nahe, dass die Finanzdisziplin in diesem Sektor weiter gestärkt werden muss. Vor diesem Hintergrund bergen die jüngsten Vorschläge für einen staatlichen Schuldenerlass für den Unternehmenssektor erhebliche moralische Risiken und könnten ihr Ziel verfehlen. Um in Schwierigkeiten befindliche Branchen, wie die Textil-, die Automobil- oder die Keramikindustrie zu unterstützen, greift Polen auf nichttarifäre Handelshemmnisse zurück. Ein Problem stellen nach wie vor die Komplexität und mangelnde Transparenz bei Normung und Zertifizierung sowie die uneinheitliche Anwendung bestimmter Zollvorschriften dar.

Im polnischen Außenhandel hat eine erfolgreiche Neuorientierung in Richtung der EU-Märkte stattgefunden, die durch die Russlandkrise 1998 vorangetrieben wurde. Einen Indikator für die Handelsintegration insgesamt stellt der Anteil der Aus- und Einfuhren von Waren und Dienstleistungen am BIP dar, der sich seit 1997 von etwa 47 % auf 63,3 % im Jahr 2001 erhöht hat. Seit 1998, d.h. seit sich die polnische Wirtschaft nach dem Zusammenbruch des Handels mit den östlichen Nachbarn hinsichtlich ihrer Exportmärkte neuorientiert hat, machen die Warenexporte in die EU konstant etwa 70 % der Ausfuhren insgesamt aus (gegenüber weniger als 65 % im Jahr 1997). Die Fähigkeit der polnischen Unternehmen, auf EU-Märkte vorzudringen, spiegelt auch die schrittweise Veränderung der Zusammensetzung der Exporte im Laufe der letzten fünf Jahre wider. So geht der Anteil von Rohstoffen und unverarbeiteten Erzeugnissen an den Gesamtausfuhren zugunsten von Industriewaren in Wirtschaftszweigen zurück, die tendenziell einen größeren Einsatz qualifizierter Arbeitskräfte oder einen höheren Kapitaleinsatz erfordern. Betrachtet man die Entwicklung der Zusammensetzung der gehandelten Güter nach dem Internationalen Warenverzeichnis für den Außenhandel (SITC), so ergibt sich eine Erhöhung des Anteils der Industriewaren (ohne Maschinen- und Transportausrüstungen) an den Exporten insgesamt von 21,6 % im Jahr 1997 auf 36,2 % im Jahr 2001. Die Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen waren für die Erhöhung der Produktions- und Exportkapazität Polens von zentraler Bedeutung.

Polens anhaltend kräftige Exporte sind in Anbetracht der zeitweise erheblichen realen Aufwertung des Zloty ein Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit des produzierenden Gewerbes. Hohe Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen und Arbeitsproduktivitätszuwächse verbunden mit einer beschleunigten Unternehmensumstrukturierung nach 1998 haben dazu beigetragen, die Wettbewerbsfähigkeit im Außenhandel sogar in Zeiten aufrechtzuerhalten, in denen die polnische Währung gegenüber den Währungen der Haupthandelspartner zum Teil rapide aufgewertet wurde. In Lohnstückkosten gemessen war die reale Abwertung weitaus gedämpfter als in Verbraucherpreisen gemessen. Insgesamt hat der Zloty seit Ende 1997 eine reale Aufwertung um lediglich 4,2 % erfahren. Bei lohnkostengestützter Messung des realen effektiven Wechselkurses war die

Aufwertung in jüngster Zeit stärker, nämlich mehr als 12,5 % im Laufe der vergangenen zwei Jahre.

2.4. Allgemeine Bewertung¹¹

Bereits in der Stellungnahme von 1997 wurden die Reformbemühungen anerkannt, die die polnischen Behörden zur Umgestaltung der Wirtschaft unternommen hatten. Seit der Stellungnahme hat sich die Wirtschaftsleistung trotz schwieriger weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen verbessert. Die makroökonomische Stabilität wurde erreicht und die Reformen wurden fortgesetzt, wobei die polnischen Behörden sich entschlossen weiter darum bemüht haben, den mit dem EU-Beitritt verbundenen wirtschaftlichen Anforderungen gerecht zu werden.

Dies führt zu der Schlussfolgerung, dass Polen über eine funktionierende Marktwirtschaft verfügt. Die Beibehaltung des derzeitigen Reformkurses dürfte es Polen ermöglichen, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.

Die Steuerpolitik lässt sich noch weiter verbessern, indem die neue Vorgabe der Regierung für die Ausgaben im Rahmen einer breit angelegten Strukturreform der öffentlichen Finanzen zur Förderung der Haushaltskonsolidierung auf allen Regierungsebenen durchgeführt wird. Ferner müssen die Umstrukturierungs- und Privatisierungsmaßnahmen vor allem in der Schwerindustrie, dem Finanzsektor, der Energieversorgung und der Landwirtschaft noch zum Abschluss gebracht werden. Außerdem sind die Konkursverfahren und Katasterführung noch weiter zu verbessern. Und schließlich müssen im Interesse der gesamtwirtschaftlichen Stabilität und des Vertrauens der Investoren Maßnahmen zur Wahrung der Unabhängigkeit der Zentralbank getroffen werden.

¹¹ Siehe: " Auf dem Weg zur erweiterten Union: Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt" (KOM (2002) 700).

3. Fähigkeit zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen

Einleitung

Gegenstand dieses Kapitels ist die Frage der Fähigkeit Polens, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu erfüllen, das heißt, die als Besitzstand¹² bezeichneten Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu übernehmen, mit denen die Union ihre Ziele verwirklicht. Neben einer Evaluierung der einschlägigen Entwicklung seit der Annahme des Regelmäßigen Berichts 2001 wird in diesem Abschnitt allgemein die Fähigkeit Polens bewertet, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu erfüllen, und es wird festgestellt, was noch zu tun bleibt. Des Weiteren werden die Leistungen Polens seit der Stellungnahme von 1997 bewertet. Ferner wird für jedes Verhandlungskapitel eine kurze Bewertung des Grades der Umsetzung der in den Verhandlungen eingegangenen Verpflichtungen abgegeben sowie ein Überblick über die gewährten Übergangsregelungen geliefert.

Der Abschnitt behandelt nacheinander die 29 Verhandlungskapitel und schließt die Bewertung der Fähigkeit der Verwaltungsstrukturen Polens ein, den Besitzstand in den einzelnen Bereichen umzusetzen. Die Fortschritte Polens bei der Übersetzung des Besitzstands in die Landessprache werden in einem gesonderten Abschnitt bewertet.

Der Europäische Rat verwies im Dezember 1995 in Madrid auf die Notwendigkeit, insbesondere durch die Anpassung der Verwaltungsstrukturen die Voraussetzungen für eine schrittweise und harmonische Integration der Bewerberländer zu schaffen. In der Agenda 2000 griff die Kommission das Thema wieder auf und bekräftigte, wie wichtig die effektive Übernahme des Gemeinschaftsrechts in innerstaatliches Recht ist, unterstrich aber gleichzeitig, dass es noch weit mehr darauf ankommt, eine ordnungsgemäße Umsetzung durch einen adäquaten Verwaltungs- und Justizapparat zu gewährleisten. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für das gegenseitige Vertrauen, das für die künftige Mitgliedschaft unerlässlich ist.

Im Juni 2002 wiederholte der Europäische Rat von Sevilla wie wichtig es ist, dass die Bewerberländer weitere Fortschritte bei der Umsetzung und wirksamen Durchsetzung des Besitzstands machen, und er fügte hinzu, dass die Bewerberländer alle notwendigen Maßnahmen ergreifen müssen, um ihre Kapazitäten in den Bereichen Verwaltung und Justiz auf das erforderliche Niveau zu bringen. Der vorliegende Bericht geht von der Bewertung der Leistungsfähigkeit der polnischen Verwaltung im Bericht von 2001 aus und bemüht sich um eine weitere Vertiefung, wobei das Schwergewicht auf den zentralen Verwaltungsstrukturen liegt, die für die Umsetzung der einzelnen Bereiche des Besitzstands erforderlich sind.

Die Kommission gelangte in ihrer Stellungnahme von 1997 zum Antrag Polens auf Beitritt zur Europäischen Union zu folgendem Schluss:

“Polen dürfte in der Lage sein, mittelfristig am Binnenmarkt teilzunehmen, wenn es seine Anstrengungen zur Übernahme insbesondere des binnemarktbezogenen Besitzstandes

¹² Eine Beschreibung des Besitzstands nach Kapiteln findet sich in der Stellungnahme der Kommission zum Antrag Polens auf Beitritt zur Europäischen Union aus dem Jahre 1997.

fortsetzt und verstärkt an seiner Umsetzung arbeitet. Polen sollte mittelfristig zur vollen Teilnahme am Binnenmarkt in der Lage sein. Besondere Anstrengungen, einschließlich Investitionen, werden erforderlich sein, um dem Besitzstand auf Gebieten wie Landwirtschaft, Umwelt und Verkehr zu entsprechen. Weitere Verwaltungsreformen werden unerlässlich sein, wenn Polen die Strukturen zur wirksamen Anwendung und Durchsetzung des Besitzstandes erhalten soll.“

Im Regelmäßigen Bericht 2001 stellte die Kommission Folgendes fest:

“Im Berichtszeitraum wurden intensive Anstrengungen zur Übernahme des Gemeinschaftsrechts unternommen. In einigen Bereichen wurde bei der Übernahme des Primärrechts ein bedeutender Durchbruch erzielt. In anderen Bereichen wurde das im Jahr 2000 Erreichte durch die Annahme der erforderlichen Sekundärgesetzgebung auf Grundlage der letztes Jahr verabschiedeten Rahmengesetze weiter gefestigt. Dieser Prozess der Konsolidierung und der inhaltlichen Ausfüllung der Rechtsvorschriften ist von entscheidender Bedeutung für die künftige Fähigkeit zur Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands und muss durch weitere Anstrengungen noch intensiviert werden. Zusätzliche Anstrengungen sind sogar noch mehr zur Stärkung der Verwaltungskapazität für die Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands erforderlich. Auch in dieser Hinsicht hat es zwar Fortschritte gegeben, jedoch besteht nach wie vor ein großer Unterschied zwischen den Fortschritten in diesem Bereich und bei der Übernahme der Rechtsvorschriften.

Im Hinblick auf den Binnenmarkt konzentrierten sich die Anstrengungen in verschiedenen Bereichen nach der bereits erfolgten Annahme von Rahmengesetzen auf die für die Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands in diesen Bereichen erforderliche Sekundärgesetzgebung, insbesondere bei Normen und Zertifizierung sowie staatlichen Beihilfen. Dies sind beides Bereiche, in denen die entsprechenden Rechtsvorschriften aufgrund der von Polen eingegangenen Verpflichtungen vor dem Beitritt umgesetzt werden müssen und in denen bisher nur begrenzte Fortschritte erzielt worden sind. Im Bereich Normen und Zertifizierung bedarf es noch erheblicher Anstrengungen zur Schaffung der erforderlichen Verwaltungskapazität. Im Wettbewerbsbereich ist dies nicht der Fall, wo die Verwaltungskapazität besteht, die Rechtsvorschriften aber bisher nur in begrenztem Umfang angewendet werden. Bei den mit dem Binnenmarkt zusammenhängenden Elementen der Nahrungsmittelsicherheit wurden durch die Annahme eines Rahmengesetzes erhebliche Fortschritte erzielt, wengleich noch erhebliche Anstrengungen zur Annahme der Sekundärgesetzgebung und Entwicklung der entsprechenden Verwaltungskapazität erforderlich sein werden. Das Gesetz über das gewerbliche Eigentum wurde verabschiedet, auch wenn es vorerst noch Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem im neuen Arzneimittelgesetz festgelegten Datenschutz gibt. Auch wenn bei den Verwaltungsstrukturen einige Verbesserungen zu verzeichnen sind, müssen in diesem Bereich noch weitere Anstrengungen unternommen werden, wobei besonderes Augenmerk auf die Durchsetzung der Vorschriften zu legen ist.

Polen weist im freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr weiterhin eine gute Bilanz auf, und es sind noch weitere Anstrengungen zur Stärkung der Verwaltungskapazität in diesen Bereichen unternommen worden. Beträchtliche Fortschritte sind bei der Gesetzgebung über öffentliche Beschaffungen und einige Fortschritte im Bereich der Freizügigkeit zu verzeichnen. Weitere Anstrengungen werden aber notwendig sein, um eine reibungslose Integration Polens in den Binnenmarkt zu gewährleisten.

Im Telekommunikationsbereich wurde die bereits bestehende Gesetzgebung schrittweise umgesetzt. Bei der weiteren Angleichung der Rechtsvorschriften über die indirekte Besteuerung gab es nur geringe Fortschritte, und weitere Maßnahmen werden notwendig sein, um sicherzustellen, dass die erforderlichen Systeme für den Austausch EDV-gestützter Daten zwischen der EG und Polen vorhanden sein werden.

Hinsichtlich der WWU wurden keine neuen Rechtsvorschriften zur Stärkung der Unabhängigkeit der Nationalbank erlassen.

In der Industriepolitik wurden einige Fortschritte erzielt. Die erforderlichen Schritte zur Lösung noch offener Fragen im Stahlsektor wurden unternommen, jedoch müssen sie mit Nachdruck zu Ende geführt werden.

Eine schlüssige Strategie für den Agrarbereich fehlt zurzeit noch. Die notwendige grundlegende Reform von Politik, Gesetzgebung und Strukturen hat bisher weder in der Landwirtschaft noch im Fischereisektor stattgefunden. In beiden Sektoren wurden einige Fortschritte in der Primärgesetzgebung verzeichnet, insbesondere bei den Veterinärvorschriften im Agrarbereich. Die Verwaltungskapazität im Fischereibereich weist extreme Schwächen auf und auch in der Landwirtschaft wurden diese Schwächen deutlich, insbesondere was das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (IACS) und die Grenzverwaltung sowohl in Bezug auf die Tiergesundheits- als auch auf die Pflanzenschutzvorschriften betrifft.

Im Bereich Umwelt wurden erhebliche Fortschritte bei der Primärgesetzgebung erzielt. Auch im Energie- und vor allem im Verkehrsbereich hat es einige Fortschritte gegeben. In allen drei Bereichen sind jedoch noch beträchtliche Anstrengungen zur Stärkung der Verwaltungskapazität vonnöten. Dies gilt besonders für die Umwelt, wo sie Strukturen sowohl auf regionaler wie auch auf nationaler Ebene gestärkt werden müssen.

Hinsichtlich der Regionalpolitik hat es kaum Veränderungen gegeben. Im Sozialbereich wurden in erster Linie bei den Rechtsvorschriften über die öffentliche Gesundheit Fortschritte erzielt, während die Rechtsdurchsetzung, vor allem im Bereich des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz, Anlass zu Besorgnis gibt. Hier bedarf es zusätzlicher Anstrengungen, insbesondere was die Stärkung der Arbeitsinspektorate angeht. Im Bereich Justiz und Inneres wurden weitere Fortschritte verzeichnet, insbesondere hinsichtlich des Grenzschutzes und der Grenzverwaltung, soweit dies die Umsetzung der vorher beschlossenen Strategie für den Zoll betrifft. Anstrengungen wurden unternommen, um die Situation der mit dem Kampf gegen die organisierte Kriminalität betrauten Vollzugsbehörden, insbesondere der Polizei, zu verbessern. Diese Anstrengungen müssen noch verstärkt werden. Weiterer Anstrengungen bedarf es auch im Zollbereich zur Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand und zum Aufbau einer effektiven Kapazität für die Umsetzung der Rechtsvorschriften. Bedeutende Fortschritte wurden bei der Annahme von Rechtsvorschriften über die interne Finanzkontrolle erzielt und es gilt jetzt, die erforderlichen Kontrollmechanismen einzurichten.

Polen hat bei der Rechtsangleichung, insbesondere im Bereich des Sekundärrechts, weitere Fortschritte gemacht. Wie bereits gesagt, sind im Hinblick auf den Beitritt ähnliche Anstrengungen zur Anpassung und Stärkung der entsprechenden Verwaltungsstrukturen nötig. In einigen Bereichen hinkt die Verwaltungskapazität noch hinterher. Auch die Schaffung der für eine solide, effiziente und nachvollziehbare

Verwaltung der EG-Mittel erforderlichen Verwaltungskapazität muss vorangetrieben werden.

Der Unterschied zwischen den Fortschritten bei der Übernahme der Rechtsvorschriften und der Stärkung der Verwaltungskapazität spiegelt sich darin wider, inwieweit die kurzfristigen Prioritäten der Beitrittspartnerschaft in Angriff genommen wurden. Bei den mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand zusammenhängenden Elementen wurden weitere Fortschritte erzielt. Weitere Anstrengungen sind dagegen in allen Bereichen erforderlich, um die Verwaltungskapazitäten aufzubauen und zu stärken, und zwar insbesondere in den Bereichen Zertifizierung, Landwirtschaft, Fischerei und Regionalpolitik, Soziales, Zoll sowie Justiz und Inneres.

Polen hat bei der Erfüllung der mittelfristigen Prioritäten erste Fortschritte erzielt. Die Ergebnisse fielen jedoch unterschiedlich aus, wobei die deutlichsten Fortschritte bei den legislativen Komponenten der Prioritäten zu verzeichnen waren. Sie bilden die Grundlage für den Aufbau der für die Durchführung der Rechtsvorschriften erforderlichen Verwaltungskapazität. Die Anstrengungen in diesem Bereich müssen aber weiter intensiviert werden."

3.1. Die Kapitel des Besitzstands

Wie bereits dargelegt, wird die Fähigkeit Polens, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu erfüllen, anhand der 29 Verhandlungskapitel bewertet. Dementsprechend steht am Anfang die Beurteilung der Fortschritte im Bereich der Eckpfeiler des Binnenmarkts, der so genannten "vier Freiheiten". Anschließend werden die Fortschritte der Reihe nach für jedes Verhandlungskapitel bewertet, so dass der Besitzstands in seiner Gesamtheit erfasst wird: sektorale Politikbereiche, Wirtschafts- und Steuerfragen, Regionalpolitik, Umweltschutz, Justiz und Inneres, auswärtige Angelegenheiten und finanzielle Fragen.

Kapitel 1: Freier Warenverkehr

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

In diesem Bereich waren die Entwicklungen unterschiedlich. Bei einigen Aspekten erzielte Polen gute Fortschritte, während bei anderen eher von einem Rückschritt gesprochen werden muss.

Im Bereich der **horizontalen und prozeduralen Maßnahmen** verabschiedete Polen im August 2002 eine Novelle des Gesetzes über das Konformitätsbewertungssystem, die unter anderem die Frage der Marktüberwachung regelt. Im Juli 2002 wurde ein neues Normungsgesetz erlassen.

Im Berichtszeitraum konzentrierten sich die Bemühungen auf die Annahme **sektorspezifischer Rechtsvorschriften**, bei denen bedeutende Fortschritte erzielt wurden. In den Bereichen, die unter die Richtlinien des neuen Konzepts fallen, wurden neue Rechtsvorschriften zur Umsetzung von acht Richtlinien erlassen über elektromagnetische Verträglichkeit, Radio- und Telekommunikationsendgeräteausrüstung, Niederspannung, einfache Druckbehälter, Spielzeug, persönliche Schutzausrüstung, Gasverbrauchseinrichtungen und Maschinen. Das Paket der

Arzneimittelgesetze (das Arzneimittelgesetz und dessen Durchführungsbestimmungen, das Gesetz über Medizinprodukte und das Gesetz über die Erfassungsstelle für Medizinprodukte, Arzneimittel und Biozide) trat im Oktober 2002 in Kraft, wobei einige Bestimmungen, insbesondere die Bestimmungen zum Datenschutz erst ab dem Beitritt wirksam werden. Das Gesetz über die Festsetzung der Preise von Arzneimitteln vom Juli 2001 trat im Dezember 2001 in Kraft und ist zum Teil der für diesen Bereich geltenden Transparenz-Richtlinie angeglichen. Ferner wurden einige Durchführungsbestimmungen für dieses Gesetz erlassen. Das Gesetz über chemische Stoffe und Zubereitungen aus dem Jahr 2001 wurde im Juli 2002 geändert und durch eine Reihe von Durchführungsverordnungen ergänzt. Im Berichtszeitraum wurden auch einige Durchführungsverordnungen zu dem Gesetz über Kosmetika verabschiedet.

Im Kraftfahrzeugbereich trat im Juni 2002 die im September 2001 verabschiedete Änderung des Straßenverkehrsgesetzes uneingeschränkt in Kraft. Ferner trat eine Reihe von UN/ECE-Regelungen in Polen in Kraft, durch die die polnischen Rechtsvorschriften weiter an den Besitzstand angeglichen werden. Demgegenüber bedeutet die Wiedereinführung einer alten Maßnahme betreffend die Emissionswerte für Gebrauchtfahrzeuge einen deutlichen Rückschritt in Bezug auf die Angleichung an den Besitzstand. Im Bereich der Baustoffe trat im Februar 2002 die im Juli 2001 verabschiedete Änderung des Baugesetzes teilweise in Kraft. Die anderen Bestimmungen des Gesetzes über die Verwendung von Baustoffen mit dem CE-Zeichen und über die Anerkennung von in der Gemeinschaft erworbenen beruflichen Befähigungsnachweisen für Architekten werden am Tag des Beitritts in Kraft treten. Sobald die entsprechenden Durchführungsrichtlinien erlassen sind, bildet die Gesetzesnovelle den Rahmen für die Durchführung der Baustoffrichtlinie. Dies gilt auch für die Harmonisierung des Besitzstands im Bereich Explosivstoffe für zivile Zwecke, für den das Rahmengesetz im Juni 2002 angenommen wurde. Die Rechtsvorschriften über Drogenausgangsstoffe wurden im September 2001 verabschiedet und traten im Januar 2002 in Kraft. Eine im Oktober 2001 angenommene Rechtsverordnung über die Sicherheit und Etikettierung von Textilwaren, durch die die polnischen Rechtsvorschriften teilweise an den Besitzstand angeglichen werden, trat im Juni 2002 in Kraft. Im Juni 2002 wurden zudem Rechtsvorschriften zur Übernahme des Besitzstands über Sicherheitskontrollen an den Außengrenzen verabschiedet.

Was die Lebensmittelsicherheit und Lebensmittelrechtsvorschriften angeht (*siehe auch Kapitel 7 – Landwirtschaft*), so wurde das Gesetz über Materialien und Gegenstände, die mit Lebensmitteln in Kontakt kommen, mit dem der entsprechende Besitzstand umgesetzt werden soll, im September 2001 verabschiedet und wird im November 2002 in Kraft treten. Das Gesetz über Lebensmittel und Ernährung vom Mai 2001 wurde geändert, um seine weitere Vereinbarkeit mit dem Besitzstand sicherzustellen. Die Änderungen, die im September 2002 in Kraft traten, betrafen im Einzelnen die Abschaffung von Genehmigungsverfahren vor dem Inverkehrbringen, denen zufolge Lebensmittel noch einer vorherigen "Registrierung", "Notifizierung" oder anderen Form der Kontrolle unterliegen, die über die im Besitzstand vorgesehenen Beschränkungen hinausgehen. Im Juni 2002 übernahm das Gesundheitsministerium die Koordinierung der Maßnahmen im Bereich der Lebensmittelsicherheit, die zuvor von verschiedenen Ministerien und zentralen Einrichtungen wahrgenommen wurde. Das Institut für Lebensmittel und Ernährung entwickelte eine Lebensmittelsicherheitsstrategie, deren erste Fassung im Februar 2002 angenommen wurde. Es wurde beschlossen, dass ab Januar 2003 die Kontrolle der Handelsqualität von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln

in die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde für die Handelsqualität von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln und der Handelsaufsichtsbehörde fällt.

Der schrittweise Ausbau der polnischen Verwaltungskapazität in diesem Bereich wurde – wie in den letzten Jahren – auch in diesem Berichtszeitraum fortgesetzt. Es wurden Maßnahmen eingeleitet, um die zuständigen Stellen auf die Wahrnehmung von Marktbeobachtungsaufgaben vorzubereiten. Der polnische Normungsausschuss bemühte sich verstärkt um die Erfüllung der Voraussetzungen für den Beitritt zu den europäischen Normenorganisationen CEN und CENELEC. Die Rolle der nationalen Auskunftsstelle, die die Bestimmungen des Übereinkommens über technische Handelshemmnisse der Welthandelsorganisation (WTO) durchführt, wurde im Hinblick auf ihre zukünftige Funktion gemäß der Richtlinie über Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen konsolidiert. Im November 2001 wurde das polnische Akkreditierungszentrum offiziell Mitglied der Europäischen Organisation für Zusammenarbeit im Bereich Akkreditierung; gegenwärtig laufen die Vorbereitungen für die Unterzeichnung aller multilateralen Übereinkommen über Akkreditierung, die innerhalb der Organisation gelten. Eine Reihe von Stellen beantragte, im Rahmen mehrerer Richtlinien des neuen Konzepts als "notifizierte" oder "zuständige" Stellen benannt zu werden. Im Bereich chemische Erzeugnisse wurde im November 2001 der Inspektor für chemische Stoffe und Zubereitungen ernannt. Das Büro für chemische Stoffe konnte im Januar 2002 seine Tätigkeit aufnehmen. Im Februar 2002 wurden ferner verschiedenen Organen, darunter dem Gesundheitsamt, dem Umweltschutzamt, dem Grenzschutz und den Zollbehörden, neue Aufgaben aus diesem Bereich übertragen. Im Bereich Arzneimittel wurde im Wege eines im November 2001 angenommenen Beschlusses des Gesundheitsministeriums ein Büro für den Aufbau der Erfassungsstelle für Medizinprodukte, Arzneimittel und Biozide eingerichtet, das die technische und administrative Basis für die Einrichtung der Erfassungsstelle schaffen soll.

Im **nicht harmonisierten Bereich** wurde auf der Grundlage eines im März 2002 gefassten Beschlusses ein interministerielles Team eingesetzt, das die polnischen Rechtsvorschriften auf ihre Vereinbarkeit mit den Artikeln 28 bis 30 des EG-Vertrags untersuchen soll. Für den Fall, dass sich Diskrepanzen herausstellen, soll das Team Vorschläge für die Aufnahme entsprechender Klauseln der gegenseitigen Anerkennung ausarbeiten. In diesem Zusammenhang ist die Änderung des Gesetzes über die Konformitätsbewertung wichtig, mit dem das Konzept der gegenseitigen Anerkennung in das polnische Recht eingeführt würde.

Im Laufe des Berichtsjahrs wurden mehrere Gesetze erlassen, die zeigen, dass die gegenwärtigen Verfahren zur Überprüfung der Vereinbarkeit mit dem Besitzstand einer Konsolidierung bedürfen. Sowohl das Gesetz über Alkoholwerbung als auch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über unlauteren Wettbewerb beinhalten Bestimmungen, die in dieser Form kaum mit dem Besitzstand über den freien Warenverkehr vereinbar sind.

Im Bereich des **öffentlichen Auftragswesens** traten im Oktober 2001 und im Januar 2002 die Änderungen zum Gesetz über das öffentliche Auftragswesen vom Juni 2001 in Kraft. Die Bestimmungen über die Schaffung gleicher Zugangsbedingungen für Unternehmen aus der Gemeinschaft treten zum Zeitpunkt des Beitritts in Kraft. Eine weitere wichtige Anpassung ist die Auflage, dass die auftraggebende Behörde die zur Umsetzung der europäischen Normen zugrunde gelegten polnischen Normen bzw. in Ermangelung polnischer Normen die europäischen oder internationalen Normen festlegt.

Im Berichtszeitraum wurden außerdem entsprechende Durchführungsvorschriften erlassen bzw. in Kraft gesetzt.

Gesamtbewertung

Die Annahme der horizontalen und prozeduralen Maßnahmen und die Schaffung der erforderlichen institutionellen Infrastruktur, die zur Durchführung der Rechtsvorschriften des neuen Konzepts erforderlich sind, ging anfänglich nur langsam vonstatten, machte aber in den letzten Jahren bedeutende Fortschritte. Die in jüngster Zeit verabschiedeten Gesetze sind zwar noch nicht geprüft worden, aber der rechtliche Rahmen für die Durchführung der Richtlinien des neuen Konzepts ist offensichtlich vorhanden.

Zur Zeit werden Entwürfe für Durchführungsvorschriften zur Übernahme der übrigen Richtlinien des neuen Konzepts ausgearbeitet; sie betreffen insbesondere Geräte zur bestimmungsgemäßen Verwendung in explosionsgefährdeten Bereichen, Druckgeräte, Sportboote, Aufzüge, Seilbahnen, Baustoffe, nicht automatische Waagen, medizinische Geräte, aktive implantierbare Medizinprodukte und In-vitro-Diagnostika. Zur Umsetzung der Richtlinie über Explosivstoffe für zivile Zwecke müssen noch Durchführungsvorschriften für das kürzlich erlassene Gesetz über Explosivstoffe für zivile Zwecke verabschiedet werden.

Nach Abschluss aller erforderlichen legislativen Schritte wird das alte System der Zertifizierungspflicht, das sich weitgehend auf verbindliche Normen stützte, abgeschafft. Zur Zeit gelten noch 644 polnische Normen. Im Bereich der Richtlinien des alten Konzepts sind ähnliche Bemühungen erforderlich, mit denen bereits begonnen wurde. Im Kraftfahrzeugbereich steht Polen unmittelbar vor der vollständigen Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand über Typengenehmigungen für Kraftfahrzeuge. Ferner sind Durchführungsvorschriften für das Paket der Arzneimittelgesetze und das Gesetz über Kosmetika von 2001 in Vorbereitung. Die Durchführung – insbesondere der Arzneimittelgesetze – wird genau verfolgt werden, um sicherzustellen, dass das neue System keine faktische Diskriminierung eingeführter Arzneimittel ermöglicht. Zur vollständigen Angleichung an den Besitzstand über Fertigpackungen müssen noch einige Durchführungsbestimmungen für das 2001 verabschiedete Gesetz über verpackte Waren erlassen werden. Mit der Angleichung im Bereich des gesetzlichen Messwesens wurde begonnen, hier sind allerdings noch weitere Anstrengungen erforderlich. Die im Oktober 2001 erlassene Rechtsverordnung über die Sicherheit und Etikettierung von Textilwaren muss noch geändert werden. Dies gilt auch für die Rechtsvorschriften über die Sicherheit von Spielzeug. Der Besitzstand über Schuhe wurde bereits vor einiger Zeit durchgeführt. Zur Zeit wird an den Bereichen Glas und Holz gearbeitet. Die zur Angleichung an den Besitzstand erforderlichen Rechtsvorschriften über Kulturgüter müssen noch verabschiedet werden. Es sind noch Änderungen des Gesetzes über Waffen und Munition erforderlich.

Das Rahmengesetz über Lebensmittelsicherheit wurde erlassen, aber nun muss geprüft werden, ob noch Änderungen erforderlich sind, um die Rechtsvorschriften in vollen Einklang mit dem Besitzstand zu bringen. Die Umsetzung und Durchführung sekundärer Rechtsvorschriften zu diesen Rahmengesetzen befindet sich erst im Anfangsstadium, und die Bemühungen müssen erheblich intensiviert werden, wenn bis zum Beitritt eine vollständige Angleichung des polnischen Rechts erreicht werden soll. Was die Verwaltungskapazität in diesem Bereich angeht, so ist eine weitere Koordinierung zwischen den Ministerien und den anderen für Lebensmittelsicherheit zuständigen

Gremien erforderlich. Der Beschluss des Gesundheitsministeriums, ab September 2002 eine interministerielle Taskforce für Lebensmittelsicherheit einzurichten, ist in dieser Hinsicht ein erstes ermutigendes Anzeichen. Auch wenn die Entwicklung der institutionellen Strukturen für die amtliche Kontrolle genetisch veränderter und neuartiger Lebensmittel vorangekommen ist, müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, um die entsprechende Ausrüstung und Kontrollanalysen einzuführen. Besondere Anstrengungen sind auch bei der amtlichen Kontrolle in Bezug auf Hygiene, Verunreinigungen und Pestizidrückständen in Lebensmitteln notwendig. Die Einrichtung adäquater Labors, die Entwicklung und Validierung von Analysemethoden und die Mitarbeiterschulung sollten beschleunigt werden. Die Anwendung der HACCP-Prinzipien ist vor dem Beitritt zwar nicht vorgesehen, aber eine frühere Anwendung würde jedoch sowohl den Wirtschaftsbeteiligten als auch den Inspektoren mehr Zeit geben, sich an die gemeinschaftlichen Grundsätze der Lebensmittelsicherheit zu gewöhnen. Insbesondere für das Schnellwarnsystem muss Polen noch einen nationalen Kontaktpunkt benennen und dokumentierte Verfahren für den Betrieb des Systems entwickeln. Das Gesundheitsministerium, das inzwischen, mit Unterstützung des Instituts für Lebensmittel und Ernährung, für die Koordinierung aller die Lebensmittelsicherheit betreffenden Angelegenheiten zuständig ist, muss mit deutlich mehr qualifizierten Mitarbeitern ausgestattet werden.

Zusätzliche Mitarbeiter für das Wirtschaftsministerium, das Büro für chemische Stoffe sowie die Erfassungsstelle für Medizinprodukte, Arzneimittel und Biozide sind (ab Oktober 2002 mit dem Inkrafttreten des Arzneimittelgesetzpakets) vorgesehen. Besondere Aufmerksamkeit erfordert nun die Entwicklung eines gut funktionierenden Marktüberwachungssystems. Es sollten neue qualifizierte Mitarbeiter für das Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz eingestellt werden, das gemäß dem Entwurf der Novelle des Gesetzes über die Konformitätsbewertung als Aufsichtsbehörde für die Marktüberwachung tätig sein wird.

Im nicht harmonisierten Bereich müssen die Anstrengungen verstärkt werden. Das Wirtschaftsministerium benötigt zusätzliche Ressourcen, wenn es potenzielle Handelshemmnisse erkennen und ausräumen soll. Bis zum Beitritt muss eine nationale Kontaktstelle für die Durchführung des EG-Beschlusses über das Notifizierungsverfahren für den freien Warenverkehr potenziell behindernde Maßnahmen eingerichtet werden.

Wie erwähnt hat Polen sein vorheriges diskriminierendes System der Preisfestsetzung für Humanarzneimittel durch ein neues System ersetzt. Da das durch die neuen Rechtsvorschriften eingeführte System nicht uneingeschränkt transparent ist, bedarf es einer weiteren Analyse zur Beurteilung seiner Vereinbarkeit mit dem Besitzstand. Insbesondere muss geprüft werden, ob es faktisch diskriminierende Bestimmungen beinhaltet.

Was das öffentliche Auftragswesen angeht, so wurde die Angleichung durch die jüngsten gesetzgeberischen Anstrengungen erheblich vorangetrieben. Allerdings muss noch eine Reihe von Rechtsverordnungen unter anderem über Dokumente, Wettbewerb, die Überprüfungscommission und die Verfahrensregeln bei Berufungen erlassen werden, um die volle Angleichung mit dem Besitzstand in diesem Bereich zu erreichen. Ferner sollte eine weitere Stärkung des Amtes für das öffentliche Auftragswesen in Angriff genommen werden.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass zur Errichtung eines hinreichend ausgebauten Systems zur uneingeschränkten und wirksamen Durchführung des Besitzstands in diesem Bereich noch maßgebliche Anstrengungen erforderlich seien. Die Bereiche, in denen nach Auffassung der Kommission noch keine ausreichenden Fortschritte erzielt worden waren und das Angleichungsprogramm in besonderem Maße beschleunigt, entwickelt und zum Abschluss gebracht werden musste, betrafen die Richtlinien des neuen Konzepts, den Kraftfahrzeugsektor, chemische Stoffe (Waschmittel und gefährliche Stoffe), Lebensmittel und Arzneimittel. In diesem Zusammenhang wurde in der Stellungnahme daran erinnert, wie wichtig die Durchführung der Rechtsvorschriften ist, die zur Umsetzung des allgemeinen Rechtsrahmens und der begleitenden regierungsunabhängigen Infrastruktur erforderlich sind.

Seit der Stellungnahme wurden vor allem in den letzten zwei bis drei Jahren bedeutende Fortschritte erzielt, insbesondere durch den Erlass der erforderlichen Rahmengesetze sowie durch die Weiterentwicklung der zu deren Durchführung notwendigen institutionellen Infrastruktur. Inzwischen ist bei den primären Rechtsvorschriften ein hohes und bei der Verwaltungskapazität ein zufriedenstellendes Umsetzungsniveau erreicht.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Für Medizinprodukte wurde eine Übergangsregelung gewährt. Des Weiteren wurde mit Polen eine Übergangsregelung für die Verlängerung von Marktzulassungen für existierende Pharmazeutika getroffen, die Ende 2008 ausläuft. Im Allgemeinen erfüllt Polen die Verpflichtungen, die es in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitung auf den Beitritt abzuschließen, sollte Polen sich nun auf den Abschluss seiner Angleichungsbemühungen konzentrieren, und zwar insbesondere durch die Verabschiedung noch ausstehender Durchführungsvorschriften in den Bereichen Lebensmittel und öffentliches Auftragswesen. Ferner sollte Polen seine Verwaltungskapazität vor allem im nicht harmonisierten Bereich, auf dem Gebiet der Marktüberwachung und auf dem Gebiet der Lebensmittelsicherheit konsolidieren.

Kapitel 2: Freizügigkeit

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Im Berichtszeitraum wurden bei der Anpassung der polnischen Rechtsvorschriften an den gemeinschaftlichen Besitzstand maßgebliche Fortschritte erzielt und erhebliche Anstrengungen unternommen, um die für die Umsetzung des Besitzstands erforderliche Verwaltungskapazität auszubauen.

Im Bereich der **gegenseitigen Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise** wurde das Gesetz, das die Bestimmungen über die Anerkennung von Befähigungsnachweisen in Verbindung mit der Aufnahme bzw. Ausübung bestimmter beruflicher Tätigkeiten enthält, im Mai 2002 verabschiedet. In diesem Gesetz ist vorgesehen, dass das Wirtschaftsministerium für die Koordinierung der im Zusammenhang mit der Durchführung dieses Gesetzes anfallenden Aufgaben sowie für die Bereitstellung von an

Einzelpersonen und Arbeitgeber gerichteten Informationen über das Anerkennungssystem zuständig ist.

Auch in Bezug auf die Umsetzung der sektoralen Richtlinien sind weitere Fortschritte zu verzeichnen. Mit dem im Juli 2002 verabschiedeten Gesetz über die Erbringung juristischer Dienstleistungen durch ausländische Rechtsanwälte auf dem Staatsgebiet der Republik Polen erfolgte die Anpassung der polnischen Rechtsvorschriften an die Gemeinschaftsbestimmungen für die Rechtsberufe. Für die medizinischen Berufe (Krankenschwestern/-pfleger und Hebammen, Ärzte und Apotheker) wurden mehrere neue Rechtsvorschriften erlassen. Teile dieser Rechtsvorschriften und der zuvor verabschiedeten Rechtsvorschriften über Architekten sowie die Rechtsvorschriften über Tierärzte traten im Berichtszeitraum in Kraft. In Verbindung mit den sektoralen Richtlinien entscheiden die jeweiligen Fachministerien über die Anerkennung der Befähigungsnachweise (gegebenenfalls in Rücksprache mit den entsprechenden Selbstregulierungsorganen wie Berufskammern und -verbände). Das Ministerium für nationale Bildung und Sport arbeitet mit den zuständigen Behörden sowie mit dem Büro für die akademische Anerkennung und den internationalen Austausch (polnische Kontaktstelle des NARIC/ENIC-Netzes) zusammen, um eine reibungslose Anwendung des Systems zu gewährleisten. Hierfür legte Polen im Juli 2002 eine Liste der Behörden vor, die im Falle der reglementierten Berufe für die gegenseitige Anerkennung von beruflichen Befähigungsnachweisen zuständig sind.

Im Bereich der **Bürgerrechte** wurden weitere Fortschritte bei der Anpassung an den gemeinschaftlichen Besitzstand erreicht. Im Zuge der Anpassung der polnischen Rechtsvorschriften an den Besitzstand erließ der Minister für nationale Bildung und Sport eine Rechtsverordnung über die Studienbedingungen für Ausländer und deren Teilnahme an wissenschaftlicher Forschung und Ausbildung. Ab dem Beitritt werden alle EU-Angehörige in Polen studieren und ohne Diskriminierung an wissenschaftlicher Forschung und Ausbildung teilnehmen können (siehe *Kapitel 18 - Allgemeine und berufliche Bildung*). In Bezug auf das polnische Aufenthaltsrecht wurde im Juli 2002 das Gesetz über die Grundsätze und Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihren Familien in der Republik Polen verabschiedet.

Hinsichtlich der **Freizügigkeit der Arbeitnehmer** verabschiedete Polen im April 2002 eine Novelle zu dem Gesetz über Beschäftigung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die EU-Angehörigen sowie ihren Familienangehörigen das Recht verleiht, in Polen eine berufliche Tätigkeit aufzunehmen und auszuüben, ohne dass sie eine Arbeitserlaubnis beantragen müssen, und die ihnen außerdem den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung oder -hilfe verleiht (unter der Bedingung der Gegenseitigkeit). Mit diesem Gesetz wurde dem Ministerium für Arbeit und den Selbstverwaltungsbehörden der Woiwodschaften und Powiats im Hinblick auf die Arbeitslosenunterstützung die Verantwortung für die Koordinierung der Sozialversicherungssysteme übertragen. Im Juli 2002 trat eine Novelle zum Gesetz über die Allgemeine Krankenversicherung in Kraft, die die Gleichbehandlung von Wanderarbeitnehmern im Gesundheitswesen gewährleistet.

Alle Rechtsvorschriften in diesem Bereich werden durch horizontale Gesetze ergänzt, in denen genau angegeben ist, wann die einzelnen Maßnahmen zur Förderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in Kraft treten.

Die Vorarbeiten für die Teilnahme Polens am Netz der Europäischen Arbeitsverwaltungen (EURES) kommen voran.

Auch bei der Vorbereitung und dem Ausbau der für die spätere Teilnahme Polens am System zur Koordinierung der Sozialversicherungssysteme erforderlichen Verwaltungskapazität sind weitere Fortschritte zu verzeichnen. Im Berichtszeitraum wurden keine weiteren bilateralen Abkommen über die soziale Sicherheit geschlossen.

Gesamtbewertung

Auf dem Gebiet der gegenseitigen Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise hat Polen gute Fortschritte bei der Angleichung an den Besitzstand erzielt. Um eine vollständige Übernahme des Besitzstands und die Schaffung der erforderlichen Verwaltungskapazität zu gewährleisten, sind jedoch noch weitere Maßnahmen des Gesetzgebers erforderlich. Bis zum Beitritt muss sichergestellt sein, dass Polen alle Rechtsvorschriften, insbesondere in Bezug auf Staatsangehörigkeit, Sprachenregelung und Aufenthaltsbestimmungen, an den Besitzstand angepasst hat. Polen hat die Berufsbezeichnung "*lekarz stomatologii*" immer noch nicht in "Zahnarzt" geändert. Darüber hinaus müssen zur Durchführung der Rahmenvorschriften für Tierärzte noch die entsprechenden Verordnungen angenommen werden. Anzahl und berufliche Qualifikation der Mitarbeiter, die in den für die Umsetzung des diesbezüglichen Besitzstands zuständigen Gremien tätig sind, bedürfen einer besonderen Aufmerksamkeit. Die Ausbildungspläne für Krankenschwestern/Krankenpfleger und Hebammen weisen noch gewisse Mängel auf. Zur Verbesserung der Ausbildung von Krankenschwestern/Krankenpflegern und Hebammen sind in der nächsten Zeit erhebliche Anstrengungen erforderlich. Für die vor der Harmonisierung erworbenen beruflichen Befähigungsnachweise in den freien Berufen muss Polen durch entsprechende Maßnahmen sicherstellen, dass diese zum Zeitpunkt des Beitritts den Anforderungen der einschlägigen Richtlinien genügen.

Mehr Aufmerksamkeit sollte außerdem der außerordentlich wichtigen Umsetzung der EG-Rechtsvorschriften über die Ausübung des Wahlrechts gewidmet werden. Die einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere jene, die sich auf die Wahlen zum Europäischen Parlament beziehen, wurden bisher noch nicht verabschiedet. Darüber hinaus ist noch zu klären, ob eine Änderung der polnischen Verfassung erforderlich ist.

Während die Angleichung der Rechtsvorschriften bezüglich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer weitgehend abgeschlossen zu sein scheint, stehen die Entscheidungen über den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens noch aus.

Die Anstrengungen Polens zur Vorbereitung auf dessen Teilnahme am Netz der Europäischen Arbeitsverwaltungen (EURES) müssen fortgesetzt werden, insbesondere in Bezug auf die Vermittlung von Fremdsprachen.

Im Hinblick auf die Teilnahme Polens an dem System zur Koordinierung der Sozialversicherungssysteme bedarf es weiterer Anstrengungen, um die nötige Verwaltungskapazität aufzubauen (zusätzliches Personal; Aus- und Weiterbildung). Außerdem muss Polen für die finanzielle Stabilität des polnischen Systems der sozialen Sicherheit sorgen, damit es die zusätzlichen Kosten, die nach dem Beitritt durch die Anwendung der EG-Vorschriften entstehen werden, tragen kann. Polen benötigt

diesbezüglich zuverlässige statistische Daten über die finanziellen Auswirkungen des Beitritts, insbesondere was den Krankenversicherungsbereich betrifft.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass die Angleichung an den Besitzstand im Hinblick auf die gegenseitige Anerkennung von Diplomen und sonstigen Befähigungsnachweisen bei einer Intensivierung der bisherigen Anstrengungen mittelfristig zu schaffen sein dürfte. Um die noch offenen Fragen in bezug auf die Freizügigkeit mittelfristig zu lösen, bedürfe es, so die Stellungnahme, allerdings noch erheblicher Anstrengungen.

Seit der Stellungnahme ist Polen bei der Angleichung an den diesbezüglichen Besitzstand gut vorangekommen und hat die Kapazitäten der zuständigen Einrichtungen, unter anderem auch mit Blick auf die künftige Koordinierung der Sozialversicherungssysteme, erheblich verbessert. Die Angleichung der zur Gewährleistung der Freizügigkeit erforderlichen polnischen Rechtsvorschriften und Strukturen an den gemeinschaftlichen Besitzstand schreitet zügig voran. Auch wenn es noch weiterer Anstrengungen bedarf, so erfolgte die bisherige Rechtsangleichung im Großen und Ganzen doch innerhalb des vorgesehenen Zeitrahmens. Die Angleichung der polnischen Rechtsvorschriften an den gemeinschaftlichen Besitzstand ist insgesamt sehr weit vorangekommen, und der Ausbau der Verwaltungskapazität verläuft zufriedenstellend.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen hat einer von der EU vorgeschlagenen Übergangsregelung für den Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zugestimmt, der zufolge ab dem Zeitpunkt des Beitritts für einen Zeitraum von mindestens zwei und höchstens sieben Jahren Einschränkungen der Freizügigkeit von Arbeitnehmern aus Polen in die EU gelten werden. Polen erfüllt im Allgemeinen die im Rahmen der Verhandlungen über dieses Kapitel eingegangenen Verpflichtungen.

Um die Vorbereitungen auf den Beitritt abzuschließen, sollten sich die Bemühungen Polens jetzt vor allem auf die Annahme der noch ausstehenden Rechtsvorschriften über die Ausübung des Wahlrechts sowie über die gegenseitige Anerkennung von Diplomen und sonstigen Befähigungsnachweisen von Zahnärzten konzentrieren. Des Weiteren muss sowohl in den derzeitigen als auch den neuen Rechtsvorschriften auf die Mängel in den Ausbildungsplänen und der Ausbildung von Krankenschwestern/Krankenpflegern und Hebammen eingegangen werden. Dem Aufbau der Verwaltungskapazität ist sowohl auf dem Gebiet der gegenseitigen Anerkennung als auch der Koordinierung der Sozialversicherungssysteme weiterhin eine hohe Priorität einzuräumen.

Kapitel 3: Freier Dienstleistungsverkehr

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht erzielte Polen bei der Übernahme und der Durchführung des Besitzstands in diesem Bereich einige Fortschritte, aber es besteht noch beträchtlicher Handlungsbedarf, vor allem im Bereich Finanzdienstleistungen.

Im Bereich **Niederlassungsfreiheit und freier Dienstleistungsverkehr** (außer Finanzdienstleistungen) wurden in Bezug auf den Erlass von Rechtsvorschriften gewisse Fortschritte gemacht. Das Gesetz über Ermittlungsdienstleistungen trat im März 2002 in Kraft. Gemäß dem Gesetz dürfen EU-Bürger ab dem Zeitpunkt des Beitritts in diesem Bereich tätig werden. Das Gesetz über die Grundsätze für die Anerkennung von in EU-Mitgliedstaaten erworbenen Befähigungsnachweisen, die zur Ausübung bestimmter beruflicher Tätigkeiten berechtigen, wurde im Mai 2002 angenommen. Was die Überwachung der Fremdenverkehrsbranche angeht, so traten die im Jahr 2000 verabschiedeten Rechtsvorschriften im September 2001 in Kraft.

Im Bereich **Finanzdienstleistungen** wurden sowohl bei der Angleichung der Rechtsvorschriften als auch beim Ausbau der Verwaltungskapazität Fortschritte erzielt. Die Mehrheit der Änderungen des Bankengesetzes trat im Januar 2002 in Kraft. Hierdurch wurde eine Annäherung der polnischen Bankengesetze an den Besitzstand erreicht, und zwar vor allem in Bezug auf die Überwachung von Bankengruppen auf konsolidierter Basis. Ferner wurden zahlreiche Durchführungsvorschriften erlassen, u. a. die im Dezember 2001 verabschiedeten Verordnungen über die Grundsätze für die Berechnung von Eigenmitteln, über Kreditkonzentrationsbeschränkungen sowie Eigenkapitalausstattungsnormen für Banken, die einer konsolidierten Überwachung unterliegen.

Die Novelle des Bankengesetzes enthält eine neue Auflage, der zufolge ausländische Staatsangehörige, die dem Vorstand einer Bank angehören, einschließlich des Vorsitzenden, dessen Ernennung von der Bankaufsichtsbehörde genehmigt wird, "ausreichende Kenntnisse der polnischen Sprache nachweisen" müssen. Die Behörde führte Vorsicht und Überwachung als Gründe für diese Auflage an, die strikt eingehalten wird. Die Anwendung dieser Verordnung auf ausländische Staatsangehörige ist mit dem EG-Vertrag nicht vereinbar; zudem ist sie unverhältnismäßig und widerspricht den Prinzipien zum Schutz des Allgemeininteresses. Es sei darauf hingewiesen, dass kürzlich eine ähnliche Bestimmung für den Versicherungssektor vorgeschlagen wurde. Im Versicherungssektor wurden keine legislativen Fortschritte erzielt. Im April 2002 wurden die beiden bisherigen Aufsichtsbehörden, das Staatliche Versicherungsaufsichtsamt (PUNU) und das Rentenfonds-Aufsichtsamt (UNFE), durch ein neues Gremium, die Aufsichtskommission für Versicherungswesen und Rentenfonds, ersetzt.

Im Bereich Wertpapiere wurde eine Reihe von sekundären Rechtsvorschriften erlassen, darunter Verordnungen betreffend das geänderte Gesetz über den öffentlichen Wertpapierhandel und das Gesetz über Investmentfonds (die beide 2001 in Kraft traten). Diese Verordnungen beinhalten unter anderem die Voraussetzungen für die Ausübung von Maklertätigkeiten, die detaillierten Auflagen für Emissionsprospekte, die Bedingungen für die Verwaltung gemeinsamer Wertpapier-Portefeuilles und die Erstellung der entsprechenden Finanzberichte sowie für Informationsprospekte über offene Investmentfonds.

Die Änderungen des Gesetzes über den **Schutz personenbezogener Daten** traten zwischen Oktober 2001 und Januar 2002 in Kraft. Sie sollten eine Annäherung der polnischen Rechtsvorschriften an den Besitzstand bewirken. Polen ratifizierte das Übereinkommen 108 des Europarats im Mai 2002.

Im Bereich der **Richtlinien über die Informationsgesellschaft** trat das Gesetz über die elektronische Signatur im August 2002 in Kraft, demzufolge eine elektronische Signatur

unter einem per Internet übermittelten Dokument dieselbe Rechtskraft hat wie eine handschriftliche Signatur und eindeutig die Identität des Unterzeichneten bestimmt. Sie kann von natürlichen und von juristischen Personen verwendet werden. Das Gesetz über den Schutz bestimmter elektronisch erbrachter Dienstleistungen auf der Grundlage oder unter der Voraussetzung einer entsprechenden Zugangsberechtigung und das Gesetz über die Erbringung von Dienstleistungen mit Hilfe elektronischer Mittel wurden im Juli 2002 verabschiedet. Das Gesetz über elektronische Zahlungssysteme wurde im August 2002 vom polnischen Parlament angenommen.

Gesamtbewertung

Was die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr angeht, so können natürliche oder juristische Personen aus den EU-Mitgliedstaaten in Polen in den meisten Sektoren frei Unternehmen gründen und/oder bestehende Unternehmen bis zu 100 % erwerben. Für einige Sektoren (Ermittlungsdienstleistungen, Radio- und Fernsehstationen, öffentliche Versorgung, Glücksspiele) gelten jedoch weiterhin spezifische restriktive Rechtsvorschriften, zum Beispiel die Auflage der polnischen Staatsangehörigkeit oder des Daueraufenthalts. Diese Beschränkungen sind zum Teil nicht mit den aus dem Europa-Abkommen erwachsenden Verpflichtungen Polens vereinbar. Im Falle einiger Gesetze werden solche Beschränkungen zum Zeitpunkt des Beitritts außer Kraft gesetzt werden; dies ist das Allerniedrigste, was getan werden sollte, denn eigentlich müssten alle entsprechenden Beschränkungen bis zum Beitritt aufgehoben werden.

Die das Bankwesen betreffenden Rechtsvorschriften sind im Wesentlichen fundiert und weitgehend an den Besitzstand angepasst worden. Die Frage der vorgeschriebenen Sprachkenntnisse für Vorstandsmitglieder polnischer Banken muss noch geklärt werden. Wie bereits im Vorjahresbericht erwähnt muss das Gesetz über den Bankgarantiefonds im Interesse einer Angleichung an den Besitzstand noch geändert werden. Die Rechtsvorschriften sind nur teilweise mit den Baseler "Wesentlichen Grundsätzen für eine wirksame Bankenaufsicht" vereinbar. Der operationellen Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden muss noch mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die Tatsache, dass alle wichtigen die Aufsicht betreffenden Entscheidungen von der Bankenaufsichtskommission getroffen werden müssen, die sich zum Teil aus Politikern zusammensetzt, ist problematisch. Was die grenzüberschreitende Aufsicht betrifft, so kann die Bankenaufsichtskommission vertrauliche Informationen an ausländische Inspektoren weiterleiten und polnischen Inspektoren Zugang zu den örtlichen Büros ausländischer Banken gewähren, sofern mit dem jeweiligen Land eine entsprechende Vereinbarung geschlossen wurde. Bisher wurde eine solche Vereinbarung nur mit Litauen unterzeichnet. Folglich sind der Zugang ausländischer Inspektoren zu in Polen niedergelassenen Banken und die Möglichkeiten polnischer Inspektoren, die Tätigkeiten polnischer Banken im Ausland zu überwachen, begrenzt.

Im Versicherungssektor werden zur Zeit eine ganze Reihe primärer und sekundärer Rechtsvorschriften ausgearbeitet, die verabschiedet und durchgeführt werden müssen, um das polnische Recht an den Besitzstand anzugleichen. Die erforderlichen Richtlinien müssen ausnahmslos noch verabschiedet werden. Im Wertpapierbereich wurden zwar bereits einige Rechtsvorschriften erlassen, aber deren Prüfung ergab, dass sie für eine Angleichung des polnischen Rechts an den Besitzstand nicht ausreichen. Es sind weitere

Anstrengungen erforderlich, um die Rechtsvorschriften zu konsolidieren, ihnen die notwendige Ausrichtung zu verleihen und sie an die EG-Standards anzupassen.

Die Bankenaufsichtskommission ist für die Bankenaufsicht zuständig. Neben dem Präsidenten der Polnischen Nationalbank, der ihr Vorsitzender ist, gehören dieser Kommission der Stellvertretende Finanzminister und Vertreter des Staatspräsidenten, des Bankgarantiefonds, der Wertpapier- und Börsenkommission und des Bankgarantiefonds sowie der Generalinspektor für das Bankwesen an. Ihr ausführendes Organ ist die Generalinspektion für das Bankwesen (GINB), eine eigenständige Abteilung der Polnischen Nationalbank.

Die Generalinspektion für das Bankwesen hat etwa 500 Mitarbeiter. Sie gilt nach wie vor als effiziente und gut organisierte Einrichtung. Die polnische Bankenaufsicht sowie das Know-how und Engagement der Mitarbeiter der Generalinspektion zeichnen sich durch eine hohe Qualität aus. Da der rechtliche Rahmen für die Aufsicht auf konsolidierter Basis erst mit der Novelle des Bankengesetzes vom August 2001 und deren im Dezember 2001 in Kraft gesetzten Durchführungsvorschriften geschaffen wurde, haben die Mitarbeiter der Generalinspektion für das Bankwesen erst vor Kurzem damit begonnen, sich mit den Grundsätzen der konsolidierten Aufsicht vertraut zu machen und diese in der Praxis anzuwenden. Unter Umständen ist noch eine gewisse Zeit erforderlich, um die Kapazitäten für diese Komponente der Baseler Grundsätze zu entwickeln. Generell sollten jedoch die operationelle Unabhängigkeit der Bankenaufsicht gestärkt und die grenzüberschreitende Überwachung mit den internationalen Standards in Einklang gebracht werden.

Die Aufsichtskommission für Versicherungswesen und Rentenfonds ist für die Versicherungsaufsicht zuständig. Ihr gehören der vom Ministerpräsidenten ernannte Vorsitzende, zwei vom Finanz- und vom Arbeitsminister ernannte Vertreter sowie Vertreter der Wertpapier- und Börsenkommission und des Amtes für Wettbewerb und Verbraucherschutz an. Die Zusammensetzung dieser Kommission und die Art und Weise, in der ihre Mitglieder ausgewählt werden, lassen vermuten, dass die operationelle Unabhängigkeit der Inspektoren noch gestärkt werden muss.

Da es sich bei der Aufsichtskommission für Versicherungswesen und Rentenfonds um eine neue Einrichtung handelt, ist eine Beurteilung ihrer Verwaltungskapazität zum jetzigen Zeitpunkt schwierig. Allerdings verfügt das von der Vorgängereinrichtung übernommene Personal über viel Erfahrung und einschlägige Qualifikationen zur Wahrnehmung der anstehenden Aufgaben, und das bestehende Informationstechnologiesystem ist auf einem hohen Standard. Um die "Altlasten" der Vorgängereinrichtung zu bewältigen, muss die Kommission voll und ganz unabhängig sein und u. a. über die Befugnis zur Erteilung und Rücknahme von Genehmigungen verfügen, die gegenwärtig noch dem Finanzminister vorbehalten ist. Ferner sollte es in ihrer Macht liegen, größere Kontrolle über die Führung von Versicherungsunternehmen und ihre Führungsgremien auszuüben und auch interne Kontrollen bei Versicherungsunternehmen vorzunehmen. Die Durchführung des Besitzstands in Bezug auf Versicherungsgruppen ist ebenso wichtig wie die Möglichkeit, Informationen an ausländische und polnische Banken- und Wertpapierinspektoren weiterzuleiten.

Für die Überwachung des öffentlichen Wertpapierhandels ist die Polnische Wertpapier- und Börsenkommission (PSEC) zuständig. Sie besteht aus einem Vorsitzenden (der vom Ministerpräsidenten ernannt wird), zwei Stellvertretern und sechs Ministerialbeamten.

2001 trat die Kommission 26-mal zusammen und fasste 889 Beschlüsse, darunter 18 Beschlüsse über die Zulassung von Wertpapieren zum öffentlichen Handel. Diese Kommission gilt bereits seit langem als gefestigte und professionelle Institution, die ihre Aufgaben effizient wahrnimmt. Es wird allgemein davon ausgegangen, dass sie über eine ausreichende Zahl kompetenter Mitarbeiter sowie über adäquate Mittel und Verfahren für direkte und indirekte Kontrollen verfügt. Sie ist zudem aktives Mitglied der International Organisation of Securities Commissions (IOSCO).

Durch eine Verringerung der Anzahl an Regierungsbeamten und die Übertragung umfassenderer Befugnisse zur Überwachung von börsennotierten Unternehmen könnte die Kapazität der Kommission und somit auch ihre Unabhängigkeit noch ausgebaut werden. Eine Vereinbarung mit der Versicherungsaufsicht über den Austausch von Informationen sowie ein Kodex für Übernahmen mit Bestimmungen über den Schutz von Minderheitsaktionären wären ebenfalls sinnvoll. Und schließlich würde die Entwicklung eines elektronischen Systems für die Überwachung der Transaktionen an der Warschauer Börse für die Kommission sehr hilfreich sein.

Es müssen noch weitere Anstrengungen zur Angleichung der polnischen Rechtsvorschriften im Bereich der Informationsgesellschafts-Richtlinien unternommen werden. Im Datenschutz erzielte Polen weitere Fortschritte. Polen ratifizierte das Übereinkommen 108 des Europarats, und das polnische Recht wurde weitgehend mit den EG-Standards harmonisiert. Dennoch ist das Datenschutzgesetz noch nicht vollständig mit dem Besitzstand vereinbar. Diesbezüglich bedarf es noch weiterer Änderungen. Außerdem sind noch verschiedene Fragen zu klären, die die Durchführung für die Aufsichtsbehörde gegenwärtig schwierig gestalten.

Für den Schutz personenbezogener Daten ist die Oberste Aufsichtsbehörde für den Schutz personenbezogener Daten zuständig, in deren Fall die im Besitzstand verankerte Auflage der völligen Unabhängigkeit erfüllt ist. Die Aufsichtsbehörde ist operationell und hat in Bezug auf die Einhaltung des Gesetzes und die Sensibilisierung der Öffentlichkeit viel erreicht. Da jedoch nicht genügend Büroraum zur Verfügung steht, ist es schwierig, alle im Haushalt vorgesehenen Planstellen zu besetzen, so dass Personalmangel herrscht. Zudem sollte die administrative Kompetenz der Aufsichtsbehörde gestärkt werden, damit die Durchführung der Datenschutzvorschriften besser gewährleistet ist. Ferner sollte das Gesetz geändert werden zwecks Vereinfachung einiger Verfahren, die die Arbeit der Behörde zur Zeit über Gebühr erschweren, wie z. B. die Tatsache, dass es nicht, wie es im Besitzstand vorgesehen, ein System der vorherigen Prüfung riskanter Operationen gibt. Die Behörde muss gestärkt werden, damit sie ihre künftigen Aufgaben im Zusammenhang mit der Einführung des Schengener Informationssystems (Schutz von in diesem System enthaltenen personenbezogenen Daten) wahrnehmen kann.

Schlussfolgerung

In der Stellungnahme der Kommission von 1997 wurde festgestellt, dass im Bankensektor bedeutende Fortschritte erzielt worden, aber weitere Reformen notwendig waren, insbesondere in Bezug auf die Kapitaladäquanz bei Marktrisiken, die konsolidierte Überwachung und spezielle Auflagen für die Gründung ausländischer Niederlassungen. Die Beurteilung des Kapitalmarktes und des Versicherungssektors fiel ähnlich aus. Insgesamt wurde in der Stellungnahme der Schluss gezogen, dass der polnische Finanzsektor von den zuständigen Behörden zufriedenstellend überwacht wird und es voraussichtlich zu maßgeblichen Verbesserungen kommen würde.

Seit der Stellungnahme hat sich die Lage tatsächlich erheblich verbessert: im Bereich Banken wurden gute Fortschritte gemacht. Dennoch sind weitere bedeutende Anstrengungen erforderlich, vor allem im Bereich Wertpapiere und Versicherung, um eine adäquate Angleichung an den Besitzstand zu gewährleisten, und besondere Aufmerksamkeit ist der Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden zu widmen.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen wurden Übergangszeiträume für die lückenlose Angleichung seiner Bestimmungen über Kapitalanforderungen für Genossenschaftsbanken und die Anlegerentschädigungsregelung an den Besitzstand gewährt (bis zum 31. Dezember 2007). Außerdem wurde Polen die Ausklammerung von Kreditgenossenschaften und einer spezialisierten Bank (BGK) aus dem einschlägigen Besitzstand gewährt. Im Allgemeinen kommt Polen den Verpflichtungen, die es im Rahmen der Beitrittsverhandlungen in diesem Bereich eingegangen ist, nach.

Um für die EU-Mitgliedschaft bereit zu sein, muss Polen seine weiteren Anstrengungen auf die Vollendung der Angleichung konzentrieren, und zwar insbesondere für die anderen Bereiche als Finanzdienstleistungen, aber auch in Bezug auf den Versicherungs- und den Börsensektor, den Datenschutz und im Hinblick auf die noch nicht geklärte Frage bezüglich des Bankgesetzes und die Aufhebung von Bestimmungen, die Ausländer im Zusammenhang mit der Niederlassungsfreiheit und dem freien Dienstleistungsverkehr benachteiligen. Außerdem muss die Kapazität der Aufsichtsbehörden ausgebaut und ihre funktionale Unabhängigkeit sichergestellt werden. Ein erster Schritt zum Schließen der Lücken wäre die Verabschiedung der Gesetzesentwürfe, die gegenwärtig dem polnischen Parlament vorliegen, und zwar insbesondere des Pakets der Versicherungsgesetze. Der polnische Aktionsplan für Finanzdienstleistungen begegnet, sofern er vollständig angenommen wird, einigen Problemen in Bezug auf die Verwaltungskapazität, der Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden muss allerdings noch weitere Aufmerksamkeit zukommen.

Kapitel 4: Freier Kapitalverkehr

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem Vorjahresbericht wurden vor allem im Bereich der Zahlungssysteme einige Fortschritte gemacht.

Im Bereich **Kapital- und Zahlungsverkehr** sind keine Fortschritte zu verzeichnen.

Mit den Änderungen des Bankengesetzes und der Bankenverordnungen des Finanzministeriums in Bezug auf grenzüberschreitende Überweisungen und dem Gesetz über die Wirksamkeit der Abrechnung in Zahlungssystemen wurde der Besitzstand über **Zahlungssysteme** weitgehend übernommen. Der polnische Bankenverband hat eine Schiedsstelle für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Banken und Kunden eingerichtet. Ein Richter wurde ernannt, und die Schiedsstelle nahm ihre Tätigkeit im März 2002 auf.

Das 2001 verabschiedete Gesetz über **Geldwäsche** wurde geändert, um die Registrierung aller Bargeldtransaktionen über 10 000 € nicht, wie ursprünglich vorgesehen, ab April 2002, sondern erst ab Juli 2004 einzuführen. Die Pflicht, "verdächtige" Transaktionen dem Generalinspektor für Finanzinformation zu melden, muss erst noch eingeführt und durchgesetzt werden. Bis März 2002 waren der Generalinspektion für Finanzinformation (GIFI), die zusammen mit der Abteilung für Finanzinformation die Finanzfahndung bildet, 351 verdächtige Transaktionen von den der Meldepflicht unterliegenden Einrichtungen angezeigt worden. Nach Prüfung dieser Meldungen leitete die GIFI 38 Fälle an die Staatsanwaltschaft weiter, die in 37 Fällen Strafverfahren einleitete. Bisher kam es zu einer Verurteilung.

Gesamtbewertung

Das Niveau der Angleichung an den Besitzstand ist in diesem Bereich insgesamt zwar hoch, aber die im Vorjahresbericht angeführten erheblichen Beschränkungen (Direktinvestitionen ausländischer Firmen in bestimmte Wirtschaftszweige) bestehen weiterhin. Diese Beschränkungen betreffen die Bereiche Luftverkehr (*siehe auch Kapitel 9 – Verkehrspolitik*), Rundfunk, Telekommunikation, Glücksspiele und juristische Dienstleistungen. Im Allgemeinen ist der Anwendungsbereich dieser Beschränkungen begrenzt, und in einer Reihe von Fällen sehen bereits erlassene Rechtsvorschriften deren Aufhebung zum Zeitpunkt des Beitritts schon vor. Mit dem neuen Devisengesetz, das derzeit dem Parlament vorliegt, sollen die meisten Beschränkungen für kurzfristige Kapitaltransaktionen abgeschafft werden. Ferner durchlaufen zur Zeit verschiedene Gesetzesentwürfe, die die noch offenen Fragen im Zusammenhang mit Grundeigentum betreffen, das Annahmeverfahren. Zur Änderung der Gesetze, die die Investitionen in die betriebliche Altersversorgung regeln, wurden noch keine neuen Gesetzesentwürfe ausgearbeitet, um diesen Bereich an den Besitzstand anzugleichen.

Ausländische Direktinvestitionen, die 2001 einen Höhepunkt erreichten, sind zurückgegangen. Dies ist zum Teil auf rückläufige Privatisierungserlöse zurückzuführen, allerdings wurde auch die Sorge laut, dass Polens Image als "Investitionsland" durch die jüngsten Streitigkeiten in Mitleidenschaft gezogen wurde (*siehe Wirtschaftliche Kriterien*).

Was die Zahlungssysteme angeht, so sind zur vollen Angleichung an die Richtlinien über grenzüberschreitende Überweisungen und über die Wirksamkeit von Abrechnungen noch weitere Details anzupassen. Die entsprechenden Infrastrukturen für Zahlungs- und Wertpapierabrechnung sind vorhanden.

In diesem Bereich sind verstärkte Anstrengungen erforderlich, um den einschlägigen Besitzstand (Identifizierung von Kunden, Aufbewahrung von Belegen) lückenlos umzusetzen. Ferner ist eine weitere Angleichung notwendig, vor allem zur Einführung

der Pflicht zur Identifizierung von Kunden bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen sowie zur Aufbewahrung von Belegen für Transaktionen über 15 000 €. Die personellen und technischen Ressourcen der Finanzfahndung, die zur Zeit über 37 Mitarbeiter verfügt, müssen ausgebaut werden. So sollten entsprechende, wirksame Methoden entwickelt werden, die den Anforderungen des Besitzstands genügen, und die Meldepflicht sollte auf verdächtige Transaktionen beschränkt werden.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Bemühungen der polnischen Regierung zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs von beträchtlichem Erfolg gekrönt waren. Sie fügte jedoch hinzu, dass weitere Anstrengungen zur Beseitigung der noch verbleibenden Beschränkungen für den Kapitalverkehr erforderlich seien und die Anwendung des Besitzstands hinsichtlich dem Eigentum von Grundstücken und Immobilien durch ausländische Staatsangehörige mittelfristig ein erhebliches Problem darstellen könne.

Seit der Stellungnahme hat Polen kontinuierlich Fortschritte gemacht, und zwar sowohl bei der Rechtsangleichung als auch beim Aufbau der erforderlichen Verwaltungsstrukturen. Die uneingeschränkte Liberalisierung des mittel- und langfristigen Kapitalverkehrs bis 1998 und des kurzfristigen Kapitalverkehrs bis 1999 wurde allerdings bis zum Beitritt aufgeschoben.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen wurden Übergangsregelungen für den Erwerb von Zweitwohnungen (für einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem Beitritt) und den Erwerb von land- und forstwirtschaftlichen Nutzflächen (für einen Zeitraum von zwölf Jahren ab dem Beitritt) gewährt. Letztere Übergangsregelung gilt jedoch nicht für selbstständige Landwirte aus Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums, die je nach Region Nutzflächen für drei bzw. sieben Jahre gepachtet haben. Insgesamt erfüllt Polen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitung auf den Beitritt abzuschließen, sollte Polen seine Bemühungen nun auf die Verabschiedung der Rechtsvorschriften konzentrieren, die die rechtzeitige Beseitigung aller noch verbleibenden Beschränkungen auch für den Erwerb von Grundstücken gewährleisten, sowie auf die Stärkung der Verwaltungskapazität der für die Bekämpfung der Geldwäsche zuständigen Stellen.

Kapitel 5: Gesellschaftsrecht

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht ist Polen bei der Angleichung seiner Rechtsvorschriften an den Besitzstand der Gemeinschaft im Bereich des Gesellschaftsrechts und des Schutzes der Rechte an geistigem und gewerblichem Eigentum gut vorangekommen, wobei die Fortschritte auf gesetzgeberischer Seite allerdings größer waren als bei der Durchführung und Durchsetzung der entsprechenden Rechtsvorschriften. Der seit 1997 zu beobachtende stetige Trend setzt sich somit fort.

Was das **Gesellschaftsrecht** als solches betrifft, so wurden mit der Novelle zum Gesetz über das Nationale Handelsregister (für die Eintragung von Unternehmen) die formellen Auflagen für die Antragstellung vereinfacht. Die Bestimmungen über die Eintragung natürlicher Personen werden im Januar 2003 in Kraft treten.

Auf dem Gebiet der **Rechnungslegung** wurden keine neuen Rechtsvorschriften erlassen. Im Juni 2002 wurde jedoch innerhalb der Kammer eine neue Aufsichtskommission eingesetzt, die die Arbeit der Rechnungsprüfer überwachen soll.

Auf dem Gebiet des **Schutzes der Rechte an geistigem und gewerblichem Eigentum** wurden zwei Novellen zum Gesetz über die Rechte an gewerblichem Eigentum verabschiedet und in Kraft gesetzt. Mit diesen beiden Gesetzen wurde der rechtliche Schutz von biotechnologischen Erfindungen und Mustern eingeführt, das Verbot der Unterlizenzvergabe aufgehoben und sichergestellt, dass für alle Produkte, die zum Zeitpunkt des EU-Beitritts durch ein gültiges Patent geschützt sind und deren Erstzulassung nach Beginn des Jahres 2000 erfolgte, ergänzende Schutzzertifikate in Anspruch genommen werden können. Die Anträge auf Erteilung eines Schutzzertifikats müssen binnen sechs Monaten nach dem EU-Beitritt eingereicht werden.

Im März verabschiedete die Regierung den Bericht des Ausschusses für den Schutz des Urheberrechts und verwandter Schutzrechte, aus dem hervorgeht, dass sich die Zahl der von der Polizei aufgedeckten Verstöße gegen das Urheberrecht zwischen 1995 und 2000 um das 24fache erhöhte. Für den Berichtszeitraum lassen die vorläufigen Daten allerdings wieder einen rückläufigen Trend erkennen. Die verhängten Haft- und Geldstrafen sind nach wie vor relativ gering. Im Jahr 2000 waren nur 7,2 % aller Freiheitsstrafen länger als ein Jahr, und 88 % der auferlegten Geldstrafen betragen weniger als 2000 Zloty (€499).

Gesamtbewertung

Bei näherer Betrachtung des polnischen Gesellschaftsrechts zeigt sich, dass die polnischen Rechtsvorschriften noch nicht in allen Bereichen mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand vereinbar sind (so sollte die Höhe der Gerichtsgebühren für Auszüge aus dem Register ausschließlich kostendeckend sein). Im polnischen Gesetz über Rechnungsprüfer ist nicht angegeben, welche Sachgebiete in der in Artikel 6 der 8. Richtlinie vorgesehenen Eignungsprüfung abgedeckt werden sollten. Zur weiteren Stärkung der Verwaltungskapazität müssen mehr Schulungen für Richter und Verwaltungspersonal angeboten werden. Die durchschnittlich erforderliche Zeit für die Eintragung in das Handelsregister muss verkürzt werden.

Auf dem Gebiet des Schutzes der Rechte an geistigem und gewerblichem Eigentum wurde der Schutz des Urheberrechts und verwandter Schutzrechte weitgehend an den gemeinschaftlichen Besitz angeglichen, namentlich durch die im Jahr 2000 verabschiedeten Novellen zu dem Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (1994) und die Annahme des Gesetzes über den Schutz von Datenbanken (2001). Demgegenüber wurden die Richtlinie über den rechtlichen Schutz von biotechnologischen Erfindungen und die Richtlinie über den Rechtsschutz von Mustern noch nicht umgesetzt. Nach dem Beitritt werden einige zusätzliche Anpassungen an die Vorschriften im Markenrecht erforderlich sein. Den WIPO-Verträgen von 1996 ist Polen noch nicht beigetreten. In Vorbereitung auf das neue Internet-Umfeld wird zur Zeit eine neue Novelle zum Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte vorbereitet, um

Fragen der kollektiven Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten und der gemeinschaftsweiten Erschöpfungsregelung zu klären. Diese Gesetzesnovelle muss dem gemeinschaftlichen Besitzstand auch im Hinblick auf die Richtlinie über das Urheberrecht in der Informationsgesellschaft Rechnung tragen.

Demgegenüber besteht beim Rechtsschutz von Marken sowie im Hinblick auf die Richtlinie über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte in der Informationsgesellschaft sowie die Richtlinie zum Folgerecht noch ein erheblicher Anpassungsbedarf.

Die große Herausforderung der nächsten Jahre wird darin bestehen, die Bestimmungen zur kollektiven Verwertung von Urheberrechten maßgeblich zu verbessern. Zur Zeit gibt es dreizehn Verwertungsgesellschaften in Polen. Diese Gesellschaften spielen eine wesentliche Rolle, ihre Zuständigkeitsbereiche und Genehmigungen überschneiden sich jedoch allzu häufig.

Produktpiraterie ist nach wie vor ein großes Problem. Im Jahr 2001 schätzte die Wirtschaft den Anteil unerlaubt kopierter Software auf 53 % und jenen von illegal kopierter Musik auf 30 %. Trotz einer guten polizeilichen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Piraterie "floriert" im Warschauer "Stadion Dziesięciolecia", einem der größten offenen Flohmärkte Europas für Raubkopien von Software, Musik und Videos, das Piraterie-Geschäft.

Zur Stärkung der Kapazitäten der Vollzugsbehörden, insbesondere in Bezug auf Grenzkontrollen und die Bekämpfung von Piraterie und Fälschungen, sind weitere Anstrengungen erforderlich. Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei der Effizienz der für die Strafverfolgung zuständigen Verwaltungs- und Justizbehörden (z. B. Zollstellen, Polizei, Gerichtswesen) gewidmet werden, indem vor allem eine engere Koordinierung zwischen diesen Stellen angestrebt wird. Die bisherigen Schulungen für die für Urheberrecht und Strafverfolgung zuständigen Beamten (einschließlich Richter und Staatsanwälte) sollten fortgesetzt werden.

Im Hinblick auf die Verordnung, die das Brüsseler Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen und das Römische Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht ersetzt, wird die polnische Regierung in enger Rücksprache mit der Justiz die Gerichte benennen, die für die Anträge und Beschwerden zuständig sein werden. Zur Gewährleistung einer vollständigen Umsetzung der Übereinkommen (siehe auch *Kapitel 24 – Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres*) sind noch weitere Anstrengungen erforderlich.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass das Gesellschaftsrecht für den Beitritt kein Hindernis darstelle, solange die bestehenden Pläne eingehalten würden. Auch für den Bereich der Rechnungslegung wurden keine größeren Probleme erwartet. In Bezug auf den Datenschutz wurde allerdings betont, dass noch weitere Anstrengungen erforderlich seien, um die diesbezüglichen Gesetzeslücken zu schließen. In der Stellungnahme kam die Kommission zu dem Schluss, dass Polen in der Lage sein sollte, den gemeinschaftlichen Besitzstand in Bezug auf den Schutz von geistigem und gewerblichem Eigentum zu übernehmen, wobei sie gleichzeitig darauf

verwies, dass Polen unbedingt dafür sorgen müsse, dass die in diesem Bereich ergriffenen Maßnahmen wirksam umgesetzt werden. Es wurde unterstrichen, wie wichtig die Umsetzung des Europa-Abkommens ist.

Seit dieser Stellungnahme hat Polen nicht nur kontinuierliche Fortschritte bei der Anpassung der polnischen Rechtsvorschriften an das gemeinschaftliche Gesellschaftsrecht erzielt, sondern in den letzten beiden Jahren auch sein Patent- und Markengesetz an den gemeinschaftlichen Besitzstand angepasst. Im Gesellschafts- und Bilanzrecht hat Polen die Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand weitgehend erreicht, und bei der Umsetzung im Bereich des Schutzes der Rechte an gewerblichem und geistigem Eigentum sind stetige Fortschritte zu verzeichnen. Auch der Ausbau der Verwaltungskapazität kommt schrittweise voran und hat – außer möglicherweise bei der Durchsetzung der Bestimmungen zum Schutz der Rechte an geistigem Eigentum – mittlerweile ein annehmbares Niveau erreicht.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen hat keine Übergangsregelung für diesen Bereich beantragt und einem von der EU unterbreiteten Vorschlag bezüglich der Rechte an gewerblichem Eigentum für pharmazeutische Erzeugnisse und der Gemeinschaftsmarke zugestimmt. Polen erfüllt im allgemeinen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitungen für den Beitritt abzuschließen, sollten sich die Bemühungen Polens jetzt vor allem auf die zuvor dargelegten gesetzlichen Änderungen zur endgültigen Rechtsangleichung an den Besitzstand konzentrieren und dabei vor allem die Maßnahmen zur Bekämpfung von Produktpiraterie und Fälschungen intensiviert, die Grenzkontrollen verstärkt und insgesamt die Koordinierung der Vollzugsbehörden (Zoll, Polizei und Justiz) verbessert werden.

Kapitel 6: Wettbewerbspolitik

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Bericht hat Polen in diesem Bereich weitere Fortschritte erzielt.

So wurden die polnischen Rechtsvorschriften im **kartellrechtlichen** Bereich weiter an den gemeinschaftlichen Besitzstand angeglichen. Im Oktober 2001 trat die Verordnung des polnischen Ministerrates über die Überprüfung von Unternehmen im Rahmen von Kartellverfahren und im April 2002 die Verordnung mit den detaillierten Voraussetzungen, die bei der Anmeldung einer geplanten Fusion erfüllt sein müssen, in Kraft. Im Zuge der Umsetzung der einschlägigen Rechtsvorschriften traten im August und September 2002 die erforderlichen Gruppenfreistellungsverordnungen in Kraft, die auch der neuen Politik der Gemeinschaft in Bezug auf vertikale und horizontale Einschränkungen Rechnung tragen.

Das *Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz*, die polnische Wettbewerbsbehörde, konnte im letzten Jahr ihre bisherige positive Vollzugsbilanz fortsetzen. Im Jahr 2001 wurden insgesamt 654 Entscheidungen angenommen, von denen 20 Entscheidungen wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen und 218 Entscheidungen die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt betrafen und 416 Entscheidungen im Rahmen des geänderten

Fusionskontrollsystems getroffen wurden. Da die Meldeschwelle für die Anmeldungspflicht bei Fusionsfällen erhöht wurde, gingen beim Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz weniger Anmeldungen ein, so dass es sich auf Fusionsfälle konzentrieren konnte, die den Wettbewerb ernsthaft behindern.

Auf dem Gebiet der **staatlichen Beihilfe** wurde im Juli 2002 das neue Gesetz über die Bedingungen für die Zulässigkeit und die Überwachung von staatlichen Beihilfen an Unternehmer angenommen. Ziel dieses Gesetzes ist es, den Begriff der staatlichen Beihilfe genauer zu definieren sowie die gesetzlichen Definitionen auszuweiten, den Zuständigkeitsbereich der mit staatlichen Beihilfen befassten Stellen zu konsolidieren und die für Beihilferegulungen zuständigen Stellen einzurichten. Darüber hinaus wurden Verordnungen über regionale, horizontale und sektorale Beihilfen sowie die entsprechenden Verfahren verabschiedet. Der Bericht über staatliche Beihilfen für das Jahr 2000, der im April 2002 vom polnischen Ministerrat angenommen wurde, lehnt sich in Methodik und Form der Darstellung an den Bericht der Europäischen Kommission über staatliche Beihilfen in der EU an.

Das *Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz* ist ebenfalls für die Kontrolle staatlicher Beihilfen zuständig. 2001 nahm die Behörde 50 Entscheidungen über Beihilferegulungen und 56 Entscheidungen über einzelne Beihilfemaßnahmen an.

Im September 2001 wurde das fünfjährige Amt des Präsidenten dieser Aufsichtsbehörde zum ersten Mal im Rahmen einer öffentlichen Stellenausschreibung besetzt. Es folgte eine grundlegende Umstrukturierung der Behörde, um dem Amt umfassendere Möglichkeiten und Befugnisse zu verleihen, von sich aus Untersuchungen einzuleiten und Maßnahmen zur Bekämpfung von Kartellbildung zu ergreifen. In diesem Rahmen wurden verschiedene neue Abteilungen, unter anderem die Abteilung für Marktanalyse und EU-Rechtssprechung, eingerichtet.

Im April 2002 verabschiedete der polnische Ministerrat den Wettbewerbsbericht 2002-2003. Die in diesem Bericht enthaltenen Analysen und Diagnosen bilden die Grundlage für die Formulierung weiterer wettbewerbsfördernder und -stärkender Maßnahmen in Polen. In diesem Bericht sind auch die wettbewerbspolitischen Ziele für 2002-2003 definiert.

Darüber hinaus hat Polen eine Fördergebietskarte zur Annahme im Rahmen des Europa-Abkommens vorgelegt.

Gesamtbewertung

Das polnische Wettbewerbsgesetz trat im Jahr 2000 in Kraft und enthält die wichtigsten Grundsätze der EG-Kartellvorschriften in Bezug auf wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen, den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung und die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen.

Das *Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz* ist eine unabhängige Behörde und verfügt über eine ausreichende Mittelausstattung. Zur Zeit sind im Amt 220 Beamte beschäftigt. Von den Bediensteten, die mit wettbewerbspolitischen Fragen befasst sind, arbeiten 20 Beamte in der Abteilung für staatliche Beihilfen und 65 Beamte in der Kartellabteilung.

Auf dem Gebiet des Kartellrechts besteht die größte Herausforderung zur Zeit darin, für eine wirksame Umsetzung und Durchführung der kartellrechtlichen Bestimmungen zu sorgen. Die Bemühungen, noch schärfere und somit abschreckendere Sanktionen bei Kartellverstößen einzuführen, sollten fortgesetzt werden.

Der bisherige Schwerpunkt der Antikartellmaßnahmen wurde sinnvollerweise auf wettbewerbswidrige Praktiken verlagert, die den Wettbewerb erheblich stärker verzerren (z. B. Kartelle). Dieser Ansatz sollte vertieft werden. Im Hinblick auf Unternehmenszusammenschlüsse wird davon ausgegangen, dass das geänderte System deutliche Verbesserungen gegenüber dem alten System, das zu relativ vielen unnötigen Anmeldungen führte, bringen wird.

Entscheidend ist, dass das Amt insbesondere mit Blick auf die geplante Modernisierung und Dezentralisierung der Anwendung des EG-Kartellrechts, aus dem im Zuge des Beitritts neue wichtige Aufgaben und Zuständigkeiten für die polnischen Wettbewerbsbehörden erwachsen werden, seine Ressourcen gezielt ausbauen kann.

In Bezug auf staatliche Beihilfen fällt die Gesamtbewertung noch nicht so positiv aus. Während Polen die wesentlichen Grundsätze des gemeinschaftlichen Besitzstands in die polnischen Rechtsvorschriften über staatliche Beihilfen integriert hat, steht eine präzisere Umsetzung der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen für die Umstrukturierung von Unternehmen und Umweltbeihilfen in polnisches Recht noch aus. Diesbezüglich wurden jedoch die erforderlichen Maßnahmen ergriffen.

Auch wenn das Amt seine Umsetzungsbilanz in Bezug auf die staatlichen Beihilfen verbessert hat, bedarf es unbedingt weiterer Verbesserungen. So müssen die vor 2001 gewährten Steuervergünstigungen für Investoren in den so genannten Sonderwirtschaftszonen noch an den Besitzstand angeglichen werden. Außerdem wurde die Umsetzungsbilanz in Bereichen, in denen die Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand ohnehin nicht besonders zufriedenstellend war, nicht entsprechend verbessert (z. B. Umstrukturierungsbeihilfen, die aufgrund eines Erlasses oder einer Neuterminierung von Verbindlichkeiten gegenüber der öffentlichen Hand erforderlich waren, und Umweltbeihilfen). Demgegenüber scheint die Umsetzung in Bezug auf die Vorschriften für Regionalbeihilfen sowie Beihilfen für Forschung und Entwicklung gut voranzukommen.

Der Rechtsangleichung für sensible Sektoren sollte besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Beihilfen für die Umstrukturierung von Unternehmen im Stahlsektor dürfen nur dann gewährt werden, wenn, wie in Protokoll 2 des Europa-Abkommens vorgesehen, im nationalen wie im betrieblichen Umstrukturierungsplan Maßnahmen zur Wiederherstellung der Rentabilität und zum Abbau der Produktionskapazität fest vorgesehen sind. Die von der polnischen Regierung kürzlich ergriffenen bzw. geplanten Maßnahmen zur Förderung des Schiffbaus müssen im Einklang mit der Schiffbauverordnung der EU und den polnischen Vorschriften über staatliche Beihilfen erfolgen.

Darüber hinaus muss in Verbindung mit der Durchführung des im Juli 2002 verabschiedeten "Krisenbewältigungsprogramms" zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und zur Steigerung des wirtschaftlichen Wachstums unbedingt sichergestellt werden, dass den einschlägigen Beihilfenvorschriften der Gemeinschaft Rechnung getragen wird. Insbesondere Maßnahmen zum Erlass oder zur Minderung der Verbindlichkeiten von

Unternehmen gegenüber der öffentlichen Hand oder Steuersenkungen für Banken, die an der Umstrukturierung beteiligt sind, sind nur dann zulässig, wenn sie in Verbindung mit Umstrukturierungsplänen zur Wiederherstellung der Lebensfähigkeit der betroffenen Unternehmen erfolgen. Für den Bankensektor ist es wichtig, dass jede Maßnahme auf ihre Vereinbarkeit mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand und den polnischen Beihilfenvorschriften geprüft wird. Dies gilt auch für alle Maßnahmen, die bereits ergriffen wurden und auch noch nach dem Beitritt wirksam sind.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass trotz der noch unabdingbaren Anstrengungen im Kartellbereich die Ausgangsbedingungen für die diesbezügliche Rechtsangleichung gut sind. Darüber hinaus stellte die Kommission die effektive Arbeit des Amtes für Wettbewerb und Verbraucherschutz in kartellrechtlichen Fragen heraus. In Bezug auf staatliche Beihilfen wurde in der Stellungnahme darauf hingewiesen, dass noch erhebliche Anstrengungen erforderlich sind, um den erforderlichen rechtlichen Rahmen zu schaffen und eine reibungslose Arbeit der Aufsichtsbehörde für staatliche Beihilfen sicherzustellen.

Seit der Stellungnahme hat Polen in den letzten zwei Jahren sowohl in Bezug auf die Annahme von Rechtsvorschriften in den Bereichen Kartellrecht und staatliche Beihilfen als auch den Ausbau der Verwaltungskapazität des Amtes für Wettbewerb und Verbraucherschutz konkrete Fortschritte erzielt. Insgesamt gesehen hat Polen – außer bei Steuervergünstigungen und im Stahlsektor – in Bezug auf Rechtsangleichung, Verwaltungskapazitäten und Vollzugsbilanz einen relativ hohen Stand erreicht.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind noch nicht abgeschlossen.

Um die Vorebereitungen für den Beitritt abzuschließen, sollten sich die Bemühungen Polens jetzt vor allem darauf konzentrieren, dass seine Rechtsangleichung mit dem sich weiterentwickelnden gemeinschaftlichen Besitzstand in diesem Bereich Schritt hält, und dass eine effektivere und transparentere Kontrolle der staatlichen Beihilfen, insbesondere in den sensiblen Sektoren und vor allem im Stahlsektor, gewährleistet ist. Außerdem muss sich Polen gezielt um weitere Verbesserungen seiner Bilanz der ordnungsgemäßen Anwendung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften in den Bereichen Kartellrecht und staatliche Beihilfen bemühen.

Kapitel 7: Landwirtschaft

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht hat Polen einerseits stetige Fortschritte bei der Angleichung seiner Rechtsvorschriften, andererseits jedoch nur recht langsame Fortschritte beim Ausbau seiner Verwaltungskapazität gemacht. Die Fortschritte im Veterinärbereich, mit Ausnahme des Tierschutzgesetzes, waren nur begrenzt, insbesondere in Bezug auf den Erlass und die Umsetzung von Durchführungsbestimmungen.

Die Landwirtschaft (einschließlich Jagd, Forstwirtschaft und Fischerei) trug im Jahr 2001 mit 3,4% zur Bruttowertschöpfung¹³ in Polen bei, im Vergleich zu 2000 mit noch 3,7%. Die Beschäftigung in der Landwirtschaft¹⁴ machte 19,2% der Gesamtbeschäftigung aus. Die Landwirtschaftszählung wurde zwischen dem 21. Mai und 8. Juni 2002¹⁵ zusammen mit der allgemeinen Volkszählung durchgeführt.

Die landwirtschaftliche Gesamtproduktion erhöhte sich 2001 gegenüber dem Vorjahr, vor allem wegen besserer Ergebnisse in der pflanzlichen Erzeugung. Die tierische Erzeugung blieb in etwa auf dem Umfang von 2000¹⁶.

Der Gesamthandel mit Agrarprodukten¹⁷ zwischen Polen und der EU nahm im Jahr 2001 erheblich zu, besonders dank des "Doppel-Null-Abkommens" zur Liberalisierung des Agrarhandels. Der Wert der EU-Einfuhren an landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus Polen stieg um 20% auf 1 477 Mio. € und der EU-Ausfuhren nach Polen um 8% auf 2 052 Mio. €. Die Handelsbilanz wies einen Überschuss zugunsten der EU in Höhe von 575 Mio. € gegenüber 663 Mio. € im Vorjahr aus. Von der EU eingeführt wurden in allererster Linie Obst und Schalenfrüchte, Zubereitungen von Gemüse, Obst, Schalenfrüchten oder anderen Pflanzenteilen sowie Gemüse und Fleisch. Von der EU ausgeführt wurden hauptsächlich ebenfalls Obst und Schalenfrüchte, Rückstände aus der Lebensmittelindustrie, verschiedene Lebensmittelzubereitungen sowie Fette und Öle.

Die Strategie der neuen polnischen Regierung im Agrarsektor verfolgt vier Ziele: Verbesserung der Rentabilität in der Landwirtschaft, Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Land- und Ernährungswirtschaft, Förderung der Wirtschaftstätigkeiten in ländlichen Gebieten sowie Anpassung von Rechtsvorschriften und Institutionen im Hinblick auf den EU-Beitritt. Dieser Ansatz hat keine größeren Veränderungen bei den in der Agrarpolitik eingesetzten Instrumenten mit sich gebracht. Die bestehenden strukturpolitischen Maßnahmen (wie Zinszuschüsse, Darlehen, Kreditbürgschaften und -garantien) wurden ebenso weitergeführt wie Treibstoffbeihilfen und die Ernteversicherung. Ferner wurden im Agrarsektor strukturpolitische Renten eingeführt. Auch seine marktpolitischen Maßnahmen in Form von Intervention und Ausfuhrsubventionen für eine Reihe von Grunderzeugnissen sowie einige Stützungsregelungen hat Polen beibehalten und teilweise noch verstärkt (so laufen in ausgewählten Regionen Testprogramme betreffend Trockenfutterquoten, den ökologischen Landbau und Spitzenqualitätsmilch). Die Interventionspolitik zur Sicherung hoher Marktpreise hat jedoch übermäßig hohe Bestände und Lagerkosten bei Getreide verursacht.

Das Gesamtvolumen des Agrarhaushalts für 2002 ist um 10,8% auf 971 443 Mio. € (3,88 Mrd. PLN) zurückgegangen. Zu dieser Summe kommt noch ein gleich gebliebener Betrag von 3,99 Mio. € (15,96 Mrd. PLN) für die Landwirtschaftliche Sozialversicherungskasse (Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego - KRUS). Wie schon 2001

¹³ Falls nicht anders angegeben, ist EUROSTAT die Quelle aller agrarstatistischen Angaben.

¹⁴ Laut Definition der Erhebungen über Arbeitskräfte (LFS): Als in der Landwirtschaft erwerbstätig gilt demnach jede Person, die einen beträchtlichen Teil ihres Einkommens aus landwirtschaftlicher Tätigkeit bezieht.

¹⁵ Vorläufige Ergebnisse werden in der zweiten Jahreshälfte 2002 vorliegen.

¹⁶ Quelle: Polnisches Statistisches Zentralamt

¹⁷ Quelle der Angaben zum Agrarhandel: WTO-Definition für Agrarerzeugnisse. Das Zahlenmaterial ist der außenhandelsstatistischen Übersicht EUROSTAT COMEXT entnommen (siehe U.E. 12/15: Commerce des produits agricoles 1998-2000, 1 Partie, D.G. AGR/G.2, Analyses quantitatives, prévisions, statistiques, études, 2001, S. 10-57 und 86-89).

wurden rund 40% der Mittel des Agrarhaushalts der Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft (Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa) für Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums zuwiesen, während die Haushaltsmittel der Agentur für den Agrarmarkt (Agencja Rynku Rolnego) um 46% gekürzt wurden.

Auf dem Markt für landwirtschaftliche Flächen verwaltete die Agentur für Agrarbesitz (Agencja Własności Rolnej) weiterhin Ländereien und Agrarbesitz des Staates. Bis Ende 2001 hat diese Agentur 1 113 689 ha an landwirtschaftlichen wie auch anderen Flächen veräußert und damit von 1991 bis heute 23,6% der übernommenen 4,7 Mio. ha verkauft.

Horizontale Maßnahmen

Seit dem letztjährigen Bericht hat Polen weitere Fortschritte bei der Umsetzung der Durchführungsmechanismen des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) gemacht. Mit der Entscheidung der Kommission vom Juli 2002 zur Übertragung der Verwaltung der SAPARD-Finanzhilfe an die Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft wurde ein entscheidender Schritt vollzogen, um die Agentur auf ihre zukünftige Rolle bei der Durchführung der aus dem EAGFL geförderten Programme zur ländlichen Entwicklung vorzubereiten. Bei der Agentur für den Agrarmarkt bildet die Rechtsverordnung des polnischen Ministerpräsidenten vom März 2002 zur Änderung der Satzung dieser Agentur die Grundlage für die vollständige Anpassung ihrer Organisationsstruktur an die Erfordernisse einer Zahlstelle. Organisationelle Anpassungen wurden bereits vorgenommen durch die Schaffung eines Büros für internes Audit sowie eines Büros für europäische Integration, das vier Marktreferate für die Ausarbeitung von organisatorischen und funktionalen Modellen und Verfahren für die Verwaltung der gemeinschaftlichen Marktmechanismen umfasst. Ernannt wurde ferner ein Akkreditierungsstab, um die nationale Akkreditierung der Agrarmarktagentur bis Mitte 2003 vorzubereiten.

Mit einer anderen Rechtsverordnung vom März 2002 wurde einer der letzten Bausteine in den Rechtsrahmen für das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) eingefügt. Hiermit wurden die technischen Aspekte und organisatorischen Regeln für die Führung des nationalen Registers der landwirtschaftlichen Betriebe und der Viehbestände festgelegt. Polen hat eine Strategie für den Aufbau des InVeKoS erarbeitet, in der Grundelemente und Zeitplan der Umsetzung, einschließlich der erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen, beschrieben werden. Laut dieser Strategie hat sich Polen bei der Einrichtung des landwirtschaftlichen Parzellenidentifizierungssystems für die Methodologie der Kulturblöcke entschieden, d.h. für Blöcke von Parzellen, die vom selben Landwirt mit einer oder mehreren Pflanzenarten bebaut werden. Die Einrichtung eines Informatiksystems für das InVeKoS wurde an eine Privatfirma vergeben, ebenso wie Entwicklung einer Software für die von der Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft wahrzunehmende zukünftige Rolle als Zahlstelle für die Direktzahlungen. Für die Tätigkeit des InVeKoS wird auch die Personalausstattung auf zentraler und regionaler Ebene weiter aufgestockt. Im Jahr 2001 hat die Umstrukturierungsagentur 18,5 Mio. € für die InVeKoS-Vorbereitungen aufgewendet.

Bei den Handelsmechanismen hat die Agentur für den Agrarmarkt ein organisatorisches und funktionales Modell für die Verwaltung der Einfuhren und Ausfuhren von

Erzeugnissen der Land- und Ernährungswirtschaft erarbeitet und sich weiter der Festlegung von Verfahren für den Außenhandel mit den verschiedenen Waren nach dem Beitritt gewidmet. Die Entwicklung eines Datenübermittlungssystems für die Anwendung der Handelsmechanismen hat begonnen.

Nach der Annahme des Gesetzes über den ökologischen Landbau im Jahr 2001 wurde das Hauptinspektorat für den Ankauf und die Verarbeitung von Agrarprodukten (Główny Inspektorat Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych - GISiPAR) als Zertifizierungsstelle benannt, und beim Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung wurde eine Abteilung für den ökologischen Landbau eingerichtet. Diese Abteilung soll den Kontrollstellen geeignete technische Ausrüstung bereitstellen und Schulungsprogramme für das mit Kontrolle und Zertifizierung betraute Personal ebenso wie für die Landwirte organisieren. Ferner wurden Durchführungsbestimmungen erlassen, die ausführliche Spezifikationen für die Erzeugungsweisen des ökologischen Landbaus und die Liste der bei Öko-Lebensmitteln zulässigen Zutaten sowie Zusatz- und Verarbeitungshilfsstoffe enthalten. Die bestehenden Beihilfen für den ökologischen Landbau wurden 2001 weitergeführt.

Das Institut für Ökonomie des Agrar- und Ernährungssektors (Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej) hat als Verbindungsstelle seine Vorbereitungen für die Einbeziehung in das Informationsnetz landwirtschaftlicher Buchführungen (INLB) fortgesetzt, insbesondere durch Festlegung der Verfahren und der Methodologie für die Erhebung und Weiterbehandlung der landwirtschaftlichen Buchführungsdaten. Die Durchführung von INLB-Pilotprojekten in mehreren Regionen ging weiter, doch wird derzeit erst ein Zehntel des nach dem Besitzstand vorgeschriebenen Stichprobenumfangs erreicht.

Gemeinsame Marktorganisationen

Seit dem Vorjahresbericht hat Polen Fortschritte bei der Rechtsangleichung im Hinblick auf die gemeinsamen Marktorganisationen (GMO) zu verzeichnen. Der Umsetzungsstand ist allerdings je nach den Einzelsektoren unterschiedlich.

Das Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung hat seinen Personalbestand für die Verwaltung der gemeinsamen Marktorganisationen (GMO) weiterhin aufgestockt. Besonders die Ausbildungsmaßnahmen für die Bedienung der neu eingerichteten Datenbank wurden fortgesetzt, und noch mehr Mitarbeiter wurden zu diesem Integrierten Informationssystem für die Agrarmärkte abgestellt, durch das die im Rahmen der Marktorganisationen vorgesehenen Berichterstattungspflichten erfüllt werden sollen. Das im Januar 2002 in Kraft getretene Gesetz über die landwirtschaftliche Marktbeobachtung bildet die Rechtsgrundlage für das Berichterstattungssystem im Sinne der GMOs.

Bei den Ackerkulturen wurden ein Modell für den Interventionsmechanismus auf dem Getreidemarkt und entsprechende Verfahren ausgearbeitet. Eine Überprüfung der in Betracht kommenden Interventionsstellen ist derzeit im Gange. Im Januar 2002 trat auch eine Rechtsverordnung über Mindestpreise für Kartoffeln in Kraft, mit der ein Quotensystem für die Produktion von Kartoffelstärke eingeführt wurde und das die Regeln dafür enthält, wie innerhalb der Quote der an die Kartoffelerzeuger zu zahlende Mindestpreis und die Ausgleichszahlung an die Stärkeindustrie festzusetzen sind. Die Rechtsgrundlage der GMO für Trockenfutter wurde mit drei im Oktober und November

2001 erlassenen Rechtsverordnungen geschaffen, und es haben Vorbereitungen für die praktische Anwendung der gemeinsamen Marktorganisation stattgefunden, einschließlich der Registrierung der Trockenfuttererzeuger und der Aufteilung der Quoten.

Seit Inkrafttreten des geänderten Gesetzes über den Zuckermarkt im November 2001 wurden sieben Durchführungsverordnungen erlassen, mit denen die grundlegenden Mechanismen der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker in polnisches Recht umgesetzt worden sind. Das Zuckerreferat der Agentur für den Agrarmarkt verwaltet sowohl die Produktionsquoten für Zucker und Isoglucose, die mit Rechtsverordnung vom November 2001 festgesetzt wurden, als auch die seit Anfang 2002 erhobenen Abgaben auf A- und B-Zucker.

Bezüglich der Sonderkulturen wurden weitere Rechtsvorschriften für Tabak (Festlegung der Quoten und der Anbaugebiete) und für Hopfen (Festlegung der Anbauregionen und der Mindestqualitätsanforderungen) erlassen und im Berichtszeitraum bereits zugleich Vorbereitungen für die praktische Anwendung dieser Mechanismen durch Agrarmarktagentur und GISiPAR getroffen. Das Spirituosengesetz wurde im September 2002 angenommen.

Bei den tierischen Erzeugnissen trat die Rechtsgrundlage für die Verwaltung der gemeinsamen Marktorganisation für Milch im Januar 2002 in Kraft. Die Agentur für den Agrarmarkt hat in diesem Zusammenhang ein Büro für Milchquoten eingerichtet. Das Grundkonzept für das Quotenverwaltungssystem wurde aufgrund der Ergebnisse eines Pilotprojekts entwickelt. Im Jahr 2002 wurden im Rahmen der Informationstechnologie Spezifikationen für die Milchkäufer und Erhebungsbogen für Direktverkäufer erarbeitet, um Daten über die im Referenzzeitraum 2002/03 vermarkteten Milchmengen gewinnen zu können. Das Preissystem für Milch und Milcherzeugnisse wurde an die Grundsätze der Gemeinschaftsregelung angeglichen.

Ländliche Entwicklung und Forstwirtschaft

Der bedeutendste Fortschritt auf diesem Gebiet besteht in der Akkreditierung der Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft als SAPARD-Stelle, und dieses Ziel wurde im Juli 2002 erreicht (*siehe Abschnitt A.b. – Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Polen*). Im Hinblick auf die Entwicklung des ländlichen Raums nach dem Beitritt hat das Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung Vorbereitungsprogramme für die Förderung sowohl aus der Abteilung Garantie als auch der Abteilung Ausrichtung des EAGFL gestartet. Was die Vorbereitung der flankierenden Maßnahmen anbelangt, so sind im Januar 2002 Durchführungsbestimmungen zur im Vorjahr beschlossenen Vorruhestandsregelung für polnische Landwirte in Kraft getreten. Die Durchführung dieser strukturpolitischen Renten wurde der Landwirtschaftlichen Sozialversicherungskasse (KRUS) übertragen. Das Gesetz über die Aufforstung von Landwirtschaftsflächen trat zeitgleich mit seiner Annahme im Juni 2001 in Kraft. Ergänzend hierzu in Kraft getreten ist im Februar 2002 eine Rechtsverordnung über die Grundsätze für die Erstellung der Aufforstungspläne und der vereinfachten Forstbewirtschaftungspläne sowie über Schulungsprogramme, die Überwachung der Aufforstungsarbeiten und die Bereitstellung von Pflanzgut.

Keinerlei Fortschritte sind bei den Agrarumweltmaßnahmen zu vermelden. Der Begleitausschuss für das SAPARD-Programm hat nämlich beschlossen, eine Streichung

der Pilotmaßnahmen zum Agrarumweltschutz aus der SAPARD-Förderung zu beantragen.

Für die benachteiligten Gebiete wurden als Vorstufe verschiedene Einstufungsszenarien entworfen und entsprechende Verzeichnisse der in diesen Gebieten liegenden Gemeinden und landwirtschaftlichen Betriebe zusammengestellt.

Veterinärwesen und Pflanzenschutz, einschließlich Lebensmittelsicherheit

Seit dem letztjährigen Bericht wurden bei der Umsetzung des Besitzstands im **Veterinärwesen** einige begrenzte Fortschritte erzielt. So trat im Februar 2002 das Veterinärgesetz in Kraft. Einige hierin enthaltene Vorschriften, z.B. über die Erbringung von Veterinärdienstleistungen, das Labordiagnosesystem und die Veterinärbestimmungen für den Handel, werden jedoch erst ab dem Beitrittszeitpunkt anwendbar sein. Das Gesetz schafft den Rechtsrahmen für die zu erlassenden Durchführungsvorschriften im Veterinärbereich, wo jetzt aber noch rund fünfzig sektorale Rechtsverordnungen ausstehen.

Das geänderte Tierschutzgesetz trat mit seiner Annahme im September 2002 in Kraft. Es erleichtert die Anwendung von Vorschriften über die artgerechte Behandlung von Tieren in Haltungsbetrieben und bei Viehtransporten. Auf anderen Gebieten des Veterinärwesens waren die Fortschritte nur begrenzt, vor allem was die Annahme und Umsetzung des Sekundärrechts angeht. Der Zeitplan mit den noch zu erlassenden sekundären Rechtsakten ist äußerst gedrängt.

Bei der Steigerung der Verwaltungskapazität zur Durchsetzung der Rechtsvorschriften in Bezug auf Notfallpläne, Tiergesundheit, Tierschutz und öffentliche Gesundheit ist kein Fortschritt zu verzeichnen, denn dieses Problem lässt sich nur durch eine Änderung des Veterinärgesetzes hinsichtlich der Befehlskette im Veterinärwesen lösen. Die personelle und finanzielle Ausstattung der Veterinärinspektorats wurde im letzten Jahr leicht aufgestockt.

Für die Veterinärkontrolle der Ein- und Ausfuhren ist das Veterinärgrenzinspektorat zuständig. Sieben Grenzkontrollstellen, die Polen nach dem Beitritt beibehalten will, werden zurzeit modernisiert. Diese Arbeiten, die an den Landgrenzen offensichtlich zügig vorangehen, verlaufen schleppender in den Seehäfen und auf den Flughäfen.

Bei der Vorbereitung auf das Veterinärkontrollsystem für den Binnenmarkt ist Polen insofern vorangekommen, als es nun technisch in der Lage ist, das zwischen den Veterinärbehörden der Mitgliedstaaten bestehende elektronische Mitteilungssystem für Tierverbringungen (ANIMO) einzuführen. Was die Kennzeichnung und Registrierung der Tiere in Polen anbelangt, so haben die polnischen Behörden die Durchführung einer großangelegten Aktion beschlossen, um alle Rinder auf polnischem Hoheitsgebiet den EU-Vorschriften gemäß zu kennzeichnen. Parallel dazu sollen alle Rinder und Rinderhaltungsbetriebe registriert sowie eine funktionsfähige Rinderdatenbank eingerichtet werden. Die Software für die Datenbank wird von der Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft entwickelt, die auch für die Führung der Datenbank verantwortlich sein wird. Die wiederholten Verzögerungen bei der Einführung des Rinderkennzeichnungssystems geben Anlass zu ernster Besorgnis.

Alle mehr als 30 Monate alten Rinder werden in Polen bei der Schlachtung nunmehr einem BSE-Test unterzogen, und auch die meisten anderen Anforderungen des Besitzstands in diesem Zusammenhang sind inzwischen übernommen worden. Um jedoch den Besitzstand auch hinsichtlich des Tests von verendeten Tieren umsetzen zu können, muss unbedingt ein wirksames Erfassungssystem für Tierkadaver geschaffen werden. Größter Sorgenpunkt in diesem Bereich ist die Hitzebehandlung von tierischen Abfällen. Keine der bestehenden Tierkörperbeseitigungsanstalten besitzt nämlich EU-Standard. Die Ausarbeitung eines Projekts für ein Entsorgungssystem bei tierischen Abfällen mit hohem Risiko ist noch nicht abgeschlossen.

Auf dem Gebiet des **Pflanzenschutzes** wurde eine erhebliche Anzahl neuer Rechtsvorschriften erlassen, doch sind für eine vollständige Anpassung an den Besitzstand weitere Vorschriftenänderungen erforderlich. Ferner müssen noch immer die Registrierung der Erzeuger und Importeure bestimmter Pflanzen, Pflanzenerzeugnisse und Gegenstände sowie das Pflanzenpasssystem eingeführt werden. Andererseits entsprechen die Grenzkontrollen bereits dem Besitzstand. Weitere Anstrengungen sind allerdings erforderlich, um hinsichtlich der Zulassung von Schädlingsbekämpfungsmitteln den Besitzstand in polnisches Recht umzusetzen und anzuwenden.

Die Verwaltungsstrukturen beim Pflanzenschutz sind im April 2002 geändert worden, indem das Saatgutinspektorat und die Pflanzenschutzinspektion zusammengelegt wurden, um eine einzige Pflanzenschutz- und Saatgutinspektion (Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa) zu schaffen. Die neue fusionierte Behörde wird dieselben Aufgaben wie die beiden Vorgängerbehörden wahrnehmen, doch hat sie durch die Fusion die insgesamt notwendige Verwaltungskapazität für die Erfüllung ihrer Aufgaben gewonnen.

Im Bereich der **Lebensmittelsicherheit** (*siehe auch Kapitel 1 - Freier Warenverkehr*) wurden Rechtsvorschriften zur strukturellen Rationalisierung der Inspektionsdienste angenommen, um die beiden derzeit mit der Überwachung von Lebensmitteln nicht tierischen Ursprungs betrauten Inspektorate zusammenzulegen. Gegenwärtig führt das Zentralinspektorat für Standardisierung die Grenzkontrollen durch, während das Inspektorat für den Ankauf und die Verarbeitung von Agrarprodukten (ISiPAR) die Kontrollen im Binnenland ausübt. Die Aufgaben der neuen Behörde sind im Gesetz über die Handelsqualität von Erzeugnissen der Land- und Ernährungswirtschaft festgelegt, nämlich vor allem die Überwachung der Etikettierung und der Qualitätsstandards sowie die Kontrolle der Ein- und Ausfuhren. Die neuen Rechtsvorschriften werden im Januar 2003 in Kraft treten.

Die Modernisierung der Verarbeitungsbetriebe der Lebensmittelindustrie kommt besonders im Fleischsektor gut voran, verläuft dagegen im Milchsektor schleppender. Ferner muss an dieser Stelle auch gesagt werden, dass die ursprüngliche Einstufung der meisten Verarbeitungsbetriebe offenbar nicht vollkommen verlässlich war und die Schwere der zu behebenden Unzulänglichkeiten unterschätzt wurde. Eine erhebliche Zahl von Betrieben, denen bei der Einstufung nur geringe Aussichten eingeräumt wurden, den vom Besitzstand verlangten Standard zu erreichen, sind inzwischen geschlossen worden, doch gibt es weiterhin noch viele solcher Betriebe. Polen hat einen detaillierten Aktionsplan erstellt, der im September 2002 überarbeitet wurde, um dieses Problem anzugehen. Sämtliche Verarbeitungsbetriebe, die ab dem Beitritt oder nach einem Übergangszeitraum den Gemeinschaftsvorschriften genügen müssen, haben einen Modernisierungsplan vorgelegt, um zu dem anvisierten Zeitpunkt EU-konform zu sein.

Durch die im Juni 2002 erlassene Rechtsverordnung des Ministeriums für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung mit den ausführlichen Veterinärbestimmungen für die Erfassung, Verarbeitung, Lagerung und Beförderung von Milch und Milcherzeugnissen soll das polnische Recht auch hier an den Besitzstand angeglichen werden.

Maßnahmen zum Test auf BSE werden zwar angewendet, doch sind weitere Fortschritte zur vollständigen Umsetzung der Gemeinschaftsregelung über BSE-Schnelltests erforderlich. Außerdem sind weitere Anstrengungen nötig, um die EU-Standards für die Entsorgung von tierischen Abfällen zu erfüllen.

Gesamtbewertung

Der notwendige institutionelle Rahmen für die Verwaltung der Mechanismen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ist jetzt, bis auf einige geringfügige Ausnahmen, eindeutig festgelegt. Einige Beschlüsse stehen noch aus, um die Festlegung der Organisationsstruktur abzuschließen und den benannten Behörden die entsprechenden Kompetenzen zu übertragen.

Bei den **horizontalen Maßnahmen** sind die beiden Zahlstellen, d.h. die Agentur für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft und die Agentur für den Agrarmarkt, nunmehr auf dem Weg, die ihnen jeweils zugewiesene Rolle zu übernehmen. Die Hauptpriorität für die beiden Agenturen hat jetzt in verstärkten Vorbereitungsarbeiten zu liegen, um rechtzeitig bis zum Beitritt ihre nationale Akkreditierung als Zahlstellen erhalten zu können. Dies setzt insbesondere eine beträchtliche Aufstockung der Personalressourcen voraus. Beim Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem bedarf es noch zahlreicher Beschlüsse in Kernbereichen, um das landwirtschaftliche Parzellenidentifizierungssystem und darüber hinaus ganz allgemein das InVeKoS als solches aufzubauen. Polen muss dringend sehr nachdrückliche Anstrengungen unternehmen, um bis zum Beitrittszeitpunkt ein einsatzfähiges InVeKoS einzurichten. Die Eignung der Katasterdaten als Quellenmaterial für das Parzellenidentifizierungssystem harrt noch einer Bestätigung. Diese Frage muss unverzüglich angegangen werden, wenn Polen in der Lage sein will, ab dem Beitritt die Beihilferegulungen der GAP wirksam zu verwalten und zu kontrollieren. Wenn die notwendigen Verwaltungs- und Kontrollstrukturen beim Beitritt nicht voll und reibungslos funktionstüchtig sind, wird Polen nicht in den vollen Genuß der Beihilfen im Rahmen der GAP kommen können, oder bereits erhaltene Mittel zurückerstatten müssen.

Der Rechtsrahmen für das *Informationsnetz landwirtschaftlicher Buchführungen* ist vorhanden, und auch die institutionellen Strukturen hierfür sind festgelegt worden. Falls auch die praktischen Arbeiten rechtzeitig bis zum Beitritt abgeschlossen werden sollen, kommt es jetzt wesentlich auf eine verstärkte Vorbereitung der am Buchführungsnetz beteiligten Dienststellen an. Besondere Aufmerksamkeit erfordert hier u.a. die Schulung der Mitarbeiter in den Buchführungsstellen der mit der Datenerhebung betrauten landwirtschaftlichen Beratungsdienste.

Für den ökologischen Landbau muss der Aufbau der institutionellen Strukturen und der Verwaltungskapazität, besonders hinsichtlich der Kontroll- und Zertifizierungsstellen, noch zum Abschluss gebracht werden.

Die Umsetzung der **gemeinsamen Marktorganisationen** ist je nach den Einzelsektoren unterschiedlich weit gediehen. In den Sektoren Zucker, Kartoffelstärke und Trocken-

futter sowie bei den Sonderkulturen wie frisches Obst und Gemüse, Hopfen und Tabak können der Erlass von Rechtsvorschriften und ihre praktische Anwendung zwar als hinreichend fortgeschritten gelten, die anderen Sektoren bedürfen allerdings in den nächsten Monaten erhöhter Aufmerksamkeit.

Die allen GMOs gemeinsamen Berichterstattungsmechanismen sollten zum Beitrittszeitpunkt ebenso anwendungsbereit sein wie die Vermarktungsnormen. Im Fleischsektor ist beim Klassifizierungssystem für Schlachtkörper, bei dem das Inkrafttreten der Rechtsgrundlage zeitlich verschoben wurde, eine weitere Angleichung der Rechtsvorschriften erforderlich. Auf dem Gebiet der Intervention konnte Polen genügend eigene Erfahrungen vorweisen, um die entsprechende Gemeinschaftsregelung zu übernehmen. Einige Fragezeichen verbleiben bei der Umsetzung der Instrumente zur Angebotssteuerung, namentlich im Milchsektor. Polen hat für die Verwaltung der Milchquoten ein klares Konzept vorgelegt, doch werden für seine Verwirklichung innerhalb des vorgegebenen Zeitrahmens erhebliche Anstrengungen nötig sein.

Die Schaffung des Rechtsrahmens für die **ländliche Entwicklung** ist recht weit vorangeschritten, doch ist noch eine Ergänzung für einige aus dem EAGFL, Abteilung Garantie, geförderte Maßnahmen notwendig. Hierbei handelt es sich insbesondere um die Agrarumweltmaßnahmen und die festzulegenden benachteiligten Gebiete. Vor allem die Entscheidung des SAPARD-Begleitausschusses für einen Verzicht auf die Pilotmaßnahmen zum Agrarumweltschutz und das Fehlen gleichwertiger Maßnahmen mit nationaler Förderung muss dringend korrigiert werden, damit Polen zum Beitrittszeitpunkt für die Anwendung des Besitzstands in der ländlichen Entwicklung bereit ist. Ferner muss an den institutionellen Strukturen und anwendungsmäßigen Vorkehrungen für die Vorruhestandsregelung noch abschließend gearbeitet werden. Bezüglich des Aufbaus der Verwaltungskapazität war die Akkreditierung der SAPARD-Stelle ein wichtiger Schritt nach vorn, doch geht es jetzt um ihre weitere Kapazitätsverbesserung, damit sie ab dem Beitritt die gesamte Palette der aus dem EAGFL geförderten Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung anwenden kann.

Mit Blick auf das **Veterinärwesen** sind weitere Fortschritte bei der Rechtsangleichung notwendig, denn es steht immer noch der Erlass von etwa 50 Rechtsverordnungen mit Durchführungsvorschriften aus. Weiter gearbeitet werden muss auch am Aufbau der erforderlichen Verwaltungskapazität für die Umsetzung des Besitzstands. Eine frühzeitige Anwendung der Teile des Veterinärgesetzes, die beim Handel die Veterinärkontrollen im Binnenland und an den Grenzen regeln, würde Polens Vorbereitungen auf die Teilnahme am EU-Binnenmarkt wesentlich erleichtern. Bei sieben Grenzkontrollstellen an den künftigen EU-Außengrenzen verläuft die Modernisierung zwar planmäßig, doch sind verstärkte Bemühungen um die Modernisierung von vier weiteren Grenzkontrollstellen nach dem Beitritt nötig. Außerdem muss bei allen elf benannten Grenzkontrollstellen der Personalbestand auf ein angemessenes Niveau gebracht werden.

Die Einrichtung eines Veterinärkontrollsystems für den Binnenmarkt ist nicht so weit vorangekommen wie geplant. Die Endergebnisse der großangelegten Aktion zur Kennzeichnung der Rinder sowie der bisherige Verlauf bei der Registrierung der Rinder und der Haltungsbetriebe haben deutlich werden lassen, dass Polen seine Anstrengungen wesentlich verstärken muss, wenn seine Rinderdatenbank zum vorgesehenen Termin einsatzfähig sein soll. Zudem muss auch der Zeitplan für den Aufbau eines funktionsfähigen Entsorgungssystems für tierische Abfälle immer noch festgelegt werden.

Fortschritte wurden erzielt mit der Ausarbeitung von Plänen zur Modernisierung von Verarbeitungsbetrieben der Lebensmittelindustrie. Bei der Durchführung und Verwaltung dieser Modernisierungspläne wird eine sorgfältige Überwachung durch die regionalen Veterinärdienste erforderlich sein. Die Situation im Tierschutz entspricht noch bei weitem nicht den Anforderungen des Besitzstands, weshalb auch hier weitere Bemühungen unerlässlich sind.

Auf dem Gebiet des **Pflanzenschutzes** bedarf es ebenfalls einer Fortsetzung der Anstrengungen zur Rechtsangleichung, und es gibt noch kein Registrierungssystem für Erzeuger, Exporteure, Importeure und Vertreiber von Pflanzen und Pflanzenerzeugnissen. Weitere Rechtsvorschriften müssen für Saatgut und pflanzliches Vermehrungsgut erlassen werden.

Im Bereich der **Lebensmittelsicherheit** (*siehe auch Kapitel 1 - Freier Warenverkehr*), sind deutliche Fortschritte erkennbar bei der Modernisierung der Verarbeitungsbetriebe der Lebensmittelindustrie und den verbesserten Maßnahmen zum Test auf BSE. Nachdrückliche Bemühungen sind jedoch noch notwendig für die wirksame Umsetzung der beschlossenen Strategie zur Lebensmittelsicherheit, besonders hinsichtlich der Koordinierung zwischen den an diesem Prozess beteiligten Ministerien und Inspektoren.

Nachdem das Staatliche Veterinärinstitut (Państwowy Instytut Weterynaryjny) in Puławy als nationales Referenzlabor für die tierische und öffentliche Gesundheit benannt worden ist, erscheint eine Modernisierung dieser Einrichtung als ganz besonders dringlich.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass es für die Übernahme des Besitzstands noch beträchtlicher Anstrengungen bedurfte, selbst wenn Polen bei der Verwirklichung der im Weißbuch der Kommission von 1995 über den Binnenmarkt genannten Maßnahmen gut vorangekommen war. Besondere Anstrengungen seien demnach vor allem in folgenden Bereichen erforderlich: Ausarbeitung einer kohärenten Struktur- und Entwicklungspolitik für den ländlichen Raum, um die agrarstrukturbedingten Probleme Polens anzugehen; Erlass und Durchsetzung der notwendigen veterinär- und pflanzenschutzrechtlichen Vorschriften sowie Modernisierung und Ausbau der Verarbeitungsbetriebe der Lebensmittelindustrie auf EU-Standard, wobei dieser Aspekt besonders wichtig in Bezug auf die Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen zum Schutz der EU-Außengrenzen sei; Stärkung der Verwaltungsstruktur, damit die Verwaltung über die notwendigen Kapazitäten zur Anwendung und Durchsetzung der GAP-Instrumente verfügt; und schließlich noch eine weiterreichende Umstrukturierung der Land- und Ernährungswirtschaft zur Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit. Sollten diese Fortschritte erzielt werden, so würde nach damaliger Bewertung der Kommission der Beitritt auf mittlere Sicht keine großen Probleme bezüglich der ordnungsgemäßen Anwendung der Gemeinsamen Agrarpolitik mit sich bringen, auch wenn eine Lösung der Strukturprobleme Polens nur anhand eines Langzeitkonzepts möglich sein würde.

Seit dem Zeitpunkt der Stellungnahme hat Polen bei der Übernahme der verschiedenen Elemente des gemeinschaftlichen Besitzstands in der Landwirtschaft Fortschritte stark unterschiedlichen Ausmaßes gemacht. Bei der Einführung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ist die Rechtsangleichung recht weit fortgeschritten, doch müssen in

bestimmten Agrarsektoren noch weitere Rechtsvorschriften erlassen werden. Ferner werden auch im Hinblick auf die praktische Umsetzung der GAP-Mechanismen noch erhebliche Anstrengungen vor dem Beitritt erforderlich sein. Ganz besonders ist hier zu nennen, dass der begrenzte Durchführungsstand beim Aufbau des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS), einschließlich der Tierkennzeichnung und -registrierung, das Haupthindernis für die Beitrittsbereitschaft Polens auf dem Gebiet der Landwirtschaft bildet. In Bezug auf Veterinärwesen und Pflanzenschutz gibt es zwar sichtbare Fortschritte bei der Modernisierung der sieben ausgewählten Grenzkontrollstellen zum Schutz der EU-Außengrenzen, doch gingen der Erlass von veterinärrechtlichen Durchführungsvorschriften und ihre Umsetzung in den letzten zwei Jahren nur sehr schleppend voran. Dies gibt Anlass zu ernster Besorgnis.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel werden fortgeführt. Polen erfüllt die meisten der Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist. Es ist jedoch beim Aufbau des Tierkennzeichnungs- und -registrierungssystems zu Verzögerungen gekommen, die so schnell wie möglich aufgeholt werden müssen.

Um für die EU-Mitgliedschaft bereit zu sein, muss Polen sein Augenmerk dringend auf den Abschluss der Rechtsangleichung, und hier vor allem beim Besitzstand hinsichtlich Veterinärwesen und Pflanzenschutz, richten. Ebenso wichtig ist aber auch die Stärkung der Verwaltungskapazität auf sämtlichen Gebieten, um eine wirksame Umsetzung des Besitzstands zu gewährleisten. Es muss sichergestellt sein, dass das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem zum Beitrittszeitpunkt einsatzfähig ist, wenn Polen in der Lage sein will, die Beihilferegulungen der GAP wirksam zu verwalten und zu kontrollieren. Über die noch erforderlichen Rechtsvorschriften im Veterinärbereich findet derzeit eine interministerielle Konsultation statt. Eine beschleunigte Annahme dieser Vorschriften durch die Gesetzgebungsorgane würde die Rechtsangleichung an den Besitzstand erheblich voranbringen. Für den Aufbau des InVeKoS wurde ein Gesamtplan ausgearbeitet, der in seinen Details derzeit noch verbessert wird. Die Anstrengungen zur Verwirklichung des InVeKoS müssen jetzt unbedingt wesentlich verstärkt werden.

Kapitel 8: Fischerei

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Im Gesetzgebungsbereich wurde seit dem letzten regelmäßigen Bericht mit Inkrafttreten des Seefischereigesetzes ein gewisser Fortschritt erzielt: Es bildet das Rahmengesetz für die gesetzliche Einführung der wichtigsten Instrumente zur Umsetzung der Regelung über den Zugang zu Gewässern.

Die Fischereiabteilung im Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (MARD) ist zusammen mit den drei regionalen Aufsichtsämtern für Seefischerei und dem Amt zur Umstrukturierung und Modernisierung der Aquakultur (ARMA) zuständig für die Umsetzung des *gemeinschaftlichen Besitzstandes* im Bereich der Fischerei. Die Verwaltungskapazität der MARD-Fischereiabteilung wurde durch Aufstockung des Personals auf gegenwärtig 30 Beschäftigte gestärkt. Der Ministerrat hat eine Entschließung angenommen, der zufolge der Fischereiabteilung und den drei regionalen Fischereiaufsichtsämtern weitere Stellen bewilligt werden sollen.

Im Bereich der **Bestandsbewirtschaftung, Überwachung und Kontrollen** wurde mit dem Seefischereigesetz das satellitengestützte Schiffsüberwachungssystem VMS eingeführt. Außerdem wurde mit dem Erwerb technischer Ausrüstungen für die Küstenstationen und der Installation von Hard- und Software begonnen.

Was die **Strukturmaßnahmen** anbelangt, so wurde ebenfalls im Zuge des Seefischereigesetzes das Fischereifahrzeugregister eingerichtet. Die Neuvermessung der Fischereifahrzeuge ist angelaufen. Eine "Einschätzung des zur vollständigen Nutzung der verfügbaren Ressourcen in polnischen Gewässern erforderlichen Fischereiaufwands" wurde abgeschlossen.

Bei der **Marktpolitik** hat es seit dem letzten regelmäßigen Bericht keine weiteren Fortschritte gegeben.

Keine nennenswerten Entwicklungen gab es seit dem letzten regelmäßigen Bericht bei den **staatlichen Beihilfen** und **internationalen Fischereiübereinkommen**.

Gesamtbewertung

Polen hat klare Vorstellungen über die Aufgabenverteilung zwischen der Fischereiabteilung des MARD, den drei regionalen Aufsichtsämtern für Seefischerei und dem ARMA bei der Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Bereich Fischerei. Weiter unterstützt werden muss dies durch die erwartete Durchführungsverordnung zum Seefischereigesetz, die eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Fischereiinspektoren, Grenzschutzbeamten und der Polizei vorsieht und die Wirksamkeit der Fischereiüberwachung und -kontrolle verbessern soll. Die Koordinierung zwischen der Fischereiabteilung des MARD und den drei regionalen Fischereiaufsichtsämtern muss noch enger gestaltet werden.

Auch wenn auf zentraler Ebene ein gewisser Fortschritt zu verzeichnen ist, müssen die Verwaltungskapazitäten auf zentraler wie auch regionaler Ebene noch beträchtlich ausgebaut werden.

Im Bereich der Bestandsbewirtschaftung, der Fischereiüberwachung und -kontrolle und auch der Marktpolitik muss die Verabschiedung von Rechtsvorschriften wesentlich beschleunigt werden. Dies ist ganz entscheidend, damit Polen noch deutlich vor dem Beitritt alle Instrumente zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik einrichten und die zuständigen Mitarbeiter mit diesen Instrumenten vertraut machen kann.

Im Bereich der Bestandsbewirtschaftung, Überwachung und Kontrollen müssen die Durchführungsvorschriften zum Seefischereigesetz unverzüglich erlassen werden, da sie Voraussetzung für den tatsächlichen Einsatz des satellitengestützten Schiffsüberwachungssystems (VMS), für Fanglizenzen, Fischereilogbücher und Anlandeerkklärungen sowie für eine umfassende Datenerfassung sind.

Als Aufgaben im Zusammenhang mit der Bestandsbewirtschaftung und der Fischereiüberwachung und -kontrolle fallen in erster Linie Kontrollen an, die von den drei regionalen Fischereiaufsichtsämtern durchgeführt werden; die Sammlung und Verarbeitung von Fangdaten sowie die Ausarbeitung von Kontrollprogrammen übernimmt die Fischereiabteilung des MARD. Die drei regionalen Fischereiaufsichtsämter beschäftigen derzeit 75 Leute, davon 34 Fischereiinspektoren.

Polens Kontrollkapazitäten müssen noch ausgebaut und besonders die Qualität und Häufigkeit der Kontrollen verbessert werden.

Die technischen Mittel für die Durchführung von Kontrollen müssen rascher bereitgestellt und vor allem die notwendigen Schritte zur Einführung eines satellitengestützten Schiffsüberwachungssystems unternommen werden. Die Einrichtung einer allgemeinen Satellitenüberwachung im Sinne des *gemeinschaftlichen Besitzstands* erfordert noch umfangreiche Arbeiten, die Errichtung eines Fischereiüberwachungszentrums und die Ausrüstung aller Schiffe mit entsprechenden Anlagen ("Blue boxes"). Polen muss außerdem Erstverkaufsbescheinigungen und die Möglichkeit des elektronischen Datenabrufs einführen, um Gegenkontrollen und Quervergleiche bei Fang- und Anlandedaten zu ermöglichen. Ferner sollte Polen damit beginnen, EG-gerechte Fischereistatistiken zu erstellen. Polen muss seine Kontrollkapazitäten noch wesentlich verbessern.

Im Bereich der Strukturpolitik steht die Annahme des nationalen Entwicklungsplans für die Fischerei noch aus, in dem die allgemeinen strukturpolitischen Ziele für den polnischen Fischereisektor beschrieben sind. Die Ausarbeitung des Maßnahmenkatalogs für das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) obliegt der Fischereiabteilung des MARD. Im Rahmen der Aufteilung der Kapazitäten für die Verwaltung der Strukturfonds wurde das ARMA vom Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung als zuständige Stelle für die finanzielle Abwicklung des FIAF benannt. Die Klärung der institutionellen Voraussetzungen für die Programmplanung, die Durchführung, die Finanzkontrolle, die Überwachung und die Bewertung von Strukturfondsmaßnahmen muss noch rascher vorankommen.

Was das Fischereifahrzeugregister anbelangt, so müssen die Arbeiten zur tatsächlichen Inbetriebnahme dieses Registers beschleunigt werden. Die Neuvermessung der Fischereifahrzeuge und die anschließende Fertigstellung des getrennten Registers, das - wie vom gemeinschaftlichen Besitzstand vorgeschrieben - sämtliche Fischereifahrzeuge umfasst, sind noch nicht abgeschlossen. Diese Maßnahmen sind aber Vorbedingung für die künftige Steuerung der Flottenkapazitäten im Zusammenhang mit EG-Strukturbeihilfen. Polen sollte sich ferner Flottenkapazitätsziele setzen, die auf ein nachhaltiges Gleichgewicht zwischen verfügbaren Ressourcen und ihrer Nutzung ausgerichtet sind.

Bisher wurden keine marktpolitischen Instrumente eingeführt, die dem gemeinschaftlichen Besitzstand entsprechen. Polen muss sich daher mit der Verabschiedung des Gesetzes über die Fischereimarktorganisation sowie dessen Durchführungsverordnungen beeilen. Die Annahme dieser Rechtsakte ist entscheidende Voraussetzung für die Übernahme der Interventionsmechanismen (Gründung von Erzeugerorganisationen, Sammlung und Übermittlung von Daten zur Referenzpreisregelung sowie marktbezogenen Daten), der gemeinsamen Vermarktungsnormen sowie der Überwachung beim Erstverkauf und der Organisation des Erstverkaufs.

Staatliche Beihilfen zugunsten des Fischereisektors werden in Form von Mehrwertsteuerbefreiungen und Befreiungen von der Verbrauchssteuer auf Schiffstreibstoff, bezuschussten Darlehen für den Kauf und die Lagerung von Seefisch und Zuschüssen für den Wiederbesatz von Flüssen mit Lachs und Meerforelle gewährt.

An internationalen Übereinkünften im Fischereisektor hat Polen mit acht Ländern bilaterale Fischereiabkommen geschlossen und ist mehreren Übereinkommen und regionalen Fischereiorganisationen beigetreten.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass Polen die Modernisierung des Sektors weiter vorantreiben und Strukturen wie in der EU-Fischwirtschaft aufbauen müsste. Nach Lösung der Probleme des Zugangs zu den Ressourcen und der gegenseitigen Handelszugeständnisse waren keine größeren Probleme mehr zu erwarten.

Seit dieser Stellungnahme hat sich in Polen einiges weiter entwickelt, aber nicht unbedingt stetig. Langsame Fortschritte gab es vor allem bei der Verabschiedung der einschlägigen Rechtsvorschriften; generell bleibt bei der Einführung und Durchsetzung von Rechtsakten noch einiges zu tun. Polen hat bisher einen begrenzten Grad an Angleichung erreicht und muss seine Verwaltungskapazitäten, insbesondere im Bereich der Fischereiüberwachung, noch deutlich ausbauen.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen hat keine Übergangsregelungen beantragt. Polen kommt den Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist, zum Teil nach. Es hat seinen Durchführungszeitplan wiederholt umgestaltet. Außerdem gab es Verzögerungen bei der Annahme von Rechtsvorschriften zur Bestandsbewirtschaftung, zur Fischereiüberwachung und im Bereich der Marktpolitik. Hier besteht dringender Handlungsbedarf.

Um für die EU-Mitgliedschaft bereit zu sein, muss Polen sich vorrangig und dringend darauf konzentrieren, alle noch ausstehenden Rechtsvorschriften zu verabschieden und die zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik erforderlichen Instrumente rechtzeitig einzuführen. Außerdem muss Polen seine Verwaltungskapazitäten weiter ausbauen, besonders im Hinblick auf die Kontrollaufgaben, die auf zentraler und regionaler Ebene anfallen werden. Das derzeitige Paket an Rechtsvorschriften für den Fischereisektor, das dem Parlament vorgelegt wurde, wird die Angleichung an den *gemeinschaftlichen Besitzstand* erhöhen. Jetzt muss verstärkt dafür gesorgt werden, dass die vorgesehenen Maßnahmen im Aktionsplan vollständig umgesetzt und so die Grundlagen für angemessene Durchführungskapazitäten geschaffen werden.

Kapitel 9: Verkehrspolitik

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Im vergangenen Jahr hat Polen seine Gesetzgebung weiter an den Besitzstand angeglichen und gute Fortschritte in den Bereichen Luftverkehr, Straßenverkehr und Seeverkehr erzielt.

Die polnische Regierung hat im Januar 2002 einen neuen nationalen Plan für die Entwicklung der Infrastruktur **im Einklang mit den transeuropäischen Netzen** erlassen, der Investitionen von rund 36 Mrd. PLN (9,2 Mrd. €) in den Ausbau und Neubau von Autobahnen, Schnellstraßen und anderen Hauptverkehrsstraßen von 2002

bis 2005 vorsieht. Das Programm umfasst den Bau und die Instandsetzung von 550 km Autobahnen und 200 km Schnellstraßen sowie die Anpassung von 1500 km Hauptverkehrsstraßen an EG-Standards für Gewichte und Abmessungen. Die Investitionen sollen aus Steuermitteln und Einnahmen aus Straßenbenutzungsgebühren (Vignettensystem) sowie Zuschüssen der EG (ISPA, Strukturfonds) und internationaler Organisationen finanziert werden. Parallel zur Verabschiedung des Plans wurde die Verwaltungsstruktur im Infrastrukturministerium geändert und eine Abteilung für Infrastrukturfinanzierung (10 Mitarbeiter) geschaffen. Seit April 2002 ist außerdem die Generaldirektion für Nationalstraßen und Autobahnen (GDDKiA), die dem Infrastrukturministerium untersteht, für die Durchführung von Straßenverkehrsvorhaben zuständig. Im Jahr 2001 wurden in den Gesamteuropäischen Korridoren 42 km neue Straßen gebaut und 34 km ausgebaut.

Im **Landverkehrs**sektor wurden sehr gute Fortschritte auf dem Gebiet des *Straßenverkehrs* erzielt. Ein wichtiger Schritt wurde im Januar 2002 mit dem Inkrafttreten folgender Gesetze gemacht: Kraftverkehrsgesetz, Straßenverkehrsgesetz, Gesetz über örtliche Steuern und Gebühren, Gesetz über Arbeits- und Ruhezeiten von Kraftfahrern. Ein den EU-Anforderungen entsprechender Rechtsrahmen ist jetzt geschaffen und es wurden weitere Fortschritte bei der Verabschiedung von Durchführungsvorschriften zu diesen Gesetzen erzielt. Was den Berufszugang angeht, so hat die Regierung nach Verabschiedung der Verordnung vom Januar 2002 das Straßenverkehrsinstitut in Warschau mit der Ausstellung der Befähigungsnachweise für den Zugang zum Beruf betraut. Es wurde eine EDV-gestützte Datenbank mit Prüfungsfragen entwickelt und 25 vom Institut beaufsichtigte Prüfungszentren haben bereits die Arbeit aufgenommen. Bis Juni 2002 hatte das Institut 5000 neue Befähigungsnachweise ausgestellt.

Hinsichtlich der Verwaltungskapazitäten hat die Umsetzung des Kraftverkehrsgesetzes den Weg für die Schaffung der Kraftverkehrsinspektion frei gemacht, die für die Durchsetzung von EG-Standards im Bereich der Sozialvorschriften und der technischen Vorschriften von wesentlicher Bedeutung sein wird. Im Dezember 2001 wurden der Chefinspektor als Leiter dieser Organisation und 16 regionale Woiwodschaftsinspektoren ernannt. Die ersten 80 nationalen Inspektoren werden ausgebildet und nehmen ihre Tätigkeit im Oktober 2002 auf.

Bei der *Eisenbahn* sind keine wesentlichen Entwicklungen hinsichtlich der Rechtsangleichung zu melden. Die schwierige Umstrukturierung der nationalen Eisenbahngesellschaft PKP dauert an. Das Programm zur Stellenumstrukturierung, das von den Gewerkschaften gebilligt wurde, wurde 2002 in Angriff genommen. Bis Januar 2002 waren 71 362 von 223 924 Arbeitnehmern entlassen worden. Es wird davon ausgegangen, dass die angestrebte Anzahl von Arbeitsplätzen bis Ende 2002 erreicht sein wird. PKP wurde bereits Anfang 2000 in eine Holdinggesellschaft überführt. Der Infrastrukturbetreiber PLK S.A., PKP Cargo, PKP Intercity und PKP Regionalverkehr wurden gegründet und haben den Betrieb aufgenommen. Aus finanziellen und rechtlichen Gründen hat es jedoch Verzögerungen bei der Trennung der Aktivitäten und der Übertragung von Vermögen vor der beabsichtigten Privatisierung gegeben. Die Finanzlage der polnischen Eisenbahn verschlechtert sich weiter, und die Leistung im Güterverkehr (-14 %) und im Personenverkehr (-7 %) ist 2001 rückläufig. Der Wettbewerb auf dem nationalen Güterverkehrsmarkt ist weiterhin begrenzt, und Konzessionen für Privatunternehmen wurden im Wesentlichen spezialisierten Unternehmen erteilt.

Im Hinblick auf die *Binnenschifffahrt* hat Polen im Juli 2002 die sekundären Rechtsvorschriften erlassen, mit denen die technischen Vorschriften für Binnenschiffe und die gegenseitige Anerkennung von Binnenschifffahrtszeugnissen umgesetzt werden. Im März 2002 waren acht Binnenschifffahrtsinspektionen tätig, die für die Durchführung der Schiffsinspektionen und die Ausstellung von Befähigungsnachweisen zuständig sind.

Im Bereich **Luftverkehr** wurden maßgebende gesetzgeberische Fortschritte durch den Erlass des Luftverkehrsgesetzes im Juli 2002 erzielt, mit dem wichtige Teile des Besitzstands im Luftfahrtbereich umgesetzt werden. Hinsichtlich der Verwaltungskapazitäten ist anzumerken, dass die Hauptkommission zur Untersuchung von Flugunfällen zu einer funktional unabhängigen Stelle unter dem Ministerium für Verkehr und Seewirtschaft gemacht wurde. Sie umfasst 5 ständige Mitarbeiter. Die Finanzlage der polnischen nationalen Luftverkehrsgesellschaft hat sich nach dem 11. September und der Insolvenz des privaten Anteilseigners verschlechtert. Ein noch laufendes Umstrukturierungsprogramm sieht eine 15%ige Verringerung des Personalbestands vor. Im April 2002 wurde eine Kooperationsvereinbarung unterzeichnet, nach der sich das Unternehmen einer der großen Luftverkehrsallianzen anschließen wird.

Im Bereich des **Seeverkehrs** sind das Seeverkehrsgesetz, das Gesetz zur Sicherheit auf See und Änderungen des Hafengesetzes im Juni 2002, Januar 2001 bzw. November 2001 in Kraft getreten, womit der Rechtsrahmen im Wesentlichen geschaffen ist. In Polen gibt es 3 Seeverkehrsäämter, in deren Zuständigkeitsbereich die Inspektionen tätig sind, die die Flaggenstaatkontrolle und die Hafenstaatkontrolle durchführen, ferner die Inspektion für den Meeresumweltschutz.

Nach den Statistiken der Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle für das Jahr 2001 ist der Anteil der bei Hafenstaatskontrollen festgehaltenen Schiffe unter polnischer Flagge weiter auf 1,6 % gesunken, er liegt damit unter dem Durchschnitt der festgehaltenen Schiffe unter EU-Flagge (3,1 %).

Gesamtbewertung

Mit Verabschiedung des neuen nationalen Infrastrukturentwicklungsplans hat Polen in Bezug auf die transeuropäischen Verkehrsnetze die Hauptprioritäten für den Ausbau des Straßennetzes festgelegt. Dies ist für ein Transitland wie Polen von großer Bedeutung, besonders angesichts des Zustands des Infrastrukturnetzes. In diesem Zusammenhang sollte Polen seine Vorbereitungen für die Sanierung der Verbindungen zu den baltischen Staaten intensivieren. Polen muss auch seine Verwaltungskapazitäten im Vorgriff auf die erheblichen Investitionen stärken, die bei der Straßen- und Eisenbahninfrastruktur erforderlich sein werden. Eine Stärkung der Verwaltungskapazitäten ist nötig und entsprechende Maßnahmen wurden im Haushalt 2003 vorgesehen. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass sie verabschiedet und vollständig umgesetzt werden.

Beim Straßenverkehr sollten weitere Anstrengungen auf die vollständige Angleichung an EG-Normen, insbesondere bezüglich der Sozialvorschriften, des Zugangs zum Beruf und der technischen Vorschriften, ausgerichtet sein. Die vollständige Errichtung und wirksame Tätigkeit der Straßenverkehrsinspektion, die sich erfolgreich entwickelt, wird dabei eine Schlüsselrolle spielen. Polen sollte seine Anstrengungen zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit verstärken.

Im Eisenbahnbereich gibt die Lage der polnischen Eisenbahnen Anlass zur Sorge. Der Anteil der Bahn am Güterverkehrsmarkt ist weiter rückläufig. Das Leistungsangebot im Personenverkehr verschlechtert sich, besonders beim Regionalverkehr. Die Finanzlage der PKP verschlechtert sich wegen fehlender Einnahmen und abnehmender staatlicher Subventionen. Die Umstrukturierung der PKP muss daher vorrangig angegangen werden. Die Regierung wird bestärkt, die Umstrukturierung der polnischen Eisenbahnen fortzusetzen. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die Umsetzung und Anwendung des geänderten Besitzstands im Eisenbahnbereich zu gewährleisten. Angleichungen der Rechtsvorschriften müssen abgeschlossen werden, insbesondere sollte der Rechtsrahmen für Eisenbahn-Infrastrukturentgelte überarbeitet werden. Besonderes Augenmerk ist auch darauf zu richten, die Unabhängigkeit der Geschäftsführung der Eisenbahnunternehmen, die Trennung der Infrastrukturverwaltung vom Verkehrsbetrieb und die Stärkung der Eisenbahnverwaltung, insbesondere die Transparenz bei der Rechnungslegung, sicherzustellen. Die Woiwodschafts- und Kreisbehörden müssen ihre Kapazität erheblich ausbauen, um für die Übernahme der Verantwortung für den regionalen und Vorort-Personenverkehr vorbereitet zu sein.

Probleme im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen Instandhaltung der Eisenbahninfrastruktur, die zu einer steigenden Zahl von Langsamfahrstellen im Netz führen, machen die Vorbereitung eines umfassenden Ausbaus der Eisenbahninfrastruktur erforderlich. Polen wird darin bestärkt, die Interoperabilität seines Eisenbahnsystems mit dem der Nachbarländer, besonders der baltischen Staaten, weiter zu verbessern.

Im Bereich Binnenschifffahrt wurden die Hauptbestandteile des Besitzstands nach Verabschiedung des Binnenschifffahrtsgesetzes im Dezember 2000 übernommen. Eine weitere Angleichung ist noch erforderlich, was die Verabschiedung der Durchführungsvorschriften und Rechtsvorschriften zum Binnenschifffahrtssfonds und Reservefonds angeht. Weitere Anstrengungen sind zur Stärkung der Verwaltungskapazitäten in diesem Bereich nötig.

Nach Verabschiedung des Luftverkehrsgesetzes muss Polen die Verabschiedung der erforderlichen Durchführungsvorschriften und die Schaffung der vorgesehenen Verwaltungsstrukturen beschleunigen, um das effektive Funktionieren der Zivilluftfahrtverwaltung und der polnischen Flugsicherungsagentur zu gewährleisten.

Im Bereich des Seeverkehrs reichen die Verwaltungskapazitäten im Allgemeinen für die Anwendung des Besitzstands aus. Die Festhalterate polnischer Schiffe bei Hafenstaatkontrollen liegt unter dem Durchschnitt der Schiffe unter EU-Flagge. Es sind Durchführungsvorschriften zu verabschieden und es ist eine verstärkte Koordinierung zwischen den verschiedenen Ebenen der zuständigen Behörden erforderlich. Eine noch offene Frage ist die Anerkennung des polnischen Schiffsregisters als Klassifikationsgesellschaft im Rahmen der International Association of Classification Societies. Weitere Anstrengungen sind nötig, um die Vereinbarkeit mit den EG-Leitlinien für staatliche Beihilfen zu gewährleisten.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass Polen bei der Übernahme des Besitzstands im Verkehrssektor erhebliche Fortschritte gemacht hat und, sofern es rasch und eindeutig bezüglich des inländischen Straßengüterverkehrs-

markts tätig würde und die Verfahren zur Anwendung des Besitzstands im Eisenbahnbereich klärte, der Verkehrsbereich keine größeren Probleme bei der Übernahme des Binnenmarktbesitzstands darstellen dürfte. In der Stellungnahme wurde jedoch auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Verfügbarkeit der Mittel zu gewährleisten, mit denen die Grundlagen für eine Ausdehnung der künftigen transeuropäischen Verkehrsnetze auf die Bewerberländer geschaffen würden, einschließlich der Umschlagszentren wie Seehäfen und Übergangsstellen an den Grenzen zu den GUS-Staaten, wenn diese zu den künftigen Außengrenzen der Europäischen Union würden. Ebenso hervorgehoben wurde in der Stellungnahme, dass eine rasche Stärkung der Verwaltungsstrukturen Polens, besonders der für die Sicherheit zuständigen Kontrollbehörden, sinnvoll wäre.

Seither hat Polen Fortschritte bei der Angleichung der Rechtsvorschriften gemacht, besonders in den letzten beiden Jahren. Die Rechtsvorschriften im Verkehrsbereich entsprechen jetzt weitgehend dem EG-Besitzstand. Entsprechende Rahmengesetze sind erlassen. Es müssen jedoch noch Durchführungsvorschriften erlassen werden. Polen hat seine Verwaltungskapazitäten schrittweise ausgebaut, wenngleich auch in einigen Bereichen eine weitere Verstärkung erforderlich ist.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Übergangsregelungen wurden Polen in zwei Bereichen zugestanden: Bis Dezember 2010 darf Polen geringere Höchstgewichte für Straßenfahrzeuge als im Besitzstand festgelegt beibehalten, und bis Ende Dezember 2006 braucht Polen Eisenbahnunternehmen, die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, keinen unbeschränkten Zugang zum transeuropäischen Schienengüterverkehrsnetz einräumen. Polen hat einer von der EU vorgeschlagenen Übergangsregelung zum schrittweisen gegenseitigen Zugang zum Kabotagemarkt im Straßengüterverkehr zugestimmt. Polen erfüllt im Allgemeinen die in den Beitrittsverhandlungen in diesem Bereich gemachten Zusagen.

Um seine Vorbereitungen für den Beitritt abzuschließen, sollten sich die Anstrengungen Polens jetzt auf die Umsetzung des Besitzstands in der Luftfahrt, des steuerlichen und sozialen/technischen Besitzstands im Straßenverkehr, die weitere Liberalisierung des Schienenverkehrs und die stetige Verbesserung der Sicherheit auf See konzentrieren. Besonderes Augenmerk muss der weiteren Stärkung der Seeverkehrssicherheitsbehörden und der Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit gelten. Die Verwaltungskapazitäten zur Vorbereitung von Infrastrukturvorhaben im Straßen- und Eisenbahnbereich sollten erweitert werden.

Kapitel 10: Steuern

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht hat Polen kontinuierliche Fortschritte beim Ausbau seiner institutionellen Kapazitäten im Steuerbereich und bei der Rechtsangleichung gemacht.

Im Bereich der **indirekten Steuern** erfolgten einige rechtliche Änderungen. Was die MwSt angeht, hat Polen gute Fortschritte bei der weiteren Angleichung seiner Steuersätze an das gemeinschaftsrechtlich vorgeschriebene Niveau gemacht. Für Fahrzeuge des Seeverkehrs und Fischereifahrzeuge gilt der Nullsatz, und die Definition der Fachjournalisten, für die der Nullsatz gilt, wurde präzisiert. Festgelegt wurden

außerdem die Grundsätze für die Vorsteuererstattung an Einführer und die Voraussetzungen und Methoden der MwSt-Rückvergütung in bestimmten Situationen. Bestimmte Einfuhren wurden von der MwSt befreit, und die Einfuhrabgaben und andere Zwangsabgaben, die von der Zollverwaltung bei der Einfuhr erhoben werden, gehen von nun an in die MwSt-Bemessungsgrundlage ein.

Was die Verbrauchsteuern angeht, so wurden die Steuern auf Kraftstoffe und als Kraftstoff verwendetes LPG ebenso erhöht wie die Zigarettensteuer. Energie aus erneuerbaren Energiequellen und Pumpspeicherwerken ist jetzt von der Verbrauchsteuer befreit.

Im Bereich der **direkten Steuern** wurde im März 2002 eine neue 20-prozentige Steuer auf die Erträge aus Spareinlagen (Zinseinkommen aus Bankeinlagen, Dividenden aus Schuldverschreibungen usw.) eingeführt. Im Januar 2002 führte Polen ein Steuer in Höhe von 2 % auf alle Kapitalabflüsse ins Ausland ein, die nur für Gebietsansässige gilt und Ende Dezember 2003 ausläuft.

Die polnischen Steuerbehörden haben im Berichtszeitraum ihre Bemühungen um eine Verbesserung der Effizienz der Steuerverwaltung intensiviert. Im August 2002 beschloss der Ministerrat die "Strategie zur Modernisierung der Steuerverwaltung bis 2004", die ein ausreichendes Niveau an Operationalität für die Anwendung und Durchsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands sicherstellen soll.

Während des Berichtszeitraums konzentrierten sich die Bemühungen in erster Linie auf Bildungsmaßnahmen, die Verbesserung der Durchsetzung der Steuervorschriften und die Umstellung auf EDV. Ein System der Schulung durch internes Personal (also Personen, die selbst der Steuerverwaltung angehören) wurde zum ersten Mal für die Bereiche MwSt und direkte Steuern durchgeführt. An dieser Aktion nahmen 760 Steuerbeamte teil. Überdies wurde der Status des Rates für Bildungsberatung geändert, so dass er jetzt die Bildungsmaßnahmen für die gesamte Steuerverwaltung steuern kann.

Nach der Integration der Zolldienste ins Finanzministerium (*siehe Kapitel 25 – Zollunion*) wurden im zweiten Quartal 2002 die Verbrauchsteuer- und die Zollverwaltung zusammengeführt.

Weitere Verbesserungen wurden beim Steuervollzug und der Umstellung auf EDV beobachtet. Eine Änderung des Gesetzes über Gerichtsvollzieher und Vollstreckung vom September 2001 ermöglichte die Vereinfachung der Vollstreckungsverfahren und eine effizientere Vollstreckung. Ein IT-Steuervollzugsmodul, das seit kurzem operationell ist, erleichtert die Sammlung und Verarbeitung von Daten über Steuerzahler, ihre Bankkonten und die Querverbindung zu anderen Steuerzahlern. Der Aufbau des Fernnetzes, das das Ministerium mit Steuerkanzleien und Finanzämtern verbindet, wurde unlängst abgeschlossen, und das Netz ist jetzt uneingeschränkt betriebsbereit. Im Finanzministerium wurde eine Stelle zur Koordinierung der organisatorischen Vorbereitungen für das Zentrale Verbindungsbüro geschaffen.

Gesamtbewertung

Im Bereich der MwSt hat Polen seine Rechtsvorschriften dem einschlägigen Besitzstand weiter angeglichen. Notwendig sind noch einige Anpassungen bei den Steuersätzen, vor allem beim Nullsatz, und beim Geltungsbereich der Steuerbefreiungen. Außerdem sollten

unverzüglich Maßnahmen ergriffen werden, um alle Fälle diskriminierender Besteuerung inländischer und eingeführter Waren zu beseitigen. Weitere Angleichung ist außerdem nötig, um die Definition des steuerbaren Umsatzes auf die Übertragung von Urheberrechten und anderen immateriellen Vermögensgegenständen auszudehnen und Sonderregelungen für die Besteuerung von Reisebüros und Gebrauchtgegenständen einzuführen. Außerdem müssen Bestimmungen für innergemeinschaftliche Umsätze vorgesehen werden. Auch sollte die Sonderregelung für Landwirte vervollständigt werden.

Die Hauptherausforderung in Bezug auf die Verbrauchsteuern ist für Polen die Durchführung des Systems der Steueraussetzung. Bisher gab es in Polen keine Vorschriften über die Steueraussetzung, die mit dem im Steuerbesitzstand vorgesehenen System vergleichbar wären. Einem solchen System sollte jetzt die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt werden. Zusätzliche Anstrengungen sind außerdem notwendig, um sicherzustellen, dass die Steuersätze auf das gemeinschaftsrechtlich vorgeschriebene Mindestniveau angehoben werden.

Was die direkten Steuern angeht, so wird Polen seine Rechtsvorschriften noch stärker an den Besitzstand angleichen müssen. Die Rechtsvorschriften müssen überprüft werden, um bis zum Beitritt potenziell schädliche Steuerregelungen zu beseitigen und den Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung genauso einzuhalten wie die derzeitigen Mitgliedstaaten. Die Kommission nimmt derzeit eine erste technische Bewertung der potenziell schädlichen Steuerregelungen in Polen vor.

Hinsichtlich der Verwaltungskapazität scheint Polen erkannt zu haben, wo Bedarf besteht, und die Entwicklung nimmt im Prinzip einen positiven Verlauf, obwohl eine erhebliche Anzahl von Maßnahmen erst noch umgesetzt werden muss. Das Hauptproblem betrifft die Steuerhebung, die noch unzureichend ist. Die Auswirkungen der jüngsten organisatorischen Änderungen, bei denen die Verbrauchsteuerverwaltung in die (ihrerseits unlängst stark reformierte) Zollverwaltung integriert wurde, bleiben abzuwarten. Vor allem ist darauf zu achten, dass es in der Zeit, die die neue Struktur braucht, um voll zu funktionieren, nur zu minimalen Störungen kommt, damit beim Beitritt ein ordnungsgemäßes, wirksames Funktionieren der Verwaltung gewährleistet ist.

Auf dem Gebiet der Informationstechnologie wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Hauptindikatoren für die Interoperabilität mit dem MwSt-Informationsaustauschsystem zu erreichen. Dennoch bleibt die Zentralisierung der Daten die Hauptherausforderung in diesem Bereich. Generell sind noch erhebliche Bemühungen auf regionaler und lokaler Ebene notwendig.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass hinsichtlich des gemeinschaftlichen Besitzstands in Bezug auf die direkten Steuern keinerlei nennenswerte Schwierigkeiten auftreten dürften und dass Polen hinsichtlich der indirekten Steuern bei fortgesetzten Anstrengungen mittelfristig in der Lage sein dürfte, dem MwSt- und Verbrauchsteuerbesitzstand zu entsprechen. Sie stellte weiter fest, dass es möglich sein dürfte, mit der Amtshilfe zu beginnen, sobald die Steuerverwaltung über entsprechende Fachkenntnis verfügt.

Seit dieser Stellungnahme wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, und Polen hat im Steuerbereich echte Fortschritte gemacht, vor allem bei der Rechtsangleichung (obwohl der Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung nach wie vor ein wichtiges Thema ist, dem Aufmerksamkeit geschenkt werden muss), aber auch in unterschiedlichem Maße bei der Verwaltungskapazität. Auf diese Weise hat Polen einen angemessenen Grad der Rechtsangleichung erreicht und in gewissem Maße die notwendigen Durchsetzungskapazitäten entwickelt.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen wurde im MwSt-Bereich eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2007 eingeräumt, während der es den ermäßigten Satz auf die Lieferung von Restaurantdienstleistungen und den Nullsatz auf die Lieferung von Büchern und Fachzeitschriften anwenden kann. Des Weiteren wurde Polen für unbestimmte Zeit das Recht eingeräumt, in Bezug auf die MwSt-Registrierung und die Befreiung von der MwSt bei kleinen und mittleren Unternehmen einen Schwellenwert von 10 000 EUR anzuwenden. Polen wurde eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2008 gewährt, um schrittweise den Verbrauchsteuersatz für Zigaretten auf den gemeinschaftlichen Mindestsatz anzuheben. Des Weiteren wurde Polen eine einjährige technische Übergangsfrist für die Anwendung eines ermäßigten Verbrauchsteuersatzes auf umweltfreundliche Kraftstoffe (mit reinem Alkohol hergestelltes Benzin, Gasöl mit niedrigem Schwefelgehalt, Benzin mit Ethylbutylalkohol) anzuwenden. Polen erfüllt im allgemeinen die Verpflichtungen, die es in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um seine Vorbereitungen für den Beitritt abzuschließen, sollte Polen seine Bemühungen jetzt darauf konzentrieren, die Rechtsangleichung zu Ende zu bringen, insbesondere im MwSt-Bereich (mit Ausnahme der Bereiche, für die Übergangsregelungen genehmigt wurden) in Bezug auf die Steuersätze und die innergemeinschaftlichen Umsätze. Außerdem sollte Polen sich bemühen, die Schaffung der notwendigen Verwaltungskapazität für die MwSt und vor allem für die Verbrauchsteuern abzuschließen, vor allem, was die IT-Systeme angeht.

Kapitel 11: Wirtschafts- und Währungsunion

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Die einzelnen Aspekte der polnischen Wirtschaftspolitik wurden bereits im Kapitel über die wirtschaftlichen Kriterien (B-2) eingehend bewertet. In diesem Abschnitt werden deshalb nur die Bestimmungen des (in Titel VII des EG-Vertrags und anderen einschlägigen Rechtakten niedergelegten) WWU-Besitzstandes erörtert, die die Beitrittskandidaten bis zum Beitritt umsetzen müssen, d.h. das Verbot der direkten Finanzierung des öffentlichen Sektors durch die Zentralbank, das Verbot des bevorrechtigten Zugangs des öffentlichen Sektors zu den Finanzinstituten und die Unabhängigkeit der Zentralbank. Auf den Stand der Liberalisierung des Kapitalverkehrs, die abgeschlossen sein muss, damit der WWU-Besitzstand als übernommen angesehen werden kann, wurde bereits in *Kapitel 4 - Freier Kapitalverkehr* - eingegangen.

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht wurden keine weiteren Fortschritte bei der Angleichung an den *gemeinschaftlichen Besitzstand* erzielt.

Gesamtbewertung

Polen wird bei seinem Beitritt auch an der WWU teilnehmen, und zwar mit dem Status eines Landes, für das eine Ausnahmeregelung nach Artikel 122 EG-Vertrag gilt. Zu diesem Zweck wird es bis zum Beitritt die notwendigen Änderungen an seinem institutionellen und rechtlichen Rahmen vornehmen müssen.

Eine unmittelbare Finanzierung des öffentlichen Sektors durch die Zentralbank ist in Einklang mit Artikel 101 EG-Vertrag untersagt; auch wurden keine Vorschriften ermittelt, die dem öffentlichen Sektor einen bevorrechtigten Zugang zu Finanzinstituten eröffnen würden.

In Bezug auf die Unabhängigkeit der Zentralbank wurde durch das 1997 verabschiedete Gesetz über die Polnische Nationalbank bereits eine weitgehende Angleichung an den Besitzstand erzielt, doch müssen hinsichtlich der Bedingungen, unter denen der Regierungsvertreter an den Sitzungen des Rats für Geldpolitik teilnimmt, und bei den Bestimmungen über die finanzielle und persönliche Unabhängigkeit noch einige Änderungen vorgenommen werden. Diese wurden durch die derzeitige Debatte über die Angemessenheit der polnischen Geldpolitik erschwert. Diese Debatte veranlasste eine Reihe von Parteien zu Gesetzesinitiativen, die die Satzung der Nationalbank in einer nicht gänzlich mit dem *gemeinschaftlichen Besitzstand* zu vereinbarenden Weise ändern würden. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass Polen an seinem erklärten Ziel, bis Ende 2002 eine vollständige Angleichung an den *Besitzstand* zu erreichen, und an dem dafür vorgesehenen Zeitplan festhält.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 beim Thema Reform der Polnischen Nationalbank zu dem Ergebnis, dass die Zentralbankgesetzgebung an die Gemeinschaftsvorschriften angeglichen werden muss.

Seit dieser Stellungnahme hat Polen seine Vorschriften erheblich an den mit der WWU zusammenhängenden *Besitzstand* angeglichen und seine Verwaltungskapazitäten kräftig ausgebaut.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen hat keine Übergangsregelung beantragt. Polen erfüllt im allgemeinen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitungen auf den Beitritt abzuschließen, sollte Polen seine Bemühungen in erster Linie darauf richten, plangemäß die völlige Unabhängigkeit der polnischen Nationalbank sicherzustellen.

Kapitel 12: Statistik

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Polen erzielte seit der Veröffentlichung des Vorjahresberichts weiterhin gute Fortschritte.

Was die **statistische Infrastruktur** betrifft, so wurde die Zentrale des statistischen Landesamtes im ersten Halbjahr 2002 reorganisiert.

In Bezug auf die **Klassifikationen** wurden keine Fortschritte gemacht.

Im Bereich **Bevölkerungs- und Sozialstatistiken** wurde im Mai und Juni 2002 eine Volks- und Wohnungszählung durchgeführt. Erste Ergebnisse werden Ende 2002 zur Verfügung stehen und anschließend in alle anderen Bereiche der Statistikproduktion übernommen. In Bezug auf die Arbeitskräfteerhebung, die bereits regelmäßig mit vierteljährlicher Berichterstattung durchgeführt wird, wurde 2001 ein ungeschränkt vereinbarter Fragebogen eingeführt.

Bei den Statistiken auf **regionaler** Ebene wurden weitere Fortschritte erzielt. Das polnische Amt für Statistik (GUS) unternahm bedeutende Anstrengungen zur Neuberechnung historischer Zeitreihen, die während der administrativen Gebietsreform im Jahr 1999 unterbrochen wurden. Viele Indikatoren sind auch auf der Ebene 4 und 5 der Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (NUTS 4 und 5) verfügbar. Zur Zeit wird ein geographisches Informationssystem eingerichtet, um die Nutzung regionaler Daten sowohl für interne als auch für externe Benutzer zu verbessern.

Im Bereich der **gesamtwirtschaftlichen Statistiken** wurde 2002 eine Reihe methodischer Verbesserungen vorgenommen. Gegenwärtig werden saisonbereinigte Zeitreihen vorbereitet, die Ende 2002 zur Verfügung stehen werden. Die vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung wurde weiter verbessert, aber die Fristen sollen noch weiter verkürzt werden. Im Bereich der Statistiken über die öffentlichen Finanzen wurde die Zusammenarbeit des GUS mit dem Finanzministerium verstärkt, sollte aber noch weiter entwickelt werden. 2001 wurde die Methodik der Statistiken über ausländische Direktinvestitionen verbessert, was zu einer Verbesserung der Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken führte.

Für den **Außenhandel** konzentrierten sich die Arbeiten auf die Vorbereitungen für das INTRASTAT-System, mit dem der Handel zwischen den Mitgliedstaaten verfolgt wird. Im Juni 2002 wurde ein Rahmenprogramm für die Anwendung des INTRASTAT-Systems aufgestellt und ein interministerielles Team zur Beaufsichtigung der Programmdurchführung eingesetzt.

Im Bereich **Agrarstatistiken** führte Polen eine Agrarerhebung durch, die insbesondere durch eine Überarbeitung der Stichproben-Auswahlgrundlage für strukturelle Erhebungen wesentlich zur Verbesserung der Qualität der Agrarstatistiken beitragen dürfte. Die Koordinierung der Statistikproduktion zwischen dem GUS und dem Ministerium für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung machte im vergangenen Jahr deutliche Fortschritte. Die beiden Behörden richteten eine gemeinsame Taskforce ein, die an einem Strategieplan für die Weiterentwicklung des agrarstatistischen Systems arbeitet.

Gesamtbewertung

Polen verfügt über ein gut ausgebautes statistisches System mit einem EG-konformen Statistikgesetz, das seit 1995 in Kraft ist. Das polnische statistische Landesamt (GUS) ist eine unabhängige staatliche Behörde. Der Ministerpräsident nominiert den Vorsitzenden des GUS auf Vorschlag des Statistischen Rats für eine Amtszeit von sechs Jahren.

Nahezu alle wichtigen für die Durchführung des Besitzstands in Polen relevanten Klassifikationen sind in Kraft. Im Bereich der Industrieproduktion ist bisher jedoch noch

keine gemeinsame Klassifikation für Statistik- und Steuerbehörden eingeführt worden, die mit der Liste der Produktionsstatistik der Europäischen Gemeinschaft für das Verarbeitende Gewerbe (PRODCOM) kompatibel ist. Das polnische Staatsgebiet ist nach Regionen unterteilt, die der NUTS-Klassifizierung entsprechen, und zwar in 16 Gebietseinheiten der Ebene 2, die mit den 16 im Jahr 1999 gebildeten Woiwodschaften übereinstimmen. In der Zwischenzeit wurden auch neue regionale Unteraufteilungen auf der Ebene 3 und 4 vorgenommen.

Die gesamtwirtschaftlichen Statistiken werden gemäß der Methodik des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 1995) mit einem sehr hohen Maß an Vereinbarkeit erstellt. Polen ist Mitglied des europäischen Programms zum Vergleich der Kaufkraftparität, das die Daten für die Zusammenstellung der Kaufkraftstandards liefert. Was die Statistiken über die öffentlichen Finanzen angeht, so bestehen auch hier noch Möglichkeiten zur Verbesserung der Übereinstimmung mit dem ESGV 1995. Einige Details der Abgrenzung des Regierungssektors sind noch zu klären.

Die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken werden von der Polnischen Nationalbank zusammengestellt. Die Erstellung der jährlichen Zahlungsbilanzstatistiken erfolgt auf einem sehr hohem Angleichungsniveau. Die Aufschlüsselung nach Posten und geographischen Gebieten der vierteljährlichen und monatlichen Zahlungsbilanzstatistiken sollte jedoch noch weiter differenziert werden.

Die strukturellen Unternehmensstatistiken und die Industrieproduktionsstatistiken werden auf einem sehr hohem Angleichungsniveau erstellt, wobei die Erstellung der Industrieproduktionsstatistiken jedoch weiterhin aufgrund der Probleme mit der PRODCOM-Durchführung beeinträchtigt ist. Die kurzfristigen Unternehmensstatistiken sind gut entwickelt.

Im Bereich der Agrarstatistik wird die Landwirtschaftliche Gesamtrechnung (LGR) zusammen mit dem Ministerium gemäß der LGR 97-Methode vorgenommen. Sie werden als EG-konform betrachtet. Die Tierproduktionsstatistiken und -bilanzen weisen weiterhin gewisse Schwächen auf, die in Angriff zu nehmen sind.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass Polen in der Lage sein dürfte, die EU-Auflagen für amtliche Statistiken in den nächsten Jahren zu erfüllen.

Seit der Stellungnahme hat Polen in den meisten Statistikbereichen sehr gute Fortschritte gemacht. Außerdem wurden im Mai und Juni 2002 eine Volks- und Wohnungszählung und eine Agrarerhebung durchgeführt. Polen hat ein hohes Niveau der Angleichung erreicht und eine starke Verwaltungskapazität entwickelt.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen beantragte keine Übergangsregelungen in diesem Bereich. Polen kommt im allgemeinen seinen im Rahmen der Beitrittsverhandlungen gemachten Zusagen nach.

Um die Vorbereitung auf die Mitgliedschaft abzuschließen, sollten sich die Anstrengungen Polens nun auf eine weitere Verbesserung der Statistiken über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand, die Anwendung des

INTRASTAT-Systems, die Einführung einer PRODCOM-kompatiblen Klassifikation auch für Steuerzwecke und die Bewältigung der restlichen Mängel in der Agrarstatistik konzentrieren.

Kapitel 13: Soziales und Beschäftigung

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit der Annahme des letzten Regelmäßigen Berichts hat Polen in diesem Bereich einige Fortschritte erzielt.

Im Bereich des **Arbeitsrechts** sind die meisten Änderungen, die im August 2001 am Arbeitsgesetzbuch vorgenommen wurden, im Januar 2002 in Kraft getreten. Diese Änderungen zielen darauf ab, die polnischen Rechtsvorschriften stärker mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang zu bringen. Dies gilt insbesondere für eine Reihe von Regelungen, die nun ganz oder zumindest teilweise mit den Richtlinien über den Jugendarbeitsschutz, über Arbeitsverträge, über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen und über den Arbeits- und Gesundheitsschutz von Arbeitnehmern mit befristetem Arbeitsvertrag und von Leiharbeitnehmern übereinstimmen. Ein Gesetz über Europäische Betriebsräte ist im April 2002 verabschiedet worden und wird mit dem Beitritt in Kraft treten.

Der Besitzstand hinsichtlich der **Gleichbehandlung** von Frauen und Männern ist im Zuge der bereits erwähnten Änderungen des Arbeitsgesetzbuches vom August 2001, die im Januar 2002 in Kraft getreten sind, weitgehend umgesetzt worden. Im Oktober 2001 wurde das Amt eines Regierungsbeauftragten für die Gleichstellung von Frauen und Männern geschaffen. Die Zuständigkeiten des Regierungsbeauftragten sind im Juni 2002 durch Verordnung des Ministerrats ausgeweitet worden.

Die seit dem letzten Regelmäßigen Bericht erlassenen Rechtsvorschriften im Bereich **Betriebssicherheit und Arbeitshygiene** setzen zum Teil die Richtlinien auf dem Gebiet des Bergbaus, der Sicherheitskennzeichnungen und der persönlichen Schutzausrüstungen um.

Im Bereich **sozialer Dialog** gab es einige Entwicklungen. Das Gesetz über die Dreierkommission für Sozial- und Wirtschaftsfragen und über die Woiwodschaftskommissionen für den sozialen Dialog vom August 2001 trat im Oktober 2001 in Kraft und bildet eine angemessene Rechtsgrundlage für den dreiseitigen Dialog. Auf der Grundlage dieses Gesetzes haben die Woiwodschaftskommissionen für den dreiseitigen sozialen Dialog im März 2002 ihre Arbeit aufgenommen.

Was die **öffentliche Gesundheit** angeht, so stellt das teilweise Inkrafttreten des Gesetzes zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten und Infekte vom September 2001 im Januar 2002 einen wichtigen Schritt nach vorn dar. Die Tabakvorschriften wurden den EU-Bestimmungen weiter angenähert, sie entsprechen jedoch noch nicht dem aktuellen Stand des Gemeinschaftsrechts. Man bemüht sich um die Fortentwicklung des Gesundheitsberichterstattungssystems, um über Gesundheitsindikatoren verfügen zu können, die mit denen der EU vergleichbar sind. Die Regierung hat ferner ein Nationales Gesundheitsprogramm beschlossen, das darauf abzielt, die 1999 geschaffenen 17 regionalen Krankenkassen ab Januar 2003 durch eine Kasse – die Nationale

Krankenkasse – zu ersetzen, die in 16 regionale Abteilungen unterteilt sein wird. Der Gesundheitszustand der polnischen Bevölkerung hat nach wie vor noch nicht den EU-Durchschnitt erreicht.

Im Bereich **Beschäftigungspolitik** wurde Januar 2001 die gemeinsame Bewertung der beschäftigungspolitischen Prioritäten (JAP) unterzeichnet. Im Zuge des Überwachungsprozesses hat Polen der Kommission im Juli 2002 einen Fortschrittsbericht über die Umsetzung der JAP-Prioritäten vorgelegt. Dieser Bericht ist ein wichtiges Instrument zur Beurteilung der Fortschritte Polens bei der Verwirklichung ihrer Ziele für die Arbeitsmarktreform und für die Anpassung ihres Beschäftigungssystems im Hinblick auf die Beteiligung an der europäischen Beschäftigungsstrategie nach dem Beitritt.

Die Situation auf dem Arbeitsmarkt hat sich im Bezugszeitraum nicht gebessert. Die Arbeitslosigkeit setzte ihren Anstieg von 16,3% in 2000 auf 18,4% in 2001 fort. Die Frauenarbeitslosigkeit (20%) übersteigt die der Männer (17%). Die Langzeitarbeitslosigkeit ist hoch und im Steigen begriffen. In 2001 erreichte der Anteil Langzeitarbeitslose 50%. Die Jugendarbeitslosigkeit stellt nach wie vor das größte Problem dar, besonders für schlecht ausgebildete Jugendliche wie Haupt- oder Berufsschulabgänger, in geringerem Umfang jedoch auch für gut ausgebildete Hochschulabsolventen. Die Situation ist in den einzelnen Regionen unterschiedlich. Die im Januar 2002 beschlossene Wirtschaftsstrategie der Regierung für die Jahre 2002-2005 sieht eine ganze Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der **Beschäftigungssituation** vor; so wurden insbesondere im Juli 2002 Änderungen am Arbeitsgesetzbuch beschlossen, die den Arbeitsmarkt flexibler gestalten sollen, und es wurden Programme wie das Erster-Arbeitsplatz-Programm beschlossen, mit dem die Schaffung von Arbeitsplätzen für Schulabgänger gefördert werden soll. Dieses Programm ist im Juni 2002 angelaufen.

Was die Maßnahmen angeht, die vom Europäischen Sozialfonds finanziert werden sollen, so ist die Beschreibung der Maßnahmen, der Projektauswahlkriterien und der Endbegünstigten im Rahmen des operativen Sektorprogramms „Entwicklung der Humanressourcen“ einerseits und im Rahmen des Teils „Entwicklung der Humanressourcen“ innerhalb des integrierten operativen Regionalprogramms andererseits angelaufen. Das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik ist als Verwaltungsbehörde für das operative Sektorprogramm „Entwicklung der Humanressourcen“ zuständig.

Seit dem Europäischen Rat von Göteborg, der die Bewerberländer aufgefordert hatte, ihre nationale Politik auf die Zielsetzungen der EU auszurichten, arbeiten die Kommission und Polen zusammen, um die Teilnahme Polens am Prozess der **sozialen Eingliederung** nach dem Beitritt vorzubereiten. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit werden die Herausforderungen, die sich im Zusammenhang mit der sozialen Ausgrenzung stellen, und die entsprechenden politischen Antworten darauf gemeinsam ermittelt. Das polnische Zentrale Statistische Amt erhebt in Zusammenarbeit mit Eurostat Daten über Armut und soziale Ausgrenzung. Die ersten Zahlen deuten auf recht große Disparitäten beim Gesamteinkommen sowie auf eine relativ hohe Armutsquote nach Sozialleistungen (16 %) hin.

Was die anderen Bereiche der **sozialen Sicherung** angeht, so stellt die Einführung eines Computersystems bei der Sozialversicherungsanstalt (ZUS), das seit Juni 2002 in

Betrieb ist, einen wesentlichen Fortschritt dar, der die Durchführung der Rentenreform ermöglichen sollte, die sich in den vorangegangenen Jahren erheblich verzögert hat.

Polen hat im Juni 2002 eine Verordnung zur **Nichtdiskriminierung** erlassen, die es dem Regierungsbeauftragten für die Gleichstellung von Frauen und Männern erlaubt, die vom Gemeinschaftsrecht vorgeschriebene Stelle für die Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu schaffen. Bis zur Einrichtung dieser Stelle nimmt der Regierungsbeauftragte diese Aufgaben wahr (*vgl. dazu B.1.2. - Menschenrechte und Minderheitenschutz*).

Gesamtbewertung

Das Arbeitsgesetzbuch muss noch in weiteren Punkten reformiert werden, wenn das Arbeitsrecht dem Gemeinschaftsrecht voll entsprechen soll (Arbeitszeit, Teilzeitarbeit, Arbeitsvertrag, Massenentlassungen, Entsendung von Arbeitnehmern). Das Gesetz über besondere Bedingungen für betriebsbedingte Kündigungen soll ebenfalls geändert werden, um es mit den Bestimmungen über Massenentlassungen in Einklang zu bringen. Nach der Abschaffung des Nationalen Arbeitsamts im April 2002 muss Polen nun eine neue Verbindungsstelle benennen, die für die Erfüllung der sich aus der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern ergebenden Verpflichtungen zuständig ist. Polen wird dafür zu sorgen haben, dass in Unternehmen, deren Arbeitnehmer nicht durch Gewerkschaften vertreten sind, die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer gewährleistet ist.

Auch auf dem Gebiet der Gleichbehandlung von Frauen und Männern ist noch eine weitere Rechtsangleichung notwendig; dies gilt insbesondere für den Elternurlaub.

Im Hinblick auf die Angleichung an die Arbeitsschutzvorschriften der Gemeinschaft und deren Durchsetzung muss Polen noch erhebliche Anstrengungen unternehmen. Dies gilt besonders für den Erlass der notwendigen Durchführungsvorschriften unter anderem für Chemikalien, Karzinogene, und Asbest.

Die Verfahren des sozialen Dialogs, vor allem die Einsetzung von Ausschüssen für den sektoralen sozialen Dialog und die Vorbereitung der Sozialpartner auf eine aktive Teilnahme am sozialen Dialog auf europäischer Ebene, müssen noch stärker ausgebaut werden.

Im Bereich der öffentlichen Gesundheit sollte sich Polen weiter um eine volle Angleichung seines Rechts an die Tabakvorschriften der Gemeinschaft bemühen. Nachdem die Verabschiedung von Bestimmungen über übertragbare Krankheiten Fortschritte gemacht hat, sind nun insbesondere auf folgenden Gebieten noch einige Anstrengungen zur Durchführung und Durchsetzung der einschlägigen Vorschriften notwendig: Management beim Ausbruch von Krankheiten, systematische Überwachung, umfassendere Datenanalyse, Ausbau der Laborkapazitäten, Vertraulichkeit von Daten, schnellere Reaktionsfähigkeit und Umsetzung der EG-Falldefinitionen. Ferner sind weitere Anpassungen des Gesundheitsberichterstattungssystems erforderlich, da es noch keine Gesundheitsindikatoren gibt, die mit denen der Europäischen Union vergleichbar wären. Es sollte weiterhin auf eine Verbesserung des Gesundheitszustands der Bevölkerung hingearbeitet werden. Ferner müssten hinreichende Mittel für das Gesundheitswesen bereitgestellt werden.

Im Bereich der Beschäftigungspolitik wurde mit der Gemeinsamen Bewertung der beschäftigungspolitischen Prioritäten Polens ein wichtiger Schritt auf dem Weg der Beitrittsvorbereitung getan. Die bei der Umsetzung dieser Politik erreichten Fortschritte werden regelmäßig bewertet. In der Zukunft wird es darauf ankommen, die effektive Überwachung der allmählichen Einführung der in der Gemeinsamen Bewertung festgelegten Prioritäten und Verpflichtungen sicherzustellen. Dabei sollte die Förderung niedrig qualifizierter Arbeitnehmer im Vordergrund stehen, um deren Bildungsstand zu verbessern und ihre Qualifikationen den Anforderungen des Arbeitsmarkts anzupassen. Das staatliche Beschäftigungssystem bedarf einer Verbesserung seiner Verwaltungskapazität (größere organisatorische Kohärenz und Ausbau der Qualifikationen des Personals). Die Beschäftigungspolitik muss sich auf präventive und aktive Maßnahmen konzentrieren.

Die Vorbereitungen für den Europäischen Sozialfonds müssen intensiviert werden, damit der Fonds nach dem Beitritt leichter in Anspruch genommen werden kann. So sind insbesondere die Verwaltungskapazitäten des Ministeriums für Arbeit und Sozialpolitik sowie der späteren zwischengeschalteten Stellen und Endbegünstigten (z. B. das Ministerium für Bildung und Sport, die Arbeitsämter der Woiwodschaften) auszubauen, und zwar vor allem auf den Gebieten Monitoring, Audit und Finanzkontrolle. Es muss gewährleistet sein, dass rechtzeitig ein effektives IT-System für die finanzielle und materielle Begleitung der ESF-Interventionen in Betrieb genommen wird.

Eine nationale integrierte Strategie zur Förderung der sozialen Eingliederung, die den EU-Zielsetzungen Rechnung trägt, muss erarbeitet und umgesetzt werden. Da Armut und soziale Ausgrenzung von Natur aus ein vielschichtiges Problem sind, ist es wichtig, einen integrierten Ansatz zu wählen, mit dem die verschiedenen an diesem Prozess beteiligten Regierungsstellen und relevanten Interessengruppen mobilisiert werden können. Ferner ist von entscheidender Bedeutung, dass die Sozialstatistiksysteme zur Erfassung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Übereinstimmung mit den EU-weit vereinbarten Indikatoren für soziale Eingliederung verbessert und weiterentwickelt werden.

In anderen Bereichen der sozialen Sicherung sind die Bemühungen fortzusetzen, damit bereits beschlossene Reformen wie die Reform des Gesundheitswesens oder die Rentenreform durchgeführt werden können.

Die vollständige Umsetzung und Durchführung der Antidiskriminierungs-Richtlinien wird weitere Änderungen am Arbeitsgesetzbuch und sowie des einschlägigen Rechtsrahmens notwendig machen, um auch den nicht auf die Beschäftigung bezogenen Aspekten des gemeinschaftlichen Besitzstands Rechnung zu tragen. Der Regierungsbeauftragte für die Gleichstellung von Frauen und Männern muss noch eine Stelle zur Diskriminierungsbekämpfung einrichten.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass noch viele Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Betriebssicherheit und Arbeitshygiene angepasst werden müssten, um sie mit dem Stand des EU-Rechts in Einklang zu bringen, und dass die Anstrengungen zur Umsetzung des Gemeinschaftsrechts fortgesetzt werden müssten. Ferner führte sie aus, dass Polen – vorausgesetzt, es setzt seine Bemühungen im Hinblick

auf die Übernahme und die Anwendung des gemeinschaftlichen Besitzstands fort – wahrscheinlich mittelfristig den sozialen Besitzstand übernehmen könne.

Seit dieser Stellungnahme wurden bei der Angleichung des polnischen Rechts an das Gemeinschaftsrecht insgesamt Fortschritte erzielt. Gute Fortschritte sind insbesondere in den Bereichen Arbeitsrecht, Gleichbehandlung, öffentliche Gesundheit und sozialer Dialog zu verzeichnen. Die Entwicklung der Verwaltungskapazitäten hat mit der recht weitgehenden Angleichung der Rechtsvorschriften nicht Schritt gehalten, so dass Polen auf diesem Gebiet nach wie vor nur über geringe Kapazitäten verfügt.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen wurde eine (bis zum 31. Dezember 2005 geltende) Übergangregelung für vor dem 31. Dezember 2002 installierte Arbeitsmittel zugestanden. Polen erfüllt insgesamt die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittverhandlungen eingegangen ist.

Um für die EU-Mitgliedschaft bereit zu sein, sollte sich Polen auf weitere Anstrengungen im Hinblick auf die Vollendung der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts (Änderungen am Arbeitsgesetzbuch, Betriebssicherheit und Arbeitshygiene, Tabak- und Antidiskriminierungsvorschriften) durch effektive Durchführung des gemeinschaftlichen Besitzstands in den Bereichen Gleichbehandlung, öffentliche Gesundheit und sozialer Dialog, auf den Ausbau aktiver Beschäftigungsmaßnahmen und auf vorbereitende Maßnahmen für den Europäischen Sozialfonds konzentrieren. Die Änderungen am Arbeitsgesetzbuch und die zugehörigen Durchführungsvorschriften, die derzeit das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen und deren Annahme vor Ende des Jahres erfolgen soll, würden die Angleichung an den Besitzstand in den Bereichen Arbeitsrecht, Nichtdiskriminierung, Betriebssicherheit und Arbeitshygiene ein erhebliches Stück voranbringen.

Kapitel 14: Energie

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht hat Polen bei der Übernahme des *Besitzstandes* einige Fortschritte gemacht. Umstrukturierung und Privatisierung gingen jedoch nicht im gleichen Maße voran wie in den Vorjahren.

Zur Energiepolitik im allgemeinen verabschiedete der Ministerrat im April 2002 die zweijährigen Leitlinien für die Energiepolitik. Darin werden weitere Veränderungen im Energiesektor beschrieben und die bisherigen Fortschritte anhand der in dem Papier "Grundlagen der staatlichen Energiepolitik in Polen bis 2020" festgelegten Ziele bewertet.

Im Bereich der **Versorgungssicherheit** und insbesondere der Vorräte an Erdölerzeugnissen trat im Januar 2002 das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über nationale Reserven in Kraft. Beim Aufbau des erforderlichen Vorratsumfangs von 90 Tagen hat Polen stetige Fortschritte gemacht.

Die Fortschritte im Hinblick auf **Wettbewerbsfähigkeit und Binnenmarkt** waren im allgemeinen bescheiden. Im Hinblick auf die Umsetzung der Rechtsvorschriften wurden jedoch im Juli 2002 eine Reihe von Änderungen zum Energiegesetz verabschiedet, die

weitere Fortschritte bei der Übernahme des Besitzstandes in diesem Bereich ermöglichen.

Im Elektrizitätssektor wurde der Markt im Januar 2002 für Kunden mit einem jährlichen Gesamtverbrauch über 10 GWh an heimischer Elektrizität geöffnet. Damit sind jetzt 51% des polnischen Marktes für heimische Elektrizität geöffnet. Für einen wesentlichen Teil des polnischen Marktes (52%) gelten nach wie vor langfristige Abkommen zwischen der polnischen Netzgesellschaft (PSE) und den Elektrizitätserzeugern. Ein geeigneter Mechanismus für den Umgang mit diesen Verträgen wurde noch nicht eingeführt. Der Transaktionsumfang des Warschauer Stromverbundes ist seit der Einführung eines Ausgleichsmechanismus mit eintägigem Vorlauf rasch gesunken, und das Verhältnis zwischen diesen beiden Funktionen ist noch nicht klar.

Geringe Fortschritte sind bei der Umstrukturierung des Gassektors und bei der Umsetzung der im Mai 2001 angenommenen Privatisierungsstrategie für diesen Sektor zu verzeichnen. Die Diversifizierung der Gasversorgung hat trotz der mit Dänemark und mit Norwegen im Juli und im September 2001 unterzeichneten Verträge keine Fortschritte gemacht, da diese Verträge noch von der Regierung zu genehmigen sind. Ein neues Programm zur Umstrukturierung und Privatisierung des Gassektors wurde im August 2002 verabschiedet.

Im Ölsektor sind nur begrenzte Fortschritte zu erkennen. Die Privatisierung der Raffineria Gdanska und der Erdölgesellschaft (PKN Orlen) wird trotz Verzögerungen fortgesetzt.

Im Kohlesektor bestimmen stetige Umstrukturierungen das Bild, allerdings scheint sich der Rhythmus dieser Umstrukturierungen im Berichtszeitraum verlangsamt zu haben. Die Produktivität ist auf 700 Tonnen/Mann gestiegen, bleibt damit aber immer noch geringer als in anderen bedeutenden Kohleausfuhrländern. Die Schulden sind nach wie vor beträchtlich und werden mit etwa 20 Mrd. PLN (5,4 Mrd. €) veranschlagt.

Zur **Energieeffizienz** hat die Regierung mehrere Anordnungen zur Übernahme des *Besitzstandes* im Bereich der europäischen Anforderungen an die Energieeffizienz von Haushaltsgeräten und Warmwasserkesseln verabschiedet. Innerhalb der nationalen Behörde für rationelle Energienutzung soll ein Zentrum für Energieeffizienz in der Industrie eingerichtet werden.

Im Bereich der **erneuerbaren Energiequellen** führte die Regierung 2001 die Verpflichtung zum Kauf von Elektrizität ein, die in Kombianlagen zusammen mit Wärme aus unkonventionellen oder erneuerbaren Energieträgern gewonnen wurde.

Kernenergie: Polen betreibt derzeit keine Kernkraftwerke. Im Bereich der nuklearen Sicherheit sind jedoch einige Tätigkeiten, bei denen auch Kernmaterial eingesetzt wird, radiologisch bedenklich, insbesondere der Betrieb des Hochfluss-Reaktors am Forschungszentrum Maria (30 MWth) in Swierk, die Lagerung abgebrannter Brennelemente in Swierk, die Lagerung institutseigener radioaktiver Abfälle im Endlager Rożan und der Uranabbau. All diese Themen werden gegenwärtig von der polnischen Regierung behandelt.

Im Januar wurden mehrere Durchführungsdekrete zum dem neuen Atomgesetz vom November 2000 verabschiedet. Das neue Gesetz sieht eine klarere Trennung der Zuständigkeiten der nationalen Atomenergiebehörde (NAEA) als Regulierungsbehörde

und den verschiedenen Betreibern des Kernforschungszentrums in Swierk vor. Es schafft den Rahmen für die Einführung der Euratom-Sicherheitsüberwachung. Fünf neue Verordnungen von insgesamt 25 über grundlegende Sicherheitsnormen wurden bisher verabschiedet.

Gesamtbewertung

Im Hinblick auf die Versorgungssicherheit muss Polen seine Anstrengungen fortsetzen, um die erforderlichen Vorräte an Erdölzeugnissen anzulegen, was auch den Bau neuer Lagereinrichtungen einschließt. Weitere Maßnahmen sind auch erforderlich, damit die Behörde für Rohstoffreserven ihre Aufgaben hinsichtlich der Vorräte an Erdölzeugnissen in vollem Umfang erfüllen kann.

Beim Energiebinnenmarkt wurde ein annehmbarer Stand der Ausrichtung auf den Besitzstand erreicht. Polen hat unter anderem seinen heimischen Markt für den Wettbewerb geöffnet. Jedoch sind noch weitere Anstrengungen erforderlich, um die Rechtsvorschriften voll mit dem *Besitzstand* in Übereinstimmung zu bringen, einschließlich der Annahme der erforderlichen sekundärrechtlichen Vorschriften infolge der Änderungen des Energiegesetzes vom Juli 2002 und im Lichte der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Barcelona. Auch Quersubventionen und Einfuhrbeschränkungen für EU-Unternehmen müssen beim Beitritt abgeschafft werden.

Obwohl Polen beim Elektrizitätsmarkt ein gewisses Maß an Transparenz und rechtlicher Harmonisierung erreicht hat, sind bei der Entwicklung eines wettbewerbsfähigen Elektrizitätsmarktes keine Fortschritte zu verzeichnen, außerdem dürfte sich diese aufgrund der verbleibenden Langzeitverträge als schwierig erweisen. Die Umstrukturierung des Gassektors muss dringend vorangetrieben werden. Pläne zur Umstrukturierung der polnischen Öl- und Gasgesellschaft wurden mehrfach aufgeschoben. Polen sollte seine Bemühungen um Verbesserung der Transparenz in dem Sektor intensivieren. Die Umstrukturierung des Kohlesektors ist nach wie vor sehr wichtig für die weitere Entwicklung des polnischen Energiesektors. Trotz der Anstrengungen in den letzten Jahren bleibt die Lage im Kohlesektor schwierig und verlangt neue Impulse.

Die Privatisierung hat in allen Energiebereichen keine Fortschritte gemacht, da die meisten der bisherigen Privatisierungsprogramme ausgesetzt wurden. Neue Strategien werden entwickelt, ihre Verabschiedung muss jedoch rascher vorangetrieben werden. Verzögerungen bei der Privatisierung können es den privatisierten Unternehmen erschweren, sich angemessen auf die geplante Marktöffnung vorzubereiten.

Im Bereich der Energieeffizienz hat Polen seine Angleichung an den *Besitzstand* beschleunigt. Polen hat ferner erste Schritte zur Stärkung seiner administrativen Kapazitäten in diesem Bereich unternommen. Trotzdem sind weitere Anstrengungen erforderlich, um den Ausbau der Verwaltungskapazitäten abzuschließen, die hohe Energieintensität zu reduzieren und gleiche Bedingungen für die Akteure im Bereich der erneuerbaren Energiequellen zu schaffen. Bei den erneuerbaren Energien muss Polen seine Bemühungen fortsetzen, um den Einsatz dieser Energieträger zu fördern und das Ziel zu erreichen, den Anteil der aus diesen Energien erzeugten Elektrizität bis zum Jahre 2010 auf 7,5% zu steigern.

Was die Verwaltungskapazitäten auf zentraler Ebene angeht, so untersteht der Energiesektor der Abteilung Energie im Wirtschaftsministerium. Der Kohlesektor fällt hingegen unter die Zuständigkeit der Abteilung für industrielle Umstrukturierung. Das Ministerium muss sein Personal verstärken und dessen Ausbildung verbessern, um sicherzustellen, dass die Aufgaben im Zusammenhang mit den Beitrittsvorbereitungen ordnungsgemäß erfüllt werden können.

Im Juni 2001 nahm der Rat der Europäischen Union einen Bericht über die nukleare Sicherheit im Kontext der Erweiterung an. Auch wenn Polen keine Elektrizität aus Kernkraft erzeugt, so enthält der Bericht dennoch Empfehlungen für andere nukleare Einrichtungen, einschließlich der sicheren Entsorgung radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente sowie des Betriebs von Forschungsreaktoren, die für Polen relevant sind. In der ersten Jahreshälfte 2002 wurden in einer speziellen Analyse (Peer Review) über nukleare Sicherheit die Fortschritte der Beitrittsländer bei der Umsetzung aller Empfehlungen bewertet. Im Rahmen dieser Bewertung unter Federführung des Rates wurde im Juni 2002 ein Sachstandsbericht veröffentlicht, aus dem hervorgeht, dass Polen alle Empfehlungen des Berichts vom Juni 2001 über die nukleare Sicherheit im Kontext der Erweiterung akzeptiert und angemessen umgesetzt hat.

Die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle verlangt weiterhin besondere Aufmerksamkeit. Die Atomenergiebehörde und die Entsorgungsanlage für radioaktive Abfälle müssen ausgebaut werden. Außerdem muss Polen die vollständige Einhaltung der Erfordernisse und Verfahren im Rahmen von Euratom gewährleisten. In diesem Zusammenhang sollte der Vorbereitung der Umsetzung der Euratom-Sicherheitsüberwachung angemessene Bedeutung beigemessen werden, insbesondere hinsichtlich der direkten Berichterstattung über Kernmaterialströme und Bestände durch Personen oder Einrichtungen, die Kernanlagen betreiben oder Kernmaterial lagern. Das betrifft auch Einrichtungen wie Hochschulen, Krankenhäuser und Arztpraxen, in denen nur geringe Mengen radioaktiven Materials zum Einsatz kommen. Dabei ist anzumerken, dass Polen ein umfassendes Sicherheitsüberwachungsabkommen mit der IAEA geschlossen hat.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 war die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass Polen bei Fortsetzung seiner Anstrengungen in der Lage sein dürfte, die meisten der damaligen EG-Rechtsvorschriften im Energiebereich mittelfristig zu erfüllen, wobei allerdings darauf hingewiesen wurde, dass Anpassungen im Bereich der Monopole, einschließlich Fragen der Ein- und Ausfuhr, sowie der Zugang zu Netzen, Einfuhrschränken für Erdölzeugnisse, Energiepreise, die Vorbereitung auf Krisensituationen (einschließlich des Aufbaus verbindlicher Ölvorräte), staatliche Beihilfen im Kohlesektor und Steigerung der Energieeffizienz genauer Beobachtung bedürften. Bei der Einhaltung der Euratom-Bestimmungen wurde nicht mit größeren Schwierigkeiten gerechnet.

Seit dieser Stellungnahme wurden Fortschritte gemacht, allerdings nicht durchgängig. Am deutlichsten waren die Fortschritte beim Aufbau der Ölvorräte, Verbesserungen sind ferner bei der Energieeffizienz, in Fragen der Kernenergie sowie beim allmählichen Ausbau der Verwaltungskapazitäten festzustellen. Die Anstrengungen zur Übernahme der Rechtsvorschriften, insbesondere im Hinblick auf die Umstrukturierung des Gas- und

des Kohlesektors, haben sich erheblich verlangsamt. Insgesamt hat Polen jedoch bei der Ausrichtung auf den *Besitzstand* im Energiebereich einen guten Stand erreicht.

Die Verhandlungen zu diesem Kapitel wurden vorläufig geschlossen. Polen wurde eine Übergangsregelung gewährt, und zwar für den Aufbau der Vorräte an Erdölzeugnissen (Ende 2008). Polen erfüllt im allgemeinen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitungen auf den Beitritt abzuschließen, sollte Polen seine Anstrengungen jetzt darauf richten, eine rechtzeitige und vollständige Übernahme der Rechtsvorschriften in diesem Bereich zu gewährleisten, insbesondere im Hinblick auf den Energiebinnenmarkt (speziell im Gassektor) und auf die Stärkung der Verwaltungskapazitäten der neu geschaffenen Stellen. Auch die Umstrukturierung des Sektors sowie der allmähliche Aufbau der Vorräte an Erdölzeugnissen verlangen gebührende Aufmerksamkeit.

Kapitel 15: Industriepolitik¹⁸

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Polen hat weitere Fortschritte bei der Entwicklung seiner Industriepolitik zu verzeichnen. Nach dem Regierungswechsel zeigten sich umfangreiche Aktivitäten im Hinblick auf die Festlegung einer Industriepolitik. Auch sind legislative Entwicklungen in Bezug auf den Umstrukturierungsprozess festzustellen. Das Voranschreiten des Umstrukturierungsprozesses und der Privatisierung war im Einzelfall jedoch sehr unterschiedlich, insbesondere die Privatisierung zeigte eine Verlangsamung.

Im Rahmen der polnischen **Industriestrategie** wurde eine Reihe von Initiativen und Strategien verabschiedet. Im Januar 2002 verabschiedete die Regierung eine mittelfristige Strategie 2002-2005 („Unternehmertum – Entwicklung – Arbeit“) zur Belebung der polnischen Wirtschaft und zur Wiederankurbelung eines raschen Wirtschaftswachstums. Eine der Säulen dieser Strategie ist das Programm „Entrepreneurship First“, dessen Hauptaugenmerk dem Unternehmensumfeld und den KMU gilt (*siehe Kapitel 16 – Kleine und mittlere Unternehmen*). Vorgesehen ist eine Reihe von Veränderungen zur Vereinfachung und Straffung des Steuersystems, zur Vereinfachung des Sozialversicherungssystems, zur Entlastung der Unternehmen bei den Arbeitsmarktbestimmungen, zur Verbesserung der Justizverwaltung und zur Verringerung der Verwaltungslast für Unternehmen.

Das Strategiepapier zeigte auch die Absicht der Regierung, die Investitionsförderung zu verstärken. Im März 2002 wurde ein Gesetz über die finanzielle Förderung von Investitionen verabschiedet, um die Tätigkeit inländischer und ausländischer Investoren anzuregen (*siehe Kapitel 6 – Wettbewerb*).

Eine solche Initiative ist besonders wichtig angesichts der Tatsache, dass die ausländischen Direktinvestitionen 2001 zurückgingen. Ausländische Direktinvestitionen

¹⁸ Die Entwicklung der Industriepolitik sollte im Zusammenhang mit der allgemeinen Unternehmenspolitik einschließlich der KMU-Politik betrachtet werden (*siehe Kapitel 16 – Kleine und mittlere Unternehmen*).

sind zwar absolut nach wie vor höher als in allen anderen Beitrittsländern, liegen jedoch pro Kopf gerechnet relativ niedrig im Vergleich mit einigen anderen Ländern der Region. (Siehe Abschnitt B.1.2 – Wirtschaftliche Kriterien).

Die jüngste Initiative ist das „Anti-Krisen-Programm“ vom Juli 2002, das die Arbeitslosigkeit verringern und das Wirtschaftswachstum anregen soll. Das Programm enthält legislative und finanzielle Maßnahmen, einschließlich Erlass bestimmter Schulden von Unternehmen beim Staat, Steuerentlastungen für Banken, die die Umstrukturierung unterstützen, Steuergutschriften, Vereinfachung des Konkursverfahrens und Stärkung der Kreditinstitute. (siehe Kapitel 16 – Kleine und mittlere Unternehmen). Insbesondere Maßnahmen zur Schuldenminderung für große staatseigene Unternehmen, die aufgrund ihrer Beschäftigtenzahlen wichtig sind, könnten von wesentlicher Relevanz im Hinblick auf staatliche Beihilfen sein (siehe Kapitel 6 – Wettbewerb).

Hinsichtlich **Umstrukturierung und Privatisierung** sind in einigen Sektoren Entwicklungen zu nennen, allerdings bleibt das Tempo der Fortschritte gering. Das Gesetz zur Umstrukturierung des *Stahlsektors* trat im Oktober 2001 in Kraft. Die entsprechenden Durchführungsbestimmungen wurden inzwischen ebenfalls erlassen. Ein überarbeiteter Umstrukturierungsplan für die Stahlindustrie wurde im März 2002 angenommen. Der Plan geht von einer rascheren Konsolidierung und Umstrukturierung des Sektors vor der Privatisierung sowie von einer Umschuldung der polnischen Stahlwerke aus. Eines der Hauptelemente des Plans ist die Schaffung der *Polski Huty Stali SA*, einer Holdinggesellschaft, die die Anteile der vier größten polnischen Stahlunternehmen übernimmt. Die Holdinggesellschaft wurde bereits gegründet. Der Plan sieht die Einbeziehung strategischer Investoren in den Privatisierungsprozess vor. Der nationale Plan bildet, zusammen mit Einzelplänen zur Sicherung der Überlebensfähigkeit im Rahmen des Umstrukturierungsgesetzes für die Stahlindustrie, die Grundlage für die Bemühungen Polens, seinen Verpflichtungen aus dem Europaabkommen in Bezug auf staatliche Beihilfen für diesen Sektor nachzukommen. Aufgrund vorangegangener Analysen werden sowohl der nationale Plan wie auch die Einzelpläne überarbeitet, um sicherzustellen, dass diese Verpflichtungen erfüllt werden.

Die Umstrukturierung des *Kohlesektors* schreitet weiter voran. Weitere Verringerungen in Produktionskapazitäten und Personalbestand sind zu verzeichnen, jedoch in geringerem Maß als im vorangegangenen Jahr. Im *Chemiesektor* wurde eine neue Strategie bis 2010 verabschiedet.

Insgesamt hat sich das Tempo der Privatisierung verlangsamt. Die Zahl der Privatisierungsoperationen ging von 259 im Jahre 2000 auf 137 für 2001 zurück. Die Privatisierungseinnahmen beliefen sich 2001 auf 6,8 Mrd. PLN (1,85 Mrd. €) und lagen damit unter den Erwartungen, im Gegensatz zu 2000, als die gemeldeten Haushaltseinnahmen aus der Privatisierung sich auf 27,2 Mrd. PLN (6,76 Mrd. €) beliefen und damit die Erwartungen übertrafen. Die geringere Rate erklärt sich zum Teil aus der Tatsache, dass die meisten der attraktiven Werte bereits privatisiert waren und die noch verbleibenden nicht so leicht an private Käufer zu bringen waren.

Außerdem gab es im letzten Jahr eine Verschiebung in diesem Bereich der Industriepolitik. Die derzeitige Regierung konzentriert sich auf eine Konsolidierung staatlicher Unternehmen in verschiedenen Sektoren (Kraftwerke, Energieverteilung,

Petrochemie, chemische Industrie, Zucker und Stahl) vor der Privatisierung. Diese Verschiebung hat zu einer Verzögerung im Privatisierungsprozess geführt.

Ordnungspolitisch hat die Verabschiedung von Rechtsvorschriften für Industrieprodukte zur Umsetzung des Besitzstandes Fortschritte gemacht (*siehe Kapitel 1 – Freier Warenverkehr*). Dies hatte für die Industrie jedoch keine unmittelbare Auswirkung, da die Inkraftsetzung verschoben wurde. Polnische Erzeuger litten weiterhin unter einer großen administrativen Belastung, da sie für den nationalen Markt einerseits und den EG-Markt andererseits nach zwei verschiedenen Regelwerken produzieren mussten.

Gesamtbewertung

Hauptziele der polnischen Industriepolitik sind weiterhin die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Industrieunternehmen, Innovationsförderung, Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und Erleichterung und Förderung ihrer Anpassung an die wirtschaftlichen Bedingungen und Industriestrukturen in der EU. Der allgemeine Rechtsrahmen für die Unternehmenstätigkeit ist gegeben, der private Sektor hat sich gut entwickelt. Einige Fragen bleiben noch zu klären, insbesondere ist die Frage der Eigentumsrechte an Immobilien noch nicht zufriedenstellend beantwortet. Es sind weitere Anstrengungen zur konsistenteren und transparenteren Umsetzung der Rechtsvorschriften erforderlich. Maßnahmen zur Innovationsförderung müssen verstärkt werden.

Polen hat zwar in seinem Privatisierungsprogramm große Fortschritte gemacht, der Staat hat aber an einigen polnischen Unternehmen in Sektoren wie Stahl, Energie, Gas, Petrochemie, chemische Industrie, Luftverkehr, Eisenbahn, Spirituosen, Zucker und Rüstungsindustrie immer noch eine Mehrheitsbeteiligung. Ziel der Regierung, wie in der mittelfristigen Strategie dargelegt, ist es, den Eigentumsübergang bis 2005 abzuschließen, womit Polen dann eine Eigentumsstruktur ähnlich wie die EU-Mitgliedstaaten erreichen dürfte, so dass also der Wert der Staatsanteile 10 bis 15 % des BIP ausmacht, gegenüber 32 bis 34 % zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Die Zahl der staatseigenen Betriebe (ohne Unternehmen im Besitz von Regionen oder Gemeinden) wurde von 8 400 im Jahre 1990 auf rund 2 000 im Jahre 2002 reduziert. Es sind noch erhebliche Anstrengungen erforderlich, insbesondere in der Stahl- und sonstigen Schwerindustrie wie Kohle, Chemie und Rüstung.

Das Wirtschaftsministerium ist zuständig für Industrie- und KMU-Politik und die entsprechende Koordinierung. Diese Politik wird in integrierter Weise erarbeitet, unter Beteiligung anderer am Entscheidungsprozess beteiligter Ministerien. Polen verfügt über die erforderlichen Durchführungsagenturen in diesem Bereich auf nationaler und regionaler Ebene, mit Ausnahme einer Agentur zur Exportförderung, die im Januar 2003 eingesetzt werden soll.

Ein wichtiges Element der Industriepolitik ist die Kontrolle staatlicher Beihilfen und die Vereinbarkeit der Förderregelungen mit den EG-Vorschriften (*siehe auch Kapitel 6 – Wettbewerbspolitik*); dies bedarf noch der Überprüfung.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme 1997 kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass die entscheidende Herausforderung für Polen im Rahmen dieses Kapitels die Umstrukturierung der traditionellen Industrien sei.

Seit der Stellungnahme wurden gute Fortschritte bei der Entwicklung der Industriepolitik gemacht, die Umstrukturierung ist im Gang. Polen hat ein hohes Niveau der Anpassung an den Besitzstand erreicht, die Verwaltungskapazitäten sind auf einem einfacheren Niveau. Die Industriepolitik Polens entspricht generell den Konzepten und Grundsätzen der Industriepolitik der EG – Marktorientiertheit, Stabilität und Vorhersehbarkeit.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen hat in diesem Bereich keine Übergangsregelungen beantragt. Im allgemeinen erfüllt Polen die in den Beitrittsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen in diesem Bereich.

Um die Vorbereitungen auf den Beitritt abzuschließen, sollte Polen nunmehr seine Anstrengungen darauf konzentrieren, den Umstrukturierungsprozess zu Ende zu führen, insbesondere in der Stahlindustrie und anderen traditionellen Industriezweigen, außerdem die Angleichung an den Besitzstand zu vervollständigen und allgemein sicherzustellen, dass ein stabiles und transparentes Umfeld für Unternehmen und besonders für Investoren geschaffen und gefördert wird. Große Anstrengungen sind erforderlich, damit die Umstrukturierung so realisiert wird, dass sie dem Besitzstand in Bezug auf Wettbewerb und staatliche Beihilfen entspricht und zur Entstehung wettbewerbsfähiger Unternehmen beiträgt.

Kapitel 16: Kleine und mittlere Unternehmen¹⁹

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht hat Polen nach wie vor weitere Fortschritte bei der Umsetzung seiner KMU-Politik erreicht.

Polen hat jahrelang eine klare umrissene **KMU-Politik** verfolgt. Die Hauptentwicklung während des Berichtszeitraums war die Verabschiedung der mittelfristigen Wirtschaftsstrategie für 2002-2005 durch die Regierung, die auch das Programm "Entrepreneurship First (Unternehmertum zuerst)" enthält (*siehe Kapitel 15 – Industrie*), das sich zu allererst an KMU richtet. Es wird erwartet, dass durch dieses Programm der Verwaltungsaufwand für KMU vereinfacht und minimiert wird. Zu seinen Kernpunkten gehören: Verschiebung der Einkommensteuerzahlungen neuer Unternehmen, Anhebung der Obergrenze für Erlöse, die zu einer Pauschalzahlung der Einkommensteuer berechtigt, Vereinfachung der für die Anmeldung einer neuen Gesellschaft erforderlichen Formalitäten, vierteljährliche (an Stelle von monatlichen) Zahlungen für die Sozialversicherung und Liberalisierung des Arbeitsgesetzbuchs.

Wie bereits in früheren Regelmäßigen Berichten festgestellt, wird der Zugang zu Finanzmitteln nach wie vor als eine beträchtliche Beschränkung der KMU-Entwicklung

¹⁹ Die KMU-Politik sollte im Zusammenhang mit der Gesamtwirtschaftspolitik, einschließlich der Industriepolitik, gesehen werden (*siehe Kapitel 15 – Industrie*).

angesehen. Als Teil des “Antikrisenpakets” (siehe Kapitel 15 – Industrie) hat die Regierung im August 2002 das Programm “Capital for Enterprising Persons (Kapital für Unternehmer)” (2002-2006) verabschiedet. Es sieht die Einrichtung eines nationalen Kreditgarantiesystems über die BGK-Bank (die staatliche Bank Gospodarstawa Krajowego) und das Netz lokaler Kreditgarantiefonds vor. Sonstige Maßnahmen haben zum Ziel, den Banksektor dazu anzuregen, die Finanzprodukte der Banken für KMU leichter zugänglich zu machen.

Im April 2002 billigte Polen die Europäische Charta für Kleinunternehmen als Grundlage für Maßnahmen zur Unterstützung und Entwicklung dieser Unternehmen. Die vom Europäischen Rat im Juni 2000 verabschiedete Europäische Charta ist das maßgebliche Dokument auf dem Gebiet der Unternehmenspolitik innerhalb der auf der Lissabonner Tagung des Europäischen Rates festgelegten sozioökonomischen Strategie. Im Mai 2002 setzte der Prozess der Berichterstattung über die Umsetzung der Europäischen Charta in Polen ein.

Bei der Umsetzung der KMU-Politik war das Hauptereignis der Zusammenschluss der Technologieagentur, der Polnischen Agentur für Regionalentwicklung und der Polnischen Agentur für Unternehmensförderung. Als Ergebnis gelang es der Regierung, ihre Unterstützungsaktivitäten für KMU, über die das Wirtschaftsministerium die Aufsicht führt, zu bündeln. Eine einzige staatliche Stelle, nämlich die Polnische Agentur für Unternehmensförderung, setzt Programme um und führt Aktivitäten zu Gunsten von KMU durch, die sowohl aus dem Staatshaushalt als auch aus EU-Mitteln finanziert werden. In jeder polnischen Region ist ein Netz regionaler Finanzinstitutionen aufgebaut worden, die als regionale Partner der Agentur fungieren sollen. Sie bieten Informations- und Beratungsdienste für KMU in den betroffenen Regionen an.

Im Jahre 2002 sind die von der Regierung für KMU-Unterstützung zugewiesenen Haushaltsmittel reduziert worden: in diesem Jahr wurden etwa 14 Mio. € für die Umsetzung der “Leitlinien der KMU-Politik bis 2002” bereitgestellt, im Vergleich zu 18 Mio. € im Jahre 2001.

Einmal abgesehen von den vorstehend dargestellten Maßnahmen gab es wenige bemerkenswerte Veränderungen im **Unternehmensumfeld** im weiteren Sinne während des letzten Jahres. Trotz der Bemühungen zur Beschleunigung der Verfahren bleibt die schleppende Arbeitsweise des Gerichtswesens im Bereich des Handelsrechts für kleinere Firmen mit begrenzten Ressourcen ein Problem. Eine weitere häufig angegebene Problemquelle sind die Komplexität und die häufigen Änderungen des Steuersystems. Als Teil des oben erwähnten Antikrisenprogramms werden für Mikrounternehmen im ersten Jahr ihrer Tätigkeit Steuervergünstigungen eingeführt sowie auch Änderungen des Konkursrechts, mit denen Konkursverfahren vereinfacht und verkürzt werden sollen.

Keine weiteren Entwicklungen sind bei der **KMU-Definition** festzustellen, die mit der Empfehlung der Kommission in Einklang steht.

Gesamtbewertung

Die Leitlinien des Programms “Entrepreneurship First” stimmen mit den Prioritäten der EU-Unternehmenspolitik überein. Die Bemühungen, die Verbesserung des Unternehmensumfelds insgesamt anzugehen und nicht so sehr an einigen wenigen ausgewählten Maßnahmen festzuhalten, verdienen Anerkennung.

Die institutionellen Veränderungen im Umkreis der Polnischen Agentur für Unternehmensförderung und die Einrichtung des Netzes regionaler Finanzinstitutionen sollten die Unterstützung für den KMU-Sektor weiter verbessern und verstärken. Die Agentur koordiniert weiterhin das Nationale KMU-Dienstleistungssystem mit über 150 verschiedenen Einrichtungen im ganzen Land zur Unterstützung der KMU. Darüber hinaus werden aber kontinuierliche Anstrengungen aller betroffenen Parteien auf allen Ebenen benötigt, der nationalen (Wirtschaftsministerium, Polnische Agentur für Unternehmensförderung) und der regionalen (regionale Behörden, regionale Finanzinstitutionen), um die uneingeschränkte Nutzung von EU-Strukturfonds bei der Unternehmensförderung vorzubereiten.

Die Anstrengungen zur Vorbereitung auf die uneingeschränkte Nutzung der Strukturfonds bei der Unternehmensförderung sollten verstärkt werden.

Es existieren auch sonstige ehrgeizige Pläne zur Verbesserung des Unternehmensumfelds, aber ihre Umsetzung und ihre Auswirkungen stehen noch aus. Man hat sich auch in gewissem Umfang darum bemüht, den Zugang zu Finanzmitteln, Informationen und Beratungsdiensten zu verbessern, allerdings waren sie zu begrenzt, um umfassende Auswirkungen zu zeitigen und müssen intensiviert werden.

Die Vertretung der Privatwirtschaft ist in Polen immer noch überaus zersplittert; die verschiedenen Interessengruppen werden durch zahlreiche Organisationen vertreten, die auf verschiedenen Ebenen agieren und mit verschiedenen Stimmen sprechen. Besonders schlecht vertreten sind die Interessen der KMU. Eine stärker konzentrierte und besser organisierte Vertretung der Privatwirtschaft im allgemeinen und der KMU im besonderen würde dazu beitragen, dass ihre Auffassungen und Anliegen von Entscheidungsträgern in Polen und in der Europäischen Union besser wahrgenommen und eher berücksichtigt würden.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass für den Beitritt Polens hinsichtlich der KMU-Politik keine besonderen Probleme zu erwarten und dass die Grundstrukturen vorhanden seien, dass aber eine zweckmäßigere und klarere Koordinierung der Bemühungen zu Gunsten von KMU und Maßnahmen zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Sinne einer KMU-freundlicheren Entwicklung, eine Verstärkung der Unterstützungsinfrastruktur, eine Verbesserung des steuerlichen Umfelds und ein Ausbau des Zugangs von KMU zu Finanzmitteln erforderlich seien.

Seit dieser Stellungnahme ist viel getan worden, um eine KMU-Politik zu formulieren und umzusetzen, die den Anforderungen des Besitzstandes nahe kommt. Es sind einige Fortschritte dabei erreicht worden, das Unternehmensumfeld für KMU zu verbessern. Polens KMU-Politik steht insgesamt mit den Grundsätzen und Zielen der EU-Unternehmenspolitik in Einklang.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen hat in diesem Bereich keine Übergangsregelung beantragt. Polen erfüllt im allgemeinen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitungen für den Beitritt abzuschließen, sollte Polen seine Bemühungen jetzt darauf konzentrieren, die Funktionsweise der neuen Verwaltungsstruktur zu

konsolidieren und sicherzustellen, dass dem KMU-Sektor ausreichende Ressourcen zugewiesen werden.

Kapitel 17: Wissenschaft und Forschung

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Polen hat weitere Fortschritte bei seiner Wissenschafts- und Forschungspolitik sowie beim Ausbau der Verwaltungskapazitäten zu ihrer Umsetzung erzielt.

Im Staatshaushalt 2002 wurden die für den Forschungsbereich zur Verfügung stehenden Mittel beträchtlich gekürzt. Im Vergleich zu 2001 sind um fast 20% geringere Ausgaben geplant.

Im Januar 2002 wurde ein Kooperationsabkommen mit der Europäischen Weltraumorganisation unterzeichnet, womit der Rahmen für die Beteiligung polnischer Einrichtungen an Forschungsprojekten der ESA gegeben ist.

Polen ist weiterhin mit dem Fünften EG-**Rahmenprogramm** assoziiert und hat Interesse an einer Assoziierung mit dem Sechsten Rahmenprogramm geäußert. Sowohl die Regierung als auch die nationale Kontaktstelle, die auch im Rahmen des Sechsten Rahmenprogramms weiter bestehen wird, haben sich zu weiteren Anstrengungen verpflichtet, um die Beteiligung polnischer Wissenschaftler und Unternehmen am Rahmenprogramm zu erhöhen.

Gesamtbewertung

Es sind solide Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit im Bereich Wissenschaft und Technologie gegeben, u.a. auch nationale Kontaktstellen. Die forschungsbezogenen Verwaltungskapazitäten und Infrastrukturen Polens sind jedoch noch weiter auszubauen. Ein wichtiger Aspekt wird die Weitergabe von Informationen an kleine und mittlere Unternehmen und die Förderung ihrer Beteiligung sein. Diese verfügen nur über eine geringe Kenntnis des Programms sowie begrenzte Kapazitäten zur Einhaltung der Verfahren.

Die institutionellen Voraussetzungen sind vorhanden und wurden über die Jahre hinweg ausgebaut. Weitere Verbesserungen der Funktionsweise des KBN und des Netzes nationaler Kontaktstellen sind zur Förderung von Wissenschaft und Forschung und, was noch wichtiger ist, zur Gewährleistung der breiteren Nutzung der Ergebnisse geplant. Es handelt sich hier um einen wichtigen Schritt zur Erreichung dieser Ziele.

Die Finanzierung ist nach wie vor eine Herausforderung: die Bruttoinlandsausgaben für Forschung und Entwicklung müssen beträchtlich erhöht werden. Die Unternehmen sind nur zu einem relativ geringen Teil an der Finanzierung von FuE beteiligt. Weniger als die Hälfte der Finanzmittel kommen aus dem Privatsektor. Die Förderung der Wissenschaft setzt daher voraus, dass die Industrie, kleine und mittlere Unternehmen und die Wirtschaft generell ihre FuE-Ausgaben weiter erhöhen. Eine bessere Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft, Bildung und Wirtschaft ist ebenfalls grundlegend für die Weiterentwicklung des Bereichs.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass in diesem Bereich keine größeren Probleme zu erwarten seien und der Beitritt beiden Seiten zum Nutzen gereichen werde.

Seitdem wurden fortlaufend Fortschritte erzielt. Polen ist heute besser gerüstet, um von dem durch die Europäische Union geförderten wissenschaftlichen Klima profitieren zu können.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen hat keine Übergangsregelung beantragt. Es erfüllt im allgemeinen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitungen für den Beitritt abzuschließen, sollte Polen nun die Verbindungen zwischen Forschungseinrichtungen und Industrie/KMU stärken und eine solide finanzielle Grundlage schaffen, so dass die Voraussetzungen für Innovation gegeben sind.

Kapitel 18: Allgemeine und berufliche Bildung

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

In diesem Bereich wurden im Berichtszeitraum weitere Rechtsvorschriften erlassen.

Polen beteiligte sich weiterhin an der zweiten Generation der **Gemeinschaftsprogramme** Leonardo da Vinci und Sokrates (*siehe Abschnitt A.b - Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Polen*).

Der Minister für nationale Bildung und Sport erließ zwei Rechtsverordnungen. Die erste Rechtsverordnung zur Angleichung der polnischen Rechtsvorschriften an die **Richtlinie über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern** wurde im Oktober 2001 verabschiedet und trat in Teilen im Dezember 2001 in Kraft. Die andere Rechtsverordnung wurde im April 2002 unterzeichnet und betrifft die Studienbedingungen für Ausländer und deren Teilnahme an wissenschaftlicher Forschung und Ausbildung. Ab dem Beitritt werden EU-Angehörige in Polen studieren und ohne Diskriminierung an wissenschaftlicher Forschung und Ausbildung teilnehmen können.

Was die **Reformen des Systems der allgemeinen und beruflichen Bildung** angeht, so wurde das Ministerium für nationale Bildung im Oktober umstrukturiert und in Ministerium für nationale Bildung und Sport umbenannt. Es wurde eine neue Abteilung für berufliche Bildung und Weiterbildung eingerichtet und mit zusätzlichen Kapazitäten ausgestattet.

Durch die Annahme eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Lehrercharta, des Gesetzes über das Bildungssystem und des Gesetzes mit Durchführungsbestimmungen für die Reform des Schulsystems, das mehr Gewicht auf die Berufsbildung legt, wurde die 1998 eingeleitete Bildungsreform Ende 2001 in eine neue Richtung gelenkt. Dieses neue Gesetz zielt vor allem darauf ab, auf Sekundarebene wieder technische Schulen und die entsprechenden Abschlüsse einzuführen. Die

Ausbildungsdauer soll flexibler gestaltet und das Konzept der breit angelegten Profile in der Berufsbildung ebenso gestärkt werden wie das System der externen Prüfungen zur Zertifizierung von Berufsprofilen.

Diese Neuausrichtung basiert auf der Strategie zur Entwicklung der nationalen Bildung 2001 – 2006, die im Oktober 2001 angenommen wurde und folgende Prioritäten setzt: umfassendere Vorschulbildung, Anregung zu innovativen Ansätzen, Entwicklung der Weiterbildung, Verbesserung des Zugangs zu Bildung für die ländliche Bevölkerung und Schaffung der Voraussetzungen für die Entwicklung der Informationsgesellschaft. Die Strategie ist Teil der Durchführung der Nationalen Strategie für Beschäftigung und Entwicklung des Humankapitals, und beide Strategien räumen der gebührenden Anpassung der Berufsbildung an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes einen hohen Stellenwert ein.

Gesamtbewertung

Die Rechtsangleichung wurde abgeschlossen.

Polen erzielt gute Ergebnisse in den einschlägigen Gemeinschaftsprogrammen, an denen die nationalen Agenturen sehr aktiv mitarbeiten. Für die Gemeinschaftsprogramme wurden zwei separate Organisationen als Finanzierungsstellen eingerichtet, die der Nationalen Agentur für das Programm Leonardo da Vinci und der Nationalen Agentur für die Programme Sokrates und Jugend als übergeordneter Struktur Bericht erstatten. Sie verfügen über rund 30 Mitarbeiter, was zur Wahrnehmung der ihnen übertragenen Aufgaben offensichtlich ausreicht.

Die administrativen Kapazitäten des Ministeriums für nationale Bildung und Sport werden, was das Personal und die Ausstattung betrifft, insgesamt als zufriedenstellend beurteilt. Unter Umständen sind in bestimmten Bereichen gezielte Aufstockungen erforderlich, und die notwendigen Infrastrukturen müssen errichtet werden, um die Anwendung der Rechtsvorschriften über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern zu gewährleisten.

Der weiteren Durchführung der Bildungsreform sollte große Priorität beigemessen werden. Die Ergebnisse der neuen, Ende letzten Jahres aufgestellten Politik müssen sich erst noch zeigen, gleichzeitig sollte aber dem Bereich der beruflichen Weiterbildung und auch dem Konzept des lebenslangen Lernens größere Aufmerksamkeit gewidmet werden, da sie im gesellschaftlichen Bewusstsein noch nicht hinreichend verankert sind.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 zog die Kommission den Schluss, dass in diesem Bereich nicht mit größeren Problemen zu rechnen war.

Seither erzielte Polen kontinuierlich Fortschritte, darunter auch in Bezug auf seine Beteiligung an den einschlägigen Gemeinschaftsprogrammen. Es wurde ein hohes Maß der Angleichung an den Besitzstand erreicht; die erforderlichen administrativen Kapazitäten sind im Wesentlichen vorhanden.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen beantragte keine Übergangsregelung in diesem Bereich. Im allgemeinen erfüllt Polen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitungen für den Beitritt abzuschließen, sollten sich die Anstrengungen Polens nun darauf konzentrieren, dass eine angemessene Verwaltungskapazität zur Durchführung des Besitzstands in diesem Bereich aber auch die Durchführung seiner Bildungsreform gewährleistet ist.

Kapitel 19: Telekommunikation und Informationstechnologien

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Polen hat sowohl bei der Angleichung der Rechtsvorschriften an den gemeinschaftlichen Besitzstand im Telekommunikationsbereich als auch bei der Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes weitere Fortschritte erzielt.

Im Hinblick auf die **Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes** ist festzuhalten, dass die lokalen Telekommunikationsdienste seit Januar 2002 vollständig liberalisiert sind. Seit Januar 2002 müssen Fernnetzbetreiber keine Lizenzen mehr beantragen, sondern brauchen nur noch die Genehmigung des Amtes für die Regulierung des Telekommunikations- und Postwesens einzuholen.

Im Mobilfunksektor liegt die Abdeckungsquote bei 26 %. Es gibt drei GSM-Betreiber, aber es wurden auch schon UMTS-Lizenzen erteilt, so dass, sobald die Marktbedingungen es erlauben, der Betrieb aufgenommen werden kann. Die Abdeckungsquote im Festnetz lag bei 32 % und verzeichnet einen langsam ansteigenden Trend. Die Modernisierung der Telekommunikationsnetze ist nahezu abgeschlossen und die Neustrukturierung der Preise kommt gut voran.

Was den **Regulierungsrahmen** anbetrifft, so wurde das Telekommunikationsgesetz zunächst im November 2001 und dann ein weiteres Mal im Januar 2002 geändert.

Im März 2002 wurde das neue Amt für die Regulierung des Telekommunikations- und Postwesens (URTiP) geschaffen, das mittlerweile zur nationalen Regulierungsbehörde für Telekommunikations- und Postdienstleistungen geworden ist. Es handelt sich um eine von den Marktbeteiligten unabhängige Stelle, deren Zuständigkeitsbereich gesetzlich geregelt ist.

Darüber hinaus wurden verschiedene andere organisatorische Veränderungen vorgenommen. Seit Oktober 2001 ist nicht mehr das Wirtschaftsministerium, sondern das Ministerium für Infrastruktur für den Telekommunikationsbereich zuständig. Die Funktion des Regierungsbevollmächtigten für das Telekommunikationswesen in ländlichen Gebieten wurde im Oktober 2001 abgeschafft.

Im September 2001 verabschiedete der Ministerrat den "ePoland"-Aktionsplan für die Entwicklung der Informationsgesellschaft in Polen für die Jahre 2001 – 2006, der sich in seinem Konzept an den Aktionsplan eEurope+ orientiert und jährlich aktualisiert werden muss. Zur weiteren Stärkung der Verwaltungskapazität wurde innerhalb der Regierungsbehörden eine neue Abteilung geschaffen, die mit dem Bereich "Informatisierung" befasst ist. Zu ihrem Aufgabenbereich zählen unter anderem

Computer-Infrastruktur, Tele-Informationssysteme und -netze, Computerunterricht, angewandte Informatik in der Informationsgesellschaft und internationale Zusammenarbeit im Bereich der Informatisierung.

Außer der Schaffung des obengenannten Amtes für die Regulierung des Telekommunikations- und Postwesens im April 2002 gab es im **Postwesen** keine neuen Entwicklungen.

Gesamtbewertung

Die ehrgeizigen Ziele, die Anfang der 90er Jahre bezüglich der Öffnung des Telekommunikationssektors formuliert wurden, konnten in der Praxis nicht erreicht werden, und die politischen Entscheidungsträger im Telekommunikationsbereich hatten große Mühe, eine Wettbewerbssituation in diesem Sektor aufzubauen. Auch die Suche nach einem strategischen Partner begann relativ spät. Diese Verzögerungen konnten bis heute noch nicht aufgefangen werden und spiegeln sich insbesondere in der geringen Abdeckungsquote im Festnetz außerhalb der städtischen Gebiete wider. Demgegenüber wurde angesichts des erfolgreichen Wettbewerbs auf dem Mobilfunkmarkt eine neue Politik für die Liberalisierung und den Ausbau des Sektors eingeschlagen. Die im Jahr 2000 verabschiedeten Rechtsvorschriften sind ein wichtiges Element dieses neuen Ansatzes. Die Rechtsvorschriften und rechtlichen Verfahren enthielten jedoch zahlreiche Lücken, die einer gewissen Verzögerungstaktik Vorschub leisteten. Erst seit kurzem zeigt die Regierung mehr Entschiedenheit, den Sektor durch eine gezielte Politik zum Vorteil aller weiter zu fördern. Durch Aufhebung von Beschränkungen bei der Lizenzerteilung konnte eine weitere Liberalisierung des Sektors erreicht werden. Nur der Bereich der internationalen Telefondienste wurde bisher noch nicht liberalisiert; die entsprechenden Liberalisierungsmaßnahmen werden ab 2003 beginnen. Universaldiensten und kostenorientierten Verbundtarifen sollte mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Polen war bisher nicht in der Lage, die wirtschaftlichen Auswirkungen einer vollständigen Umsetzung des Besitzstands zu evaluieren und somit deren Erschwinglichkeit zu erreichen; eine diesbezügliche Entscheidung steht noch aus.

Für eine vollständige Rechtsangleichung im Telekommunikationsbereich müssen noch weitere gesetzgeberische Anstrengungen folgen. Insbesondere das Telekommunikationsgesetz bedarf weiterer Änderungen, in denen folgende Aspekte geregelt werden müssen: Definition des Begriffs des Universaldienstes, Voraussetzungen für die Bereitstellung von Universaldiensten, Vorauswahl und Betreiberwahl, asymmetrische Regulierung, Zusammenschaltung, Marktdefinition, Nummernübertragung und Entbündelung im Ortsanschlussbereich. Einige Elemente der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über elektronische Zahlungssysteme sind noch umzusetzen und die bisherigen Anstrengungen zur Annahme der erforderlichen Durchführungsbestimmungen noch zu intensivieren. Der Personalbestand im Amt für die Regulierung des Telekommunikations- und Postwesens ist selbst nach dem geplanten Personalabbau weiterhin ausreichend. Demgegenüber werden qualifizierte Kräfte benötigt, um die Leistungsfähigkeit der Behörde zu stärken, damit sie ihre Überwachungs- und Regulierungsaufgaben in effizienter und unabhängiger Weise erfüllen kann. Die in der Behörde erfolgten organisatorischen Veränderungen in Verbindung mit der umfassenden Personalumstrukturierung (auch auf höchster Ebene) hatten eine destabilisierende Wirkung. Es muss jetzt eine Konsolidierungsphase folgen, um der Behörde eine solide Arbeitsgrundlage zu verleihen.

Die polnischen Rechtsvorschriften über Postdienstleistungen sind noch nicht in Kraft. Über die entsprechenden Gesetzesvorlagen wird seit Februar 2000 debattiert.

Damit das Amt für die Regulierung des Telekommunikations- und Postwesens die ihm zugewiesenen Aufgaben im Postsektor wahrnehmen kann, muss seine Verwaltungskapazität weiter ausgebaut werden. Parallel zum Rat für das Telekommunikationswesen sollte ein Rat für Postdienstleistungen eingerichtet werden, der unter den gleichen Voraussetzungen arbeitet. Diese beiden Räte nehmen zu den vom Ministerium für Infrastruktur und vom Präsidenten des Amtes für die Regulierung des Telekommunikations- und Postwesens unterbreiteten Fällen Stellung und können zudem von sich aus Stellungnahmen zu Fällen abgeben, die in den Zuständigkeitsbereich des Präsidenten des Amtes für die Regulierung des Telekommunikations- und Postwesens fallen. Weder die Liberalisierung des Postsektors noch die erforderliche Regelung der Universaldienste sind sehr weit vorangeschritten.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass es Polen zum damaligen Zeitpunkt mit der seit 1990 verfolgten Telekommunikationspolitik nicht geschafft hatte, seine öffentlichen Basisstrukturen so weit auszubauen, wie es in einigen anderen Kandidatenländern der Fall war. Als Grund sind eine unzureichende Entmonopolisierung und Privatisierung anzuführen, was wiederum dazu geführt hat, dass weniger Investitionen getätigt wurden und das Leistungsangebot gering war. Außerdem kam die Kommission zu dem Schluss, dass die vor kurzem ergriffene vorwettbewerbliche Politik in Bezug auf Lizenzerteilung an und die Zusammenschaltung von Ortsnetzbetreibern erheblich verstärkt werden muss, wenn Polen eine Rechtsangleichung an den Besitzstand erreichen und das ohne Zweifel vorhandene Potenzial mittelfristig ausschöpfen will.

Seit der Stellungnahme hat Polen kontinuierlich Fortschritte bei der Angleichung seiner Rechtsvorschriften an den gemeinschaftlichen Besitzstand und im Hinblick auf die Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes erzielt. Der Stand der Rechtsangleichung ist in diesem Bereich im Allgemeinen sehr gut und die entsprechende Verwaltungskapazität zufriedenstellend.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen hat für diesen Bereich keine Übergangsregelungen beantragt. Polen erfüllt im Allgemeinen die im Rahmen der Verhandlungen über dieses Kapitel eingegangenen Verpflichtungen.

Um die Vorbereitungen auf den Beitritt abzuschließen, sollten sich die Bemühungen Polens auf die endgültige Rechtsangleichung im Telekommunikationsbereich, auf die weitere Liberalisierung der Telekommunikations- und Postdienstleistungsmärkte sowie auf die Angleichung und Durchführung der Rechtsvorschriften für den Postsektor konzentrieren.

Kapitel 20: Kultur und Medienpolitik

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Auf dem Gebiet der **audiovisuellen Medien** hat Polen geringe Fortschritte gemacht. Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht wurden keine neuen Rechtsvorschriften zur Angleichung an den diesbezüglichen Besitzstand erlassen und auch kein bedeutender Ausbau der Verwaltungskapazität vorgenommen.

Im März 2002 wurde ein Kooperationsabkommen zwischen dem Nationalen Rundfunkrat der Republik Polen und dem Obersten Rat für audiovisuelle Medien der Republik Frankreich (*Conseil Supérieur de l'Audiovisuel*) unterzeichnet, um einen Erfahrungsaustausch auf dem Gebiet des gemeinschaftlichen Besitzstands für audiovisuelle Medien und dessen Umsetzung in polnisches Recht zu ermöglichen.

Im Juni 2002 wurde eine Vereinbarung über die Teilnahme Polens an den Gemeinschaftsprogrammen Media Plus und Media Fortbildung mit Wirkung ab Januar 2002 unterzeichnet.

Im Bereich **Kultur** wurde die Entscheidung des Assoziationsrates bezüglich der uneingeschränkten Teilnahme Polens am Gemeinschaftsprogramm Kultur 2000 ab dem Jahr 2001 im Oktober 2001 angenommen. Im Berichtszeitraum erfolgten in der Kultur-Kontaktstelle, die jetzt im Kultusministerium angesiedelt ist, sowohl organisatorische Veränderungen als auch eine Aufstockung des Personals.

Gesamtbewertung

Auch wenn mit der im Jahr 2000 erfolgten Verabschiedung der Gesetzesnovelle zum Rundfunkgesetz eine Angleichung zahlreicher Aspekte der polnischen Gesetzgebung an den gemeinschaftlichen Besitzstand vollzogen wurde, bedarf es noch weiterer Anstrengungen, um eine vollständige Rechtsangleichung zu erzielen, namentlich was die Rechtsangleichung bzw. Umsetzung der Rechtsvorschriften in folgenden Bereichen angeht: Kriterien der Rechtshoheit, Definition europäischer Werke, Aspekte der Förderung von europäischen und unabhängigen Werken (einschließlich der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen zur Förderung von ursprünglich in polnischer Sprache produzierten Werken), Großveranstaltungen und das Prinzip der Liberalisierung des Kapitalverkehrs. Weitere neue Rechtsvorschriften befinden sich in Vorbereitung.

Die Verwaltungskapazität wird insgesamt als befriedigend betrachtet, wobei die geplante Novelle des Rundfunkgesetzes jedoch eine Stärkung des Nationalen Rundfunkrates erfordern wird, insbesondere was dessen Überwachungsaufgaben im Hinblick auf die Einhaltung der neuen Bestimmungen angeht (z. B. Computerausrüstung zur Erfassung der vorgeschriebenen Programmquoten, zur Bewertung von Programminhalten sowie zur Bearbeitung von Zuschauer- bzw. Zuhörerbeschwerden). Während die Mittelausstattung für 2001 aufgrund der schwierigen nationalen Haushaltslage drastisch gekürzt wurde, konnte das Budget für das Jahr 2002 wieder aufgestockt werden.

Aufgrund der Schwerfälligkeit der gerichtlichen Verfahren (z. B. bei Berufungsverfahren beim Höchsten Verwaltungsgericht gegen Entscheidungen des Nationalen Rundfunkrats) ist die Umsetzung der Rechtsvorschriften im audiovisuellen Bereich alles andere als optimal.

Polen ist Vertragspartei des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen und des Zusatzprotokolls.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 kam die Kommission zu dem Schluss, dass Polen intensive Anstrengungen bei der Anpassung des rechtlichen Rahmens und der Strukturen des Wirtschaftszweigs unternehmen müsse, wenn das Land den Anforderungen der Gemeinschaft im audiovisuellen Sektor gerecht werden soll.

Seit dieser Stellungnahme sind die Rechtsangleichung, insbesondere mit der im Jahr 2000 verabschiedeten Gesetzesnovelle des Rundfunkgesetzes, und der Ausbau der Verwaltungskapazität merklich vorangekommen. Im Bereich der audiovisuellen Medien hat Polen bei der Angleichung einen hohen Stand erreicht. Die erforderlichen Verwaltungsstrukturen sind vorhanden.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen hat für diesen Bereich keine Übergangsregelungen beantragt. Polen erfüllt im Allgemeinen die Verpflichtungen, die es im Rahmen der Verhandlungen über dieses Kapitel eingegangen ist.

Um die Vorbereitungen für den Beitritt abzuschließen, sollten sich die Bemühungen Polens jetzt vor allem auf die noch erforderlichen gesetzlichen Änderungen zur endgültigen Rechtsangleichung an den Besitzstand konzentrieren. Darüber hinaus ist dafür Sorge zu tragen, dass im Rahmen dieser neuen Rechtsvorschriften der Regulierungsbehörde die entsprechenden Überwachungs- und Sanktionierungsbefugnisse übertragen und diese umfassend angewendet werden.

Kapitel 21: Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht wurden bei der Vorbereitung auf die Umsetzung der Strukturpolitik wichtige Fortschritte erzielt.

Was die **territoriale Gliederung** Polens betrifft, so wurde eine Regierungsverordnung über eine provisorische Einteilung des Staatsgebiets nach der NUTS-Klassifikation erlassen, die im Juni 2002 mit der Kommission vereinbart worden war.

Hinsichtlich des **rechtlichen Rahmens** ist seit dem Vorjahresbericht eine bedeutsame Entwicklung zu verzeichnen. Im September 2002 wurden Änderungen am Gesetz über die öffentlichen Finanzen angenommen, die nunmehr eine hinreichende Flexibilität und eine mehrjährige Programmplanung ermöglichen.

Was die **institutionellen Strukturen** in Polen anbelangt, so wurde im März 2002 ein Regierungsbeschluss gefasst, mit dem die Verwaltungsstrukturen für die Umsetzung der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds festgelegt wurden. Das Wirtschaftsministerium wurde dabei als Verwaltungsbehörde für das künftige gemeinschaftliche Förderkonzept und für den Kohäsionsfonds benannt und nimmt bereits eine interministerielle

Koordinierungsrolle wahr. Das Finanzministerium wurde als künftige Zahlstelle für sämtliche Fonds benannt. In groben Zügen wurden ferner schon Durchführungsvorschriften entworfen, und es wurden alle Verwaltungsbehörden für die zukünftigen operationellen Programme benannt. Hierzu gehört auch das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik als Verwaltungsbehörde für das operationelle Programm zur Entwicklung der Humanressourcen und für das Equal-Programm im Rahmen seiner Gesamtzuständigkeit für die Förderung aus dem Europäischen Sozialfonds.

Im Bereich der **Programmplanung** legte Polen der Kommission im Juni 2002 den ersten Entwurf seines Nationalen Entwicklungsplans für 2004-2006 vor. In seiner endgültigen Fassung wird dieser Plan als Grundlage für die Festlegung des gemeinschaftlichen Förderkonzepts dienen. Polen beabsichtigt die Durchführung von sechs sektoralen operationellen Programmen, einem integrierten regionalen operationellen Programm sowie einem operationellen Programm für technische Hilfe. Bei der Durchführung des integrierten regionalen operationellen Programms werden den Amtsstellen der Marschälle und Woiwoden auf regionaler Ebene bedeutende Verantwortlichkeiten zukommen.

Zur Anwendung des **Partnerschaftsprinzips** wurde im Juli 2002 ein umfassender Konsultationsprozess zum Nationalen Entwicklungsplan eingeleitet. Der Begleitausschuss wurde allerdings noch nicht eingesetzt.

Auf dem Gebiet von **Begleitung und Bewertung** hat eine makroökonomische Folgenabschätzung stattgefunden, und die im Laufe von 2002 begonnenen Arbeiten an einer *ex-ante*-Bewertung dauern derzeit noch an. Gewisse Fortschritte hat auch die Entwicklung eines auf die Informationstechnologie gestützten Begleitungssystems gemacht. Weitere Arbeiten laufen zur Aufstellung von Indikatoren im Rahmen der Ausarbeitung der operationellen Programme.

Was die **Finanzverwaltung und Finanzkontrolle** betrifft, so sind nur einige begrenzte Fortschritte zu vermelden. Vorgekommen ist Polen zwar mit der Rechtsangleichung für seine Systeme zur öffentlichen internen Finanzkontrolle durch die im Januar 2002 in Kraft getretene Änderung des Gesetzes über die öffentlichen Finanzen, die nunmehr die Grundlage für eine mit dem Besitzstand im Einklang stehende öffentliche interne Finanzkontrolle schafft. Beim Aufbau der hier notwendigen Verwaltungskapazität gab es jedoch keine nennenswerten Entwicklungen.

Im **Statistikbereich** gehen die Arbeiten zur Erfassung von Regionaldaten für die Zwecke von Analyse, Bewertung und Begleitung weiter.

Gesamtbewertung

Polen hat sein Staatsgebiet bereits in territoriale Einheiten nach der NUTS-Klassifikation eingeteilt. Gute Fortschritte kann das Land auch mit der Annahme von Änderungen am Gesetz über die öffentlichen Finanzen vorweisen, die hinsichtlich des unter das vorliegende Kapitel fallenden Besitzstands den rechtlichen Rahmen für eine mehrjährige Haushaltsplanung schaffen.

Ferner hat Polen erhebliche Fortschritte beim Aufbau der institutionellen Strukturen gemacht, indem es die Stellen benannt hat, die für die Umsetzung der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds zuständig sind. Die derzeit laufende detaillierte Aufgabenzuweisung

muss jedoch noch konkreter werden, und es bedarf weiterer Schritte für eine noch wirksamere interministerielle Koordinierung. Polen sollte so bald wie möglich die Einzelheiten der Durchführungsstrukturen festlegen und muss dabei seinen detaillierten Verpflichtungen nachkommen, um die administrative Kapazität der Verwaltungsbehörden und Zahlstellen sowie der zwischengeschalteten Stellen und anderen beteiligten Einrichtungen auf das erforderliche Niveau zu bringen.

Die Projektauswahl und die Beschlussfassung sollten innerhalb eines Verwaltungsrahmens erfolgen, der Transparenz, Effizienz und Verlässlichkeit bei der Durchführung der Programme gewährleistet. Auch sollte Polen weiter am Aufbau der notwendigen Strukturen und Koordinierungsmechanismen arbeiten, um die finanzielle Unterstützung aus dem Europäischen Sozialfonds im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und des Eingliederungsprozesses zu verwalten.

Bei der Programmplanung macht der Entwurf des Nationalen Entwicklungsplans für 2004-2006 mit seinem Inhalt die Fortschritte deutlich. Polen muss jedoch seine Kapazität im Bereich der Programmplanung noch weiter verbessern. Zu diesem Zweck bedarf es einer wirksamen interministeriellen Zusammenarbeit. Eine wirkliche Partnerschaft muss kontinuierlich praktiziert werden, nicht nur während des gesamten Prozesses der Ausarbeitung des Nationalen Entwicklungsplans und der operationellen Programme, sondern auch im Anschluss daran. Dringend erforderlich sind außerdem weitere substanzielle Fortschritte bei der technischen Vorbereitung (Projektpipeline) der aus den Strukturfonds oder dem Kohäsionsfonds zu fördernden Projekte.

Die Anstrengungen, um die Anforderungen des Besitzstands auf dem Gebiet von Begleitung und Bewertung zu erfüllen, müssen fortgesetzt werden. Für eine zielgerichtete und effiziente Durchführung der Programme mit Strukturfondsförderung ist es von entscheidender Bedeutung, dass rechtzeitig ein wirksames Begleitungssystem verfügbar und einsatzbereit ist. Besonders der Stand der unter Federführung des Finanzministeriums betriebenen Entwicklung eines IT-gestützten Begleitungssystems für alle Strukturfonds zusammen und seine Schnittstelle zum IT-Modul für den ESF geben weiterhin Anlass zu erheblicher Besorgnis.

Polen zeigt stetige Bemühungen im Bereich von Finanzverwaltung und Finanzkontrolle, indem derzeit für die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds spezifische Verfahren für Finanzkontrolle, Audit, die Bescheinigung der Ausgaben und die finanzielle Berichtigung im Fall von Unregelmäßigkeiten ausarbeitet werden. Für die Umsetzung des Systems von Finanzströmen zwischen Zahlstelle, Verwaltungsbehörden, zwischengeschalteten Stellen und Endbegünstigten sind jedoch viel weitergehende Fortschritte erforderlich, denn auf allen Ebenen müssen geeignete Systeme und Verfahren für die Finanzverwaltung und Finanzkontrolle geschaffen werden. In diesem Zusammenhang bedarf es einer beträchtlichen Aufstockung an entsprechend ausgebildetem Personal bei der Zahlstelle und den Verwaltungsbehörden wie auch den zwischengeschalteten Stellen, damit ihr reibungsloses Funktionieren gewährleistet ist. Die Tatsache, dass in den einzelnen für die Umsetzung der Fondsförderung zuständigen Fachministerien noch keine Referate für internes Audit eingerichtet worden sind, muss als zu schließende Lücke weiter genau beobachtet werden. Der zentrale Auditdienst beim Finanzministerium ist zwar eingerichtet worden, doch muss es jetzt vorrangig um die Schulung der internen Rechnungsprüfer gehen. Ferner müssen gemeinsame Leitlinien für die internen Auditdienste festgelegt werden. In Polen steht zudem immer noch die Umsetzung der Verfahren für die mehrjährige Planung der Haushaltsausgaben aus.

Was Statistiken anbelangt, so muss noch mehr getan werden, um ihre Qualität auf ein Niveau zu heben, wie es für Programmplanung, Begleitung und Bewertung, und hier insbesondere die *ex-ante*-Bewertung, benötigt wird.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass Polen zur Einführung einer an seine regionalen Disparitäten angepassten Politik zur Regionalentwicklung entschlossen ist. Es seien hierzu Maßnahmen erforderlich, um in Polen institutionelle Strukturen in diesem Bereich zu schaffen und zu entwickeln sowie die interministerielle Koordinierung zu verbessern. Ferner müsse die Verwaltungskapazität gesteigert werden, um die verschiedenen operationellen Programme effizient durchführen zu können. Vorbehaltlich dieser Änderungen würde Polen nach damaliger Bewertung der Kommission mittelfristig in der Lage sein, die Gemeinschaftsbestimmungen anzuwenden und die Fördermittel aus den EG-Strukturfonds gezielt einzusetzen.

Seit dem Zeitpunkt der Stellungnahme hat Polen beim Erlass von Rechtsvorschriften bedeutende Fortschritte gemacht und ist besonders im Laufe des letzten Jahres auch beim Aufbau der notwendigen Verwaltungsstrukturen und ihrer administrativen Kapazität vorangekommen. Es wurde demnach ein angemessenes Maß an Rechtsangleichung erreicht, doch muss der derzeitige Stand von Verwaltungskapazität beträchtlich erhöht werden.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen hat keine Übergangsregelung beantragt. Polen erfüllt im Allgemeinen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um für die Mitgliedschaft bereit zu sein, sollte Polen seine weiteren Anstrengungen darauf konzentrieren, die Einzelheiten der Durchführungsstrukturen festzulegen, die Verwaltungskapazität durch nachdrückliche Maßnahmen auf allen Ebenen und im Einklang mit den vereinbarten Zeitplänen zu steigern, die interministerielle Koordinierung und den Partnerschaftsprozess zu stärken und zudem die Systeme und Verfahren für eine wirksame Begleitung sowie Finanzverwaltung und Finanzkontrolle weiter auszubauen. Polen bemüht sich um eine enge Begleitung der aus den Strukturfonds geförderten operationellen Programme und um geeignete Durchführungsstrukturen und hat zu diesem Zweck Pläne für die Umsetzung der Strukturfonds und die Steigerung der Verwaltungskapazität erarbeitet, die auch die Aufstockung des Personals in den Verwaltungsbehörden und Zahlstellen vorsehen. Diese Pläne sollten mit dem erforderlichen Engagement verwirklicht werden.

Kapitel 22: Umwelt

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten regelmäßigen Bericht hat Polen durch die Verabschiedung verschiedener Durchführungsverordnungen Fortschritte in der Rechtsetzung erzielt und hat seine zur Um- und Durchsetzung des umweltrechtlichen Besitzstands erforderlichen Verwaltungskapazitäten weiter ausgebaut. Die Umsetzung muss jedoch noch durch

zahlreiche Ministerialerlasse ergänzt, und die Umweltbehörden müssen vor allem auf regionaler und lokaler Ebene weiter ausgebaut werden.

Einbeziehung der Umweltbelange in andere Politikbereiche: Für diesen Bereich und zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung hat die Regierung ein Durchführungsprogramm ausgearbeitet, in dem Investitionen und sonstige Maßnahmen im Rahmen des zweiten nationalen Plans für Umweltpolitik festgelegt sind. Dieses Programm dient der Einbeziehung von Umweltbelangen in anderen Politikbereichen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene und gibt eine klare Strategie im Hinblick auf die Ziele des zweiten nationalen Plans für Umweltpolitik vor.

Horizontale Rechtsvorschriften: Im Umweltministerium wurde ein Umweltinformationszentrum eingerichtet. Es wurden Vorschriften über die Umweltverträglichkeitsprüfung und den Zugang zu Umweltinformationen verabschiedet, jedoch wurde der Besitzstand noch nicht vollständig umgesetzt. Eine Prognose der Treibhausgasemissionen wurde erstellt. Diese Prognose wird in der noch auszuarbeitenden Strategie zur Klimaänderung berücksichtigt werden. Polen schloss im August 2002 das Ratifizierungsverfahren für das UN-Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen (Kyoto-Protokoll) ab.

Luftqualität: Abgesehen von einer ersten Einstufung von Luftschutzgebieten waren keine Fortschritte festzustellen.

Abfallwirtschaft: Verschiedene Vorschriften traten in Kraft, mit denen die Abfall-Rahmenrichtlinie und die Altöl-Richtlinie vollständig umgesetzt werden sollen.

Wasserqualität: Keine weiteren Fortschritte sind zu verzeichnen.

Naturschutz: 3 Verordnungen traten in Kraft, mit denen die Vogelschutz-Richtlinie und die Habitat-Richtlinie vollständig umgesetzt werden sollen. Polen hat bei der Erstellung des Verzeichnisses von Natura-2000-Gebieten Fortschritte vorzuweisen - das Verzeichnis muss nach dem von Polen festgelegten Zeitplan abgeschlossen werden.

Bekämpfung der industriellen Umweltverschmutzung und Risikomanagement: Ein Zentrum für die „Beste verfügbare Technik“ wurde zur Unterstützung der Anwendung der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung eingerichtet. In drei Regionen wurde ein Pilotprogramm für integrierte Genehmigungen durchgeführt. Eine Verordnung zur vollständigen Umsetzung der sogenannten Seveso-II-Richtlinie wurde erlassen.

Genetisch veränderte Organismen: Eine Kommission für genetisch veränderte Organismen sowie ein Aufsichtsamt für chemische Stoffe und Zubereitungen wurden geschaffen. Das Aufsichtsamt kann aber seine Tätigkeit noch nicht aufnehmen, da die Einstellung von Personal noch nicht abgeschlossen ist. Ferner wurden drei Verordnungen über Stoffe, die die Ozonschicht zerstören, angenommen.

Lärm: Eine Verordnung zum Abschluss der Umsetzung der Richtlinie über Geräuschemissionen von im Freien betriebenen Geräten und Maschinen wurde in Kraft gesetzt.

Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz (vgl. dazu auch Kapitel 14 - Energie): Es können keine weiteren Entwicklungen festgestellt werden.

Verwaltungskapazitäten: Polen hat einige Maßnahmen zur Entwicklung der Verwaltungskapazitäten im Umweltbereich fortgesetzt. Das Personal des Umweltministeriums und der regionalen und lokalen Behörden wurde weiter aufgestockt (insgesamt wurden im Jahr 2001 123 neue Stellen geschaffen). Es wurden Weiterbildungsmaßnahmen zum Besitzstand vor allem in folgenden Bereichen durchgeführt: Umweltverträglichkeitsprüfung, Wasserqualität, Natura 2000, genetisch veränderte Organismen und Lärm. Das Genehmigungssystem ist in Polen nach wie vor nach Umweltbereichen aufgegliedert. Integrierte Genehmigungen wurden nur probeweise für Pilotprojekte erteilt. Was die Planung und Programmierung anbelangt, so sind die Luftqualitätsprogramme und der nationale Abfallwirtschaftsplan Polens noch nicht fertiggestellt. Unbedingt sichergestellt werden muss, dass diese Luftqualitätsprogramme beim Beitritt abgeschlossen sind. Die Hälfte der Regionen und etwa jeder fünfte Bezirk haben Abfallwirtschaftspläne erarbeitet. Polen hat weitere Investitionen in die Überwachung getätigt. Inspektionen werden nach wie vor regelmäßig durchgeführt. Was die Durchsetzung anbelangt, so sind Gebühren und Straf gelder für die Nichteinhaltung von Umweltvorschriften weiterhin vorgesehen. Auf sie wird verzichtet, wenn Programme zur Einhaltung der Vorschriften eingeführt werden.

Gesamtbewertung

Polen kann zwar erhebliche Fortschritte bei der Angleichung der Rechtsvorschriften an den umweltrechtlichen Besitzstand vorweisen, muss aber noch zahlreiche Ministerialerlasse verabschieden, um die Umsetzung in praktisch allen Bereichen abzuschließen. Das ist insbesondere in folgenden Bereichen der Fall: Luftqualitäts-Richtlinien, Wasser-Richtlinien, chemische Stoffe, integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, Naturschutz und bestimmte Abfall-Richtlinien (Verpackungsabfall, Deponien). Es wurden zahlreiche Vorlagen ausgearbeitet, doch ist eine vollständige Umsetzung bis Ende 2002 von wesentlicher Bedeutung, damit genügend Vorlaufzeit für die Anwendung der neuen Vorschriften in der Praxis bleibt. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Durchführung des Besitzstandes in folgenden Bereichen gelten: Abfallwirtschaft (Ausarbeitung von Abfallwirtschaftsplänen, Modernisierung von Deponien, Ausbau der Verwaltungskapazitäten), Wasserqualität (Ausweisung gefährdeter Gebiete gemäß der Nitrat-Richtlinie, Überprüfung der Genehmigungen zur Einleitung gefährlicher Stoffe), Verminderung der Verschmutzung durch Industrietätigkeiten (integrierte Genehmigungen), Naturschutz (beschleunigte Ermittlung von zu schützenden Gebieten und Arten) und Chemikalien (Ausbau der Verwaltungskapazitäten).

Der Grundsatz der Einbeziehung der Umweltbelange erfordert sowohl auf einzelstaatlicher Ebene als auch auf Ebene der Gemeinschaft ständige Aufmerksamkeit. Polen muss weiterhin bei der Festlegung und Umsetzung von Maßnahmen in sämtlichen Politikbereichen im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung Umweltschutzanforderungen berücksichtigen.

Handlungsbedarf besteht bei Polens Verwaltungskapazitäten zur Durchführung des umweltrechtlichen Besitzstands. Es wurden Neueinstellungen vorgenommen, doch aus finanziellen Gründen wurde wesentlich weniger Personal eingestellt, als ursprünglich geplant. Für die Anwendung der Umweltschutzvorschriften sind weitgehend die Regionen und Bezirke zuständig. Letztere wurden nach der Verwaltungsreform von 1999 neu geschaffen. Dadurch können Umweltprobleme auf der Ebene, auf der sie auftreten,

angegangen werden. Jedoch müssen die Umweltbehörden in den Woiwodschaften und Bezirken erst noch voll funktionstüchtig werden. Außerdem wurden die geplante nationale Kommission für Umweltverträglichkeitsprüfungen und die 16 entsprechenden regionalen Kommissionen bisher nicht geschaffen. Auch wird Polen höchstwahrscheinlich das für Umweltangelegenheiten zuständige Personal in den Behörden der Regionen und Distrikte weiter aufstocken und sicherstellen müssen, dass das vorhandene Personal so eingesetzt wird, dass die neuen und umfassenderen Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung des umweltrechtlichen Besitzstandes, insbesondere der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVVU), erledigt werden. Auch sind weitere Fortbildungsmaßnahmen für das Personal der regionalen und lokalen Behörden erforderlich. Polen muss entsprechende Maßnahmen ergreifen, wenn das Land imstande sein soll, beim Beitritt die Umwelt-Richtlinien der Gemeinschaft anzuwenden.

Bei der Einführung integrierter Genehmigungen ist es zu Verzögerungen gekommen. Sie ist jetzt für Ende 2002 vorgesehen. Das stellt die regionalen und lokalen Behörden vor erhebliche Schwierigkeiten. Für rund 70% der unter die Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVVU) fallenden Anlagen sind die Bezirke zuständig. Daher muss Polen dringend Personal in den Regional- und Bezirksverwaltungen in Sachen integrierter Genehmigungen ausbilden, insbesondere in Fragen der Produktionsverfahren und Technologie. In manchen Fällen dürfte auch eine Personalaufstockung erforderlich sein. Darüber hinaus sind Leitlinien der Zentralverwaltung für die Anwendung der neuen Gesetze erforderlich, um eine einheitliche Anwendung in allen Regionen sicherzustellen. Das neu geschaffene Zentrum für die beste verfügbare Technik wird eine wesentliche Rolle spielen, braucht jedoch zusätzliches Personal. Auch müssen die regionalen und lokalen Behörden eng zusammenarbeiten, um einen angemessenen Fachkenntnisstand zu gewährleisten.

Polens Umweltplanung und -programmierung lässt noch zu wünschen übrig. Die meisten Maßnahmen sind punktuell. Die Lage verbessert sich jedoch, und es wurde ein Zeitplan für die Ausarbeitung von Plänen und Programmen festgelegt, die nach den EG-Vorschriften erforderlich sind. Polen hat vor Kurzem mit der Ausarbeitung von Luftqualitätsprogrammen begonnen; auch der nationale Abfallwirtschaftsplan ist in Vorbereitung. Die Pläne der Regionen und Bezirke müssen jedoch noch verbessert werden, um den Anforderungen der EU zu genügen. Polen muss seine Überwachungskapazitäten weiter ausbauen. Im Bereich der Luftverschmutzung muss die Überwachung ausgebaut werden, insbesondere für Partikel (PM10). Im Wasserschutz muss die Überwachung des Leitungswassers ausgebaut werden. Es ist sicherzustellen, dass alle Labors in der Lage sind, sämtliche Parameter der Trinkwasser-Richtlinie zu messen. Dies ist bisher nicht der Fall. Auch besteht ein Mangel an modernen Laboreinrichtungen. In diesem Zusammenhang ist die gemeinsame Nutzung von Laboreinrichtungen in regionalen Zentren erforderlich, damit die Anforderungen der EG-Richtlinien mit geringerem Kostenaufwand erfüllt werden können.

Polens Umweltaufsichtsbehörden sind gut etabliert und personell gut ausgestattet. Jedoch muss Personal aus den Labors zur Überwachung und für Inspektionen herangezogen werden, wenn die EG-Richtlinie befolgt werden sollen. In manchen Fällen müssen die Inspektionen auch häufiger durchgeführt werden, insbesondere in kleinen und mittelgroßen Anlagen. Die Inspektionen in großen Anlagen sind jedoch ausreichend. Die Voraussetzungen für die Planung und Durchführung von Inspektionen und zur

langfristigen Sicherstellung der Beachtung der Vorschriften sind in den Aufsichtsbehörden der Woiwodschaften jedoch gut.

Was die Durchsetzung anbelangt, sind Strafgeelder eine wirksame Einkommensquelle und stellen einen Anreiz für Unternehmen dar, Verbesserungsprogrammen der Umweltbehörden zuzustimmen. Polen tätigt weiterhin umfangreiche Investitionen in die Umwelt. Das Land muss jedoch größere Anstrengungen unternehmen, um umfassende Investitionsstrategien zu entwickeln, mit denen sich die Investitionseffizienz durch die Konzentration der vorhandenen Mittel auf die Anwendung des Besitzstands verbessern lässt. Polen braucht ein stärker strategisch orientiertes Konzept für Umweltinvestitionen mit einer klaren Investitionsplanung und einer Prioritätenliste. Um die Durchführung des umweltrechtlichen Besitzstandes zu gewährleisten, sind auch mittelfristig umfangreiche Investitionen erforderlich.

Schlussfolgerung

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass eine vollständige Übernahme des umweltrechtlichen Besitzstandes in Polen mittelfristig zu erwarten sei. Sie fügte jedoch hinzu, dass die Befolgung zahlreicher Rechtsvorschriften, die umfangreiche Investitionen und einen erheblichen Verwaltungsaufwand erfordert, nur auf lange Sicht zu erwarten sei und setze höhere öffentliche und private Investitionen voraus.

Seit dieser Stellungnahme hat Polen bei der Angleichung an den umweltrechtlichen Besitzstand besonders in den beiden letzten Jahren merkliche Fortschritte erzielt und hat erst vor kurzem weitere Anstrengungen zum Aufbau der zur Durchführung des Besitzstands nötigen Verwaltungskapazitäten unternommen. Polen hat ferner ein bedeutendes Investitionsniveau aufrechterhalten.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen wurden Übergangsregelungen für bestimmte Durchführungsvorschriften hinsichtlich folgender Bereiche gewährt: Schwefelgehalt flüssiger Kraftstoffe (bis 31. Dezember 2006), flüchtige organische Verbindungen aus der Lagerung und Verteilung von Benzin (bis 31. Dezember 2005), Aspekte der Abfallentsorgung im Zusammenhang mit Verpackungen (bis 31. Dezember 2007), ungefährlicher Abfall in Deponien und Verbringung bestimmter Abfälle (bis 31. Dezember 2012), Behandlung von kommunalem Abwasser (bis 31. Dezember 2015) und Einleitung gefährlicher Stoffe (bis 31. Dezember 2007), vorhandene Anlagen für die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (bis 31. Dezember 2010) und ionisierende Strahlung von medizinischen Geräten (bis 31. Dezember 2006). Polen erfüllt den Großteil der Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist. Ursprünglich war vorgesehen, dass der Besitzstand Ende 2000 umgesetzt sein sollte, diese Frist wurde aber auf Ende 2001 verschoben. Der geänderte Zeitplan wurde hinsichtlich der vom Parlament erlassenen Rechtsvorschriften weitgehend eingehalten. Das ist als großer Erfolg zu werten. Allerdings sind in den Bereichen Wasserqualität, Bekämpfung der Umweltverschmutzung und Risikomanagement und chemische Stoffe Verzögerungen aufgetreten. Außerdem muss Polen noch bestimmte Informationen vorlegen, die in den Beitrittsverhandlungen angefordert wurden. Es geht u.a. um das Durchführungsprogramm für die Trinkwasser-Richtlinie, die vollständige Liste der IVVU-Anlagen, den Investitionsplan für die Deponie-Richtlinie. Diese Aufgaben müssen dringend angegangen werden.

Um für die Mitgliedschaft bereit zu sein, muss Polen den Schwerpunkt nun auf eine vollständige Übernahme des Besitzstands durch Durchführungsvorschriften und den Ausbau der Verwaltungskapazitäten im Allgemeinen und insbesondere für die Erteilung von Genehmigungen legen. Was die meisten Punkte dieses Kapitels anbelangt, so wurden zahlreiche Gesetzesentwürfe vorgelegt, darunter in den Bereichen Wasserpolitik, Abfall, Luftqualität, GVO und NATURA-2000. Werden diese Entwürfe verabschiedet, würde das die Rechtsangleichung deutlich voranbringen. Im Aktionsplan sind für jeden Bereich Maßnahmen vorgesehen. Diese Maßnahmen werden die Verwaltungskapazitäten auf nationaler Ebene stärken und den regionalen Behörden die nötige Orientierung geben.

Kapitel 23: Verbraucher- und Gesundheitsschutz

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Bei der Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand zum Verbraucherschutz und dem Ausbau der zu seiner Umsetzung erforderlichen Verwaltungskapazität wurden weitere Fortschritte gemacht.

Im Bereich der **sicherheitsrelevanten Maßnahmen** traten 2002 bestimmte Verordnungen des Ministerrats zur Sicherheit von Spielzeug und zur Sicherheit/Kennzeichnung von Textilien in Kraft (*siehe Kapitel 1 – Freier Warenverkehr*).

Im Bereich **nicht sicherheitsrelevanter Maßnahmen** trat im September 2002 das Gesetz zum Verbraucherkredit in Kraft, das Gesetz über Preise, das dem Finanzministerium die legislative Kompetenz zum Erlass von Durchführungsbestimmungen überträgt, im Dezember 2001. Eine Verordnung mit detaillierten Grundsätzen für die Preisangabe bei Waren und Dienstleistungen wurde im Juni 2002 verabschiedet und trat im Juli 2002 in Kraft. Ein Gesetz mit besonderen Bedingungen für Verbrauchergeschäfte wurde im Juli 2002 verabschiedet.

Unter dem Gesichtspunkt der administrativen Kapazität sind positive Entwicklungen in verschiedenen Bereichen zu verzeichnen (Verbraucher-Ombudsmann, Schiedsstellen, System zur Information über gefährliche Produkte und Überwachung von Verbraucherunfällen). Einige Fortschritte sind bei der Entwicklung eines **funktionsfähigen Marktüberwachungsmechanismus** zu verzeichnen. Das Gesetz zur Konformitätsbewertung, das den Rahmen für die Marktaufsicht nach dem neuen Konzept bildet, wurde vom Parlament im September 2002 angenommen. Eine wichtige Verordnung zur Zusammenarbeit zwischen der Aufsichtsbehörde für den Handel, lokalen Verbrauchervertretern, zentralen und lokalen Regierungsstellen sowie NRO im Bereich Verbraucherschutz wurde im März 2002 verabschiedet. Alle diese Stellen sind damit befugt zu Maßnahmen wie etwa der gemeinsamen Kontrolle von Betrieben, Geschäften und anderen Wirtschaftsakteuren, die Verbraucherrechte verletzen. Im Juli 2002 schlossen der Verbraucherverband, die Polnische Verbrauchergesellschaft, der Verbraucher-Ombudsmann und das Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz eine Vereinbarung über die Schaffung eines Verbraucherrats, der als beratendes Gremium für den Präsidenten des Amtes für Wettbewerb und Verbraucherschutz fungieren soll.

Im März 2002 billigte die Regierung zwei Grundsatzdokumente: Den „Bericht über den Stand des rechtlichen Schutzes der Verbraucherrechte in Polen“, der die aktuelle Lage analysiert und aufzeigt, welche Änderungen im polnischen Rechtssystem erforderlich sind, um den Schutz der Verbraucherrechte zu verbessern, und das „Regierungsprogramm für die Verbraucherschutzpolitik 2002-2003“, mit Projekten zur Entwicklung einer Strategie zur Sensibilisierung der Verbraucher im Rahmen der staatlichen Wirtschaftspolitik.

Es wurden weitere Verbraucheranwälte benannt (360 insgesamt zum Zeitpunkt der Abfassung des Berichts). Dabei handelt es sich um Verbraucher-Ombudsleute auf *powiat*-Ebene, die in die Struktur der *powiat*-Behörden integriert sind. Außerdem gibt es 35 Schiedsgerichte, die der Aufsichtsbehörde für den Handel verantwortlich sind und die ordentliche Gerichtsbarkeit ergänzen bzw. teilweise entlasten und den Zugang der Verbraucher zur Justiz deutlich verbessern.

Im Jahr 2001 gingen beim Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz 1201 Beschwerden, Mitteilungen und Beratungsanträge in Sachen Verbraucherrechte ein. In 989 Fällen wurde eine Entscheidung getroffen. Der rasche Anstieg der Zahl von Beschwerden hielt an, bis Ende April 2002 waren 810 Beschwerden eingegangen, in 588 Fällen wurde eine Entscheidung getroffen. Die unlauteren Wettbewerbspraktiken bestanden in den meisten Fällen in einer unzureichenden Kennzeichnung der Produkte, irreführender oder verbotener Werbung und Nachahmung anderer Produkte.

Die Aufsichtsbehörde für den Handel, die als Marktaufsichtsstelle für Verbrauchsgüter fungiert, besteht aus dem Hauptbüro in Warschau und 16 Regionalstellen (Woiwodschaftsinspektionen). Die Regionalstellen betreiben 34 lokale Büros in den großen Städten. Die Personalausstattung ist schrittweise gestiegen, Ende 2001 waren im Hauptbüro und in den Regionen nahezu 3000 Mitarbeiter beschäftigt. 2001 erhielten die 35 Schiedsgerichte der Aufsichtsbehörde für den Handel 3117 Eingaben. 356 wurden gerichtlich entschieden, davon 149 zugunsten der Verbraucher, 1202 Fälle wurden im Vergleichsweg geregelt. Der Rest betraf allgemeine Anfragen. In der ersten Jahreshälfte 2002 gingen 1603 Anträge ein, 199 Entscheidungen ergingen, davon 107 zugunsten der Verbraucher, 467 Fälle wurden einvernehmlich geregelt.

Die Unterstützung der Verbraucherorganisationen in Polen wird durch Mittelzuweisung aus dem Staatshaushalt gewährleistet. Damit werden vom OCCP bei den Verbraucherorganisationen in Auftrag gegebene Tätigkeiten finanziert, so etwa die kostenlose Beratung von Verbrauchern, Informations- und Erziehungskampagnen, Vergleichstests und Veröffentlichung von Broschüren. 2001 stellte das OCCP 2,65 Mio. PNL (0,58 Mio. €) zur Unterstützung von Verbraucherorganisation bei diesen Maßnahmen bereit (2000 lag der entsprechende Betrag bei 2,232 Mio. PNL (0,56 Mio. €)). Im August 2002 billigte der Ministerrat eine Verordnung über die Schaffung von 20 zusätzlichen Stellen: 10 für das Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz und die Aufsichtsbehörde für den Handel, für Marktüberwachungsaufgaben, 10 für das Amt für Wettbewerb und Verbraucherschutz für Tätigkeiten zum Schutz der Interessen von Verbrauchergruppen.

Gesamtbewertung

Die Arbeiten seit 1997 zeigen beachtliche Wirkung, insbesondere hinsichtlich der Schaffung des Rechtsrahmens zum Schutz der Verbraucher und der Harmonisierung der einschlägigen nationalen Vorschriften mit den entsprechenden EG-Richtlinien.

Es sind allerdings noch weitere Anstrengungen zur Angleichung notwendig. Das Verbraucherschutzgesetz vom März 2000, das Bestimmungen zur Produkthaftung enthält, sollte überarbeitet werden, um den entsprechenden Rechtsrahmen zu vervollständigen.

Die hohe Arbeitslast der Mitarbeiter des OCCP und der Aufsichtsbehörde für den Handel im Bereich Verbraucherschutz bedeutet eine erhebliche Belastung der Ressourcen, und trotz der Verordnung des Ministerrats vom August 2002, die zusätzliche Stellen für diesen Bereich vorsieht, ist eine weitere Stärkung der administrativen Kapazitäten sowie eine Aufstockung der entsprechenden Haushaltsmittel erforderlich.

Die Umsetzung des Gesetzes über die Handelsaufsicht sowie des Gesetzes über die allgemeine Produktsicherheit hat die Vereinbarkeit des Marktüberwachungssystems für Verbrauchsgüter mit dem in der EG geltenden System deutlich verbessert. Für eine vollständige Übereinstimmung muss jedoch noch die geänderte Fassung des Gesetzes über die Konformitätsbewertung umfassend umgesetzt werden.

Die wichtigsten Strukturen für die Marktüberwachung bestehen nunmehr, es ist jedoch noch Detailarbeit zu leisten, insbesondere hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen den Marktüberwachungsstellen und der Verbesserung des nationalen Systems der Kontakte zwischen Handelskammern, Handelsvereinigungen und Verbraucherverbänden wie auch der Verbesserung des Marktüberwachungs- und Informationssystems für die polnischen Durchsetzungsbehörden. Das bestehende System einer Zertifizierung vor dem Inverkehrbringen bleibt noch abzuschaffen.

Es ist notwendig, die Verbraucher stärker für ihre Rechte und die Funktionsweise des Marktes, die Unternehmen für die geltenden Rechtsvorschriften, die Grundsätze des fairen Wettbewerbs und die Vorteile eines positiven Erscheinungsbilds des Unternehmens beim Verbraucher zu sensibilisieren. Für diese Sensibilisierung sind umfassende Erziehungs- und Fördermaßnahmen erforderlich. Es ist notwendig, die bisherigen Maßnahmen zur Information und Erziehung auszuweiten und zu verstärken, um ein größeres Publikum zu erreichen, vor allem auch Verbraucher in Kleinstädten und ländlichen Gebieten sowie kleine und mittlere Unternehmen.

Verbraucherorganisationen sollten mehr Mittel für die Erfüllung ihrer Aufgaben erhalten. Sie sollten stärker an der Durchsetzung der Verbraucherschutzvorschriften wie auch an der Marktüberwachung beteiligt werden. Die Kapazität der Verbraucherorganisationen für vergleichende Tests sollte erweitert, ihr Standpunkt bei der Normungsarbeit stärker berücksichtigt werden.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme 1997 kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass das Verbraucherschutzniveau in Polen unzureichend sei und Polen noch erhebliche

Anstrengungen unternehmen müsse, um seine Rechtsvorschriften zu aktualisieren und an den Besitzstand anzugleichen.

Seitdem sind erhebliche Fortschritte zu verzeichnen, dies gilt vor allem für die letzten zwei Jahre und in Bezug auf die Verabschiedung der erforderlichen Rechtsvorschriften. Die Angleichung an den Besitzstand ist im Bereich Verbraucherschutz weit fortgeschritten, die administrativen Kapazitäten wurden deutlich verbessert.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel sind vorläufig abgeschlossen. Polen hat keine Übergangsregelungen beantragt und erfüllt im Allgemeinen die in den Beitrittsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen.

Um die Vorbereitung auf den Beitritt abzuschließen, sollte Polen seine Bemühungen zur Übernahme des Besitzstandes fortsetzen und die Kapazitäten zur Umsetzung der Vorschriften ausweiten. Die wichtigste Herausforderung ist derzeit jedoch, dafür zu sorgen, dass Öffentlichkeit wie Wirtschaftsakteure ein ausreichendes Verständnis des geltenden Rechts und der daraus folgenden Rechte und Pflichten gewinnen.

Kapitel 24: Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Während Polen in den Bereichen Datenschutz, Einwanderung, Asylpolitik und polizeiliche Zusammenarbeit seit dem Bericht 2001 weitere Fortschritte gemacht worden sind, waren die Fortschritte in Bezug auf Visumpolitik, Bekämpfung des organisierten Verbrechens und Geldwäsche eher gering. Die Bemühungen in den Bereichen Grenzüberwachung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität unterlagen erheblichen Haushaltszwängen. Insbesondere beim Grenzschutz bestehen immer noch Probleme bei der Stellenbesetzung.

Entscheidende Fortschritte wurden bei der Anpassung des **Datenschutzgesetzes** an den Besitzstand erzielt. Die Novellen zum Gesetz über den Schutz personenbezogener Daten vom Juni 2001, mit dem wiederum das Gesetz von 1997 geändert wurde, stehen jetzt vollständig mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand in Einklang. Darüber hinaus wurden die Bestimmungen über die Verarbeitung von sensiblen Daten und Haftungsfragen angesprochen. Das Übereinkommen des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten aus dem Jahre 1981 wurde im Mai 2002 ratifiziert. Das Übereinkommen trat für Polen im September 2002 in Kraft. In der Obersten Aufsichtsbehörde für den Schutz personenbezogener Daten (GIODO) sind zur Zeit 99 Mitarbeiter beschäftigt, von denen nur 14 direkt mit Aufsichtsaufgaben betraut sind. Diese Behörde verfügt über eine Vielzahl von Befugnissen, u. a. das Recht, personenbezogene Daten zu korrigieren oder zu löschen. Sie erstellt Gutachten zu Gesetzesvorlagen und Verordnungen, die sich auf den Schutz personenbezogener Daten beziehen, und bearbeitet Beschwerden, die von Bürgern eingereicht wurden (*siehe Kapitel 3 – Freier Dienstleistungsverkehr*).

Seit dem letzten Bericht hat Polen im Bereich der **Visumpolitik** Anpassungen an dem Zeitplan seines Nationalen Programms zur Vorbereitung auf die Mitgliedschaft vorgenommen, um die Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand abzuschließen. Für Kuba wurde, wenn auch mit zeitlicher Verzögerung, im Februar 2002

die Visumpflicht eingeführt. In Vorbereitung auf die Einführung der Visumpflicht für die Russische Föderation, Belarus und die Ukraine notifizierte Polen im Mai 2002 die zuständigen nationalen Behörden über die Aufhebung der 1985 mit der damaligen Sowjetunion geschlossenen Vereinbarung über vereinfachte Einreiseregulungen für Staatsangehörige dieser Länder. Die bisherigen Regelungen treten zwölf Monate nach der Notifizierung außer Kraft. Es wird allerdings davon ausgegangen, dass sich die Einführung der Visumpflicht erst dann spürbar auf den bilateralen Verkehr zwischen diesen Staaten auswirken wird, wenn die Visumsregelungen vollständig eingeführt sind, denn das Abkommen mit der Russischen Föderation wurde im Grunde bereits 1994 eingefroren, und die Abkommen für Staatsangehörige von Belarus und der Ukraine betreffen pro Jahr nur rund 6 000 Personen. Im Juli 2002 unterrichtete Polen die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien über die Beendigung des Abkommens über die visumsfreie Einreise mit Wirkung vom November 2002.

Für den weiteren Ausbau der personellen und materiellen Verwaltungskapazität im Visumbereich richtete das Außenministerium im Dezember 2001 eine Stelle zur Koordinierung der Vorarbeiten für die Einführung der Visumsregelung der EU mit der Russischen Föderation, Belarus und der Ukraine ein, die ab Juli 2003 gelten soll. Geplant sind der Ausbau der Infrastruktur einschließlich der Eröffnung von zwei neuen Konsulaten in der Ukraine (in Lutsch und Odessa), Anpassungen in zehn bereits bestehenden Konsulaten in der Russischen Föderation, die Modernisierung von drei Konsulaten in Belarus, die Bereitstellung der erforderlichen Informationstechnologie, die Einstellung von Personal und Schulungsmaßnahmen. Die Entwicklungsphase für die informationstechnologische Infrastruktur für die Erteilung von Visa in konsularischen Vertretungen im Ausland ist nahezu abgeschlossen; es gibt jedoch noch keine Anzeichen für die konkrete Umsetzung. Seit Oktober 2001 scheinen hier nur geringe Fortschritte erzielt worden zu sein.

Nach der Ausweitung der Liste der Länder, für die bei der Einreise nach Polen Visumpflicht besteht, stellten die polnischen Konsulate im Ausland im Jahr 2001 rund 244 000 Visa aus, d. h. 30 % mehr als im Vorjahr. Demgegenüber ist nach Angaben des Amtes für Repatriierung und Ausländer die Zahl der in Polen auf Woiwodschaftebene erteilten Visa nach Inkrafttreten des neuen Ausländergesetzes im Juli 2001 zurückgegangen. 1998 wurden in Polen knapp 44 000 Visa erteilt; im Jahr 2000 lag diese Zahl bei 13 446 und im Jahr 2001 bei nur 11 232 Visa. Im Dezember 2001 beschloss der Oberbefehlshaber des Grenzschutzes nach Rücksprache mit dem Außenministerium, ab Januar 2002 die Zahl der an Grenzübergängen erteilten Visa drastisch zu senken. In der Praxis sollte die Visumserteilung mit dem Schengener Übereinkommen in Einklang stehen, das nur in Ausnahmefällen eine Erteilung von Visa an Grenzübergängen vorsieht. Diese Maßnahme hat Früchte getragen: Während im ersten Quartal von 2001 noch 2 825 Visa an Grenzübergängen erteilt wurden, lag diese Zahl im gleichen Zeitraum von 2002 bei nur 256 Visa und entspricht somit einem Rückgang von über 90 %.

Im Bereich der Überwachung der **Außengrenzen** und bei den Vorbereitungen im Hinblick auf das **Schengener Übereinkommen** sind trotz der schlechten finanziellen Gegebenheiten bei der Umsetzung der geplanten Verbesserungen (insbesondere bei der Personaleinstellung) weitere Fortschritte zu verzeichnen.

Im Laufe von 2001 und in den ersten Monaten von 2002 ging der Personenverkehr an den Grenzen weiter zurück (- 18,9 % im Jahr 2001). Dieser Rückgang betraf vor allem Ausländer (- 28 %) und weniger polnische Bürger (- 5 %). Auch der kleine Grenzverkehr

ging erheblich zurück (- 31,6 %). Bei der Zahl der versuchten illegalen Grenzüberschreitungen von und nach Polen wurde ebenfalls ein allgemeiner Rückgang verzeichnet (- 6,5 %). Dieser Trend lässt sich jedoch nicht verallgemeinern, denn die Zahl der Personen, die nach versuchter illegaler Überschreitung der Ostgrenze festgenommen wurden, stieg um 5,6 %. Mehr als die Hälfte aller festgenommenen Personen wurden nicht an den Grenzübergängen selbst gefasst. Der rückläufige Trend bei der Zahl der Rückübernahmen setzte sich fort: Während 2000 noch 11 299 Personen in Polen wieder aufgenommen wurden, fiel diese Zahl im Jahr 2001 um 32,5 % auf 7 623. Davon waren 2 224 Personen Ausländer (2001) gegenüber 2 414 Ausländern im Jahr 2000 (d. h. ein Rückgang von 7,9 %). Über 90 % dieser Ausländer wurden von Deutschland wieder aufgenommen. Die Zahl der verhafteten Ausländer, die sich illegal im Land aufhielten, stieg um 8 %, die Zahl der Ausweisungen um 4,6 %. Der Druck an der Ostgrenze ist zwar unvermindert hoch, doch die Ermittlungsrate lässt erkennen, dass der Grenzschutz erheblich effizienter arbeitet. Dies zeigt sich sowohl in der weiterhin steigenden Zahl von Einreiseverweigerungen und Festnahmen von Ausländern an und außerhalb der offiziellen Grenzübergänge als auch in der weiterhin rückläufigen Zahl der Rückübernahmen aus Deutschland.

Die Umsetzung des Schengen-Aktionsplans kommt in Bezug auf eine der grundlegenden Komponenten – die Trennung der einreisenden und abreisenden Passagierströme an Flug- und Seehäfen – nur sehr langsam voran: nur drei Flughäfen haben bisher die nötigen Anpassungen vorgenommen.

Die Konsolidierung des Netzes von Grenzschutzstellen an der Ostgrenze entspricht im Wesentlichen der im Juni 2000 angenommenen Gesamtstrategie für die Grenzüberwachung. Im Jahr 2001 nahmen fünf neue Grenzschutzstellen ihren Dienst an der Grenze zu Belarus (Plaska, Dolhobrody und Narewka) und zur Ukraine (Krylow und Horodlo) auf. Im Juni 2002 wurde in Huwniki eine weitere Grenzschutzstelle eingerichtet. Das Überwachungssystem für die Landgrenzen wurde in der ersten Hälfte von 2002 durch die Modernisierung verschiedenster Überwachungseinrichtungen weiter verbessert. Im Juni 2002 waren alle Grenzübergänge an das zentrale Kommunikationsnetz POLPAK-T angeschlossen, das das herkömmliche Telefonsystem ersetzt.

Für die Aus- und Weiterbildung der Grenzschutzbeamten wurde die erforderliche gesetzliche Grundlage geschaffen, so dass im Mai 2002 mit der Umsetzung eines neuen Ausbildungskonzeptes begonnen werden konnte.

Die Einstellung neuer Kräfte bleibt weiterhin ein großes Problem und somit ein wunder Punkt des Grenzschutzes, denn die Pläne für den Aufbau eines ausnahmslos berufsmäßigen Grenzschutzes wurden seit der Annahme der Gesamtstrategie für die Grenzüberwachung immer wieder auf die lange Bank geschoben. Versetzungen von der West- zur Ostgrenze sind bisher nicht zu erkennen; seit 2001 werden allerdings alle neu eingestellten Kräfte an den künftigen EU-Außengrenzen stationiert und die Stellen von bisher an der Westgrenze tätigen Beamten, die in den Ruhestand gehen, nicht mehr neu besetzt.

Im Februar 2002 wurde mit Deutschland ein Kooperationsabkommen über die Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität unterzeichnet, mit dem eine engere Zusammenarbeit zwischen Grenzschutz und Grenzpolizei auf beiden Seiten der Grenze

angestrebt wird. Die erste Sonderdienststelle für die Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität wurde im März 2002 an der polnisch-litauischen Grenze eingerichtet.

Der Standort der künftigen nationalen Schnittstelle für das Schengener Informationssystem SIS II wurde geändert. Ursprünglich sollte eine Verwaltungseinheit innerhalb des Innenministeriums, die über einen gewissen Grad an Autonomie verfügt, diese Aufgabe übernehmen; mittlerweile wurde das Nationale Zentrum für strafrechtliche Informationen (KCIK) als Schnittstelle benannt.

Im Bereich **Migration** sind nur wenige neue Entwicklungen zu verzeichnen. Mit Inkrafttreten des neuen Ausländergesetzes im Jahr 2001 hat Polen die Angleichung an den gemeinschaftlichen Besitzstand in diesem Bereich weitgehend erreicht. Die Personalausstattung des Amtes für Repatriierung und Ausländer (ORA), das am 1. Juli 2001 seine Arbeit aufnahm, hat sich allerdings nicht wesentlich verbessert. Als Gründe sind sowohl Haushaltszwänge als auch der Umstand zu nennen, dass die Regierung zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplans für 2002 ernsthaft erwog, im Zuge der allgemeinen Umstrukturierung des polnischen Verwaltungssystems das damals erst seit sechs Monaten tätige Amt wieder aufzulösen (*siehe Abschnitt B.1 – Politische Kriterien*).

Für den Bereich der **Asylpolitik** ist festzuhalten, dass die Zahl der 2001 eingegangenen Asylanträge gegenüber dem Vorjahr leicht zurückging (4 513 gegenüber 4 644). Die meisten Anträge (1 493) wurden von Staatsangehörigen der Russischen Föderation, vor allem Tschetschenen, gestellt. An zweiter Stelle stehen Asylsuchende aus Armenien (636 Anträge), gefolgt von afghanischen Staatsangehörigen (414 Anträge). Die Zahl der positiven Asylentscheidungen ist nach wie vor gering: 2001 waren es 282 Anträge in erster Instanz (104 in der ersten Jahreshälfte; in der zweiten Jahreshälfte, d. h. nach Inkrafttreten des neuen Ausländergesetzes, wurde 178 Asylanträgen stattgegeben). Dies entspricht einer Anerkennungsquote von etwas über 5 %. Im Mai 2002 wurde ein Rückübernahmeabkommen mit Spanien und im Juni 2002 ein entsprechendes Abkommen mit Österreich unterzeichnet.

Die Verweildauer in den Aufnahmezentren hat sich im Berichtszeitraum erheblich verlängert, woraus geschlossen werden kann, dass die Asylsuchenden es zunehmend bevorzugen, in Polen zu bleiben, bis eine Entscheidung gefällt wird. Dieser Trend hat zu Überfüllungen von über 50 % geführt (im August 2002 standen für 1 506 Asylsuchende im Grunde nicht einmal 1000 Unterbringungsmöglichkeiten zur Verfügung). Angesichts dieser angespannten Lage und der voraussichtlichen Entwicklungen nach dem EU-Beitritt hat das ORA einen Plan zur Stärkung des Netzes der Aufnahmezentren (die sich alle im mittleren und östlichen Teil Polens befinden) entwickelt. Aufgrund der begrenzten Ressourcen stellen die Eingliederung von Flüchtlingen und der Schutz unbegleiteter Minderjähriger (im März 2002 wurden in den Aufnahmezentren elf unbegleitete Minderjährige gezählt) weiterhin ein ungelöstes Problem dar.

Eine besonders wichtige Entwicklung im Bereich der **polizeilichen Zusammenarbeit und der Bekämpfung der organisierten Kriminalität** ist der Abschluss des Verfahrens zur Ratifizierung des Kooperationsabkommens zwischen Polen und Europol im Juli 2002. Im November 2001 wurde innerhalb des Amtes für internationale polizeiliche Zusammenarbeit eine neue Abteilung für die Zusammenarbeit mit Europol eingerichtet. Im Februar 2002 unterzeichneten Polen und Deutschland ein Regierungsabkommen über die verstärkte Zusammenarbeit zwischen Polizei- und Grenzschutzbehörden, in dem unter anderem eine gemeinsame grenzüberschreitende Grenzüberwachung vorgesehen

ist. Das UN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität von 2000 (Übereinkommen von Palermo) wurde im November 2001 von Polen ratifiziert. Von den drei dazugehörigen Protokollen sind das Protokoll gegen Menschenhandel und das Protokoll gegen die Schleusung von Migranten unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert. Das dritte Protokoll zur Bekämpfung der unerlaubten Herstellung von und des unerlaubten Handels mit Schusswaffen wurde bisher nicht unterzeichnet.

Das Gesetz vom Juli 2001 über die Sammlung, Auswertung und Weitergabe strafrechtlicher Informationen trat im April 2002 in Kraft. Änderungen bezüglich des institutionellen Rahmens des Nationalen Zentrums für strafrechtliche Informationen (KCIK) befinden sich zur Zeit in Vorbereitung. Der zuvor beobachtete Trend in Bezug auf Straftaten und Aufdeckungsrate hat sich umgekehrt, was sowohl auf gewisse Erfolge als auch auf Mängel bei der Arbeit der polnischen Polizei schließen lässt. Im Jahr 2001 wurden in Polen insgesamt 1 107 073 Straftaten gemeldet, d. h. 26 000 weniger als im Vorjahr. Die steigende Tendenz von 1997 bis 2000 scheint somit gebrochen zu sein. Mit 53,8 % lag die Aufdeckungsrate im Jahr 2001 zum ersten Mal seit 1998 über 50 % und stellt eine Fortsetzung des 2000 eingesetzten positiven Trends dar.

Die Rate gewöhnlicher strafrechtlicher Delikte wie Autodiebstahl, Wohnungseinbruch und Raub sank im Jahr 2001 erheblich und könnte als erstes Anzeichen für die Wirksamkeit des seit Februar 2001 umgesetzten Plans zur Bekämpfung des gewöhnlichen Verbrechens gewertet werden. Demgegenüber ist die Verbrechensrate in anderen Bereichen wie Drogenkriminalität, Wirtschaftskriminalität, Korruption und Dokumentenfälschung gestiegen.

Die Personalausstattung der Polizei ist nach wie vor unbefriedigend. Im Januar 2002 verfügte die polnische Polizei über 103 309 Planstellen, von denen 100 725 tatsächlich besetzt und 2 584 unbesetzt waren. Gegenüber dem Vorjahr gab es sowohl in Bezug auf die unbesetzten als auch die besetzten Posten einen geringfügigen Anstieg (514 bzw. 535 Stellen mehr). Was die Rolle der Polizei bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität angeht, so bleibt die im Frühjahr 2000 eingerichtete Zentrale Ermittlungsstelle (CBI) eine der wichtigsten Stellen. Aufgrund von Haushaltszwängen werden im CBI nur wenige Neueinstellungen vorgenommen. Zur Zeit sind im CBI 1 476 Beschäftigte tätig und 431 Stellen noch unbesetzt.

Die Bemühungen um eine modernere technologische Ausstattung der Polizeidienststellen gehen weiter. Auf regionaler Ebene wurden die Hauptknoten für die Hochgeschwindigkeitstelekkommunikation in Betrieb genommen. Zur Erweiterung und Stärkung des nationalen Polizeinetzes gehört auch der Erwerb von Terminals, damit die Polizeibeamten einen besseren Zugang zu den zentralen Datenbeständen haben. Die Integration der verschiedenen Datenbanken hat bereits begonnen und dauert an. Das Anfang 2000 zentral eingerichtete System zur automatischen Fingerabdruckidentifizierung (AFIS) wird auf die regionale und kommunale Ebene ausgedehnt.

In der **Betrugs- und Korruptionsbekämpfung** hat Polen im Hinblick auf die Rechtsangleichung im Berichtszeitraum gewisse Fortschritte erzielt. Die Ratifizierung des Europäischen Zivilrechtsübereinkommens über Korruption wurde im September 2002 abgeschlossen. Im Bereich des Institutionenaufbaus waren die Entwicklungen insgesamt recht unsystematisch; dennoch verabschiedete der polnische Ministerrat im

September 2002 eine Strategie zur Korruptionsbekämpfung (*siehe Abschnitt B.1.1. – Demokratie und Rechtsstaatlichkeit*). Im Hinblick auf die Angleichung an das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften wurden keine weiteren Rechtsvorschriften erlassen.

Demgegenüber wurden im **Drogenbereich** weitere Fortschritte erzielt. Die offizielle Einsetzung des Rates zur Bekämpfung von Drogenabhängigkeit erfolgte zwar im März 2001, aber erst im Juni 2002, nachdem die Mitglieder ernannt worden waren, konnte der Rat seine Arbeit tatsächlich aufnehmen. Polen ist sowohl als Drogenherstellerland, vor allem was synthetische Drogen und Amphetamine angeht, als auch als Verbraucherland von Bedeutung. Um die damit verbundenen Gefahren abzuwehren, wurde im Juli 2002 eine neue Strategie zur Drogenbekämpfung verabschiedet. Im Januar 2002 traten mehrere Änderungen des Gesetzes über die Bekämpfung der Drogenabhängigkeit in Kraft, mit denen strengere Kontrolle der Ein- und Ausfuhren der verschiedenen Arten von Drogenausgangsstoffen eingeführt wurden.

Im Bereich der **Geldwäsche** (*siehe auch Kapitel 4 - Freier Kapitalverkehr sowie Abschnitt B.1.1. – Demokratie und Rechtsstaatlichkeit*) hat Polen die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene verstärkt. Darüber hinaus nahm Polen die Zusammenarbeit mit der Egmont-Gruppe, dem Europarat und der Taskforce für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens im Ostseeraum auf. Des Weiteren unterzeichnete Polen ein Kooperationsabkommen mit der Tschechischen Republik.

Die Angleichung der polnischen Rechtsvorschriften an den gemeinschaftlichen Besitzstand ist in diesem Bereich kaum vorangekommen, da alle Anstrengungen und die gesamte Aufmerksamkeit auf eine Gesetzesinitiative gerichtet waren, der zufolge alle Transaktionen von über 15 000 € nicht nur registriert werden müssen, sondern zudem einer Berichterstattungspflicht unterliegen sollen, selbst wenn kein Verdacht auf Geldwäsche besteht. Diese Pläne würden für das Generalaufsichtsamt für Finanzermittlung einen erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand bedeuten und werden zur Zeit geprüft.

Im Bereich der **Zollzusammenarbeit** gab es grundlegende organisatorische Veränderungen. Am 30. April 2002 wurde die Oberste Zollbehörde (CBC) und am 30. Juni 2002 die Oberste Zollaufsicht aufgelöst. Dem Gesetz zufolge wird das Finanzministerium einige Funktionen und Aufgaben der Obersten Zollbehörde übernehmen, die verbleibenden Zuständigkeitsbereiche werden nachgeordneten Ebenen der Zollverwaltung übertragen. Das Gesetz über die Auflösung der Obersten Zollaufsicht trat im Juli 2002 in Kraft mit Ausnahme der Bestimmungen bezüglich der Befugnisse der Zollbeamten, die im Januar 2003 in Kraft treten.

Bei der Zusammenarbeit im Zollwesen hat Polen weitere konkrete Fortschritte erzielt. So schlossen die polnischen Behörden im April 2002 mit Wirtschaftsverbänden drei Vereinbarungen zur Bekämpfung des Drogenhandels ab. Die Vorbereitungen für die Abkommen mit Slowenien und Mazedonien über gegenseitige Amtshilfe befinden sich in der abschließenden Phase; mit anderen Ländern werden diesbezüglich ebenfalls Gespräche geführt. Es wurden Schritte eingeleitet, um die Beziehungen mit anderen Behörden auf zentraler wie auch kommunaler Ebene zu verbessern. Auch mit den Kontrollstellen für Tiergesundheit und Pflanzenschutz wurde die Zusammenarbeit verbessert.

Die bisher erzielten Fortschritte bei der **Zusammenarbeit in strafrechtlichen und zivilrechtlichen Angelegenheiten** konnten konsolidiert werden. Diese beruht sowohl auf den internationalen Übereinkünften als auch auf einer Vielzahl bilateraler Abkommen, die Aspekte wie die direkte Übermittlung von Informationsersuchen, spontane Informationsanfragen, Auslieferungsanträge und die Übertragung und Vollstreckung von Strafurteilen betreffen.

Für die im Justizministerium im Bereich der internationalen Zusammenarbeit tätigen Beamten wurden auch in diesem Berichtszeitraum Fortbildungsmaßnahmen angeboten. Außerdem wurden mit dem im Oktober 2001 in Kraft getretenen Gesetz über die Struktur der Zivilgerichte klarere Regelungen für die Abordnung von Richtern zu anderen Institutionen eingeführt.

Des Weiteren liegen endgültige Pläne für die Schaffung eines Netzes polnischer Justizbehörden vor, das nach dem EU-Beitritt dann in das Netz der europäischen Justizbehörden aufgenommen werden wird. Die Ansprechpartner (40 Richter und 20 Staatsanwälte) wurden bereits benannt. Dabei wurde insbesondere auf eine vernünftige geografische Verteilung mit gezieltem Schwerpunkt auf der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens geachtet. Im April 2002 wurde ein Staatsanwalt als Ansprechpartner für die Zusammenarbeit mit EUROJUST ernannt.

Gesamtbewertung

Der rechtliche Rahmen ist im Großen und Ganzen mit dem Besitzstand vereinbar, auch wenn bei den Maßnahmen zur Stärkung der Verwaltungskapazität für die Umsetzung nur sehr begrenzte Fortschritte erzielt wurden. Grund für die erhebliche Verzögerung ist die jüngste Haushaltskrise, die in allen Bereichen von Justiz und Innerem gravierende Einschränkungen erforderlich machte, und zwar sowohl in Bezug auf Neueinstellungen und Fortbildungen als auch bei der Anschaffung der Ausrüstung, die für eine zufriedenstellende Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften zur Anpassung an den Besitzstand erforderlich wäre. Außerdem ist noch nicht abzusehen, wie sich die allgemeine Umstrukturierung der polnischen Verwaltung auf die Verwaltungskapazität zur Umsetzung des Besitzstands auswirken wird.

Im Bereich des **Datenschutzes** wurde mit der Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (1981) dessen uneingeschränkte Anwendung sichergestellt. Die Zusammenarbeit zwischen der Obersten Aufsichtsbehörde für den Schutz personenbezogener Daten und den polnischen Vollzugsbehörden sollte weiter verstärkt werden, um eine vollständige Umsetzung zu gewährleisten.

In der **Visumpolitik** sind ebenfalls weitere Anstrengungen erforderlich. In Bezug auf die Visumsbestimmungen der Europäischen Union wurden die schwierigsten Aspekte zur Gewährleistung einer vollständigen Übernahme des diesbezüglichen Besitzstands bisher noch nicht in Angriff genommen. Für drei Länder, für deren Staatsangehörige bei der Einreise in die EU Visumpflicht besteht, hat Polen noch keine Visumpflicht eingeführt. Bei den betroffenen Ländern handelt es sich um die Russische Föderation, Belarus und die Ukraine. Für die Länder, für die keine EU-Visumpflicht besteht, hat Polen seine Visumpolitik noch nicht entsprechend angepasst. So müssen Staatsangehörige aus einigen Ländern, für die laut Liste keine Visumpflicht besteht, für

die Einreise nach Polen immer noch ein Visum beantragen (Australien, Brunei, El Salvador, Guatemala, Kanada, Neuseeland, Panama und Venezuela). Darüber hinaus werden voraussichtlich weitere Anpassungen beim "Einladungsverfahren" erforderlich sein, um Bedenken auszuräumen, dass die derzeitige Praxis nicht dem gemeinschaftlichen Besitzstand entspricht. Des Weiteren muss die Liste der Länder, für die ein Visum für den Transit auf Flughäfen erforderlich ist, angepasst werden.

Damit eine vollständige Angleichung der polnischen Visumpolitik erreicht wird und somit auch die Visumserteilung erheblich schneller erfolgen kann als bisher, ist noch ein erheblicher Ausbau der Verwaltungskapazität in diesem Bereich erforderlich. Des Weiteren sind erhebliche Anstrengungen in Bezug auf die Personalausstattung (d. h. Aufstockung der Zahl der Konsulatsbeamten) sowie die Infrastruktur erforderlich (insbesondere die Ausdehnung des Konsularnetzes und der entsprechenden IT-Systeme auf die diplomatischen und konsularischen Vertretungen und Grenzübergangsstellen). Die zur Feststellung von Dokumentenfälschungen erforderliche und in den Empfehlungen des Rates vom Mai 1998 und April 1999 vorgeschlagene Ausrüstung wurde bisher noch nicht angeschafft. Dies gilt auch für die meisten Grenzübergangsstellen. Auch in Bezug auf die Visumsmarke und deren Sicherheitsmerkmale ist die Praxis noch nicht mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand vereinbar.

Die positiven statistischen Zahlen bezüglich der Aufdeckung illegaler Einwanderer an der polnischen Ostgrenze und der Rückübernahme von Deutschland bestätigen, dass die Maßnahmen zur Gewährleistung einer effektiveren Verwaltung der künftigen **EU-Außengrenzen** Wirkung zeigen. Die Umsetzung der Grenzverwaltungsstrategie war, vor allem aus budgetären Gründen, nicht so umfassend wie im letzten Berichtszeitraum. Die Vernetzung der Grenzschutzstellen geht in einem zufriedenstellenden Tempo weiter, während sich der Aufbau eines professionellen Grenzschutzes erheblich verzögert hat. Darüber hinaus sind über 30 % der Posten im polnischen Grenzschutz immer noch nicht besetzt. Von polnischer Seite sind noch erhebliche Anstrengungen zur Verbesserung der Grenzkontrollen erforderlich. Benötigt werden spezialisierte und gut ausgebildete Grenzschutzbeamte, die über die richtige Ausrüstung und die entsprechenden Befugnisse zur Bewältigung von Grenzdelikten verfügen. Dies kann nur durch eine entsprechende Mittelausstattung und eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den im Bereich der Grenzsicherheit tätigen Behörden erreicht werden.

Die Vorbereitungen bezüglich der für den EU-Beitritt wichtigen Bestimmungen des **Schengener Übereinkommens** sind insgesamt zufriedenstellend. Wenn nach dem EU-Beitritt die fristgerechte Aufhebung der Binnengrenzen und eine vollständige Umsetzung der Schengener Bestimmungen gewährleistet werden soll, sind allerdings noch erhebliche Anstrengungen erforderlich. Ganz besondere Aufmerksamkeit benötigt in diesem Rahmen die Trennung der Passagierströme an Flug- und Seehäfen. Die Vorbereitungen auf die künftige nationale Schnittstelle für SIS II befinden sich sowohl im Hinblick auf die Entwicklung nationaler Anwendungen als auch die Einrichtung der nationalen Plattform noch in der Anlaufphase.

Die Behandlung von **Migrationsfragen** hat sich im letzten Jahr insgesamt verbessert, wobei noch einige rechtliche Anpassungen erforderlich sind. Hierzu zählen Änderungen der Rechtsvorschriften für die Saisonarbeit und die Aufnahme von Staatsangehörigen aus Drittländern zu Studienzwecken. Darüber hinaus gilt es, das Format der polnischen Aufenthaltsgenehmigungen an die derzeitigen EU-Standards anzupassen und einen

offensichtlichen Widerspruch zwischen den im polnischen Ausländergesetz und den in der Europäischen Menschenrechtskonvention enthaltenen Bestimmungen über Berufungsverfahren und die Ausweisung von Ausländern zu klären. Darüber hinaus muss versucht werden, die Zahl der Abkommen über die freiwillige Rückkehr zu erhöhen.

Für eine effektivere Bekämpfung der illegalen Migration und Beschäftigung ist eine umfassende Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für Arbeit und den zuständigen Vollzugsbehörden unabdingbar. Weitere Maßnahmen zur Integration legaler Migranten wären ebenfalls ein konstruktiver Schritt zur Verbesserung der derzeitigen Lage. Auch die Einrichtung des Amtes für Repatriierung und Ausländer als zentrale Behörde für Einwanderungsfragen ist eine positive Entwicklung. Die Verwaltungskapazität dieser Einrichtung muss jedoch weiter ausgebaut werden. Des Weiteren muss dafür gesorgt werden, dass auch auf regionaler Ebene eine harmonisierte Umsetzung der Bestimmungen des Ausländergesetzes von 2001 erfolgt. Für die Bediensteten der polnischen Einwanderungsbehörden muss zudem ein umfassendes Angebot einschlägiger Fortbildungsmaßnahmen entwickelt werden. Polen sollte seine Bemühungen um den Abschluss von Rückübernahmeabkommen mit der Russischen Föderation und Belarus fortsetzen.

Weitere positive Entwicklungen sind im Bereich der **Asylpolitik** mit dem Amt für Repatriierung und Ausländer als maßgeblicher Behörde zu verzeichnen. Die 2001 vorgenommenen Änderungen des Ausländergesetzes haben die Grundlage für eine wesentlich effizientere Arbeit des Amtes geschaffen. Die weitere Analyse der Rechtsvorschriften hat ergeben, dass durch neue Rechtsvorschriften, die sich ausschließlich auf Asylfragen und damit verbundene Fragen des vorübergehenden Schutzes beziehen sollten, eine völlige Übereinstimmung mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand und eine transparentere Gesetzgebung gewährleistet werden können. Die Vorbereitungen für die vollständige Umsetzung des europäischen Fingerabdruckinformationssystems "Eurodac", mit dem der Vergleich von Fingerabdrücken von Asylsuchenden ermöglicht wird, müssen beschleunigt werden. Im Rahmen der Vorbereitungsmaßnahmen für eine umfassende Zusammenarbeit im Rahmen der Kriterien und Mechanismen zur Ernennung der zuständigen Mitgliedstaaten (Dubliner Übereinkommen) sollten entsprechende Fortbildungsmaßnahmen und die Einrichtung einer Koordinierungsstelle vorgesehen werden. Die Kapazitäten der Aufnahmeeinrichtungen für Asylsuchende müssen erhöht sowie erhebliche Verbesserungen und besondere Vorkehrungen für besondere Fälle (z. B. Minderjährige ohne Begleitung) getroffen werden. Die Eingliederung von Flüchtlingen ist nach wie vor unzulänglich und bedarf gezielter Maßnahmen.

Im Bereich der **polizeilichen Zusammenarbeit und Bekämpfung der organisierten Kriminalität** sind weitere Bemühungen erforderlich, um sicherzustellen, dass Polen zum EU-Beitritt über eine rechenschaftspflichtige, zuverlässige und in allen Bereichen funktionsfähige Organisation der Polizei verfügt. Ein besonderes Augenmerk sollte wie bisher auf die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen Polizei und Strafverfolgungs- und Justizbehörden (auch bei grenzüberschreitenden Delikten) gelenkt werden. Angesichts steigender Wirtschaftskriminalität und immer mehr Fällen organisierten Verbrechens müssen die Gegenmaßnahmen verstärkt werden. Andererseits steht aufgrund der erheblichen Haushaltszwänge von 2001, die sich 2002 zudem weiter verschärft haben, weder genügend Personal noch die entsprechende technische Ausrüstung zur Verfügung.

Die internationale Zusammenarbeit konnte durch die Ratifizierung des Kooperationsabkommens mit Europol sowie durch zusätzliche bilaterale Abkommen weiter vertieft werden. Diese positive Entwicklung steht im Gegensatz zu den Problemen in der zwischenbehördlichen Zusammenarbeit, die durch die Umstrukturierung der polnischen Verwaltung verursacht wurden und insbesondere die Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden und dem Amt für Staatsschutz erschwerten. Derartige Schwierigkeiten behindern die Bemühungen um eine effizientere Bekämpfung des organisierten Verbrechens und der Wirtschaftskriminalität. Um eine bessere Zusammenarbeit zu ermöglichen, sollte dafür gesorgt werden, dass alle Behörden über das Nationale Zentrum für strafrechtliche Informationen (KCIK) Zugang zu den einschlägigen Datenbanken erhalten. Mit dem im April 2002 in Kraft getretenen Gesetz über die Sammlung, Auswertung und Weitergabe strafrechtlicher Informationen wurde dem KCIK der Auftrag erteilt, in dieser Einrichtung strafrechtliche Informationen zum Beispiel über Ermittlungsverfahren sowie anhängige Strafverfahren und Verfahren in Finanzangelegenheiten zu sammeln und zu speichern. Das KCIK wird als nationale Schnittstelle für SIS II fungieren. Die statistischen Instrumente zur Messung der Kriminalitätsrate müssen noch verbessert und die Methoden der technischen Verbrechensermittlung einschließlich der forensischen Untersuchungen weiterentwickelt werden.

Im Bereich **Bekämpfung von Terrorismus** sind weitere Anstrengungen erforderlich, um Übereinstimmung mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand und mit anderen internationalen Standards auf dem Gebiet der Bekämpfung des Missbrauchs des Finanzsystems sowie des Terrorismus zu gewährleisten. Die Unterzeichnung und Ratifizierung des Protokolls zur Bekämpfung der unerlaubten Herstellung von und des unerlaubten Handels mit Schusswaffen zum UN-Übereinkommen von 2000 gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität sowie die Ratifizierung der Protokolle gegen Menschenhandel und illegale Einwanderung stehen noch aus.

Was die Gesetzgebung auf dem Gebiet der **Betrugs- und Korruptionsbekämpfung** betrifft, so sind noch Änderungen des Steuerstrafrechts und des Strafgesetzbuches vorzunehmen, um spezifische Verweise auf Gemeinschaftsfonds aufzunehmen und somit mehrdeutigen Auslegungen des Begriffs der "öffentlichen Mittel" vorzubeugen. Zur weiteren Rechtsangleichung an das Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind (1997), sowie an das OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (1997) ist eine Änderung des Strafgesetzbuches erforderlich. Abgesehen davon ist für eine konsequente Umsetzung der vor kurzem angenommenen Strategie zur Korruptionsbekämpfung zu sorgen, die durch einen Ausbau der Verwaltungskapazität begleitet werden sollte. Außerdem sollte Polen bedenken, dass in der Verbrechensverhütung Transparenz und Normen für die Rechenschaftspflicht eine genauso wichtige Rolle spielen wie Sanktionen. Die Kontinuität der Arbeit von OLAF in Polen muss sichergestellt werden.

Die polnischen Rechtsvorschriften kennen im Falle von Betrug keine Strafbarkeit juristischer Personen und müssen dahingehend angepasst werden. Auch die Ratifizierung des Europäischen Zivilrechtsübereinkommens über Korruption aus dem Jahre 1999 steht noch aus. Sowohl die Maßnahmen zur Einrichtung einer unabhängigen Struktur zur Bekämpfung des Missbrauchs des Finanzsystems als auch die Anstrengungen, eine abschließende Rechtsangleichung an das Übereinkommen über den Schutz der

finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften zu erreichen, sollten intensiviert werden.

Obwohl in Bezug auf die rechtlichen Aspekte der **Drogenbekämpfung** durchaus Fortschritte erzielt wurden, ist der Aufbau der erforderlichen Verwaltungskapazität, der ohnehin durch die begrenzten Haushaltsmittel und Ressourcen erschwert war, insgesamt gesehen in den letzten zwei Jahren nur sehr langsam vorangekommen. In diesem Rahmen ist anzumerken, dass für die vor kurzem angenommene Drogenbekämpfungsstrategie keine entsprechende Mittelaufstockung vorgenommen wurde, die für eine wirksame Umsetzung dieser Strategie erforderlich wäre. Die Vielzahl der unterschiedlichen Akteure, die an den Maßnahmen zur Drogenbekämpfung beteiligt sind, gestaltet die Zusammenarbeit und Entscheidungsfindung schwierig. Deshalb sollte Polen eine ausgewogene und koordinierte nationale Strategie zur Drogenbekämpfung annehmen und umsetzen und seine Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und Europol verstärken. Die Maßnahmen zur Bekämpfung der Herstellung von und des illegalen Handels mit Drogen und insbesondere synthetischen Drogen sollten sowohl an den Grenzen als auch innerhalb Polens verstärkt werden.

Darüber hinaus sollte Polen seine Vorbereitungen auf die künftige Zusammenarbeit mit der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und (EBDD) intensivieren, insbesondere im Hinblick auf den Aufbau der erforderlichen Verwaltungskapazität (die polnische Kontaktstelle wird in der Nationalen Informationsstelle für Drogen und Drogensucht angesiedelt sein). Die Rechtsvorschriften über Drogenausgangsstoffe stimmen mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand überein.

Bis zum Beitritt muss Polen die notwendigen Vorkehrungen für eine wirksame Umsetzung und Durchführung des gemeinschaftlichen Besitzstands zur **Geldwäschebekämpfung** getroffen sowie sichergestellt haben, dass bei Transaktionen ab 15 000 € die einschlägigen Bestimmungen bezüglich der Identifizierungspflicht für die der Berichterstattungspflicht unterliegenden Einrichtungen in Kraft sind.

In diesem Zusammenhang sind verstärkte Bemühungen zur Bereitstellung einschlägiger Fortbildungsmaßnahmen für alle Bediensteten, die in den verschiedenen mit der Geldwäschebekämpfung befassten Einrichtungen tätig sind, besonders wichtig. Darüber hinaus sollte die Finanzermittlungsstelle durch die Einstellung von Fachkräften und die Bereitstellung der erforderlichen technischen Ausrüstung und Fortbildung weiter gestärkt werden. Auf dem Gebiet der **Zollzusammenarbeit** ist die Rechtsangleichung in Bezug auf die Abkommen über eine vertiefte Zusammenarbeit mit anderen zuständigen Behörden, ausländischen Zollbehörden und den Handelspartnern im Großen und Ganzen abgeschlossen. Des Weiteren wird eine engere Zusammenarbeit mit dem Grenzschutz angestrebt. Damit Zoll- und Grenzschutzbehörden in engerem Kontakt stehen und dadurch eine effektivere Arbeit an den Grenzübergangsstellen gewährleistet werden kann, ist eine stärkere Absprache auf allen Ebenen erforderlich. Polen sollte die Vorbereitungsarbeiten für seinen Beitritt zum Übereinkommen von Neapel II über die Zusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe der Zollbehörden der Mitgliedstaaten und zum ZIS-Übereinkommen beschleunigen. Des Weiteren sollten angesichts der in der Zollverwaltung erfolgten Änderungen die Zuständigkeiten und Rechte in den einzelnen Arbeitsbereichen klar abgesteckt werden. Eine neue und in ihren Aufgaben gestärkte Zollstruktur könnte einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsbekämpfung leisten. Damit diese neue Struktur die für eine effiziente Arbeit erforderliche Verwaltungskapazität aufbauen kann, müssen aber auch die entsprechenden Ressourcen bereitgestellt werden.

Auf dem Gebiet der **Zusammenarbeit in zivil- und strafrechtlichen Angelegenheiten** konnte im Hinblick auf den Beitritt zu den internationalen Übereinkommen, die den diesbezüglichen Besitzstand bilden, an die Fortschritte des Vorjahres angeknüpft werden. Die Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden kann in vielen Bereichen (z. B. direkte Übermittlung von Informationsersuchen, spontane Informationsanfragen, Auslieferungsanträge und die Übertragung und Vollstreckung von Strafurteilen) als zufriedenstellend bezeichnet werden. Polen muss noch das Übereinkommen des Europarates über Datennetzkriminalität ratifizieren. Darüber hinaus sollten weitere Anstrengungen unternommen werden, um in Zivilsachen eine angemessene Zusammenarbeit der Justizbehörden zu gewährleisten, namentlich was die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen betrifft. Des Weiteren sollten direkte Kontakte zwischen den zuständigen Justizbehörden ermöglicht werden.

Alle Menschenrechtsübereinkommen, die zum Besitzstand im Bereich Justiz und Inneres gehören, wurden von Polen ratifiziert, mit Ausnahme des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, in dem der Grundsatz *ne bis in idem* festgelegt ist.

Schlussfolgerung

Wie die Kommission 1997 in ihrer Stellungnahme zum Antrag Polens auf Beitritt zur Europäischen Union betonte, sieht sich Polen erheblichen Problemen in den Bereichen Justiz und Inneres gegenüber, insbesondere auf den Gebieten Drogenbekämpfung, Grenzverwaltung, Migration und grenzüberschreitende Kriminalität. Gleichzeitig erklärte die Kommission jedoch auch, dass es für Polen durchaus möglich sein sollte, den (derzeitigen und künftigen) Besitzstand in den kommenden Jahren zu übernehmen, wenn das Land entsprechende Anstrengungen zur Überwindung dieser Probleme unternimmt.

Seit dieser Stellungnahme wurden bei der Rechtsangleichung erhebliche Fortschritte und in den meisten Bereichen bereits eine vollständige Vereinbarkeit mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand für Justiz und Inneres erzielt. Beim Auf- und Ausbau der erforderlichen Verwaltungskapazität wurden zwar auch, jedoch nicht dieselben Fortschritte wie bei der Rechtsangleichung erzielt. In allen Bereichen dieses Kapitels sind weitere Anstrengungen erforderlich.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen hat im Rahmen dieser Verhandlungen keine Übergangszeit beantragt. Polen kommt dem größten Teil der Verpflichtungen, die es im Rahmen der Verhandlungen über dieses Kapitel eingegangen ist, nach. Gewisse Verzögerungen gab es bei der Einhaltung des Zeitplans für die Einführung der Visumpflicht für Drittländer; für die Russische Föderation, Belarus und die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien wurden die Fristen geändert.

Um für die Mitgliedschaft bereit zu sein, sollte Polen seine Bemühungen stärker auf die Gewährleistung einer vollständigen Rechtsangleichung (insbesondere in den Bereichen Geldwäschebekämpfung und Visumpolitik) konzentrieren und vor allem dafür sorgen, dass die erforderlichen Verwaltungskapazitäten geschaffen sind, damit der gemeinschaftliche Besitzstand in allen Bereichen, die unter das Kapitel Justiz und Inneres fallen, umgesetzt werden kann. Neben dem Schengen-Aktionsplan wurden verschiedene, auf spezifische Bereiche ausgerichtete Umsetzungspläne entwickelt,

darunter die neue Strategie zur Korruptionsbekämpfung, der nationale Plan zur Bekämpfung der Drogenabhängigkeit und das Programm zur Verbrechensbekämpfung.

Eine vollständige und fristgerechte Umsetzung dieser Pläne würde die Situation erheblich voranbringen und maßgeblich zur Bewältigung der unter dieses Kapitel fallenden Fragen beitragen.

Kapitel 25: Zollunion

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht hat Polen sowohl bei der Angleichung der Rechtsvorschriften als auch beim Ausbau seiner Verwaltungskapazität im Zollbereich weitere Fortschritte gemacht.

Im Berichtszeitraum verabschiedete Polen einige Gesetze, um seine Rechtsvorschriften weiter an den **zollrechtlichen Besitzstand** anzugleichen. Eine Änderung des polnischen Zollkodex, durch die unter anderem im Jahr 2000 vorgenommenen Änderungen des Zollkodex der Gemeinschaften übernommen wurden, trat im Juli 2002 in Kraft. Eine Reihe von gemäß dem polnischen Zollkodex erlassenen Rechtsverordnungen über Zollbefreiungen trat im ersten Quartal 2002 in Kraft. Außerdem wurde im Februar 2002 eine Änderung einer geltenden Rechtsverordnung über vereinfachte Verfahren erlassen und durchgeführt. Sie erleichtert die Zollabfertigung für anerkannte Im- und Exporteure.

Im Hinblick auf die **administrativen und operationellen Kapazitäten** zur Durchführung des gemeinschaftlichen Besitzstands in diesem Bereich sind wichtige Fortschritte und kontinuierliche Anstrengungen festgestellt worden.

Es wurden zwei Gesetze erlassen, die als Rechtsgrundlage für eine 2002 vorgenommene grundlegende Umstrukturierung des Zolldienstes dienten. Im Zuge der Umstrukturierung wurden sowohl die Zentrale Zollbehörde als auch die Oberste Zollaufsicht abgeschafft. Die polnische Zollverwaltung ist nun weitgehend dezentralisiert. Inzwischen sind die kürzlich auf regionaler Ebene neu gebildeten Zollkammern für alle Aufgaben im Zusammenhang mit den einzelnen Vorgängen zuständig (einschließlich der Berufungsverfahren), während die legislative, strategische und koordinierende Verantwortung einem neu geschaffenen Zolldienst im Finanzministerium obliegen. Eine Änderung des Gesetzes über den Zolldienst betreffend die Ermittlungs- und Kontrollbefugnisse von Zollbeamten trat im Juli 2002 in Kraft.

Es wurden Maßnahmen zur Erweiterung der Kapazitäten der Zolllabors (Einrichtung, Ausrüstung und Personal) ergriffen.

Insbesondere an den Grenzen im Osten und im Norden werden die Zollbüros modernisiert, und die Kontrollausrüstungen und Einrichtungen wurden verbessert. Ferner wurden Maßnahmen zur Bewältigung des Problems der langen Wartezeiten an der Grenze ergriffen, darunter die verstärkte Anwendung vereinfachter Verfahren. Das Personal wird kontinuierlich geschult.

Was die EDV-Umstellung angeht, so hat Polen Schritte zur Entwicklung und Installierung von Systemen wie dem Integrierten Zolltarifsystem ISZTAR, einem Pendant des gemeinschaftlichen TARIC-Systems, das im Oktober 2001 offiziell

eingeführt wurde, und dem neuen EDV-gestützten Versandverfahren (NCTS) unternommen. Seit Juni 2002 wird das System zur Bearbeitung von Zollanmeldungen (CELINA) im Rahmen eines Pilotprojekts an zwei Orten eingesetzt. Mit dem Finanz- und Buchführungssystem ZEFIR wird in elf Zollstellen gearbeitet. Das Rechtsauskunftssystem ALEXIS wurde fertiggestellt.

Die Website der polnischen Zollverwaltung wurde durch Mobilfunk-Funktionen im Rahmen des WAP-Systems erweitert (dies ist insbesondere für Auskünfte über Wartezeiten an den Grenzen nützlich).

Für das Jahr 2004 und darüber hinaus wurde eine aktualisierte Arbeitsstrategie zur Heranführung an den Beitritt angenommen, deren Durchführung im Wege von halbjährlichen Durchführungsberichten überwacht werden wird.

Gesamtbewertung

Das langfristige Ziel einer neuen Struktur für die Zollverwaltung ist, eine konsolidierte Verwaltungsstruktur zu schaffen, die einen leistungsfähigeren und effizienteren Dienst gewährleistet. Die Änderungen bewirkten eine unmittelbare und erhebliche Destabilisierung, insbesondere dort, wo es zu einem umfassenden Personalaustausch kam. Die Eingliederung der Zollverwaltung und der Zollaufsicht in das Finanzministerium führte zu einer gewissen Vereinheitlichung der Befugnisse zwischen diesen Stellen und dürfte eine bessere Koordinierung ermöglichen. Die polnische Zollverwaltung verfügt über Erfahrung mit der Anwendung einer Vielzahl von Vorschriften, die mit denjenigen der Gemeinschaft vergleichbar sind (z. B. das Gemeinsame Versandverfahren und begrenzte Ausfuhrerstattungen). Dessen ungeachtet wird sich die Tatsache, dass bestimmte handelspolitische Maßnahmen vor dem Beitritt noch nicht angewendet werden, auf die Anwendung von Bestimmungen in Bereichen wie dem nicht präferenziellen Ursprung und der aktiven und passiven Veredelung auswirken. Zudem werden Kontingente gegenwärtig noch auf der Grundlage von Lizenzen und nicht nach dem Windhundverfahren verwaltet.

In einigen örtlichen Büros liegen die Dienstanweisungen und praktischen Informationen weiterhin nur in Papierform vor (Kompendium der Ursprungsstempel). Somit haben diese örtlichen Büros nicht immer Zugang zu vollständigen und aktuellen Informationen. Die Einführung informationstechnologiegestützter Systeme dürfte dieses Problem in der Zukunft ausräumen.

Die Ergebnisse nachträglicher Einfuhrkontrollen werden nicht in jedem Fall so rasch bearbeitet wie es die Gemeinschaftsvorschriften erfordern würden, und die Zollschuldbestimmungen werden noch nicht so exakt angewendet, wie Polen dies als Mitglied der Gemeinschaft tun müsste. Dies beeinträchtigt die rechtzeitige Erhebung und Nacherhebung von Zöllen und sollte im Hinblick auf den Schutz der eigenen Mittel der Gemeinschaft nach dem Beitritt überprüft werden. Desgleichen müssen die polnischen Behörden ab dem Beitritt bestimmte internationale Übereinkünfte im Namen der Gemeinschaft anwenden und vor diesem Hintergrund die Praxis des auf Veranlassen von anderen Diensten (Grenzschutz) vorgenommenen systematischen Aufbrechens von Siegeln an Lastkraftwagen, die im Rahmen des TIR-Verfahrens an der Grenze ankommen, überdenken.

Was die Informationstechnologie-Kapazitäten im Zollwesen betrifft, so fehlt es immer noch an einem landesweiten System zur Bearbeitung von Zollanmeldungen, so dass die Zollabfertigung ineffizient ist und keine raschen und umfassenden Informationen für Kontroll- und Verwaltungstätigkeiten verfügbar sind. In diesem Bereich wurden zwar Fortschritte festgestellt, aber es gilt noch viele komplexe und zeitaufwendige informationstechnologische Herausforderungen zu bewältigen. Aufgrund der Reorganisation der polnischen Zollverwaltung gab es Verzögerungen bei Informationstechnologieprojekten des Zolls, und einige Projekte (z. B. das Risikoanalyse-System CELESTA) konnten nicht weiterverfolgt werden. Der gegenwärtige Zeitplan bietet keinen Spielraum mehr, wenn die Systeme bis zum Beitritt fertiggestellt, erprobt und in Betrieb genommen werden sollen. Es ist äußerst wichtig, dass Polen die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen umgehend bereitstellt, damit die polnische Zollverwaltung den wichtigsten EDV- und Interoperabilitätsanforderungen im Zollbereich nachkommt. Ansonsten wird Polen nicht rechtzeitig bereit sein.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 gelangte die Kommission insbesondere in Bezug auf die EDV-Umstellung zu dem Schluss, Polen müsse seine Anstrengungen fortsetzen und intensivieren, um die Aufgaben im Rahmen der gemeinschaftlichen Zollverwaltung übernehmen zu können.

Seither hat Polen kontinuierlich Fortschritte bei der (nahezu abgeschlossenen) Angleichung an den zollrechtlichen Besitzstand und beim Ausbau seiner Verwaltungskapazität erzielt. Die Vorbereitungen für die EDV-Umstellung und den Anschluss an die gemeinschaftlichen Informationstechnologiesysteme, die bis Ende 2001 gut vorankamen, wurden aufgrund der Reorganisation der Zollverwaltung jedoch ernsthaft verzögert. Das polnische Zollrecht ist bereits weitgehend an den Besitzstand angeglichen, zur vollen Angleichung bis zum Beitritt müssen aber noch weitere Schritte unternommen werden, und zwar insbesondere in den Bereichen Steuerlager, Freizonen und Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung. Was die Verwaltungskapazität angeht, so sind die Kenntnisse und Fertigkeiten des Personals zufriedenstellend, aber die notwendigen Informationstechnologiesysteme fehlen noch.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen beantragte keine Übergangsregelungen in diesem Bereich. Polen kommt den im Rahmen der Beitrittsverhandlungen in diesem Bereich gemachten Zusagen im Allgemeinen nach.

Um für die Mitgliedschaft bereit zu sein, muss Polen dafür sorgen, dass die Arbeiten zur EDV-Umstellung und zur Zusammenschaltung beschleunigt werden und der Rückstand infolge der Reorganisation des zentralen Zolldienstes aufgeholt wird, dass der Plan zur Reform der Zollverwaltung durchgeführt und die notwendigen Schritte zur Vorbereitung auf die Durchführung von Maßnahmen, die erst zum Zeitpunkt des Beitritts eingeführt werden, eingeleitet werden. Ferner sollten sich die Bemühungen darauf konzentrieren, dass die Angleichung der zollrechtlichen Vorschriften Polens an diejenigen der Gemeinschaft zum Abschluss gebracht wird, insbesondere durch die Verabschiedung der Änderung des Zollkodex, die zur Zeit ausgearbeitet wird.

Kapitel 26: Außenbeziehungen

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Polen hat seit dem vorangegangenen Bericht weitere Angleichungen an den gemeinschaftlichen Besitzstand bezüglich der gemeinsamen Handelspolitik vorgenommen und seine Positionen und politischen Strategien innerhalb der Welthandelsorganisation mit der EU koordiniert, insbesondere im Zusammenhang mit den Verhandlungen im Rahmen der Entwicklungsagenda von Doha.

Was die **gemeinsame Handelspolitik** betrifft, so muss Polen zum Beitritt seine Zollsätze an jene der EG anpassen. Die von Polen angewandten Zolltarifsätze betragen im Durchschnitt 15,1 % (Meistbegünstigung) für alle Waren, 33,8 % für landwirtschaftliche Erzeugnisse, 18,5 % für Fischereierzeugnisse und 9,9 % für gewerbliche Waren. Demgegenüber liegen die EG-Zollsätze derzeit bei 6,3 % für alle Waren, 16,2 % für landwirtschaftliche Erzeugnisse, 12,4 % für Fischereierzeugnisse und 3,6 % für gewerbliche Waren.

Im November 2001 traten das Gesetz über den Schutz gegen übermäßige Einfuhren von Textilwaren und Bekleidung in das polnische Zollgebiet und das Gesetz über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren von Waren in das polnische Zollgebiet in Kraft. Letzteres gilt für Textilwaren und Bekleidung, die unter das WTO-Übereinkommen über den Handel mit Textilien und Bekleidung (ATC) fallen. Die in diesem Gesetz festgelegten Maßnahmen und Verfahren zum Schutz des Handels sind mit den Bestimmungen des ATC vereinbar. Die Liste der Waren, die nicht unter dieses Gesetz fallen, wird per Rechtsverordnung des Ministerrates aufgestellt. Mit diesem Gesetz werden die Bestimmungen des Besitzstands über den Schutz gegen Dumping-Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern umgesetzt. Die für beide Gesetze notwendigen Durchführungsvorschriften wurden erlassen.

Das Gesetz über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren von Waren in das polnische Zollgebiet wurde im Juni 2002 verabschiedet. Das Gesetz stellt eine weitere Angleichung an das WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen und an den Besitzstand über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern dar.

Hinsichtlich des Besitzstands über Güter mit doppeltem Verwendungszweck sind keine weiteren Entwicklungen zu verzeichnen. Was den Besitzstand im Bereich Exportkredite betrifft, so wurde das Gesetz über Zinszuschüsse für festverzinsliche Exportkredite im Dezember 2001 wirksam. In dem Gesetz sind die Voraussetzungen für die Subventionierung von festverzinslichen Exportkrediten aus dem Staatshaushalt festgelegt, so dass die Angleichung des polnischen Rechts an die EG- und OECD-Regelungen sichergestellt ist. Verwaltet wird das vorgeschlagene System im Rahmen des Programms für die Subventionierung von Exportkreditzinsen (DOKE), unter dem die (staatliche) Bank Gospodarstwa Krajowego und Banken, die Exportkredite gewähren, ihre gegenseitigen Verbindlichkeiten zwischenzeitlich abrechnen. Im Rahmen dieses Programms können Banken staatliche Exportfinanzierungshilfen beantragen.

Im Bereich der **bilateralen Abkommen mit Drittländern** tat sich wenig. Das im Vorjahresbericht erwähnte nicht-präferenzielle Abkommen mit den Vereinigten Staaten wurde durchgeführt. Polen nahm mit der Russischen Föderation Gespräche über ein

bilaterales Investitionsabkommen auf. Innerhalb der CEFTA unterzeichnete Polen das Zusatzprotokoll Nr. 10 über die Liberalisierung des Handels mit Agrarerzeugnissen und Nahrungsmitteln und das Zusatzprotokoll Nr. 11 über die Warenursprungsregeln.

In der **Entwicklungspolitik**, Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungshilfe beteiligt sich Polen weiterhin aktiv an der Arbeit der OECD und passt zur Zeit seine Entwicklungspraktiken an die vom Ausschuss für Entwicklungshilfe festgelegten Leitlinien an. Bei der Durchführung von Maßnahmen der **humanitären Hilfe** arbeitet die Regierung mit in Polen ansässigen nichtstaatlichen Organisationen zusammen. Die bilaterale und multilaterale Außenhilfe, die Polen im Jahre 2001 den Entwicklungsländern und den Ländern im Osten gewährte, betrug insgesamt 48,7 Mio. €. Mehr als 200 Mio. € wurden für unbedingt zu berücksichtigende gebundene Entwicklungshilfekredite bereitgestellt.

Gesamtbewertung

Die EU und Polen haben auf Minister- und auf Abteilungsebene einen Rahmen für die Zusammenarbeit in WTO-Fragen geschaffen. Im Rahmen der WTO unterstützte Polen Politik und Standpunkte der EU, insbesondere bei den Vorarbeiten und der Einleitung der Entwicklungsagenda von Doha. Für eine reibungslose Angleichung der GATS-Verpflichtungen Polens an die Verpflichtungen und die Ausnahmen von der Meistbegünstigung der EG bedarf es einer weiteren engen Abstimmung. Entsprechende Schritte wurden vereinbart. Polen hat das Informationstechnologie-Übereinkommen unterzeichnet und hat Beobachterstatus bei den multilateralen WTO-Übereinkommen über Zivilluftfahrzeuge und das öffentliche Beschaffungswesen. Was das WTO-Übereinkommen über den Handel mit Textilwaren und Bekleidung angeht, so hat Polen die dritte Integrationsstufe nicht genutzt, um seine Integrationsprogramme an jene der EG anzugleichen. Infolgedessen bestehen weiterhin einige Diskrepanzen.

Polen erreichte eine weitgehende Angleichung an den Besitzstand in den Bereichen Exportkredite und Güter mit doppeltem Verwendungszweck. In letzterem Bereich muss die Angleichung insbesondere im Hinblick auf die Liste der Güter mit doppeltem Verwendungszweck noch vervollständigt werden. Eine volle Angleichung an den Besitzstand und insbesondere die generellen Ausfuhrgenehmigungen kann erst mit dem Beitritt erfolgen. Polen hält die Industrie über die Entwicklungen in diesem Bereich auf dem Laufenden und hat bilaterale Kontakte mit den EU-Mitgliedstaaten aufgenommen, um sich über die besten Vorgehensweisen in Ausfuhrkontrollfragen auszutauschen.

Polen hat bilaterale Freihandelsabkommen mit Estland, Lettland und Litauen, den EFTA-Ländern, der Türkei, Kroatien und Israel geschlossen und gehört der CEFTA an. Ferner muss Polen sich künftig bemühen, die EU lückenlos über bestehende Handelsabkommen und über Verhandlungen im Hinblick auf neue Handelsabkommen mit Drittländern zu unterrichten. Vor dem Beitritt wird Polen alle mit Drittländern geschlossenen Abkommen, die mit seinen künftigen Verpflichtungen als Mitgliedstaat nicht vereinbar sind, einschließlich dem Freundschafts- und Schifffahrtsabkommen mit Japan, neu aushandeln oder aufkündigen müssen. Ferner müssen dringend entschiedene Schritte unternommen werden um die bilateralen Investitionsabkommen in Einklang mit den mit einer EU-Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen zu bringen. Das Versäumnis dies zu tun würde bedeuten dass der Konflikt zwischen bilateralen Investitionsabkommen und Verpflichtungen gegenüber den EU Verträgen im Beitrittsvertrag gelöst werden müsste.

Für die Annäherung Polens an die gemeinsame Handelspolitik und seine künftige Rolle als Handelspartner ist das Wirtschaftsministerium zuständig. Auf die Verwaltungsinfrastruktur, die für die Zolldienste geschaffen werden muss, wird in *Kapitel 25 – Zollunion* eingegangen.

Für Fragen der Entwicklungshilfe und humanitären Hilfe ist das Außenministerium zuständig.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass Polen durchaus in der Lage sei, den Gemeinschaftsvorschriften in diesem Bereich nachzukommen, sofern durch einen Abbau der bestehenden Handelsschranken eine größere Annäherung an die gemeinschaftliche Handelsregelung erreicht werde.

Seither erzielte Polen schrittweise Fortschritte und erreichte ein allgemein hohes Niveau der Angleichung an den Besitzstand, obwohl mehrfach handelspolitische Maßnahmen verabschiedet wurden, die eher eine Entfernung Polens von dem einschlägigen Besitzstand bewirkten als eine Annäherung. Polen hat außerdem bedeutende Verwaltungskapazitäten aufgebaut.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen beantragte keine Übergangsregelungen in diesem Bereich. Im Allgemeinen erfüllt Polen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitungen auf den Beitritt abzuschließen, sollten sich Polens Anstrengungen nun darauf konzentrieren, die Angleichung der Rechtsvorschriften abzuschließen, entschiedene Schritte einzuleiten um seine bilateralen Vereinbarungen mit Drittländern umzuverhandeln oder aufzuheben, um sie mit seinen aus der EU-Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen in Einklang zu bringen, seine Entwicklungspolitik an diejenige der EU anpassen und sicherstellen, dass die zur uneingeschränkten Durchführung und Durchsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands in diesem Bereich erforderlichen Kapazitäten vorhanden sind.

Kapitel 27: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem vorangegangenen Bericht hat Polen seine Außenpolitik derjenigen der Europäischen Union weiter angeglichen und an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik konstruktiv mitgearbeitet.

Polen setzt den im Rahmen des Assoziationsabkommens aufgenommenen **politischen Dialog** regelmäßig und reibungslos fort und richtet seine Außen- und Sicherheitspolitik weiter nach derjenigen der Europäischen Union aus. Es arbeitet nach wie vor aktiv in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) mit, so auch bei den regelmäßig stattfindenden Treffen der Politischen Direktoren, der Europäischen Korrespondenten und in den Sitzungen der Arbeitsgruppen.

Polen zeigt großes Interesse an der Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) als Teil der GASP und nimmt in diesem Zusammenhang aktiv am Austausch mit der EU, im Rahmen von EU + 15 (d. h. die nicht der EU angehörenden europäischen NATO-Mitglieder und die EU-Beitrittskandidaten) und im Rahmen von EU + 6 (d. h. die nicht der EU angehörenden NATO-Mitglieder) teil.

Was die Übereinstimmung mit **Erklärungen der EU** betrifft, so hat sich Polen bei seinen Positionen stets an denen der EU orientiert und sich, wann immer es dazu aufgefordert wurde, den **Gemeinsamen Standpunkten und Aktionen** der Union angeschlossen. Seit Oktober 2001 unterstützte Polen fünf Erklärungen und vier gemeinsame Standpunkte.

Polen hält sich weiterhin an die von den Vereinten Nationen oder der EU verhängten **internationalen Sanktionen und Beschränkungsmaßnahmen**. Jedoch sind zur Angleichung sowohl bei der Einführung als auch bei der Aufhebung solcher Maßnahmen weitere Anpassungen erforderlich. Die Regierung führte für Exportunternehmen eine Informationskampagne über die neue Rechtslage durch.

Polen bestätigte seine Bereitschaft, zu der Schnellen Eingreiftruppe und zu zivilen Krisenmanagementinstrumenten der EU beizutragen. Es nahm an der Beitragskonferenz für den Kapazitätenausbau (November 2001) und an der EU 15+6-Tagung der Verteidigungsminister im Mai 2002 teil und zeigt aktives Interesse an einer Teilnahme an der bevorstehenden EU-Polizeimission in Bosnien und Herzegowina.

Was die Zusammenarbeit im Bereich Verteidigung betrifft, so unternahm Polen erhebliche Anstrengungen zur Unterstützung internationaler Friedensmissionen. Es beteiligte sich an einer Reihe von friedenserhaltenden Maßnahmen und Beobachtermissionen der UNO (SFOR, KFOR und ISAF) und der OSZE.

Polen ratifizierte im November 2001 das Statut von Rom zur Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofs und verabschiedete neue Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus. Es ratifizierte einschlägige internationale Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus. Im November 2001 richtete Polen in Warschau eine MOEL-Konferenz über die Bekämpfung des Terrorismus und schloss sich dem im September 2001 aufgestellten Aktionsplan der EU sowie den vier Gemeinsamen Standpunkten zur Terrorismusbekämpfung an.

Die Beziehungen zur Russischen Föderation verbesserten sich weiterhin erheblich, und im Januar 2002 besuchte der russische Präsident Polen. Dies war der erste Besuch eines russischen Präsidenten in Polen seit neun Jahren. Polen zeigt großes Interesse an einer Mitwirkung bei der Definition des Status' der russischen Enklave Kaliningrad innerhalb der EU nach dem Beitritt Polens und Litauens und trug aktiv zu den Konsultationen mit der Russischen Föderation, Litauen und der Kommission bei.

Polen setzte seine aktive Mitwirkung in regionalen Kooperationsforen wie der Visegrad-Gruppe, der Mitteleuropäischen Initiative und dem Rat der Ostseestaaten fort, der im März 2002 zu einer Sondertagung über Kaliningrad in der russischen Enklave zusammenkam. Der Stabilitätspakt für Südosteuropa wurde von Polen unterstützt.

Polen nimmt weiter an regionalen Projekten der Sicherheitszusammenarbeit wie der mit Litauen, Lettland und Estland geschaffenen Struktur und der Dreierkooperation mit

Deutschland und Dänemark teil. Diese Strukturen umfassen gemeinsame operationelle Bataillone. Mit Frankreich und Deutschland arbeitet Polen außerdem eng im Rahmen des Weimarer Dreiecks zusammen, in dem turnusmäßig gemeinsame Militärübungen abgehalten werden. Darüber hinaus hat Polen auch mit der Ukraine und mit Litauen bilaterale Abkommen über eine Verteidigungskooperation geschlossen, und Ende Mai 2002 wurde ferner eine Dreiländer-Brigade mit Soldaten aus Polen, der Tschechischen Republik und der Slowakei gebildet.

Was die Strukturen für die administrative Zusammenarbeit angeht, so wurde die Definition der Vorrechte des Politischen Direktors im GASP-Kontext abgeschlossen. An die Vertretung Polens bei der EU wurde ein Generalbevollmächtigter entsandt, um Polen im GASP-Kontext zu vertreten.

Gesamtbewertung

Auf der regionalen Ebene ist Polen an einer Reihe von Kooperationsforen beteiligt. Es unterstützt den Stabilitätspakt für Südosteuropa und beteiligt sich an dem EU-Aktionsplan für die Nördliche Dimension. Es setzt die Sicherheitszusammenarbeit auf regionaler Ebene mit Deutschland und Dänemark, mit der Tschechischen Republik und mit den baltischen Staaten fort. Polens bilaterale Beziehungen mit den benachbarten europäischen Partnern sind weiterhin solide. Die Beziehungen mit der Russischen Föderation im Allgemeinen und dem Gebiet Kaliningrad im Besonderen haben sich erheblich verbessert. Die Beziehungen mit der Ukraine sind weiterhin sehr eng, die Beziehungen mit Belarus sind durch die politische Lage in diesem Land beeinträchtigt.

Polen bemüht sich besonders um Kontakte zu und zwischen den regionalen Behörden, vor allem im Hinblick auf die grenzübergreifende Zusammenarbeit im Rahmen der an allen polnischen Grenzen eingerichteten Euro-Regionen. Polen ist bestrebt, seine bilateralen Beziehungen zu benachbarten europäischen Partnern auszubauen. Zu Kontakten auf höchster politischer Ebene kommt es nach wie vor besonders häufig mit Litauen und der Ukraine.

Polen hält sich im Wesentlichen weiterhin an die von den UN und der EU verhängten Sanktionsregelungen, und die polnischen Rechtsvorschriften sind weitgehend an den Besitzstand angeglichen. Erforderlich sind noch weitere Änderungen der Verwaltungsvorschriften, die mit dem Ziel einer Anpassung und Straffung der Verfahren zur Entscheidungsfindung im Rahmen der Anwendung von Sanktionen geplant werden sollten.

Was den Verhaltenskodex der EU für Waffenausfuhren betrifft, so hat Polen die Grundkriterien in seine nationalen Rechtsvorschriften aufgenommen. Das polnische Außenministerium ist personell gut ausgestattet und verfügt über einen Verwaltungsaufbau, der mit den GASP-Strukturen der EU kompatibel ist. Seit 2001 verfügt es über den Posten eines Sprechers des Politischen Sicherheitsausschusses. Es wurde ein Verbindungsoffizier für den Militärausschuss ernannt. Das Außenministerium hat einen Europäischen Korrespondenten, aber bisher noch keinen Politischen Direktor. Es gibt aber einen Beamten von gleichwertigem Rang, der die Aufgaben des Politischen Direktors auf Kooperationstagungen mit der EU wahrnimmt. Für das Büro des Europäischen Korrespondenten und die ESVP-Zusammenarbeit muss die Zahl der Bediensteten noch ausgebaut werden. Hierfür sind die erforderlichen Ressourcen zu gewährleisten. Das Außenministerium ist an das Associated Correspondents' Network

angeschlossen, über das die EU im Rahmen der GASP mit den assoziierten Partnern in Verbindung steht.

Schlussfolgerung

Die Kommission gelangte in ihrer Stellungnahme 1997 zu dem Schluss, dass Polen als Mitglied seine Verpflichtungen in diesem Bereich voraussichtlich wirksam erfüllen könnte.

Seit der Veröffentlichung der Stellungnahme erzielte Polen gute Fortschritte in diesem Bereich. Polens Angleichung an den GASP-Besitzstand ist insgesamt zufriedenstellend, und es wurden erhebliche Anstrengungen unternommen um sicherzustellen, dass zum Zeitpunkt des Beitritts adäquate Verwaltungskapazitäten vorhanden sein werden.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen, und Polen hat keine Übergangsregelungen beantragt. Im Allgemeinen kommt Polen den Verpflichtungen, die es im Rahmen der Beitrittsverhandlungen in diesem Bereich eingegangen ist, nach.

Um die Vorbereitungen auf den Beitritt abzuschließen, sollten sich die Anstrengungen Polens nun darauf konzentrieren sicherzustellen, dass die Ausrichtung seiner Außenpolitik auch künftig mit der sich weiterentwickelnden Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union im Einklang steht, indem die Rechtsvorschriften über wirtschaftliche Sanktionen verabschiedet und der Aufbau der erforderlichen Verwaltungsstrukturen vollendet werden.

Kapitel 28: Finanzkontrolle

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Seit dem letzten Regelmäßigen Bericht hat Polen bei der Anpassung seiner Rechtsvorschriften und beim Ausbau seiner Verwaltungskapazitäten einige Fortschritte erzielt.

Polen ist bei der Anpassung der Rechtsvorschriften über die **Interne Kontrolle der Öffentlichen Finanzen** vorangekommen, nachdem im Januar 2002 das Änderungsgesetz zu dem Gesetz über die öffentlichen Finanzen in Kraft getreten ist, das eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen hat, dass die Interne Kontrolle der Öffentlichen Finanzen mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand vereinbar ist. In dem Änderungsgesetz ist festgeschrieben, wer für das Finanzmanagement und die Kontrollsysteme verantwortlich ist, mit diesem Gesetz werden funktionell unabhängige Innenrevisionsdienste in den ausgabentätigenden Dienststellen eingerichtet und dem Finanzministerium wird die Zuständigkeit für Entwicklung und Koordinierung der Methoden im Bereich der Internen Kontrolle der Öffentlichen Finanzen, inklusive Gewährleistung der Einhaltung der Vorschriften, übertragen. Die zentrale Stelle, welche die Verfahren im Bereich der Internen Kontrolle der Öffentlichen Finanzen in Polen harmonisiert, ist im Finanzministerium angesiedelt. Sie wurde im Januar 2002 eingerichtet und beschäftigt gegenwärtig 11 Personen. Zur Zeit wird der Leiter dieser Abteilung, der Oberste Innenrevisor, eingestellt. Im Februar 2002 wurde die Strategie zur Anwendung des Finanzkontroll- und Innenrevisionssystems gebilligt. In dem

Strategiepapier sind die Grundsätze für eine weitere Umsetzung des Gesetzes über die öffentlichen Finanzen und für die Ausarbeitung der sekundären Rechtsvorschriften enthalten. Im Juli 2002 billigte das Finanzministerium die Regelung mit den detaillierten Methoden und Verfahren für eine effiziente Innenrevision. In dieser Regelung sind die Vorschriften für die Innenrevision im öffentlichen Bereich festgeschrieben.

Für die **externe Revision** hat die Oberste Kontrollkammer (NIK) eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um die Empfehlungen zur externen Bewertung ihrer Funktionsweise umzusetzen, sie hat auch ein strategisches Entwicklungspapier sowie Arbeitsfassungen für Audithandbücher ausgearbeitet. Die Oberste Kontrollinstanz arbeitet mit dem Europäischen Rechnungshof zusammen und ist aktives Mitglied der Europäischen (EUROSAI) und Internationalen (INTOSAI) Organisation der Obersten Rechnungsprüfungsbehörden.

Polen hat in dem Bereich der **Kontrolle der Ausgaben für Strukturmaßnahmen** nur begrenzte Fortschritte erzielt. Was die ISPA-Maßnahmen anbelangt, hier wurde ein angemessenes Management- und Kontrollsystem eingerichtet, das die eigentliche Abwicklung der ISPA-Hilfen gewährleisten kann, dabei wurde der Entwicklung von Arbeitsverfahren bzw. der Abfassung von Handbüchern und Prüflisten besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Dennoch sind weitere Maßnahmen notwendig, um die Anforderungen an die interne Finanzkontrolle und Innenrevision zu erfüllen, die Verwaltungskapazitäten müssen einer Bewertung unterzogen werden. Während mit dem vorstehend genannten geänderten Gesetz über die öffentlichen Finanzen die Rechtsgrundlage für die Interne Kontrolle der Öffentlichen Finanzen geschaffen wurde, konnten bei der Einführung des EDIS-Systems (Extended Decentralised Implementation System) für das PHARE-Programm nur wenige Fortschritte verzeichnet werden, wohingegen bei ISPA mehr Fortschritte erzielt wurden. Im Juli 2002 nahm die Kommission einen Beschluss an, mit dem die Verwaltungszuständigkeit für SAPARD auf einer vollständig dezentralisierten Grundlage der SAPARD-Agentur übertragen wurde (vgl. *Einführung*).

Im Bereich des **Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften** fand auf administrativer Ebene eine Umstrukturierung statt, bei der die horizontale multidisziplinäre Koordinierungsinstanz für die Betrugsbekämpfung von der Zollverwaltung in die Kontrollstruktur des Finanzministeriums verlegt wurde, wo sie ähnliche Aufgaben wahrnehmen wird. Dieser Beschluss ist erst vor kurzem ergangen und deshalb kann noch keine Beurteilung abgegeben werden.

Gesamtbewertung

Was die Interne Kontrolle der Öffentlichen Finanzen anbelangt, so ist es in Polen notwendig, der Führungsebene mehr Verantwortung zu übertragen, operative Innenrevisionsreferate in allen zuständigen Ministerien einzurichten und für einen angemessenen Personalbestand zu sorgen. Der Ausarbeitung und Verabschiedung der Vorschriften zur Durchführung des Gesetzes über die Öffentlichen Finanzen kommt besondere Bedeutung zu. Der Oberste Innenrevisor sollte so schnell wie möglich ernannt werden; die Besetzung dieses Postens ist für die Entwicklung der Internen Kontrolle der Öffentlichen Finanzen in Polen notwendig und darf nicht weiter verzögert werden. Handbücher über Finanzmanagement und Kontrolle, eine Innenrevisionscharta und ein Verhaltenskodex für Innenrevisoren müssen abgefasst werden. Handbücher über die Innenrevision werden gerade ausgearbeitet, für die Billigung sind jedoch die

Durchführungsvorschriften abzuwarten. Einige Fortbildungskurse sind für Innenrevisoren bereits organisiert worden, das Ausbildungsangebot muss jedoch erheblich erweitert werden, wenn Innenrevisoren in den zuständigen Ministerien eingestellt werden.

Im Bereich der externen Revision gilt die Oberste Kontrollkammer als eine Organisation, die die Anforderungen an eine oberste Kontrollinstanz erfüllt. Die operative und funktionelle Unabhängigkeit der Obersten Kontrollkammer (NIK) und der Umfang ihrer Kontrollbefugnisse sind im Großen und Ganzen zufriedenstellend, die formellen Verfahren für die Erörterung der Empfehlungen der Obersten Kontrollkammer im Parlament sind ebenfalls befriedigend. Die Audithandbücher müssen in ihre endgültige Fassung gebracht und dann gebilligt werden; es sind noch einige Maßnahmen zu treffen, um die formelle Stellungnahme der Obersten Kontrollkammer zur Revision mit den international anerkannten Prüfstandards in Einklang zu bringen. Weitere Anstrengungen werden von der Obersten Kontrollinstanz, aber mehr noch vom Parlament und der Regierung erwartet, um die Verfahren für das Follow-up der Revisionsergebnisse auszubauen.

Im Bereich der Kontrolle der Ausgaben für Strukturmaßnahmen sind noch viele Maßnahmen zu treffen, um die Kapazitäten Polens für die Verwaltung der Heranführungsmittel und der künftigen Strukturfondsmittel auszubauen, was insbesondere durch die Aufstellung klarer Vorschriften und Verfahren für die interne Kontrolle der öffentlichen Finanzen erfolgen könnte; gleichzeitig sind die Verwaltungskapazitäten Polens in diesem Bereich erheblich zu verstärken. Polen muss seine Anstrengungen intensivieren und beschleunigen, um bis Mitte 2003 das EDIS-System einzuführen, damit im zweiten Halbjahr 2003 die Akkreditierung abgeschlossen werden kann. Ebenfalls sehr wichtig ist die Entwicklung von Verfahren für eine rasche Einziehung von nicht bereitgestellten EG-Mitteln (*vgl. auch - Kapitel 21 Regionalpolitik und Koordinierung der Strukturinstrumente*).

Um einen wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der EG gewährleisten zu können, muss Polen sicherstellen, dass Erfahrungen und operative Kapazitäten der multidisziplinären Koordinierungsinstanz für die Betrugsbekämpfung (GAFU) auf die neue Struktur in dem Finanzministerium übertragen werden, ferner müssen der Rechtsrahmen und die administrativen Kapazitäten erweitert bzw. ausgebaut werden, um Betrugsfällen vorzubeugen bzw. sie zu bekämpfen.

Schlussfolgerung

In ihrer Stellungnahme von 1997 kam die Kommission zu dem Schluss, dass Polen sowohl bei den institutionellen Strukturen für eine angemessene Finanzkontrolle als auch bei den Rechtsgrundlagen erhebliche Anstrengungen unternehmen müsse, um die Finanzkontrollsysteme anzupassen. Die Kommission vertrat auch die Auffassung, dass Polen in der Lage sein dürfte, mittelfristig die EG-Kriterien in diesem Bereich zu erfüllen, sofern ihm die erforderlichen Ressourcen an die Hand gegeben würden.

Seit dieser Stellungnahme sind vor allem in den letzten beiden Jahren Fortschritte erzielt worden. Ein akzeptables Harmonisierungsniveau ist erreicht worden, doch insbesondere bei den Kapazitäten bestehen noch große Defizite. Es müssen also weitere Maßnahmen getroffen werden, um die polnischen Rechtsvorschriften mit dem gemeinschaftlichen

Besitzstand in Einklang zu bringen und sicherzustellen, dass die notwendigen administrativen Kapazitäten bereitgestellt werden.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel wurden vorläufig abgeschlossen. Polen hat keine Übergangsregelungen in diesem Bereich beantragt und ist im Allgemeinen den Verpflichtungen, die es während der Beitrittsverhandlungen in diesem Bereich übernommen hat, nachgekommen.

Um für die EU-Mitgliedschaft bereit zu sein, muss sich Polen dringend seine neuen Rechtsvorschriften über die Interne Kontrolle der Öffentlichen Finanzen erfolgreich umsetzen, seine Rechtsgrundlage und Verwaltungskapazität mit Blick auf den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften ergänzen und ausbauen, signifikante Fortschritte bei der Verwaltung der Heranführungsmittel erzielen, die notwendigen Strukturen und adäquaten Verwaltungskapazitäten für künftige Strukturfonds schaffen, wobei besonderes Augenmerk auf Kontrolle und Audit zu richten ist. Die vollständige Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans, insbesondere Ausbau der Innenrevisionsfunktion und Einrichtung einer Betrugsbekämpfungsstelle, dürfte viel Zeit beanspruchen, bis garantiert werden kann, dass die gegenwärtigen Defizite bei den Verwaltungskapazitäten behoben sind.

Kapitel 29: Finanz- und Haushaltsbestimmungen

Fortschritte seit dem letzten Regelmäßigen Bericht

Im Berichtszeitraum hat Polen in diesem Bereich nur mäßige Fortschritte gemacht.

Beim **Staatshaushalt und bei den aus EG-Mitteln ko-finanzierten Maßnahmen** wurden weitere Fortschritte erzielt. Eine Änderung des Gesetzes über die öffentlichen Finanzen zur Einführung der mehrjährigen Ausgabenplanung in Polen wurde angenommen. Dadurch wird das Verhältnis zwischen Auslandshilfe und dem Staatshaushalt geregelt und eine mehrjährige Kofinanzierung von Hilfsprojekten aus den Hilfsmitteln ermöglicht (*siehe Kapitel 21 – Regionale Entwicklung und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente*).

Beim **Eigenmittelsystem** sind einige weitere Fortschritte zu verzeichnen. Im Januar 2002 wurde im Finanzministerium ein Referat geschaffen, das die administrativen Vorbereitungen für das Eigenmittelsystem koordiniert, und im März 2002 nahm Polen einen detaillierten Zeitplan für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Zuständigkeiten innerhalb der polnischen Verwaltung für den Eigenmittelbereich an.

Was die MwSt. angeht, so hat das Finanzministerium begonnen, den Entwurf der MwSt.-Jahresübersicht vorzubereiten, und die ersten vorläufigen Haushaltsberechnungen für den Gesamtbeitrag Polens zum EU-Haushalt wurden vorgenommen.

Nationale Rechtsvorschriften über die Erhebung der Zuckerproduktionsabgaben im Einklang mit den Gemeinschaftsvorschriften im Bereich Zucker sind ab Oktober 2002 in Kraft getreten.

Gesamtbewertung

Der erforderliche Rechtsrahmen für die Erhebung der Eigenmittel ist geschaffen. Was Polens Verwaltungskapazität anbelangt, so sind alle für die Anwendung des Eigenmittelsystems notwendigen Einrichtungen bereits geschaffen, jedoch müssen die Zuständigkeiten und der organisatorische Aufbau einiger dieser Einrichtungen noch festgelegt werden. Das Koordinierungsreferat, das im Januar 2002 im Finanzministerium eingerichtet wurde, ist nach wie vor unterbesetzt. Dieses Referat soll die Einführung der notwendigen Verfahren, der Infrastruktur und der Fähigkeiten zur Erfüllung der administrativen Voraussetzungen im Bereich der Eigenmittel koordinieren. Es soll ab dem Beitritt als ständiges Eigenmittelreferat die Berechnung, die Kontrolle und die Zahlung der Eigenmittel sowie die Kontakte zu und die Berichterstattung an die Kommission in diesem Bereich koordinieren. Die Verwaltungskapazität muss nennenswert gestärkt werden.

Die polnische Verwaltung hat einen Zeitplan für Maßnahmen angenommen, Fortschritte bei der Basisanalyse gemacht und erste Berechnungen vorgenommen. Allerdings sollte die Koordinierung zwischen den betroffenen Einrichtungen weiter verbessert werden, und sollten die Verbindungen zwischen dem System der Eigenmittel und dem Staatshaushalt hergestellt werden.

Wie unter Kapitel 25 (*Zollunion*) ausgeführt wird, hat Polen bedeutende Anstrengungen geleistet, die Vorschriften an den Zollkodex der Gemeinschaft anzupassen. Für die Einziehung der Zollabgaben stehen ausreichendes Personal und eine angemessene Infrastruktur zur Verfügung. Allerdings müssen die neuen Systeme für die Zollabfertigung (CELINA) und für die Buchführung (ZEFIR) noch in allen regionalen Zollämtern und deren Zollstellen eingeführt werden. In der Agrarmarktbehörde gibt es zwar ein für Zucker zuständiges Referat, aber die Verfahren für die Erhebung, die buchmäßige Erfassung und die Kontrolle der Zuckerabgaben müssen noch festgelegt und eingeführt werden. Die Systeme und Verfahren für die Führung der A- und B-Buchführung, für die Bereitstellung der traditionellen Eigenmittel (TEM) und für die Berichterstattung über Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten müssen noch ausgearbeitet werden. Die für die Durchführung von internen Prüfungen/Audits im Bereich der TEM zuständige Stelle ist noch zu benennen.

Im Bereich der MwSt. wurden beachtliche Anstrengungen hinsichtlich der Angleichung an die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft unternommen. Große Anstrengungen sind notwendig, um den Gewogenen Mittleren Satz (GMS) im Einklang mit dem ESVG 95 berechnen und die Wirkung besonderer Vereinbarungen im Rahmen des Kapitels Steuern festlegen zu können. Polen sollte sich weiterhin an der MwSt.-Simulationsübung beteiligen, die ein Schlüsselinstrument für eine wirksame Prüfung der Kapazität im Bereich der MwSt.-Einnahme darstellt. Darüber hinaus sind nachhaltige Anstrengungen im Hinblick auf eine Verbesserung der derzeitigen MwSt.-Einziehung und -Kontrolle erforderlich. Ein weiteres noch ungelöstes Problem ist die Einstufung der Waren zu MwSt.-Zwecken, die noch nicht mit der Einstufung der Waren durch das Zentralamt für Statistik (GUS) übereinstimmt. Außerdem hat das GUS keinen Zugang zu den detaillierten Zahlen des MwSt.-Verwaltungssystems.

Im Bereich der BIP-Mittel ist die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung Polens ziemlich vollständig, und die zugrunde gelegten Konzepte stehen, von einigen Ausnahmen abgesehen, im Einklang mit den ESVG-95-Anforderungen. Das Zentralamt für Statistik

hat Anstrengungen unternommen, um die Vollständigkeit der BIP-Statistiken (Ermittlung der Schattenwirtschaft, Übersicht über nichterfasste Ausfuhren und Einfuhren, Zusammenstellung von Aufkommens- und Verwendungstabellen) sicherzustellen und zu verbessern. Im Hinblick auf eine völlige Übereinstimmung mit dem Besitzstand sind allerdings weitere Anstrengungen und Feinabstimmungen im Bereich Methodik, Qualität und Vollständigkeit der Daten notwendig. Außerdem sollte Polen für eine angemessene Personalausstattung sowie eine ausreichende Fortbildung im nationalen Buchführungsreferat Sorge tragen. Die umfassende Anwendung des Besitzstandes könnte durch eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden beschleunigt werden.

In Bezug auf die Kontrolle der künftigen EG-Eigenmittel sollte Polen seine Bemühungen um die Schaffung einer wirksamen Methodik zur Bekämpfung der Hinterziehung von MwSt. und Zollabgaben weiterführen, damit die finanziellen Interessen der EG geschützt werden können.

Schlussfolgerungen

Die Kommission kam in ihrer Stellungnahme von 1997 zu dem Ergebnis, dass Polen sein bestehendes Zollsysteem überprüfen müssen, damit sichergestellt werden kann, dass die Eigenmittel im Einklang mit den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft festgestellt, überwacht und bereitgestellt werden. Außerdem wird die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung im Hinblick auf eine korrekte Berechnung der BIP-Mittel hinsichtlich Zuverlässigkeit, Einheitlichkeit und Vollständigkeit wesentlich verbessert werden müssen. Die Kommission fügte hinzu, dass für die Festlegung der MwSt.-Eigenmittelgrundlage auch eine Verbesserung der Statistiken von wesentlicher Bedeutung ist, sodass das MwSt.-System Polens umfassend mit den Gemeinschaftsrichtlinien im Einklang steht.

Seit der Stellungnahme hat Polen in diesen Bereichen stetige Fortschritte, insbesondere bei der Anpassung seines Zollsystems, sowie Fortschritte bei der Anwendung des ESVG-95 gemacht. Der Rechtsrahmen für den Haushaltsvollzug und für die Transparenz und Effizienz der Finanzströme zum und aus dem EG-Haushalt ist geschaffen, und Polen hat ein hohes Maß an Angleichung an den Besitzstand erreicht. Bei der Verwaltungskapazität wurden vergleichbare Fortschritte nicht erzielt.

Die Verhandlungen über dieses Kapitel werden fortgeführt. Polen erfüllt im Allgemeinen die Verpflichtungen, die es in diesem Bereich in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

Um die Vorbereitungen auf den Beitritt abzuschließen, sollte Polen seine Anstrengungen auf die Verwaltungskapazität konzentrieren, damit das Eigenmittelsystem angewendet werden kann. Es muss sich insbesondere auf die rechtzeitige Fertigstellung der Informationstechnologiesysteme für die Zollabfertigung und die Buchführung, auf die Verbesserung der Berechnung der MwSt.-Grundlage und auf die Einführung einer Reihe von Verfahren (Einziehung, buchmäßige Erfassung und Kontrolle der Zuckerabgaben, A- und B-Buchführung, Bereitstellung der Eigenmittel sowie Berichterstattung über Betrug und Unregelmäßigkeiten) konzentrieren. Weitere Anstrengungen sind notwendig, um eine Koordinierung zwischen den betroffenen Behörden sicherzustellen.

3.2. Übersetzung des Besitzstands in die Landessprache

Die Kandidatenländer müssen den Besitzstand bis zum Beitritt in die Landessprache übersetzt haben. Allein die Rechtsakte des Primär- und Sekundärrechts haben einen geschätzten Umfang von 60 000 bis 70 000 Amtsblattseiten. Im Rahmen der Übersetzung des Besitzstands hat der Gerichtshof eine Reihe grundlegender Urteile bestimmt, die vorrangig zu übersetzen sind (rund 15 000 Seiten). Die Beitrittskandidaten werden bei dieser Aufgabe im Rahmen von PHARE unterstützt. Mit Hilfe von TAIEX wurde eigens eine Datenbank eingerichtet, in der alle übersetzten Rechtsakte erfasst werden und über die die Kandidatenländer ihre Übersetzungen an die Kommission und den Rat weiterleiten. Die Sprachjuristen der Kommission und des Rates überprüfen die übermittelten Texte; sie kommen regelmäßig mit den Vertretern der zentralen Koordinierungsstellen für Übersetzungen aller Länder zusammen und stehen ständig in Kontakt zu ihnen.

Mit der Übersetzung aller Rechtsdokumente des gemeinschaftlichen Besitzstandes ins Polnische wurde 1996 begonnen, und im Juli 2000 wurde beim Ausschuss für europäische Integration eine Übersetzungsabteilung eingerichtet, die den Übersetzungs- und Revisionsprozess rationalisieren und beschleunigen soll. Diese Abteilung, die den – größtenteils im Rahmen von Aufträgen vergebenen – Übersetzungsprozess lenkt und überwacht, hat derzeit 20 Mitarbeiter. Seit 2001 gibt es auch eine Übersetzungsdatenbank, die den Zugang zu den Übersetzungen des Besitzstands erleichtert.

Im September 2002 waren 8 200 Seiten überprüfter Übersetzungen und 68 400 Seiten nicht überprüfter Übersetzungen in dieser Datenbank der Kommission erfasst. In dem Zeitplan des polnischen Nationalen Programms zur Vorbereitung auf die Mitgliedschaft heißt es: "Die Übersetzung wird in ihrer überwiegenden Mehrheit voraussichtlich 2001 abgeschlossen sein" und die Revision sechs bis sieben Monate vor dem Beitritt. Wenn Polen dieses Ziel erreichen soll, bedarf es in der unmittelbaren Zukunft erheblicher zusätzlicher Anstrengungen.

Auch der Ausbildung von Konferenzdolmetschern ist gebührende Aufmerksamkeit zu widmen.

3.3. Allgemeine Bewertung²⁰

Nach der Stellungnahme erzielte Polen zunächst nur langsam die gewünschten Fortschritte, das Tempo zog aber dann in Bezug auf die Annahme von Rechtsvorschriften an, so dass die Angleichung an den primären Besitzstand nun weitgehend abgeschlossen ist. Hinsichtlich der Durchführungsvorschriften jedoch bestehen in einigen Sektoren (z. B. Veterinär- und Umweltbereich sowie Lebensmittelsicherheit) noch beträchtliche Lücken. Dies spiegelt sich auch in der Verwaltungskapazität wider, deren Ausbau seit der Stellungnahme nicht in demselben Maße vorangekommen ist wie die Rechtsangleichung.

²⁰ Siehe: " Auf dem Weg zur erweiterten Union: Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt" (KOM (2002) 700).

Im vergangenen Jahr brachte Polen die Angleichung seiner primären Rechtsvorschriften vor allem in den Bereichen Verkehr und Freizügigkeit voran. Was den Erlass von Durchführungsvorschriften angeht, so fielen die Ergebnisse je nach Sektor sehr unterschiedlich aus. Die Entwicklung der Verwaltungskapazität entsprach den Fortschritten bei den Durchführungsvorschriften.

Insgesamt hat Polen in vielen Bereichen ein hohes Maß an Übereinstimmung mit dem Besitzstand erreicht und ist bei der Schaffung angemessener Verwaltungskapazitäten für die Umsetzung des Besitzstands auf den meisten Gebieten weit fortgeschritten, auch wenn es noch weiterer Anstrengungen bedarf. Um die verbleibenden Lücken zu schließen, wurden insbesondere in den Verhandlungen und im Rahmen des Aktionsplans detaillierte Pläne vereinbart.

In Bezug auf den Binnenmarkt wurden im Bereich *freier Warenverkehr* vor allem in den letzten zwei bis drei Jahren bedeutende Fortschritte erzielt, insbesondere durch den Erlass der erforderlichen Rahmengesetze sowie durch die Weiterentwicklung der zu deren Durchführung notwendigen institutionellen Infrastruktur. Inzwischen ist bei den primären Rechtsvorschriften ein hohes und bei der Verwaltungskapazität ein zufriedenstellendes Angleichungsniveau erreicht. Die gesetzgeberischen Entwicklungen auf dem Gebiet der Marktüberwachung müssen durch den Ausbau der erforderlichen Verwaltungskapazität ergänzt werden. Im Bereich der Lebensmittelsicherheit wurden beim Erlass der Durchführungsvorschriften die Fortschritte, die im Vorjahresbericht für notwendig befunden wurden, nicht erzielt, und die Verwaltungskapazität ist weiterhin schwach. Es muss noch einiges getan werden um sicherzustellen, dass die Strukturen zur Durchführung des Besitzstands über das öffentliche Auftragswesen operationell sind. Im Bereich *Freizügigkeit* wurde insgesamt ein hohes Maß der Angleichung an den Besitzstand erzielt und eine starke Verwaltungskapazität entwickelt. Im Bereich *freier Dienstleistungsverkehr* ist die Angleichung insgesamt gut und die Verwaltungskapazität solide. Zur Angleichung der geltenden Rechtsvorschriften über das Bank- und Versicherungswesen sowie über Wertpapiere sind jedoch noch weitere Anstrengungen erforderlich. Entsprechende Maßnahmen wurden jedoch bereits vereinbart. Gemäß dem Bericht der Peer Group Review, hat Polen einen Maßnahmenplan verfasst. Einige Probleme stehen jedoch noch an, z.B. diskriminierende Sprachauflagen, Probleme mit Verwaltungsstrukturen und die Sicherung vonunabhängigen Aufsichtsbehörden. Im Bereich *freier Kapitalverkehr* kann Polen sowohl in Bezug auf die Angleichung seiner Rechtsvorschriften als auch die Schaffung der erforderlichen Verwaltungsstrukturen anhaltende Fortschritte vorweisen. Polen hat die Angleichung an den Besitzstand auf dem Gebiet des *Gesellschaftsrechts* weitgehend vollzogen, und bei der Stärkung der Verwaltungskapazität wurden – abgesehen von der Durchsetzung der Rechte an geistigem Eigentum – nach und nach Fortschritte gemacht und ein vertretbares Niveau erreicht. Eine gut ausgebaute Verwaltungskapazität ist für die wirksame Durchführung von großer Bedeutung. Was den *Wettbewerb* betrifft, so ist die Rechtsangleichung weitgehend abgeschlossen. Dennoch gilt es noch einige Lücken in Bezug auf staatliche Beihilfen zu schließen. Außerdem hat sich Polen auf eine glaubwürdige Bilanz bei der Durchsetzung der Vorschriften über staatliche Beihilfen konzentriert. Diese Bemühungen müssen fortgesetzt und intensiviert werden, wobei dringend gezielte Maßnahmen zur Umstrukturierung des Stahlsektors zu ergreifen sind und zu bedenken ist, dass Beihilfen nur dann zulässig sind, wenn ein annehmbares und umfassendes Umstrukturierungsprogramm mit den erforderlichen Maßnahmen zur Wiederherstellung der Lebensfähigkeit und zum Abbau der Produktionskapazität vorgelegt werden kann.

Im *Telekommunikationsbereich* hat Polen seit der Stellungnahme bei der Angleichung an den Besitzstand und der Liberalisierung seines Marktes kontinuierliche Fortschritte gemacht. Die Durchführung der bereits geltenden Rechtsvorschriften hat sich im vergangenen Jahr verbessert, eine weitere Rechtsangleichung wird erwartet, sowie die Bewertung der wirtschaftlichen Auswirkungen der vollständigen Umsetzung des Universalbesitzstandes.

Im Bezug auf die *WWU* ist die Rechtsangleichung nahezu abgeschlossen, die Gesetzesänderung, die zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Nationalbank in dem im Besitzstand vorgesehenen Maße erforderlich ist, steht aber noch aus.

Bei der Angleichung der Sätze im Bereich der indirekten *Steuern* wurden weitere Fortschritte erzielt. Insgesamt hat Polen bei der Angleichung an den Besitzstand ein angemessenes Niveau erreicht und bei der Schaffung der notwendigen Durchführungskapazität war die Entwicklung mittelmäßig. Es bedarf allerdings noch erheblicher Anstrengungen um sicherzustellen, dass die Systeme zum Austausch elektronischer Daten zwischen der EG und Polen bis zum Beitritt eingeführt sind. Ähnlich ist die Lage im *Zollbereich* mit einer beachtenswerten Bilanz bei der Angleichung aber einem schwächeren Ergebnis hinsichtlich der Verwaltungskapazität. Zum Aufbau der erforderlichen Informationstechnologieinfrastruktur müssen noch erhebliche Anstrengungen unternommen werden, wenn die geplanten Fristen eingehalten werden sollen. Um dies zu erreichen, muss dringend dafür gesorgt werden, dass die Arbeiten zur Informatisierung und zur Zusammenschaltbarkeit beschleunigt werden und der Rückstand infolge der Reorganisation des zentralen Zolldienstes aufgeholt wird. Schritte sind eingeleitet worden, um die nötige Finanzierung zu sichern, aber die Entwicklung muss streng überwacht werden, und die Kommission beabsichtigt nach dem ersten Halbjahr 2003 über die Fortschritte zu berichten. Ferner sollten sich die Bemühungen darauf konzentrieren, dass die Angleichung der zollrechtlichen Vorschriften Polens an diejenigen der Gemeinschaft zum Abschluss gebracht wird, insbesondere durch die Verabschiedung der zur Zeit in Vorbereitung befindlichen Änderung des Zollkodex.

Was Politik, Rechtsvorschriften und Strukturen im Bereich *Landwirtschaft* angeht, in dem die Gesamtlage hinsichtlich der Rechtsangleichung und insbesondere der Verwaltungskapazität insgesamt unzureichend war, so ist eine weitere Umgestaltung erforderlich. In Bezug auf die primären Rechtsvorschriften wurden gewisse Fortschritte erzielt. Im Veterinärsektor wurde die gute Arbeit im Vorjahr nicht fortgesetzt, und hier besteht dringender Handlungsbedarf. Es wurden zwar einige Maßnahmen zur Beseitigung der erheblichen Schwächen in der Verwaltungskapazität ergriffen, aber die Bemühungen müssen insbesondere auf der regionalen Ebene intensiviert werden, wenn sie nennenswerte Ergebnisse zeitigen sollen. Es bedarf bedeutender weiterer Anstrengungen sowohl zur Modernisierung von Betrieben und zur Gewährleistung, dass an den Grenzen angemessene Kontrollvorkehrungen getroffen werden, als auch insbesondere für das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem. Nur dann wird Polen in der Lage sein, ab dem Beitritt die Beihilferegelungen der GAP wirksam zu verwalten und zu kontrollieren. Die polnischen Behörden sind sich der Lage durchaus bewusst. Die von ihnen unternommenen Anstrengungen müssen aber noch erheblich intensiviert werden.

Im *Fischereisektor* wurden gewisse Fortschritte bei der Rechtsangleichung gemacht. Es wurden einige neue Rechtsvorschriften erlassen und Maßnahmen ergriffen, um die

Verwaltungskapazität auf Regierungsebene auszubauen, auf regionaler Ebene ist die Leistungsfähigkeit der Verwaltung aber weiterhin schwach. Polen muss sich intensiver darum bemühen, die im Aktionsplan gesteckten Ziele zu erreichen.

Im Bereich *Soziales* variiert der Stand der Angleichung erheblich zwischen den verschiedenen Sektoren. Obwohl der Kapazität zur Durchführung des Besitzstands zwar gewisse Aufmerksamkeit gewidmet wurde, bedarf es hier noch umfassenderer Bemühungen, insbesondere um die weitere Angleichung an das gemeinschaftliche Arbeitsrechts und den Besitzstand über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Umsetzung der entsprechenden Bestimmungen zu gewährleisten. Die Verabschiedung der aufliegenden Gesetzesentwürfe würde die Angleichung in diesem Bereich ebenfalls weiter voranbringen. Auf dem Gebiet der *Regionalpolitik* sind bei der Rechtsangleichung weitere Entwicklungen zu verzeichnen. Es muss besonders darauf geachtet werden, dass die Durchführungspläne rechtzeitig umgesetzt und die Verwaltungskapazität einschließlich der Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen den Ministerien weiter gestärkt werden. Um dies zu erreichen, sollten die im Aktionsplan festgelegten Ziele so bald wie möglich verwirklicht werden. Der technischen Vorbereitung von Projekten, die für eine Gemeinschaftsförderung in Frage kommen, muss besondere Aufmerksamkeit zukommen. Die bereits aufgestellten Pläne in Bezug auf die Durchführung und die Verwaltungskapazität, einschließlich der Aufstockung des Personals in den Verwaltungs- und Zahlstellen, sollten mit Nachdruck in Angriff genommen werden.

Um *Umweltbereich* wurden beim Erlass von Rahmengesetzen weitere Fortschritte erzielt, und das Angleichungsniveau ist hoch. Nun müssen die notwendigen Durchführungsvorschriften erlassen und durchgeführt sowie die entsprechende Verwaltungskapazität insbesondere auf regionaler Ebene geschaffen werden. Angesichts der beschränkten Verwaltungskapazität sollte die Verwirklichung der im Aktionsplan gesteckten Ziele einen besonderen Schwerpunkt bilden. Von grundlegender Bedeutung ist ferner, adäquate Investitionen nach Maßgabe der Umweltinvestitionspläne zu gewährleisten.

Im *Energiesektor* ist die Angleichung gut vorangekommen und die Verwaltungskapazität angemessen. Insbesondere im Hinblick auf den Energiebinnenmarkt (vor allem Erdgas) muss noch weiter an der Angleichung der geltenden Rechtsvorschriften an den Besitzstand gearbeitet werden. Im *Verkehrssektor* ist die Angleichung ebenfalls relativ weit fortgeschritten. Die Aufmerksamkeit sollte sich nun auf den Erlass der notwendigen Durchführungsvorschriften und die Konsolidierung der Verwaltungskapazität zur Durchführung dieser Rechtsvorschriften konzentrieren. In dem Aktionsplan sind diesbezüglich zahlreiche Ziele aufgeführt.

Auf dem Gebiet *Justiz und Inneres* wurden vor allem in den Bereichen Grenzschutz und Grenzverwaltung weitere Fortschritte erzielt. Es wurden weitere Anstrengungen unternommen, um die Situation der mit dem Kampf gegen die organisierte Kriminalität betrauten Vollzugsbehörden, insbesondere der Polizei, zu verbessern. Diese Anstrengungen müssen verstärkt und darüber hinaus für die Durchführung des Schengener Aktionsplans hinreichende Human- und Finanzressourcen bereitgestellt werden, damit die erforderliche Verwaltungskapazität sichergestellt ist. Die Angleichung an den Besitzstand ist insgesamt betrachtet gut, der Ausbau der Verwaltungskapazität hingegen ist noch nicht so weit fortgeschritten.

Bei der internen *Finanzkontrolle* wurden weitere Fortschritte erzielt, so dass das Niveau der Angleichung inzwischen angemessen ist. Die große Herausforderung besteht weiterhin darin, die erforderlichen Kontrollmechanismen zu schaffen, indem die Rechtsangleichung (interne Kontrolle der öffentlichen Finanzen und Schutz der Finanzinteressen der EG) vollendet wird, die erforderliche institutionelle Struktur ausgebaut und gestärkt wird und bei der Verwaltung der Heranführungshilfe und der Schaffung der erforderlichen Strukturen und einer adäquaten Verwaltungskapazität zur Durchführung der künftigen Strukturfonds – insbesondere hinsichtlich der internen Finanzkontrolle – grundlegende Fortschritte erzielt werden. Dies erfordert die uneingeschränkte und nachdrückliche Umsetzung des Aktionsplans.

In Bezug auf die Fortschritte bei der Verabschiedung von Rechtsvorschriften und der Konsolidierung der Verwaltungskapazität bestehen weiterhin gewisse Unterschiede. In allen Bereichen sind weitere Anstrengungen zur Schaffung und Stärkung der Verwaltungskapazitäten erforderlich, und zwar insbesondere in den Bereichen Marktüberwachung, Landwirtschaft und Lebensmittelsicherheit, Fischerei und Regionalpolitik, Soziales, Umwelt, Zoll sowie Justiz und Inneres. Besondere Aufmerksamkeit erfordern dabei die zur Durchführung derjenigen Teile des Besitzstands erforderlichen Strukturen, die erst mit dem Beitritt Anwendung finden, vor allem die Teile, die für die wirtschaftliche und effiziente Verwaltung der EG-Mittel entscheidend sind.

Für 27 Kapitel wurden die Verhandlungen vorläufig abgeschlossen. Insgesamt erfüllt Polen die Verpflichtungen, die es in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist. Es kam jedoch zu Verzögerungen in den Bereichen Landwirtschaft (Anwendung des Tierkennzeichnungs- und -registriersystems), Fischerei (Erlass von Rechtsvorschriften über die Bewirtschaftung der Fischbestände, Inspektion und Kontrolle sowie Marktpolitik), Umwelt (Erlass von Durchführungsvorschriften über Wasserqualität, Emissionskontrolle und Risikomanagement sowie über chemische Stoffe). Diese Bereiche müssen in Angriff genommen werden.

Angesichts der seit der Stellungnahme erzielten Fortschritte sowie des von Polen bisher erreichten Stands der Rechtsangleichung und der Verwaltungskapazitäten und seiner Bilanz in Bezug auf die Erfüllung der in den Beitrittsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen ist die Kommission der Ansicht, dass das Land in der Lage sein wird, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen innerhalb des geplanten Zeitrahmens zu erfüllen. In der Zeit bis zum Beitritt muss Polen die Vorbereitungen im Einklang mit den Verpflichtungen fortsetzen, die es in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

C. Schlussfolgerung²¹

Die Kommission gelangte in ihrer Stellungnahme 1997 zu dem Schluss, dass Polen die politischen Kriterien erfüllt. Seither hat das Land weitere erhebliche Fortschritte bei der Festigung und Stärkung der Stabilität seiner Institutionen gemacht, die Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte sowie Achtung und Schutz der Minderheiten gewährleisten. Dies hat sich im vergangenen Jahr bestätigt. Polen erfüllt weiterhin die politischen Kriterien von Kopenhagen.

Von besonderer Bedeutung ist nun der Ausbau der Verwaltungskapazität in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes, denn die jüngsten Entwicklungen waren in ihren Ergebnissen unterschiedlich, und es bedarf noch weiterer Anstrengungen. Im Bereich der öffentlichen Verwaltung waren die Fortschritte bei der Durchführung des 1999 erlassenen Gesetzes über den öffentlichen Dienst wegen eines vorübergehenden Einstellungsstopps im Rahmen offener Auswahlverfahren begrenzt. Die Durchführung muss, insbesondere in Bezug auf Einstellungen, erheblich beschleunigt werden, damit der öffentliche Dienst zum Zeitpunkt des Beitritts über unabhängige, gut ausgebildete und motivierte Mitarbeiter verfügt.

Polen hat bei der Justizreform und bei der Schaffung der Voraussetzungen für eine Behebung der dringendsten Engpässe weitere Fortschritte gemacht. Alle weiteren Anstrengungen sollten sich nun darauf konzentrieren zu gewährleisten, dass die bisherigen Fortschritte zu dem gewünschten Ergebnis, d. h. einer verbesserten Arbeitsweise der Justiz, führen. Fragen der richterlichen Immunität wurden in Angriff genommen und sollten weiter verfolgt werden. Der Ausbildung von Richtern insbesondere auf dem Gebiet des Gemeinschaftsrechts ist ebenfalls Priorität beizumessen. Entsprechende Maßnahmen laufen zwar bereits, aber es bedarf eines nachhaltigen und strukturierten Ausbildungsprogramms.

Die Korruption bietet weiterhin Anlass zu ernster Besorgnis, zur Bekämpfung dieses Problems wurde eine umfassende Strategie angenommen. Es müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um konkrete Ergebnisse zu gewährleisten, denn bisher ist die Bilanz relativ mager. Insbesondere muss eine politische, administrative und unternehmerische Kultur entwickelt werden, die gegen Korruption gefeit ist.

Polen achtet weiterhin die Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Bereits in der Stellungnahme von 1997 wurden die Reformbemühungen anerkannt, die die polnischen Behörden zur Umgestaltung der Wirtschaft unternommen hatten. Seit der Stellungnahme hat sich die Wirtschaftsleistung trotz schwieriger weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen verbessert. Die makroökonomische Stabilität wurde erreicht und die Reformen wurden fortgesetzt, wobei die polnischen Behörden sich entschlossen weiter darum bemüht haben, den mit dem EU-Beitritt verbundenen wirtschaftlichen Anforderungen gerecht zu werden.

²¹ Siehe: " Auf dem Weg zur erweiterten Union: Strategiepapier und Bericht der Europäischen Kommission über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt" (KOM (2002) 700).

Dies führt zu der Schlussfolgerung, dass Polen über eine funktionierende Marktwirtschaft verfügt. Die Beibehaltung des derzeitigen Reformkurses dürfte es Polen ermöglichen, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.

Die Steuerpolitik lässt sich noch weiter verbessern, indem die neue Vorgabe der Regierung für die Ausgaben im Rahmen einer breit angelegten Strukturreform der öffentlichen Finanzen zur Förderung der Haushaltskonsolidierung auf allen Regierungsebenen durchgeführt wird. Ferner müssen die Umstrukturierungs- und Privatisierungsmaßnahmen vor allem in der Schwerindustrie, dem Finanzsektor, der Energieversorgung und der Landwirtschaft noch zum Abschluss gebracht werden. Außerdem sind die Konkursverfahren und Katasterführung noch weiter zu verbessern. Und schließlich müssen im Interesse der gesamtwirtschaftlichen Stabilität und des Vertrauens der Investoren Maßnahmen zur Wahrung der Unabhängigkeit der Zentralbank getroffen werden.

Nach der Stellungnahme erzielte Polen zunächst nur langsam die gewünschten Fortschritte, das Tempo zog aber dann in Bezug auf die Annahme von Rechtsvorschriften an, so dass die Angleichung an den primären Besitzstand nun weitgehend abgeschlossen ist. Hinsichtlich der Durchführungsvorschriften jedoch bestehen in einigen Sektoren (z. B. Veterinär- und Umweltbereich sowie Lebensmittelsicherheit) noch beträchtliche Lücken. Dies spiegelt sich auch in der Verwaltungskapazität wider, deren Ausbau seit der Stellungnahme nicht in demselben Maße vorangekommen ist wie die Rechtsangleichung.

Im vergangenen Jahr brachte Polen die Angleichung seiner primären Rechtsvorschriften vor allem in den Bereichen Verkehr und Freizügigkeit voran. Was den Erlass von Durchführungsvorschriften angeht, so fielen die Ergebnisse je nach Sektor sehr unterschiedlich aus. Die Entwicklung der Verwaltungskapazität entsprach den Fortschritten bei den Durchführungsvorschriften.

Insgesamt hat Polen in vielen Bereichen ein hohes Maß an Übereinstimmung mit dem Besitzstand erreicht und ist bei der Schaffung angemessener Verwaltungskapazitäten für die Umsetzung des Besitzstands auf den meisten Gebieten weit fortgeschritten, auch wenn es noch weiterer Anstrengungen bedarf. Um die verbleibenden Lücken zu schließen, wurden insbesondere in den Verhandlungen und im Rahmen des Aktionsplans detaillierte Pläne vereinbart.

In Bezug auf den Binnenmarkt wurden im Bereich *freier Warenverkehr* vor allem in den letzten zwei bis drei Jahren bedeutende Fortschritte erzielt, insbesondere durch den Erlass der erforderlichen Rahmengesetze sowie durch die Weiterentwicklung der zu deren Durchführung notwendigen institutionellen Infrastruktur. Inzwischen ist bei den primären Rechtsvorschriften ein hohes und bei der Verwaltungskapazität ein zufriedenstellendes Angleichungsniveau erreicht. Die gesetzgeberischen Entwicklungen auf dem Gebiet der Marktüberwachung müssen durch den Ausbau der erforderlichen Verwaltungskapazität ergänzt werden. Im Bereich der Lebensmittelsicherheit wurden beim Erlass der Durchführungsvorschriften die Fortschritte, die im Vorjahresbericht für notwendig befunden wurden, nicht erzielt, und die Verwaltungskapazität ist weiterhin schwach. Es muss noch einiges getan werden um sicherzustellen, dass die Strukturen zur Durchführung des Besitzstands über das öffentliche Auftragswesen operationell sind. Im Bereich *Freizügigkeit* wurde insgesamt ein hohes Maß der Angleichung an den

Besitzstand erzielt und eine starke Verwaltungskapazität entwickelt. Im Bereich *freier Dienstleistungsverkehr* ist die Angleichung insgesamt gut und die Verwaltungskapazität solide. Zur Angleichung der geltenden Rechtsvorschriften über das Bank- und Versicherungswesen sowie über Wertpapiere sind jedoch noch weitere Anstrengungen erforderlich. Entsprechende Maßnahmen wurden jedoch bereits vereinbart. Gemäß dem Bericht der Peer Group Review, hat Polen einen Maßnahmenplan verfasst. Einige Probleme stehen jedoch noch an, z.B. diskriminierende Sprachenaufgaben, Probleme mit Verwaltungsstrukturen und die Sicherung von unabhängigen Aufsichtsbehörden. Im Bereich *freier Kapitalverkehr* kann Polen sowohl in Bezug auf die Angleichung seiner Rechtsvorschriften als auch die Schaffung der erforderlichen Verwaltungsstrukturen anhaltende Fortschritte vorweisen. Polen hat die Angleichung an den Besitzstand auf dem Gebiet des *Gesellschaftsrechts* weitgehend vollzogen, und bei der Stärkung der Verwaltungskapazität wurden – abgesehen von der Durchsetzung der Rechte an geistigem Eigentum – nach und nach Fortschritte gemacht und ein vertretbares Niveau erreicht. Eine gut ausgebaute Verwaltungskapazität ist für die wirksame Durchführung von großer Bedeutung. Was den *Wettbewerb* betrifft, so ist die Rechtsangleichung weitgehend abgeschlossen. Dennoch gilt es noch einige Lücken in Bezug auf staatliche Beihilfen zu schließen. Außerdem hat sich Polen auf eine glaubwürdige Bilanz bei der Durchsetzung der Vorschriften über staatliche Beihilfen konzentriert. Diese Bemühungen müssen fortgesetzt und intensiviert werden, wobei dringend gezielte Maßnahmen zur Umstrukturierung des Stahlsektors zu ergreifen sind und zu bedenken ist, dass Beihilfen nur dann zulässig sind, wenn ein annehmbares und umfassendes Umstrukturierungsprogramm mit den erforderlichen Maßnahmen zur Wiederherstellung der Lebensfähigkeit und zum Abbau der Produktionskapazität vorgelegt werden kann.

Im *Telekommunikationsbereich* hat Polen seit der Stellungnahme bei der Angleichung an den Besitzstand und der Liberalisierung seines Marktes kontinuierliche Fortschritte gemacht. Die Durchführung der bereits geltenden Rechtsvorschriften hat sich im vergangenen Jahr verbessert, eine weitere Rechtsangleichung wird erwartet, sowie die Bewertung der wirtschaftlichen Auswirkungen der vollständigen Umsetzung des Universalbesitzstandes.

Im Bezug auf die *WWU* ist die Rechtsangleichung nahezu abgeschlossen, die Gesetzesänderung, die zur Sicherstellung der Unabhängigkeit der Nationalbank in dem im Besitzstand vorgesehenen Maße erforderlich ist, steht aber noch aus.

Bei der Angleichung der Sätze im Bereich der indirekten *Steuern* wurden weitere Fortschritte erzielt. Insgesamt hat Polen bei der Angleichung an den Besitzstand ein angemessenes Niveau erreicht und bei der Schaffung der notwendigen Durchführungskapazität war die Entwicklung mittelmäßig. Es bedarf allerdings noch erheblicher Anstrengungen um sicherzustellen, dass die Systeme zum Austausch elektronischer Daten zwischen der EG und Polen bis zum Beitritt eingeführt sind. Ähnlich ist die Lage im *Zollbereich* mit einer beachtenswerten Bilanz bei der Angleichung aber einem schwächeren Ergebnis hinsichtlich der Verwaltungskapazität. Zum Aufbau der erforderlichen Informationstechnologieinfrastruktur müssen noch erhebliche Anstrengungen unternommen werden, wenn die geplanten Fristen eingehalten werden sollen. Um dies zu erreichen, muss dringend dafür gesorgt werden, dass die Arbeiten zur Informatisierung und zur Zusammenschaltbarkeit beschleunigt werden und der Rückstand infolge der Reorganisation des zentralen Zolldienstes aufgeholt wird. Schritte sind eingeleitet worden, um die nötige Finanzierung zu sichern, aber die Entwicklung muss streng überwacht werden, und die Kommission beabsichtigt nach dem

ersten Halbjahr 2003 über die Fortschritte zu berichten. Ferner sollten sich die Bemühungen darauf konzentrieren, dass die Angleichung der zollrechtlichen Vorschriften Polens an diejenigen der Gemeinschaft zum Abschluss gebracht wird, insbesondere durch die Verabschiedung der zur Zeit in Vorbereitung befindlichen Änderung des Zollkodex.

Was Politik, Rechtsvorschriften und Strukturen im Bereich *Landwirtschaft* angeht, in dem die Gesamtlage hinsichtlich der Rechtsangleichung und insbesondere der Verwaltungskapazität insgesamt unzureichend war, so ist eine weitere Umgestaltung erforderlich. In Bezug auf die primären Rechtsvorschriften wurden gewisse Fortschritte erzielt. Im Veterinärsektor wurde die gute Arbeit im Vorjahr nicht fortgesetzt, und hier besteht dringender Handlungsbedarf. Es wurden zwar einige Maßnahmen zur Beseitigung der erheblichen Schwächen in der Verwaltungskapazität ergriffen, aber die Bemühungen müssen insbesondere auf der regionalen Ebene intensiviert werden, wenn sie nennenswerte Ergebnisse zeitigen sollen. Es bedarf bedeutender weiterer Anstrengungen sowohl zur Modernisierung von Betrieben und zur Gewährleistung, dass an den Grenzen angemessene Kontrollvorkehrungen getroffen werden, als auch insbesondere für das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem. Nur dann wird Polen in der Lage sein, ab dem Beitritt die Beihilferegulungen der GAP wirksam zu verwalten und zu kontrollieren. Die polnischen Behörden sind sich der Lage durchaus bewusst. Die von ihnen unternommenen Anstrengungen müssen aber noch erheblich intensiviert werden.

Im *Fischereisektor* wurden gewisse Fortschritte bei der Rechtsangleichung gemacht. Es wurden einige neue Rechtsvorschriften erlassen und Maßnahmen ergriffen, um die Verwaltungskapazität auf Regierungsebene auszubauen, auf regionaler Ebene ist die Leistungsfähigkeit der Verwaltung aber weiterhin schwach. Polen muss sich intensiver darum bemühen, die im Aktionsplan gesteckten Ziele zu erreichen.

Im Bereich *Soziales* variiert der Stand der Angleichung erheblich zwischen den verschiedenen Sektoren. Obwohl der Kapazität zur Durchführung des Besitzstands zwar gewisse Aufmerksamkeit gewidmet wurde, bedarf es hier noch umfassenderer Bemühungen, insbesondere um die weitere Angleichung an das gemeinschaftliche Arbeitsrechts und den Besitzstand über Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Umsetzung der entsprechenden Bestimmungen zu gewährleisten. Die Verabschiedung der aufliegenden Gesetzesentwürfe würde die Angleichung in diesem Bereich ebenfalls weiter voranbringen. Auf dem Gebiet der *Regionalpolitik* sind bei der Rechtsangleichung weitere Entwicklungen zu verzeichnen. Es muss besonders darauf geachtet werden, dass die Durchführungspläne rechtzeitig umgesetzt und die Verwaltungskapazität einschließlich der Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen den Ministerien weiter gestärkt werden. Um dies zu erreichen, sollten die im Aktionsplan festgelegten Ziele so bald wie möglich verwirklicht werden. Der technischen Vorbereitung von Projekten, die für eine Gemeinschaftsförderung in Frage kommen, muss besondere Aufmerksamkeit zukommen. Die bereits aufgestellten Pläne in Bezug auf die Durchführung und die Verwaltungskapazität, einschließlich der Aufstockung des Personals in den Verwaltungs- und Zahlstellen, sollten mit Nachdruck in Angriff genommen werden.

Um *Umweltbereich* wurden beim Erlass von Rahmengesetzen weitere Fortschritte erzielt, und das Angleichungsniveau ist hoch. Nun müssen die notwendigen Durchführungsvorschriften erlassen und durchgeführt sowie die entsprechende

Verwaltungskapazität insbesondere auf regionaler Ebene geschaffen werden. Angesichts der beschränkten Verwaltungskapazität sollte die Verwirklichung der im Aktionsplan gesteckten Ziele einen besonderen Schwerpunkt bilden. Von grundlegender Bedeutung ist ferner, adäquate Investitionen nach Maßgabe der Umweltinvestitionspläne zu gewährleisten.

Im *Energiesektor* ist die Angleichung gut vorangekommen und die Verwaltungskapazität angemessen. Insbesondere im Hinblick auf den Energiebinnenmarkt (vor allem Erdgas) muss noch weiter an der Angleichung der geltenden Rechtsvorschriften an den Besitzstand gearbeitet werden. Im *Verkehrssektor* ist die Angleichung ebenfalls relativ weit fortgeschritten. Die Aufmerksamkeit sollte sich nun auf den Erlass der notwendigen Durchführungsvorschriften und die Konsolidierung der Verwaltungskapazität zur Durchführung dieser Rechtsvorschriften konzentrieren. In dem Aktionsplan sind diesbezüglich zahlreiche Ziele aufgeführt.

Auf dem Gebiet *Justiz und Inneres* wurden vor allem in den Bereichen Grenzschutz und Grenzverwaltung weitere Fortschritte erzielt. Es wurden weitere Anstrengungen unternommen, um die Situation der mit dem Kampf gegen die organisierte Kriminalität betrauten Vollzugsbehörden, insbesondere der Polizei, zu verbessern. Diese Anstrengungen müssen verstärkt und darüber hinaus für die Durchführung des Schengener Aktionsplans hinreichende Human- und Finanzressourcen bereitgestellt werden, damit die erforderliche Verwaltungskapazität sichergestellt ist. Die Angleichung an den Besitzstand ist insgesamt betrachtet gut, der Ausbau der Verwaltungskapazität hingegen ist noch nicht so weit fortgeschritten.

Bei der internen *Finanzkontrolle* wurden weitere Fortschritte erzielt, so dass das Niveau der Angleichung inzwischen angemessen ist. Die große Herausforderung besteht weiterhin darin, die erforderlichen Kontrollmechanismen zu schaffen, indem die Rechtsangleichung (interne Kontrolle der öffentlichen Finanzen und Schutz der Finanzinteressen der EG) vollendet wird, die erforderliche institutionelle Struktur ausgebaut und gestärkt wird und bei der Verwaltung der Heranführungshilfe und der Schaffung der erforderlichen Strukturen und einer adäquaten Verwaltungskapazität zur Durchführung der künftigen Strukturfonds – insbesondere hinsichtlich der internen Finanzkontrolle – grundlegende Fortschritte erzielt werden. Dies erfordert die uneingeschränkte und nachdrückliche Umsetzung des Aktionsplans.

In Bezug auf die Fortschritte bei der Verabschiedung von Rechtsvorschriften und der Konsolidierung der Verwaltungskapazität bestehen weiterhin gewisse Unterschiede. In allen Bereichen sind weitere Anstrengungen zur Schaffung und Stärkung der Verwaltungskapazitäten erforderlich, und zwar insbesondere in den Bereichen Marktüberwachung, Landwirtschaft und Lebensmittelsicherheit, Fischerei und Regionalpolitik, Soziales, Umwelt, Zoll sowie Justiz und Inneres. Besondere Aufmerksamkeit erfordern dabei die zur Durchführung derjenigen Teile des Besitzstands erforderlichen Strukturen, die erst mit dem Beitritt Anwendung finden, vor allem die Teile, die für die wirtschaftliche und effiziente Verwaltung der EG-Mittel entscheidend sind.

Für 27 Kapitel wurden die Verhandlungen vorläufig abgeschlossen. Insgesamt erfüllt Polen die Verpflichtungen, die es in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist. Es kam jedoch zu Verzögerungen in den Bereichen Landwirtschaft (Anwendung des Tierkennzeichnungs- und -registriersystems), Fischerei (Erlass von Rechtsvorschriften

über die Bewirtschaftung der Fischbestände, Inspektion und Kontrolle sowie Marktpolitik), Umwelt (Erlass von Durchführungsvorschriften über Wasserqualität, Emissionskontrolle und Risikomanagement sowie über chemische Stoffe). Diese Bereiche müssen in Angriff genommen werden.

Angesichts der seit der Stellungnahme erzielten Fortschritte sowie des von Polen bisher erreichten Stands der Rechtsangleichung und der Verwaltungskapazitäten und seiner Bilanz in Bezug auf die Erfüllung der in den Beitrittsverhandlungen eingegangenen Verpflichtungen ist die Kommission der Ansicht, dass das Land in der Lage sein wird, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen innerhalb des geplanten Zeitrahmens zu erfüllen. In der Zeit bis zum Beitritt muss Polen die Vorbereitungen im Einklang mit den Verpflichtungen fortsetzen, die es in den Beitrittsverhandlungen eingegangen ist.

D. Beitrittspartnerschaft und Aktionsplan zur Stärkung von Verwaltung und Justiz: Gesamtbewertung

Polens Fortschritte und der allgemeine Stand der Vorbereitungen in Bezug auf die Kopenhagener Kriterien sind, inklusive Schlussfolgerungen, im oberen Teil des Berichts untersucht worden. Dieser Abschnitt soll Auskunft darüber geben, in welchem Umfang die Prioritäten der Beitrittspartnerschaft erfüllt worden sind und ob und in welchem Maße die unter dem Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen fristgemäß angegangen wurden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sowohl die Beitrittspartnerschaft als auch der Aktionsplan den Zeitrahmen der beiden Jahre 2002 und 2003 umfassen. Dies bedeutet, dass noch 15 Monate bleiben, um die genannten Prioritäten zu erfüllen. Darüber hinaus wurde mit Hilfe der früheren Beitrittspartnerschaften bereits viel erreicht. Diese Beitrittspartnerschaft bezieht sich folglich lediglich auf die verbleibenden Themen, die weitere Anstrengungen erfordern, um Polen auf den Beitritt vorzubereiten. Sie sind daher sehr spezifisch formuliert und umschrieben. Aus diesen Gründen nimmt die folgende Analyse lediglich Stellung zu diesen spezifischen Themen und verfolgt nicht das Ziel, einen allgemeinen Überblick über den Stand der Vorbereitungen auf den Beitritt in jedem Bereich zu geben.

In der Beitrittspartnerschaft soll Folgendes in einem einheitlichen Rahmen dargelegt werden:

- die im Regelmäßigen Bericht der Kommission ausgewiesenen Prioritäten für das weitere Vorgehen,
- die Mittel, die zur Unterstützung der Bewerberländer bei der Umsetzung dieser prioritären Maßnahmen zur Verfügung stehen;
- die Bedingungen für diese Unterstützung.

Die Beitrittspartnerschaften werden regelmäßig überprüft, um den Fortschritten Rechnung zu tragen und neue Prioritäten festzusetzen. Der Rat hat im Januar 2002 eine überarbeitete Beitrittspartnerschaft für Polen angenommen, die sich auf einen Vorschlag der Kommission stützt.

Die überarbeitete Beitrittspartnerschaft war Ausgangspunkt für den von der Kommission und Polen gemeinsam entwickelten Aktionsplan zur Stärkung der polnischen Verwaltungs- und Justizkapazitäten.

Mit dem Aktionsplan sollen gemeinsam die nächsten Schritte festgelegt werden, die Polen gehen muss, um bis zum Beitritt die Leistungsfähigkeit von Verwaltung und Justiz auf ein angemessenes Niveau zu bringen, und es soll gewährleistet werden, dass alle entsprechenden Maßnahmen ergriffen werden; dazu erhält Polen gezielte Hilfe in Bereichen, die für die Funktionsfähigkeit einer erweiterten Union von wesentlicher Bedeutung sind.

Für die EU-Mitgliedschaft angemessene Verwaltungs- und Justizkapazitäten aufzubauen ist eine anspruchsvolle und weitreichende Aufgabe, die in jedem einzelnen von der Politik der Union und ihren Rechtsakten erfassten Bereich eingehender Vorbereitungen bedarf. Bei der Ausarbeitung der einzelnen Aktionspläne verfolgte die Kommission ein

umfassendes Konzept. Alle Prioritäten aus den überarbeiteten Beitrittspartnerschaften mit Bezug auf den Ausbau der Verwaltungs- und Justizkapazitäten wurden in die Aktionspläne aufgenommen. In den Aktionsplänen wird jede dieser Prioritäten getrennt behandelt und zur Bewältigung jeder einzelnen wurden besondere Maßnahmen konzipiert.

Im Folgenden werden die Fortschritte bei der Bewältigung jeder dieser Prioritäten dargestellt. Zur leichteren Orientierung und um Wiederholungen zu vermeiden, wird der aus den *Beitrittspartnerschaften* übernommene Wortlaut kursiv wiedergegeben. Was die im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen betrifft, so wird deren Durchführung anhand der Zeitpläne geprüft und erläutert.

Politische Kriterien

Im Bereich *Demokratie und rechtsstaatliche Grundordnung* hat Polen Maßnahmen ergriffen, um die *Funktionsweise des Justizwesens* wie im Aktionsplan vorgesehen durch die Einstellung zusätzlichen Personals und durch verstärkte logistische und administrative Unterstützung zu verbessern. Besondere Aufmerksamkeit muss der Ausbildung von Richtern gelten, insbesondere der Festlegung eines nationalen Ausbildungsstandards. Weitere Anstrengungen müssen zur Verbesserung des allgemeinen Zugangs zum Recht unternommen werden, und es gab erste Schritte in Richtung einer Änderung des Immunitätsstatus von Richtern. Bei der Umsetzung des *Beamtenrechts* gab es einen Rückschlag, und bei der Schaffung einer Weiterbildungseinrichtung für den öffentlichen Dienst, insbesondere zur Vermittlung des Besitzstands, sind wenig Fortschritte zu verzeichnen. Eine umfassende *Korruptionsbekämpfungspolitik* wurde zwar beschlossen, aber noch nicht umgesetzt.

Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich der politischen Kriterien nicht erreicht. Die Umsetzung des Aktionsplans verläuft langsam.

Wirtschaftliche Kriterien

Es wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, um die *makroökonomische Stabilität* sowie die Haushaltsstabilität aufrecht zu erhalten, und es gab weitere Fortschritte beim Aufbau des *institutionellen Rahmens* für die Marktwirtschaft und die Umsetzung einer konsequenten Wirtschaftspolitik.

Es wurden Legislativmaßnahmen ergriffen, um ein Umfeld zu schaffen, das die Steigerung der *Wettbewerbsfähigkeit* der polnischen Wirtschaft begünstigt, vor allem durch Maßnahmen zur Förderung von KMU und zur Entwicklung des Humankapitals. Derzeit werden erste Schritte zur Einleitung weiterer *Strukturenreformen* unternommen, insbesondere um die Funktionsweise der Arbeitsmärkte zu verbessern; weniger ausgeprägt waren die Fortschritte bei der Privatisierung.

Ferner wurden Maßnahmen eingeleitet, um eine kohärente, umfassende *Umstrukturierung* des *Stahlsektors* zu unterstützen; im *Kohlesektor* waren die Fortschritte weniger ausgeprägt, während die Umstrukturierung der *Eisenbahn* weitgehend erfreulich verläuft.

Weitere Verbesserungen gab es – entsprechend den Vorgaben im Aktionsplan – bei der Funktionsweise des *Grundstücksmarkts* und bei der Entwicklung des Grundbuchs.

Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich der wirtschaftlichen Kriterien weitgehend erreicht. Der im Aktionsplan für die Durchführung der Maßnahmen vorgesehene Zeitplan wird im Großen und Ganzen eingehalten.

Fähigkeit zur Übernahme der aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen

Kapitel 1: Freier Warenverkehr

Die Maßnahmen zur Verabschiedung und Umsetzung von Durchführungsvorschriften für den *Pharmasektor* sind angelaufen, aber noch nicht abgeschlossen (gemäß der Beitrittspartnerschaft besteht in diesem Bereich besonders dringender Handlungsbedarf). In anderen Bereichen läuft die Umsetzung der Richtlinien nach dem *neuen Konzept* und die Übernahme der entsprechenden europäischen Normen weiter. Es wurden *Normungsbestimmungen* verabschiedet. Die *Genehmigungspflicht vor der Vermarktung* wurde aufgehoben; bei der Übernahme und Umsetzung von Rechtsvorschriften im *Lebensmittelbereich*, der Rationalisierung und dem Ausbau der Lebensmittelaufsichtsbehörde und der Fortbildung von Kontrolleuren und Akteuren des Lebensmittelsektors entsprechend den Vorgaben im Aktionsplan sind jedoch noch erhebliche weitere Anstrengungen erforderlich.

Einige Fortschritte gab es bei der Übernahme und Umsetzung der *klassischen sektoriellen Gesetzgebung* und beim Erlass von Vorschriften für den Aufbau einer funktionsfähigen *Marktaufsicht*, wobei die Arbeiten allerdings langsamer vorangehen als im Aktionsplan vorgesehen. Erste Schritte wurden unternommen, um die noch bestehenden *außertarifären Handelshemmnisse* zu beseitigen. Die Nationale Präferenzklausel im *öffentlichen Auftragswesen* besteht weiterhin. Wie im Aktionsplan vorgesehen wurden Maßnahmen zur Einführung von SIMAP (Informationssystem für öffentliche Aufträge) ergriffen. Außerdem wurde eine erste Durchsicht der Gesetzgebung im *nicht harmonisierten Bereich* durchgeführt, um sicherzustellen, dass diese den Artikeln 28 bis 30 des EG-Vertrages entspricht. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich des freien Warenverkehrs teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft zum Teil planmäßig.

Kapitel 2: Freizügigkeit

Beim Ausbau der Verwaltungsstrukturen für die Koordinierung der *Sozialversicherungssysteme* gemäß dem Aktionsplan wurden Fortschritte erzielt. Die Angleichung im Bereich der *gegenseitigen Anerkennung* beruflicher Qualifikationen und Abschlüsse verläuft wie im Aktionsplan vorgesehen. Es wurden erste Maßnahmen eingeleitet, um zu gewährleisten, dass alle polnischen Berufsgruppen zum Zeitpunkt des Beitritts die in den einschlägigen Richtlinien festgelegten Anforderungen erfüllen können. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich der Freizügigkeit teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft weitgehend planmäßig.

Kapitel 3: Freier Dienstleistungsverkehr

Aktionsplan. Es gab einige Fortschritte bei der Einrichtung von *Aufsichts- und Regulierungsbehörden* für Finanzdienstleistungen aber auch für andere Dienstleistungen. Außerdem hat Polen einen eigenen Aktionsplan für den Sektor Finanzdienstleistungen

aufgestellt. Entsprechend wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft zum Teil planmäßig.

Kapitel 4: Freier Kapitalverkehr

Es laufen Maßnahmen, um die Bestimmungen zur Beschränkung *ausländischer Direktinvestitionen* zu ändern und die noch bestehenden Beschränkungen aufzuheben; in diesem Bereich besteht laut Beitrittspartnerschaft besonders dringender Handlungsbedarf. In kleinem Umfang wurden Schritte unternommen, um die Kapazität der *Regulierungsbehörden* einschließlich der Finanzermittlungsstelle wie im Aktionsplan vorgesehen mittels informationstechnischer Verbesserungen (Computer und Datenbanken) auszubauen. Mittlerweile gibt es Vorschriften für die schrittweise Liberalisierung *kurzfristiger Kapitalbewegungen*. Die Umsetzung der Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche“ läuft. Die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich des freien Kapitalverkehrs wurden weitgehend erreicht. Der im Aktionsplan für die Durchführung der Maßnahmen vorgesehene Zeitplan wird im Großen und Ganzen eingehalten.

Kapitel 5: Gesellschaftsrecht

Bei der Anwendung des *Gesetzes über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte* samt Änderungen (laut Aktionsplan ein Bereich mit dringendem Handlungsbedarf) sind keine Fortschritte zu verzeichnen. Es wurden einige Schritte unternommen, um die *Durchsetzung von Rechten an geistigem und gewerblichem Eigentum* durch Verwaltung und Justiz (ebenfalls ein Bereich mit dringendem Handlungsbedarf) zu verbessern und um die Anstrengungen beim Kampf gegen Raubdrucke und Nachahmungen zu verstärken. Wie im Aktionsplan vorgesehen wurden auch Maßnahmen ergriffen, um die *Schulung* von Angehörigen der Vollzugsorgane (einschließlich Richtern und Staatsanwälten) zu intensivieren und um eine bessere *Koordinierung* der Vollzugsorgane zu erreichen. Erste Schritte wurden unternommen, um auch für *Pharmaprodukte* den gleichen Schutz der *Rechte an gewerblichem Eigentum* zu gewährleisten. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Gesellschaftsrecht teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft im Großen und Ganzen planmäßig.

Kapitel 6: Wettbewerbspolitik

Es wurden Schritte unternommen, um die *Anwendung* der kartellrechtlichen Bestimmungen und der Beihilferegeln zu gewährleisten; bei den Beihilferegeln ist die Lage allerdings noch nicht zufriedenstellend. Außerdem gab es Anstrengungen, dem dringenden Handlungsbedarf bei der Verbesserung der *Transparenz* und des Datenflusses (besonders in Bezug auf Informationen über staatliche Beihilfen) nachzukommen, um eine *verlässliche Vollzugsbilanz* zu erhalten. Ferner wurde auf eine Lösung zur Angleichung der bestehenden Steuervergünstigungen für Investoren in den wirtschaftlichen Sonderzonen hingearbeitet. Die staatlichen Beihilfen für *sensible Sektoren* (insbesondere Kraftfahrzeug- und Stahlindustrie) wurden teilweise geprüft, und es wurden einige Maßnahmen zur Angleichung der Beihilfen ergriffen. Das Kartellamt und die Aufsichtsbehörde für staatliche Beihilfen wurden umstrukturiert. Die im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung von *Koordinierung und Fortbildung* auf allen Ebenen werden umgesetzt. Die ebenfalls laut Aktionsplan

durchzuführenden Maßnahmen zur Schärfung des *Rechtsbewusstseins* bei allen Marktteilnehmern sowie bei den Stellen, die Beihilfen gewähren, sind angelaufen; weitere Anstrengungen sind jedoch bei der *Fortbildung für Justizangehörige* über das Kartellrecht und staatliche Beihilfen erforderlich, wobei der im Aktionsplan vorgesehene Zeitrahmen allerdings eingehalten wurde. Die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Wettbewerbspolitik wurden teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft langsam.

Kapitel 7: Landwirtschaft

Es wurden einige Schritte unternommen, um den *Kapazitätenausbau bei den Agrarbehörden* voranzubringen (hier besteht *dringender Handlungsbedarf*) und um die Vorbereitungen für die Umsetzung und praktische Anwendung der Verwaltungsmechanismen der Gemeinsamen Agrarpolitik – insbesondere des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems und der Zahlstelle – sowie die Vorarbeiten für die Einrichtung des Systems zur Verwaltung der Milchquoten abzuschließen. Damit der im Aktionsplan vorgesehene Zeitrahmen eingehalten werden kann, sind in allen diesen Bereichen noch erhebliche weitere Anstrengungen erforderlich. Dies gilt gleichermaßen für den Ausbau der Verwaltungsstrukturen für die Planung, Umsetzung, Leitung, Überwachung, Kontrolle und Evaluierung der EG-finanzierten Programme zur ländlichen Entwicklung.

Einige Fortschritte wurden bei der *Angleichung der Veterinärbestimmungen und der Sicherheitsstandards für Lebensmittel* gemacht (ein Bereich, in dem laut Beitrittspartnerschaft dringender Handlungsbedarf besteht); allerdings wurde diese Angleichung noch nicht abgeschlossen, und es werden erhebliche Anstrengungen erforderlich sein, um eine ordnungsgemäße Anwendung zu gewährleisten. In noch stärkerem Maße gilt dies für die *Verbesserung der Kontrollmaßnahmen*, vor allem an den künftigen Außengrenzen, sowie für die Umsetzung des umfassenden Programms zur Errichtung von *Pflanzenschutz- und Veterinärkontrollstellen an den Grenzen*. Der Aufbau des Systems zur *Kennzeichnung und Registrierung von Tieren* ist noch nicht abgeschlossen, und weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die Pläne der *staatlichen Labors* im Hinblick auf Prüf- und Diagnoseeinrichtungen, insbesondere das staatliche Referenzlabor, umzusetzen. Einige Schritte wurden unternommen, um auf allen Ebenen ausreichende Schulung in Sachen *Seuchenüberwachung* und EG-Veterinärbestimmungen zu gewährleisten; allerdings muss auf diesem Gebiet noch mehr getan werden. Die im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen für diese Bereiche sind angelaufen. Es sind jedoch noch erhebliche Anstrengungen erforderlich, um die Zielvorgaben des Aktionsplans fristgerecht zu erfüllen.

Die Anpassung der *Agrolebensmittelverarbeitungsbetriebe* an die EG-Bestimmungen und -Sicherheitsstandards für Lebensmittel läuft weiter, steht jedoch noch nicht vor dem Abschluss. In den Bereichen Lebensmittelhygiene, Kontrollsysteme, Behandlung tierischer Abfälle, Überwachung von Rückständen und Zoonosen sowie Modernisierung der Milchwirtschaftsbetriebe müssen neben den im Aktionsplan vorgesehenen und laufenden Maßnahmen noch erhebliche weitere Anstrengungen unternommen werden. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Landwirtschaft nicht erreicht. Die Umsetzung des Aktionsplans verläuft langsam.

Kapitel 8: Fischerei

Wie im Aktionsplan vorgesehen wurden einige Schritte unternommen, um auf zentraler und regionaler Ebene angemessene *Verwaltungsstrukturen* mit entsprechender Ausstattung aufzubauen, die die *Umsetzung der gemeinsamen Fischereipolitik* gewährleisten können (Bewirtschaftung der Fischbestände, Inspektion und Kontrolle der Fischereiaktivitäten, Marktpolitik, vom Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei mitfinanzierte Strukturprogramme, Fischereifahrzeugregister, Plan für eine an den verfügbaren Fischbeständen ausgerichtete Verwaltung der Flottenkapazität usw.). Diese Schritte umfassen auch den Aufbau eines allgemeinen Schiffsregisters und die Einstellung von drei neuen Mitarbeitern im Landwirtschaftsministerium. Trotzdem müssen auf allen diesen Gebieten weitere – teils auch umfassende – Anstrengungen unternommen werden. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Fischerei nicht erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft langsam.

Kapitel 9: Verkehrspolitik

Auf dem Gebiet des *Luftverkehrs* wurden die Rechtsvorschriften angeglichen. Im Bereich Straßengüterverkehr und Seeverkehr sind die im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen zum Ausbau der *Verwaltungskapazität* angelaufen. Wesentliche Schritte waren die Schaffung einer Stelle für die Bescheinigung von Qualifikationen im Bereich Straßengüterverkehr, wodurch der Zugang zum Gewerbe erleichtert wird, und der Ausbau der für den Seeverkehr zuständigen Stelle. In beiden Bereichen sind weitere Anstrengungen erforderlich. Gleiches gilt auch für die notwendigen Verwaltungsstrukturen im Bereich Luftverkehr. Es wurden einige Schritte unternommen, um die Rechtsangleichung und Umstrukturierung des *Schienenverkehrs* fortzuführen, aber auch hier sind noch weitere Maßnahmen erforderlich, um den geänderten Besitzstand für den Schienenverkehr umzusetzen und um eine unabhängige Infrastrukturverwaltung sowie eine Regulierungsbehörde einzurichten, wie ebenfalls im Aktionsplan vorgesehen. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Verkehrspolitik teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft weitgehend planmäßig.

Kapitel 10: Steuern

Die Rechtsangleichung, insbesondere im Hinblick auf die *Mehrwertsteuer- und Verbrauchssteuersätze* einschließlich der Mehrwertsteuerübergangsregelung, hat einige Fortschritte gemacht, muss jedoch fortgeführt werden. Gleiches gilt für die Beseitigung *diskriminierender Abgaben* auf Einfuhren aus der EG. Die Prüfung der Gesetzgebung auf ihre Übereinstimmung mit dem *Verhaltenskodex* für Unternehmensbesteuerung läuft. Einige Fortschritte gab es bei der Umsetzung der *nationalen Strategie* zur Verbesserung des Steuern- und Abgabeneinzugs und beim Ausbau der Verwaltungskapazität einschließlich der Kontroll- und Vollzugsverfahren; diese Aktivitäten müssen fortgeführt werden. Gleiches gilt für die momentanen Anstrengungen im Bereich Amtshilfe und gegenseitige Unterstützung. Bei der Fortbildung liegen die Maßnahmen etwas hinter dem im Aktionsplan vorgesehenen Zeitrahmen zurück. Die Entwicklung von IT-Systemen – insbesondere MIAS und SEED – für den elektronischen Datenaustausch mit der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten (hier besteht laut Beitrittspartnerschaft dringender Handlungsbedarf) macht gute Fortschritte. Die prioritären Ziele der

Beitrittspartnerschaft im Bereich Steuern wurden teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft im Großen und Ganzen planmäßig.

Kapitel 11: Wirtschafts- und Währungsunion

Rechtsvorschriften zur Konsolidierung der *Unabhängigkeit der Polnischen Nationalbank* sind derzeit in Vorbereitung, wurden aber noch nicht verabschiedet. Die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft in diesem Bereich wurden demnach nicht erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft langsam.

Kapitel 12: Statistik

Derzeit werden Maßnahmen für die *qualitative* Verbesserung der Statistik und ihre *Ausdehnung* auf weitere Bereiche durchgeführt. Die Bereitstellung ausreichender *Mittel* (auch auf regionaler Ebene) bleibt problematisch. Entsprechend dem Aktionsplan wurden einige Anstrengungen unternommen, um die Anpassung der *Agrarstatistiken* und der statistischen Systeme fortzuführen. Die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Statistik wurden teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft weitgehend planmäßig.

Kapitel 13: Soziales und Beschäftigung

Die *Angleichung* der Rechtsvorschriften an das Gemeinschaftsrecht ist noch nicht abgeschlossen. Einige Fortschritte – und zugleich erheblichen weiteren Handlungsbedarf – gibt es jedoch bei der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in den Bereichen *Arbeitsrecht, Gleichbehandlung von Männern und Frauen* und *Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz*. Es wurden erste Schritte unternommen, um die einschlägigen Verwaltungsstrukturen und Vollzugsbehörden einschließlich der *Arbeitsaufsichtsämter* auszubauen. Die im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen für diesen Bereich – insbesondere die Einrichtung des Amtes des Generalbevollmächtigten für die Gleichstellung von Mann und Frau – sind angelaufen. Die Umsetzung der Maßnahmen muss auf allen diesen Gebieten sorgfältig überwacht und verfolgt werden, um sicherzustellen, dass die Vorgaben im Aktionsplan erfüllt werden.

Die Annahme von Bestimmungen gegen *Diskriminierungen* und sowie eines Zeitplans für deren Umsetzung steht noch aus. Fortschritte gab es bei der Angleichung des nationalen Systems für die *Überwachung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten* sowie der Systeme für Gesundheitsüberwachung und -information an die Systeme der EU, und die Umsetzung der entsprechenden im Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen liegt im Zeitplan. Der Ausbau der Kapazitäten der *Sozialpartner*, vor allem im Hinblick auf ihre künftige Mitwirkung an der Ausarbeitung und Umsetzung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik der EU einschließlich des Europäischen Sozialfonds, wird wie im Aktionsplan vorgesehen weiter unterstützt. Intensivere Anstrengungen sind hier insbesondere im Hinblick auf den *bilateralen Sozialen Dialog* erforderlich, und die im Aktionsplan vorgesehenen entsprechenden Maßnahmen sind angelaufen. Auf Basis des EU-Konzepts wird eine nationale Strategie zur Bekämpfung *sozialer Ausgrenzung* entwickelt werden. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Soziales und Beschäftigung nicht erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft langsam.

Kapitel 14: Energie

Die Vorbereitungen auf den *Energiebinnenmarkt* laufen weiter; zusätzliche Anstrengungen müssen allerdings unternommen werden, um die Angleichung an die Strom- und Gasrichtlinien abzuschließen und Preisverzerrungen zu beseitigen. Die Maßnahmen zur Neustrukturierung des Gassektors müssen verstärkt werden. Die Angleichung der *Vorschriften für Ölvorräte* ohne Diskriminierung und in völliger Transparenz läuft weiter, und bei der Anlage von Vorräten bis zur Höhe des Bedarfs für 90 Tage einschließlich der nötigen Investitionen sind Fortschritte zu verzeichnen. Es wurden einige Maßnahmen ergriffen, um Verbesserungen bei der Energieeinsparung zu erreichen und um den Einsatz erneuerbarer Energiequellen zu fördern. Wie im Aktionsplan vorgesehen wurden die ersten Schritte zum Ausbau der für diesen Bereich relevanten Stellen unternommen; dies umfasst die Benennung einer für die Übermittlung von Informationen an die Kommission zuständigen Stelle. Die Verabschiedung der erforderlichen Durchführungsvorschriften hat sich allerdings verzögert. Die Empfehlungen im Bericht des Rates über die nukleare Sicherheit im Zusammenhang mit der Erweiterung werden derzeit aufgegriffen. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Energie teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans geht voran.

Kapitel 19: Telekommunikation und Informationstechnologien

Es wurden weitere Schritte unternommen, um die Angleichung an den Besitzstand abzuschließen und ihn in transparenter und wirksamer Weise umzusetzen (laut Beitrittspartnerschaft ein Bereich mit dringendem Handlungsbedarf). Wie im Aktionsplan vorgesehen wurden weitere Maßnahmen zur Konsolidierung der nationalen Regulierungsbehörde für Telekommunikation ergriffen. Die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Telekommunikation und Informationstechnologien wurden weitgehend erreicht. Der im Aktionsplan für die Durchführung der Maßnahmen vorgesehene Zeitplan wird im Großen und Ganzen eingehalten.

Kapitel 20: Kultur und audiovisuelle Medien

Die Maßnahmen zur vollständigen Angleichung der Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet laufen. Weitere Anstrengungen sind notwendig, um die im Aktionsplan vorgesehenen Schulungsmaßnahmen fortzuführen und abzuschließen, die zum Ausbau der Kapazität der unabhängigen Regulierungsbehörde für Rundfunk und Fernsehen beitragen sollen. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Kultur und audiovisuelle Medien teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft weitgehend planmäßig.

Kapitel 21: Regionalpolitik und Koordinierung der strukturpolitischen Instrumente

Derzeit wird ein *Nationaler Entwicklungsplan* aufgestellt, der das Fundament für die Umsetzung der Strukturfonds nach dem Beitritt bilden wird. Dieser Entwicklungsplan muss durch die Operationellen Programme ergänzt werden. Im Zuge der Festlegung der *Umsetzungsstrukturen* für den endgültigen Plan wurden die für die Verwaltung der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds zuständigen Stellen benannt, und die Aufgaben wurden klar aufgeteilt. Wie im Aktionsplan vorgesehen wurden Schritte unternommen, um eine effektive interministerielle Koordinierung und eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten für regionalpolitische Fragen zu gewährleisten. Hier sind weitere Maßnahmen erforderlich. Einige Fortschritte gab es bei der Erarbeitung der

erforderlichen *Überwachungs- und Evaluierungsmethoden für die Strukturfonds*. Erhebliche Fortschritte müssen noch bei der Erhebung und Verarbeitung einschlägiger statistischer Daten gemacht werden. Zusätzliche Maßnahmen sind erforderlich, um das *Haushaltssystem* an die Standards für die Strukturfonds anzupassen und um *Finanzkontrollverfahren* für die Verwaltung der Strukturfonds festzulegen. Erste Schritte wurden unternommen, um – wie im Aktionsplan vorgesehen – eine angemessene Personalausstattung der künftigen *Verwaltungs- und Zahlstellen* für die Strukturfonds sicherzustellen. Um diese Aktivitäten erfolgreich abzuschließen, müssen die Anstrengungen unter Berücksichtigung der eingegangenen Verpflichtungen fortgeführt werden. Die Einstellung neuer Mitarbeiter muss von Fortbildungsmaßnahmen begleitet werden. Nach den ersten Schritten zum Ausbau der technischen Vorbereitung von Projekten, die für Zuschüsse aus den Struktur- und Kohäsionsfonds in Betracht kommen (*Projektplan*), sind in diesem Bereich nun sehr viel umfangreichere Anstrengungen erforderlich. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Regionalpolitik teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft zum Teil planmäßig.

Kapitel 22: Umweltschutz

Hier gab es einige Fortschritte bei der Übernahme des Besitzstands, in den Bereichen *Luftqualität, Wasserqualität, chemische Erzeugnisse, Abfallwirtschaft* und *Umweltverschmutzung durch die Industrie* müssen jedoch noch weitere Anstrengungen unternommen werden. Entsprechend den Vorgaben im Aktionsplan wurde auf nationaler Ebene die *Verwaltungs-, Überwachungs- und Vollzugskapazität* ausgebaut und die zuständigen Behörden wurden umstrukturiert. Auf *regionaler und lokaler Ebene* sind dagegen noch erhebliche Anstrengungen erforderlich. Auf allen Ebenen müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, damit die Maßnahmen innerhalb des im Aktionsplan vorgesehenen Zeitrahmens umgesetzt werden können. Bei der Erteilung von Genehmigungen, der Überwachung und der Planung sowie beim Aufbau der Strukturen für die Umsetzung dieser Aufgaben bleibt noch einiges zu tun. Die Maßnahmen zur Berücksichtigung von Umweltschutzbelangen bei der Konzeption und Umsetzung von Strategien in allen anderen Politikfeldern mit dem Ziel, eine nachhaltige Entwicklung zu fördern, liefern weiter, ihnen muss jedoch eine höhere Priorität eingeräumt werden. Die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Umweltschutz wurden teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft zum Teil planmäßig.

Kapitel 23: Verbraucherschutz und Gesundheitsschutz

Bei der *Rechtsangleichung* gab es Fortschritte, es müssen jedoch noch einige weitere Maßnahmen ergriffen werden. Zum Ausbau der *Marktaufsicht* und zur Verbesserung der *Durchsetzung* sind – wie im Aktionsplan beschrieben – ebenfalls weitere Maßnahmen erforderlich; erreicht werden soll dies durch die Stärkung der Verbraucherorganisationen und die Förderung des Verbraucherbewusstseins. Die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Verbraucherschutz und Gesundheitsschutz wurden teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft im Großen und Ganzen planmäßig.

Kapitel 24: Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres

Der Aktionsplan enthält für diesen Bereich ein breites Spektrum an Maßnahmen, die derzeit umgesetzt werden. Beispielsweise ist die Umsetzung des *Schengen-Aktionsplans*

angelaufen, und wie im Aktionsplan vorgesehen wurden die Vorbereitungen auf die künftige Teilnahme am *Schengen-Informationssystem* fortgeführt (im Rahmen des Aufbaus nationaler Datenbanken und Register wurden hier insbesondere Verbesserungen an IT-Systemen vorgenommen). Die Bemühungen um die Verbesserung der Ausrüstung an den *Grenzübergängen* laufen ebenfalls. An der grünen und der blauen Grenze und insbesondere an der künftigen Außengrenze der Union wurden wie im Aktionsplan vorgesehen Fortschritte gemacht; diese Anstrengungen sollten jedoch intensiviert werden. Es muss noch mehr getan werden, damit auf nationaler Ebene in ausreichendem Maße *Haushalts- und Verwaltungsmittel* zur Verfügung stehen. Über die Angleichung der Visabestimmungen wurde ein Beschluss gefasst, der im Juli 2003 in Kraft treten wird. Es wurden Schritte unternommen, um mittels *administrativer und logistischer Unterstützung* eine *volle Zusammenarbeit* zwischen den nationalen Vollzugsbehörden und denen der EU zu erreichen; diese Zusammenarbeit wurde jedoch noch nicht vollständig verwirklicht. Ferner wurden Maßnahmen zur Angleichung der *Datenschutzpraxis* und der grenzübergreifenden Überwachung ergriffen. *Zivile koordinierte Dienste zur Verbrechensbekämpfung* gibt es nicht.

Es wurden Schritte unternommen, um eine Strategie zur Bekämpfung der *organisierten Kriminalität* zu verabschieden und umzusetzen. Die Bekämpfung des *Menschenhandels* wurde intensiviert. Wie im Aktionsplan vorgesehen wurden erste Maßnahmen zur Verabschiedung und Umsetzung einer nationalen *Drogenbekämpfungsstrategie* ergriffen, die auch die Einrichtung einer nationalen Zentralstelle für die Zusammenarbeit mit der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht vorsieht. Die Bemühungen zur Bekämpfung der *Geldwäsche* und der *Wirtschaftskriminalität* laufen weiter.

Zur Verbesserung der *Zusammenarbeit* innerhalb der *Polizei* sowie zwischen der Polizei und anderen *Vollzugsbehörden* und der *Justiz* wurden ebenfalls erste Schritte unternommen. Weitere Bemühungen sind insbesondere erforderlich, um das organisierte Verbrechen wirksamer zu bekämpfen und um Überschneidungen bei Ermittlungen auszuschließen. Es wurden einige Maßnahmen – hauptsächlich in Form der im Aktionsplan vorgesehenen Schulungen – ergriffen, um die Anwendung der Gemeinschaftsinstrumente im Bereich der *justiziellen Zusammenarbeit* in Zivilsachen sicherzustellen. Die notwendigen Voraussetzungen für den Abschluss eines *Kooperationsabkommens mit Europol* werden derzeit geschaffen. Außerdem wurden die erforderlichen Schritte unternommen, um eine vollständige Angleichung an das Übereinkommen über den *Schutz der Finanzinteressen der Gemeinschaften* sowie dessen Protokolle zu erreichen. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Justiz und Inneres teilweise erreicht. Zur Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans sind weitere Anstrengungen erforderlich.

Kapitel 25: Zollunion

Das *Arbeitsstrategiepapier für den Zoll* wurde angenommen (hier bestand laut Beitrittspartnerschaft dringender Handlungsbedarf). Die Umsetzung der *IT-Strategie* der polnischen Zollverwaltung läuft wie im Aktionsplan vorgesehen weiter; erhebliche Schwierigkeiten gibt es jedoch bei der Entwicklung von IT-Systemen für den *elektronischen Datenaustausch* zwischen der EG und Polen. Die *integrierte Grenzüberwachung* wurde etwas ausgebaut; dies umfasst auch die Zusammenarbeit mit den inländischen Partnerdiensten und den Nachbarländern. Die Pläne zum Aufbau integrierter/gemeinsamer Arbeitsstrukturen mit den Nachbarländern konnten in der

Praxis nicht immer verwirklicht werden, und die örtlichen Grenzschutzeinheiten wurden bisher nicht gemäß den Vorgaben im Aktionsplan umstrukturiert. Die Maßnahmen zur Anwendung des *integrierten Zolltarifs* und zur Umsetzung der Strategie für die Modernisierung der *Zollverwaltung* auch auf regionaler Ebene laufen wie im Aktionsplan vorgesehen. Ferner wurden Maßnahmen durchgeführt, um eine *einheitliche Anwendung des Zollkodex* im gesamten Land zu gewährleisten und um die Angleichung der Bestimmungen an die *vereinfachten Verfahren* abzuschließen. Die *administrative und operative Kapazität* des polnischen Zolls wurde etwas ausgebaut. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Zollunion teilweise erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft, mit Ausnahme der Entwicklung der benötigten IT-Systeme, im Großen und Ganzen planmäßig

Kapitel 26: Außenbeziehungen

Wie bisher hat Polen die Union über Verhandlungen auf dem Laufenden gehalten, die es mit Drittländern über neue Handelsabkommen führt. Polen muss jedoch weitere Anstrengungen unternehmen, um sämtliche internationalen Verträge und Abkommen neu auszuhandeln oder zu beenden, die mit den künftigen Verpflichtungen Polens als Mitgliedstaat unvereinbar sind (die gilt auch für den bilateralen Investitionsvertrag mit den Vereinigten Staaten und den Freundschafts-, Handels- und Schifffahrtsvertrag mit Japan). Bei der Erreichung der prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Außenbeziehungen sind demnach einige Fortschritte zu verzeichnen.

Kapitel 28: Finanzkontrolle

Das *Strategiepapier zur internen Kontrolle der öffentlichen Finanzen* wurde fertiggestellt. Nun werden Vorlagen für einschlägige Verordnungen auf zentraler und regionaler Ebene erstellt. Eine Zentralstelle zur Koordinierung und Harmonisierung der Methoden für die *Finanzverwaltung und Finanzkontrolle* sowie für die interne Revision im gesamten Regierungsapparat wurde eingerichtet. *Interne Revisions- bzw. Kontrollstellen* in den mittelbewirtschaftenden Dienststellen sind vorgesehen, ihre Einrichtung ist entgegen der im Aktionsplan festgelegten Frist aber noch nicht abgeschlossen. Die funktionale Unabhängigkeit der internen Revisoren auf zentraler und dezentraler Ebene wurde noch nicht verwirklicht. Wie im Aktionsplan dargelegt müssen Maßnahmen ergriffen werden, um die interne Kontrolle der öffentlichen Finanzen auf allen Ebenen durch den Ausbau der Verwaltungskapazität zu intensivieren; entsprechende Schulungen für das Personal laufen derzeit. Darüber hinaus sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die Personalausstattung entsprechend den Vorgaben im Aktionsplan zu verbessern. Die *Verantwortung von Führungskräften* muss in Theorie und Praxis ausgebaut werden. Es laufen Maßnahmen, um die Arbeit der *Obersten Kontrollkammer* an internationale und EG-Standards anzupassen; das NIK-Audit-Handbuch wurde früher als im Aktionsplan vorgesehen erstellt. Was den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften angeht, so wurde die horizontale, bereichsübergreifende Koordinationsstelle zur *Betrugsbekämpfung* (GAFU), die bisher bei der Zollverwaltung angesiedelt war, im Zuge einer Reorganisation der Verwaltung im August 2002 in die Kontrollstruktur des Finanzministeriums eingegliedert. Eine weitere Konsolidierung dieser Stelle ist notwendig. Erhebliche weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die korrekte Verwendung von *EG-Mitteln aus der Vorbeitrittshilfe* und deren Kontrolle, Überwachung und Evaluierung sicherzustellen; dies ist ein wichtiger Indikator für die Fähigkeit Polens zur Umsetzung des Besitzstandes für die Finanzkontrolle. Fortschritte gibt es in dieser Hinsicht bei der Akkreditierung des Amtes

für die Umstrukturierung und Modernisierung der Landwirtschaft (ARMA) als SAPARD-Stelle. Insgesamt wurden die prioritären Ziele der Beitrittspartnerschaft im Bereich Finanzkontrolle nicht erreicht. Die Umsetzung der Maßnahmen des Aktionsplans verläuft langsam.

Anhänge

Von den Beitrittskandidaten ratifizierte Menschenrechtsübereinkommen
Stand: 15. September 2002

<i>Übereinkommen und Protokolle</i>	BG	CY	CZ	EE	HU	LV	LT	MT	PL	RO	SK	SI	TR
EMRK (Europäische Menschenrechtskonvention)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Protokoll 1 (Recht auf Eigentum)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Protokoll 4 (Freizügigkeit u.a.)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
Protokoll 6 (Todesstrafe)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
Protokoll 7 (ne bis in idem)	X	X	X	X	X	X	X	O	O	X	X	X	O
Europäisches Übereinkommen zur Verhütung von Folter	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Europäische Sozialcharta	O	X	X	O	X	X	O	X	X	O	X	O	X
Europäische Sozialcharta (revidierte Fassung)	X	X	O	X	O	O	X	O	O	X	O	X	O
Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten	X	X	X	X	X	O	X	X	X	X	X	X	O
ICCPR (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
Fakultativprotokoll zum ICCPR (Recht auf individuelle Kommunikation)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
Zweites Fakultativprotokoll zum ICCPR (Abschaffung der Todesstrafe)	X	X	O	O	X	O	X	X	O	X	X	X	O
ICESCR (Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
CAT (Übereinkommen gegen Folter)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
CERD (Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassen-diskriminierung)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	O
CEDAW (Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Fakultativprotokoll zum CEDAW	O	X	X	O	X	O	O	O	O	O	X	O	O
CRC (Übereinkommen über die Rechte des Kindes)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

X = ratifiziert ; O = NICHT ratifiziert

BG = Bulgarien; CY = Zypern; CZ = Tschechische Republik; EE = Estland; HU = Ungarn; LV = Lettland; LT = Litauen;

MT = Malta; PL = Polen; RO = Rumänien; SK = Slowakische Republik; SI = Slowenien; TR = Türkei

Statistische Daten

	1997	1998	1999	2000	2001
Basisdaten	in 1000				
Einwohner (Durchschnitt)	38.650	38.666	38.654	38.646	38.641
	in km2				
Gesamtfläche	312.685	312.685	312.685	312.685	312.685
Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen	in Mrd Zloty				
Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen	472,4	553,6	615,1	685,0	722,3
	in Mrd. ECU/Euro				
Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen	127,1	141,3	145,5	170,9	196,7
	in ECU/Euro				
Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (a) in jeweiligen Preisen	3.300	3.700	3.800	4.400	5.100
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
Bruttoinlandsprodukt in konstanten Preisen (in Landeswährung)	6,8	4,8	4,1	4,0	1,1
Beschäftigungswachstum	1,4	1,2	-3,9	-1,6	:
Wachstum der Arbeitsproduktivität	5,4	3,6	8,3	5,6	:
	in Kaufkraftstandards				
Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (a) in jeweiligen Preisen	7.300	7.800	8.300	9.000	9.200
	in % der Bruttowertschöpfung (b)				
Produktionsstruktur					
- Landwirtschaft	5,5	4,8	4,0	3,7	3,4
- Industrie (ohne Baugewerbe)	29,3	27,6	27,1	26,5	25,4
- Baugewerbe	7,9	8,7	8,8	8,4	7,5
- Dienstleistungen	57,2	59,0	60,1	61,4	63,8
	in % des Bruttoinlandsprodukts				
Ausgabenstruktur					
- Konsumausgaben	79,8	79,0	80,0	80,8	82,0
- der privaten Haushalte und der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck	63,7	63,6	64,4	65,3	66,5
- des Staates	16,0	15,4	15,5	15,5	15,5
- Bruttoanlageinvestitionen	23,5	25,2	25,5	24,9	21,5
- Vorratsveränderungen (c)	1,1	1,1	0,9	1,2	0,1
- Exporte von Gütern und Dienstleistungen	25,5	28,2	26,1	29,4	29,8
- Importe von Gütern und Dienstleistungen	29,8	33,4	32,5	36,3	33,5
Inflationsrate	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
Verbraucherpreisindex	15,0	11,8	7,2	10,1	5,3
Zahlungsbilanz	in Mio. ECU/Euro				
-Leistungsbilanz	-5.065	-6.156	-11.716	-10.824	8.001f
-Handelsbilanzsaldo	-8.661	-11.450	-14.142	-13.326	:
Warenexporte	27.099	28.960	28.205	38.871	:
Warenimporte	35.760	40.410	42.346	52.197	:
-Dienstleistungen, netto	2.797	3.761	1.296	1.507	:
-Einkommen, netto	-996	-1.051	-948	-1.582	:
-Laufende Transfers, netto	1.794	2.584	2.077	2.577	:
-darunter: staatliche Transfers	106	391	204	328	:
- DI-Zuflüsse, netto	4.328	5.678	6.821	10.115	6,377p
Öffentliche Finanzen	in % des Bruttoinlandsprodukts				
Defizit/Überschuss des Staates (d)	-4,3	-2,3	-1,5	-1,8	-3,9p
Schuldenstand des Staates (d)	46,9	41,6	42,7	38,7	39,3p

Finanzindikatoren	in % des Bruttoinlandsprodukts				
Bruttoauslandsverschuldung der Volkswirtschaft	28,2	23,7	26,7	23,3	:
	in % der Exporte				
Bruttoauslandsverschuldung der Volkswirtschaft Geldmenge	110,7	84,1	102,1	79,2	:
	in Mrd. ECU/Euro				
- M1	18,6	19,9	23,9	24,4	29,7
- M2	45,5	54,0	63,4	76,5	95,8
- M3	:	:	:	:	:
Kreditgewährung insgesamt	46,2	52,9	62,9	73,5	90,0
	in % pro Jahr				
Durchschnittliche kurzfristige Zinssätze					
- Tagesgeldsatz	22,7	21,1	14,1	18,1	17,1
- Ausleihesatz	25,4	23,6	17,4	20,3	18,9
- Einlagensatz	17,2	16,8	10,4	13,5	11,2
	(1 ECU/Euro = ... PLZ)				
ECU/EUR-Wechselkurse					
- Durchschnitt des Zeitraums	3,715	3,918	4,227	4,008	3,672
- Ende des Zeitraums	3,880	4,089	4,159	3,850	3,495
	1990=100				
- Index des effektiven Wechselkurses	33,7	31,9	29,0	29,5	32,1
	in Mio. ECU/Euro				
Währungsreserven					
- Währungsreserven (einschl. Gold)	19.405	24.239	27.219	29.551	30.289
- Währungsreserven (ohne Gold)	19.167	23.413	26.288	28.587	29.254

Außenhandel	in Mio. ECU/Euro				
Handelsbilanzsaldo	-14.647	-16.416	-17.420	-18.752	-15.832
Exporte	22.737	25.179	25.727	34.407	40.335
Importe	37.384	41.595	43.147	53.159	56.167
	Vorjahr = 100				
Terms of Trade	99,4	104,3	100,8	96,0	102,3
	in % des Gesamtwertes				
Exporte nach EU-15	64,0	68,3	70,5	69,9	69,2
Importe aus EU-15	63,8	65,6	64,9	61,2	61,4

Bevölkerung	je 1000 Einwohner				
Natürliche Wachstumsziffer	0,9	0,5	0,0	0,3	0,1
Nettowanderungsziffer (bereinigt)	-0,3	-0,3	-0,4	-0,5	-0,4
	je 1000 Lebendgeburten				
Säuglingssterbeziffer	10,2	9,5	8,9	8,1	7,7
	bei Geburt				
Lebenserwartung					
Männer	68,5	68,9	68,8	69,7	70,2
Frauen	77,0	77,3	77,5	78,0	78,4

Arbeitsmarkt (Arbeitskräfteerhebung)	% der Bevölkerung				
Erwerbsquote (15-64)	66,2	65,9	65,8	66,1	66,1
Erwerbstätigenquote (15-64), insgesamt	58,8	59,2	57,5	55,1	53,8
Erwerbstätigenquote (15-64), Männer	66,2	66,3	63,6	61,2	59,2
Erwerbstätigenquote (15-64), Frauen	51,6	52,2	51,6	49,3	48,4
	in % des Gesamtwertes				
Durchschnittliche Beschäftigung nach NACE-Positionen					
- Land- und Forstwirtschaft	20,5	19,1	18,1	18,7	19,2
- Industrie (ohne Baugewerbe)	25,3	25,0	24,4	23,6	24,0
- Baugewerbe	6,6	7,0	6,9	7,4	6,7
- Dienstleistungen	47,6	48,9	50,6	50,3	50,1
	in % der Erwerbspersonen				
Arbeitslosenquote, insgesamt	11,0	9,9	12,3	16,3	18,4
Arbeitslosenquote, Männer	9,3	8,4	11,5	14,6	17,0
Arbeitslosenquote, Frauen	13,0	11,8	13,2	18,3	20,0
Arbeitslosenquote von Personen < 25 Jahre	22,8	21,3	31,3	35,7	41,5
	in % aller Arbeitslosen				
Langzeitarbeitslosenquote	46,1	47,6	41,6	44,7	50,1

Infrastruktur	in km pro 1000 km²				
Eisenbahnnetz	75	74	73	72	68
	in km				
Länge der Autobahnen	264	268	317	358	337

Industrie und Landwirtschaft	Vorjahr = 100				
Volumenindizes der Industrieproduktion (p)	111,5	103,5	103,6	106,7	99,9p
Volumenindizes der Bruttoagrarpoduktion	99,8	105,9	94,8	94,4	105,7

Lebensstandard	je 1000 Einwohner				
Personenkraftwagen	221,0	230,0	240,0	259,0	272,0
Haupttelefonleitungen	197,1	227,8	263,2	283,3	294,1
Mobilfunkteilnehmer	21,0	50,3	102,1	174,6	248,6
Internetanschlüsse:	:	:	:	:	:

p = vorläufige Angaben

- Die Zahlen wurden anhand der Bevölkerungsdaten aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen errechnet. Diese können von den Werten abweichen, die in den Bevölkerungsstatistiken verwendet werden.
- Einschließlich FISIM.
- Diese Zahlen beinhalten eigentliche Vorratsveränderungen, Nettozugänge an Wertsachen sowie statistische Diskrepanzen zwischen dem BIP und seinen Ausgabenkomponenten.
- Die Angaben für 1999-2001 müssen noch daraufhin geprüft werden, ob die offenen Pensionsfonds nach der Methodik des ESVG 95 klassifiziert sind. Abhängig von der Entscheidung könnte das als Anteil des BIP gemessene Defizit (bzw. der Schuldenstand) 1999 um 0,5 % (bzw. 0,2 %), 2000 um 1,6 % (bzw. 1,0 %) und 2001 um 1,2 % (bzw. 1,9 %) ansteigen.
- Quelle: Internet-Site der Nationalbank

Hinweise zur Methodik

Inflationsrate

Im Rahmen der Vorbereitungen auf die gemeinsame Währung haben die EU-Mitgliedstaaten einen neuen *Verbraucherpreisindex* erstellt, um die Verpflichtungen aus dem EU-Vertrag zu erfüllen. Die Verbraucherpreisindizes sollten Vergleiche zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichen. Die wichtigste Aufgabe war die Harmonisierung der Methoden und des Erfassungsbereichs. So entstand der Harmonisierte Verbraucherpreisindex (HVPI). Die Beitrittsländer haben ein ähnliches Projekt begonnen. Im Hinblick auf die Erweiterung muss ihre Wirtschaftsleistung ebenfalls anhand vergleichbarer Indizes bewertet werden. Bei der Anpassung an die neuen Bestimmungen wurden bereits Fortschritte erzielt. Seit Januar 1999 melden die Beitrittsländer Eurostat monatlich "Proxy-HVPI", die auf den einzelstaatlichen VPI basieren, aber an den Erfassungsbereich der HVPI angepasst wurden. Sie stimmen noch nicht voll mit den HVPI der Mitgliedstaaten überein. Die in den Tabellen verwendeten Proxy-HVPI wurden bis 1996 (Sätze von 1997) zurückgerechnet.

Finanzen

öffentliche Finanzen: Die Statistiken der Beitrittsländer über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand sind insofern vorläufig, als sie den Anforderungen der EU-Methodik noch nicht voll entsprechen. Allgemein gesagt entspricht das Defizit/der Überschuss des Staates dem Konzept des konsolidierten Finanzierungssaldos des Staates gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 95). Der Schuldenstand des Staates ist definiert als der konsolidierte Bruttoschuldenstand zum Nominalwert am Jahresende. Die Reihen liegen ab 1997 vor; die Angaben für 1996 sind Annäherungswerte, die auf der GFS-Methodik des IWF beruhen.

Die *Bruttoauslandsverschuldung* bezieht sich auf die Volkswirtschaft und umfasst kurz- und langfristige Papiere, aber keine Kapitalbeteiligungen oder Geldmarktpapiere. Die Angaben über die ausstehenden Verbindlichkeiten stammen von der OECD, die Daten über das BIP von Eurostat. Für das Verhältnis der Bruttoauslandsverschuldung zu den Exporten wird die Definition der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für die Exporte von Waren und Dienstleistungen herangezogen (Quelle: Eurostat). Die Angaben für 2000 sind Schätzwerte von Eurostat, die auf den gemeinsamen Reihen von OECD, IWF, BIZ und Weltbank beruhen.

Die *Geldmenge* sind die Bestände zum Jahresende, wie sie Eurostat mitgeteilt wurden. M1 umfasst in der Regel das im Umlauf befindliche Bargeld sowie Sichteinlagen bei Banken. M2 umfasst M1 sowie Spareinlagen und sonstige kurzfristige Forderungen gegenüber Banken. M3 entspricht M2 zuzüglich verschiedene weniger liquide oder längerfristige Anlagen. Nicht alle Staaten erstellen Reihen für M3. Bei der Kreditgewährung insgesamt handelt es sich um die Kreditgewährung von inländischen geldschöpfenden Kredit- und Finanzinstituten (MFI) an inländische Nicht-MFI.

Zinssätze: Jährliche Durchschnittssätze auf der Grundlage der Eurostat mitgeteilten monatlichen Reihen. Die Ausleihesatze beziehen sich auf Darlehen von Banken an Unternehmen mit Laufzeiten von über einem Jahr. Die Einlagesatze betreffen Einlagen bei Banken mit einer vereinbarten Fälligkeit bis zu einem Jahr. Tagesgeldsatze entsprechen den Interbank-Tagesgeldsatzen.

Wechselkurse: Die ECU-Wechselkurse sind die offiziell bis zum 1. Januar 1999, d. h. bis zu dem Zeitpunkt, an dem die ECU durch den Euro ersetzt wurde, mitgeteilten Kurse. Die Euro-Wechselkurse sind die Referenzkurse der Europäischen Zentralbank. Der (nominale) Index des effektiven Wechselkurses, wie er Eurostat mitgeteilt wird, ist nach den wichtigsten Handelspartnern gewichtet.

Die *Währungsreserven* sind die Bestände zum Jahresende, wie sie Eurostat mitgeteilt wurden. Sie sind definiert als die Summe der von der Zentralbank gehaltenen Gold- und Devisenbestände und SZR, der Reserveposition des Landes im IWF sowie der sonstigen Forderungen der Zentralbank gegenüber Gebietsfremden. Die Goldbestände werden zum Marktpreis zum Jahresende bewertet.

Außenhandel

Importe und Exporte (jeweilige Preise). Die Datenerfassung basiert auf dem System des Spezialhandels, wonach der Außenhandel aus den Gütern besteht, die die Zollgrenze des Landes überschreiten. In den Handelsdaten nicht enthalten sind direkte Reexporte und der Handel mit Zollfrei gebieten, der Dienstleistungsverkehr sowie der Handel mit Lizenzen, Know-how und Patenten. Der Wert des Außenhandelsumsatzes umfasst den Marktwert der Güter und die Zusatzkosten (Fracht, Versicherung usw.). Fob bedeutet, dass alle Kosten, die während der Beförderung bis zur Zollgrenze anfallen, zu Lasten des Verkäufers gehen. Cif bedeutet, dass der Käufer für die zusätzlichen Kosten aufkommt. Exporte werden hier auf fob-Basis ausgewiesen. Die Daten werden zu dem Zeitpunkt erfasst, an dem die Waren die Zollgrenze überschreiten. Der Wert des Außenhandelsumsatzes wird bei Importen auf cif-Basis erfasst.

Terms of trade. Transaktionspreisindizes für Exporte und Importe (in polnischer Währung) werden auf der Grundlage von Preisbeobachtungen für ausgewählte Güter auf der niedrigsten PKN-Ebene berechnet, wobei Angaben zum Außenhandelsumsatz verwendet werden (Exporte fob, Importe cif). Für die Berechnung der jährlichen Preisindizes dient die Umsatzstruktur im untersuchten Jahr als Gewichtungsgrundlage. *Der Terms-of-Trade-Index stellt das Verhältnis zwischen Preisveränderungen exportierter Güter und Preisveränderungen importierter Güter dar.*

Importe aus und Exporte nach EU-15. Von der Republik Polen gemeldete Daten.

Bevölkerung

Nettowanderungsziffer. Die (von Eurostat neu berechnete) rohe Nettowanderungsziffer für das Jahr X ergibt sich aus: Bevölkerung (X+1) - Bevölkerung (X) - Sterbefälle (X) + Geburten (X). Dabei wird angenommen, dass jede Änderung in der Bevölkerungszahl, die nicht auf Geburten und Sterbefälle zurückzuführen ist, durch Zu- und Abwanderung bedingt ist. Dieser Indikator beinhaltet daher auch administrative Korrekturen (sowie Vorausschätzungsfehler, wenn die Gesamtbevölkerungszahl auf Schätzungen beruht, Geburten und Sterbefälle hingegen auf Registern). In diesem Fall sind die Zahlen konsistenter. Zudem sind die Unterschiede zwischen den rohen Nettowanderungsziffern, die von den Ländern gemeldet werden, und den von Eurostat berechneten Werten größtenteils darauf zurückzuführen, dass die Wanderungsströme nicht in vollem Ausmaß oder verspätet gemeldet werden.

Arbeitsmarkt

Die gemeinschaftliche Erhebung über Arbeitskräfte wird in jedem Frühjahr gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 577/98 des Rates vom 9. März 1998 durchgeführt. Eine ausführliche Beschreibung der Stichproben- und Berichtigungsverfahren, der Definitionen und der in der Arbeitskräfteerhebung verwendeten gemeinschaftlichen Kodierung enthalten die Veröffentlichungen „Erhebung über Arbeitskräfte - Methodik und Definition, 1998“ und „Labour force survey in central and east European countries: Methods and definitions, 2000“.

Die Definitionen gelten für alle in Privathaushalten lebenden Personen ab 15 Jahren. Sie entsprechen den Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation. Wehrdienstleistende sind nicht eingeschlossen.

Erwerbstätige sind Personen, die in der Berichtswoche mindestens eine Stunde gegen Bezahlung oder zur Erzielung eines Gewinns gearbeitet haben oder die in einem Arbeitsverhältnis standen, aber vorübergehend vom Arbeitsplatz abwesend waren. Mithelfende Familienangehörige sind eingeschlossen.

Arbeitslose sind alle Personen ab 15 Jahren, die alle drei Bedingungen der IAO-Definition erfüllen:

Sie haben keine Arbeit,

sie suchen aktiv nach Arbeit, und

sie sind bereit, innerhalb von 14 Tagen eine Arbeit aufzunehmen.

Die Dauer der Arbeitslosigkeit ist wie folgt definiert:

a) Dauer der Arbeitssuche oder

b) Zeitraum seit der letzten Beschäftigung (falls dieser Zeitraum kürzer ist als die Dauer der Arbeitssuche).

Die *Erwerbsbevölkerung* entspricht der Summe aus Erwerbstätigen und Arbeitslosen.

Nichterwerbspersonen sind Personen, die weder als Erwerbstätige noch als Arbeitslose eingestuft sind.

Die *Erwerbstätigenquote* entspricht dem Anteil der Erwerbstätigen von 15 bis 64 Jahren an der Bevölkerung desselben Alters.

Die *Arbeitslosenquote* entspricht dem Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung im Alter ab 15 Jahren.

Die *Erwerbsquote* entspricht dem Anteil der Erwerbsbevölkerung von 15 bis 64 Jahren an der Bevölkerung desselben Alters.

Infrastruktur

Eisenbahnnetz. Alle Eisenbahnstrecken in einem gegebenen Gebiet. Ausgeschlossen sind Abschnitte von Straßen oder Wasserstraßen, auch wenn Eisenbahnfahrzeuge darauf befördert werden, z. B. nach Verladen auf Anhänger oder Fähren. Ausgeschlossen sind ferner Eisenbahnstrecken, die nur während der Feriensaison betrieben werden, sowie Eisenbahnstrecken, die ausschließlich bergbaulichen, land- und forstwirtschaftlichen oder industriellen Zwecken dienen und nicht dem öffentlichen Verkehr zur Verfügung stehen. Den Daten liegen die Konstruktionslängen der Eisenbahnstrecken zugrunde.

Länge der Autobahnen. Eine Autobahn ist eine speziell für den Kraftverkehr ausgelegte Straße ohne Zugang zu angrenzenden Grundstücken, die:

- a) außer an besonderen Stellen oder vorübergehend, getrennte Fahrbahnen für beide Verkehrsrichtungen hat, die entweder durch einen unbefahrbaren Mittelstreifen oder in Ausnahmefällen anderweitig getrennt sind;
- b) keine Kreuzungen mit anderen Straßen, Gleisen oder Gehwegen aufweist;
- c) speziell als Autobahn beschildert und besonderen Klassen von Kraftfahrzeugen vorbehalten ist.

Eingeschlossen sind Auffahrten und Ausfahrten, unabhängig vom Aufstellungsort der Hinweisschilder. Stadtautobahnen sind ebenfalls eingeschlossen.

Industrie und Landwirtschaft

Volumenindizes der Industrieproduktion. Die Daten über die Industrieproduktion beziehen sich auf die verkaufte Produktion (Umsätze) im In- und Ausland.

Volumenindizes der Bruttoagrarpromuktion. Die Indizes basieren auf der Bewertung aller Produkte der Bruttoagrarpromuktion zu konstanten Preisen des Jahres, das dem Berichtsjahr vorausgegangen ist. Die Indizes der Bruttoagrarpromuktion werden auf der Grundlage des Vorjahres berechnet.

Lebensstandard

Zahl der Kraftfahrzeuge. Personenkraftwagen: Kraftfahrzeuge außer Motorrädern, die für die Personenbeförderung vorgesehen sind und bis zu 9 Personen (einschließlich Fahrer) Sitzplätze bieten.

Der Begriff „Personenkraftwagen“ schließt daher Kleinkraftwagen (für die kein Führerschein erforderlich ist) sowie Taxis und Mietwagen ein, sofern sie weniger als 10 Sitzplätze haben. Hierunter können auch Kleinlastwagen (Pick-up) fallen.

Telefonanschlüsse. Ausgeschlossen sind Mobilfunkteilnehmer.

Quellen

Gesamtfläche, Infrastruktur, Bevölkerung, Arbeitsmarkt, Industrie und Landwirtschaft, Lebensstandard (außer Internetanschlüsse): nationale Quellen.

Zahlungsbilanz, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inflationsrate, Außenhandel,
Finanzindikatoren: Eurostat.