

Flourierende deutsch-polnische Wirtschaftsbeziehungen auch nach Corona?

Nr. 296, 27. Juli 2020

Autor: Dr. Matthias Bittorf, Telefon 069 7431-8733, matthias.bittorf@kfw.de

Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und Polen haben sich im abgelaufenen Jahrzehnt mit bemerkenswert hoher Dynamik weiterentwickelt, nachdem sie mit Polens EU-Beitritt im Jahr 2004 schon einen rasanten Aufschwung genommen hatten. Seit 1994 expandierte das Handelsvolumen um das Zwölfwache. Mit Fug und Recht lässt sich der heutige sehr intensive Wirtschaftsaustausch zwischen Polen und Deutschland als ein wichtiger Stabilitätsanker in den beiderseitigen Beziehungen bezeichnen. Die nach wie vor für die deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen charakteristische Asymmetrie ist rückläufig: Polen ist Deutschlands fünftwichtigster Lieferant und die polnischen Investitionen in Deutschland gewinnen zunehmend an Bedeutung. Mit der coronabedingt beiderseits wohl nicht zu verhindernden Rezession stellt sich nun die Frage, welche Folgen die Pandemie für den bilateralen Handelsaustausch haben wird und ob der bisher so erfolgreiche Weg der wirtschaftlichen Zusammenarbeit weiter fortgeführt werden kann.

Polens Außenhandel – grundlegender Strukturwandel seit 1990 mit starker Orientierung nach Westen

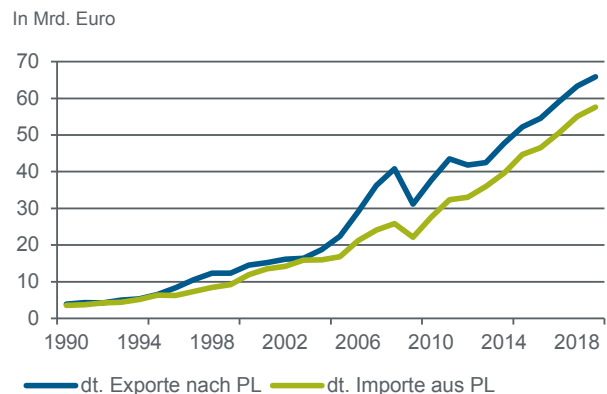
Die politische Umwälzung 1989/1990 und die damit verknüpfte Entscheidung Polens zum Aufbau einer marktwirtschaftlichen Ordnung bedeutete zunächst das Ende des bundesdeutsch-polnischen Wirtschaftsaustauschs nach den Regeln des traditionellen Ost-West-Handels.¹ Mit der Umsetzung einer umfassenden Liberalisierung der Wirtschaft (speziell auch des Außenhandels) auf der Grundlage des Balcerowicz-Plans² wurden die allzuständigen Branchenministerien aufgelöst – die Außenhandelskontakte konnten fortan auch auf polnischer Seite von den Unternehmen einschränkungslos selbst abgewickelt werden. Dies hatte eine sehr weit reichende regionale Umorientierung des Außenhandels zur Folge. Der Anteil des polnischen Außenhandels mit den entwickelten westlichen Wirtschaften wuchs ab 1990 rasch, zumal der weit gehende Verlust des sowjetischen / russischen Markts eine rasche Diversifizierung der Absatzmärkte geradezu erzwang. Die zügige außenwirtschaftliche Verflechtung Polens in Richtung Westen ging einher mit einem rasch wachsenden Außenhandelsvolumen: Der entstandene Bedarf an modernen Technologien und Konsumgütern wurde in hohem Maße im nahen Deutschland – seinerzeit drittgrößte Volkswirtschaft der Welt – gedeckt. Für aufstrebende, an Planungssicherheit interessierte polnische Firmen bot der stabile deutsche Absatzmarkt sehr günstige Bedingungen für ihre Entwicklung. Komplementär dazu profitierten deutsche Unternehmen von dem aufgrund der jahrzehntelangen Unterversorgung sehr aufnahmefähigen polnischen Absatzmarkt, vielen freien Verarbeitungskapazitäten der dortigen

Industrie und nicht zuletzt Lohnkostenvorteilen. Die Bundesrepublik avancierte so Anfang der 1990er-Jahre zum mit Abstand wichtigsten Handelspartner Polens.³ Die seinerzeit dichter geknüpften wirtschaftlichen Kontakte waren mitbestimmend für die nachhaltige deutsche Unterstützung der polnischen Westintegration (insbesondere in NATO und EU).

Deutsch-polnischer Handelsaustausch ist über viele Jahre kontinuierlich gewachsen

In der Rangfolge der wichtigsten Handelspartner Deutschlands hat sich unser zweitgrößter und überdurchschnittlich wachstumsstarker EU-Nachbar in den vergangenen Jahren kontinuierlich nach vorn geschoben – von Platz 12 vor dem EU-Beitritt auf Rang 6 (2019; hinter China, den Niederlanden, den USA, Frankreich und Italien, jedoch vor Großbritannien). Im Jahr 2019 kletterte das seit 1990 enorm gestiegene Handelsvolumen zwischen Deutschland und Polen um 4,2 % auf 123,5 Mrd. EUR (zur Entwicklung der bilateralen Ex- und Importe siehe Grafik 1), während der deutsche Außenhandel insgesamt 2019 lediglich um etwa 1,0 % zulegen.⁴

Grafik 1: Außenhandel Deutschland – Polen

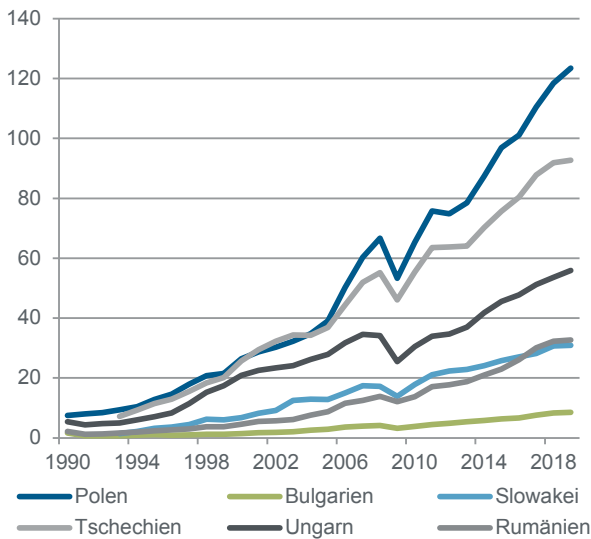


Quelle: Statistisches Bundesamt

Auch im Vergleich mit anderen mittelosteuropäischen Ländern erweist sich die Dynamik des deutsch-polnischen Handels als eindrucksvoll (vgl. Grafik 2). Polen profitierte aufgrund seiner Nähe und der sukzessive modernisierten Wirtschaftsstruktur in besonderer Weise vom guten Zustand der deutschen Wirtschaft im vergangenen Jahrzehnt und ihrem damit verbundenen Bedarf an Gütern und Dienstleistungen. Für unseren östlichen Nachbarn ist Deutschland der mit Abstand wichtigste Handelspartner, sowohl bei Importen wie auch bei Exporten.

Grafik 2: Entwicklung des Außenhandelsvolumens Deutschlands mit ausgewählten Ländern

In Mrd. Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt

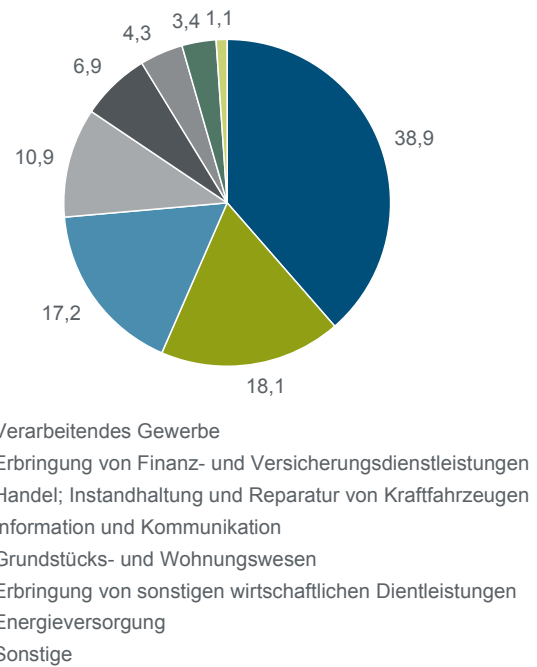
Zur Veranschaulichung: Deutschland hatte 2019 einen Anteil von 27,5 % an der polnischen Warenausfuhr (mit großem Abstand folgten danach Tschechien mit 6,2 % und das Vereinigte Königreich mit 6,0 %) und ist auch das Hauptlieferland Polens mit einem Anteil von 21,4 % (darauf folgen China mit 12,3 % und Russland mit 6,5 %).⁵ Die aktuelle, nach 1990 sukzessive verbesserte und ausgesprochen gut diversifizierte Exportstruktur Polens (derzeit liegt kein Sektor über 12 %)⁶ ist von verarbeiteten Gütern wie Kraftfahrzeugen inklusive Zubehör, Erzeugnissen des Maschinen- und Anlagenbaus, wesentlich auch von Möbeln und Haushaltsgeräten sowie hochwertigen Lebensmitteln bestimmt (an der Spitze der deutschen Einfuhr aus Polen standen zuletzt Kraftfahrzeuge sowie Kfz-Teile mit 13,6 %, Maschinen mit 9,9 % und Nahrungsmittel mit einem Anteil von 9,3 %).⁷ Die zahlreichen ausländischen Direktinvestitionen (ADI) wirken als Triebkraft dieser Modernisierung und des Exportwachstums – die deutschen Polen-Investitionen seit Beginn des Umbruchs 1989/1990 (kumulierte Zuflüsse von 35 Mrd. EUR bis 2018) flossen wesentlich in das wertschöpfungsstarke Verarbeitende Gewerbe (insbes. Automobilindustrie) und die Finanz- und Versicherungsbranche, zuletzt zu beträchtlichen Teilen in die Auslagerung von Geschäftsprozessen (insbesondere im IT-Bereich) (vgl. Grafik 3).

In der anderen Richtung sind aber auch Investitionen der kapitalstärker gewordenen polnischen Firmen in Deutschland keineswegs mehr zu vernachlässigen. Die polnischen Direktinvestitionen in Deutschland wuchsen zuletzt kräftig,⁸ die Deutsche Bundesbank geht von einem Bestand von 2 Mrd. EUR aus (2018). Vorrangig sind die aktuell etwa 1.500 polnischen Unternehmen in Deutschland in den Bereichen Bau, Transport/Logistik und Lebensmittel engagiert. Derzeit streben viele erfolgreiche und kapitalkräftige polnische Mittelständler auf die internationalen Märkte. Deutschland ist dabei als Investitionsziel besonders attraktiv (vgl. Grafik 4). Gerade in den häufig strukturschwachen, demografisch benachteilig-

ten und nach neuen Perspektiven suchenden Grenzregionen Brandenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns sind diese Ansiedlungen sehr willkommen und auch nötig. Dies alles unterstreicht auch, dass das einseitige Bild Polens als „verlängerte Werkbank“, welches in den 1990er-Jahren noch eine gewisse Berechtigung hatte, heute nicht mehr der Wirklichkeit entspricht (seither verlor Polen mit den kontinuierlich gestiegenen Löhnen seine Bedeutung als Standort industrieller Massenfertigung und bei Produkten mit einem hohen manuellen Fertigungsanteil an Länder wie Rumänien und die Ukraine).

Grafik 3: Zielbranchen deutscher Investitionen in Polen

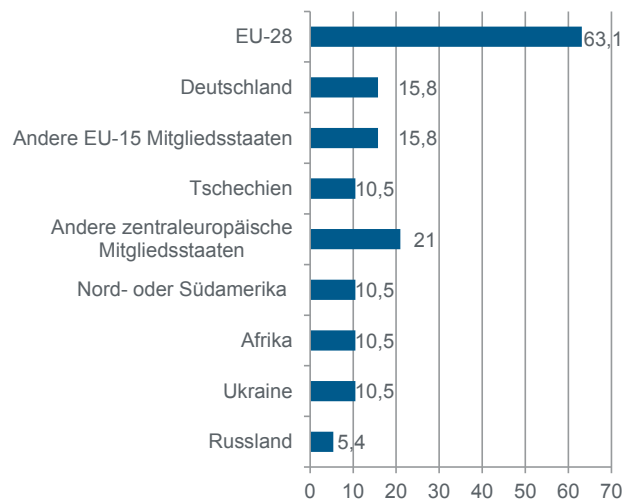
In Prozent



Quelle: AHK Polen

Grafik 4: Zielregionen polnischer ausländischer Direktinvestitionen für 2020–2021

In Prozent der auslandsaktiven Unternehmen



Quelle: Polski Instytut Ekonomiczny (PIE)

Polen – ein attraktiver, aber mit „Corona“ sich verändernder Markt

Deutsche Firmen erkannten das Potenzial eines sich außenwirtschaftlich zum Westen öffnenden, makroökonomisch stabilisierenden Polens⁹ mit einem Binnenmarkt von 38,5 Mio. Menschen sehr rasch. Für die inzwischen etwa 5.000 (Stand 2020) auf dem polnischen Markt aktiven deutschen Unternehmen sind als zentrale Investitionsgründe neben dem gut ausgebildeten, motivierten Personal und dem dichten Netz an qualifizierten Zulieferbetrieben vor allem die attraktiven Steuersätze (mit 19 % deutlich unter deutschem Niveau liegende Unternehmensbesteuerung), konkurrenzfähige Arbeitskosten und auch großzügige Fördermöglichkeiten aus EU-Mitteln hervorzuheben (davon sowie auch von dem nationalen Förderungsinstrument der Sonderwirtschaftszonen konnten etwa auch die beträchtlichen Investitionen der deutschen Automobilindustrie vor Ort profitieren). Für die zahlreich in Polen engagierten kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ist die mit der geografischen Nähe verbundene Begrenzbarkeit der Risiken ebenfalls hoch zu veranschlagen. Positiv vermerken die Unternehmen die zuletzt – auch dank EU-Strukturhilfen – spürbar verbesserte öffentliche Infrastruktur (u. a. Autobahnen, Häfen, verbesserte Abwasseranlagen).¹⁰ Als problematisch bewerten deutsche Unternehmen in Polen die langwierige Rechtsdurchsetzung. Eine in den letzten Jahren noch gewachsene Herausforderung ist das ohnehin schon komplizierte und sich oft ändernde Steuersystem. Zuletzt brachte die zum Januar 2019 eingeführte Novellierung der Steuergesetze viele Änderungen mit sich, die gerade für ausländische Investoren hohe Hürden darstellen.

Mit dem Vorankommen Polens bei der Modernisierung von Infrastruktur und Industrie ist allerdings der Bedarf an Investitionsgütern tendenziell geringer geworden. Beim in den letzten Jahren deutlich gewachsenen privaten Konsum ist vor allem aufgrund bevorstehender coronabedingter Entlassungen (die EU-Kommission prognostiziert einen Anstieg der Arbeitslosenquote von 3,3 % 2019 auf 7,5 % im aktuellen Jahr) mit einem tiefen Einbruch zu rechnen, insbesondere im Luxussegment. Die Bank Pekao rechnet mit einer längeren Abwärtsbewegung als während der Finanzkrise 2008/2009, da sich infolge der Covid 19-Pandemie der inländische Bedarf vorerst auf einem niedrigeren Level einpegeln dürfte. Der mit den zuletzt kräftig gestiegenen Löhnen verbundene Kostendruck für die Unternehmen wiederum beinhaltet die Gefahr weiterer Produktionsverlagerungen (allerdings stiegen Polens Lohnstückkosten in den vergangenen drei Jahren eher moderat – und in etwas geringerem Maß als in den Peerländern Slowakei, Tschechien und Ungarn). Doch ist auch die Wahrscheinlichkeit nicht gering, dass mit der Neujustierung und Verkürzung von Produktionsketten nach Abklingen der Covid-19-Pandemie die mittelosteuropäische Region als Ganzes profitiert. Derzeit wird innerhalb der europäischen Unternehmen intensiv über das Ob und Wie einer solchen Neuausrichtung diskutiert. Auch Forderungen aus der Politik nach mehr europäischer Souveränität, z. B. nach einer europäischen Autonomie in Schlüsseltechnologien, dürften das Szenario substanzieller Verlagerung wirtschaftlicher Aktivitäten („Nearshoring“) nach Europa stützen und diesbezüglich

als Treiber wirken. Diese sich modifizierenden Rahmenbedingungen und erst recht die im Zuge der Corona-Epidemie nötigen enormen Kraftanstrengungen zur Stabilisierung der Wirtschaftsstrukturen sollten Grund genug sein, die Wirtschaftspolitik auf beiden Seiten der Oder noch stärker konzeptionell aufeinander abzustimmen. Das geplante EU-Paket zum Wiederaufbau, von dem Polen maßgeblich profitieren wird, würde beiden Ländern die Chance bieten, Strukturveränderungen ihrer Volkswirtschaften in die Wege zu leiten, die nicht zuletzt die Erfahrungen der Krise verarbeiten. Diese zusätzlichen Mittel würden unseren zweitgrößten Nachbarn, der sich in der aktuellen Krise insgesamt als sehr handlungsfähig erwiesen hat, dabei helfen, bereits auf nationaler Ebene konzipierte Programme zur Verbesserung des an strukturellen Defiziten laborierenden staatlichen Gesundheitssystems und der teils noch immer äußerst bedenklichen Luftqualität zügiger voranzubringen. Auch die Mittel aus dem nationalen Anti-Krisen-Schild sollen zu wesentlichen Teilen der Stützung des Gesundheitssystems in Höhe von 1,6 Mrd EUR zugutekommen.

In den nächsten Wochen wird es darauf ankommen, beim Wiederhochfahren der Wirtschaft konzertiert zu handeln. Die von der polnischen Regierung nunmehr beschlossene Aufhebung der Einreisebeschränkungen und der grundsätzlichen Quarantänepflicht für Einreisende erleichtert diesen schwierigen Prozess wesentlich.

Was kann getan werden, um die deutsch-polnischen Wirtschaftsbeziehungen weiter zu stärken?

Polen und Deutsche können auf viele gemeinsame ökonomische Erfolge verweisen und beide Volkswirtschaften sind mittlerweile eng verflochten. Heute verbindet die beiden sehr exportorientierten Länder u. a. auch das gemeinsame Interesse an offenen Märkten. Dass Polen voraussichtlich mit dem geringsten Wirtschaftseinbruch aller EU-Länder durch die aktuelle Krise kommen wird (die EU-Kommission prognostiziert einem BIP-Rückgang von 4,6 % für 2020, für 2021 wird ein Wachstum von 4,3 % erwartet), sollte die Fortentwicklung der engen wirtschaftlichen Kooperation günstig beeinflussen. Aktuell von besonderem Gewicht und Signalwirkung sind einige hochkarätige deutsche Investitionsprojekte im Hochtechnologiebereich (etwa ein Joint-Venture im Flugzeugturbinen-Monitoring im südostpolnischen Rzeszów), welche mit den polnischen Plänen zur Modernisierung der Wirtschaft¹¹ korrespondieren. Die in den vergangenen 30 Jahren stark gewachsene, vertrauensvolle wirtschaftliche Zusammenarbeit erweist sich besonders dann als wichtiger Stützpfeiler, wenn unterschiedliche politische Standpunkte die Partnerschaft begleiten. Als Leuchttürme einer in besonderer Weise fruchtbaren Kooperation entwickelten sich über die letzten Jahrzehnte hinweg die Grenzregionen, speziell die Doppelstädte¹², wo sich das soziale und das Wirtschaftsleben grenzübergreifend, im besten Sinn europäisch organisiert. Dass der wirtschaftliche Austausch auch zukünftig als Treiber fungiert, ist nicht selbstverständlich. Dazu bedarf es, vor allem auch aufgrund der für die kommenden Jahre erwartbaren größeren Herausforderungen, eines noch breiter strukturierten Dialogs und konkreten Handelns! Zunächst

wird es darum gehen müssen, die mit der Corona-Pandemie verbundenen schwierigen Fragen (insbesondere Berufspendler, Erntehelfer, Waren- und Dienstleistungsverkehr) nochmals zu besprechen und möglichst „zukunftsfest“ zu lösen. Die Lieferketten funktionieren wieder weitgehend, die Dienstleistungserbringung dürfte aufgrund der nun aufgehobenen Einreisebeschränkungen nach Polen im Personenverkehr wieder umfassend möglich werden. Zuletzt litten etwa Projekte, die auf Monteure („Montageketten“) angewiesen sind, häufig Not. Bezüglich der gesundheitlichen Sicherheitsvorschriften würde sich für die Zukunft als eine (bessere) Lösung anbieten, dass in den wirtschaftlich und sozial eng vernetzten Grenzregionen – um die regionalen Kreisläufe bestmöglich aufrechtzuerhalten – auf beiden Seiten freiwillig die jeweils strengere Landesregelung eingehalten wird.¹³

Von deutscher Seite sollte auch bedacht werden, dass sich die Präsenz polnischen medizinischen und pflegerischen Personals insbesondere für die Bundesländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen (ein beträchtlicher Teil des Krankenhauspersonals kommt aus Polen!) als in der Tat „systemrelevant“ erwiesen hat. Sicher ist es an dieser Stelle angezeigt, der polnischen Seite (Polen weist eine deutlich niedrigere Ärztedichte auf als Deutschland) auch finanziell und mit anderweitigen Ressourcen in solidarischer Weise entgegenzukommen. Umgekehrt wünschen sich deut-

sche Unternehmen mehr Dialogwillen der polnischen Exekutive etwa in Regulierungsfragen, welche auch die Investitionsbereitschaft weiter stärken würde. Die von Polen und Deutschland geplante noch engere und breiter diversifizierte wirtschaftliche Kooperation¹⁴ sollte im Licht jüngster Erfahrungen auf die gemeinsame (möglicherweise gesamteuropäisch eingebettete) Herstellung „systemimmanenter“ strategischer Produkte (etwa medizinische Schutzausrüstungen, Beatmungsgeräte und bestimmte Medikamente wie Antibiotika u. a.) ausgeweitet werden. Die nach der Corona-Pandemie zu erwartende Neustrukturierung der Produktionsketten könnte auf einen weiteren Bedeutungsgewinn der deutsch-polnischen Kooperation hinauslaufen.

Folgen Sie KfW Research auf
Twitter.

Oder abonnieren Sie unseren kostenlosen E-Mail-Newsletter, und Sie verpassen keine Publikation.

Zur Anmeldung

¹ Der Ost-West-Handel bis 1989 war durch viele Hemmnisse und Einschränkungen charakterisiert. Diese lagen wesentlich darin begründet, dass die Handelskontakte zwischen staatlichen Einrichtungen (Ministerien) aufseiten der staatssozialistischen Länder und privatwirtschaftlichen Einheiten (Unternehmen) auf westlicher Seite abgewickelt wurden. Infolgedessen und auch aufgrund politischer Restriktionen verharrte das Handelsvolumen auf vergleichsweise geringem Niveau. Im Fall der Bundesrepublik Deutschland lag die Größenordnung, alle Comecon-Staaten zusammengerechnet, etwa auf dem Niveau des Handels mit Österreich.

² Zum Jahreswechsel 1989/1990 hatte das polnische Parlament eine umfassende Reformagenda auf den Weg gebracht, welche die schnellstmögliche Umstellung („Schocktherapie“) des bis dahin moderat reformierten, jedoch nicht mehr funktionsfähigen Planwirtschaftssystems (Inflationsrate 1989: 251 %, Quelle OECD-Wirtschaftsausblick Dez. 1991, S. 75) in eine Marktwirtschaft westlicher Couleur beinhaltete. Zentrale Elemente dieser Strategie waren die synchrone Durchführung von Deregulierung und Außenhandelsliberalisierung, wodurch Polens Unternehmen rasch mit Weltmarktbedingungen konfrontiert werden sollten.

³ Ein Anknüpfen an die Außenhandelsstruktur der Vorkriegszeit war erkennbar: Deutschland hatte im Jahr 1928 einen Anteil von 27 % an den polnischen Importen (USA: 14 %, Japan: 0 %), 1989 waren es, politisch bedingt, nur noch 12,9 %. Nach 1990 wurde die 20 %-Marke wieder erreicht, heute liegt der Anteil bei über 21 %. Zahlen nach Helmut Kramer, Die Integration Osteuropas in die Weltwirtschaft, WIFO, Monatsberichte 4/92 sowie GTAI (FN 7).

⁴ Vgl. https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Aussenhandel/Tabellen/rangfolge-handelspartner.pdf?__blob=publicationFile

⁵ GTAI, Polen, Wirtschaftsdaten Kompakt, Mai 2020, S. 3/4

⁶ Zum Wandel der Struktur der polnischen Exporte vgl. Marcin Piatkowski, Das Wunder an der Weichsel, Polen ist Europas am schnellsten wachsende Volkswirtschaft, Friedrich-Ebert-Stiftung 2019, S. 2f. zum aktuellen Anteil der einzelnen Wirtschaftssektoren am polnischen Export vgl. GTAI (FN 5).

⁷ GTAI; Polen, Wirtschaftsdaten Kompakt, Mai 2020, S. 3/4

⁸ dto., S. 5

⁹ Die in den Wendejahren 1989/1990 ausgeuferte Inflation bekam Polen im Verlauf der 1990er-Jahre mit einer restriktiven Geldpolitik zusehends besser in den Griff, ab 2002 ist diese im EU-Vergleich nicht mehr auffällig. Nachdem unser Nachbarland bis 1994 einen Großteil seiner sehr hohen, aus der kommunistischen Ära stammenden Schulden von den westlichen Gläubigern erlassen bekam, betrieb es fortan eine maßvolle Ausgaben- resp. Verschuldungspolitik. Zuletzt (2019) lag der gesamtstaatliche Schuldenstand bei knapp 48 % des BIP und damit niedriger als in Deutschland (59,8 %).

¹⁰ Vgl. dazu ausführlich die vielbeachteten jährlichen Investitionsattraktivitätsrankings der Auslandshandelskammer(n) (AHKs) für Mitteleuropa (MOE), zuletzt (2019) erreichte Polen Platz 3 von 15 MOE-Ländern (hinter Estland und Tschechien).

¹¹ Mit der 2017 aus der Taufe gehobenen „Strategie für eine Verantwortungsvolle Entwicklung“ (Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju – SOR) verfolgt die polnische Regierung das Ziel einer deutlichen Erhöhung der Einkommen bei gleichzeitiger Forcierung der sozialen, wirtschaftlichen und regionalen Kohäsion. Die fünf Säulen der Strategie sind Reindustrialisierung, Innovationen, Aufbau von Ersparnissen und einer entwicklungsfähigen Kapitalbasis sowie die weitere Stärkung des Exports und der sozialen und regionalen Entwicklung. Die Reindustrialisierung soll mittels Ressourcenkonzentration in ausgewählten Branchen stattfinden. Jede Region soll eine spezifische „intelligente Spezialisierung“ vorantreiben. Angestrebt wird das Aufschließen zum Durchschnitt des EU-BIPs nach Kaufkraftparität bis 2030 (aktuell liegt Polen lt. Eurostat bei 73 %).

¹² Gemeint sind damit die „Zwillingsstädte“ Frankfurt (Oder) / Słubice, Guben/Gubin sowie das sächsische Görlitz und das niederschlesische Zgorzelec, welche sich schon 1998 zu einer gemeinsamen Europastadt erklärten.

¹³ Dr. Lars Gutheil, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Deutsch-Polnischen Industrie- und Handelskammer, Fernmündliches Gespräch am 17.04.2020.

¹⁴ Vgl. <https://m.bpb.de/internationales/europa/polen/306778/dokumentation-das-entwicklungsministerium-der-republik-polen-das-polnisch-deutsche-wirtschaftsforum-eine-neue-qualitaet-der-zusammenarbeit>