Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2026/3934

1.9.2026

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 10. Juli 2026

zur Wirtschafts-, Sozial-, Beschäftigungs-, Struktur- und Haushaltspolitik Polens

(C/2026/3934)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates [1], insbesondere auf Artikel 3 Absatz 3,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Mit der Verordnung (EU) 2024/1263 werden die Ziele des Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung festgelegt, der durch Reformen und Investitionen gesunde und auf Dauer tragfähige öffentliche Finanzen, ein nachhaltiges und inklusives Wachstum sowie die Resilienz fördern und übermäßige öffentliche Defizite verhindern soll. In der Verordnung ist vorgesehen, dass der Rat und die Kommission die multilaterale Überwachung im Rahmen des Europäischen Semesters im Einklang mit den im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgelegten Zielen und Anforderungen durchführen. Das Europäische Semester umfasst insbesondere die Formulierung der länderspezifischen Empfehlungen und die Überwachung ihrer Umsetzung.

(2) Am 25. November 2025 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht 2026 an, worin Polen nicht als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, bei denen eine eingehende Überprüfung angezeigt war. Die Kommission legte außerdem eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets vor sowie eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum Humankapital in der Europäischen Union und einen Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2026, in dem die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundsätze der Europäischen Säule sozialer Rechte analysiert werden. Der Rat nahm die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets [2] am 21. April 2026 und den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht sowie die Empfehlung zum Humankapital am 9. März 2026 an.

(3) Am 29. Januar 2025 veröffentlichte die Kommission den Kompass für Wettbewerbsfähigkeit, einen strategischen Rahmen, mit dem die globale Wettbewerbsfähigkeit der Union in den kommenden fünf Jahren gestärkt werden soll. Darin werden die drei Handlungsfelder Innovation, Dekarbonisierung und Wettbewerbsfähigkeit sowie die Sicherheit als entscheidende Säulen für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum genannt. Seit seiner Veröffentlichung fließt der Kompass für Wettbewerbsfähigkeit in die Arbeit des Europäischen Semesters ein, sodass sichergestellt ist, dass die Wirtschaftspolitik der EU-Mitgliedstaaten mit den strategischen Zielen der EU im Einklang steht und bei der wirtschaftspolitischen Steuerung ein einheitlicher Ansatz verfolgt wird, der in der gesamten Union nachhaltiges Wachstum, Innovation und Resilienz fördert.

[1] Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates (ABl. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] ABl. C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

(4) Das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung verläuft 2026 weiterhin parallel zur letzten Phase der Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität ([3]). Die Aufbau- und Resilienzpläne sowie die kohäsionspolitischen Mittel sind für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters von entscheidender Bedeutung, da mit diesen Plänen alle oder wesentliche Teile der in den einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen der letzten Zyklen der wirtschaftspolitischen Koordinierung genannten Herausforderungen wirksam angegangen und in Programmen, die mit Mitteln der europäischen Kohäsionspolitik finanziert wurden, die länderspezifischen Empfehlungen berücksichtigt werden mussten. Auch kurz vor ihrem Auslaufen bleibt die Aufbau- und Resilienzfazilität sehr wichtig, um die in ihrem Rahmen unterstützten und durchgeführten Reformen und Investitionen aufrechtzuerhalten und darauf aufzubauen, insbesondere diejenigen, die zur Bewältigung der in den länderspezifischen Empfehlungen genannten Herausforderungen beitragen.

(5) Am 3. Juni 2026 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht 2026 für Polen. Darin werden die Fortschritte des Landes bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2025 und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans durch Polen bewertet. Ausgehend von dieser Bewertung werden im Länderbericht die dringendsten Herausforderungen aufgezeigt, mit denen Polen konfrontiert ist. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Polens bei der Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der Union in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie bei den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung bewertet.

(6) Am 21. Januar 2025 nahm der Rat auf der Grundlage der Bewertung und der Empfehlung der Kommission eine Empfehlung zur Billigung des nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans Polens ([4]) an. Der Plan erstreckt sich auf den Zeitraum von 2025 bis 2028 und sieht eine Haushaltsanpassung über vier Jahre vor. Der Rat empfahl die folgenden Obergrenzen für das Nettoausgabenwachstum: 6,3 % im Jahr 2025, 4,4 % im Jahr 2026, 4,0 % im Jahr 2027 und 3,5 % im Jahr 2028, was den kumulierten maximalen Wachstumsraten entspricht, die bezogen auf das Basisjahr 2023 berechnet wurden (19,6 % im Jahr 2025, 24,9 % im Jahr 2026, 29,9 % im Jahr 2027 und 34,4 % im Jahr 2028). In den Jahren 2025-2028 entsprechen diese Obergrenzen für das Nettoausgabenwachstum dem Korrekturpfad, den der Rat am 21. Januar 2025 in seiner Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV zur Beendigung des übermäßigen Defizits ([5]) skizziert hatte. Auf der Grundlage der Bewertung der Kommission vom 3. Juni 2026 in Bezug auf die Wirksamkeit von Maßnahmen ([6]) ruht das Defizitverfahren gegen Polen.

(7) Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine und seine Auswirkungen stellen eine existenzielle Herausforderung für die Europäische Union dar. Um eine rasche und signifikante Aufstockung der Verteidigungsausgaben zu bewirken, forderte die Kommission die Mitgliedstaaten auf, eine koordinierte Aktivierung der nationalen Ausweichklausel im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu beantragen ([7]). Dieser Vorschlag wurde vom Europäischen Rat am 6. März 2025 begrüßt. Auf Ersuchen Polens nahm der Rat am 8. Juli 2025 auf Empfehlung der Kommission eine Empfehlung an, die es Polen gestattet, von den empfohlenen Obergrenzen für das Nettoausgabenwachstum abzuweichen ([8]). Der Zeitraum, in dem die nationale Ausweichklausel aktiviert wird (2025-2028), ermöglicht es Polen, Staatsausgaben neu zu priorisieren bzw. Staatseinnahmen zu erhöhen, sodass dauerhaft höhere Verteidigungsausgaben die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht gefährden.

([3]) Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Empfehlung des Rates vom 21. Januar 2025 zur Billigung des nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans Polens (ABl. C, C/2025/642, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/642/oj).

([5]) Empfehlung des Rates mit dem Ziel, das übermäßige Defizit in Polen zu beenden, angenommen am 21. Januar 2025. Alle Dokumente zum Defizitverfahren gegen Polen sind abrufbar unter: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-governance-framework/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview/Poland_en.

([6]) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: Europäisches Semester 2026 – Frühjahrspaket (COM(2026)200 final).

([7]) Mitteilung der Kommission vom 19. März 2025 über die Erhöhung der Verteidigungsausgaben im Stabilitäts- und Wachstumspakt (C(2025) 2000 final).

([8]) Empfehlung des Rates vom 8. Juli 2025, die es Polen gestattet, auf der Grundlage der Verordnung (EU) 2024/1263 von der vom Rat festgelegten Obergrenze für das Nettoausgabenwachstum abzuweichen (Aktivierung der nationalen Ausweichklausel) (ABl. C, C/2025/3971, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3971/oj).

(8) Am 30. April 2026 legte Polen seinen jährlichen Fortschrittsbericht 2026 ([9]) über die Einhaltung der empfohlenen Obergrenzen für das Nettoausgabenwachstum und die Umsetzung der Reformen und Investitionen vor, mit denen die in den länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters genannten größten Herausforderungen in Angriff genommen werden sollen. Der jährliche Fortschrittsbericht spiegelt auch die in Artikel 27 der Verordnung (EU) 2021/241 vorgeschriebene halbjährliche Berichterstattung Polens über die Fortschritte bei der Umsetzung des polnischen Aufbau- und Resilienzplans wider. Der Bericht über die im Rahmen des Defizitverfahrens ergriffenen Maßnahmen wird in den jährlichen Fortschrittsbericht aufgenommen.

(9) Das Wachstum des realen BIP lag 2025 bei 3,6 % und die HVPI-Inflation bei 3,3 %. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2026 von einem Wachstum des realen BIP um 3,5 % im Jahr 2026 und 2,8 % im Jahr 2027 sowie einer HVPI-Inflation von 3,6 % im Jahr 2026 und 2,9 % im Jahr 2027 aus.

(10) Nach den von Eurostat bereitgestellten Daten ([10]) ist das gesamtstaatliche Defizit Polens von 6,4 % des BIP im Jahr 2024 auf 7,3 % des BIP im Jahr 2025 gestiegen. Der Anstieg des Defizits im Jahr 2025 ist in erster Linie auf höhere Ausgaben für die Lieferung militärischer Ausrüstung, Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor und Sozialleistungen zurückzuführen. Ausgehend von den zum Prognosestichtag bekannten Politikmaßnahmen rechnet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2026 für 2026 mit einem Defizit von 6,5 % des BIP und für 2027 mit einem Defizit von 6,3 % des BIP. Der Rückgang im Jahr 2026 ist in erster Linie auf eine Drosselung der auf nationaler Ebene finanzierten Ausgaben, insbesondere der Arbeitnehmerentgelte und Investitionen, sowie auf neue diskretionäre einnahmensteigernde Maßnahmen zurückzuführen. Der Rückgang des Defizits im Jahr 2027 ist in erster Linie auf die verabschiedeten diskretionären einnahmenseitigen Maßnahmen zurückzuführen.

(11) Nach Schätzungen der Kommission war der haushaltspolitische Kurs ([11]), der sowohl die auf nationaler Ebene als auch die aus dem EU-Haushalt finanzierten Ausgaben umfasst, im Jahr 2025 expansiv (haushaltspolitische Expansion um 1,3 % des BIP). Für 2026 wird eine haushaltspolitische Expansion um 0,3 % des BIP und für 2027 eine haushaltspolitische Restriktion um 1,7 % des BIP erwartet.

(12) Nach den von Eurostat bereitgestellten Daten ([12]) ist der gesamtstaatliche Schuldenstand Polens von 54,8 % des BIP Ende 2024 auf 59,7 % des BIP Ende 2025 gestiegen. Der Anstieg der Schuldenquote im Jahr 2025 spiegelt in erster Linie die hohen Defizite und schuldenstandserhöhende Bestandsanpassungen im Zusammenhang mit Verteidigungsinvestitionen wider. Ausgehend von den zum Prognosestichtag bekannten Politikmaßnahmen rechnet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2026 damit, dass die Schuldenquote bis Ende 2026 auf 64,5 % und bis Ende 2027 weiter auf 68,3 % ansteigen wird. Der Anstieg in den Jahren 2026 und 2027 ist in erster Linie auf hohe Defizite und schuldenstandserhöhende Bestandsanpassungen zurückzuführen.

(13) Eurostat-Daten zufolge ([13]) beliefen sich die gesamtstaatlichen Verteidigungsausgaben Polens im Jahr 2025 auf insgesamt 3,4 % des BIP. Laut Frühjahrsprognose 2026 der Kommission dürften die gesamtstaatlichen Verteidigungsausgaben im Jahr 2026 auf dem gleichen Niveau bleiben. Dies entspricht einem Anstieg um 1,8 BIP-Prozentpunkte im Vergleich zum Basisjahr 2021 ([14]).

([9]) Die jährlichen Fortschrittsberichte für 2026 sind abrufbar unter: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Eurostat-Euroindikatoren vom 22.4.2026.

([11]) Der haushaltspolitische Kurs gibt die jährliche Veränderung der zugrunde liegenden gesamtstaatlichen Haushaltslage an. Er dient der Bewertung des wirtschaftlichen Impulses, der von den auf nationaler Ebene sowie aus dem EU-Haushalt finanzierten haushaltspolitischen Maßnahmen ausgeht. Gemessen wird der haushaltspolitische Kurs als Differenz zwischen i) dem mittelfristigen Potenzialwachstum und ii) der Veränderung der Primärausgaben abzüglich diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen, aber einschließlich der mit nicht rückzahlbarer Unterstützung (Zuschüssen) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben.

([12]) Eurostat-Euroindikatoren vom 22.4.2026.

([13]) Eurostat, nach dem Verwendungszweck klassifizierte Staatsausgaben (COFOG).

([14]) Die NATO-Definition von Verteidigungsausgaben weicht von der COFOG-Definition von Verteidigung ab. Weitere Unterschiede könnten sich daraus ergeben, dass Ausgaben, insbesondere für Militärgüter, zu unterschiedlichen Zeitpunkten erfasst und bei der NATO nicht zum gleichen Zeitpunkt gemeldet werden wie bei der Erfassung nach den Vorschriften der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

(14) Die Union ist weiterhin mit der Gefahr von Unterbrechungen der Energieversorgung und erhöhter Preisvolatilität konfrontiert, was durch geopolitische Spannungen, die sich auf die globalen Öl- und Gasmärkte auswirken, noch verschärft wird. Die Erfahrungen aus der Energiekrise in den Jahren 2022 und 2023 haben gezeigt, dass breit angelegte und ungezielte Maßnahmen die öffentlichen Finanzen stark belasten und sozial und wirtschaftlich ineffizient sind. Seit Ausbruch des Krieges im Nahen Osten im Februar 2026 hat Polen haushaltspolitische Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der hohen Energiepreise auf Haushalte und Unternehmen abzufedern ([15]). Dazu gehören eine ungezielte Senkung der Verbrauchsteuern und der Mehrwertsteuer auf Kraftstoffe bis zum 15. Mai 2026 (Stand: Stichtag der Frühjahrsprognose 2026 der Kommission) ([16]). Der Frühjahrsprognose 2026 der Kommission zufolge wird die Belastung der öffentlichen Finanzen durch diese Maßnahmen im Jahr 2026 etwa 0,1 % des BIP ausmachen. Nach Schätzungen der Kommission würde sich diese Belastung 2026 auf 0,4 % erhöhen, wenn diese Maßnahmen bis Ende 2026 in Kraft blieben.

(15) Ausgehend von den Berechnungen der Kommission stiegen die Nettoausgaben Polens im Jahr 2025 um 8,5 % und in den Jahren 2024 und 2025 kumulativ um 22,9 %. Das Nettoausgabenwachstum im Jahr 2025 liegt über der empfohlenen Obergrenze, was bei jährlicher Betrachtung einer Abweichung um 0,9 % des BIP entspricht. Werden die Jahre 2024 und 2025 zusammen betrachtet, liegt das kumulierte Nettoausgabenwachstum ebenfalls über der empfohlenen Obergrenze, was einer kumulierten Abweichung um 1,2 % des BIP entspricht. Unter Berücksichtigung der Aufstockung der Verteidigungsausgaben liegt die erwartete Abweichung jedoch innerhalb der Flexibilität im Rahmen der nationalen Ausweichklausel.

(16) Ausgehend von den Berechnungen der Kommission dürften die Nettoausgaben Polens im Jahr 2026 um 4,0 % und in den Jahren 2024, 2025 und 2026 kumulativ um 27,9 % steigen. Das Nettoausgabenwachstum im Jahr 2026 soll den Projektionen zufolge unter der empfohlenen Obergrenze liegen. Werden die Jahre 2024, 2025 und 2026 zusammen betrachtet, wird das kumulierte Nettoausgabenwachstum den Projektionen zufolge über der empfohlenen Obergrenze liegen, was einer kumulierten Abweichung um 1,0 % des BIP entspricht. Unter Berücksichtigung der derzeit veranschlagten Verteidigungsausgaben liegt die erwartete Abweichung jedoch innerhalb der Flexibilität im Rahmen der nationalen Ausweichklausel.

(17) Die öffentlichen Ausgaben sind in den letzten Jahren aufgrund verschiedener politischer Prioritäten, einschließlich höherer Ausgaben für Verteidigungs- und Sozialpolitik, stark gestiegen. Im Jahr 2025 beliefen sie sich auf 50,9 % des BIP und lagen damit über dem EU-Durchschnitt von 49,5 % des BIP. Die Effizienz der öffentlichen Finanzen stellt nach wie vor eine Herausforderung dar, da Sozialleistungen größtenteils nicht zielgerichtet sind und ohne Bedürftigkeitsprüfung auf Haushaltsebene gewährt werden, wodurch die Umverteilungsfunktion des Sozialsystems kaum zum Tragen kommt. Ausgabenüberprüfungen, die seit 2024 durchgeführt wurden, hatten nur begrenzte Auswirkungen auf die Umschichtung von Ausgaben.

(18) Neben einer Rationalisierung der Ausgaben werden Einnahmequellen benötigt, um die öffentlichen Finanzen wieder ins Gleichgewicht zu bringen und den öffentlichen Schuldenstand auf einem tragfähigen Niveau zu halten. Die Steuereinnahmen als Prozentsatz des BIP liegen trotz eines allmählichen Anstiegs in den Jahren 2024 und 2025 nach wie vor deutlich unter dem aggregierten EU-Wert. Der Steuermix Polens zeichnet sich durch eine relativ geringe Abhängigkeit von der Besteuerung des Faktors Arbeit aus, wobei die Einnahmen aus der Einkommensteuer deutlich unter dem EU-Durchschnitt liegen, wohingegen der Anteil der Verbrauchsteuern und der vermögensbezogenen Steuern an den Gesamteinnahmen höher ist. Die Steuerbemessungsgrundlage könnte um neue Quellen erweitert werden, ohne das Wirtschaftswachstum zu behindern. Zur Mobilisierung zusätzlicher Einnahmen sind auch stärkere Anstrengungen erforderlich, um die Einhaltung der Steuervorschriften zu verbessern. Die Lücke bei der Einhaltung der Mehrwertsteuervorschriften hat sich zwar verringert, ist aber nach wie vor erheblich. Auch die Lücke bei der Einhaltung der Körperschaftsteuervorschriften dürfte groß sein.

([15]) Stand: Stichtag der Frühjahrsprognose 2026 der Kommission (4. Mai 2026).

([16]) Nach dem Stichtag der Frühjahrsprognose 2026 der Kommission wurde die Verbrauchsteuerermäßigung bis zum 15. Juni 2026 und die MwSt-Ermäßigung bis zum 30. Juni 2026 verlängert.

(19) Bei der Angemessenheit von Rentenleistungen ist ein rückläufiger Trend zu beobachten. Das Rentenniveau – die durchschnittliche Rente im Verhältnis zum Durchschnittslohn – sank von 66 % im Jahr 2005 auf 55 % im Jahr 2024. Schätzungen im Bericht über die Bevölkerungsalterung 2024 zufolge würde die Begrenzung eines bei unveränderter Politik projizierten weiteren Absinkens des Rentenniveaus einen Anstieg der Rentenausgaben bis 2045 um 2,5 BIP-Prozentpunkte beinhalten. Dies würde die Tragfähigkeit des Rentensystems gefährden. Schätzungen zufolge wird bis 2040 die Hälfte der Rentner eine Altersrente erhalten, die der gesetzlichen Mindestrente entspricht. Dies gilt vor allem für Frauen, deren geringe Erwerbsbeteiligung (48,3 % gegenüber 59,4 % in der EU im Alter von 55 bis 64 Jahren) auf ihr niedrigeres gesetzliches Renteneintrittsalter zurückzuführen ist. Darüber hinaus sind auch Selbstständige, die die Mindestrentenbeiträge entrichten, und Selbstständige, die im Rahmen zivilrechtlicher Verträge beschäftigt sind, die die Rentenzulage unterhalb der Mindestgrenze abdecken, von Rentenarmut bedroht. Das Rentensystem ist auch durch eine starke Fragmentierung mit kostspieligen Sonderregelungen für bestimmte Berufe gekennzeichnet. KRUS, das größte Sonderrentensystem, ist für Landwirte bestimmt, welche mehr als 10 % aller Rentner und Pensionäre in Polen ausmachen, und wird stark aus dem Staatshaushalt subventioniert (etwa 0,7 % des BIP im Jahr 2025). Die Sozialbeiträge von Großbauern spiegeln nicht ihr Einkommensniveau wider, was sich auf die Angemessenheit der Renten auswirkt. Darüber hinaus bieten die Vorschriften über Rentenansprüche im Rahmen des KRUS und die Berechnung der Übertragung von Rentenkapital auf das allgemeine Rentensystem den Landwirten, insbesondere denjenigen mit erheblichen Beitragszeiten im Rahmen des KRUS, keinen Anreiz, auf das allgemeine System umzusteigen. Andere Berufe, wie die uniformierten Staatsbeamten oder Richter und Staatsanwälte, erhalten Ruhegehälter, ohne Beiträge einzuzahlen, und sind daher in vollem Umfang auf staatliche Haushaltszuschüsse angewiesen.

(20) Die systematische, sinnvolle und zeitnahe Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, der Sozialpartner, der Zivilgesellschaft und anderer relevanter Interessenträger bleibt unerlässlich, um sicherzustellen, dass die erfolgreiche Umsetzung der Finanzierungsinstrumente der Union auf breiter Basis eigenverantwortlich mitgetragen wird, auch im Rahmen des Europäischen Semesters.

(21) Die kohäsionspolitischen Programme, die in Polen Unterstützung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem Fonds für einen gerechten Übergang (JTF), dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und dem Kohäsionsfonds beinhalten, werden schneller als im EU-Durchschnitt umgesetzt, sowohl was die Auswahl der Projekte als auch was die Zahlungen betrifft. Es ist wichtig, die derzeitige Dynamik aufrechtzuerhalten und gleichzeitig die Wirkung der Investitionen vor Ort zu maximieren. Polen ergreift im Rahmen seiner kohäsionspolitischen Programme bereits Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und des Wachstums. Dennoch muss die Umsetzung in einigen Bereichen unter Umständen weiter forciert werden, darunter Bereiche im Zusammenhang mit der Entkopplung von fossilen Brennstoffen und dem gerechten Übergang. Es ist unerlässlich, dass die neuen Investitionen, die Polen im Rahmen der Halbzeitüberprüfung der kohäsionspolitischen Fonds genannt hat, und insbesondere jene, die mit den fünf in der Verordnung über die Halbzeitüberprüfung ([17]) formulierten Prioritäten zusammenhängen, rasch und wirksam getätigt werden.

(22) Polen steht vor mehreren Herausforderungen in den Bereichen Vereinfachung, Forschung und Innovation, Energie, Klima und Wasserbewirtschaftung, Kompetenzen und Bildung, Inklusion benachteiligter Gruppen auf dem Arbeitsmarkt und Segmentierung des Arbeitsmarktes sowie Wohnraum.

(23) Polen verfügt zwar über einen allgemein wettbewerbsfördernden Rechtsrahmen, steht aber noch immer vor einigen Herausforderungen in Bezug auf die Komplexität der Rechtsvorschriften und die Gewährleistung eines wirksamen institutionellen Rahmens. 71 % der Unternehmen halten die Unternehmensvorschriften für ein Hindernis für Investitionen in Polen ([18]), und die Kosten, mit denen Unternehmen, insbesondere KMU, bei der Einhaltung der Arbeits- und Steuersysteme konfrontiert sind, sind vergleichsweise hoch. Der EIB-Investitionsumfrage zufolge ging der Anteil der Unternehmen in Polen, die mehr als 10 % ihres Personals für die Erfüllung regulatorischer Anforderungen einsetzen, erheblich zurück (von 25 % im Jahr 2024 auf 19 % im Jahr 2025), liegt aber nach wie vor deutlich über dem EU-Durchschnitt von 11 %. Darüber hinaus sind die Sozialpartner nach wie vor nur begrenzt in das Gesetzgebungsverfahren eingebunden, und die Interessenträger berichten über anhaltende Mängel in der Arbeitsweise des Rates für den sozialen Dialog (Rada Dialogu Społecznego). Das öffentliche Auftragswesen krankt nach wie vor an der geringen Zahl von Unternehmen, die an Ausschreibungen teilnehmen, sowie an langwierigen und komplexen Verfahren. Eine weitere Stärkung der Digitalisierung des öffentlichen Auftragswesens und der vorausschauenden Planung, einschließlich der Kommunikation langfristiger Beschaffungspläne, könnte dazu beitragen, die Herausforderungen zu bewältigen. Regulatorische und administrative Hindernisse beeinträchtigen den Handel mit Waren und Dienstleistungen innerhalb des EWR, und nationale Verpackungs- und Abfallvorschriften führen zu Befolgungsaufwand.

([17]) Verordnung (EU) 2025/1914 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2025 zur Änderung der Verordnungen (EU) 2021/1058 und (EU) 2021/1056 in Bezug auf spezifische Maßnahmen zur Bewältigung strategischer Herausforderungen im Rahmen der Halbzeitüberprüfung.

([18]) EIB-Investitionsumfrage 2025: Polen Überblick.

(24) Trotz eines jahrelangen robusten Wirtschaftswachstums und eines verbesserten Lebensstandards ist Polen nach wie vor mit erheblichen Entwicklungsunterschieden sowohl zwischen als auch innerhalb seiner Regionen konfrontiert, auch zwischen städtischen und ländlichen Gebieten. Ostpolen ist mit einem Pro-Kopf-BIP von 61,3 % des EU-Durchschnitts im Jahr 2024 nach wie vor besonders benachteiligt und gehört zu den ärmsten Regionen der Union. Die Lage der Regionen an der östlichen Außengrenze der EU wurde durch den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine weiter verschärft, was die Sicherheitsbedenken und die wirtschaftliche Unsicherheit vergrößert und die Attraktivität dieser Regionen sowohl für Investoren als auch als Wohnort verringert hat. Viele Gebiete, insbesondere außerhalb großer Ballungszentren, leiden unter unzureichenden Verwaltungskapazitäten und einem ungleichen Zugang zu grundlegenden öffentlichen Dienstleistungen, einschließlich Bildung, Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung und Verkehr, was ihre Attraktivität zusätzlich verringert. Die Innovation in den östlichen und nordwestlichen Regionen, einschließlich innovativer Investitionen, ist begrenzt, was ihr Produktivitätswachstum und die Verfügbarkeit hochwertiger Arbeitsplätze einschränkt.

(25) Polens Wirtschaftswachstum und seine Wettbewerbsfähigkeit hängen zunehmend von seiner Fähigkeit ab, das Potenzial von Wissenschaft und Innovation zu nutzen. Trotz eines stetigen Anstiegs der FuE-Ausgaben der Unternehmen sind die Innovationsergebnisse Polens nach wie vor begrenzt. So erreichte die FuE-Leistung im Jahr 2025 nur 65,9 % des EU-Durchschnitts (eine Verbesserung um 2,6 Prozentpunkte gegenüber 2024). Die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft ist begrenzt, was die Fähigkeit Polens einschränkt, seine Forschung zu vermarkten. Dieses Problem wird durch unzureichende Anreize für Forscher, mit der Industrie zusammenzuarbeiten, verstärkt, wie z. B. die unzureichende Berücksichtigung von Vermarktungsergebnissen bei der Bewertung wissenschaftlicher Tätigkeiten. Es wird von entscheidender Bedeutung sein, Forschungslaufbahnen attraktiver zu machen und die wissenschaftlichen Einrichtungen weiter zu modernisieren. Die Innovationsanstrengungen müssen auch die Überarbeitung und Straffung der Strategien für intelligente Spezialisierung umfassen. Die Weiterentwicklung eines Umfelds, das den Technologietransfer, den Aufbau und die Expansion von Start-up-Unternehmen unterstützt, und die Gewährleistung ihres Zugangs zu einer stabilen und zuverlässigen Finanzierung gehören zu den wichtigsten Schritten auf dem Weg zu einem leistungsstarken Innovationsökosystem.

(26) Trotz guter Fortschritte bestehen nach wie vor Herausforderungen bei der Digitalisierung öffentlicher Dienste und ihrer Verfügbarkeit für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen, die nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt liegt, insbesondere für Bürgerinnen und Bürger, bei denen Polen 71 Prozent erreicht, verglichen mit dem EU-Durchschnitt von 82. Die Einschränkungen in Bezug auf die Interoperabilität, den Datenaustausch zwischen staatlichen Systemen und den Grundsatz der einmaligen Erfassung bei der Datenerhebung untergraben die Nutzererfahrung und schmälern das Potenzial der Digitalisierung öffentlicher Dienste zur Verringerung des Verwaltungsaufwands, während Sektoren wie die Justiz von einer weiteren Digitalisierung zur Verbesserung von Effizienz und Zugänglichkeit profitieren würden. Polen nutzt den grenzüberschreitenden Datenaustausch noch nicht in vollem Umfang, und es fehlen Möglichkeiten zur Straffung der Verwaltungsverfahren, insbesondere durch eine verstärkte Nutzung strukturierter Datenformate.

(27) Die Digitalisierung bei KMU liegt in Polen nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt, was Produktivität und Innovation einschränkt. Auch wenn auf diesem Gebiet eine Verbesserung zu verzeichnen war, erreichten im Jahr 2025 nur 59 % der polnischen KMU ein grundlegendes Niveau des digitalen Intensitätsindex (gegenüber einem EU-Durchschnitt von 71,4 %). Die Einführung fortschrittlicher Technologien wie KI hinkt ebenfalls hinterher, was das künftige Wachstum bremsen könnte. Polen würde von einer weiteren Stimulierung von Investitionen und der Förderung von Fachwissen im Bereich der Digitalisierung, der Unterstützung der Einführung fortschrittlicher Technologien und der Weiterqualifizierung von Arbeitnehmern sowie der Beteiligung an EU-weiten Initiativen profitieren.

(28) Der polnische Wohnungsmarkt war in den letzten Jahren durch ein geringes Angebot an Wohnraum und eine geringere Erschwinglichkeit gekennzeichnet. Die Wohnimmobilienpreise und Mieten sind seit 2015 drastisch gestiegen, insbesondere in Städten. Die Investitionen in Wohnraum sind nach wie vor die niedrigsten in der EU, während die Qualität des Wohnraums und die Wohnverhältnisse mit hohen Überbelegungsquoten nach wie vor eine Herausforderung darstellen. Um hier Abhilfe zu schaffen, ist ein breites Spektrum von Maßnahmen erforderlich, wobei der Schwerpunkt auf angebotsseitigen Maßnahmen liegen sollte, darunter die Verbesserung der Vorschriften auf dem Wohnungsmarkt, um das Angebot an erschwinglichem Wohnraum zu erhöhen, seine Qualität zu verbessern und die Inflation der Wohnimmobilienpreise zu verlangsamen.

(29) Die Wohnungspolitik Polens ist fragmentiert. Unterschiedliche Programme werden von verschiedenen Ministerien mit konkurrierenden Prioritäten verwaltet, und es gibt keine Stelle, die die Wohnungspolitik auf zentraler Ebene koordiniert. Es findet keine zentralisierte Analyse des Wohnraumbedarfs und des vorhandenen Bestands (auch nicht auf lokaler Ebene) statt. Um hier Abhilfe zu schaffen, müsste Polen für eine Koordinierung der Wohnungspolitik auf zentraler Ebene sowie zwischen der zentralen und der lokalen Verwaltung sorgen und eine langfristige Wohnungsstrategie mit einer klaren Ausrichtung entwickeln, um gegen die sinkende Erschwinglichkeit und Verfügbarkeit von Wohnraum vorzugehen, die Wohnraumqualität zu verbessern und Überwachungsinstrumente (neben einem mehrstufigen Datenerhebungsmechanismus, der sich auf leerstehende Immobilien konzentriert) einzuführen, um den jeweiligen lokalen Wohnungsbestand und -bedarf besser zu ermitteln und gezielt darauf einzugehen.

(30) Der Zugang zu sozialem, kommunalem und erschwinglichem Wohnraum ist in Polen schlecht, und benachteiligte Gruppen sind mit besonderen Hindernissen konfrontiert (einschließlich Diskriminierung und mangelnder Barrierefreiheit). Die große Lücke beim Wohnungsbau trägt zum Wohnungsmangel und zum eingeschränkten Zugang zu Wohnraum für Gruppen mit spezifischem Unterstützungsbedarf bei. Um das Wohnungsangebot zu erhöhen, seine Qualität zu verbessern und den Bedürfnissen bestimmter Gruppen besser gerecht zu werden, müsste Polen sein System und seine Programme für sozialen und erschwinglichen Mietwohnraum mit einer stabilen, langfristigen Strategie und Finanzmitteln für kommunale Wohnungsbauprogramme ausweiten und modernisieren, Programme für die Renovierung und Sanierung leerstehender Gebäude und Umwandlung in Wohnraum einführen, die sozialen Vermietungsagenturen ausweiten und Konzepte mit Schwerpunkt auf der Bereitstellung von Wohnraum für benachteiligte Gruppen wie ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen und Obdachlose entwickeln.

(31) Die polnischen Miet- und Baurechtsvorschriften und ihre Anwendung wirken sich negativ auf das Wohnungsangebot und den Zugang zu erschwinglichem Wohnraum aus. Der rechtliche Schutz und die Rechte auf dem Mietmarkt sind unausgewogen, da die derzeitigen Rechtsvorschriften die Rechte von Vermietern und Mietern nicht angemessen und in gleichem Maße schützen. Vermieter sind mit langwierigen und kostspieligen Räumungsverfahren konfrontiert, selbst wenn Mieter gegen Bestimmungen des Mietvertrags verstoßen, während Mieter von langfristiger Mietinstabilität betroffen sein können, da Mieterhöhungen gesetzlich nicht klar geregelt sind und Kündigungsfristen häufig nicht eingehalten werden. Ein ausgewogenerer Ansatz in Bezug auf die Rechte der Vermieter und die Sicherheit der Mieter sowie eine bessere Durchsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften würden eine stabile und langfristige Vermietung erleichtern. Auch die Regulierungsverfahren im Bausektor könnten verbessert werden, um den Bau von Wohnraum schneller und kostengünstiger zu gestalten.

(32) Polen ist nach wie vor einer der wenigen Mitgliedstaaten, in dem die Grundsteuer auf einem sehr niedrigen, auf zentraler Ebene gesetzlich festgelegten Höchstpauschalsatz basiert und nicht auf dem Wert einer Immobilie. Dies führt zu einem regressiven Grundsteuersystem und trägt zur spekulativen Investitionsnachfrage bei, da Immobilien deutlich niedriger besteuert werden als risikoreichere Finanzanlagen wie Aktien, was den Preisauftrieb bei Immobilien erhöht. Dies könnte durch eine Änderung der Steuerregelung in Richtung einer wertbasierten Besteuerung von Grundstücken oder Immobilien (durch eine Grundsteuer oder eine Katastersteuer) angegangen werden, wodurch die Progressivität verbessert würde und Anreize beseitigt würden, die zu drastisch steigenden Immobilienpreisen und einem geringen Angebot aufgrund leerstehender oder unzureichend genutzter Immobilien oder Grundstücke beitragen.

(33) Trotz der jüngsten Bemühungen bremsen Netzengpässe nach wie vor das Tempo der Energiewende. Im Jahr 2025 wurden Anträge auf den Anschluss von rund 42 GW an Kapazitäten für erneuerbare Energien abgelehnt. Das ist mehr als die gesamte Kapazität aus erneuerbaren Energiequellen, die in Polen installiert ist. Um diese Engpässe zu beseitigen, strebt der Übertragungsnetzbetreiber an, Investitionen in Übertragungsnetze, einer Nord-Süd-Übertragungskapazität sowie speziellen Korridore für neue Kapazitäten, die derzeit entwickelt werden (sowohl aus Offshore- als auch Kernenergie), der Integration von Übertragungs- und Verteilernetzen und Flexibilitätslösungen Vorrang einzuräumen. Zusätzliche Anstrengungen sind erforderlich, um die Flexibilität des polnischen Energiesystems zu verbessern, unter anderem durch den grenzüberschreitenden Stromhandel, um eine Einschränkung der Nutzung erneuerbarer Energiequellen zu vermeiden und Preisspitzen zu bestimmten Zeiten abzumildern. Der derzeitige Umfang der grenzüberschreitenden Verbindungsleitungen ist gering, wobei das Projekt „Harmony Link" mit Litauen das einzige laufende Projekt ist. Kapazitätsvergabebeschränkungen haben die polnischen Strompreise systematisch vom EU-Markt entkoppelt, was nun zu höheren Preisen beiträgt. Die Nutzung von Vergabebeschränkungen nimmt zwar etwas ab, die Häufigkeit der Aktivierung von Vergabebeschränkungen ist jedoch besorgniserregend, da sie letztlich zu Einschränkungen bei der Nutzung von erneuerbaren Energien führt.

(34) Aufgrund der Abhängigkeit von teuren fossilen Brennstoffen für die Stromerzeugung und der begrenzten nichtfossilen Flexibilität und Verbundfähigkeit lagen die Großhandelspreise für Strom in Polen im Jahr 2025 im Durchschnitt auf Platz neun in der EU, was die Erschwinglichkeit von Energie einschränkt. Der weitere Ausbau erneuerbarer Energiequellen wird auch durch netzunabhängige Einschränkungen behindert. Bei den Endkundenpreisen untergräbt die unverhältnismäßig hohe Steuerlast auf Strom (im Vergleich zu Erdgas) die Elektrifizierung in Polen, sowohl in den Industriesektoren als auch in den Haushalten. Industrielle Verbraucher bezahlen ungefähr dreimal so viel für Strom wie für Gas, und Steuern und Abgaben machen ein Drittel des Strompreises aus. Im Heizungssektor behindert die steuerliche Belastung von Elektrizität den Einsatz von Wärmepumpen. Der polnische Kohlebergbau wird stark subventioniert und verbraucht Haushaltsmittel, die andernfalls unter anderem zur Beschleunigung der Energiewende und des industriellen Wandels verwendet werden könnten. Als Priorität bei Entscheidungen hinsichtlich des Auslaufens von Subventionen für fossile Brennstoffe könnten diejenigen Subventionen betrachtet werden, die weder eine gezielte Bekämpfung von Energiearmut bewirken noch durch legitime Bedenken hinsichtlich der Energieversorgungssicherheit und des gerechten Übergangs begründet sind.

(35) Für den industriellen Wandel fehlt ein kohärenter strategischer und rechtlicher Rahmen, der politische Anreize, Infrastrukturplanung und finanzielle Unterstützung mit den Zielen der Förderung von Investitionen in vorrangigen Sektoren in Einklang bringen würde. Wichtige Dekarbonisierungsmaßnahmen – Elektrifizierung, Einsatz erneuerbarer Energien vor Ort, Einsatz von grünem Wasserstoff und Einsatz von CO_2-Abscheidung, -Nutzung und -Speicherung – werden eher schrittweise als strukturell umgesetzt. Der Kohleausstieg stellt Regionen, die nach wie vor von Bergbau und emissionsintensiven Industriezweigen abhängig sind, vor große wirtschaftliche und soziale Herausforderungen. Ein koordinierter Ansatz für den industriellen Wandel wird von entscheidender Bedeutung sein, um den Verlust an Wettbewerbsfähigkeit abzumildern und gleichzeitig Innovation und Wachstum in diesen Regionen zu fördern.

(36) Sowohl die Fernwärme als auch die individuelle Beheizung sind nach wie vor von Kohle abhängig und stehen vor strukturellen Herausforderungen bei der Dekarbonisierung. Auf erneuerbare Energien entfallen in allen Sektoren nur 21 % der für die Wärme- und Kälteversorgung genutzten Energie. Im Fernwärmesektor ist eine Umstellung von Kohle auf Kraft-Wärme-Kopplung mit Gas im Gange, doch bei der Integration erneuerbarer Energiequellen kommt es zu Verzögerungen. Kohle macht nach wie vor 60 % des Fernwärmemixes aus, während der Einsatz erneuerbarer und emissionsarmer Systeme auf Demonstrationsprojekte und einige kleinere Städte beschränkt ist. Fortschritte bei der Dekarbonisierung hängen von einer beschleunigten Diversifizierung der Wärmequellen und der Netzmodernisierung sowie von der Planung zur Ausschöpfung des Potenzials der Abwärmenutzung ab. Rund 15 % der polnischen Haushalte nutzen nach wie vor Kohle für die individuelle Beheizung – die höchste absolute Zahl in der EU, was sich auch in einem der schlechtesten Luftqualitätsniveaus in der EU widerspiegelt. Schätzungen zufolge ist ein vergleichbarer Anteil der Haushalte aufgrund hoher Energiekosten und schlechter Gebäudeeffizienz auch von Energiearmut bedroht. Weitere Anstrengungen zur Verringerung der Abhängigkeit von Kohle und zur Verbesserung der Energieeffizienz sind von entscheidender Bedeutung für die Verringerung der Emissionen und der Luftverschmutzung. Auf die Wärme- und Kälteversorgung entfallen 81 % des Energieverbrauchs von Wohngebäuden.

(37) Der Übergang zu nachhaltigen Verkehrslösungen stellt in Polen nach wie vor eine Herausforderung dar, und die Emissionen aus dem Straßenverkehr haben sich in den letzten beiden Jahrzehnten fast verdoppelt. Die Verbreitung von Elektrofahrzeugen im Privat- und Güterverkehr nimmt aufgrund unzureichender Anreize, einschließlich steuerlicher Anreize und Ladeinfrastruktur, nur langsam zu. Die Förderung und Koordinierung der Entwicklung eines emissionsfreien und emissionsarmen, intermodalen und öffentlichen Verkehrs kann die Dekarbonisierungsbemühungen weiter unterstützen und gleichzeitig eine bessere Konnektivität fördern, auch durch Fortsetzung von TEN-V-Investitionen.

(38) Polen ist einem hohen Risiko von Dürren, Überschwemmungen, Hitzewellen und extremen Wetterereignissen ausgesetzt, die die wirtschaftliche Sicherheit und das Wohlergehen der Menschen bedrohen. Das Land verfügt nach wie vor nicht über eine aktualisierte nationale Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, die auf der neuesten verfügbaren Risikobewertung beruht. Die Aktualisierung der im Jahr 2013 verabschiedeten Strategie ist noch im Gange, was eine wirksame Governance, die Planung von Anpassungsmaßnahmen und die Koordinierung zwischen lokalen, regionalen und nationalen Behörden behindert, wenn es darum geht, den akuten Bedarf im Bereich der Stärkung der Klimaresilienz und -vorsorge zu decken. Der Klimawandel verschärft die Umweltrisiken, und die Wasserressourcen und Ökosysteme sind besonders stark gefährdet. Polen arbeitet derzeit an der Entwicklung der nationalen Anpassungsstrategie mit dem nationalen Anpassungsplan, die im Jahr 2027 fertiggestellt werden sollen. Die Verschmutzung durch ungeklärtes Abwasser aus Industrietätigkeiten in Verbindung mit höheren Temperaturen stellt nach wie vor eine kritische Herausforderung dar, die die Süßwasserressourcen bedroht. Der Schutz und die Wiederherstellung von Ökosystemen erfordern stärkere Anreize, auch finanzieller Art und im Einklang mit dem Verursacherprinzip, um die Umweltverschmutzung zu begrenzen und eine nachhaltige Nutzung zu fördern. Natürliche Ressourcen sind ebenfalls ein Faktor für den Klimaschutz, aber die CO_2-Entnahme wird in Polen stellt weiterhin eine Herausforderung dar. Polen hat der Kommission am 15. Juni 2026 seinen endgültigen aktualisierten nationalen Energie- und Klimaplan vorgelegt, dessen Bewertung durch die Kommission noch aussteht.

(39) Da Humankapital bei der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der strategischen Autonomie der Union eine entscheidende Rolle spielt, empfahl der Rat den Mitgliedstaaten 2026, Maßnahmen zu ergreifen, um die damit verbundenen strukturellen Herausforderungen in den Bereichen Kompetenzen, allgemeine und berufliche Bildung, die die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen, dringend anzugehen. Die an Polen gerichteten länderspezifischen Empfehlungen 2026 können zur Umsetzung der Empfehlung des Rates zum Humankapital in der Union beitragen.

(40) Der Rückgang der Grundfertigkeiten und die zunehmenden Ungleichheiten im Bildungswesen stellen nach wie vor eine Herausforderung dar. Seit 2018 hat die Quote der unterdurchschnittlichen Leistungen der 15-Jährigen bei den Grundfertigkeiten stärker zugenommen als im EU-Durchschnitt. Regionale Unterschiede bestehen nach wie vor sowohl in Bezug auf die Bildungsergebnisse als auch auf den Zugang zu Bildung. Inklusive Bildung stellt eine Herausforderung dar, da ein hoher Anteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Sondereinrichtungen lebt. Um den Übergang von Schülerinnen und Schülern mit Behinderungen in die reguläre Bildung zu erleichtern, würde Polen von der Ausarbeitung einer inklusiven Bildungsstrategie, verstärkten Unterstützungsdiensten und einer gezielten Lehrerausbildung profitieren. Die Entwicklung eines langfristigen strategischen Ansatzes für inklusive Bildung würde die Einbeziehung der Interessenträger, die Umsetzung umfassender Maßnahmen und die Ausweitung des Zugangs zu inklusiver Bildung für alle Schülerinnen und Schüler erleichtern. Darüber hinaus stellen unzureichende grüne und digitale Kompetenzen nach wie vor Engpässe für den grünen und den digitalen Wandel dar. So verfügte beispielsweise im Jahr 2025 nur die Hälfte der polnischen Bevölkerung im Alter von 16 bis 74 Jahren über mindestens grundlegende digitale Kompetenzen und lag damit unter dem EU-Durchschnitt. Polen könnte von einem ganzheitlicheren Ansatz zur Behebung des Fachkräftemangels im Zusammenhang mit dem grünen und dem digitalen Wandel sowie ganz allgemein von einer sorgfältigeren Überwachung und Bewertung der Reformen und Investitionen in Kompetenzen auf allen Ebenen profitieren.

(41) Polen ist nach wie vor mit einer anhaltend niedrigen Zahl von Einschreibungen und einem geringen Anteil an Absolventen von Studiengängen in den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik (MINT) konfrontiert, was die Innovationskapazität des Landes einschränkt. Ein stärker integrierter Ansatz für die Ausbildung in MINT-Fächern (einschließlich einer besseren Laufbahnentwicklung, Mentoring, Kontaktaufnahme mit benachteiligten Gruppen) wäre auch nützlich, um Studierende (insbesondere Frauen) zu ermutigen, eine MINT-Berufslaufbahn einzuschlagen.

(42) Die Ausstattung der Lehrkräfte mit den erforderlichen Kompetenzen und die Verbesserung der Qualität ihrer Lehre stellen nach wie vor eine zentrale Herausforderung bei der Bewältigung der Verschlechterung der Grundfertigkeiten dar. Der Lehrkräftemangel besteht nach wie vor und könnte sich noch verschärfen, da die Herausforderungen bei der Gewinnung und Bindung neuer Mitarbeiter nach wie vor bestehen. Darüber hinaus macht der geringe Anteil von Lehrkräften der Sekundarstufe I unter 30 deutlich, dass attraktivere Laufbahnen für Lehrkräfte erforderlich sind. Um eine erfolgreiche Umsetzung der Lehrplanreform zu erleichtern und die Karriereaussichten von Lehrkräften zu verbessern, müsste Polen für eine ausreichende Zahl an Lehrkräften, die Modernisierung der Erstausbildung von Lehrkräften und nachhaltige Investitionen in ihre berufliche Entwicklung (auch im Zusammenhang mit inklusiver Bildung) sorgen.

(43) Trotz einer hohen Erwerbsbeteiligung bestehen nach wie vor Bedenken hinsichtlich der relativ geringen Wirksamkeit des Systems der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Die Beschäftigungsquote von Menschen, die ihre berufliche Aus- und Weiterbildung unlängst abgeschlossen haben, ist zurückgegangen und liegt nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt. Die Ermittlung der Ursachen für schlechtere Beschäftigungsergebnisse von Absolventinnen und Absolventen der beruflichen Aus- und Weiterbildung, insbesondere in Bezug auf geringe Grundfertigkeiten, begrenzte Arbeitsmarktrelevanz der Programme und ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage, sowie ein spezieller, evidenzbasierter Aktionsplan zur Behebung dieser Mängel könnten die Situation von Absolventinnen und Absolventen der beruflichen Aus- und Weiterbildung verbessern. Ergänzt werden könnte dies durch Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität des Unterrichts (einschließlich der Behebung des Lehrkräftemangels und der Aus- und Weiterbildungslücken), zur besseren Abstimmung der Lehrpläne auf den Bedarf des Arbeitsmarktes, auch in Bezug auf digitale und grüne Kompetenzen, und zur Stärkung der Koordinierung mit den Strategien für die Erwachsenenbildung. Die Teilnahme an der Erwachsenenbildung liegt nach wie vor deutlich unter dem EU-Durchschnitt, insbesondere beim nichtformalen Lernen, wobei bislang nur begrenzte Fortschritte erzielt wurden. Nur ein Fünftel der erwachsenen Bevölkerung nahm 2024 an Bildungsmaßnahmen teil, was weit unter dem EU-Durchschnitt und dem Ziel für 2030 liegt. Das System der Erwachsenenbildung ist aufgrund der auf verschiedene Ministerien und regionale Akteure verteilten Zuständigkeiten sowie der starken Abhängigkeit von projektbasierter Finanzierung nach wie vor fragmentiert. Dies trägt zu einer begrenzten Kohärenz des Systems bei. Das System könnte daher von einer verstärkten Koordinierung und Finanzierung auf nationaler Ebene profitieren.

(44) Die Integration benachteiligter Gruppen in den Arbeitsmarkt stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Behinderung und Krankheit sind nach wie vor die Hauptursachen für Nichterwerbstätigkeit: Die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen stieg von 33,9 Prozentpunkten im Jahr 2023 auf 35,6 Prozentpunkte im Jahr 2024. Die Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Behinderungen liegt bei knapp über 50 %. Bei der Regulierung und Verbesserung des Zugangs zu Kinderbetreuungsdiensten wurden Fortschritte erzielt, größtenteils mit Unterstützung aus dem ESF+ und der Aufbau- und Resilienzfazilität, aber die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist nach wie vor je nach Region unterschiedlich. Die Fähigkeiten von Arbeitnehmern aus Nicht-EU-Ländern werden auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor nicht ausreichend genutzt. Im Jahr 2023 arbeitete fast jeder zweite Drittstaatsangehörige trotz einer hohen Erwerbsbeteiligung dieser Gruppe unter seinem Qualifikationsniveau. Es besteht Spielraum für weitere Anstrengungen zur Steigerung der Effizienz der öffentlichen Arbeitsvermittlung, um die Integration benachteiligter Gruppen in den Arbeitsmarkt gezielter zu unterstützen.

(45) Der Anteil der zivilrechtlichen Verträge an der Gesamtbeschäftigung ist gestiegen. Darüber hinaus machen Selbstständige, die kein Personal beschäftigen, einen erheblichen Anteil der Gesamtbeschäftigung aus und liegen damit über dem EU-Durchschnitt. Beide Gruppen sind nicht vollständig sozialversichert, da die Krankenversicherung freiwillig ist. Es gibt Rechtsvorschriften, die Selbstständigen niedrigere Sozialversicherungsbeiträge ermöglichen, was sich negativ auf künftige Sozialleistungen, einschließlich Renten, auswirken kann. Dies führt zu Steuerarbitrage (Steuern und Sozialversicherungsbeiträge) bei verschiedenen Vertragsarten, wobei die Steuer- und Abgabenbelastung mit dem Einkommen steigt. Die neuesten Daten (aus dem Jahr 2023) zeigen, dass die Quote der Tarifverhandlungen die niedrigste in der EU war und dass Tarifverhandlungen häufiger auf Unternehmensebene als auf Branchenebene vorkommen, was die Verhandlungsposition von Arbeitnehmern und Selbstständigen insgesamt geschwächt hat. Die jüngsten Reformen, darunter das Gesetz über Tarifverträge von 2025, zielen darauf ab, den Einsatz von Tarifverhandlungen auszuweiten und die Einbeziehung der Sozialpartner zu stärken. Die Auswirkungen dieser Reformen bleiben jedoch abzuwarten.

(46) Langzeitpflegedienste sind nicht darauf vorbereitet, die wachsenden demografischen Herausforderungen zu bewältigen. Die öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege sind nach wie vor gering und fließen weitgehend in die stationäre Pflege (deutlich über dem EU-Durchschnitt), während Programme zur Entwicklung der häuslichen Pflege oder der Pflege in der lokalen Gemeinschaft nach wie vor unterfinanziert oder in hohem Maße von EU-Mitteln abhängig sind. Dies führt zu hohen Selbstzahlungen für bedürftige Menschen und einer hohen Abhängigkeit von informeller Pflege für häusliche Dienste. Polen würde von einer Verbesserung der Qualität und des Zugangs zu Langzeitpflegediensten, insbesondere der häuslichen Pflege und der Betreuung in der lokalen Gemeinschaft, profitieren, unter anderem durch eine Aufstockung der entsprechenden Finanzierung und ihrer Tragfähigkeit —

EMPFIEHLT, dass Polen 2026 und 2027 Maßnahmen ergreift, um

1. die vom Rat am 21. Januar 2025 empfohlenen Obergrenzen für das Nettoausgabenwachstum weiterhin einzuhalten, das übermäßige Defizit zu beenden und gleichzeitig die Flexibilität im Rahmen der vom Rat aktivierten nationalen Ausweichklausel zu nutzen; die Gesamtausgaben für Verteidigung und Sicherheit zu erhöhen und die Verteidigungs- und Sicherheitsbereitschaft insgesamt zu stärken und gleichzeitig die Schuldentragfähigkeit und die Ausgabeneffizienz zu gewährleisten und den Haushalt schrittweise anzupassen, damit strukturell höhere Verteidigungsausgaben aufrechterhalten werden können; sicherzustellen, dass die Maßnahmen zur Abfederung der Auswirkungen der steigenden Energiepreise befristet und auf den Schutz finanziell schwächerer Haushalte bzw. die Bedürfnisse energieintensiver Unternehmen ausgerichtet sind und Energiesparanreize bewahren und dass die damit einhergehende Belastung für die öffentlichen Finanzen mit den Verpflichtungen aus dem haushaltspolitischen Rahmen der EU vereinbar ist; die Effizienz der öffentlichen Ausgaben weiter zu verbessern, unter anderem durch eine gezieltere Ausrichtung der Sozialleistungen und eine Ausweitung des Umfangs der Ausgabenüberprüfungen; die gesamtstaatlichen Einnahmen zu erhöhen, unter anderem durch die Stärkung der Rolle von Einnahmequellen, die weniger wachstumsschädlich sind, und die Verbesserung der Steuerehrlichkeit; die Angemessenheit des Rentensystems zu verbessern und dabei gleichzeitig die langfristige Tragfähigkeit des Systems durch die Anhebung des tatsächlichen Renteneintrittsalters, die Bekämpfung der Rentenarmut von Frauen und Selbstständigen und die Reform der Sonderrentensysteme zu gewährleisten;

2. die Kontinuität der im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität durchgeführten Reformen und Investitionen zu gewährleisten; die Umsetzungsdynamik im Rahmen der kohäsionspolitischen Programme aufrechtzuerhalten und hierzu gegebenenfalls auf Mittelumschichtungen zugunsten strategischer Prioritäten und Flexibilitäten zu setzen, die im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des kohäsionspolitischen Rahmens vereinbart wurden; die außergewöhnlichen sozioökonomischen und sicherheitspolitischen Herausforderungen sowie Herausforderungen im Bereich der zivilen Vorsorge zu meistern, von denen insbesondere die Regionen an der östlichen Außengrenze der EU betroffen sind, einschließlich der Notwendigkeit von Investitionen in Infrastruktur mit doppeltem Verwendungszweck;

3. die Regulierung zu vereinfachen, Regulierungsinstrumente zu verbessern und einen stabilen und klaren Rechtsrahmen zu gewährleisten; den Wettbewerb im öffentlichen Auftragswesen zu fördern, indem die Vergabeverfahren insbesondere mit Blick auf KMU effizienter und weniger aufwendig gestaltet werden, und eine langfristige Planung im öffentlichen Auftragswesen sicherzustellen; die Verbindungen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft durch die Schaffung stärkerer Anreize für die Kommerzialisierung der Forschung und den Aufbau einer effizienten Pipeline investitionsfähiger Projekte zu stärken; das öffentliche Forschungssystem zu modernisieren, die Attraktivität von Forschungslaufbahnen zu steigern und eine nachhaltige Finanzierung von FuI zu gewährleisten; das Unternehmensumfeld innovationsfreundlicher zu gestalten, auch für Start-ups und Scale-ups; die territorialen Unterschiede – auch zwischen städtischen und ländlichen Gebieten – zu verringern, insbesondere durch einen besseren Zugang zu und einer besseren Qualität von öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen sowie Forschung und Innovation; Verwaltungskapazitäten aufzubauen und die Effizienz durch Nutzung der Interoperabilität elektronischer Dienste und des Grundsatzes der einmaligen Erfassung bei der Datenerhebung für die Digitalisierung zu verbessern; die digitale Intensität von KMU bei gleichzeitiger Priorisierung der Unterstützung fortschrittlicher Technologien zu steigern; das Angebot und die Qualität von erschwinglichem und sozialem Wohnraum durch eine effiziente Koordinierung und Strategien der Wohnungspolitik, erweiterte Programme für erschwinglichen und sozialen Wohnraum, bessere Vorschriften und eine überarbeitete Immobilienbesteuerung zu verbessern;

4. die Flexibilität und die Netzkapazität des Energiesystems zu steigern, die grenzüberschreitenden Verbindungsleitungen und den Stromhandel auszubauen sowie Hindernisse für den weiteren Einsatz erneuerbarer Energiequellen zu beseitigen; ausgewogene Strompreissignale zu fördern, um Anreize für die Elektrifizierung zu schaffen und Subventionen für fossile Brennstoffe, insbesondere im Zusammenhang mit dem Kohlebergbau, schrittweise abzuschaffen; einen sauberen industriellen Wandel zu ermöglichen und innovationsorientierte Übergangsstrategien für von Kohle abhängige Regionen zu fördern; die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen im Wärmesektor unterstützt durch die thermische Modernisierung von Gebäuden zu verringern; die Dekarbonisierung des Straßenverkehrs und die dafür erforderliche Infrastruktur sowie die intermodale Mobilität zu fördern; Klimaresilienz durch die Steuerung der funktionalen Anpassung, die Wiederherstellung von Ökosystemen und die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen aufzubauen;
5. eine hochwertige und inklusive Bildung zu fördern und den Arbeits- und Fachkräftemangel zu beheben; mehr Studierende für MINT-Fächer in der Hochschulbildung zu gewinnen und den Lehrkräftemangel und die Qualität der Lehrerausbildung anzugehen; die Wirksamkeit der beruflichen Aus- und Weiterbildung weiter zu erhöhen; die Beteiligung Erwachsener am Lernen zu erleichtern und zu erhöhen; die Erwerbsbeteiligung benachteiligter Gruppen, insbesondere von Menschen mit Behinderungen, zu erhöhen, unter anderem durch maßgeschneiderte Arbeitsmarktunterstützung; die Arbeitsmarktsegmentierung in Absprache mit den Sozialpartnern zu verringern, indem gegen Steuerarbitrage zwischen Vertragsarten vorgegangen und der Zugang zum Sozialschutz verbessert wird; den Zugang zu und die Qualität von Langzeitpflegediensten zu erhöhen.

Geschehen zu Brüssel am 10. Juli 2026.

Im Namen des Rates

Der Präsident

S. HARRIS