

## Analyse

### Polen als Rechtsstaat.

## Der schwierige Nachlass der Regierung Kaczyński und sein Einfluss auf die Rechtsstaatlichkeit Polens

Fryderyk Zoll, Krakau

### Zusammenfassung

Der Autor weist auf den dringenden Reformbedarf bei der Zulassung zu juristischen Berufen (Anwälte, Richter) in Polen hin und skizziert die Vielschichtigkeit des Problems, die nach seiner Ansicht zu einer differenzierten Bewertung führen muss. Dabei räumt er ein, dass die *PiS* bzw. Kaczyński-Regierung auf existierende Missstände hinwies, aber ungeeignete Lösungsvorschläge machte, um die Fehlentwicklungen zu beheben. Die beabsichtigte Reform des Anwaltsberufs hat demnach die Gefahr heraufbeschworen, anstatt einer Reform, die neben der notwendigen Öffnung des Berufs seine Selbständigkeit und Unabhängigkeit gewährleisten würde, eine dem Staat untergeordnete und abhängige Gruppe von Anwälten zu schaffen. Man kann nach der Bestandsaufnahme des Autors auch nicht leugnen, dass das Ernennungsverfahren der Richter in Polen ein Legitimationsdefizit aufweist. Es muss nicht nur ihre Unabhängigkeit garantieren, sondern ihnen auch eine ausreichende Legitimation im Rahmen der demokratischen Gesellschaft verleihen. Das effektiv bestehende »Klon-System« ist in dieser Hinsicht nicht ausreichend bzw. schädlich. Es verstärkt die Tendenz, dass die Richter eine abgeschlossene, sich selbst schützende Struktur ausbilden. Die Reformvorstellungen von *PiS* bzw. des amtierenden Präsidenten Lech Kaczyński auch in diesem Bereich wie auch der Interventionismus des seinerzeitigen *PiS*-Justizministers Ziobro in seiner Funktion als Generalstaatsanwalt in laufenden Verfahren (»Schaujustiz«) wiesen bzw. weisen in die falsche Richtung bei der Bekämpfung der unzweifelhaften Defekte des polnischen Justizsystems.

Einer meiner Freunde ist ein außerordentlich erfolgreicher Jurist und Geschäftsmann: Er ist Anwalt, war Geschäftsführer einer ausländischen Bank in Polen, leitet zurzeit als stellvertretender Geschäftsführer sehr erfolgreich eine polnische Bank und steht kurz vor seiner Habilitation. Er ist wohlhabend, hat gute Perspektiven und allen Grund, mit seinem Leben zufrieden zu sein. Er unterstützt die Partei *Recht und Gerechtigkeit* (*Prawo i Sprawiedliwość – PiS*) – die Partei von Staatspräsident Lech und Parteichef Jarosław Kaczyński – obgleich er auf den ersten Blick nicht dem typischen Profil eines Anhängers dieser Partei entspricht. Man stellt sich eher einen Einwohner einer Kleinstadt mit geringem Bildungsgrad vor, der dem Tempo der Veränderungen in Polen nicht gewachsen und aus diesem Grund frustriert ist. Das wäre aber ein stark vereinfachtes Bild der politischen Vorlieben der polnischen Gesellschaft. Die Unterstützung, die *PiS* auch unter manchen Intellektuellen gefunden hat, ist auf die vorhandenen Funktionsdefizite des polnischen Staates zurückzuführen. Diese Gruppe hatte gehofft, dass der Staat unter der *PiS*-Regierung seine Aufgaben gerechter und effizienter erfüllt. Mein Freund wusste, dass es in Polen in vielen Bereichen keine Chancengleichheit gibt. Er stammt aus einer kleinen Stadt. Sein Abitur hat er am Techni-

kum gemacht, was vom Profil ungefähr der deutschen Realschule entspricht. Anschließend studierte er erfolgreich in Krakau und absolvierte nach abgeschlossenem Studium seinen LL.M. (Legum Magister) an einer traditionsreichen deutschen Universität. Mit dem LL.M. hoffte er, seine Chancen, zum polnischen Rechtsanwaltsreferendariat zugelassen zu werden, zu erhöhen. Die Zulassungsprozedur erwies sich aber als unüberwindliche Hürde. Das Aufnahmeverfahren für das Rechtsanwaltsreferendariat (es wurde von der zuständigen Kammer mit sehr geringer staatlicher Kontrolle durchgeführt) gewährleistete keine Chancengleichheit unter den Bewerbern. Es war damals in der Gesellschaft allgemein bekannt, dass Kinder und andere Verwandte oder Bekannte von Anwälten von der zuständigen Kammer bevorzugt wurden. Die notwendige mündliche Prüfung und sehr allgemein gehaltene Prüfungsprotokolle erschwerten eine gerichtliche Kontrolle über den Ablauf der Prüfung sehr. Mein Freund gehörte zu einer Gruppe sehr guter Studenten, die nicht aufgenommen wurden. In seinem Fall war dieser Umstand nicht ganz unglücklich. Er wurde ins Richterreferendariat aufgenommen und bestand sehr erfolgreich die Richterprüfung, was ihm den Weg für die Rechtsberaterprüfung eröffnete. Die unfaire Behandlung hat allerdings Spuren hin-

terlassen. Er ist kein dramatisches Beispiel, aber diese Ungleichbehandlung war Ausdruck eines tief verankerten Merkmals der polnischen Gesellschaft. Die polnische Intelligenz, die sich als Nachfolgerin des polnischen Adels verstand, nahm oft die Verantwortung auf sich, die nationale Würde und Integrität zu bewahren. In der Volksrepublik hat sie zu diesem Zweck ein System der gegenseitigen Unterstützung entwickelt – die Anwälte halfen den Ärzten, die Ärzte den Anwälten. Diese gegenseitige Hilfe erstreckte sich auf alle Lebensbereiche. Was aber zur Zeit des Kommunismus ein Ausdruck der Fähigkeit der Gesellschaft war, ein relativ unabhängiges Leben zu organisieren, verwandelte sich nach der Wende in Vetternwirtschaft. In diesem Sinne bringt die häufige Verwendung des Begriffs »Seilschaften« (*układ*) von Jarosław Kaczyński auch einen Aspekt der polnischen Wirklichkeit zum Ausdruck.

Zwei Jahre Regierungspolitik von *PiS* mündeten für viele in der Enttäuschung, dass auf die wahren Probleme nur hingewiesen, aber keine richtigen Antworten gegeben wurden und noch weniger Abhilfe geschaffen wurde. Es ist eine typische Eigenschaft solcher Parteien wie *PiS*, dass sie auf die brennenden Probleme in der Gesellschaft nur aufmerksam machen, aber nicht über die Möglichkeiten verfügen, sie lösen zu können. Diese Ohnmacht kann gefährlich werden, wenn nämlich versucht wird, sie durch die Schaffung von Mythen, Feinden und künstlichen Krisen zuzudecken. Zur Zeit der Regierung Kaczyński wurde oft versucht, die Probleme mit Mitteln zu lösen, die mit dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit nicht vereinbar waren. Jarosław Kaczyński hat sich häufig über die herrschenden rechtlichen Beschränkungen der Macht beklagt. Ihm waren die Grenzen des Rechts oft zu eng. Dabei darf aber auch nicht vergessen werden, dass viele (wenn auch nicht alle) der von Kaczyński gesehenen Probleme tatsächlich die Probleme des polnischen Staates waren und oft immer noch sind. Jarosław Kaczyński hat aber nicht verstanden, dass ohne eine Kontrolle der Macht (man kann dies auch als Inbegriff der Rechtsstaatlichkeit bezeichnen) eine moderne Demokratie westlicher Prägung nicht funktionieren kann. Das Problem liegt dabei auch im Machtverständnis von Jarosław Kaczyński und der *PiS* – sie haben jedes von der Regierung unabhängige »Machtzentrum« (z.B. die berufliche Selbstverwaltung) als eine Bedrohung für den eigenen Machtanspruch verstanden. Deswegen wurden und werden die realen Probleme des fairen Funktionierens des polnischen Staates auch dazu missbraucht, die eigenen Machtansprüche zu rechtfertigen. Letztlich ging es also nur um Macht.

In diesem Artikel werde ich einige Probleme benennen, die wesentliche Säulen des Rechtsstaats betreffen – die Anwälte, die Richter, die Staatsanwaltschaft und den Verfassungsgerichtshof. Alle diese Bereiche befanden sich im Zentrum des Interesses der *PiS*. Die Partei hat hier Instrumente für die Ausübung der Macht gesucht und Hürden für die eigene Effizienz gesehen. Alle diese Bereiche sind in Polen tatsächlich reformbedürftig, deswegen ließ sich die Politik der *PiS* sowie das Verhalten der zur Justiz gehörenden Institutionen nicht immer eindeutig beurteilen. Für den polnischen Rechtsstaat war dies eine Probezeit, die grundsätzlich seine Beständigkeit, aber auch Empfindlichkeit bewiesen hat.

Die von mir verwendeten Beispiele betreffen nur manche Aspekte der *PiS*-Regierung und liefern kein vollständiges Bild dieser Zeit. Sie zeigen aber die generelle Tendenz, wie diese Partei die realen Probleme des Staates einsetzte, um sie für die Stärkung der eigenen Macht zu nutzen.

Mein Freund unterstützt die *PiS* weiter. Vielleicht ist er etwas zurückhaltender geworden. Die Erfahrungen mit dieser Partei waren für viele Juristen zu krass, als dass sie ihren Enthusiasmus hätten aufrechterhalten können. Die Regierung Tusk hat die schwierige Aufgabe geerbt, viele reale Probleme lösen zu müssen, allerdings mit Mitteln, die im Rahmen der rechtlichen Beschränkungen von den Machtinhabern eingesetzt werden dürfen.

### **Die polnische Anwaltschaft im Zentrum des Konflikts**

Eine unabhängige Anwaltschaft gehört zu den wichtigsten Säulen eines Rechtsstaates. Zur Zeit der kommunistischen Herrschaft in Polen konnte die polnische Anwaltschaft eine verhältnismäßig große Autonomie bewahren. Diese Autonomie wurde oft verletzt, und der kommunistische Staat versuchte mit unterschiedlicher Intensität, seine Machtansprüche in diesem Bereich geltend zu machen. Trotzdem hat die Anwaltschaft diese Zeit als eine starke, unabhängige und sich selbst verwalternde Struktur überlebt. Dies ermöglichte oder erleichterte vielen Anwälten, sich gegen den Machtmissbrauch der kommunistischen Herrschaft auf gerichtlichem Weg zu widersetzen. Nach der Wende und mit der Einführung des freien Marktes in Polen spielte eine starke Selbstverwaltung der Anwälte eine weniger eindeutige Rolle. Viele Anwälte fühlten sich durch die wachsende Zahl der Absolventen der juristischen Fakultäten, die auf den Arbeitsmarkt drängten, bedroht. Die Anwaltskammer hatte entscheidenden Einfluss auf die Organisation der Anwaltsprüfung und vor allem der Auf-

nahmeprüfung für das Anwaltsreferendariat (die auch von der Kammer organisiert wurde). Sehr schnell wurden Stimmen laut, dass die Aufnahmeprüfungen unfair durchgeführt worden seien. Sehr oft (viel zu oft) habe ich beobachtet, dass die besten Studenten, die später den LL.M. in Harvard erlangt und das New Yorker Bar Exam ohne Schwierigkeiten bestanden haben, die Hürde der mündlichen Prüfung für das Anwaltsreferendariat in Polen nicht nehmen konnten. Verwandtschaftliche Beziehungen mit den Anwälten der Kammer waren dagegen ein Faktor, der sich auf die Chancen, aufgenommen zu werden, positiv auswirkte. Es wurden unterschiedliche Vereine (wie z.B. Fair Play) gegründet, die eine objektiv verifizierbare Prüfung und die Stärkung der staatlichen Aufsicht postulierten. Es mehrten sich auch Prozesse vor dem Verwaltungsgericht, die angestrengt wurden, um fragwürdige Prüfungsergebnisse einer richterlichen Beurteilung zu unterwerfen. Das Prüfungsverfahren wurde sogar der verfassungsrechtlichen Kontrolle unterzogen. Die erste Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs brachte den verzweifelten Kandidaten einen Erfolg. Das bestehende Prüfungsverfahren wurde für verfassungswidrig erklärt. Es war aber kein entscheidender Sieg, da der Gerichtshof nicht das System selbst in Frage stellte, sondern die fehlende gesetzliche Grundlage für die Organisation der Prüfung durch die Kammer bemängelte.

Diese Entwicklung, die sich vor den für die *PiS* siegreichen Wahlen abspielte, wurde schnell von ihr aufgegriffen. Die tatsächliche Diskriminierung vieler Absolventen der juristischen Fakultäten war eine Bestätigung für die *PiS*. Sie erarbeitete eine Novelle zur Reform des Rechtsanwaltsgesetzes, die eine Öffnung des Berufs durch die Einführung staatlicher Aufnahme- und Berufsexamen bezweckte. Die *PiS* erzielte damit einen großen Erfolg. Ihr gelang es, ein staatliches Aufnahme- und Abschlussexamen durchzusetzen und gesetzlich abzusichern. Nach den gewonnen Wahlen erlitt die *PiS* aber eine Niederlage: Der Verfassungsgerichtshof erklärte einen Teil der Reform für verfassungswidrig. Das Gericht hat die zu geringe Rolle der beruflichen Selbstverwaltung im Examensverfahren negativ bewertet. Diese, in keinem Fall selbstverständliche, Entscheidung hat wiederum die allgemeine Weltansicht der *PiS* bestätigt, dass die Gerichtsbarkeit und die Anwaltschaft von »Seilschaften« beherrscht bzw. zumindest beeinflusst wurden. Für die *PiS* war der Kampf um die Öffnung des Berufs Teil einer viel weiter gehenden Aktion. Die sich selbst verwaltende Anwaltschaft stellte für die *PiS* eine Bedrohung für den zentralistischen Machtanspruch der Partei dar. Die dahinter stehende

Machtkonzeption duldet keine alternativen Machtstrukturen. Eine berufliche Selbstverwaltungsstruktur war ihr deswegen ein Dorn im Auge. Sie entwickelte daher eine Idee, wie die sich selbst (nicht immer vernünftig) verwaltende Anwaltschaft umgangen und marginalisiert werden kann. Es handelte sich um ein im Justizministerium geborenes Projekt eines neuen juristischen Berufes – »doradca prawny«.<sup>1</sup> Dieser sollte zwar für die Absolventen der juristischen Fakultäten leichter zugänglich sein, aber vollständig in den Händen des Staates liegen. An Stelle einer Selbstverwaltung sollte eine staatliche Lizenzierungsbehörde eingerichtet werden, die für die Zulassung und Lizenzen der unterschiedlichen Stufen (I – IV) zuständig sein sollte. Dies sollte zur Etablierung einer Anwaltschaft neuen Typs führen – einer vollständig vom Staat kontrollierten und abhängigen Institution. Diese Geschichte ist typisch für die Politik der *PiS*. Die bestehenden Fehler und Missstände der selbstständigen Anwaltschaft führten zur Entwicklung einer Idee, die mit dem Konzept einer vom Staat unabhängigen Anwaltschaft – die nur so ihre Funktion erfüllen kann – nicht zu vereinbaren war.

Die Anwaltschaft muss in Polen dringend reformiert werden, und auch manche Urteile des Verfassungsgerichtshofes erleichtern diese Aufgabe nicht. Das darf aber nicht dazu führen, dass anstatt einer Reform, die neben der notwendigen Öffnung des Berufs seine Selbstständigkeit und Unabhängigkeit gewährleistet, versucht wird, eine dem Staat untergeordnete Gruppe von Anwälte zu schaffen. Die bestehende Anwaltschaft war in den Augen der *PiS*-Führung ein Faktor der rechtlichen Beschränkung der Macht, der schnell beseitigt werden sollte. Die eigentliche Folge ist aber Chaos und eine zu lange dauernde Übergangsphase in ein neues System. Der neue juristische Beruf (zumindest in der beabsichtigten Form) ist in der Entwurfsphase geblieben.

1 Die Übersetzung dieses Begriffes bereitet Schwierigkeiten. In Polen gibt es bisher zwei Arten von Anwälten, die in einer eigenen Kammer vereint sind – Rechtsanwälte (»adwokat«) und Rechtsberater (»radca prawny«). Da »radca prawny« bis jetzt als »Rechtsberater« übersetzt wurde, fällt es schwer, einen geeigneten Begriff für »doradca prawny« zu finden, da »doradca« auch mit dem Wort »Berater« zu übersetzen ist. Man könnte vielleicht an »Rechtskonsultant« denken.

## Die Richter und der rechtliche »Impossibilismus«

Die schon genannte rechtliche Beschränkung der Machtausübung bezeichnete Jarosław Kaczyński als rechtlichen »Impossibilismus«. Ein wichtiger Faktor dafür waren die Gerichte. Nicht selten manifestierte Staatspräsident Lech Kaczyński durch seine Abwesenheit bei den Jahresversammlungen der höchsten Gerichte seine Unzufriedenheit mit ihrer Funktion und oft auch mit der Einzelrechtssprechung, die nicht ausreichend das Interesse des Staates (definiert durch die *PiS*) berücksichtigt habe. Auch in unterschiedlichen Aussagen in der Öffentlichkeit kritisierte Lech Kaczyński die Gerichte wegen unzureichender Beachtung der Staatsraison. Sein Drängen, das Staatsinteresse in der Rechtssprechung stärker zu berücksichtigen, wurde von Aussagen begleitet, die Methoden der Rechtsauslegung neu zu überdenken. Vor allem der Verfassungsgerichtshof habe zu oft die Grenzen der Begriffsauslegung überschritten.

Nach der polnischen Verfassung ernennt und befördert der Staatspräsident die Richter. Bis vor kurzem wurde diese Kompetenz rein formal aufgefasst. Die Kandidaten werden von den jeweiligen Hauptversammlungen der Gerichte dem Landesgerichtsrat vorgestellt. Dieser Rat ist ein gemischtes Gremium. Er setzt sich zusammen aus Vertretern des Sejm und des Senats, des Justizministers und des Staatspräsidenten. Die entscheidende Mehrheit kommt aber aus der Richterschaft. Es gibt bestimmte Sonderwege, die dem Justizminister erlauben, den Kandidaten ohne Beschluss der Hauptversammlung vorzuschlagen; davon wird aber kaum Gebrauch gemacht. Nach dem Fall des Kommunismus wurde versucht, ausreichende Instrumente zu schaffen, um die richterliche Unabhängigkeit zu gewährleisten. Der starke Einfluss der Richterschaft auf die Ernennung der Richter und ihre Beförderung wurde als Garantie ihrer Unabhängigkeit verstanden. In der Praxis entwickelte sich daraus aber eine Art »Klon-System«: Ein Zweig der staatlichen Macht ernennt sich praktisch selbst. Der Staatspräsident versuchte, diesem System ein Ende zu setzen. Die Ernennung der Richter und ihrer Beförderung durch den Staatspräsidenten sollte fortan kein Formalismus mehr sein. Er hortet die Anträge monatelang und versucht, sie sachlich zu überprüfen. Dabei wachsen die Befürchtungen, dass der Staatspräsident direkte Einflussmöglichkeiten auf die Richter gewinnt (was vor allem bei der Beförderung der Richter von Bedeutung war, weil es die amtierenden Richter betraf). Für die *PiS* bilden

die Richter eine Kaste, die sich außerhalb des demokratischen Verfahrens etabliert hat.

Man kann nicht leugnen, dass das Ernennungsverfahren der Richter in Polen ein Legitimationsdefizit aufweist. Es muss nicht nur ihre Unabhängigkeit garantieren, sondern muss ihnen auch eine ausreichende Legitimation im Rahmen der demokratischen Gesellschaft verleihen. Ein »Klon-System« ist in dieser Hinsicht nicht ausreichend, denn es gewährleistet nicht, dass die Richterschaft die Struktur der Gesellschaft reflektiert. Es verstärkt vielmehr die Tendenz, dass die Richter eine abgeschlossene, sich selbst schützende Struktur ausbilden. Der Staatspräsident hat allerdings eine inakzeptable Methode gewählt, dieses System in Frage zu stellen. Er hat dadurch Befürchtungen verstärkt und ungewollt den klaren Hinweis gegeben, dass in Polen die Absicherung der Unabhängigkeit der Richter vor der Macht noch stärker sein muss, sogar auf Kosten der demokratischen Legitimation. Der Weg zu einer optimalen Abwägung der unterschiedlichen Werte ist hier noch einmal erschwert worden.

Die Reaktionen des Staatspräsidenten und des *PiS*-Vorstands in Bezug auf die Methode der richterlichen Auslegung sind sowohl ein Zeichen des verlorenen Kampfes gegen den rechtlichen »Impossibilismus« als auch der Schwierigkeiten, die *PiS* schon immer mit dem Prinzip der Machtteilung hatte. Am bereits dargestellten Beispiel der Zulassung zu juristischen Berufen bzw. Ausbildungsstufen wird eine Vielschichtigkeit des Problems deutlich, die zu einer differenzierten Bewertung führen muss.

Der Verfassungsgerichtshof hat in der Geschichte Polens eine durchaus positive Rolle gespielt. Schon vor der Wende hat der Verfassungsgerichtshof, der 1985 gegründet wurde, die Grundlagen für die spätere Entwicklung des Rechtsstaates gelegt. Nach der Wende, bis 1997, musste er auf der Grundlage der nur leicht veränderten Verfassung aus dem Jahr 1952 bzw. der sogenannten Kleinen Verfassung von 1992 entscheiden. Die 1989 in die Verfassung eingeführte Formel, dass die Republik Polen ein Rechtsstaat ist, wurde dann zu einem ganzen System von Verfassungsnormen entwickelt. Das Gericht musste aufgrund der veralteten und den Bedürfnissen der Zeit nicht entsprechenden Verfassung hyperaktiv sein. Mit der neuen Verfassung von 1997 ist aber diese aktive Einstellung des Gerichtshofes nicht zurückgegangen. Das genannte Beispiel der Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit des Staatsexamens ist ein gutes Beispiel dafür. Art. 17 der Verfassung ermächtigt nur den Staat, einige Kompetenzen auf die berufliche Selbst-



verwaltung im Falle von Berufen des öffentlichen Vertrauens zu übertragen. Daraus resultiert noch nicht die Verpflichtung des Staates, diese Kompetenzen tatsächlich zu übertragen. Der Verfassungsgerichtshof hat an diesem Punkt aber die Garantie für die Rechtsanwaltskammer (und später Rechtsberaterkammer) herausgelesen, bei dem Berufsexamen ausreichend einflussreich vertreten zu werden. Dieses Beispiel ist vielleicht nicht zentral für die Beschreibung des Verhältnisses der *PiS* zu den Gerichtsorganen, es zeigt aber gut die Gründe für die Spannungen. Die Regierung versuchte, die mangelhafte Praxis bei der Zulassung zu den juristischen Berufen gerechter zu gestalten. Der Verfassungsgerichtshof hat eine Hürde aufgestellt, die aus der Verfassung kaum zu entnehmen ist. Dass ein Staatsexamen, auch ohne Einflussnahme einer Kammer, rechtsstaatlich sein kann, zeigen internationale Beispiele. Der Gerichtshof hat in diesem Bereich die politische Veränderung gehemmt und in den Bereich der Politik eingegriffen.

Der Verfassungsgerichtshof gilt in Polen als Garant der Rechtsstaatlichkeit. Diese Bedeutung hat sich in der Zeit der *PiS*-Regierung noch verstärkt. Es bestehen aber auch Probleme – der Gerichtshof setzt sich oft aus ehemaligen Politikern zusammen, die direkt aus dem Parlament kommend dieses Amt bekleiden. Die *PiS* versuchte, auch dieses Gericht durch Neubesetzungen unter Kontrolle zu bekommen, was nur durch die vorzeitige Auflösung des Parlaments verhindert wurde. Es besteht kein politischer Konsens über die Wahl des Richters, was sich als Gefahrenquelle erweisen kann. Es steht jetzt zur Debatte, das Wahlsystem zum Verfassungsgericht neu zu gestalten. Die *PiS* und Staatspräsident Lech Kaczyński haben die Gerichte oft stark angegriffen. Diese Angriffe (wie z.B. die Verweigerung der Ernennung von Richtern durch den Staatspräsidenten) waren und sind gefährlich für die Unabhängigkeit der Richterschaft. Sie zeigen außerdem eine noch nicht völlig gefestigte staatliche Machtstruktur. Manchmal war die Grenze des »Impossibilismus« für die Regierung tatsächlich zu eng, was dann eine Überreaktion der *PiS*-Regierung und des Staatspräsidenten auslöste.

Der rechtliche »Impossibilismus«, der Jarosław Kaczyński so gestört hat, liegt in der Natur des Rechtsstaates. Dass die Politik sich manchmal über die rechtlich gesetzten Grenzen beklagt, ist verständlich und kann in der Regel vernachlässigt werden. Der Rechtsstaat ist stark genug. Es ist aber nötig, dass der Bereich des Rechts nicht die Grenze zu rein politischen Entscheidungen überschreitet, weil dann eine Spannung entsteht, die auch für den Rechtsstaat selbst gefährlich

sein kann. In Polen sind diese Grenzen der Autonomie noch bestimmungsbedürftig.

### **Der Rechtsstaat und die Schaujustiz**

Der Name der Partei »Recht und Gerechtigkeit« (*PiS*) zeigt schon, dass die Fragen der Justiz im Zentrum ihres Interesses stehen. Die *PiS* nutzt die Ängste der Gesellschaft in Bezug auf gesellschaftliche Sicherheit und verschiedene andere Defizite in der Gesellschaft, wie z.B. Korruption. Aus Sicht der *PiS* tragen die geheimnisvollen Seilschaften die Hauptverantwortung für alle diese Probleme. Die Hauptaufgabe des Justizapparats sollte daher deren Identifizierung sein. Die Erwartung der Gesellschaft in die Enttarnung der Seilschaften musste durch entsprechende Maßnahmen befriedigt werden, die öffentlichkeitswirksam bekannt gegeben wurden. Beispielsweise veranstaltete der Justizminister der *PiS*, Zbigniew Ziobro, regelmäßig Pressekonferenzen, auf denen er nicht nur die Erfolge im Kampf gegen die Kriminalität zu zeigen versuchte, sondern auch ganz konkrete Fälle vorstellte und die beteiligten Personen öffentlich verurteilte. Nach der Inhaftierung eines Arztes, der unter Korruptionsverdacht stand, sagte der Justizminister, dass von diesem Herrn niemand mehr getötet werden würde. Nach dieser Aussage versuchte dann die Staatsanwaltschaft mit aller Macht, Beweise zu finden, die die Aussage des Justizministers, der zugleich Generalstaatsanwalt war, bestätigten. Bei dem Versuch, eine ehemalige Ministerin aus der *Demokratischen Linksalianz* (*Sojusz Lewicy Demokratycznej – SLD*), Barbara Blida, festzunehmen, die angeblich an korrupten Geschäften in Schlesien beteiligt war, war alles vorbereitet, um die Festnahme per Kamera aufzunehmen, um sie anschließend auf einer Pressekonferenz vorzuspielen. Frau Blida nahm sich jedoch bei der Festnahme das Leben. Diese Pressekonferenzen sollten Schauprozesse der Gegenwart sein. Heutzutage reicht es oft, eine Person öffentlich im Fernsehen unter Verdacht zu stellen, um sie zu stigmatisieren. Der Generalstaatsanwalt hat dadurch ohne einen Gerichtsprozess »Urteile« gesprochen, die das Bedürfnis der Öffentlichkeit nach konsequentem Handeln des Staates für die Herstellung der Sicherheit befriedigen sollten. Das ist eine der dunkelsten Seiten der *PiS*-Regierung. Deswegen muss dringend eine Trennung des Doppelamtes des Generalstaatsanwalts und des Justizministers vorgenommen werden. Die Justiz darf nie für rein politische Zwecke missbraucht werden. Die Trennung der beiden Funktionen beinhaltet zwar die Gefahr, dass die Staatsanwaltschaft das Interesse verliert, die Kriminalität zu bekämpfen, da sie kein politischer Antrieb dazu bewegt. Die Schäden aber,

die durch die Vermischung von Justiz und Politik verursacht wurden, erzwingen den weit gehenden Schritt, die Justiz vor der Politik zu schützen.

Die Politik muss ihre Wege finden, um die Gesellschaft über Erfolge bei der Bekämpfung der gesellschaftlichen Defizite zu informieren. Diese Informationspolitik darf sich aber nie in eine Schaujustiz verwandeln. Dadurch werden das Recht und die elementare Gerechtigkeit grundlegend verletzt.

### **Die Lehre aus der Zeit der *PiS*-Regierung**

Der demokratische Rechtsstaat in Polen hat sich als ausreichend stark erwiesen, um Anfechtungen standzuhalten. Das Volk hat die Regierung Kaczyński schnell wieder abgewählt und dadurch seine Reife gezeigt. Der Verfassungsgerichtshof hat sich, wenn auch vielleicht zu aktiv, als ein effizientes Instrument der Rechtsstaatlichkeit erwiesen. Es heißt aber, dass populistische Parteien oft die richtigen Fragen stellen, wenn sie auch falsch beantwortet werden. Die *PiS* hat häufig Themen aufgegriffen, die tatsächlich vorhandene Probleme betreffen. Der unfaire Zugang zu den juristischen Berufen ist ein Beispiel dafür. Es ist aber auch ein Beispiel für eine vollkommen falsche Antwort, nämlich den misslungenen Versuch, eine vom Staat *de facto* abhängige Anwaltschaft zu etablieren. Ein tatsächliches Problem versuchte die *PiS* zur Erweiterung der zentralistischen Macht zu nutzen. Vor der Regierung von Donald Tusk

steht nun die Aufgabe, sich Themen wie den bestehenden Ungleichheiten in Polen zu widmen, denn sie sind der Nährboden für solche Parteien wie die *PiS*. Diese Probleme müssen beseitigt werden und dürfen nicht nur dazu dienen, die Instrumente der Bürgergesellschaft (wie z.B. die Selbstverwaltung der Anwaltschaft) zu schwächen. Es bleibt zu hoffen, dass die laufenden Überlegungen und Arbeiten, die z.B. die juristische Laufbahn neu konzipieren sollen, tatsächlich dieses Postulat erfüllen. Sehr viele staatliche Institutionen müssen neu durchdacht werden.

Die Regierungszeit der *PiS* hat auch bewiesen, dass der Rechtsstaat noch gestärkt werden muss. Man muss diese Zeit als eine Art Impfung gegen den Autoritarismus betrachten – das System wurde getestet, und es zeigte sich, dass der Rechtsstaat zu schnell in eine Krise gebracht werden kann. Das bedeutet, dass man die unterschiedlichen Schutzinstrumente und Sicherheitsgarantien verstärken muss. Zu oft wurde die Erfahrung gemacht, dass man sich in Fragen des Machtgebrauchs nicht auf die Lauterkeit der Regierenden verlassen kann. So muss der rechtliche »Impossibilismus« noch verstärkt werden, da er Rechtsstaatlichkeit garantiert. Das aber verlangt auch eine größere Verantwortung der anderen Organe, wie des Verfassungsgerichtshofs, die manchmal sogar eine weniger aktive Rolle spielen sollten, um die rein politischen Entscheidungen nicht zu stark einzugrenzen.

#### **Über den Autor**

Dr. hab. Fryderyk Zoll (geb. 1970) ist Professor für Privatrecht an der Krakauer Jagiellonen-Universität. Er zählt zu den profiliertesten jüngeren polnischen Rechtswissenschaftlern. In deutscher Sprache veröffentlichte er u.a. als Herausgeber: Einführung in das polnische Recht (München 2005, zus. mit Marc Liebscher).