



## **Der lange und beschwerliche Weg zur Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit in Polen**

von  
Aleksandra Wrzesińska-Nowacka

Referat des Arbeitskreises 13  
VEV/AEAJ - Poland, the EU and the Rule of Law  
16. Mai 2024

1. Das derzeitige Gleichgewicht der politischen Kräfte in Polen und die sich daraus ergebenden Gefahren für Gesetzesänderungen in Bezug auf die Justiz, die Staatsanwaltschaft und das Verfassungsgericht

Das Gesetzgebungssystem in Polen erfordert die Beteiligung des Sejm (Unterhaus des Parlamentes), des Senats (Oberhaus des Parlamentes) und des Präsidenten. Damit ein Gesetz in Kraft treten kann, muss es vom Präsidenten unterzeichnet und veröffentlicht werden. Der Präsident hat seinerseits das Recht, einen Rechtsakt auf seine Vereinbarkeit mit der Verfassung zu prüfen und je nach Ergebnis dieser Prüfung:

- unterschreibt er das Gesetz und ordnet seine Veröffentlichung im Amtsblatt an (das Gesetz tritt in Kraft),
- oder er legt es dem Verfassungsgerichtshof zur Vorprüfung der Verfassungsmäßigkeit vor; stellt dieser die Verfassungswidrigkeit fest, darf der Präsident es nicht unterzeichnen; stellt er die Verfassungswidrigkeit nicht fest, muss er es unterzeichnen;
- oder er verweist es mit einem begründeten Antrag an den Sejm zur erneuten Prüfung (Veto) zurück, dann muss der Sejm es mit einer Mehrheit von 3/5 der Stimmen bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Abgeordneten erneut annehmen.

Derzeit verfügt die Regierungskoalition nicht über die Mehrheit, um ein Gesetz zu verabschieden, das ihr vom Präsidenten zur erneuten Prüfung vorgelegt wurde. Das Ver-

fassungsgericht hingegen entscheidet mit Personen, die bereits besetzte Ämter innehaben (doppelte Richter); außerdem setzt es sich aus Personen zusammen, die eindeutig die Position der derzeitigen rechten Opposition vertreten.

Die meisten Änderungen zur Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit und zur Rücknahme der Veränderungen im Justizwesen und in der Staatsanwaltschaft erfordern die Verabschiedung zahlreicher Gesetze. Der Präsident hat wiederholt festgehalten, dass er sein Veto gegen Gesetze einlegen wird, die Änderungen im Justizwesen untergraben und den Status von Richtern regeln, die auf Vorschlag des Nationalen Justizrats ernannt wurden, in den die Richter vom Sejm berufen wurden. Die Amtszeit des Präsidenten endet im August 2025. Derzeit verweist er selbst die von ihm unterzeichneten Gesetzentwürfe zur Nachprüfung an das Verfassungsgericht, weil Mariusz Kaminski und Maciej Wąsik ihre parlamentarischen Pflichten nicht wahrnehmen durften.

Die Gesetzgebungsarbeiten zur Änderung des Gesetzes über den Nationalen Justizrat, das System der ordentlichen Gerichte, der Staatsanwaltschaft, des Obersten Gerichtshofes und des Verfassungsgerichtes sind jedoch im Gange. Es wurde ein interministerielles Team für die Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit unter Beteiligung von NGO-Vertretern eingesetzt, und es wurde eine Kodifizierungskommission für das Gerichtssystem und die Staatsanwaltschaft eingerichtet. Es wurde ein Konzept für partielle Änderungen angenommen, die sich zunächst auf die dringlichsten Fragen beziehen sollen: Änderung der Art und Weise, wie die Richter in den Nationalen Justizrat gewählt werden, und Trennung der Funktionen des Generalstaatsanwalts und des Justizministers. Im Parlament wird derzeit an einer Änderung des Gesetzes über den Nationalen Justizrat gearbeitet, die die Art und Weise der Auswahl der Richter für dieses Gremium betrifft (Änderungen bezüglich des Senates zugunsten des Sejms), im Sejm wird ein neues Gesetz über den Verfassungsgerichtshof und die Regelung des Status seiner derzeitigen Mitglieder gearbeitet. Auch im Senat wird an einer Verfassungsänderung in Bezug auf den Verfassungsgerichtshof gearbeitet (es handelt sich um einen Senatsentwurf). Das Gesetzgebungsverfahren verläuft nach den üblichen Regeln, mit öffentlichen Konsultationen und öffentlichen Anhörungen. Außerdem wurde eine dringende Stellungnahme der Venedig-Kommission zur Vereinbarkeit der Änderungsentwürfe zum Gesetz über den Nationalen Justizrat mit dem Gesetz und der Rechtsprechung der europäischen Gerichte angefordert.

Das Justizministerium arbeitet an einem Gesetzentwurf über die Trennung der Funktionen des Generalstaatsanwalts und des Justizministers. Dieser Entwurf wird gegenwärtig von der Kodifizierungskommission geprüft.

Das Konzept der partiellen Änderungen kann zu Problemen bei der Kohärenz der Lösungen in diesem Bereich führen. Gegenwärtig sorgen die vom Senat eingebrachten Änderungen des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Nationalen Justizrat und die Gewährung des passiven Wahlrechts für Richter, die vom nicht ordnungsgemäß ernannten Nationalen Justizrat gefördert werden, für Unzufriedenheit bei den Justiz- und Bürgerorganisationen. Sie sind der Ansicht, dass dadurch die nicht ordnungsgemäß ernannten Richter legalisiert werden und die Regelung ihres derzeitigen Status erschwert wird. Die Venedig-Kommission hat sich jedoch kritisch zu der Bestimmung geäußert, mit der diesen Personen das Recht genommen wird, in den Rat gewählt zu werden.

## 2. Maßnahmen innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens

Der Justizminister erklärte zunächst, dass der von Zbigniew Ziobro (Justizminister der früheren Regierung im Kabinett Morawiecki) ernannte Staatsanwalt Dariusz Barski, der aufgrund von Gesetzesänderungen insbesondere in Personalfragen über sehr weitreichende Befugnisse verfügt, wegen seiner unzulässigen Wiedereinstellung in den aktiven Dienst nicht ernannt werden kann. Trotz zahlreicher Proteste und des Einschreitens des Verfassungsgerichts (der Klage von Dariusz Barski wurde stattgegeben, indem die Umsetzung der Entscheidung von Adam Bodnar untersagt wurde), wurde ein neuer Regionalstaatsanwalt ernannt.

Der Justizminister entlässt auch Richter, die zu Unrecht an höhere Gerichte delegiert wurden. Außerdem entlässt er systematisch die von Zbigniew Ziobro ernannten Gerichtspräsidenten. Diese Maßnahmen werden auf der Grundlage der geltenden Gesetzgebung durchgeführt, was zu Problemen bei der Einholung einer positiven Stellungnahme des Gerichtskollegiums führt. Das Kollegium setzt sich aus den Präsidenten der unteren Gerichte zusammen. Die Disziplinar-Ombudsmänner des Justizministers wurden aufgrund ihrer laufenden Amtszeit nicht entlassen. Der Minister hat jedoch Ad-hoc-Ombudsmänner ernannt, um Disziplinarverfahren zu übernehmen, die im Rahmen der Viktimisierung von Richtern eingeleitet wurden. Der Justizminister hat davon abgesehen, neue Auswahlverfahren für freie Richterstellen an den ordentlichen Gerichten auszuschreiben. Auch der Präsident des Obersten Verwaltungsgerichts hat nach einem offenen Brief der Gesamtpolnischen Vereinigung der Verwaltungsrichter darauf verzichtet, freie Richter- und Assessorenstellen an den Verwaltungsgerichten der Woiwodschaft auszuschreiben. Leider werden die freien Stellen am Obersten Gerichtshof und am Obersten Verwaltungsgericht vom Präsidenten ausgeschrieben.

Der Sejm nahm Entschlüsse an, in denen grobe Verstöße gegen das Gesetz bei der Verabschiedung früherer Entschlüsse des Sejm zur Wahl von Richtern in den

Nationalen Justizrat und zur Ernennung von Richtern des Verfassungstribunals auf bereits besetzte Posten festgestellt wurden. Er äußerte sich auch zur Besetzung des Amtes des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofs.

3. All diese Maßnahmen befriedigen jedoch weder die Richter, die für die Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit gekämpft haben, noch die Öffentlichkeit, die diese Maßnahmen unterstützt. Sie halten sie für zu langsam und unzureichend. Sie befürchten, dass die Politiker die radikaleren Änderungen, insbesondere bei der Regelung des Status von zu Unrecht ernannten Richtern, aufgeben und den Forderungen des Präsidenten nachgeben werden. Diese Befürchtung hat sich noch verstärkt, nachdem der Senat Änderungsanträge eingebracht hat, die diesen Richtern das Recht einräumen, sich für den Nationalen Justizrat zur Wahl zu stellen. Sie sind der Meinung, dass die Veränderungen in der Führung der Gerichte zu langsam vor sich gehen. Sie sind auch der Meinung, dass Disziplinarverfahren gegen Richter eingeleitet werden sollten, die andere Richter schikaniert, sich geweigert haben, Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu befolgen, und die die mit ihrem Amt verbundenen Befugnisse überschritten haben. Die Atmosphäre in den Gerichten ist also nicht gut.
4. Die Richter, die zu Unrecht ernannt wurden, verhalten sich derzeit sehr unterschiedlich. Einige wollen die mit ihrer Ernennung verbundenen Unregelmäßigkeiten nicht akzeptieren. Selbst bei den bereits laufenden Auswahlverfahren für freie Richterstellen sind nur wenige zurückgetreten, und der derzeitige, zu Unrecht ernannte Nationale Justizrat führt diese Auswahlverfahren weiterhin durch. Der Rat versucht auch, Änderungen zu verhindern, indem er das Verfassungsgericht anruft, um die Vereinbarkeit der internationalen Verpflichtungen Polens zur Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte über die Ernennung von Richtern zu prüfen.

Es gibt jedoch auch Fälle, in denen von Zbigniew Ziobro ernannte Gerichtspräsidenten zurücktreten. Einige Richter der Kammer für außerordentliche Kontrolle und öffentliche Angelegenheiten sind zu dem Schluss gekommen, dass sie angesichts der Infragestellung ihres Status nicht entscheiden sollten, und haben das Verfahren ausgesetzt. Am Obersten Gerichtshof ist die Zahl der richtig und der falsch ernannten Richter jedoch bereits fast gleich. Nur eine Kammer hat einen Präsidenten, der ein korrekt ernannter Richter ist. Auch der Erste Präsident des Obersten Gerichtshofs wird auf Antrag des nicht ordnungsgemäß ernannten Nationalen Justizrats in den Obersten Gerichtshof berufen.

Das Oberste Verwaltungsgericht wird ebenfalls von Richtern beherrscht, die auf Vorschlag des nicht ordnungsgemäß ernannten Nationalen Justizrats ernannt wurden und

die nicht von der Führung von Disziplinarverfahren und Verfahren zur Überprüfung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Richter im Zusammenhang mit ihrer Ernennung ausgeschlossen sind. Anträgen auf Ausschluss einiger von ihnen von diesen Verfahren wird nicht immer stattgegeben.

Zwei Personen, die auf Antrag des nicht ordnungsgemäß ernannten Nationalen Rates für das Justizwesen an das Berufungsgericht in Warschau berufen wurden, baten darum, in ihre vorherige Position versetzt zu werden. Der Justizminister hat diesem Antrag stattgegeben.

Die Zahl der auf Ersuchen des nicht ordnungsgemäß ernannten Nationalen Justizrats ernannten Richter könnte sich noch erhöhen, da der Präsident nicht beabsichtigt, ihre Ernennung zu verzögern.

5. Die Situation ist also dynamisch und noch instabil. Justiz- und Nichtregierungsorganisationen, die sich für die Rechtsstaatlichkeit einsetzen, beobachten weiterhin das Vorgehen der Exekutive und der Legislative. Sie nehmen aktiv an allen Konsultationen teil und schlagen Lösungen vor. Sie halten es auch für wünschenswert, sich am Gesetzgebungsprozess zu beteiligen.