

In den Startlöchern

Kakophonien polnischer Innenpolitik im Vorwahljahr

In Polen wird 1997 ein neues Parlament gewählt. Die seit 1993 gemeinsam mit der Bauernpartei regierende KP-Nachfolgepartei hat eine magere Bilanz bei administrativen Reformen vorzuweisen. Gleichzeitig ist das rechte Parteienspektrum in Polen wieder erstarkt. Noch immer ungelöst ist die Frage des Konkordats mit dem Heiligen Stuhl.

Kurz vor der Jahreswende verfügt die seit 1993 regierende Koalition aus *Demokratischer Linksallianz* (SLD) und *Polnischer Bauernpartei* (PSL) unverändert über eine zahlenmäßig stabile parlamentarische Mehrheit. Aber die spätestens im Herbst 1997 stattfindenden Parlamentswahlen werfen schon seit Monaten ihre Schatten voraus. Die Regierung unter ihrem Premier *Włodzimierz Cimoszewicz* erscheint immer weniger handlungsfähig. Die übermächtige Tendenz zur Aufschiebung oder Verwässerung von dringenden Strukturreformen läßt sich demnach nicht mit einer obstruktiven Oppositionspolitik, sondern allein mit den Interessengegensätzen und immer weiter auseinanderdriftenden ideologischen Profilen von SLD und PSL erklären. Die stärkste Opposition gegen die Regierungspolitik kam im Herbst 1996 aus einer der beiden Regierungsparteien, der Bauernpartei, die sich beispielsweise dazu hinreißen ließ, im Oktober gemeinsam mit den Oppositionsparteien gegen die Regierungsvorlage zum Jahressteuergesetz 1997 zu votieren und damit – zumindest vorläufig – den Haushaltsansatz des Finanzministers und eine solide Finanzpolitik zu Fall zu bringen.

Skandale und innenpolitische Lähmung

Zwar ist der „Fall Oleksy“ für die Regierenden politisch weitgehend verdaut. Eine Klärung der politischen und geheimdienstlichen Hintergründe konnte erfolgreich verhindert werden. Aber bis ins Frühjahr wurden die Energien insbesondere des Seniorpartners in der Regierung, der postkommunistischen Linksallianz (SLD), durch die Abwehr der Beschuldigungen des im November 1995 abgewählten Präsidenten *Lech Wałęsa* und des Innenministers *Andrzej Milczanowski*, Premier *Józef Oleksy* sei ein Agent des sowjetischen/russischen Geheimdienstes gewesen, absorbiert (HK, Februar 1996, 68–73). Oleksy trat Ende Januar zurück. Nach monatelangen Enthüllungen über Doppelspione, Führungsagenten, exotische Treffpunkte, abgehörte Telefongespräche, die facettenreicher als der Stoff der Spionagethriller von Politikern, Geheimdienstmitarbeitern und Medien dargeboten wurden, stellte die Staatsanwaltschaft Ende April die Untersuchung gegen Oleksy ein, da keinerlei Verdachtsmomente für eine Anklage gefunden worden seien. Der neue Ministerpräsident Cimoszewicz kündigte an, sämtliche Akten zum Fall würden in einem Weißbuch der Öffentlichkeit vorgestellt werden. Das Ende Oktober vorgestellte Konvolut ließ jedoch viele Fragen offen.

Der Opposition war es gelungen, den nagenden Zweifel zu verstärken, ob die Regierungskoalition willens und in der Lage sei, die kommunistische Vergangenheit ehrlich aufzuarbeiten und alte Strukturen endgültig aufzubrechen. Für die zeitweise Kompromittierung des Transformationsprozesses bzw. die praktische Lahmlegung von Staatsinstitutionen – insbesondere der Staatsschutzbehörde – trugen allerdings auch die parlamentarischen Widersacher der Regierung durch parteipolitische Instrumentalisierung der Affäre Mitverantwortung. Freilich sollten sich nicht die im Parlament vertretenen Oppositionsparteien, vor allem Balcerowicz's Freiheitsunion, als der Hauptnutznießler der Abnutzungserscheinungen der Regierungskoalition erweisen. Die Unzufriedenheit der Wahlbürger kam außerparlamentarischen Gruppierungen zugute.

Nach der vorübergehenden innenpolitischen Beruhigung stand die Regierung unverändert vor einem *Reformstau*, hatte jedoch die Fähigkeit zur Durchführung an sich unerläßlicher Reformvorhaben verloren. Die Konflikte zwischen SLD und PSL betrafen und betreffen die Dezentralisierung (Territorialverwaltung), weltanschauliche Fragen (Konkordatsratifizierung, Verfassungsfragen und Abtreibungsliberalisierung), die Finanzpolitik (Steuerreform, Inflationsbekämpfung), die Privatisierungsstrategie, die Reform des Zentrums (Regierung, Ministerrat, Wirtschaftszentrum), ausländische Investitionen und ausländisches Eigentum an Grund und Boden, Schutz des heimischen Marktes, Industriepolitik (Bergbau, Energie), Reform der Sozialversicherung und des Gesundheitsdienstes usw. Der Aufschub von Entscheidungen in diesen Kernbereichen der Systemreform bedeutet einen großen Zeitverlust für notwendige Anpassungsschritte im Blick auf die von allen polnischen Regierungen seit der demokratischen Wende avisierte EU-Mitgliedschaft. Und die Perspektive anstehender Wahlen und darauffolgender Kräfteverschiebungen zuungunsten der jetzigen Regierungsparteien verspricht keinen größeren Reformschub, wenn an deren Stelle reformfeindliche Kräfte traditionalistischer und betont nationaler Provenienz (Wahlaktion „Solidarność“, Bewegung für den Aufbau Polens/ROP) an Einfluß gewinnen sollten.

Zwei weitere Reformhindernisse sollten erwähnt werden: 1. Durch die Machtkonzentration der SLD in Regierung, Parlament und Präsidialamt hat der Einfluß alter Netzwerke und Funktionäre auf regionaler und lokaler Ebene und sogar auf nationaler Ebene (neuerdings Besetzung von Botschaf-

terposten) wieder zugenommen. Unersättlich ist bis heute der Postenhunger der PSL in Staat, Verwaltung, Agenturen, Banken und Aufsichtsräten. Die nachgeordneten Strukturen der SLD und die PSL von der Parteispitze bis in die lokalen Organisationen gelten als ernsthafte Bremsklötze des Reformprozesses. 2. Die wirtschaftlichen Erfolge der letzten Jahre haben zu einer immer demonstrativer zur Schau gestellten Selbstzufriedenheit geführt, die den Blick für die Notwendigkeit weiterer Strukturreformen zur Stärkung der demokratischen Institutionen und zur Wegbereitung eines langfristig abgesicherten Wirtschaftsaufschwungs verstellt. Der Reformimpetus geht also weiterhin weitgehend von den bis 1993 eingeleiteten, unwiderruflichen demokratischen Reformen und den immer autonomer werdenden wirtschaftlichen Akteuren und Strukturen aus.

Die Reformbilanz ist mager

Von der Öffentlichkeit weitgehend unbeachtet, wurden in den zurückliegenden Monaten wichtige Schritte zur Verwirklichung der *zivilen und demokratischen Kontrolle der Armee* unternommen, die Präsident Wałęsa während seiner Amtszeit gemeinsam mit dem Generalstab zu verhindern gewußt hatte. Im Dezember 1995 wurde das Gesetz über das Amt des Verteidigungsministers verabschiedet. Im Juli 1996 ergingen die Regierungserlasse über die Kompetenzen des Verteidigungsministers und das Statut des Ministeriums. Die Arbeiten an einem Organisationsplan des Ministeriums sollten bis Herbst 1996 abgeschlossen werden. Nach der Neuordnung wird der Generalstab vollständig in das zivil geleitete Ministerium integriert. Ein Oberkommando der Landstreitkräfte wird eingeführt. Zugleich werden die aufgeblähten Strukturen des Generalstabs entscheidend reduziert, die bisher ein fast getreues Spiegelbild der Ministeriumsstruktur darstellten. In Friedenszeiten ist nunmehr durch das Gesetz über das Verteidigungsministerium gesichert, daß der Minister als oberster Dienstherr der Armee die politische Kontrolle über den Generalstabschef und über den Generalstab ausübt.

Die Bemühungen um Modernisierung der politischen Institutionen und um die Beseitigung der in der Übergangsverfassung durch die unklare Regelung der Kompetenzen programmierten Spannungen zwischen Präsident und Regierung haben zu ersten Teilerfolgen geführt. Zudem hat das Ende der Kohabitation mit der Niederlage des bisherigen Präsidenten Wałęsa und der Amtsübernahme von *Aleksander Kwaśniewski* zur Verminderung von Reibungsverlusten im Verhältnis zwischen Präsident und Regierung beigetragen.

Im Juni 1996 wurde eine Reform des wirtschaftlichen und administrativen Zentrums vom Parlament verabschiedet, welche die Zahl der mit der Wirtschaft befaßten Ministerien verringert und dem Ministerpräsidenten eine eigene Kanzlei und gestaltenden Einfluß auf die Ressortpolitik zugesteht (Auflösung des Ministerratsamts, des Innen- und des Privati-

sierungsministeriums, des Ministeriums für Zusammenarbeit mit dem Ausland, des Industrie- und des Bauministeriums und des Zentralen Planungsamts; Schaffung eines Ministeriums für Inneres und Verwaltung, eines Schatzministeriums, Wirtschaftsministeriums, einer Premierskanzlei, einer Privatisierungsagentur, eines Regierungszentrums für strategische Studien, eines Amtes für Wohnungsbau und Stadtentwicklung, eines Komitees für europäische Integration). Der Staatsschutz wird künftig unmittelbar dem Regierungschef und nicht mehr dem Innenministerium unterstehen.

Die Schwäche des Reformwerks liegt in seinem *Stückwerkcharakter*, da für die effektive Modernisierung des polnischen Regierungs- und Verwaltungsapparats die Reorganisation der Kompetenzen zwischen Zentrum und nachgeordneten Exekutiv- und Verwaltungsorganen (Dezentralisierung, territoriale Selbstverwaltung) zwingend wäre. Denn das Parlament beschloß zwar im Juli ein Gesetz über den Öffentlichen Dienst, das zum Ziel hat, ein Korps von qualifizierten unpolitischen Staatsdienern zu schaffen. Nur die Spitzen der staatlichen Verwaltung sollen hernach mit „politischen Beamten“ besetzt werden, die künftig bei einem Machtwechsel im Zentrum zusammen mit den Ministern aus dem Amt scheidet. Zu diesen politischen Beamten gehören aber weiterhin die Wojewoden, die Vollzugsorgane der Regierung in der Provinz bleiben. Der politischen Einflußnahme eröffnet die zentrale Mittelverteilung so weiterhin Tür und Tor.

Zwar gibt es viele schöne Worte um die Regionalisierung in amtlichen Deklarationen und Sejmresolutionen. Die müssen aber zu Mißverständnissen führen, da der ressortspezifische Interventionismus im Rahmen des bisherigen Zentralismus aufrechterhalten wird und es keine komplexe und systematische Staatspolitik „nach unten“ gibt. Außerdem fehlen angesichts des unverändert befehls-administrativen Staatsaufbaus die eindeutig definierten Adressaten bzw. Subjekte von Regionalpolitik. So erschwert die Zentralisierung und die mangelhafte Information und Koordination zwischen Zentrum und Wojewodschaften bis heute die grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit der Wojewodschaften. Bis heute muß beispielsweise ein Wojewode, wenn er eine Dienstreise ins benachbarte Ausland unternehmen möchte, im Warschauer Amt des Ministerpräsidenten um eine Genehmigung nachsuchen.

Schon seit Jahren zirkulieren Entwürfe über eine Dezentralisierung, funktionsfähige selbstverwaltete Wojewodschaften und die Einführung von Kreisen als mittlerer Verwaltungseinheit. Zwei aktuelle Entwürfe zur Dezentralisierung, die im Juli 1996 zur Beratung vorgelegt wurden, sind aber zwischen den Regierungsparteien heftig umstritten. Während die Linksallianz ebenso wie die oppositionelle Freiheitsunion eine weitgehend dezentralisierte Selbstverwaltung mit starken und großen Wojewodschaften (12–17 statt 49) befürwortet, will es die Bauernpartei bei der Vielzahl der kleinen Wojewodschaften belassen, die ihr bisher den Einfluß im ländlichen Raum und viele Verwaltungsposten gesichert haben.

Die unterschiedlichen ideologischen Profile der beiden Regierungsparteien zeigen sich jedoch noch viel deutlicher an der Haltung zu den Fragen, die das Verhältnis zwischen Kirche, Staat und Gesellschaft betreffen und dazu geführt haben, daß die parlamentarische Behandlung des *Konkordatsgesetzes* mittlerweile zu einer anscheinend unendlichen Geschichte ausgeartet ist, es zu divergierenden Voten der Regierungsparteien zu der Liberalisierung der Abtreibungsgesetzgebung in Sejm und Senat kam und die Frage des Gottesbezugs in der Präambel des Verfassungsentwurfs immer noch nicht abschließend diskutiert werden konnte.

Bei der Bewertung der Standpunkte von Linksallianz und Bauernpartei muß der beginnende Wahlkampf berücksichtigt werden. Offensichtlich ist der demonstrative Laizismus bzw. Antiklerikalismus der einzige Kitt, der die in wirtschafts-, finanz- und sozialpolitischen Fragen heterogene Linksallianz zusammenhält und Präsident, Regierungschef und Außenminister so fesselt, daß sie die Konkordatsratifizierung nicht auf die Tagesordnung des Sejm setzen können. Für die Bauernpartei bietet das Entgegenkommen gegenüber den Erwartungen der katholischen Kirche die Möglichkeit, sich neue Koalitionsoptionen für die Zeit nach den Wahlen zu eröffnen und sich den patriotisch-katholischen Mitte-Rechts- und Rechtsparteien und Wahlbündnissen anzudienen, ohne es bisher zu einem offenen Koalitionsbruch mit der Linken kommen zu lassen. Dabei hat die innere Spaltung der Bauernpartei zur Folge, daß sich weder der Koalitionspartner noch die katholische Kirche oder oppositionelle außerparlamentarische Parteien auf das Abstimmungsverhalten der PSL-Abgeordneten verlassen können. Das Schicksal der Abtreibungsnovelle in den beiden Häusern des Parlaments machte allzu deutlich, daß die Bauernabgeordneten zwischen Prinzipientreue und taktischen Überlegungen hin- und herschwanken.

Die Abtreibungsnovelle als politischer Spaltpilz in einer ethischen Grundsatzfrage

Am 30. August 1996 hatte der Sejm gegen den erbitterten Widerstand der katholischen Kirche mit 208 gegen 61 Stimmen und 15 Enthaltungen für die Einfügung einer sozialen Indikation in das seit 1993 gültige restriktive Gesetz über Familienplanung (HK, April 1993, 179 ff.) votiert, das praktisch eine Fristenlösung (bis zur zwölften Schwangerschaftswoche) darstellt. Voraussetzung für den Eingriff ist ein Beratungsgespräch mit einem Arzt, das mindestens drei Tage vorher stattgefunden haben muß. Die Regelung verpflichtet auch Regierung und Behörden, in den Schulen das Fach Sexualkunde einzuführen. Außerdem soll der Zugang zu Verhütungsmitteln erleichtert werden, die bisher in einem Großteil der Apotheken nicht zum Angebot gehören.

Zu den inhaltlichen Positionen von Befürwortern und Gegnern der einen oder der anderen Regelung des Schwangerschaftsabbruchs war nichts mehr hinzuzufügen. Die Argu-

mente waren in der langen Debatte vor Verabschiedung des Gesetzes im Januar 1993 ausgetauscht worden. Dreieinhalb Jahre später ging es einfach um neue Mehrheitsverhältnisse, die sich in dieser Frage dann aber als doch nicht so eindeutig erwiesen. Denn die Abstimmung spaltete die Regierungsparteien. Die SLD unterstützte die Novelle einmütig, während der größte Teil der PSL-Abgeordneten entweder dagegen stimmte oder den Parlamentssaal in der Hoffnung verließ, daß das Quorum von 230 Abgeordneten nicht erreicht werde.

Unmittelbar nach der Abstimmung verurteilte Johannes Paul II. die Novelle mit den Worten: „Eine Nation, die ihre eigenen Kinder tötet, ist eine Nation ohne Hoffnung.“ Primas *Józef Glemp* bezeichnete das Gesetz am 1. September als eine generelle Tötungserlaubnis, die auf Kinder gerichtet sei. Dagegen kommentierte Präsident *Kwaśniewski*: „Die Liberalisierung des Abtreibungsgesetzes ist ein Mittel zur Bekämpfung einer Hypokrise, die unglücklicherweise in den letzten Jahren in Polen entstanden ist.“ Bis zur Unterzeichnung des Gesetzes mußte sich der Präsident aber doch etwas gedulden, da es noch von der zweiten Kammer, dem Senat, abgesegnet werden mußte. Und hier kam es zu einer handfesten Überraschung, als der Senat mit deutlicher Mehrheit (52:40) die Liberalisierung ablehnte. Entscheidend war hier das Votum der PSL-Abgeordneten, die sich unter dem massiven Druck der Kirche und der „Solidarność“ fühlten, deren Wahlbündnis in den Meinungsumfragen von Monat zu Monat an Zustimmung gewinnt und sich als größte Herausforderung für die Linksallianz herauskristallisiert, will heißen: der Seniorpartner der Bauernpartei bei der Bildung einer Mitte-Rechts-Koalition nach den Wahlen sein könnte.

Die Freude der Abtreibungsgegner war aber nur von kurzer Dauer. Trotz eindringlicher Appelle der Bischöfe und des Papstes und vor der Kulisse von mehreren zehntausend Demonstranten überstimmte der Sejm am 24. Oktober 1996 mit der dafür notwendigen absoluten Mehrheit das Votum des Senats. 228 von 439 Abgeordneten stimmten für, 195 gegen das Gesetz, 16 enthielten sich der Stimme. Die SLD und die oppositionelle Arbeitsunion (UP) – mit Ausnahme des Sejm-Vizemarschalls *Aleksander Małachowski* – stimmten geschlossen für die Novelle. Hingegen votierte die überwältigende Mehrheit der PSL-Abgeordneten und der oppositionellen Freiheitsunion (UW) gegen die Neuregelung. Eine Bemerkung am Rande: Für die Liberalisierung stimmten sogar mehr Abgeordnete der UW (15) als Bauernabgeordnete (11) (*Gazeta Wyborcza*, 25.10.1996).

Während Bischof *Tadeusz Pieronek*, der Sekretär der Bischofskonferenz, davon spricht, daß die Beziehungen zwischen Kirche und Staat sich auf dem tiefsten Punkt seit 1993 befänden, da weder in der Abtreibungsproblematik noch in der Frage der Verankerung christlicher Werte im Verfassungsprojekt und bei der Konkordatsratifizierung eine Einigung erzielt werden konnte, zieht sich der Ministerpräsident auf das Argument zurück, bei den von Bischof Pieronek aufgegriffenen Fragen gehe es um Aktivitäten, die das Parla-

ment betreffen und nicht die Regierung. Ein Dialog von Schwerhörigen könnte nicht furchtbarer sein.

Es spricht viel dafür, daß sich die – um sich diplomatisch auszudrücken – „beteiligten Seiten“ in die nach ihrer Ansicht günstigsten Ausgangspositionen für den Wahlkampf 1997 begeben. Zu den „beteiligten Seiten“ gehört die SLD, die in der Wählergunst zwar etwas zurückgefallen ist, aber in Umfragen immer noch die knapp an erster Stelle genannte Parteigruppierung bleibt, wobei möglicherweise der Amtsbonus des jetzt offiziell parteilosen Präsidenten eine wichtige Rolle spielt, von dem 65 Prozent der Bevölkerung sagen, daß er ein besserer Präsident sei als sein Amtsvorgänger und nur 16 Prozent das Gegenteil denkt. Dazu gehört die PSL, der es in erster Linie darauf ankommt, in der nächsten Regierung wieder dazuzugehören und die realistisch die Mehrheit für das jetzige Bündnis schmelzen sieht, abgesehen davon, daß die Reserve an inhaltlichen Gemeinsamkeiten mit der SLD längst aufgebraucht ist.

Zukunftsspekulationen über „beteiligte Seiten“

Das herausragende Phänomen der letzten Zeit in der politischen Landschaft ist nach Jahren organisatorischer Zersplitterung die Neuformierung der Parteien auf der Rechten, die – obwohl im Parlament nicht vertreten – schon längst wieder zum politischen Spiel dazugehören. *Solidarność* ist ohne Wałęsa, der sich kein eigenes Machtzentrum schaffen konnte, als Sammlungsbewegung rechts von der Mitte politisch wiederauferstanden. Die Gewerkschaft *Solidarność* hat

einen Wahlblock mit kleineren Mitte-Rechts-Parteien gebildet, der mehr noch als die rechtspopulistische und tendenziell xenophobe *Bewegung zum Aufbau* Polens (ROP) des ehemaligen Premiers Olszewski in der Wählergunst gestiegen ist und mit der SLD fast gleichgezogen hat. Zwar ist auch die zentristische und reformorientierte *Freiheitsunion* (UW) weiterhin eine „beteiligte Seite“. Als größter parlamentarischen Oppositionspartei ist es ihr aber nicht gelungen, sich programmatisch und organisatorisch zu profilieren, ebensowenig der linken Arbeitsunion (UP). Die UW dümpelt in Umfragen und in der öffentlichen Wahrnehmung hinter den beiden außerparlamentarischen Gruppierungen um *Solidarność* und ROP, die sich als Koalitionspartner einer geschwächten *Bauernpartei* anbieten könnten.

Eine Kohabitation mit einem „linken“ Präsidenten und einer „rechten“ Regierung ist in Polen nach 1997 nicht auszuschließen. Damit befände sich Polen im Trend der sogenannten zweiten Wende, die sich nach der sogenannten Linkswende um 1993 nunmehr in Ostmitteleuropa abzeichnet. Litauen hat hier wieder den Anfang gemacht. In Ungarn zeichnet sich ein vergleichbarer Ruck in Richtung Mitte-Rechts ab. Beflügelt wird die Entwicklung noch durch die liberal-konservative Wende in Rumänien und Bulgarien, wenn hier auch eigentlich erst der Umbruch von 1989/90 vollendet werden muß.

Es bleibt hinzuzufügen, daß in dem bevorstehenden Wahlkampf die katholische Kirche aller Voraussicht nach auch wieder zu den „beteiligten Seiten“ zu zählen sein wird. Zu verlockend ist die Aussicht, das nächste Mal auf die richtigen Pferde gesetzt zu haben.

Dieter Bingen

„Vorrang haben die Menschen“

Ein Gespräch mit Renovabis-Geschäftsführer Eugen Hillengass

Seit 1993 gibt es „Renovabis“, die Solidaritätsaktion der deutschen Katholiken mit den Menschen in Mittel- und Osteuropa. Wie hat sich dieses neue kirchliche Hilfswerk entwickelt? Welchen Beitrag leistet es für das Zusammenwachsen der Christen in Europa? Darüber sprachen wir mit dem Geschäftsführer von Renovabis, Eugen Hillengass SJ. Die Fragen stellte Ulrich Ruh.

HK: Pater Hillengass, bei seiner Gründung im Jahr 1993 war Renovabis keineswegs unumstritten. Die Frage stand im Raum, ob es neben den bestehenden kirchlichen Hilfswerken und -organisationen eine weitere Solidaritätsaktion der deutschen Katholiken braucht. Hat sich Renovabis in den letzten Jahren so etabliert, daß die anfänglichen Bedenken gegenstandslos geworden sind?

Hillengass: Wenn es dieses neue Hilfswerk nicht gäbe, müßte man es erfinden. Schließlich können wir nicht unsere

direkten Nachbarn übersehen und uns nur um ferne Nächste kümmern. Weil Solidarität unteilbar ist, war es notwendig, eine Solidaritätsaktion für den Osten ins Leben zu rufen, die die Gläubigen in ganz Deutschland anspricht. „Kirche in Not/Ostpriesterhilfe“ z. B. leistet eine hervorragende Arbeit, aber kann zur Unterstützung doch nur auf einen begrenzten Adressatenkreis zurückgreifen. Ähnlich verhält es sich mit anderen Hilfsorganisationen für Osteuropa. Die Kirche in Deutschland hat aber als ganze eine Verantwortung für die Mitchristen im früheren Ostblock, so wie sie