

**Es gilt das gesprochene Wort!**

**Herr Marek Ziółkowski, Vizepräsident des Senats der Republik Polen**

**VIII. Tagung der Vereinigung der Senate Europas**

**Bern, 20.-22. April 2006**

**BEITRAG DER SENATE ZU BÜRGERNAHER POLITIK**

## Vorwort

Die Forderung nach politischer Bürgernähe ist eine Selbstverständlichkeit. In der Demokratie ist es selbstverständlich, die Bürgerkontakte zu pflegen und auf die Stimme der Gesellschaft hinzuhören. Dies ist uns allen – sowohl uns, den Politiker/-innen als auch unseren Wähler/-innen – bewusst. Ebenso muss der Senat, als ein Bestandteil des – wie es Jürgen Habermas sagen würde – “Systems”, im engen Kontakt mit der Gesellschaft bleiben, die Formen dieses Kontakts stets weiterentwickeln und insbesondere jegliche Formen der Basisaktivitäten der einzelnen Bürger/-innen sowie der mannigfaltigen, von ihnen gebildeten Vereine fördern. Unser Tagungsthema ist also von außerordentlicher Aktualität.

Ich möchte mit einigen allgemeinen Überlegungen anfangen. Das gesellschaftliche Gemeinschaftsleben (insbesondere in der Demokratie und in der Marktwirtschaft) ist ein Aktivitätsfeld an der Schnittstelle zwischen dem öffentlichen und dem privaten Leben. Die Wechselwirkungen dieser beiden Bereiche können unter Berücksichtigung von zwei Elementen beschrieben werden. Hierbei handelt es sich zum einen um Ressourcen, die privater oder öffentlicher Natur sein können, und zum anderen um Zwecke und Interessen, die ebenfalls öffentlicher oder privater Natur sein können. Werden diese zwei Dimensionen zusammengelegt, so kann in gewisser Vereinfachung gesagt werden, dass sofern mit privaten Ressourcen private Zwecke und Interessen verfolgt werden, freier Markt und auch Lobbyarbeit vorliegen. Werden öffentliche Ressourcen für öffentliche Zwecke und Interessen eingesetzt, so haben wir es mit einem Parlament (folglich auch mit einem Senat), mit staatlicher oder kommunaler Verwaltung (oder auch mit wirtschaftlicher Aktivität des Staates oder der Gemeinde) zu tun. Werden hingegen öffentliche Ressourcen für private Zwecke eingesetzt, so liegt die Korruption vor. Und letztlich, wenn private Ressourcen (manchmal in Verbindung mit den öffentlichen Ressourcen) für die öffentlichen Zwecke eingesetzt werden, haben wir es mit einer Bürgergesellschaft zu tun.

	Private Ressourcen	Öffentliche Ressourcen
Private Zwecke	<b>Freier Markt, Lobbyarbeit</b>	<b>Korruption</b>
Öffentliche Zwecke	<b>Bürgergesellschaft</b>	<b>Parlament, staatliche oder kommunale Verwaltung</b>

Im Bezug auf diese Tabelle kann gesagt werden, dass eine der grundsätzlichen Aufgaben des Parlaments darin besteht, einerseits die bestmögliche Zusammenführung von individuellen Ressourcen und Interessen zu gewährleisten und sich andererseits für gemeinschaftliche Interessen und Wertvorstellungen wirksam einzusetzen. Das Wesentlichste besteht in diesem Zusammenhang in der Zusammenarbeit des Parlaments mit den Organisationen der Bürgergesellschaft, hierzu gehört allerdings ebenfalls gekonntes Eingehen auf Erwartungen der Unternehmer und der sie

vertretenden Lobbyisten. Hierbei wäre darauf hinzuweisen, dass in der Praxis die Aktivitäten der Organisationen einer Bürgergesellschaft häufig von den Aktivitäten der Lobbygruppen schwer zu unterscheiden sind. Die einzelnen Institutionen der Bürgergesellschaft kämpfen häufig nicht um die Interessen der gesamten Gemeinschaft, sondern um die der mehr oder weniger geschlossenen Interessen- oder Druckgruppen. Manchmal handelt es sich hierbei gar um Interessen von Einzelpersonen. Es ist in Polen z.B. in der letzten Zeit hin und wieder vorgekommen, dass eine Umweltorganisation ihre Proteste gegen eine Investition eingestellt hat, sobald der Investor einen gewissen Betrag für ihre satzungsmäßigen Zwecke überwiesen hat.

Das Parlament, darunter auch der Senat, soll jedoch bürgernahe Politik mit Nachdruck unterstützen. Diese Politik von unten: (1) legitimiert unterschiedliche Gruppen, Druckgruppen aber auch die im Machtwettbewerb stehenden Gruppen, führt zur Anerkennung von Gruppen, die um ihre Rechte kämpfen, darunter auch um das Recht, Opposition zu sein, unterschiedlich zu sein und sich zu unterscheiden. Da eben damit zugelassen wird, dass Unterschiede zum Ausdruck gebracht werden, wird ein gewisser normativer Konsens hergestellt – die Zustimmung dafür und die Gewöhnung daran, dass Gruppen in Opposition zueinander bleiben; die Anerkennung, dass die Auseinandersetzung, der Wettbewerb, die Konkurrenz, die Parteilichkeit und die Konflikte eine Selbstverständlichkeit sind. (2) mindert den Widerstand gegen unerwartete Veränderungen, beugt der gesellschaftlichen Isolation der politischen Institutionen vor, indem die Vertreter der Gesellschaft zum Engagement animiert und in die Reform- und Veränderungsprozesse involviert werden. (3) vermittelt und gewöhnt an kreative und innovative Ansätze sowie (4) führt zur Steigerung des gesellschaftlichen Vertrauens (also mit anderen Worten "des sozialen Kapitals").

Im weiteren Verlauf meines Beitrags möchte ich auf die einzelnen, von den Veranstaltern gestellten Fragen Bezug nehmen und die in Polen in dem jeweiligen Bereich erarbeiteten landesspezifischen Lösungen hervorheben.

## **WIE WERDEN IM SENAT DIE BÜRGERPROBLEME DARGESTELLT?**

Der Senat ist als die zweite Kammer des Parlaments an dem Prozess der Rechtssetzung in Polen aktiv beteiligt. In einem demokratischen Staat soll die Initiierung von Rechtsakten dazu dienen, Bürgerprobleme zu lösen. Mit jeder weiteren Wahlperiode des Senats steigt die Zahl der eingereichten Gesetzeskorrekturen und Gesetzesinitiativen. In den Debatten werden unterschiedliche Meinungen präsentiert, bei denen nicht nur die Ansichten der Senator/-innen sondern auch die aufgrund von Expertenbeiträgen und Wählerkontakten gewonnenen Erkenntnisse zur Geltung kommen.

Die Senator/-innen werden hierbei durch die Kanzlei des Senats unterstützt. Die Eigenaufgabe ihrer zuständigen Stellen ist der Bürgerkontakt. Telefonisch, mit herkömmlicher und elektronischer Post oder in direkten Kontakten werden Auskünfte über die Arbeit des Senats und dessen Organe erteilt. Hier werden ebenfalls Fragen zur Gesetzgebung beantwortet und Rückmeldungen der Bürger/-innen bezüglich der Auswirkungen eingeführter Änderungen erfasst. Die Kanzlei unterstützt auch die Bürger/-innen bei der Lösung ihrer individuellen Rechtsprobleme. Die Senatsausschüsse erhalten regelmäßige Berichte über den Inhalt der an den Senat gerichteten Post unter besonderer Berücksichtigung der Anträge auf Rechtsänderungen.

Die Senator/-innen sind berechtigt, selbständige Anträge vorzulegen. In ihren Anträgen richten die Senator/-innen Fragen, Forderungen und Appelle an die Regierung und staatliche Institutionen bezüglich der Bürgergruppen und sogar Einzelpersonen. Das Antragsrecht der Senator/-innen ist als ein wichtiges Werkzeug zur Lösung der Probleme der Wähler/-innen zu werten, da den Angesprochenen die Antwortpflicht obliegt.

Der Senat ist ein Treffpunkt für die Nichtregierungsorganisationen und für diverse Berufsgruppen. Aus Initiative und mit Beteiligung der Senator/-innen werden problemorientierte Sitzungen der Senatsausschüsse, Seminare und Tagungen zu sozialen, Sitten- oder Wirtschaftsfragen veranstaltet. Derartige Treffen der Vertreter/-innen des Senats, der Regierung, der Wissenschaftler und der Praktiker erfreuen sich großer Nachfrage.

Als Beispiel kann ich eine Tagung zum Landwirtschaftsprogramm 2007–2013 und zur Inanspruchnahme europäischer Mittel in ländlichen Gebieten nennen, an der zahlreiche Kommunalvertreter, Landwirte, Wissenschaftler und Experten (am 17. Januar 2006) teilgenommen haben.

Ich selbst bin Mitveranstalter einer Tagung zur Zusammenarbeit des Senats mit den Organen und Organisationen der Kommunalverwaltung gewesen, die am 12. April d.J. stattgefunden hat.

## **WIE PFLEGEN DIE SENATOR/-INNEN KONTAKTE ZU DER WÄHLERSCHAFT?**

Die Bürger/-innen können die Senatsmitglieder unkompliziert erreichen, da auf der Internetpräsenz des Senats ein Adressenverzeichnis der Büros der jeweiligen Senatsmitglieder, u.a. mit E-Mail- und Internet-Adressen zur Verfügung steht, wodurch die Wählerschaft schnell Kontakt zu den Senator/-innen aufnehmen und sich über die Person, über die Ansichten und über die Leistungen der jeweiligen Senator/-innen informieren kann.

Die Wähler/-innen können mit den Senator/-innen Kontakt über die Geschäftsstellen der jeweiligen Senatsmitglieder aufnehmen. Dort können sie Zuschriften einsenden, telefonisch über ihre Probleme berichten und, was am wichtigsten ist, die Senatsmitglieder persönlich treffen, es hat sich nämlich ein guter Brauch etabliert, dass die Politiker/-innen in ihren Geschäftsstellen Sprechstunden leisten. Bei der Unterstützung der Bürger/-innen bei der Bewältigung ihrer Lebensprobleme können die Senatsmitglieder auf das ihnen zustehende Eingriffsrecht zurückgreifen und sich an die sachzuständigen Organe und Institutionen wenden.

Die Senator/-innen engagieren sich aktiv in das Leben der lokalen Gemeinschaften. Sie nehmen an den durch Kommunalverwaltungen und Nichtregierungsorganisationen veranstalteten Treffen und Tagungen teil. Häufig initiieren sie selbst ihre Treffen mit den Wähler/-innen vor Ort.

Die Parlamentarier nehmen an Fernseh- und Rundfunksendungen teil. Für die Kontakte mit den Wähler/-innen ist die Teilnahme an Sendungen im lokalen Hörfunk von besonderer Bedeutung. Dort ist eben Raum für Gespräche über Belange der lokalen Bevölkerung gegeben. Die Politiker/-innen geben ebenfalls Interviews und veröffentlichen Beiträge in gesamtpolnischer und lokaler Presse. Die Rückmeldungen und Kommentare zu ihrer eigenen Aktivität können sie dank Zugriff auf die durch die Kanzlei des Senats gepflegte Datenbank "E-Presse" erfahren. In der Datenbank werden

sämtliche Presseberichte über den Senat und über die jeweiligen Senator/-innen gespeichert.

In einigen besonderen Fällen, wenn es aufgrund der zu behandelnden Fragestellung (z.B. die Notwendigkeit, Rückmeldung und Stellungnahme der lokalen Bevölkerung zu erfahren) erforderlich ist, entscheiden sich die Senatsausschüsse, einen Ortstermin anzuberaumen. So können sich die Senator/-innen mit den für kleinere Gemeinschaften relevanten Belangen direkt auseinandersetzen.

So hat sich z.B. in der vorherigen Wahlperiode der Ausschuss für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung mit den örtlichen Kommunalbehörden und mit den Landwirten getroffen, um vor Ort, quasi "an der Quelle", die tatsächliche Inanspruchnahme der EU-Mittel zu ergründen.

Die im Kulturausschuss tätigen Senator/-innen haben gemeinsam mit den Fachleuten des Denkmalschutzdienstes über die praktischen Schutzaspekte des postindustriellen Kulturerbes in dem weltweit einzigartigen Salzbergwerk in Wieliczka beraten. Die Bildungschancen der Jugendlichen aus Kleinstädten und ländlichen Gebieten wurden im Gespräch mit der Lehrerschaft der Region von Zamość, einer schönen, jedoch jahrelang in wirtschaftlicher Hinsicht vernachlässigten Region an der "Ostwand" Polens, thematisiert.

Details zu den Auswirkungen der Einführung von neuen – alternativen – Mitteln der Bewährungshilfe und Programmen zur Kriminalitätsvorbeugung haben die Senatsmitglieder vom Ausschuss für Gesetzgebung und Gesetzmäßigkeit von den Vertreter/-innen der juristischen Kreise, des Strafvollzugs, der Nichtregierungsorganisationen und von den Einwohnern von Siedlce, einer der Kleinstädte im Ostpolen, erfahren.

Die Perspektiven der Luftfahrtindustrie wurden mit Ingenieuren und Managern in einer der Flugzeug- und Luftfahrtfabriken behandelt.

Über die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und über die Umsetzung der Forderungen nach Euroregionen wurden die Senator/-innen von den Kommunalvertreter/-innen aus den an der deutsch-polnischen Grenze liegenden Gebieten informiert.

## **WIE WIRD DER GESELLSCHAFTLICHE EINFLUSS AUF DIE SENATSENTSCHEIDUNGEN GEWÄHRLEISTET?**

Nach der polnischen Wahlordnung werden die Senator/-innen in Mehrheitswahlen in verhältnismäßig großen Wahlbezirken gewählt und sind somit natürliche Vertreter der jeweiligen Regionen oder Teilregionen. Die Wähler/-innen benennen bei der Stimmabgabe eine Person und nicht eine Partei, wie es beim Sejm der Fall ist. Die Anzahl der abgegebenen Stimmen ist ein Gradmesser für die Popularität und für die Kompetenz der Senatskandidat/-innen. Es kann hier sogar die These gewagt werden, dass das Verhältnis zwischen den Senator/-innen und den Wähler/-innen am besten das Bedürfnis nach dem Aufbau einer Beziehung zwischen dem Bürger und dem Senatsmitglied widerspiegelt. In meinem Wahlkreis – in dem Ballungsgebiet Poznań – gibt es zwei Senatoren, die vor allem als konkrete Personen in Mehrheitswahlen gewählt wurden sowie 10 Sejm-Abgeordnete, die in Verhältniswahlen aus den Parteilisten gewählt wurden.

Das polnische Grundgesetz berechtigt die Bürger/-innen zur direkten Rechtsgestaltung. Sie können, nachdem sie 100.000 Unterschriften gesammelt haben,

beim Parlament eine bürgerliche Gesetzesinitiative einbringen, die anschließend dem geltenden Legislativverfahren unterliegt.

Dass dies keine "tote" Vorschrift ist, ist daran zu erkennen, dass in der jetzigen Wahlperiode des polnischen Parlaments, die seit lediglich einem halben Jahr dauert, im Parlament bereits 6 bürgerliche Gesetzesentwürfe eingegangen sind. Dies sind u.a. Entwürfe zum Strafgesetzbuch, zur Neuauflage des Gesetzes über die Berufe Krankenschwester und Hebamme, des Gesetzes über die Finanzierung von Leistungen aus den Mitteln der Sozialfürsorge oder des Gesetzes über den Fond für Unterhaltsleistungen.

Selbstverständlich kommt der Einfluss der Gesellschaft auf die im Senat getroffenen Entscheidungen auch durch Manifestationen, Demonstrationen, öffentliche Kundgebungen ausgeübt, die von unten organisiert werden und einen Ausdruck der gesellschaftlichen Stimmungen und Meinungen darstellen.

Im Hinblick auf die Fragen des gesellschaftlichen Einflusses auf die im Senat getroffenen Entscheidungen darf die Lobbyarbeit nicht vergessen werden. Gegenwärtig lässt sich die Druckausübung von Seiten der Vertreter unterschiedlicher Interessengruppen nicht vermeiden und die Aufgabe des Parlaments besteht darin, Kompromisslösungen zu finden, die sowohl den jeweiligen Gruppen als auch dem Gemeinwesen zugute kommen. Es ist allgemein bekannt, wie schmal die Grenzlinie ist, die die Lobbyarbeit von den nicht gesetzeskonformen, um nicht korruptionsverdächtigen zu sagen, Versuchen der Druckausübung und Vorschlägen trennt. In Polen war die Ausarbeitung einer Definition von zulässigen Formen der Lobbyarbeit über lange Zeit ein Problem. Ein Versuch, diesen Bereich zu ordnen, ist das seit März dieses Jahres geltende Gesetz über die Lobbyarbeit, in dem der gesetzliche Rahmen für die Aktivitäten der Lobbyisten im polnischen Parlament gesetzt wurde. In diesem Bereich ist das polnische System erst dabei, zu lernen und Erfahrungen zu sammeln.

## **WIE WIRD DIE GESELLSCHAFT ÜBER DIE IM SENAT GETROFFENEN ENTSCHEIDUNGEN INFORMIERT?**

Der Zugang zu Informationen über die Aktivitäten der staatlichen Gewalten, auch über die der Legislative, ist ein in den in Polen allgemein geltenden Vorschriften geregelter Grundsatz. Dieser Grundsatz ist in der Verfassung der Republik Polen verankert und im Gesetz über den Zugriff zur öffentlichen Information weiterentwickelt worden.

Die Plenarsitzungen des Senats werden – anders als bei den Sejm-Sitzungen – in der Regel nicht direkt im Fernsehen und Hörfunk übertragen. Dies ergibt sich aus einer Entscheidung des Senats, die mit dem Ziel gefasst wurde, diverse Glanzleistungen der Redekunst zugunsten gründlicher, inhaltlicher Diskussion einzudämmen. Der angenommene Grundsatz hindert die Bürger/-innen nicht daran, Informationen über die Arbeit im Senat zu erhalten: vollständige stenographische Berichte über die Sitzungen der Kammer sind auf der Internetpräsenz des Senats abrufbar, es besteht ebenfalls die Möglichkeit, den Sitzungssaal während der Sitzungen zu betreten.

In Polen haben die Journalisten uneingeschränkten Zugang zum Parlament. Sie dürfen jede Aktivität der Parlamentarier beobachten und direkten Kontakt mit ihnen aufnehmen. Ihre in der Presse veröffentlichten Berichte und Kommentare sind ebenfalls eine Informationsquelle über die Aktivitäten des Gesetzgebers.

Die Pressekonferenzen geben den Journalisten Gelegenheit, sich über besondere Ereignisse (z.B. die Pressekonferenz zu Feierlichkeiten anlässlich des durch einen Senatsbeschluss erklärten "Jahres der Polnischen Sprache") und über die aktuellen Aktivitäten der Kammer zu informieren.

Der Internetauftritt des Senats verschafft ein Bild über die bisherigen und aktuellen legislativen und nicht legislativen Aktivitäten des Senats und dessen Organe.

In der Geschäftsordnung des Senats wurde die Pflicht vorgeschrieben, das "Diarium des Senats der Republik Polen", eine öffentlich zugängliche Zweiwochenschrift mit Informationen zu allen Aktivitätsaspekten der Kammer, regelmäßig herauszugeben. Die Veröffentlichung wird allen interessierten Bürger/-innen zur Verfügung gestellt sowie an Universitäts- und Woiwodschaftsbibliotheken verschickt; die elektronische Version ist auf den Internetseiten des Senats abrufbar.

Alle Interessierten haben das Recht, ohne jedwede Vorbedingungen – natürlich mit Ausnahme der im Parlament geltenden Sicherheitsauflagen – erfüllen zu müssen, die Plenarsitzungen des Senats sowie die Sitzungen der Senatsausschüsse zu besuchen.

Eine wichtige Aufgabe der Kanzlei des Senats besteht in der Öffentlichkeitsarbeit für die Kammer und in der Bürgerbildung. Es werden Informationsmaterialien für diverse Zielgruppen, unter besonderer Berücksichtigung der Schuljugend, herausgegeben. Es werden Wettbewerbe zur Gegenwart und Geschichte des polnischen Parlamentarismus organisiert. Die Möglichkeit, das Parlamentsgebäude zu besichtigen, wird jährlich von ca. 50 Tsd. Personen in Anspruch genommen. All das bietet die Gelegenheit, das Wissen über die parlamentarische Demokratie und über die Arbeitsweise im Senat zu verbreiten sowie die Senator/-innen in persönlichen Begegnungen und Diskussionen zu erleben.

## **WIE KÖNNEN DER SENAT UND DIE SENATOR/-INNEN ZU MEHR BÜRGERNÄHE IN DER POLITIK BEITRAGEN?**

Zum Schluss möchte ich auf die durch den Senat übernommene Schirmherrschaft über die Nichtregierungsorganisationen, auf die Anträge der Senatsmitglieder sowie auf die durch die Kanzlei des Senats für die Bürger/-innen geleistete Rechtshilfe als auf diejenigen Aspekte hinweisen, die dazu beitragen, dass den Bürger/-innen der für sie häufig so fremde Bereich der Politik näher gebracht wird.

Der Senat der VI. Wahlperiode misst einen besonderen Wert der Zusammenarbeit mit den Nichtregierungsorganisationen bei. Wie der Marschall Bogdan Borusewicz in einem im Januar d.J. im Senat organisierten Treffen mit Vertreter/-innen mehrerer Dutzend Nichtregierungsorganisationen festgestellt hat, bestrebt der Senat, neben der Gesetzgebungstätigkeit und der Betreuung der Auslandspolen, das Mäzenatentum für die Bürgerorganisationen zu übernehmen. Der Senat soll zu einem Ort werden, an dem die Nichtregierungsorganisationen ihre Bemerkungen vortragen werden, die in die Rechtssetzung einfließen würden. Die Kammer beabsichtigt, ihre Tätigkeit zu unterstützen, indem sie Schirmherrschaft über ihre Maßnahmen übernimmt, was bereits in der Weise konkret umgesetzt wird, dass Räumlichkeiten für Begegnungen und Konferenzen bereitgestellt werden. Die Schirmherrschaft über die Nichtregierungsorganisationen kann, soweit sie tatsächlich in Form von konkreten Arbeitskontakten umgesetzt wird, zu mehr Bürgernähe in der Politik und zur Beteiligung

des Senats am Aufbau der Bürgergesellschaft beitragen.

In der letzten Zeit hat der Senatsmarschall Schirmherrschaft über die im Senatsgebäude stattfindenden Seminare und Begegnungen übernommen. Aus Initiative des bei der Stiftung für die Entwicklung der lokalen Demokratie tätigen Frauenforums der Kommunalverwaltung hat die Tagung "Die Frauen aktivieren die lokale Gemeinschaft – Ideen, Projekte, Erfolge" stattgefunden.

Gemeinsam mit der Stiftung "Freiheit und Demokratie" wurde, unter Teilnahme des Präsidentschaftskandidaten der weißrussischen Opposition Alexander Milinkewitsch eine Konferenz zur Lage in Weißrussland nach den Präsidentschaftswahlen organisiert.

Die Robert Schuman Stiftung hat, um den Jugendlichen die Belange des vereinten Europas näher zu bringen, die Simulation einer Sitzung des Europaparlaments durchgeführt.