



SENAT RP

INFORMATIONEN ÜBER DEN SENAT

DER SENAT DER REPUBLIK POLEN

Informations- und Dokumentationsbüro

Wiejska 6, 00-902 Warszawa

Tel. (48-22) 694-92-84

Fax: (48-22) 694-95-70

www.senat.gov.pl

Gesetzgebungsinitiativen des Senats in der ersten und zweiten Wahlperiode

Nach der „kleinen Verfassung“ von 1992 verfügten die Sejmmabgeordneten, der Senat, der Staatspräsident und der Ministerrat über das Recht, Gesetzgebungsinitiativen zu ergreifen. Unter dem Druck des politischen und wirtschaftlichen Wandels im Lande war die Arbeitsintensität des Parlaments in der Amtszeit 1989–1991 unvergleichlich grösser als die im Sejm in den früheren Legislaturperioden. Die verabschiedeten Gesetze entstanden vor allem auf Initiative der Abgeordneten und des Ministerrats. Die Aktivität des Senats im Bereich der Gesetzgebung war also geringer, bezog sich aber auf wesentliche Fragen im Leben des Staates.

Die ersten Gesetzgebungsinitiativen des Senats standen im Zusammenhang mit Veränderungen der verfassungsrechtlichen Prinzipien der staatlichen Ordnung und mit Reformen in der Ausübung der örtlichen Verwaltung. Schon im Juli 1989 fand eine Debatte über die Fragen der territorialen Selbstverwaltung statt. Im vorgeschlagenen Modell bildete die Gemeinde die Grundeinheit der territorialen Selbstverwaltung als eine selbständige Gemeinschaft ihrer Einwohner; sie besass Rechtspersönlichkeit und konnte über ihren eigenen Haushalt verfügen. Die Gesetzesvorlagen des Senats: **über die territoriale Selbstverwaltung, über die Wahlordnung zu Gemeinderäten, sowie über die Änderung der Verfassung der Republik Polen** wurden vom Sejm am 8. März 1990 verabschiedet, am 22. März 1990 wurde das Gesetz **über die Mitarbeiter der territorialen Selbstverwaltung** angenommen. Auf Grund der Wahlordnung zu Gemeinderäten wurde im Mai 1990 die Wahl zu den lokalen Selbstverwaltungen durchgeführt.

Auf Initiative des Senats wurde dem Sejm ein Gesetzentwurf **über die Wiederherstellung des Nationalfeiertages am 3. Mai** vorgelegt. Dieser Tag wurde seit 1919 feierlich begangen, doch nach dem Zweiten Weltkrieg war es ein gewöhnlicher Arbeitstag, dessen Rang im öffentlichen Bewusstsein herabgesetzt worden war und den man mit Stillschweigen beging. Am 6. April 1990 verabschiedete der Sejm dieses Gesetz.

Die nächste vom Sejm angenommene Senatsinitiative war das Gesetz **über die Rückgabe der auf Kosten des Staatsschatzes oder anderer Rechtspersonen gewonnen Vorteile** vom 21. Juni 1990. Es kam den Empfindungen der Bevölkerung entgegen, welche die unberechtigte Bereicherung, also die Übernahme von Eigentum durch die Nomenklatura, ablehnte.

Der Gesetzentwurf über **Behebung von Schäden als Folge von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten** bezweckte eine grössere Sicherheit der geschädigten Arbeitnehmer und ihrer Familien. Es wurde beschlossen, keine Novelle zu dem in diesem Bereich geltenden Gesetz vom Jahre 1975 zu be-



Foto: J. Zawadzki

antragen, da ein solches Vorgehen zu viele Änderungen erfordert hätte. Deswegen schlug der Senat ein neues Gesetz vor.

Der Gesetzentwurf **über die effektivere Rückzahlung von Geldverpflichtungen**, der eine Milderung der Inflationsprozesse bezweckte, fand im entsprechenden Sejmausschuss keine Anerkennung. Der Ausschuss beantragte im Sejm seine Ablehnung.

Zwei Gesetzesvorlagen betrafen die Rückerstattung von Privateigentum: **über Rückgabe des vom Staat übernommenen Eigentums auf Grund der Vorschriften über Regelung des Rechtstandes des vom Staat verwalteten Eigentums**, sowie **über die Rückgabe der vom Staat übernommenen Apotheken**. Die Reprivatisierungsgesetze beziehen sich auf Probleme von grosser gesellschaftlicher Bedeutung. Sie benötigen die Ausarbeitung eines grundsätzlichen Konzeptes, das die Finanzmöglichkeiten des Staates und der Gemeinden berücksichtigt.

Das vom Sejm am 21. Juli 1990 verabschiedete Gesetz **über die Stiftung eines Ordenskreuzes für die Teilnahme am Krieg 1918–1920** ist gewissermassen eine Fortsetzung des Gesetzes von 1939 über Kreuz und Medaille für Kriegsfreiwillige, das 1960 aufgehoben wurde.

Das dringende Bedürfnis nach neuen gesetzlichen Regelungen zu Fragen der **Arbeitgeberorganisationen** und der **Lösung von kollektivarbeitsrechtlichen Konflikten**, die der politischen und wirtschaftlichen Situation entsprechen sollten, bewegte den Senat, von seinem Initiativrecht auch in diesem Bereich Gebrauch zu machen. Der Sejm verabschiedete diese Gesetze im April 1991.

Im September 1990 beschloss der Senat, dem Sejm einen Gesetzentwurf **über die Entwicklung des Bildungs- und Erziehungssystems** vorzulegen. Dieser Entwurf bezweckte die Gewährleistung des Rechts der Eltern, ihre Kinder in Übereinstimmung mit den eigenen religiösen und philosophischen Anschauungen erziehen und unterrichten zu lassen. Es wurde am 19. Juli 1991 verabschiedet. Die nächste Senatsinitiative wurde auch im September 1991 eingeleitet, und zwar war es die Gesetzesvorlage **über den Rechtsschutz des ungeborenen Kindes**.

Um das Unrecht wiedergutzumachen, das durch rechtsstaatswidrige Strafverfolgungsmassnahmen jenen Personen zugefügt worden war, die das Vaterland verteidigt und um seine Unabhängigkeit gekämpft hatten, legte der Senat dem Sejm einen Gesetzentwurf **über die Nichtigkeit der Urteile gegen für ihre Tätigkeit zugunsten des unabhängigen Daseins des polnischen Staates strafverfolgte Personen** (sog. Rehabilitierungsgesetz) vor. Es wurde am 23. Februar 1991 verabschiedet. Im Januar 1991 legte der Senat dem Sejm einen Gesetzentwurf **über das Genossenschaftsrecht** vor; es wurde aber nicht verabschiedet, da es zu einer gesetzgeberischen Pattsituation kam. Am 10. Mai hat der Sejm ein vom Senat vorgelegtes Gesetz verabschiedet, und zwar die **Wahlordnung zum Senat der Republik Polen**. Im April 1991 legte der Senat dem Sejm zwei Gesetzentwürfe vor: **über die Einrichtungen des Gesundheitsschutzes**, sowie **über das Gemeindereferendum**, die entsprechend am 30. August und 17. Oktober 1991 verabschiedet wurden.

Die nächste Gesetzgebungsinitiative des Senats war eine Gesetzesvorlage **über die Aufhebung des Gesetzes über den Nationalen Kulturrat**. Dieses Gesetz vom Jahre 1982 unterstellte fast alle Kulturfragen dem Staatsapparat. Infolge des politischen Wandels hat der Rat seine Tätigkeit eingestellt, und der Senat wollte die Berufung eines Organs beim Vorsitzenden des Ministerrates erleichtern, das sich aus Vertretern der Kultur und der Kunst zusammensetzen würde und als Beirat bei der Lösung von für die polnische Kultur wesentlichen Fragen mitwirken könnte. Der Sejm verabschiedete dieses Gesetz am 28. Juni 1991. Im gleichen Monat legte der Senat zwei Gesetzentwürfe vor: **über gesellschaftliche Berufsorganisationen der Landwirte** und **über die Lösung von kollektivarbeitsrechtlichen Konflikten**. Beide Entwürfe wurden vom Sejm nicht behandelt. Die Senatsvorschläge über Novellen zum Gesetz **über den Schutz von Ackerboden und Forstflächen** sowie zum Gesetz **über die landwirtschaftliche Steuer**, die vom Sejm am 4. Oktober 1991 verabschiedet wurden, bezweckten die Beseitigung von veralteten Rechtsregelungen, die der Situation des polnischen Dorfes nicht mehr Rechnung tragen.

Der Wandel in allen Lebensbereichen hat auch die Wissenschaft erfasst. Der Senatsentwurf eines Gesetzes **über die wissenschaftlichen Institute** berücksichtigte die weitgehenden Veränderungen im Bereich der Forschungsinstitute, die bisher staatlich gewesen waren. Der entsprechende Beschluss wurde am 30. August 1991 gefasst, aber der Sejm hat diesen Entwurf nicht behandelt.

Die letzten Gesetzentwürfe des Senats (über die der Sejm nicht beraten hat) waren: ein Gesetzentwurf **über die Änderung des Gesetzes über die territoriale Selbstverwaltung** sowie **über Massnahmen gegen die negativen Folgen des Tabakgenusses**.

Die Amtszeit des im Juni 1989 gewählten Parlaments wurde verkürzt infolge des Sejmbeschlusses vom 9. März 1991 über seine Selbstauflösung. Eine enorme Gesetzgebungsarbeit ist geleistet worden; sie leitete grundsätzliche Veränderungen der Gesellschaftsordnung ein. Gemeinsam mit dem Senat hat der Sejm mehr als 200 Gesetze vorbereitet. In der ersten Amtszeit hat der Senat 27 Gesetzgebungsverfahren eingeleitet, davon wurden 18 vom Sejm behandelt, 17 wurden angenommen und 1 abgelehnt (**Geszentwurf über die effektivere Rückzahlung von Geldverpflichtungen**).



Foto: Archiv des Senats

* * *

Die erste Gesetzgebungsinitiative des Senats in der zweiten Amtszeit war der im Februar 1992 vorgelegte Entwurf einer Novelle zum Gesetz **über die territoriale Selbstverwaltung** von 1990, also zu demselben Gesetz, das in der vorigen Amtszeit auf Senatsinitiative verabschiedet worden war. Nach einer zweijährigen Praxis in der Anwendung des Gesetzes über die territoriale Selbstverwaltung, hatte sich die Notwendigkeit abgezeichnet, einige ihrer Vorschriften zu ändern, insbesondere jene, welche die Funktionsweise der Selbstverwaltungsorgane als tatsächlichen Hausherrn in der Gemeinde betrafen (u.a. Vorschriften über das Verfahren bei der Vorstandsabberufung, über die Bestellung des Gemeindesekretärs, über das Recht des Vorstandes und des Bürgermeisters, den Schutz in Anspruch zu nehmen, der den öffentlichen Amtsträgern zukommt). Der Sejm hat dieses Gesetz im November 1992 verabschiedet.

Das Gesetz über die territoriale Selbstverwaltung von 1990 sah vor, regionale Verrechnungskammern auf Grund eines besonderen Gesetzes zu bestellen. Das Fehlen dieses Gesetzes hat in den vergangenen zwei Jahren dazu geführt, dass die Kontrolle der Finanzwirtschaft in den Kommunaleinrichtungen von anderen Organen stellvertretend übernommen wurde, was mit dem Konzept der Kontrolle der Finanzwirtschaft in der Kommunalverwaltung im Widerspruch stand. Das bewegte den Senat zu einer Gesetzgebungsinitiative, so dass er im März 1992 dem Sejm einen Geszentwurf **über regionale Verrechnungskammern** vorlegte. Nach diesem Gesetz werden die Verrechnungskammern als Kontrollorgane der Finanzen der Gemeinden, der Gemeindeverbände und anderer Rechtspersonen, sowie der kommunalen Selbstverwaltungstage errichtet. Das Gesetz wurde vom Sejm im Oktober 1992 verabschiedet.

Weitere drei Gesetzgebungsinitiativen des Senats, die dem Sejm im Juni und Juli 1992 zugeleitet wurden, betrafen die jüngste Vergangenheit unseres Staates unter den Bedingungen des realen Sozialismus. Sie können als Teil der Vergangenheitsbewältigung in der Gesetzgebung nach 1989 betrachtet werden. Die erste bezog sich auf eine Novelle zum Gesetz **über die Nichtigkeitserklärung der Urteile gegen für ihre Tätigkeit zugunsten des unabhängigen Daseins des polnischen Staates strafverfolgte Personen** (das auf Initiative des Senats in der vorigen Legislaturperiode verabschiedet wurde). Darin wurde die Frist für die Anmeldung von Entschädigungsansprüchen durch die strafverfolgten Personen verlängert und die Gruppe der Entschädigungsberechtigten erweitert. Die Novelle wurde vom Sejm im März 1993 verabschiedet. Die zweite Initiative war ein Geszentwurf (das sog. Lustrationsgesetz) **über die Vorbedingungen zur Bekleidung bestimmter Ämter und Posten in der Republik Polen**. Sie enthielt den Vorschlag des Senats, die Bedingungen der Ausübung von öffentlichen Funktionen und Bekleidung staatlicher Ämter durch Personen, die in der Vergangenheit Funktionäre oder Mitarbeiter der Sicherheitsorgane waren oder Parteifunktionen ausübten, zu regeln. Der Entwurf sah die Verfahrensweise gegenüber Personen, die sich um einen Posten, eine Funktion oder ein Amt bewerben und die Bildung eines Organs vor, das bei eventuellen Streitfragen bei der Durchführung der obigen Bestimmungen entscheiden sollte. Im Herbst 1992 fand die erste Lesung dieses Entwurfs im Sejm statt, gemeinsam mit

fünf Abgeordnetenvorschlägen zur selben Frage. Der Gesetzentwurf **über die Strafverfolgung der stalinistischen Verbrechen und auch anderer Verbrechen gegen Leben, Gesundheit und Freiheit sowie gegen die Rechtspflege, die aus politischen Gründen in den Jahren 1945–1989 unterlassen wurde**, betraf Verbrechen, die bei der Ausübung der Staatsfunktionen in derselben Periode begangen wurden. Sie wurden begangen (oder geduldet) als Teil der Politik der staatlichen Organe und ihre Strafverfolgung wurde unterlassen. Ziel des Gesetzentwurfes war die Beseitigung von juristischen Hindernissen, welche die Verfolgung dieser Straftaten behinderten und die als Folge der Verjährung oder als Folge von Amnestie oder Abolitionsbestimmungen entstanden waren.

Der Senat der zweiten Amtsperiode hat noch zwei andere Probleme aufgegriffen, mit denen sich der vorige Senat in seinen Gesetzgebungsinitiativen befasst hat. Nach Einführung gewisser Änderungen hat es der Senat aus sozialen und wirtschaftlichen Gründen für nötig befunden, dem Sejm einen Gesetzentwurf vorzulegen (im Juli 1992) **über Massnahmen gegen die Schädlichkeit des Tabakgenusses**. Der zweite Gesetzentwurf betraf wissenschaftliche Institute. Eine gesetzliche Regelung wurde für notwendig erachtet, da viele wissenschaftliche Institute, ohne den Charakter ihrer Tätigkeit zu ändern, einen anderen rechtlichen Status erhalten sollten (der Gesetzentwurf **über wissenschaftliche Institute** wurde dem Sejm im August 1992 zugeleitet).

Auf Initiative des Senats vom Dezember 1992 verabschiedete der Sejm die Aprilnovelle zum Gesetz **über Änderungen in der Organisation und Tätigkeit der Genossenschaften**. Sie soll dem Umgehen der Gesetze durch die landwirtschaftlichen Genossenschaften bei der Veräusserung von Immobilien vorbeugen.

Im März 1993 fasste der Senat einen Beschluss zum Gesetzentwurf **über die wirtschaftliche Selbstverwaltung**. Dieser Entwurf hatte zum Ziel, die Fragen der Organisationsstrukturen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung in einem einzigen Rechtsakt zusammenzufassen. Gegenwärtig besteht die Möglichkeit der Gründung von Organisationen, welche die Interessen der Wirtschaftsträger vertreten. Der Senat will sie nicht abschaffen, sondern schlägt eine genau bestimmte Struktur der wirtschaftlichen Selbstverwaltung vor.

In seiner zweiten Amtsperiode hat der Senat neun Gesetzgebungsinitiativen in den Sejm eingebracht, unter Einhaltung der von der Geschäftsordnung vorgesehenen zwei Lesungen. Vier von diesen Vorschlägen hat der Sejm angenommen, wobei er in einigen Fällen den vom Senat vorgeschlagenen Wortlaut voll übernommen hat (Gesetz über Änderungen in der Organisation und Tätigkeit der Genossenschaften) oder mit geringen bzw. bedeutenden Änderungen (die vom Sejm verabschiedete Fassung des Gesetzes über die regionalen Verrechnungskammern unterscheidet sich vom Senatsentwurf am stärksten). Das ist eine für den Gesetzgebungsprozess charakteristische Erscheinung, da er sich dadurch auszeichnet, dass er manchmal langwierig ist und seine eigene Dynamik entwickelt, aber auch dem Einfluss der Politik unterliegt.

Einige der dem Sejm zugeleiteten Entwürfe wurden von ihm nicht behandelt, da sie vom Sejmpräsidium nicht auf die Tagesordnung gesetzt worden sind.

Die Gesetzgebungsaktivitäten erstreckten sich auf einen weiteren Bereich, als es hier präsentiert wird. Auf einer der letzten Sitzungen haben die Ausschüsse dem Senat drei Entwürfe vorgelegt: ein Gesetz **über das Jagdwesen, über das „Ossoliński-Nationalinstitut“ und über den Bereich und die Grundsätze der Organisation und Finanzierung der allgemeinen gesetzlichen Sozialversicherungen**. Infolge der Auflösung des Sejms wurde das Legislationsverfahren in diesen Fällen nicht abgeschlossen.

Mehrmals wurden in der Geschäftsordnung vorgesehene Legislationsmassnahmen aufgenommen, sie wurden jedoch von den Senatsausschüssen nicht unterstützt, da jene die entsprechenden Vorschläge für unausgereift oder weitere vertiefte Studienarbeiten für notwendig hielten (z.B. die Gesetzentwürfe über Versicherungstätigkeit, über Finanzwirtschaft der Unternehmen, über die Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches, über Kurortsgemeinden).

Legislationsbüro der Senatskanzlei, September 1997