

# POTENZIELLE STABILITÄT. POLEN NACH DEM ENDE DER IV. REPUBLIK

*Stephan Raabe*

Mit den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Herbst 2005 kamen die Zwillingenbrüder Kaczyński von der konservativen Partei Recht und Gerechtigkeit PiS an die Macht. Sie verfolgten in einem konservativ-sozialen und nationalen Lagerkonzept im Verein mit den beiden populistischen Parteien Selbstverteidigung und Liga der Polnischen Familien das Projekt einer grundlegenden Erneuerung Polens durch Bildung einer IV. Republik<sup>1</sup>. Diese sollte für mehr soziale und historische Gerechtigkeit sorgen, mit Korruption und postkommunistischen Seilschaften aufräumen, die „kaputte Gesellschaft“ in Ordnung bringen, den Staat effektiver gestalten und die linksliberale öffentliche Meinungsführerschaft brechen. Mit diesem Projekt entsprach die neue Regierung einer weit verbreiteten Unzufriedenheit in der Bevölkerung mit der nach 1989 geschaffenen III. Republik, die seit 2001 erneut – nach 1993 bis 1997 – von den Postkommunisten regiert worden war. Die in den Wahlen knapp unterlegene liberal-konservative Bürgerplattform PO unter Donald Tusk blieb in der Opposition.

Es folgte eine zweijährige Zeit stabiler Instabilität<sup>2</sup> mit einer fragilen Mehrheit im Parlament, unseriösen Koalitionspartnern, dauerndem Kampf und Streit, Skandalen, immer wie-



Stephan Raabe ist Leiter der Außenstelle Warschau der Konrad-Adenauer-Stiftung.

1 | Die erste Republik endete mit der 3. polnischen Teilung 1795, die zweite bestand von 1918 bis 1939 bis zur 4. Teilung Polens zwischen Deutschland und Russland, die dritte begann mit der Wende 1989.

**Mit den Neuwahlen 2007 endete die „IV. Republik“ in Polen, in der die Kaczyński-Zwillinge das Land nach ihrem Verständnis säubern und zu neuer Größe führen wollten. Nun bemüht sich Donald Tusk von der Bürgerplattform PO als neuer Regierungschef um den Wiedergewinn verlorenen Vertrauens bei den Europäern und um die Rückkehr zu seriöser Politik. Zu tun gibt es genug: Demokratie und Marktwirtschaft sind auf einem guten Weg, doch die politisch-soziale Integration ist schwach, Reformen im Steuer- und Justizwesen drängen, das Haushaltsdefizit ist hoch und die anhaltende Armut vieler Polen bereitet Sorgen. In der Europapolitik fehlt dem Land die Linie und auch im Verhältnis zu Deutschland liegt manches im Argen. Das polnische Parteiensystem ist instabil, eine unabhängige Berichterstattung der Medien bleibt ein Desiderat. Und der Aufbau der Zivilgesellschaft stockt, wenn auch die katholische Kirche manches kompensiert. Polens Probleme sind zahlreich, doch das Land hat Chancen, diese zu lösen. Es gibt keinen Grund, verzagt zu sein oder Komplexe zu pflegen.**

der drohenden Neuwahlen, ständigen Ministerwechseln, Bespitzelungen und fragwürdigen Verhaftungen durch die neue Antikorruptionsbehörde. Die Außenpolitik wurde in einer eigenartigen Mischung aus internationaler Unerfahrenheit, Inferioritätskomplexen und einem gleichzeitigen nationalen Anspruchsdenken intoniert, das sich aus dem Selbstverständnis als Opfer der durch Deutschland und Russland diktierten Geschichte ergab. Mit jeder Art vermeintlicher Anpassung oder Unterwürfigkeit sollte es ein Ende haben. Nationale Interessen sollten nun auf gleicher Augenhöhe durchgesetzt werden. Dem vermeintlich wieder auflebenden deutschen Hegemoniestreben in Europa sollte ebenso wie der angeblichen deutschen Geschichtsvergessenheit und Geschichtsmanipulation entschieden entgegengetreten werden. Schon bald war auf Seiten der neuen polnischen Regierung eine Rückkehr zum früheren Misstrauen gegenüber Deutschland zu konstatieren. Ein Zeichen dafür, dass die Nationalkonservativen in Polen durch die Mitgliedschaft in NATO und EU ihren „Umzingelungs- und Opferkomplex“ (Adam Krzemiński) noch längst nicht abgelegt haben. Die Auseinandersetzungen mit Deutschland fanden bei der Gaspipeline zwischen Russland und Deutschland in der Ostsee einen Anlass, bei dem im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD verankerten „Sichtbaren Zeichen gegen Vertreibungen“ und kulminierten schließlich während der europäischen Ratspräsidentschaft Deutschlands im ersten Halbjahr 2007 im Streit um den EU-Reformvertrag, bei dem Polen in einer Art von Vabanque-Spiel ein neues Abstimmungssystem im Rat („Quadratwurzel oder Tod“) durchsetzen wollte.

Als schließlich im Sommer 2007 die Regierungskoalition in abgrundtiefem Misstrauen der Partner gegeneinander auseinanderbrach, wurde der Weg zu vorgezogenen Neuwahlen beschritten. Bei den Wahlen am 21. Oktober konnte die PiS ihr Ergebnis von 2005 noch einmal um fünf Prozent und gut zwei Millionen Stimmen verbessern. Sie kam auf 32,1 Prozent. Als eindeutiger Sieger ging jedoch die PO aus den Wahlen hervor. Sie gewann als weitaus stärkste Partei mit 41,5 Prozent 209

2 | Vgl. Stephan Raabe, „Stabile Instabilität. Polen ein halbes Jahr nach den Parlamentswahlen“, in: *KAS Auslandsinformationen* 4/2006, S. 28–51); „Jahresbilanz Polen 2006. Politik und Wirtschaft: Fakten, Zahlen, Analyse“, in: *KAS Auslandsinformationen* 2/2007, S. 35–54); „Polen: Politische Chronik 2007 vom 28.1.2008“, zugänglich unter: [www.kas.de/warschau](http://www.kas.de/warschau).

von 460 Parlamentssitzen. Seit dem 19. November 2007 bildet sie gemeinsam mit der ländlich ausgerichteten Polnischen Volkspartei PSL (8,9 Prozent, 31 Sitze) eine stabile Regierungskoalition. Beide Parteien gehören zur Europäischen Volkspartei (Christdemokraten). Die PiS ist stärkste Oppositionspartei mit 166 Abgeordneten, wovon sich jedoch bereits acht zu Unabhängigen erklärt haben. Zudem sind noch die Linken und Demokraten LiD im Parlament vertreten (13,15 Prozent, 53 Sitze), die sich aber gerade wieder gespalten haben in Linke mit 42 Sitzen, Sozialdemokraten mit acht Sitzen und Demokraten mit drei Sitzen. Hinzu kommt noch ein Abgeordneter der deutschen Minderheit. Die populistischen Parteien Selbstverteidigung und Liga der Polnischen Familien, die in den letzten Jahren bis zu einem Viertel der Wähler angezogen haben, sind von der PiS absorbiert worden und nicht mehr im Parlament vertreten, was eine positive Entwicklung ist. Das bedeutet nicht, dass es mit dem politischen Populismus sein Bewenden hat. Seine parlamentarische Heimstatt hat er jetzt hauptsächlich in der PiS; seine Nahrung erhält er durch die Probleme der sozialen Ungerechtigkeit, die Schwächen der Eliten, aus der Beschwörung der Gefahren aus dem Ausland und aus dem fehlenden Vertrauen in die Handlungsfähigkeit der Politik.

Nach den frustrierenden Erfahrungen eines dreifachen Scheiterns zunächst des Wahlbündnisses Solidarność von 1997 bis 2001, dann des Linksbündnisses bis 2005 und schließlich des Reformprojektes der IV. Republik hat heute eine große Mehrheit in Polen schlichtweg die Nase voll von dem dauernden politischen Kampf und Streit und sehnt sich nach einer seriösen Politik. Die Regierung Tusk muss vor diesem Hintergrund sowohl innen- als auch außenpolitisch neues Vertrauen aufbauen und das schlechte Image der Politik in Polen aufpolieren. Dazu gehört, dass es wirtschaftlich weiter aufwärts geht und auch die Armen davon profitieren, dass eine politische Kultur obsiegt, die sich an Gerechtigkeit und Gemeinwohl orientiert, und dass es partnerschaftliche Beziehungen mit den Nachbarn gibt.

**Die Regierung Tusk muss vor diesem Hintergrund sowohl innen- als auch außenpolitisch neues Vertrauen aufbauen und das schlechte Image der Politik in Polen aufpolieren.**

## **INNENPOLITISCHE KERNPROBLEME**

Innenpolitisch wird die frühere Spaltung der Gesellschaft zwischen Solidarność-Anhängern und Postkommunisten zunehmend durch die Auseinandersetzung der Solidarność-Kinder

PO und PiS überdeckt. Die Kohabitation zwischen dem von der PiS geführten Präsidentsamt und der von der PO geführten Regierung und die persönliche Konkurrenz zwischen Staatspräsident Lech Kaczyński und Premier Donald Tusk mit Blick auf die Präsidentschaftswahl 2010 machen diese Auseinandersetzung zu einem virulenten Faktor in der Innen- wie in der Außenpolitik. Schon werfen manche Beobachter und die Opposition dem Premier ein Regieren mit angezogener Handbremse vor, aus Rücksicht auf die Präsidentschaftswahlen. Würde sich dieser Eindruck bestätigen, wäre dies nicht gut für das Land, dessen Politik bereits in den letzten vier Jahren durch ständigen Wahlkampf geprägt war. Laut Meinungsumfragen schwimmt die PO gegenwärtig auf einer Woge relativ hoher Zustimmung von über 50 Prozent. Dagegen ist die Hauptkonkurrentin PiS auf deutlich unter 30 Prozent abgesunken. Während 67 Prozent der Befragten Donald Tusk vertrauen und ihm nur 19 Prozent misstrauen, stößt Präsident Kaczyński bei der Hälfte der Befragten auf Misstrauen, nur 35 Prozent vertrauen ihm. Diese Momentaufnahme wird durch die Umfrageergebnisse der letzten zwei Jahre bestätigt, in denen Tusk jeweils klar vor Kaczyński lag.<sup>3</sup> Der konziiliante Politikstil Donald Tusks kommt offenbar gut an.

Die neue Regierung muss sich jetzt jedoch in der Sachpolitik bewähren und Leistung zeigen. Die Bedingungen sind dafür einerseits nicht schlecht: Der Bertelsmann-Transformationsindex bescheinigt Polen bei Demokratie und Marktwirtschaft ein stabil hohes Niveau. Allerdings liegt Polen hier etwas hinter vergleichbaren Ländern wie Tschechien oder Ungarn zurück. Relativ am schwächsten schneidet Polen in den Bereichen politische und gesellschaftliche Integration, Sozialordnung und Nachhaltigkeit ab. Es gibt jedoch ein hohes Wirtschaftswachstum von rund sechs Prozent, EU-Fördergelder fließen, der Zloty ist stark wie nie, die Arbeitslosigkeit ist in den letzten vier Jahren rapide gesunken von fast 20 auf rund acht Prozent. Andererseits gilt es auch große Herausforderungen zu bewältigen. Das schwache Regierungshandeln in den letzten Jahren führte zu einem Absturz beim Management-Index von Platz 23 im Jahr 2006 auf Platz 53 im Jahr 2008. Hier ist Polen weit abgeschlagen von der Leistung der anderen ostmitteleuropäischen EU-Partner, die auf den Plätzen zwei (Est-

3 | Umfragen des Institutes CBOS, Warschau 3/2008, BS/52, vgl. [www.cbos.pl](http://www.cbos.pl).

land) bis 22 (Rumänien) rangieren.<sup>4</sup> Zudem muss Polen den Aufholprozess weiter gestalten, um den Lebensstandard der alten EU-15 zu erreichen. Das wird wahrscheinlich mindestens weitere 20 Jahre in Anspruch nehmen. Dafür bedarf es einer grundlegenden Reform des Steuer- und Sozialwesens sowie des Justizwesens und der Verwaltung und erheblicher Investitionen in Infrastruktur, Bildung und Forschung. Das Haushaltsdefizit von rund vier Prozent muss gesenkt werden; gleichzeitig steigt der Ausgabendruck auf die öffentliche Hand durch Lohnforderungen, die Notwendigkeit der Armutsbekämpfung, die negative demographische Entwicklung und anderes mehr. Die dauerhafte, tief greifende Armut und wachsende Kluft zwischen Arm und Reich ist ein großes Problem: zwölf Prozent der Bevölkerung lebten 2005 unter dem Existenzminimum (1997: 5,4 Prozent); fast ein Fünftel mit unter 50 Prozent der durchschnittlichen Haushaltsausgaben in relativer Armut. Betroffen sind vor allem die Landbevölkerung, Familien und Kinder: Laut UNICEF-Bericht von 2007 betrug die Quote der extremen Armut bei Kindern bis 14 Jahre knapp ein Fünftel; polnische Kinder sind unter den 24 wirtschaftlich entwickelten Ländern die ärmsten. Die zu hohe Zahl staatlicher Leistungsbezieher ist ein weiteres Strukturproblem: auf 100 erwerbstätige Polen kommen schon heute 87 staatliche Leistungsbezieher. Durch die negative demographische Entwicklung (Geburtenrate von 1,2 Kindern), den steigenden Anteil der Alten wird sich dieses Problem noch verstärken, wenn nicht entschieden eingegriffen wird. Die Beschäftigungsquote muss erhöht werden. Die hohe Auswandererzahl gerade unter jungen Menschen zeugt von der Perspektivlosigkeit im eigenen Land. Zudem ist die ungute Verquickung von Staat und Wirtschaft durch Privatisierung der Staatsbetriebe aufzulösen. Die nach wie vor hohe Korruptionsrate – Polen liegt mit Platz 61 beim Index von Transparency International nur knapp vor Bulgarien (64) und Rumänien (69) auf dem drittletzten Platz in der EU<sup>5</sup> – muss gesenkt werden. Die Agenda der Reformnotwendigkeiten ist also anspruchsvoll, vor allem mit Zumutungen verbunden, die nicht populär sind, wenn sich nicht gleichzeitig Erfolge einstellen und neue Perspektiven ergeben. Will die wirt-

4 | Vgl. Bertelsmann Transformationsindex 2008: [www.bertelsmann-transformation-index.de](http://www.bertelsmann-transformation-index.de); Kriterien des Management-Index sind Gestaltungsfähigkeit, Ressourceneffizienz, Konsensbildung und internationale Zusammenarbeit.

5 | Vgl. [www.icgg.org/corruption.cpi\\_2007.html](http://www.icgg.org/corruption.cpi_2007.html).

schaftsliberal ausgerichtete PO länger an der Regierung bleiben und den bei den nächsten Wahlen bisher noch immer erfolgten Pendelschlag in die andere politische Richtung vermeiden, muss sie die Reformagenda angehen und vor allem auch eine Antwort auf die sozialen Fragen geben, denn bisher sieht sich kaum ein Drittel der Bürger als Gewinner des marktwirtschaftlichen Systems.<sup>6</sup> Die Wahlen zum Europaparlament 2009 werden ein erster Gradmesser für die Regierung Tusk sein. 2010 folgen die Regionalwahlen und die Präsidentschaftswahl, bei der Tusk erneut – nach seiner Niederlage gegen Lech Kaczyński 2005 – antreten will. Im Herbst 2011 stehen regulär Parlamentswahlen an, gleichzeitig hat Polen dann die Europäische Ratspräsidentschaft inne.

**Die Wahlen zum Europaparlament 2009 werden ein erster Gradmesser für die Regierung Tusk sein. 2010 folgen die Regionalwahlen und die Präsidentschaftswahl.**

## **EUROPA- UND DEUTSCHLANDPOLITIK**

Die Europapolitik ist – wie die aktuelle Diskussion um die Ratifizierung des EU-Reformvertrages zeigt – parteipolitisch weiter umstritten. Hier geht es bei den Konservativen um den Grad der Integration und das Maß der Selbstbestimmung, um die Befürchtung, von Brüssel und den großen Mächten dominiert zu werden, die eigene nationale Identität durch Eingriffe der EU zu verlieren. Während die polnische Bevölkerung laut den Umfragen des Eurobarometers zu den stärksten Befürwortern der EU gehört und ihr mehr Vertrauen entgegenbringt als der eigenen Regierung, muss Polen politisch erst noch seinen Platz und seine Rolle in der EU finden. Nicht wenige haben jedoch in Polen den Eindruck, ihr Land werde von den Partnern trotz seiner Größe wegen seiner geschichtsbedingten Rückständigkeit als zweitklassiges Mitglied behandelt. Für die Partner wiederum ist schwer zu erkennen, welchen Kurs Polen in der Europapolitik zu steuern gedenkt – den eines Europas der Nationen gemeinsam mit Großbritannien, bei dem der liberale Markt, die klassische intergouvernementale Kooperation und möglichst schnelle Erweiterungen vor allem mit Blick auf die Ukraine im Vordergrund stehen – oder den einer politischen Union an der Seite von Deutschland und Frankreich, bei dem durch die Zusammenarbeit in

6 | Vgl. Janusz Majcherek, „Recht und Gerechtigkeit auf der politischen Bühne. Die gegenwärtige Situation in Polen und ihre Genese“, in: *Polen-Analysen*, 1/21.11.2006 – [www.polen-analysen.de](http://www.polen-analysen.de).

den gemeinsamen Institutionen nach der Gemeinschaftsmethode das supranationale Element gestärkt und ausgebaut wird. Setzt die Kooperation zwischen Regierungen vor allem auf die Durchsetzung und den Ausgleich nationaler Interessen, was unter der PiS-Regierung Priorität hatte und mitunter die Gefahr der Lähmung in sich birgt, ist die Gemeinschaftsmethode mehr auf die Suche des Gemeinwohls, auf die Befriedigung nationaler Interessen im europäischen Gemeinwohl ausgerichtet. Dazu dient die Zusammenarbeit und Entscheidung in den europäischen Institutionen – in Parlament, Kommission und Ministerrat. Wer sich hier als politischer Partner bewährt, wird als solcher auch ernst genommen und steht auf gleicher Augenhöhe. Die Richtungsentscheidung darüber, welches EU-Mitglied Polen sein möchte, ist bisher nicht eindeutig getroffen und in den Konsequenzen auch nur wenig diskutiert worden. Die Debatte darüber wird erleichtert, wenn der EU-Reformvertrag in Kraft tritt und man sich der europäischen Sacharbeit zuwenden kann nach der Devise, dass die EU sich letztlich durch ihre Arbeit bestimmt.

In Polen ist Europapolitik politisch, wirtschaftlich und psychologisch immer auch mit Deutschland verbunden. Die zurückliegenden Jahre der politischen Krise zwischen Polen und Deutschland haben deutlich gemacht, dass das Verhältnis noch längst nicht normal ist. Das wechselseitige Verständnis ist ungenügend, die politische Erwartung dagegen groß. Deshalb ist es weiter dringend notwendig, den Dialog zu pflegen und zu intensivieren. Der Regierungswechsel 2007 eröffnet hier ebenfalls neue Perspektiven und Chancen. Nach dem verschärften Streit der letzten zwei Jahre wird es in den Beziehungen zwischen Deutschland und Polen vorrangig darauf ankommen, eine konstruktive Atmosphäre zu schaffen und neues Vertrauen zu gewinnen. Gemeinsam gilt es, die politischen Hauptprobleme und Divergenzen, die mit der neuen Regierung nicht verschwunden sind, zu definieren und zu bearbeiten. Sodann sollten die gemeinsamen Interessen und Felder der Zusammenarbeit abgesteckt und besprochen werden. Eine neue Agenda ist nötig. Dabei wird die Geschichte insbesondere im Gedenkjahr 2009, wenn an den 70. Jahrestag des Kriegsbeginns und das 20. Jubiläum der Wende erinnert wird, eine bedeutende Rolle spielen. Die Geschichte spielt weiter in die aktuelle Tagespolitik hinein und bleibt eine wichtige Wahrnehmungskategorie Deutschlands in Polen. Die verschiede-

**Nach dem verschärften Streit der letzten zwei Jahre wird es in den Beziehungen zwischen Deutschland und Polen vorrangig darauf ankommen, eine konstruktive Atmosphäre zu schaffen und neues Vertrauen zu gewinnen.**

nen historischen Erfahrungen und der unterschiedliche Umgang mit Geschichte bergen auch künftig Streitpotenzial in sich.

## ENTWICKLUNG DES PARTEIENSYSTEMS

In der parlamentarisch-pluralistischen Demokratie sind Parteien „die eigentlichen Träger und Konsolidierer der Demokratie“<sup>7</sup>. Sie haben deshalb bei der Stabilisierung der jungen postdiktatorischen Demokratien eine Kernfunktion. Vor diesem Hintergrund ist die Instabilität des Parteiensystems in Polen ein problematischer Faktor. Die Volatilität im Parteiensystem war bisher groß. Außer der postkommunistischen Linken und der bäuerlichen Polnischen Volkspartei (PSL), die auf eine Tradition bis ins 19. Jahrhundert zurückblickt und die „Volksdemokratie“ als Blockpartei überdauerte, waren die Parteien bislang eher flüchtige Wahlplattformen mit wenig ausgeprägten Strukturen sowie Bewegungen mit stark populistischen Zügen. Dies trug nicht zu politischer Kontinuität und stabilen Verhältnissen bei.<sup>8</sup> Hier scheint sich nach den letzten Wahlen eine neue Perspektive zu eröffnen. Die populistischen Bewegungen scheiterten. Die 2001 aus der Solidarność-Bewegung hervorgegangenen Parteien PO und PiS belegen die Mitte und den rechten Bereich des Spektrums, die Linke erneuert sich, und die PSL ist mit einer sozialen Note auf die Landbevölkerung und das Kleinbürgertum ausgerichtet. Damit kristallisiert sich ein Vierparteiensystem heraus, in dem der PSL als potenziellem Koalitionspartner der drei anderen Parteien die Rolle des Mehrheitsbeschaffers zufällt und das jetzt mehr nach politischen Unterschieden als nach früheren historischen Lagern strukturiert ist. Solange sich jedoch nur höchstens die Hälfte der Wahlberechtigten an den Parlamentswahlen beteiligen, spiegelt das Parteiensystem weiterhin nur unzureichend die Strukturen der Interessen und die sozialen Gruppen wider. Unterdessen haben einige konservative Politiker wie der frühere Premierministerkandidat der PO, Jan Rokita, die früheren Vizechefs der PiS, Kazimierz Ujaz-

7 | Hans-Joachim Veen, „Die Bedeutung politischer Parteien für Demokratie und Demokratisierung“, in: *Parteien und Demokratie*, hg. v. Gerhard Wahlers, Karsten Grabow, Konrad-Adenauer-Stiftung 2007, S. 25–36, hier 29.

8 | Vgl. Konstanty Adam Wojtaszczyk, „Poland“, in: *Parties and Democracy. The KAS Democracy Report 2007* (ed. by Konrad-Adenauer-Stiftung), Bonn 2007, 218–235.



dowski und Paweł Zalewski, sowie der Breslauer Bürgermeister Rafał Dutkiewicz die Plattform Polen 21 gegründet. Sollten PO und PiS Schwächen zeigen, könnte diese Plattform mit Dutkiewicz bei den Präsidentschaftswahlen 2010 und bei den Parlamentswahlen 2011 antreten. Momentan hat sie jedoch kaum eine Chance.

Allerdings gibt es gerade bei den neuen Parteien weiter erhebliche Defizite: Die internen Strukturen sind unterentwickelt, die Parteigliederungen wenig aktiv; es fehlt eine solide Mitgliederbasis; die Wählerfluktuation ist hoch; eine starke persönliche Führung ist in den meisten Formationen bestimmend, innerparteiliche Demokratie wenig ausgeprägt; die Programmatik ist eher unbestimmt; Ämterpatronage und Eigeninteressen überlagern das Denken *pro publico bono*; das Gemeinwohl wird Gruppeninteressen untergeordnet. Das hat zur Folge, dass nicht die Parteien, sondern die Regierungen für die Formulierung des politisch Notwendigen zuständig sind. Dies leistet dem alten obrigkeitstaatlichen Denken Vorschub, nach der die Richtung von oben vorgegeben wird. So kommt die Soziologin Maria Jarosz in ihrer schonungslosen Analyse zu dem Urteil, dass Polen sich noch immer im Stadium einer „Neodemokratie“ befinde, was die Gefahr autokratischer Regierungen nicht ausschließe.<sup>9</sup>

## ZIVILGESELLSCHAFT, KIRCHE UND MEDIEN

Über die Parteien hinaus haben Zivilgesellschaft, Medien und politische Kultur eine zentrale Bedeutung bei der Konsolidierung der Demokratie. Deshalb war eines der drei grundlegenden Ziele der Transformation in Ostmitteleuropa nach 1989 neben der Einführung von rechtsstaatlicher Demokratie und Marktwirtschaft die Ausbildung einer funktionstüchtigen Zivilgesellschaft. In Bezug auf die ersten beiden Ziele, Demokratie und Marktwirtschaft, kann man in Polen trotz einiger zum Teil bereits genannter Probleme eine erfolgreiche Entwicklung feststellen. Im Gegensatz dazu gibt es bei der Entwicklung der Zivilgesellschaft und Bürgerverantwortung größere

**In Bezug auf Demokratie und Marktwirtschaft kann man in Polen trotz einiger Probleme eine erfolgreiche Entwicklung feststellen. Im Gegensatz dazu gibt es bei der Entwicklung der Zivilgesellschaft und Bürgerverantwortung größere Schwierigkeiten.**

9 | Vgl. Maria Jarosz, *Macht, Privilegien, Korruption. Die polnische Gesellschaft 15 Jahre nach der Wende* (Veröffentlichungen des Deutschen Polen-Instituts Darmstadt, Bd. 21), Wiesbaden 2005, zu den Parteien, S. 35–45, hier 40.

Schwierigkeiten, wobei allerdings mit Ralf Dahrendorf davon auszugehen ist, dass die Entwicklung einer Zivilgesellschaft in den entstrukturierten postkommunistischen Gesellschaften ohnehin größerer Zeiträume bedarf als die Einführung demokratischer Institutionen. In Polen ist die Zivilgesellschaft als „Kompensationsorgan der von Markt und Staat ausgehenden Bewegungsdynamik“ und „Instanz politisch-gesellschaftlicher Risikobegrenzung“ (Herfried Münkler) nach wie vor relativ schwach entwickelt, wenn auch die katholische Kirche als gesellschaftliche Großorganisation manches auffängt.<sup>10</sup> Die gesellschaftliche Beteiligung ist insgesamt unterentwickelt. Das Sozialkapital als Indikator für das individuelle gesellschaftliche Engagement hat mit unter 20 Prozent einen der niedrigsten Werte in Europa. Laut EU-Untersuchungen gibt es in Polen die schwächste zivilgesellschaftliche Beteiligung unter 21 untersuchten Nationen in Europa. Die politischen, wirtschaftlichen, kulturellen Eliten engagieren sich wenig im NGO-Sektor und stehen diesem in größeren Teilen sogar ablehnend gegenüber. Die zivilgesellschaftlichen Strukturen – nimmt man den Bereich der katholischen Kirche aus – sind schwach ausgebildet. Ein großes Hemmnis für die Entwicklung des Dritten Sektors ist die schlechte finanzielle Situation. Die Unterstützung des Sektors aus öffentlichen Mitteln beträgt nur ein Viertel bis ein Drittel der Förderung in den westeuropäischen Ländern. Der NGO-Sektor ist in Polen ökonomisch fünf Mal schwächer (20 Prozent) ausgestattet als im Durchschnitt der westlichen Länder. Vier Prozent der NGOs (ca. 2500 Organisationen) erhalten rund 80 Prozent des Gesamteinkommens des Sektors, was auf eine deutliche Konzentration hindeutet. Kaum sechs Prozent der NGOs nutzen EU-Mittel; keine vier Prozent erhalten Unterstützung durch ausländische NGOs. Drei Viertel der Organisationen sind auf ehrenamtlicher Basis tätig, 18 Prozent haben bis zu fünf, 7 Prozent mehr als fünf Mitarbeiter. Ein weiterer Blockadefaktor sind die inneren Schwächen im zivilgesellschaftlichen Sektor selbst, nämlich niedrige Organisationskultur, fehlende Mitgliederbasis, keine gemeinsame Repräsentation, Nichtbeachtung ethischer Standards, Oligarchisierung und klientelistische Beziehungen, Gouvernentalisierung und Kommerzialisierung. Die gesetzlichen und verwaltungsmäßigen Rahmenbedingun-

10 | Vgl. Stephan Raabe, „Transformation und Zivilgesellschaft in Polen. Die Kirche als ‚Verbündete‘ der Zivilgesellschaft“, in: *KAS Auslandsinformationen* 5/2008 sowie unter [www.kas.de/warschau](http://www.kas.de/warschau).

gen für die Unterstützung des Sektors sind rückständig. Kaum drei Prozent der NGOs sind schwerpunktmäßig im Bereich von Politik, Recht und in internationalen Angelegenheiten engagiert.<sup>11</sup> In der polnischen Gesellschaft fehlt es also an sich selbst tragenden oder vom Staat unterstützten Strukturen, an politischer Bildung, an einer kritisch-konstruktiven Verbindung zwischen Volk, Parteien und Staatsorganen, an einem staatsbürgerlichen Ethos sowohl bei den Regierten als auch bei den Regierenden.

Die katholische Kirche als kulturelle Prägekraft ist der institutionalisierteste Teil der polnischen Zivilgesellschaft, der die Defizite in diesem Bereich zumindest teilweise ausgleicht und dazu beiträgt, dass die Gefahr der gesellschaftlichen Deprivation sich insgesamt in Grenzen hält. Aufgrund des hohen Niveaus der Religiosität, des Kirchgängeranteils von fast 50 Prozent, des hohen Vertrauensvorschlusses, ihrer vielfältigen Organisationen und Bewegungen und nicht zuletzt wegen ihrer Soziallehre verfügt die Kirche über ein außerordentliches Potential. Ohne die Mitwirkung der Kirche werden der Aufbau der Zivilgesellschaft und die Konsolidierung der Demokratie kaum gelingen. In Polen heißt wirken in der Gesellschaft immer auch Wirken mit der Kirche. Aber wie das Land, so ist auch die Kirche politisch gespalten und zu sehr mit eigenen Problemen beschäftigt, um wirkliche Impulse geben zu können. Die national-integristischen Kreise um Radio Maryja mit ihren zum Teil fundamentalistischen Äußerungen bereiten Sorgen. Der offene Katholizismus ist in seiner Dialogfähigkeit und Bereitschaft zum Engagement zu stärken. Insbesondere die christlichen Laien sind herausgefordert, stärker als bisher ihre Verantwortung bei der Gestaltung des Gemeinwesens wahrzunehmen. Dabei ist das schon stärker ausgeprägte caritative Engagement und der Einsatz für Familie und Lebensschutz durch die Sorge um die Erneuerung der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Strukturen zu ergänzen. Das ist Aufgabe der Laien, und diese Aufgabe ist bislang noch nicht in ausreichendem Maße verwirklicht worden.<sup>12</sup>

**Ohne die Mitwirkung der Kirche werden der Aufbau der Zivilgesellschaft und die Konsolidierung der Demokratie kaum gelingen. In Polen heißt wirken in der Gesellschaft immer auch Wirken mit der Kirche.**

11 | Vgl. Piotr Gliński, „Die Zivilgesellschaft in Polen: Genese, Entwicklung, Dilemmata“, in: *Polen-Analysen* 25/15.01.2008 – [www.polen-analysen.de](http://www.polen-analysen.de).

12 | Vgl. Raabe aaO. Anm. 10, „Transformation und Zivilgesellschaft in Polen“.

Die polnischen Medien stehen als „vierte Gewalt“ ebenfalls vor manchen Herausforderungen. Da die Parteien in Polen noch immer fragil sind und Personen das öffentliche Leben mehr beeinflussen als Institutionen, gilt die Rede von der Demokratie als Mediendemokratie mehr noch als in Westeuropa. So kreieren die Medien im polnischen Kampf Gut gegen Böse auf der steten Suche nach Skandalen und Sensationen maßgeblich die politische Wirklichkeit mit. Die Frage der Lösung strategischer Probleme von Staat und Gesellschaft tritt demgegenüber in den Hintergrund. In vielen Bereichen bleibt eine unabhängige, qualifizierte und kritische Berichterstattung ein Desiderat. Die Kehrseite der politischen Macht der Medien ist, dass sie da, wo dies möglich ist, durch die starke Politisierung zugleich in ihrer Freiheit und Funktionsfähigkeit eingeschränkt werden. In der Rangliste der Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen ist Polen aufgrund verstärkter Presionen und Zensur auf Platz 56 das Schlusslicht der EU noch hinter den Neumitgliedern Bulgarien (51) und Rumänien (42). Der Punktwert für mangelnde Pressefreiheit hat sich seit 2005 von 12,5 auf 18,5 verschlechtert. In den Berichten von Reporter ohne Grenzen heißt es: „Gefängnis- und Geldstrafen wegen Verleumdung und Verletzung der persönlichen Ehre oder religiöser Gefühle sind an der Tagesordnung“ (2006). „In Polen weigern sich die Behörden, Pressevergehen zu entkriminalisieren; Journalisten erhalten häufig Bewährungsstrafen“ (2007).<sup>13</sup> Andererseits genießen Fernsehen und Zeitungen in Polen laut Umfragen mit 55 bzw. 48 Prozent großes Vertrauen, fast doppelt so viel wie Parteien (24 Prozent) und Parlament (30 Prozent).<sup>14</sup> Die Journalisten haben ein relativ hohes Ansehen. Bei der Frage, wer sich stärker um gesellschaftliche Angelegenheiten kümmert, Journalisten oder Politiker, entscheiden sich 40 Prozent für die Journalisten, nur fünf Prozent für die Politiker. 57 Prozent gehen davon aus, dass die Journalisten in ihrer Berichterstattung redlich seien.<sup>15</sup>

Die Analyse *Medien und Demokratie in Polen* von Prof. Wiesław Godzic<sup>16</sup> kommt zu dem Ergebnis, dass einerseits

13 | Vgl. [www.reporter-ohne-grenzen.de/rangliste-2006.html](http://www.reporter-ohne-grenzen.de/rangliste-2006.html);  
[www.reporter-ohne-grenzen.de/rangliste-2007.html](http://www.reporter-ohne-grenzen.de/rangliste-2007.html).

14 | Umfragen des Institutes CBOS, Warschau 2/2006, BS/24, vgl. [www.cbos.pl](http://www.cbos.pl).

15 | Umfragen des Institutes CBOS, Warschau 11/2006, BS/179, vgl. [www.cbos.pl](http://www.cbos.pl).

16 | Noch unveröffentlichtes Manuskript, erscheint als *KAS Democracy Report 2008*

der Einfluss der Medien auf die politische Meinungsbildung sehr groß sei, wobei der soziale Hintergrund entscheidend sei, welchem Medium am meisten getraut werde; dass andererseits aber auch der Einfluss der Politik auf die Medien durch Personal- und Lizenzhoheit, inhaltliche Eingriffe, Zensur oder Selbstzensur insbesondere bei den öffentlich-staatlichen Sendern sehr hoch sei. Deshalb sei die Pluralität der Berichterstattung in Presse und Internet deutlich größer als beim öffentlichen Fernsehen und Radio, das bislang seine dominante Position gegen die Privaten verteidigen konnte. Der Durchschnittspole verbringt mehr als vier Stunden täglich vor dem Fernseher, wobei auf die öffentlichen Angebote am meisten zurückgegriffen wird. Der Versuch, politische Kontrolle über die Medien auszuüben, hat sich unter der PiS-Regierung verschärft. Der Nationale Rundfunkrat ist durch die 2005/06 vorgenommene Umstrukturierung und Neubesetzung in der Hand der PiS-Opposition, die die Berichterstattung weiter maßgeblich beeinflusst.<sup>17</sup> Von den drei großen Mediengruppen stehen dagegen zwei (Agora und ITI) der heutigen Regierung nahe, eine (Radio Maryja-Gruppe des Redemptoristenordens) unterstützt die nationalkonservative Opposition. Die Haupthindernisse für eine freie Medienberichterstattung sind politischer Druck, wirtschaftliche Gründe, Konkurrenzdruck, Selbstzensur und religiös-kirchliche Einflüsse. Mit seinen fast 40 Millionen Konsumenten ist der polnische Medienmarkt auch für ausländische Investoren von Interesse. Die deutschen Verlage Springer (Boulevard-Blatt *FAKT* 530 000 Auflage, Tageszeitung *Dzienia* 165 000 Auflage) und Passauer Presse (Tageszeitung *Polska* 360 000 Auflage) sind auf dem Zeitungsmarkt stark vertreten. Der Bauer-Verlag ist durch die Übernahme der Mediengruppe Broker FM zum Marktführer auf dem polnischen Radiomarkt geworden.<sup>18</sup>

## **RESÜMEE: POTENZIELLE STABILITÄT**

Nach Jahren prekärer Instabilität, einer sowohl innen- als auch außenpolitisch unruhigen Entwicklung steht Polen vor einer Phase potenzieller politischer Stabilität. Die Herausfor-

17 | Der Staatspräsident bestimmt zwei von fünf Mitgliedern des Rates und den Vorsitzenden, zwei Mitglieder werden vom Sejm und eines vom Senat ernannt für jeweils sechs Jahre.

18 | Vgl. Michał Maliszewski, „Fernsehen und Rundfunk in Polen. Marktentwicklung und politische Einbettung“, in: *Polen-Analysen* 6/6.2.2007 – [www.polen-analysen.de](http://www.polen-analysen.de).

derungen sind klar: Im Inneren ist der politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungsprozess weiter voranzubringen, im Äußeren muss Polen seine Rolle in der EU und NATO bestimmen und wahrnehmen. Für Verzögerung oder Komplexe gibt es keinen Anlass. Die Schwierigkeiten sind zwar nicht gering; doch die Chancen scheinen deutlich größer als die Risiken, und Polen hat bereits manches erreicht. Das sollte gerade die junge Generation Polens für die nächsten Jahre hoffnungsvoll stimmen. Was am dringendsten notwendig erscheint, um die Chancen zu nutzen, ist, das politische Handeln im Namen des Gemeinwohls zu rationalisieren. Entwicklungspotenzial gibt es vor allem in der Politik, bei der Gestaltungsfähigkeit, Ressourceneffizienz, Konsensbildung und internationalen Zusammenarbeit. Nur so lassen sich die Potenziale Polens noch besser nutzen. Zivilgesellschaft und Medien können diese Entwicklung durch ihre sachkundige und kritische Begleitung fördern.

Das Manuskript wurde am 3. Mai 2008 abgeschlossen.