

Das Narrativ der Fürsorge. Drei Beispiele für die populistische Corona-Gesetzgebung in Polen aus dem Jahr 2020

Jarosław Suchoples (Warschau)

jsuchoples@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-7146-1387>

Abstract. Der Beitrag zeichnet die Debatte um die 2020 in Polen eingeführte Corona-Gesetzgebung nach, die von Experten scharf kritisiert wurde. Sie wendeten ein, dass die Gesetze, die zum Schutze der Gesellschaft gegen die Auswirkung der Pandemie erlassen wurden, auch bezwecken könnten, die seit 2015 in Polen herrschende populistische konservativ-nationalistische Koalition der Vereinigten Rechten politisch zu stärken und die Bürgerrechte zu beschneiden. Die Kritiker bemängelten vor allem, dass der Entwurf für ein rückwirkendes Corona-Gesetz eine offizielle Straffreiheit für außergesetzliche oder kriminelle Handlungen in Zusammenhang mit während der Pandemie getroffenen Maßnahmen vorsah. Auf diese Weise werde eine Kaste von Staatsbeamten geschaffen, die über dem Gesetz stehe. Vor dem Hintergrund der noch immer aktuellen Debatte in Polen analysiert dieser Beitrag die relevanten Dokumente dreier Gesetze, die die polnischen Behörden infolge der Corona-Pandemie im Jahre 2020 erlassen oder geplant haben. Diese sind das Gesetz vom 2. März 2020, der im April 2020 unternommene Versuch der Einführung der Briefwahl des Staatsoberhauptes und die Vorlage des Aufhebungsgesetzes von August/September 2020. Sie waren, so das Fazit dieses Beitrags, das Resultat einer Strategie der regierenden Vereinigten Rechten (der PiS und ihre kleineren Verbündeten), die Zumutungen der erlassenen Gesetze unter weiteren, nachträglich durchgesetzten Änderungen zu verbergen oder der Öffentlichkeit weiszumachen, dass solche Gesetze in Pandemie-Zeiten unentbehrlich seien.¹

The Narrative of Care: Three Examples of Populist COVID-19 Legislation in Poland in 2020

This article traces the debate surrounding the COVID-19 legislation introduced in Poland in 2020, which was sharply criticized by experts. Critics argued that the laws enacted to

- ¹ Der Beitrag ist das Ergebnis von Forschungen, die durch das Profilierungsbereich CRISES im Fachbereich Musik, Kunst und Kulturwissenschaften, Fakultät für Geistes- und Sozialwissenschaften der Universität Jyväskylä, Finnland, finanziert wurden. Eine frühere Fassung erschien 2021 unter dem Titel *The Polish Covid-19 Legislation. Strategy of the Populist Government During the Pandemic Crisis* im Band *Research and Innovation Forum 2021. Managing Continuity, Innovation, and Change in the Post-Covid World: Technology, Politics and Society* (Hgg. A. Visvizi et al) Cham, S. 481-493. Der Autor ist Prof. Wojciech Lamentowicz von der juristischen Fakultät der Hochschule für Wirtschaft und Verwaltung, Gdingen, Polen, für seine wertvolle Kritik sehr verbunden, sowie Nathalie Chamba und Alexander Mionskowski für die Übertragung ins Deutsche.

protect society from the effects of the pandemic might also serve to politically strengthen the populist conservative-nationalist coalition of the United Right, in power since 2015, and to curtail civil liberties. They particularly objected to the draft of a retroactive COVID-19 law that provided for official immunity for extralegal or criminal acts committed in connection with measures taken during the pandemic. Such provisions, they contended, would create a caste of state officials placed above the law. Against the backdrop of the ongoing debate in Poland, this article analyzes the relevant documents of three laws that the Polish authorities enacted or proposed in response to the pandemic in 2020: the Act of 2 March 2020, the April 2020 attempt to introduce postal voting for the presidential election, and the repeal bill of August/September 2020. The article concludes that these measures were the result of a strategy by the governing United Right (the Law and Justice party and its smaller allies) to conceal the burdens imposed by the enacted laws through subsequent amendments, or to persuade the public that such legislation was indispensable in times of pandemic.

Keywords: Corona-Gesetzgebung; Polen; populistische Regierung; Corona-Einschränkungen; politische Strategie | COVID-19 legislation; Poland; populist government; pandemic restrictions; political strategy

1 Einleitung

Im Jahr 2020 wurde die Welt von der Corona-Pandemie heimgesucht. Als Antwort darauf erließen die Behörden überall auf der Welt Gesetze und Maßnahmen (wie die Einschränkung der Freizügigkeit), die darauf zielten, die Bevölkerung gegen die Verbreitung der Seuche zu schützen und den Kranken eine angemessene medizinische Versorgung (später auch den Zugang zur Impfung) anzubieten. Die Parlamente und Regierungen handelten weltweit auch, um finanzielle Hilfe für Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu garantieren, deren Betriebe durch die Lockdowns bedroht wurden, welche als Schutzmaßnahmen gegen die Pandemie angeordnet wurden. Die nationalen Institutionen mussten ihren Betrieb ebenfalls umorganisieren und an die Notverordnungen anpassen, die eingeführt wurden, als die Gefährdung durch das Corona-Virus überhandnahm.²

In einer Reihe von Ländern hatten jedoch die speziellen Gesetze nicht nur das Ziel, die negativen Effekte der Corona-Pandemie zu begrenzen. In Ländern, die autoritär regiert werden oder wurden und in denen die gewählten demokratischen Regierungen autoritäre Neigungen zeigten, wurde die Corona-Gesetzgebung zu einem von den Behörden gern genutzten Instrument, um ihre Kontrolle über die Gesellschaft zu verstärken. Die Verantwortlichen haben auch die Gelegenheit

2 Z.B.: Michael Ryan (Hg., 2022): *COVID-19: Cultural Change and Institutional Adaptations*. Abingdon, New York.

wahrgenommen, durch die Einführung von Corona-Sonderregelungen die Stellung von regierenden Parteimitgliedern zu sichern. Ziel dabei war es, den Beamten einen Status der Strafflosigkeit zu verschaffen für den Fall, dass sie während der Pandemie durch Machtmissbrauch oder Misswirtschaft gegen das geltende Recht verstoßen. Das ist ein wichtiges Element der Erosion des Rechts, ein Phänomen, das z.B. Prof. Wojciech Sadurski in seinem Werk *Polski krysys konstytucyjny* (*Die polnische Verfassungskrise*) beschrieben hat.³

Eines von diesen Ländern ist Polen. Seit 2015 wurde es von der durch Jarosław Kaczyński gegründeten und geleiteten populistischen Partei „Recht und Gerechtigkeit“ (pol. „Prawo i Sprawiedliwość“, PiS) regiert. Die PiS arbeitete mit verbündeten politischen Gruppierungen zusammen in der Koalition der *Vereinigten Rechten*. Sie bestand aus der PiS, der katholisch-nationalen *Solidarität Polen* (pol. „Solidarna Polska“) und der sozial-konservativen Partei *Polen Zusammen*“ (pol. „Zjednoczona Prawica“). Das Parlament, die Regierung und verschiedene weitere öffentliche Institutionen haben gemeinsam unter dem Deckmantel der Corona-Notgesetze eine Anzahl von neuen, manchmal erstaunlichen Verordnungen eingeführt oder einzuführen versucht. Der offensichtliche Zweck dieser Neuerungen war es einerseits, die teilweise antidemokratischen politischen Ziele der Anführer der *Vereinigten Rechten* zu realisieren, und andererseits, ihre prominenten Mitglieder vor jeder Verantwortlichkeit für außergesetzliche Handlungen zu schützen, die sie beim Verwalten der durch die Corona-Pandemie verursachten Krise begingen oder begehen würden.

Dieser Beitrag erörtert drei Beispiele der polnischen Corona-Gesetzgebung, die von der polnischen populistisch-„konservativen“ (im Sinne ihrer hochgehaltenen moralischen Werte und einer generellen Annäherung an das katholische politische und soziale Denken⁴) und nationalistische Koalition entweder eingeführt wurden oder deren Einführung versucht wurde. Die Koalition unterstützte die gegen die

- 3 W. Sadurski (2020): *Polski krysys konstytucyjny* [Die polnische Verfassungskrise], Wydawnictwo Fundacja Liberté!, Łódź, 56-59. Es gibt noch viele andere Autoren, die die Gefahren für die Demokratie und die Transparenz der rechtlichen Verfahren gründlich erörtert haben, wenn spezielle Corona-Verordnungen in verschiedenen Ländern mit unterschiedlichen kulturellen, sozialen und politischen Werten umgesetzt werden. Siehe z.B. M.M. Sokołowski (2020): “Regulation in the COVID-19 pandemic and post-pandemic times: day-watchman tackling the novel coronavirus.” *Transforming Government: People, Process and Policy*. <https://doi.org/10.1108/TG-07-2020-0142> oder L.J. Parry, H. Asenbaum/A.S. Ercan: “Democracy in flux: a systemic view on the impact of COVID-19.” *Transforming Government: People, Process and Policy*. <https://doi.org/10.1108/TG-09-2020-0269>
- 4 K. Kowalczyk (2014): „Typologia polskich partii politycznych według kryterium programowe-go“ [Typologie der polnischen politischen Parteien gemäß deren Programmkriterien], in: *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne* (1/2014), S. 84-86, 92-93.

demokratischen Institutionen und die Zivilgesellschaft gerichteten autoritären Mentalitäten und verhinderte eine transparente Verwaltung der Pandemie-Krise. Gleichzeitig zeigen wir, wie die PiS-geführte Regierung strategisch versucht, die Einzelheiten der Corona-Gesetze unter neuen Regelungen in anderen Rechtsgebieten zu ‚vergraben‘ und zu verstecken. Berücksichtigt wird hier darum auch eine versuchte Änderung der polnischen Wahlgesetze (im April 2020) durch die Polen regierende parlamentarische Mehrheit. Sie wollte für die Wahl des Staatsoberhauptes im Mai 2020 eine reine Briefwahl durchsetzen. Eine solche Lösung sollte dem PiS-Kandidaten und Amtsinhaber Andrzej Duda sein zweites Mandat sichern.

2 Perspektive und Vorgehen

Um die politischen Absichten der PiS-geführten Regierung in ihrem Versuch, durch die Einführung von Corona-Gesetzen die Auswirkungen der Corona-Pandemie zu begrenzen, zu untersuchen, wollen wir die oben erwähnten Dokumente analysieren. Sie sind auf der Webseite des *Monitor Polski*, des offiziellen Amtsblatts der Republik Polen, öffentlich zugänglich. Im Hinblick auf diese Arbeit zum Diskurs der Verfassungskrise ist jedoch die Evaluierung dieser Dokumente durch Experten und durch Menschen- und Bürgerrechtsorganisationen noch wichtiger. Solche Gutachten über die während der Corona-Pandemie eingeführten Gesetze finden wir z.B. in wissenschaftliche Arbeiten verschiedener juristischer Fachzeitschriften. Herangezogen wurden auch die Stimmen von Experten, die in der Tagespresse zitiert werden, sowie öffentliche Briefe an den Gesetzgeber, die einschlägige Institutionen (z. B. das Büro des polnischen Ombudsmanns) oder Organisationen, die sich um die Bürger- und Menschenrechte in Polen kümmern, geschickt haben.⁵

Diesbezüglich enthält die Zeitschrift der Obersten Anwaltskammer, *Palestra*, einschlägige Artikel von Fachanwälten. Zusätzlich müssen wir als Informationsquelle mehrere Webseiten angeben, die sich den Fragen der nationalen Sicherheit und des Rechts widmen (z.B. InfoSecurity24 oder prawo.pl). Auch Tageszeitungen, die entweder die Handlungen der aktuellen polnischen Regierung kritisieren (z.B. *Gazeta Wyborcza* oder *Rzeczpospolita*) oder die die Leser unparteiisch über die Rechtsfragen, die die polnische Gesellschaft und Wirtschaft beeinflussen, zu informieren versuchen (z.B. *Puls Biznesu*), bringen Kommentare von Rechtsexperten. Sie erörtern einer größeren Öffentlichkeit den Sinn der Gesetze, die vom Parlament verabschiedet werden, und sie helfen dabei, ihre Bedeutung in einer

5 Die hier zitierten Auszüge daraus wurden vom Verfasser aus dem Polnischen übersetzt.

Anzahl von Zusammenhängen zu enthüllen, insbesondere ihre Auswirkung auf empfindliche politische und soziale Fragen.

Eine weitere Informationsquelle für Fachanalysen der politischen Ziele der durch die populistische Koalitionsregierung 2020 eingeführten Corona-Gesetze sind die offiziellen Dokumente, die auf der Webseite des Büros des polnischen Ombudsmanns veröffentlicht sind. Außerdem bringen die Webseiten von Menschenrechtsorganisationen, wie z.B. die *Internationale Helsinki Stiftung zur Förderung der Menschenrechte*, zusätzliche Rechtsgutachten in solchen Fragen. Diese Webseiten helfen dabei, die größere politische Strategie zu verstehen, die sich hinter der Politik, der vom PiS-Anführer Jarosław Kaczyński gesteuerten parlamentarischen Mehrheit abzeichnet.

3 Das Gesetz vom 2. März 2020 (Anti-Krisen-Schutzschild 1.0)

Zu Beginn der Corona-Pandemie in Polen präsentierte die von Mateusz Morawiecki geführte Regierung einen Gesetzentwurf, der als Werkzeug dienen sollte, um die Gesellschaft vor den schlimmsten Auswirkungen der Corona-Krise zu schützen. Das Parlament verabschiedete das Gesetz am 31. März 2020.⁶ Es wurde jedoch von Verteidigern der Verfassung und Rechtsexperten wie z.B. Piotr Tuleja als antikonstitutionelle Lösung scharf kritisiert. Sie forderten, dass die Regierung aufgrund der Artikel 228 und 232 der polnischen Verfassung eine Verordnung zur Ausrufung des Naturkatastrophenzustands erlassen müsse. Gemäß dieser Gutachten würde das Gesetz den Behörden erlauben, optimal auf die durch die Pandemie verursachte Gefahr zu reagieren. Aber die Regierung wollte die Einführung des Naturkatastrophenzustands vermeiden.⁷

Wenn wir die Frage beantworten wollen, warum die PiS-geführte Regierung und die parlamentarische Mehrheit ein antikonstitutionelles Gesetz verabschiedeten, müssen wir ihre Handlungen in einem breiteren Kontext analysieren. Es

6 Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych [Gesetz vom 2. März 2020 über spezifische Lösungen in Zusammenhang mit dem Vorbeugen, dem Entgegenwirken und dem Kampf gegen SARS-CoV-2, andere infektiösen Krankheiten und die durch sie verursachte Krisensituation]. *Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej*, Warschau, 7. März 2020. Poz. 374, 1-13.

7 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997] Sejm Homepage, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19970780483/U/D19970483Lj.pdf>, 1-56. [Zugriff am 02.04.2022]; P. Tuleja: Pandemia Covid-19 a konstytucyjne stany nadzwyczajne [Die Corona-Pandemie und der konstitutionelle Ausnahmezustand], in: *Palestra Pismo Adwokatury Polskiej* 754 (9), 2020: 5-21.

lassen sich für diese antikonstitutionelle Vorgehensweise mindestens vier Gründe ausmachen. Erstens: wenn gemäß Artikel 228 der polnischen Verfassung der Naturkatastrophenzustand ausgerufen worden wäre, hätte die für Mai 2022 geplante Präsidentenwahl verschoben werden müssen (diese Wahl kann erst 90 Tage nach dem Ende des Katastrophenzustandes organisiert werden).⁸ Das bedeutet, dass der Wahlkampf um mindestens mehrere Wochen hätte verlängert werden müssen. In der allgemeinen Wahrnehmung hätte dies die Opposition begünstigt.

Zweitens: die Einführung des Naturkatastrophenzustands hätte einen Anspruch auf Entschädigungszahlungen für alle von den verordneten Schutzmaßnahmen Betroffenen (Unternehmen und Privatpersonen) bewirkt. Dieser Anspruch wird nicht aus der Verfassung abgeleitet, sondern aus einem im Jahre 2002 vom Parlament verabschiedeten Gesetz, dass jeder, der als Folge der Beschneidung von Menschen- und Bürgerrechten sowie seiner Freiheit während eines Ausnahmezustandes (darunter fällt auch eine Naturkatastrophe) finanzielle Einbußen erleidet, ein Anrecht auf Entschädigung hat. Auch wenn dieser Anspruch nur eine Entschädigung für den Umsatzrückgang deckt (ohne Berücksichtigung von entgangenen Profiten), hätte das Ausmaß der vorgenommenen Restriktionen bedeutet, dass sich die Ausgaben für solche Entschädigungen zu einer riesigen Belastung für den Staatshaushalt auswachsen würden.⁹

Drittens: der Naturkatastrophenzustand wäre für die Regierung unbequem, weil er gemäß der Verfassung befristet ist und nur 30 Tage dauern darf. Seine Verlängerung kann nur mit der Zustimmung des Parlaments beschlossen werden. Folglich würde jede Verlängerung der durch den Naturkatastrophenzustand verursachten Restriktionen die Einberufung des Parlaments und eine Debatte über die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen nach sich ziehen.¹⁰

Schließlich konnten diese Restriktionen einer Reihe von Menschen- und Bürgerrechten, die zwar außerhalb der konstitutionellen Bestimmungen, aber als

8 A. Pokrywczyński: Stan klęski żywiołowej czarnym scenariuszem pandemii koronawirusa? [Der Naturkatastrophenzustand als schwarzes Szenario für die Corona-Pandemie?]. InfoSecurity24, <https://infosecurity24.pl/stan-klęski-żywiolowej-czarnym-scenariuszem-pandemii-koronawirusa> [Zugriff am 25.3.2021].

9 M. Sewastianowicz: Pozew o odszkodowanie za walkę z epidemią możliwy, ale sprawa potrwa dłużej [Ein Anspruch auf Entschädigung im Kampf gegen die Pandemie ist möglich, aber es wird dauern]. Prawo.pl, <https://www.prawo.pl/biznes/odszkodowania-za-ograniczenia-wprowadzane-wz-z-epidemia,499252.html> [Zugriff am 2.4.2021].

10 M. Karpiuk (2017): Konstytucyjna właściwość Sejmu w zakresie bezpieczeństwa państwa [Die Verfassungskompetenz des Sejms bezüglich der Statssicherheit]. *Studia Iuridica Lublinska* 26 (4), S. 21; M. Radajewski, Dlaczego rząd nie wprowadza stanu nadzwyczajnego? [Warum führt der Staat den Notstand nicht ein?]. *Rzeczpospolita*, <https://www.rp.pl/Urzednicy/304039971-Dlaczego-rzad-nie-wprowadza-stanu-nadzwyczajnego.html> [Zugriff am 24.3.2021].

Elemente des Gesetzes vom 2. März 2020 eingeführt wurden, unbeschränkt in Kraft bleiben. Deswegen hat z.B. das juristische Gutachten, das die *Internationale Helsinki Stiftung zur Förderung der Menschenrechte* für den polnischen Senat (die obere Kammer des Parlaments) vorbereitet hat, klar darauf hingewiesen, dass die Art und Weise wie dieser Gesetzentwurf vorbereitet wurde, und das Verfahren seiner Annahme durch den *Sejm* (die untere Kammer des Parlaments) eine eklatante Verletzung der gesetzgeberischen Standards waren.¹¹

Nichtdestotrotz behaupteten die PiS-Führer und die durch die regierende Koalition kontrollierten Medien, dass die Einführung des *Anti-Krisen-Schutzschildes 1.0* generell darin erfolgreich war, der Wirtschaft und der Gesellschaft den nötigen Schutz zu bieten. Die Beschneidungen der Bürger- und Menschenrechte wurden am Rande erwähnt, nur als vorübergehende Maßnahmen, die dazu dienten, die Verbreitung des Corona-Virus‘ aufzuhalten.

Der polnische Ombudsmann, Adam Bodnar, wies in seinem Brief an den Premierminister Morawiecki auf den antikonstitutionellen und außergesetzlichen Charakter des Gesetzes vom 2. März hin. In diesem Zusammenhang erwähnte er die Beschneidungen der Bürgerrechte. Zusammengefasst schrieb er unter anderem:

Ich möchte unterstreichen, dass ich die eingeführten Verbote nicht hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit oder Notwendigkeit im Kampf gegen die Covid-19-Epidemie in Frage stelle. Aber es ist meine Pflicht, darauf hinzuweisen, dass der Kampf gegen diese Epidemie im Rahmen der Rechtsordnung stattfinden soll, der nicht nur die Bürger, sondern auch die öffentlichen Behörden verpflichtet sind. Die Rechtsordnung macht es durchaus möglich, die Epidemie zu bekämpfen und zugleich die Verfassungsrechte und die Freiheiten der Individuen zu respektieren, solange die Behörden angemessene Werkzeuge benutzen.¹²

Bodnars Brief blieb unbeantwortet.

- 11 Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do Ustawy z dnia 28 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 96). [Gutachten der *Internationalen Helsinki Stiftung zur Förderung der Menschenrechte* über das Gesetz vom 28. März 2020 zur Änderung des Gesetzes über die spezifischen Lösungen im Zusammenhang mit dem Vorbeugen, dem Entgegenwirken und dem Kampf gegen den SARS-CoV-2-Virus, andere infektiösen Krankheiten und die durch sie verursachte Krisensituation, und andere Gesetze (Form Nr. 96)]. Helsińska Fundacja Praw Człowieka Homepage, https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/03/HFPC-Senat-druk96_opinia.pdf, 1-18 [Zugriff am 27.3.2021].
- 12 List Rzecznika Praw Obywatelskich (Adam Bodnar) do Prezesa Rady Ministrów (Mateusz Morawiecki), Warszawa, 27 March 2020. [Brief des Ombudsmanns (Adam Bodnar) an den Pre-

4 Der Gesetzentwurf über die Briefwahl von Mai 2020

Am 6. April 2020 erhielt der Sejm einen Gesetzentwurf, der vorsah, dass die anstehende Wahl des Staatsoberhauptes nur als Briefwahl abgehalten werden würde. Diese Neuerung sollte dem Zweck dienen, die Verbreitung von Corona-Ansteckungen unter den Menschen vor und in den Wahlkabinen zu vermeiden.¹³ Die Sprecherin des Sejms, Elisabeth Witek, hatte bereits am 5. Februar das Datum der Wahlen verkündet, als das Ausmaß der Pandemiekrise noch nicht absehbar war. Gemäß diesem Beschluss sollte der erste Wahlgang am 10. Mai stattfinden.¹⁴ Die schnell wachsenden Infektionszahlen sowie die durch das Corona-Gesetz vom 2. März eingeführten Restriktionen schufen jedoch eine ganz neue Lage, die für die Kandidaten der Opposition sehr von Nachteil war. Der Wahlkampf wäre hierdurch kurz gewesen, was den amtierenden Präsidenten Andrzej Duda, der die Unterstützung der staatlichen Fernseh- und Radioanstalten genoss, begünstigt hätte. Duda hatte sich zusätzlich entschlossen, ein schon früher durch den Sejm verabschiedetes Gesetz zu unterzeichnen, das den staatlichen Medien eine Menge Geld zusicherte – 2 Milliarden Złoty pro Jahr, d.h. ca. 430 Mio. Euro.¹⁵ Der polnische Ombudsmann, Bodnar, wies darauf hin, dass unter diesen durch die Pandemie geprägten Umständen das rechtzeitige Abhalten von Wahlen für die Gesundheit und das Leben der Bürger ein Risiko darstellte.¹⁶ Gleichzeitig

mierminister (Mateusz Morawiecki), Warschau, 27. März 2020]. Rzecznik Praw Obywatelskich, Homepage: <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Rozporz%C4%85%20dzenia%20MZ%20COVID-19%2027.03.2020.pdf> [Zugriff am 25.3.2021].

- 13 Poselski projekt ustawy w sprawie szczególnych zasad przeprowadzania głosowania korespondencyjnego w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. [Parlamentarischer Entwurf eines Gesetzes über die spezifischen Regeln für die Durchführung einer Briefwahl zur Wahl des polnischen Staatsoberhauptes der Republik Polen, abzuhalten im Jahre 2020]. Sejm Webseite, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=328> [Zugriff am 29.3.2021].
- 14 5 lutego 2020 r. – Marszałek Sejmu Elżbieta Witek na antenie Polsat News: Ogłosiłam termin wyborów prezydenckich zgodnie z przepisami [5. Februar 2020 – Die Sprecherin des Sejms Elżbieta Witek auf Polsat News: Ich verkündete das Datum der Wahl des Staatsoberhauptes in Übereinstimmung mit den Bestimmungen]. Sejm Webseite, https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/komunikat.xsp?documentId=97E4EE2EDA824017C12585060030BB10&symbol=M_WY_DARZENIA_KOMUNIKAT [Zugriff am 29.3.2021].
- 15 Duda podpisał ustawę. Media publiczne dostaną 2 mld zł, koniec Kurskiego w TVP [Duda hat das Gesetz unterschrieben. Die staatlichen Medien werden 2 Milliarden Zł bekommen, das Ende von Kurski auf TVP]. Dziennik.pl, <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/6452642,andrzej-2-mld-tvp-ustawa-podpis-rekompensata-abonament-media-publiczne-jacek-kurski.html>, Zugriff am 20.3.2021.
- 16 Koronawirus. RPO: nie można organizować wyborów 10 maja [Coronavirus. Ombudsmann: Die Wahlen am 10. Mai können nicht stattfinden]. Rzecznik Praw Obywatelskich, Webseite, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-wybory-10-maja-2020> [Zugriff am 30.3.2021].

bemerkte der Oberste Gerichtshof, dass es in einer pandemischen Situation unmöglich wäre, die für die formale Registrierung der Kandidaten nötigen 100.000 Unterschriften zu sammeln.¹⁷ Genau dieser letztere Punkt bezeichnet den Nachteil der Opposition bei den Wahlen.

Obwohl der Gesetzentwurf für die Briefwahl schließlich abgelehnt wurde (eine kleinere Partei der Regierungskoalition, die sozialkonservative *Polen Zusammen*, verweigerte ihre Unterstützung¹⁸), illustriert der Versuch, ihn durch das Parlament zu drücken, deutlich die Taktik des damaligen PiS-Vorsitzenden Jarosław Kaczyński, der sich sehr dafür eingesetzt hatte. Einerseits hatte Kaczyński argumentiert, dass eine Änderung der schon beschlossenen Präsidentenwahltermine gegen die Verfassung verstoßen würde.¹⁹ Auf diese Weise stellte er sich selbst, die PiS und seine Regierungskoalition als die Verteidiger der Verfassung dar. Andererseits wollte er den Wahlkampf so kurz wie möglich halten, um die Wahrscheinlichkeit der Wiederwahl von A. Duda zu maximieren – Duda wurde von der gesamten Maschinerie des PiS-Staates unterstützt, insbesondere von den staatlich kontrollierten Medien – und um den anderen Kandidaten den Wahlkampf zu erschweren. Außerdem fing Kaczyński an, die Idee zu verbreiten, dass die Corona-Pandemie sich ihrem Ende näherte, und dass die Wahlen normal stattfinden könnten. In anderen Worten: er versuchte, die Wählerschaft zu überzeugen, dass die Durchführung der Wahlen doch kein Risiko für sie darstelle, selbst wenn sie zur Wahlkabine gehen würden.

Die Wahl des polnischen Staatspräsidenten wurde schließlich verschoben und fand am 28. Juni sowie am 12 Juli 2020 in einer hybriden Form statt, als Urnengang und als Briefwahl.²⁰ Circa 150.000 Wähler benutzten die Briefwahl im

- 17 L. Woźnicki: Pierwsze rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w sprawie wpływu epidemii koronawirusa na wybory [Das erste Urteil des Obersten Gerichtshofs über die Auswirkung der Corona-Epidemie auf die Wahlen]. *Wyborcza.pl*, <https://wyborcza.pl/7,75398,25814172,pierwsze-rozstrzygnięcie-sadu-najwyższego-w-sprawie-wpływu-epidemii.html> [Zugriff am 30.3.2021].
- 18 J. Potocka: Porozumienie nie poprze wyborów kopertowych. Kaczyński nie godzi się na odłożenie wyborów [Die Vereinbarung wird die Briefwahl nicht unterstützen. Kaczyński ist mit dem Hinausschieben der Wahlen nicht einverstanden]. *Radio rmf24.pl*, https://www.rm24.pl/raporty/raport-wybory-prezydenckie2020/najnowsze-fakty/news-porozumienie-nie-poprze-wyborow-kopertowych-kaczynski-nie-go,nId,4419249#crp_state=1 [Zugriff am 30.3.2021].
- 19 M. Pankowska: Kaczyński: „Wybory korespondencyjne trudniej sfalszować”. W piątek rano odkleił się od rzeczywistości [Kaczyński: „Die Briefwahl ist schwerer zu fälschen.“ Am Freitag früh verlor er den Bezug zur Wirklichkeit]. *OKO.press*, <https://oko.press/kaczynski-wybory-korespondencyjne-trudniej-sfalszowac-w-piatek-rano-odkleil-sie-od-rzeczywistosci/> [Zugriff am 1.4.2021].
- 20 K. Kubicka-Żach, K. Sobczak: Wybory 28 czerwca, jest już kalendarz wyborczy [Wahlen am 28. Juni. Der Wahlkalendar ist da]. *Prawo.pl* (veröffentlicht am 3. Juni 2020), <https://www.prawo.pl/samorzad/nowy-termin-wyborow-prezydenckich-to-niedziela-28-czerwiec-2020,500728.html> [Zugriff am 1.4.2021].

ersten Wahlgang.²¹ Aber das Festsetzen der neuen Termine für den ersten und den zweiten Wahlgang sowie die Veranstaltung der Wahlen schufen neue juristische Verwirrungen. Ohne die Einführung des in der Verfassung vorgeschriebenen Naturkatastrophenzustands (was die Regierung konsequent verweigert hatte), waren diese Schritte eigentlich außergesetzlich. Zusätzlich waren mehrere angenommene Lösungen bis zuletzt umstritten. Zum Beispiel: die Kandidaten, die schon vor den für Mai geplanten Wahlen die nötigen 100.000 Unterschriften gesammelt hatten, mussten die Prozedur nicht wiederholen. Nur die neuen Kandidaten mussten Unterschriften sammeln.²² Das tangierte offensichtlich das Prinzip der Gleichheit der zur Wahl stehenden Kandidaten, wie es auch andere informelle Aktivitäten taten, z.B. die direkte Beteiligung der Regierung, die A. Duda offen unterstützte, oder die öffentlichen Versicherungen des Premierministers, dass „Corona auf dem Rückzug sei“.²³ Damit wollte er die älteren Leute ermuntern, zu den Wahlen zu gehen, weil deren Mehrheit den Amtsinhaber unterstützte. Die Chancenungleichheit unter den Kandidaten war besonders im Falle von Rafał Trzaskowski zu spüren, dem Bürgermeister von Warschau und Ersatzkandidaten für Małgorzata Kidawa-Błońska, die Kandidatin der *Bürgerlichen Plattform* (PO), der damals wichtigsten demokratischen Oppositionspartei. Er hatte bloß fünf Tage Zeit, um die nötigen Unterschriften für seine Kandidatur zu sammeln. Trotz dieses Hindernisses und dank der außergewöhnlichen Mobilisierung seiner Wahlbasis erhielt er zwar sogar mehr als zwei Millionen Unterschriften.²⁴ Die Wahl wurde aber dennoch knapp vom Regierungskandidaten Andrzej Duda gewonnen.

21 143 tysiaca osób zgłosiło zamiar głosowania korespondencyjnego. Dane nadal spływają [143.000 Wähler gaben an, dass sie die Briefwahl nutzen werden. Die Daten strömen noch ein.] TVN24 (veröffentlicht am 17. Juni 2020). <https://tvn24.pl/wybory-prezydenckie-2020/wybory-prezydenckie-2020-ponad-143-tysiace-osob-zglosilo-chec-glosowania-korespondencyjnego-w-kraju-4612325> [Zugriff am 1.4.2021].

22 Nowi kandydaci w wyborach będą musieli zebrać 100 tys. podpisów. Termin zbiórki określi marszałek Sejmu [Die neuen Kandidaten für die Wahlen müssen 100.000 Unterschriften sammeln. Der Einsendeschluss für die Unterschriften wird vom Sprecher des Sejms verkündet]. *Dziennik Gazeta Prawna* (veröffentlicht am 16. Mai 2020), <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1477168,wybory-prezydenckie-2020-zbiorka-podpisow.html> [Zugriff am 25.3.2021].

23 „Epidemia koronawirusa jest w odwrocie”. Grodzki: Wypowiedź premiera – co najmniej nierozważna [„Die Corona-Epidemie ist auf dem Rückzug.“ Grodzki: Die Aussage des Premierministers ist zumindest leichtsinnig]. *Dziennik Gazeta Prawna* Webseite, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1485160,epidemia-koronawirusa-jest-w-odwrocie-grodzki-wypowiedz-premiera-co-najmniej-nierozważna.html> [Zugriff am 28.3.2021].

24 P. Rutkiewicz: Pięć dni dostał Rafał Trzaskowski na zbiórkę podpisów. A dziś PKW ma opublikować nowy wzór do ich zbierania [Rafał Trzaskowski bleiben nur fünf Tage zum Unterschriftensammeln. Heute wird die Staatliche Wahlkommission eine neue Vorgabe für das

5 Corona-Gesetz von August/September 2021 über die Straffreiheit von Beamten (Aufhebungsgesetz)

Das letzte Beispiel für ein umstrittenes Gesetz, das die Regierung der *Vereinigten Rechten* in Zusammenhang mit der Covid-Pandemie einzuführen versuchte, ist eine Änderung des Corona-Gesetzes zum Zwecke der Einführung einer offiziellen Straffreiheit gegenüber einer möglichen juristischen Verfolgung für die im Rahmen des Krisenmanagements erfolgten außergesetzlichen bis hin zu (unter normalen Umständen) sogar kriminellen Handlungen. Der Entwurf wurde von der parlamentarischen Fraktion der PiS vorbereitet und dem *Sejm* am 12. August 2020 vorgelegt. Artikel 1, Absatz 1 dieses Dokuments lautet:

Kein Verbrechen begeht der, der, um dem Corona-Virus entgegenzuwirken, seine Amtspflicht oder geltende Vorschriften verletzt, wenn er im öffentlichen Interesse handelt, und wenn seine Handlung ohne die Verletzung dieser Pflicht oder Vorschriften nicht möglich oder erheblich behindert gewesen wäre.²⁵

Zusätzlich sollten diese Vorschriften rückwirkend gelten und sämtliche Entscheidungen in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie betreffen – also auch die, die vor der Einführung der vorgeschlagenen Gesetzesänderung getroffen worden waren.²⁶ Die offizielle Position der Autoren dieses Abschaffungsgesetzes lautete, dass diese außergewöhnliche Pandemie Umstände hervorrief, die außergewöhnliche Lösungen verlangten, selbst wenn diese gegen geltendes Recht verstießen.²⁷

Sammeln veröffentlichen]. Wyborcza.pl, Webseite: <https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/754420,25997891marszalek-witek-oglasza-termin-wyborow-ile-dni-dostanie-trzaskowski.html> [Zugriff am 27.3.2021]; Sztab Trzaskowskiego złożył w PKW 1,6 mln podpisów [Trzaskowski's Stab überreicht der staatlichen Wahlkommission 1,6 Mio. Unterschriften]. *Dziennik Gazeta Prawna* Webseite, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1482259,rafal-trzaskowski-pkw-podpisy.html> [Zugriff am 27.3.2021].

25 Projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych [Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über spezifische Lösungen in Zusammenhang mit dem Vorbeugen, dem Entgegenwirken und dem Kampf gegen SARS-CoV-2, andere infektiösen Krankheiten und die durch sie verursachte Krisensituation], Sejm Webseite <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=1096> [Zugriff am 3.4.2021].

26 Ebd.

27 T. Żólcia: „Bezkarność plus”. PiS chce wrócić do projektu ustawy abolicyjnej dla urzędników [„Straffreiheit plus”. Die PiS will zurück zu dem Entwurf des Abschaffungsgesetzes für Beamte]. *Dziennik. Gazeta Prawna* Webseite, <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1489262ustawa-abolicyjna-urzednicy-koronawirus-ziobrysci-zjednoczona-prawica.html> [Zugriff am 29.3.2021].

Einige Kommentatoren waren der Meinung, dass dieses Abschaffungsgesetz hauptsächlich den Zweck hatte, den Premierminister Morawiecki vor den Folgen der Briefwahllaffäre zu schützen: er hatte nämlich ohne jegliche juristische Grundlage die polnische Post schriftlich angewiesen, im Zusammenhang mit der für Mai 2020 geplanten Briefwahl sogenannte Briefwahlunterlagen vorzubereiten.²⁸ Wie wir oben schon gesehen haben, wurden jedoch die Termine der Präsidentschaftswahlen annulliert und für Juni und Juli neu ausgerufen. Somit waren die für Mai vorbereiteten Briefwahlunterlagen überflüssig und die damit verbundenen Druckkosten pure Geldverschwendung. Außerdem muss erwähnt werden, dass der Entwurf des Abschaffungsgesetzes gerade sechs Tage vor dem Rücktritt des Gesundheitsministers Łukasz Szumowski eingereicht wurde. Er war in zwei Skandale direkt involviert: der erste betraf den Kauf von Beatmungsgeräten, die nie geliefert wurden, und der zweite den Kauf von Atemmasken von der Firma seines Freundes, der aber gar keine Lizenz zum Verkauf von medizinischen Materialien besaß.²⁹

Rechtsexperten und Organisationen, die das öffentliche Leben in Polen beobachten (z.B. die *Batory Stiftung*, *Watchdog Poland* oder die *Internationale Helsinki Stiftung zur Förderung der Menschenrechte*) sowie Oppositionspolitiker kritisierten umgehend den Entwurf des vorgeschlagenen Abschaffungsgesetzes. Sie wendeten ein, dass sich, wenn das durch die PiS-Abgeordneten vorgeschlagene Gesetz rechtskräftig würde, die Staatsbeamten für jede illegale Handlung, die direkt oder auch nur zum Schein mit dem Kampf gegen die Pandemie oder gegen eine andere ansteckende Krankheit zu tun habe, auf Straffreiheit berufen könnten.³⁰

Wahrscheinlich war der umstrittenste Punkt des Gesetzentwurfes seine Rückwirkung. Mithilfe eines einzigen Beispiels vermerkte der Verfassungsprofessor Ryszard Piotrowski:

28 „Jest uzasadnienie wyroku WSA ws. decyzji premiera dotyczącej wyborów kopertowych.“ [Es gibt eine Rechtfertigung des Urteils des Landesverwaltungsgerichts bezüglich der Entscheidung des Premierministers über die Briefwahl]. *Rzeczpospolita* Webseite, <https://www.rp.pl/Ustroji-kompetencje/310029962-Jest-uzasadnienie-wyroku-WSA-ws-decyzji-premiera-dotyczacej-wyborow-kopertowych.html> [Zugriff am 2.4.2021].

29 “Reuters Staff. Poland’s health minister resigns after virus response criticized.” Reuters, Webseite, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-poland-resignation-idUSKCN25E1SG> [Abruf: 29.3.2021].

30 P. Michalski: PiS chce pozwolić na łamanie prawa „w- celu przeciwdziałania Covid-19”. Prof. Łętowska: “To beczelność legislacyjna” [“Die PiS will ‘im Kampf gegen Corona’ Rechtsbrüche erlauben. Prof. Łętowska: ‘Das ist eine legislative Frechheit’”]. Radio rmf24.pl (veröffentlicht am 13. August 2020), www.rmf24.pl/raporty/raport-koronawirus-z-chin/polska/news-pis-chce-pozwolic-na-lamanie-prawa-w-celu-przeciwdzialania-c,nId,4667753, [Abruf: 26.3.2021].

Die Rechtsprechung des polnischen Verfassungsgerichts besagt, dass die Rückwirkung von Gesetzen keine positiven Effekte für einige und negative für andere mit sich bringen darf. Das Gesetz zu brechen ist niemals gut, für niemanden. Zugleich wird versucht, eine vage Terminologie einzuführen, und es wird danach gestrebt, die Rolle der Gerichte in der Beurteilung des Handelns der Behörden zu marginalisieren.³¹

Dieser letzte Satz weist deutlich auf die politischen Motive hin, die hinter der Einführung des Abschaffungsgesetzes stecken. Die Professorin Ewa Łętowska, ehemalige Ombudsfrau und emeritierte Richterin des polnischen Verfassungsgerichts, machte in ihrem Gutachten kurzen Prozess. Sie sagte, dass der Entwurf des Abschaffungsgesetzes einfach eine „juristische Frechheit“ sei.³²

Diese Motive wurden auch indirekt bestätigt, als nach anfänglichen Überlegungen in den parlamentarischen Kommissionen der Gesetzentwurf zurückgenommen wurde.³³ Verantwortlich dafür waren interne Reibereien innerhalb der regierenden Koalition – vermutlich war der persönliche Konflikt zwischen dem Premierminister Morawiecki und dem Justizminister und Generalstaatsanwalt Zbigniew Ziobro ausschlaggebend.³⁴ In seinem Kommentar zum Rückzug der Gesetzesnovelle sagte der stellvertretende Sprecher des Sejms, Ryszard Terlecki, dass der Entwurf des Abschaffungsgesetzes nach einigen Veränderungen dem Parlament erneut vorgelegt werde.³⁵

Jedoch mussten die neuen Wahltermine so ausgesucht werden, dass damit keine weiteren Komplikationen mit der Stimmenmehrheit im Sejm entstanden. Das zeigt die Entschlossenheit der PiS-Führung, die immer noch bestrebt war, dem Parlament die ihr politisch genehmen juristischen Lösungen vorzusetzen, obwohl Rechtsexperten deren Legalität bestritten. Man kann sogar sagen, dass die polnische Regierung mit der Umsetzung dieses Gesetzes anstrebte, ihre illegalen

31 ebd.

32 ebd.

33 „Bezkarności plus” na razie nie będzie. Terlecki: Wycofamy projekt noweli ustawy „covidowej” [Es wird jetzt keine ‘Straffreiheit plus’ geben. Terlecki: ‚Wir werden den Änderungsentwurf zum Corona-Gesetz zurückziehen‘]. *Dziennik Gazeta Prawna* Webseite, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1491207,bezkarnosc-plus-pis-koalycja-terlecki.html> [Abruf: 3.4.2021].

34 M. Szuldrzyński: „Dlaczego musiało dojść do konfliktu Ziobry z Kaczyńskim?” [Warum es zwischen Ziobro und Kaczyński zu einem Konflikt kommen musste]. *Rzeczpospolita* Webseite, <https://www.rp.pl/Analizy/200919284-Michal-Szuldrzynski-Dlaczego-musialo-dojsc-do-konfliktu-Ziobry-z-Kaczynskim.html> [Zugriff am 2.4.2021].

35 PiS wycofuje się z tzw. projektu „bezkarność plus”. R. Terlecki: „Wrócimy do tego, z pewnością” [Die PiS zieht das sogenannte „Straffreiheit plus“ Projekt zurück. R. Terlecki: ‚Wir kommen sicher darauf zurück‘]. *Polityka Zdrowotna* Webseite, <https://www.politykazdrowotna.com/64350,pis-wycofuje-sie-z-tzw-projektu-bezkarnosc-plus> [Zugriff am 2.4.2021].

oder außergesetzlichen Aktivitäten auszubügeln (Versuch der Durchsetzung einer Briefwahl für die Wahl des Staatsoberhauptes und das undurchsichtige Verfahren beim Kauf von medizinischer Ausrüstung). Dass es dazu nicht kam, lag nicht an juristischen, sondern an politischen Überlegungen innerhalb der PiS-Koalition. Fragen der Achtung allgemein anerkannter rechtstaatlicher Prinzipien hatten hier keine Bedeutung.

6 Beurteilung der Auswirkungen der Covid-19-Politik auf Wirtschaft und Gesellschaft Polens

Abschließend möchte ich mich der Frage nach den Auswirkungen der polnischen Covid-19-Gesetzgebung und der Strategie des ‚Friedens- und Justizministeriums‘ auf die polnische Wirtschaft und Gesellschaft zu widmen. Bereits an den ersten beiden Sätzen einer Mitteilung, die am 28. September 2023 auf der Webseite des Obersten Rechnungshofes (poln. *Najwyższa Izba Kontroli* oder NIK) veröffentlicht wurde, zeigt sich die Beurteilung der Implementierung von Maßnahmen, die durch den Covid-19 Hilfsfonds finanziert wurden.³⁶ Betont werden Chaos, das Fehlen eines transparenten Vorgehens und ein ineffizienter Einsatz öffentlicher Mittel – so skizziert der Rechnungshof gleich zum Auftakt des Berichtes die verausgabten hohen Summen, die aus dem Fonds für Corona-Gegenmaßnahmen stammten. Obwohl die Mittel aus dem Fonds ausschließlich dazu bestimmt waren, die schlimmsten durch die Pandemie verursachten Nöte abzumildern, gerieten sie in der Hand des Premierministers zu einem frei verfügbaren Sonderbudget, aus dem jedwede von ihm beschlossene Maßnahme finanziert werden konnte.³⁷ Das Ergebnis der Überprüfung durch den Rechnungshof musste daher eindeutig ausfallen.

36 Der komplette offizielle Bericht kann als Attachment eingesehen werden: *Realizacja zadań finansowanych z funduszu finansowania przeciwdziałania Covid-19. Informacja o wynikach kontroli* (Warszawa: *Najwyższa Izba Kontroli. Departament Budżetu i Finansów*, 2023). Informationen hierzu auch bei Paweł Walewski, „NIK ostro o walce rządu PiS z pandemią: marnotrawstwo, chaos, tysiące ofiar [Das NIK kritisiert das Covid-19-Management der PiS-Regierung scharf: Verschwendung, Chaos und tausende Opfer!]“, *Polityka* [12. September 2023], <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/nauka/2227160,1,nik-ostro-o-walce-rzadu-pis-z-pandemia-marnotrawstwo-chaos-tysiace-ofiar.read> [Abruf: 02.07.2025].

37 „190 mld zł z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 – ekstra budżet rządu, który kiedyś trzeba będzie spłacić [190 Milliarden Sloty aus dem Fonds für COVID-19-Gegenmaßnahmen – ein zusätzliches Budget für die Regierung, das eines Tages zurückgezahlt werden muss] *Najwyższa Izba Kontroli* (28 September 2023), <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/fundusz-przeciwdzialania-covid-19.html> [Abruf: 02.07.2025].

Dennoch – trotz der überwiegend chaotischen Herangehensweise und ihrer systematischen Fehler, erreichten die von Ämtern verteilten Zuwendungen ihren Zweck und halfen privaten Unternehmen, die schwerste Phase der Pandemie zu überstehen. Laut Kuryłek und Shachmurove ist dies auch der Grund, warum sich etliche – aber nicht alle – Wirtschaftszweige der polnischen Wirtschaft relativ schnell erholen und auf den Wachstumspfad zurückkehren konnten.³⁸

Es muss jedoch daran erinnert werden, dass dies wenig mit dem Wunsch von *Recht und Gerechtigkeit* (PiS) zu tun hatte, die Bevölkerung vor den möglichen Folgen des illegalen Verhaltens ihrer Regierung zu schützen. Der PiS ging es in erster Linie darum, sich für den Fall eines Machtverlustes zu wappnen, was sich insbesondere an dem hier vorgestellten Versuch zur Verabschiedung eines Gesetzes über die Straffreiheit der Covid-19-Maßnahmen zeigt.

7 Schlussbetrachtungen

Die Corona-Pandemie führte weltweit zu einer komplett neuen Situation mit exekutiven Handlungsbedarfen, für die meist verfassungsmäßige Ausnahmeregelungen vorgesehen sind. Die universelle Bedrohung zwang die Regierungen auf der ganzen Welt, solche Sonderregelungen umzusetzen oder zu erlassen, um ihre Länder gegen die Auswirkungen der Corona-Seuche zu schützen. Unter dem Vorwand von Anti-Corona-Maßnahmen, die der Ausbreitung der Seuche entgegenwirken sollten, haben jedoch autoritäre Regierungen (in Polen und zum Beispiel auch in Ungarn³⁹) versucht, ihre Machtbefugnisse auszuweiten. Wie gezeigt, folgte auch in Polen die demokratisch gewählte Regierung der *Vereinigten Rechten* diesem Muster. Von Beginn der Corona-Krise an war sie bestrebt, der Öffentlichkeit weiszumachen, dass alle ihre Gesetzesinitiativen ausschließlich zum Wohle der Nation, des Staates und zum Schutz der Rechtsordnung gemacht seien. Die Wirklichkeit war jedoch ganz anders:

Statt der verfassungsmäßig vorgesehenen Ausrufung des Naturkatastrophennotstands wurde am 02. März 2020 das Gesetz *Anti-Krisen-Schutzschild 1.0*

38 W. Kuryłek/Y. Shachmurove (2025): The effects of COVID-19 on Polish enterprises, in: *Economics and Business Review* 11, 1, S. 82-107.

39 Kriszta Kovács: „Hungary and the Pandemic: A Pretext for Expanding Power“ [Ungarn und die Pandemie: Ein Vorwand für Machtausweitung]. *Verfassungsblog* Webseite, <https://verfassungsblog.de/hungary-and-the-pandemic-a-pretext-for-expanding-power/> [Zugriff am 17.10.2023].

eingeführt. Infolgedessen konnte die Regierung die Zahlung von Entschädigungsleistungen an alle Pandemiebetroffenen abwenden. Auf diese Weise wurde der Staatshaushalt gegen (eigentlich) rechtmäßige Ansprüche von Firmen und einfachen Bürgern abgesichert, die andernfalls finanzielle Zuschüsse hätten verlangen können. Zugleich wurde die Einführung der zugehörigen Gesetzgebung als ein Erfolg der Regierung dargestellt und als Beweis ihrer Sorge um die Wirtschaft, um die Arbeitsplätze und um den allgemeinen Wohlstand der Nation präsentiert. Bereits am 16. April 2020 folgte per Gesetz ein *Anti-Krisen-Schutzschild 2.0* mit weiteren Ausnahmeregelungen.⁴⁰

Die vorgeschlagene Durchführung der Wahl des Staatsoberhauptes mittels einer Briefwahl im Mai 2020 wurde als notwendige Maßnahme damit gerechtfertigt, hierdurch die verfassungsmäßige Staatsordnung aufrechtzuerhalten. Die eigentliche Absicht bestand darin, die Wahrscheinlichkeit eines Sieges des eigenen Kandidaten zu erhöhen. Obwohl die Wahl schließlich verschoben wurde (um ca. sechs Wochen), waren bestimmte, durch den Premierminister Morawiecki angeordnete, nicht gesetzmäßige Aktivitäten schon im Gange, darunter der Druck von Briefwahlunterlagen und der Beginn der Wahlwerbung. Ein großer Kritikpunkt war, dass der Kandidat der *Vereinigten Rechten*, der Amtsinhaber Andrzej Duda, mit Unterstützung der Regierung und der staatlichen Medien den Vorteil einer sehr langen Wahlkampagne genoss. Sein Hauptgegner, Rafał Trzaskowski, wurde erst Kandidat, nachdem die Wahlgänge auf Juni und Juli verschoben wurden.⁴¹ Dies sicherte Duda offensichtlich eine privilegierte Stellung, was gegen das Prinzip der Chancengleichheit verstieß.

Die Änderungsvorlage des Corona-Gesetzes mit Straffreiheit für Beamten („Abschaffungsgesetz“) schließlich war angeblich dafür gedacht, Verantwortlichen, die finanzielle und organisatorische Entscheidungen treffen mussten, einen Spielraum zu verschaffen für Schritte, die gegen das geltende Recht verstoßen könnten. Sie sollten zum Schutz der Gesellschaft vor der Pandemie gerechtfertigt sein. Schnell wiesen sowohl die Rechtsexperten wie die Opposition darauf hin, dass der Entwurf dieses rückwirkenden Gesetzes dem Parlament nur deshalb vorgeschlagen wurde, um Politiker der regierenden Koalition zu schützen, die

40 Eine Übersicht findet sich hier: https://www.lazarski.pl/fileadmin/user_upload/dokumenty/institut/CBPL_Raport_z_badan_nt_legislacji_2020.pdf [Polnische Gesetzgebung im Umgang mit der SARS-CoV-2-Pandemie. Forschungsbericht vom Legislative Process Research Center der Łazarski-Universität Warschau für 2020]. [Abruf: 22.07.2023]

41 2025 unterlag Trzaskowski nach einem erneut sehr hart geführten Wahlkampf ein zweites Mal gegen einen PiS-Kandidaten.

in einer Reihe von illegalen oder außergesetzlichen Aktivitäten im direkten oder indirekten Zusammenhang mit der Corona-Krise involviert waren.

In allen drei Fällen war die Taktik der Regierung ähnlich. Die Öffentlichkeit wurde durch die staatlich kontrollierten Medien darüber informiert, dass die vorgeschlagenen juristischen Maßnahmen die besten Lösungen in den schwierigen Zeiten der Corona-Pandemie seien. Der Schutz der gesellschaftlichen und/oder staatlichen Interessen wurde als das einzige Ziel der juristischen Aktivitäten der Regierung und der parlamentarischen Mehrheit annonciert. Deshalb kann man argumentieren, dass die Strategie der Regierung auf eine Selbstinszenierung nach dem Vorbild besorgter Hirten hinauslief, die sich einzig und allein um das Wohl des Landes kümmern wollten. Die Einzelheiten der vorgeschlagenen oder durchgeführten Gesetze – wie auch das Ergebnis der Überprüfung durch den Rechnungshof – verraten jedoch, dass der wichtigste Beweggrund die Wahrung der Interessen und der persönlichen Sicherheit der Führung der *Vereinigten Rechten* war. Selbst im Falle der Änderungsvorlage des Corona-Gesetzes mit Straffreiheit für Beamte resultierte die Rücknahme weder aus der Erkenntnis, dass sie gegen das geltende Recht verstoße, noch aus Gutachten von Rechtsexperten, die doch ein entscheidender Faktor sein müssten. Im Gegenteil: wenn diese Gutachten Ideen der Regierung oder der parlamentarischen Mehrheit kritisierten, wurden sie nie ernsthaft anerkannt oder berücksichtigt. Der einzige Grund für die Einstellung oder das Verschieben der Gesetzgebungsverfahren beruhte auf internen Streitigkeiten innerhalb der regierenden Koalition. Nach deren Klärung sollten die Entwürfe der umstrittenen Gesetze dem Parlament erneut vorgelegt werden. Die wirkliche Botschaft, die sich hinter der Vorgehensweise der *Vereinigten Rechten* in der Corona-Gesetzgebung verbarg, ist klar: ‚Wir schützen unsere Leute und wir tun alles, was für unser Lager politisch von Vorteil ist.‘

Diese drei Beispiele von durch die Regierung der *Vereinigten Rechten* geförderten Gesetzen oder Gesetzentwürfen illustrieren perfekt das Phänomen des Rückfalls der Demokratie unter dem Narrativ der Krisenbewältigung, wie Prof. Sadurski es in seinem bereits erwähnten Buch *Die polnische Verfassungskrise* beschreibt.⁴² Ob diese Erosion der Demokratie rückgängig gemacht werden kann, bleibt eine auch nach dem Regierungswechsel 2023 unbeantwortete Frage. Natürlich haben sich die politischen Bedingungen seit dem Wahlsieg Donald Tusks verändert. Es hängt jedoch nicht bloß von der politischen Entwicklung ab, die in den nächsten Monaten oder eher Jahren stattfinden wird, d.h. ob die PiS und ihre politischen

42 Sadurski (2020): *Polski Kryzys konstytucyjny*, S. 56-59.

Verbündeten als die politische Gruppierung, die Polen regiert, dauerhaft durch eine andere Partei oder Koalition ersetzt werden kann. Von größter Bedeutsamkeit wird das Verantwortungsgefühl für den Staat und die Bereitschaft der künftigen politischen Elite sein, das polnische Rechtssystem gemäß den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit wiederherzustellen. Nur so kann Polen in die Gruppe der gesetzestreu europäischen Länder zurückkehren und das Vertrauen der Bürger in die staatlichen Institutionen zurückgewinnen.

Zitierte Literatur

- Mirosław Karpiuk (2017): Konstytucyjna właściwość Sejmu w zakresie bezpieczeństwa państwa [Die Verfassungskompetenz des Sejms bezüglich der Statssicherheit]. *Studia Iuridica Lublinensia* 26 (4), S. 9-24.
- Kowalczyk, Krzysztof (2014): „Typologia polskich partii politycznych według kryterium programowego“ [Typologie der polnischen politischen Parteien gemäß den Programm-kriterien], in: *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne* 1, 2014, S. 73-99.
- Kuryłek, Wojciech / Shachmurove, Yochanan (2025): The effects of COVID-19 on Polish enterprises, in: *Economics and Business Review* 11, 1, S. 82-107.
- Michalski Patryk (2020): PiS chce pozwolić na łamanie prawa „w- celu przeciwdziałania Covid-19”. Prof. Łętowska: “To bezczelność legislacyjna” [“Die PiS will ‘im Kampf gegen Corona’ Rechtsbrüche erlauben. Prof. Łętowska: ‘Das ist eine legislative Frechheit’”]. Radio rmf24.pl (veröffentlicht am 13. August 2020), www.rmf24.pl/raporty/raport-koronawirus-z-chin/polska/news-pis-chce-pozwolic-na-lamanie-prawa-w-celu-przeciwdzialania-c,nId,4667753, [Abruf: 26.3.2021].
- Ryan, Michael (Hg., 2022): *COVID-19: Cultural Change and Institutional Adaptations*. Abingdon, New York: Routledge.
- Sadurski, W. (2020): *Polski kryzys konstytucyjny* [Die polnische Verfassungskrise], Wydawnictwo Fundacja Liberté!, Łódź.
- Tuleja, Piotr (2020): Pandemia Covid-19 a konstytucyjne stany nadzwyczajne [Die Corona-Pandemie und der konstitutionelle Ausnahmezustand], in: *Palestra Pismo Adwokatury Polskiej* 754 (9) S. 5-21.