

aktuelle stellungnahme 2/12

vom 27. Januar 2012

Aktuelle Diskussionen über das Kammersystem in Polen – Ergänzungen eines Berichts aus dem Jahre 2006 –

von Adam Szafranski, Warschau

I. Einleitung

Das polnische Kammerrecht unterliegt keinen ständigen und grundlegenden Veränderungen. Das ist gut, denn man muss einerseits nicht ständig wachsam sein, ob man *au courant* ist, andererseits lässt sich die Entwicklung, die zu ziehenden Schlussfolgerungen für die Zukunft und die Tendenz und Richtung der Veränderungen gebührend betrachten.

Der Identifizierung und der Feststellung der Tendenz dient der folgende Beitrag. Das Abbild des Rechtsstandes, der Struktur der Selbstverwaltung, ihrer innerlichen Teilungen sowie die laufenden Herausforderungen habe ich im Jahrbuch des Kammer- und Berufsrechts 2006 dargestellt¹. Wenn es um das Kennenlernen des Begriffsnetzes und der Struktur der Selbstverwaltung in Polen geht, weise ich auf diese Veröffentlichung hin. Im Folgenden werde ich mich auf die Veränderungen seither konzentrieren.

So wie das letzte Mal versuche ich auch jetzt über die in der polnischen Doktrin dargestellten Meinungen zu berichten, ohne mich auf eine Auseinandersetzung mit diesen einzulassen. Der deutsche Leser würde sich wohl bei einer Erörterung der ihm unzugänglichen Fragen verloren fühlen und würde sich gerne die Ganzheit *tout court* aus einer Distanz anschauen. Ich werde diesen Bericht gemäß der Systematik von vor 5 Jahren darstellen, indem ich zuerst die mit den Berufskammern verbundenen Fragen bespreche und dann das Augenmerk auf die Selbstverwaltung der Wirtschaft richte.

II. Berufskammern

1. Allgemein

2006 habe ich darüber berichtet, dass eine Tendenz zur Schaffung neuer Berufskammern existiert. Man hat nämlich manchmal von der Notwendigkeit, neue Selbstverwaltungen zu schaffen, gehört. Dieser Trend hat jedoch kei-

nen Niederschlag in der Gesetzgebung gefunden. Im Gegenteil: Die Rechtsänderungen weisen darauf hin, dass nicht nur keine neue Berufskammer entstanden ist, sondern sich das Recht in die Richtung entwickelt, dass es eher manchen Berufskammern ihre Zuständigkeit zur Machtausübung über ihre Mitglieder entzieht. Manche sind der Meinung, dass die berufsständischen Selbstverwaltungen die Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit im Rahmen des gegebenen Berufs allzu fest bestimmen und vor allem den Zugang zu seiner Ausübung beschränken.

Damit meine Worte nicht unmotiviert bleiben, zeige ich im Folgenden die Beispiele der Regelungen über die Disziplinarrechtsprechung sowie die Zulassung von Juraabsolventen zur Ausübung der juristischen Berufe auf. Diese stellen diejenigen Schritte des Gesetzgebers dar, welche zur Begrenzung gewisser Zuständigkeiten der Berufskammer führen.

Vor diesen Beispielen führe ich allerdings eine Liste der aktuellen Rechtsregelungen an, auf deren Grundlage die Berufskammern gegründet wurden. Eine solche bündige Auflistung hat im vorherigen Bericht gefehlt. Die Auflistung zeigt die Existenz von 15 Berufskammern, die ca. 600.000 Mitglieder zählen, auf. Es geht um die²:

- Rechtsanwaltskammer, aufgrund des Rechtsanwaltschaftsgesetzes³,
- Berufskammer der Rechtsberater, aufgrund des Rechtsberatergesetzes⁴,
- Notariatsberufskammer, aufgrund des Notariatsgesetzes⁵,
- Berufskammer der Gerichtsvollzieher, aufgrund des Gerichtsvollziehergesetzes⁶,
- Berufskammer der Pfleger und Bewährungshelfer, aufgrund des Gesetzes betr. die Pfleger und Bewährungshelfer⁷,
- Berufskammer der Ärzte und Zahnärzte, aufgrund des Gesetzes betr. den Arzt- und Zahnarztberuf⁸,
- Berufskammer der Tierärzte, aufgrund des Gesetzes betr. den Beruf des Tierarztes und die Berufskammer der Tierärzte⁹,

- Apothekerkammer, aufgrund des Apothekerkammergesetzes¹⁰,
- Berufskammer der Krankenpflegerinnen und Hebammen, aufgrund des Gesetzes betr. den Beruf der Krankenpflegerinnen und Hebammen¹¹,
- Berufskammer der Labordiagnostiker, aufgrund des Gesetzes betr. die Labordiagnostik¹²,
- Berufskammer der Psychologen, aufgrund des Gesetzes betr. den Beruf der Psychologen und über die Berufskammer der Psychologen¹³,
- Berufskammer der Architekten, Bauingenieure, Stadtplaner, aufgrund des Gesetzes betr. die Berufskammer der Architekten, Bauingenieure sowie Stadtplaner¹⁴,
- Berufskammer der Wirtschaftsprüfer, aufgrund des Wirtschaftsprüfergesetzes¹⁵,
- Berufskammer der Steuerberater, aufgrund des Steuerberatungsgesetzes¹⁶,
- Berufskammer der Patentanwälte, aufgrund des Patentanwaltsgesetzes¹⁷.

Diese Berufskammerstruktur wurde seit 2006 keinen Veränderungen unterzogen. Es gibt auch keine Anzeichen, dass sie in der kommenden Zeit verlängert werden könnte. Die Kritik der Berufskammern, wenn auch von manchen als populistisch und unbegründet empfunden, führt dazu, dass die Gründung einer neuen Berufskammer unter gegenwärtigen Umständen kaum vorstellbar ist. Die Realität ist allerdings eine andere. Seit geraumer Zeit wird über die Notwendigkeit der Verbindung der juristischen Berufen – des Rechtsanwalts und Rechtsberaters – gesprochen. Den Worten sind Taten gefolgt, als man sich im Ministerium der Justiz auf die Vorlage eines Gesetzentwurfs betr. der Vereinheitlichung der Berufe, zur sog. Neue Rechtsanwaltschaft vorbereitet hat. Über diese Idee werde ich in dem letzten Teil über die berufsständischen Selbstverwaltungen mehr schreiben.

2. Änderungen im Bereich der Disziplinargerichtsbarkeit

Im Beitrag von 2006 habe ich auf die möglichen Veränderungen im Bereich der Disziplinargerichtsbarkeit im Rahmen der juristischen Berufskammer hingewiesen. Diese Veränderungen wurden nicht verwirklicht, aber Diskussionen darüber haben in den juristischen Kreisen stattgefunden. Sie fanden vor einigen Jahren statt und betrafen hauptsächlich den durch das Justizministerium vorbereiteten Gesetzentwurf über das Disziplinarverfahren gegenüber Personen die bestimmte juristische Berufe ausüben. Der Ausgangspunkt des Gesetzentwurfes war, dass die Disziplinargerichtsbarkeit den Berufskammern entzogen und den

zielgerichtet dafür geschaffenen Abteilungen der Appellationsgerichte anvertraut werden sollte. Das Disziplinargericht zweiter Instanz sollte das Oberste Gericht sein. Dieser Gesetzentwurf ist letztendlich gescheitert, aber die dabei angesprochenen Fragen, die Reformen der Disziplinargerichtsbarkeit, auch wenn nicht in einer so radikalen Form, sind nicht aus der öffentlichen Debatte verschwunden.

Ein Ausdruck der Kontroversen um die Disziplinargerichtsbarkeit war die Frage des Bürgerrechtsobmannes (RPO) an das Verfassungsgericht (TK) betreffs der Anwendung von Disziplinarstrafen. Gemäß der Beurteilung des RPO haben die Vorschriften mancher Korporationsgesetze gegen den Nichtdiskriminierungsgrundsatz (Art. 32 der polnischen Verfassung) sowie gegen den Grundsatz der Berufsausübungsfreiheit (Art. 65 Abs. 1 der polnischen Verfassung) verstoßen. Ein Teil der Vorwürfe des RPO bezog sich auf die in den Berufskammern angewendeten Disziplinarsanktionen. Diese Ansichten hat das TK im Urteil K 1/09¹⁸ teilweise bestätigt. Das Verfassungsgericht hat festgestellt, dass die betreffenden Vorschriften der Berufskammern der Architekten, Ingenieure und Stadtplaner, Rechtsanwälte, Rechtsberater, Patentanwälte, Krankenpflegerinnen und Hebammen sowie Tierärzte verfassungswidrig sind, weil die in diesen vorgesehene Disziplinarstrafen der Verweisung aus dem Beruf gleichzeitig den Verlust des Rechtes auf Bewerbung um eine neue Eintragung bedeutet oder nie getilgt wird. Laut des Verfassungsgerichts sind die angeführten Lösungen zu rigoros und daher verfassungswidrig, weil sie für die disziplinar bestraften Personen keine Rehabilitation, also weder Bewerbung um die Wiederezulassung zum Beruf (Rechtsanwälte, Rechtsberater, Patentanwälte, Krankenschwestern, Hebammen, Tierärzte) ermöglichen noch Möglichkeiten der Streichungstilgung aus der Mitgliederliste (Architekten, Stadtplaner, Ingenieure) vorsehen. Das Urteil des Verfassungsgerichts regelt teilweise die Frage des Verhältnisses zwischen der Selbstverwaltung und der Freiheit und eliminiert die zu weiten Zuständigkeiten der Disziplinargerichte, welche bei einigen Korporationen umfassendere Zuständigkeiten als ordentliche Gerichte innehaben. In den Analysen des Urteils wird festgehalten, dass der Gesetzgeber Veränderungen im Bereich der verfassungswidrigen Regelungen vornehmen muss und damit ein neues Modell der Disziplinargerichtsbarkeit erarbeiten soll¹⁹.

Gemäß dem Urteil des TK gilt die Vorschrift, welche an die Verweisungsstrafe aus der Rechtsanwaltschaft das Wiederbewerbungs-

verbot (Art. 82 Abs. 2 des Rechtsanwaltschaftsgesetzes) angekoppelt hat, nicht mehr.

Es ist also zu unterstreichen, dass es in der vergangenen Periode keine Versuche gegeben hat, die Disziplinargerichtsbarkeit im Wesentlichen zu reformieren. Die Novelle²⁰ der Vorschriften die Disziplinargerichtsbarkeit in den juristischen Berufen betreffend, die 2007 stattfand, hatte – so die Meinung der Experten – hauptsächlich einen organisatorischen und ordnungsgebenden Charakter²¹. Diese Novelle hat aber auch eine gewisse Änderung im Bezug auf den Beruf des Rechtsanwalts mit sich gebracht.

Es geht um die Fragen der mangelnden Öffentlichkeit der Verhandlungen und der in Disziplinarsachen erteilten Urteile der Berufskammer der Rechtsanwälte. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Rechtsanwälte die Leistung anderer Rechtsanwälte unter Ausschluss der Öffentlichkeit – welche auf den Spruchkörper disziplinierend wirken könnte – beurteilt haben²². Gemäß dem Art. 95a des Rechtsanwaltschaftsgesetzes war die Verhandlung vor dem Disziplinargericht ausschließlich für die Mitglieder der Rechtsanwaltschaft sowie für die Vertreter des Justizministeriums öffentlich. Zur Zeit, in Folge der Novelle²³, sind die Verhandlungen vor dem Disziplinargericht öffentlich, es sei denn die Öffentlichkeit der Verhandlung stellt eine Gefahr für ein Rechtsanwaltsgeheimnis dar oder es treten andere, durch Rechtsvorschriften vorgesehene Gründe für den Ausschluss der Öffentlichkeit auf.

Zusammenfassend waren die Änderungen im Bereich der Disziplinargerichtsbarkeit in der letzten Zeit nicht so umfassend wie ursprünglich angenommen. Nichtsdestotrotz kann man eine Tendenz zur Schwächung der Auswirkung der Berufskammer auf die Berufsausübung feststellen. Es wurde nämlich das lebenslängliche Bewerbungsverbot um erneute Eintragung auf die Liste mancher Berufe aufgehoben und – im Falle der juristischen Berufe – der Grundsatz der Verhandlungsöffentlichkeit eingeführt.

3. Zulassung zur Berufsausübung

Die Zulassung zur Ausübung mancher juristischer Berufe erzeugte Konflikte nicht nur unter den Juristen. Das Ausmaß dieses Phänomens ist dabei größer als im Falle der anderen Berufskammern. Gleichzeitig kann die besprochene Gruppe – die juristischen Berufskammern (der Rechtsanwälte, Rechtsberater und der Notare), sowie mehr oder weniger organisierte Gruppen der Juraabsolventen, deren Weg zur Berufsausübung erschwert ist – ihre Interessen laut verteidigen. Ihre Stimme ist in

der öffentlichen Debatte deutlich erkennbar, anders als im Falle der anderen Berufe.

Die Streitigkeiten in der Mitte des Jahrzehntes um die Reformen der Durchführung der Eignungsprüfungen fürs Referendariat sowie der Abschlussprüfungen sind letztendlich damit beendet worden, dass den Berufskammern die Zuständigkeiten zu deren Durchführung entzogen worden sind. Gegenwärtig ist für die Organisation der Aufnahme in die juristischen Berufe der Justizminister zuständig, selbstverständlich unter der Beteiligung der Berufskammervertreter. Die entscheidende Stimme in den organisatorischen Fragen gehört dem Justizminister als dem Berufsorgan für die Entscheidungen der Eignungs- und Prüfungsausschüssen. Infolge der Zentralisierung und des Vertrauens des Justizministers mit der Prüfungsdurchführung sind die juristischen Berufe für eine wesentlich größere Personengruppe als bisher zugänglich.

Diese breite Öffnung, der Verzicht auf die mündlichen Prüfungen und die gleichzeitige Senkung einiger Kriterien stößt auf Kritik. Hier wenigstens eine der kritischen Stimmen: „Für den Bürger ist es wichtig, dass die durch die Mitglieder der juristischen Berufskammer erbrachten Leistungen auf möglichst hohem Niveau sind. Ein solches Niveau wird mit dem raschen Anstieg der Anzahl der Rechtsanwälte, Rechtsberater, Notare und die Senkung der Anforderungen an die Neuankömmlinge nicht gewährleistet. Es ist bemerkenswert, dass letztendlich die Ausbildung der Rechtsanwalts-, Rechtsberater- und Notarreferendare in den Händen der Selbstverwaltungsorgane dieser Korporationen liegt, die naturgemäß keine ausreichenden technischen, räumlichen und personellen Möglichkeiten haben, um diese Aufgabe wahrzunehmen. Die Tatsache, dass die Tausenden, jetzt mit ihrer Stellung und sozialer Stratifikation unzufriedenen Juraabsolventen ihre Ausbildung hauptsächlich an den Universitäten erhalten haben, berechtigt die öffentlichen Machtinhaber nicht, diese Unzufriedenheit dadurch zu kanalisieren, dass man die Berufskorporationen zur massenweisen Ausbildung der Referendare zwingt. Der Umstand, dass die öffentlichen Machtinhaber so sorglos und unverantwortlich zur wesentlichen Überproduktion von Juraabsolventen beigetragen haben, berechtigt sie nicht, auch so sorglos die Folgen ihrer Entscheidungen auf die juristischen Berufskorporationen – und letztendlich auf alle Bürger – zu übertragen. (...) Der durch die öffentlichen Machtinhaber und die die Senkung der Kriterien zugunsten des vermeintlichen Sozialinteresses fordernden Publizisten ausgeübte Druck, dass man den Aufwand junger Personen nicht ver-

schwenden soll, ist hoch unmoralisch.“²⁴ Diese längere Aussage ist ein Beispiel der Temperatur der öffentlichen Debatte um die Öffnung des Zugangs zu den Berufen, in der oft die Emotionen gegenüber einer vernünftigen Darstellung der Argumente „dafür“ oder „dagegen“ Vorrang haben.

Alles weist jedoch darauf hin, dass die Änderungen in der Organisation der Prüfungen noch kein Ende gefunden haben. Die Eignungsprüfung zum juristischen Referendariat wurde tatsächlich zentralisiert, jedoch getrennt für jeden der Berufe des Rechtsanwalts, des Notars und des Rechtsberaters. Die Schulungen sind weiterhin den Berufskammern anvertraut. Inzwischen hat man im Justizministerium einen neuen Gesetzentwurf über die staatlichen juristischen Prüfungen vorbereitet²⁵. Das Ziel dieser Regelung ist die Vereinheitlichung der Aufnahmekriterien für alle juristische Referendariate durch Einführung einer staatlichen Prüfung I. Stufe sowie Schaffung von zwei parallelen Zugangswegen zu juristischen Berufen für Absolventen des Jurastudiums. Laut dem Gesetzentwurfsverfasser soll die Anwendung dieser Lösungen auch zu einem leichteren Zugang der Gesellschaft zur Rechtshilfe führen (auch in einer kurzen zeitlichen Perspektive).

Diesen Gesetzentwurf hat man der öffentlichen Konsultation unterzogen. Teilweise ist er auf Widerstand der juristischen Berufskammern gestoßen²⁶. Offen bleibt die Frage, ob der neue Justizminister an diesem Projekt weiter arbeiten wird und in welche Richtung seine Arbeit gehen wird. Gegenwärtig ist jedoch zu betonen, dass die Reform der Schulung und des Zugangs zu den juristischen Berufen schon wegen der organisatorischen Gründen (eine viel größere Anzahl der Referendare als bisher) nicht beendet wurde und die Zeit wird zeigen, was für eine Form sie letztendlich annehmen wird.

4. Verbindung der juristischen Berufskammern

Das nächste Problem, was anzusprechen ist und welches für die Vertreter der juristischen Berufskammern ein Thema war und ist, ist die Frage der Verbindung der juristischen Berufe des Rechtsberaters und des Rechtsanwalts. Diese für den deutschen Leser fremde Frage ist mit der Geschichte der juristischen Berufe in Polen verbunden, als vor 1989 die Rechtsanwälte hauptsächlich in familien- und strafrechtlichen Fragen tätig waren und die Rechtsberater die öffentlichen (andere gab es kaum) Rechtssubjekte bedient haben. Heutzutage ist diese Aufteilung für viele unbegründet, zumal

die Ausübung beider Berufe sehr ähnlich ist – anders als vor 1989. Daher zieht sich die öffentliche Debatte über die Verbindung des Berufs des Rechtsanwalts und dem des Rechtsberaters seit vielen Jahren hin. Sie wurde dann lauter, als am 22. Oktober 2009 der Justizminister einen Gesetzentwurf vorgestellt hat, welcher den Beruf des Rechtsanwalts betrifft und die Rechtsakte, die beide Berufe regeln, ersetzen soll²⁷.

Die Haltung der Berufskammer der Rechtsanwälte war seit der Veröffentlichung des Gesetzentwurfs negativ. Die Position der Rechtsberater war anfangs nicht eindeutig. Jetzt sind beide Kammern gegen den Gesetzentwurf des Justizministers²⁸. Sie haben die Verfassungskonformität der Verbindung beider Berufskammern in Frage gestellt. In der Literatur hat man richtig festgestellt, dass eine reine Verbindung (je nach ihrer Gestalt) nicht gegen den Grundsatz der Selbstverwaltung aus dem Art. 17 der Verfassung verstößt²⁹.

Es lohnt sich die Argumente für und gegen die Verbindung beider Kammern näher zu betrachten³⁰.

Für die Verbindung der Kammern sprechen u.a. folgende Argumente:

- Die Aufrechterhaltung beider juristischer Berufe mit ähnlicher Ausbildung und Zuständigkeiten und mit separaten Selbstverwaltungsstrukturen kann man für irrational in Bezug auf die Funktionsfähigkeit und Förderung eines positiven Bildes der Rechtshilfe leistenden Personen bezeichnen.
- Die Verbindung der Berufe ist wegen der dynamischen Entwicklung der Rechtsdienstleistungen nötig.
- Die Schaffung einer berufsständischen Selbstverwaltung würde die Erarbeitung eines modernen Schulungssystems für die Referendare und eine Anknüpfung an die programmbezogene Zusammenarbeit mit den juristischen Fakultäten ermöglichen sowie die Entwicklung von einem starken und leistungsfähigen Mechanismus der Selbstverwaltungskontrolle der Berufsausübung bewirken.
- Die Vertreter beider Professionen haben heutzutage eine ähnliche Funktion auf dem Markt.
- Im Bereich des Wirtschaftsrechts haben die Rechtsberater und Rechtsanwälte gleiche berufliche Zuständigkeiten.

Gegen die Verbindung der Kammer werden vor allem folgende Argumente angeführt:

- Die Genese und rechtlichen Umstände der Rechtsgrundlagen der Berufsausübung sind bei beiden Berufen geschichtlich anders geprägt.

- Eine Verbindung beider Korporationen ist mit der Wettbewerbsidee unvereinbar – nicht nur zwischen den Rechtsberatern und Rechtsanwälten, sondern auch zwischen den Organisationen der Juristen, die sich in der Markenkonzurrenz, der Berufsausübungsmethode und den Spezialisierungen zeigt.
- Die bisherigen Berufserfahrungen zeigen, dass beide Korporationen parallel nebeneinander gut funktionieren können und die Rechtsvorschriften einen freien Verkehr der Vertreter beider Korporationen zwischen den Selbstverwaltungen zulassen.
- Die Zentralisierung und der Anstieg der Zahl der Selbstverwaltungsmitglieder würde die Selbstverwaltungsidee nicht fördern und infolgedessen zum Verschwinden der für die Berufsidealität und für die Prägung der Haltungen und Muster so wichtigen Anbindungen führen. Eine nach der Verbindung entstandene berufliche Selbstverwaltung würde nicht im Stande sein, ihre Funktion zu erfüllen.
- Ein die Verbindung beider Berufe evident erschwerender Umstand ist die unterschiedliche Organisation der Selbstverwaltung der Rechtsberater und der Rechtsanwälte.

Über die Verbindung der Berufskammer – wohl gegen ihren Widerstand, obwohl nicht immer gegen den Willen der in den Selbstverwaltungen Versammelten – wird die Entschlossenheit des Justizministers und des Gesetzgebers entscheiden.

III. Selbstverwaltung der Wirtschaft

In Polen findet eine Diskussion über die Form der Selbstverwaltung der Wirtschaft statt. Davon zeugt zum Beispiel eine Veröffentlichung, die 2010 unter einem kennzeichnenden Titel *Streit über eine Selbstverwaltung der Wirtschaft in Polen*³¹ erschienen ist. Im Vorwort zu dieser Arbeit hat Stanisław Wykrętownicz seine Ansichten klar dargelegt: „In der grundlegenden Frage – des Wesens der Selbstverwaltung der Wirtschaft – ist die Stellung der Wissenschaftler mit dem Empfinden und Erwartungen der Wirtschaftsfunktionäre gleich. Beide Seiten drücken in ihren Beiträgen eine einheitliche Meinung aus, dass die Zeit gekommen ist, das die Selbstverwaltung der Wirtschaft betreffende Gesetzgebungsverfahren zu beschleunigen und die bürgerliche Selbstverwaltung im Wirtschaftsleben entsprechend zu erweitern. Abgelehnt wird die Argumentation der Regierungsbürokratie, die die Beschleunigung der Verabschiedung des Gesetzes betr. die Selbstverwaltung der Wirtschaft in der III. Republik Polen mit der Unreife der Unternehmer begründet, was ein Ausdruck der Arroganz und mangelnden Wissens ist. Es wird die his-

torische Tatsache übersehen, dass der wirtschaftliche Erfolg „alter“ EU-Mitglieder unzertrennlich mit der Selbstverwaltung der Wirtschaft verbunden ist; mit einer erheblichen Begrenzung der Regierungsbürokratie und einer entsprechenden Erhöhung der Rolle der Bürger – spricht von der Selbstverwaltung der Wirtschaft – bei dem Management der Wirtschaft“³². Zahlreiche Stimmen in dieser Veröffentlichung sprechen die Frage der Schaffung der Selbstverwaltung der Wirtschaft mit allen ihr zustehenden Attributen an, vor allem mit der Verwaltungsmacht und der pflichtigen Mitgliedschaft.

Der Befürworter der Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Korporation in der Selbstverwaltung der Wirtschaft ist Jerzy Bartnik, der Vorsitzende des Verbands des Polnischen Handwerks. Er stellt fest: „Unter den polnischen Handwerkern zieht sich seit Jahren eine Debatte über die Selbstverwaltung der Wirtschaft als ein Subjekt öffentlicher Verwaltung. An der Diskussion nehmen auch die Handwerker teil, die fordern, dass die Handwerkerkammern den Status der öffentlich-rechtlichen Korporationen und der Verwaltungsmachtinhaber wieder erhalten“³³.

Es ist daran zu erinnern, dass die Selbstverwaltung der Wirtschaft zur Zeit in für das Privatrecht charakteristischen, vereinsähnlichen Formen organisiert ist. Die Mitgliedschaft ist freiwillig und das Tätigkeitsziel für die privaten Interessengruppen kennzeichnend. Nur die Handwerkskammern nehmen eine öffentliche Aufgabe wahr und zwar die berufliche Ausbildung und die Durchführung von staatlichen Prüfungen im Bereich des Handwerks.

In der Diskussion werden folgende Argumente für die Schaffung der Selbstverwaltung der Wirtschaft mit dem Status einer öffentlich-rechtlichen Korporation verwendet:

- Eine Dezentralisierung der Macht des Staates durch eine teilweise Übertragung ihrer Aufgaben an die Subjekte, die in ihren Sachen „sich selbst verwalten können“.
- Eine mangelnde Selbstverwaltung der Wirtschaft führt dazu, dass es eine gewaltige Anzahl an Organisationen der Unternehmer gibt, die durch ihre Zersplitterung kein Partner im Gespräch mit der Regierungsverwaltung oder territorialen Selbstverwaltung sind.
- Die Asymmetrie in den Beziehungen zu Organisationen der Selbstverwaltung der Wirtschaft anderer Staaten z.B. Deutschland, Frankreich, Niederlande, Spanien, Italien.
- Keine Möglichkeit der Zusammenarbeit mit der Verwaltung der territorialen Selbstverwaltung im Bereich der Bewirtschaftung von EU-Fonds.

- Eine starke, öffentliche Selbstverwaltung kann zur Verbesserung der Sicherheit des Wirtschaftsverkehrs und des Schutzes vor unlauterem Wettbewerb durch Einführung und Einhaltung von ethischen Standards beitragen³⁴.

Insbesondere die Asymmetrie in der Entwicklung der territorialen Selbstverwaltung und der Selbstverwaltung der Wirtschaft wird zur Sprache gebracht. Der schon erwähnte Jerzy Bartnik weist darauf hin: „Beide diese Selbstverwaltungen – die territoriale und wirtschaftliche – können und sollen sich aufgrund der rechtlichen Regelungen und nicht aus gutem Willen und Kultur beider Seiten ergänzen und miteinander kooperieren, insbesondere in solchen Bereichen wie „dem gemeinsamen Interesse“, Lehre und Berufsausbildung, Umweltschutz, Arbeitslosigkeitsbekämpfung, Aktivierung des Arbeitsmarktes durch Förderung des Unternehmertums, gemeinsame Programme rationaler Bewirtschaftung von EU-Hilfsfonds für die Anregung der wirtschaftlichen Entwicklung der Gemeinden und Regionen sowie für die Milderung der Entwicklungsunterschiede zwischen denen.“³⁵

Gründe eines solchen Tatbestands sind in der Auflehnung der Regierungsverwaltung gegen die Durchführung von Gesetzgebungsänderungen, im Auffassen der Wirtschaftsfreiheit als Freiheit von der pflichtigen Mitgliedschaft in den Kammern, aber vor allem in der Haltung der Unternehmer selbst, zu suchen. Robert Kmiecik zitiert Untersuchungen, laut denen nur 25% der Unternehmer, hauptsächlich kleiner Unternehmen, nichts oder fast nichts über die Wirtschaftskammer wissen, und 87% der Befragten hätten nie über eine eventuelle Mitgliedschaft in irgendeiner Wirtschaftskammer nachgedacht. Es wundert also die Tatsache nicht, dass über 73% der Unternehmer, die sich darüber ausgesprochen haben, gegen eine pflichtige Mitgliedschaft in den Wirtschaftskammern sind³⁶.

IV. Einfluss des europäischen Rechts

Die Ausübung der Berufe, egal ob sie eine berufsständische Selbstverwaltung haben oder nicht, steht unter dem Einfluss des europäischen Rechts. Die neuerliche, wesentliche Einflussnahme des europäischen Rechts auf das Recht der Berufsausübung, also auch das Recht der berufsständischen Selbstverwaltung, war mit der Umsetzung der Richtlinie 2006/123/EG³⁷ (Dienstleistungsrichtlinie genannt) sowie der Richtlinie 2005/36/EG³⁸ (weiter Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen genannt) verbunden.

1. Dienstleistungsrichtlinie

Die Dienstleistungsrichtlinie wurde in die polnische Rechtsordnung 2010 durch das Gesetz über die Dienstleistungen auf dem Territorium der Republik Polen umgesetzt³⁹. Sie hat eine Reihe von Erleichterungen bei der wirtschaftlichen Betätigung in Polen sowie Erleichterungen bei den Dienstleistungen mit grenzüberschreitendem Charakter, gemäß der Definition der Dienstleistung in der europäischen Rechtsordnung (Art. 57 AEUV), eingeführt.

Aus der Sicht eines Ausländers sind zwei bei der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie eingeführte Erleichterungen bemerkenswert. Die erste ist die Möglichkeit der Informationsgewinnung über die wirtschaftliche Betätigung in Polen über den sog. einheitlichen Ansprechpartner, dessen Einführung aufgrund der Dienstleistungsrichtlinie erfolgte. In Polen wurde dazu eine Internetseite⁴⁰ mit Informationen über die wirtschaftliche Betätigung für Polen sowie Bürger anderer Staaten geschaffen. Die zweite Erleichterung ist die Möglichkeit, Dienstleistungen zu erbringen, ohne die Gewerbe im polnischen Unternehmerregister, dem Landesgerichtsregister (u.a. für handelsrechtliche Gesellschaften) sowie in der zentralen Evidenz der Wirtschaftstätigkeiten (Register der Gewerbebetätigung für natürliche Personen – Unternehmer) eintragen zu müssen. Im Ergebnis dürfen Bürger der Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes in Polen ihre Dienstleistungen ohne die pflichtige Eintragung im Register erbringen. Das bedeutet selbstverständlich nicht, dass die Pflicht zur Erlangung entsprechender Genehmigungen für die Ausübung bestimmter Gewerbearten in Polen ausgeschlossen ist.

Darüber hinaus hat das Gesetz über die Dienstleistungen auf dem Territorium der Republik Polen zu Änderungen in den Gesetzen über die juristischen Berufe des Rechtsanwalts und des Rechtsberaters, sowie Steuerberater und Patentanwälte geführt. Die Mehrheit dieser Änderungen hat einen ordnungsgebenden Charakter in Bezug auf die Vorschriften über Gründung von handelsrechtlichen Gesellschaften zwecks der Ausübung bestimmter Berufe unter Beteiligung von ausländischen Subjekten, die auf der Grundlage anderer Vorschriften zur Berufsausübung in der Republik Polen zugelassen worden sind. Zum Beispiel konnten die in die Liste der Rechtsanwälte bzw. der Rechtsberater eingetragenen ausländischen Juristen bisher nicht in Form einer Kommanditgesellschaft auf Aktien tätig sein. Jetzt ist dies möglich.

Hervorzuheben ist die durch die Richtlinie auf-erlegte Anforderung, nach der das Verbot des Zugänglichmachens einer umfassenden Handelsinformation für die juristischen Berufe aufgehoben wird. Dies hat eine besondere Bedeutung in Bezug auf die Rechtsberater und Rechtsanwälte. Diese Berufe hatten früher nur begrenzte Werbungsmöglichkeiten für ihre Dienstleistungen.

2. Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen

Die Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen wurde in die polnische Rechtsordnung durch das Gesetz über die Grundsätze der Anerkennung von den in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union erworbenen Berufsqualifikationen 2008 umgesetzt⁴¹. Das ist jedoch eine allgemeine Regelung. Besondere Regelungen über die Anerkennung von Berufsqualifikationen der Bürger der EU-Mitgliedsstaaten betreffen medizinische sowie juristische Berufe und den Beruf des Architekten. Die Anerkennung von Qualifikationen der Ärzte, Zahnärzte, Krankenpflegerinnen, Hebammen, Pharmazeuten und Tierärzte ist in separaten Regelungen über ausschließlich diese Berufe festgelegt. Im Falle der Juristen hat der Gesetzgeber entschieden, ein gesondertes Gesetz zu verabschieden: das Gesetz über die Leistung von Rechtshilfe durch ausländische Juristen in der Republik Polen⁴².

Die besonderen Anerkennungsverfahren in Bezug auf einzelne Berufe zu besprechen, würde den Rahmen dieses Beitrags überschreiten. Daher soll nur die Art und Weise der Umsetzung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen wie oben dargestellt werden.

¹ Adam Szafranski, *Bericht über die Kammerorganisation in Polen* [in]: Winfried Kluth (Hrsg.), *Jahrbuch des Kammer- und Berufsrechts 2006*, Nomos Verlag, Baden-Baden 2007, S. 215-251.

² Auflistung nach Stanisław Bukłajewski: Stanisław Bukłajewski [in]: Marek Chmaj (Hrsg.), *Wolność zrzeszania się w Polsce*, Warszawa 2008, S. 205.

³ Ustawa z dnia 26.05.1982 r. – Prawo o adwokaturze, t.j. Dz. U. z 2002 r., nr 123, poz. 1058 ze zm.

⁴ Ustawa z dnia 6.7.1982 r. o radcach prawnych, t.j. Dz. U. z 2002 r., nr 123, poz. 1059 ze zm.

⁵ Ustawa z dnia 14.2.1991 r. – Prawo o notariacie, t.j. Dz. U. z 2002 r., nr 42, poz. 396 ze zm.

⁶ Ustawa z dnia 29.8.1997 r. o komornikach sądowych, Dz. U. z 2006 r., nr 167, poz. 1191 ze zm.

⁷ Ustawa z dnia 27.7.2001 r. – o kuratorach sądowych, Dz. U. z 2001 r., nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁸ Ustawa z dnia 5.12.1996 r. – o zawodach lekarza i lekarza denty, t.j. Dz. U. 2005 r., nr 226, poz. 1943 ze zm. oraz ustawa z dnia 17.5.1989 r. o izbach lekarskich, Dz. U. z 1989 r., nr 30, poz. 158 ze zm.

⁹ Ustawa z dnia 21.12.1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych, Dz. U. z 2002 r., nr 187, poz. 1567 ze zm.

¹⁰ Ustawa z dnia 19.4.1991 r. o izbach aptekarskich, Dz. U. z 2003 r., nr 9, poz. 108 ze zm.

¹¹ Ustawa z dnia 5.7.1996 r. o zawodach pielęgniarki i położnej, t.j. Dz. U. z 2004, nr 144, poz. 1529 ze zm.

¹² Ustawa z dnia 27.7.2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej, t.j. Dz. U. z 2004 r., nr 144, poz. 1529 ze zm.

¹³ Ustawa z dnia 8.6.2001 r. o zawodzie psychologa i samorządzie zawodowym psychologów, Dz. U. z 2001 r., nr 73, poz. 763 ze zm.

¹⁴ Ustawa z dnia 15.12.2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów, Dz. U. z 2001 r., nr 5, poz. 42 ze zm.

¹⁵ Ustawa z dnia 13.10.1994 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, t.j. Dz. U. z 2001 r., nr 31, poz. 359 ze zm.

¹⁶ Ustawa z dnia 5.7.1996 r. o doradztwie podatkowym, t.j. Dz. U. z 2002 r., nr 9, poz. 86 ze zm.

¹⁷ Ustawa z dnia 11.4.2001 r. o rzecznikach patentowych, Dz. U. z 2001 r., nr 49, poz. 509 ze zm.

¹⁸ Urteil des Verfassungsgerichts vom 18.10.2010, K 1/09.

¹⁹ Anna Gronkiewicz, Agnieszka Ziółkowska, *Sankcje administracyjne w korporacjach zawodowych w odniesieniu do samorządów zaufania publicznego – wybrane zagadnienia* [in]: Małgorzata Stahl, Renata Lewicka, Marek Lewicki (Hrsg.), *Sankcje administracyjne*, Warszawa 2011, S. 216-217.

²⁰ Ustawa z dnia 29.3.07 o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, Dz. U. nr 80, poz. 540.

²¹ Anna Janicka, Gutachten zum Regierungsgesetzentwurf über die Änderung des Rechtsanwaltschaftsgesetzes und anderer Gesetze (Sejmdrucksachen Nr. 884), zugänglich am 15. Dezember 2011 auf der Webseite:

<http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/Opwsdr?OpenForm&884>.

²² Adam Bondar, Paweł Witan, *Więcej jawności od zaraz*, Rzeczpospolita vom 23.06.2006.

²³ Ustawa z dnia 29.03.2007 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, Dz. U. nr 80, poz. 540.

²⁴ Jacek Sobczak, *Korporacje prawnicze – potrzeba czy iluzja?* [in]: Teresa Gardocka, Jacek Sobczak (Hrsg.), *Zawody prawnicze*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, S. 118.

²⁵ Der Gesetzentwurf von Sejmdrucksachen Nr. 3351 des Sejm VI. Legislaturperiode, zugänglich am 9. Dezember 2011 auf der Webseite: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/05A5A77D1C23BA46C1257783003EFEB3/\\$file/3351.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/05A5A77D1C23BA46C1257783003EFEB3/$file/3351.pdf).

²⁶ Eine harte Reaktion, die zu schriftlichen Protesten aufgerufen hat, hat der Landesrat der Rechtsberater (Krajowa Rada Radców Prawnych) in der Zeitschrift *Radca Prawny* veröffentlicht, vgl. Maciej Bobrowicz, *Złamany kompromis*, *Radca Prawny* Nr 115/116 z 201, S. 4.

²⁷ Maciej Bogusławski, *Dylematy połączenia zawodów prawniczych* [in]: Teresa Gardocka, Jacek Sobczak (Hrsg.), *Zawody prawnicze*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, S. 197.

²⁸ Maciej Bogusławski (s.o.), S. 198.

²⁹ Michał Bernaczyk, *Konstytucyjny status adwokatów i radców prawnych wobec postulatu unifikacji zawodów*, [in]: Teresa Gardocka, Jacek Sobczak (Hrsg.), *Zawody prawnicze*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, S. 191-192.

³⁰ Maciej Bogusławski (s.o.), S. 200-202.

³¹ Jerzy Bartnik, *Izby rzemieślnicze jako organizacje samorządu gospodarczego w Polsce (przeszłość i stan obecny)* [in]: Stanisław Wykrętowicz, *Spór o samorząd gospodarczy w Polsce*, Poznań 2010, S. 8.

³² Stanisław Wykrętowicz, *Spór o samorząd gospodarczy w Polsce*, Poznań 2010, S. 8.

³³ Jerzy Bartnik (s.o.), S. 119.

³⁴ Robert Kmieciak, *Asymetria w rozwoju samorządu zawodowego i gospodarczego w Polsce* [in]: Stanisław Wykrętowicz, *Spór o samorząd gospodarczy w Polsce*, Poznań 2010, S. 101.

³⁵ Jerzy Bartnik (s.o.), S.129.

³⁶ Robert Kmieciak (s.o.), S. 101.

³⁷ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.12.2006 über die Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABI. L 367. S. 36.

³⁸ Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7.9.2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, ABI. L 255, S. 22.

³⁹ Ustawa z dnia 4 marca 2010 r., o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. nr 47, poz. 278 ze zm.

⁴⁰ <http://www.eu-go.gov.pl/>.

⁴¹ Ustawa z 18.03.2008 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, Dz. U. nr 63, poz. 394.

⁴² Ustawa z dnia 5.7.2002 o świadczeniu przez prawników zagranicznych pomoc prawnej w Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. nr 126, poz 1069 ze zm.