

Jahrgang 69, 2020, Heft 4 – Inhalt

EDITORIAL	419
ONLINE-ARCHIV Thema: Energiewende/Umweltpolitik	422
MEINUNG <i>Tim Engartner</i> Kränkelndes Gesundheitssystem – oder: Von der Bedarfs- zur Gewinnorientierung	423
INTERVIEW Der Elitenwechsel bei der deutschen Vereinigung vor 30 Jahren <i>Fragen von GWP an Professor Dr. Steffen Mau</i>	429
AKTUELLE FORSCHUNG Ost-West-Vergleich des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung 30 Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung	433
FACHAUFSÄTZE <i>Roland Sturm</i> Politische Rationalität – zur Logik politischen Entscheidens	437
<i>Swaan Barrett</i> Soziale Dilemmastrukturen in Theorie und Praxis: Möglichkeiten und Grenzen der Anwendung	449
<i>Thieß Petersen</i> Digitalisierung – Chancen und Risiken für die Wirtschaft	461
SERIE DEUTSCHLAND 2020/2021 <i>Reinhard Loske</i> Nachhaltigkeit statt Marktgläubigkeit Lehren für die Politik aus der Corona-Pandemie	473

ESSAY

Frank Decker

Die Parteienlandschaft in Zeiten von Corona	483
Ein Ausblick auf die Bundestagswahl 2021	483

Christoph Butterwegge

Mehr sozioökonomische Ungleichheit durch Corona?	493
Wie das Virus die Verteilungsverhältnisse beeinflusst	493

KONTROVERS DOKUMENTIERT

Thorsten Winkelmann, Julia Zimmermann

Mehr Demokratie wagen? Wählen mit 16 Jahren	501
---	-----

POLITISCHE DIDAKTIK

Thorsten Hippe

Umweltpolitisches Lernen in der Schule – eine unwichtige Nebensache?	511
--	-----

Ilka Maria Hameister und Michael May

Zahnlose Tiger? Rahmenbedingungen und Handlungsoptionen von Schülervertretungen im Bundesvergleich	523
---	-----

DAS BESONDERE BUCH

Bernhard Schäfers

Eine erweiterte Sichtweise auf den Prozess der Demokratisierung	537
---	-----

REZENSIONEN

Klaus Barbeier

Thomas Goll/Benjamin Minkau (Hrsg.) (2020): Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Verfassung und Verfassungsrecht als Gegenstand politischer Bildung, Opladen, Berlin & Toronto	541
---	-----

Stephan Benzmann

Achim Albrecht/Gesine Bade/Adreas Eis/Uwe Jakubzyk/Bernd Overwien (Hrsg.). Jetzt erst recht: Politische Bildung! Bestandsaufnahme und bildungspolitische Forderungen, 2020, Frankfurt/M.	542
---	-----

Anschriften der Autorinnen und Autoren	543
--	-----

Kränkendes Gesundheitssystem – oder: Von der Bedarfs- zur Gewinnorientierung

Tim Engartner

Mit Applaus an den Fenstern dankten viele Menschen lange Zeit jeden Abend um 21:00 Uhr Pfleger(inne)n und Ärzt(inn)en für ihren Einsatz während der Corona-Pandemie. Derartige Anerkennung erfuhr das medizinische Personal bislang selten. Aber in einer Zeit, in der italienische Zustände in den Krankenhäusern drohten, scheint vielen Bürger(inne)n bewusst geworden zu sein, dass Covid-19-Patient(inn)en auch deshalb um ihr Leben bangen müssen, weil das Spardiktat zu rigoros umgesetzt wurde. Über Jahrhunderte hatte die in den Volksmund überführte Maßgabe gelautet: „Gesundheit lässt sich weder in Geld noch in Gold aufwiegen.“ Mit dem Aufstieg des Neoliberalismus in den 1980er-Jahren hielten die Gesetze der Ökonomie dann aber selbst in dem international hoch geschätzten bundesrepublikanischen Gesundheitssystem Einzug. Längst ist die an betriebswirtschaftlichen Kriterien ausgerichtete Gesundheitsökonomie an die Stelle einer an den Bedürfnissen des Patienten orientierten Gesundheitsversorgung getreten.

Verzicht auf historisches Erbe

So schrieb z.B. die schwarz-gelbe Bundesregierung im Koalitionsvertrag von 2009 „eine weitgehende Entkoppelung der Gesundheitskosten von den Lohnzusatzkosten“ mit dem Ziel fest, das einkommensabhängige Beitragssystem auf eine einkommensunabhängige „Kopfpauschale“ umzustellen. Erste Schritte in Richtung der als „Gesundheitsprämie“ deklarierten „Kopfpauschale“ wurden durch einkommensunabhängige



Tim Engartner

ist Professor für Didaktik der Sozialwissenschaften an der Goethe-Universität Frankfurt a.M. und Sprecher der Gesellschaft für sozioökonomische Bildung und Wissenschaft (GSÖBW).

Der Elitenwechsel bei der deutschen Vereinigung vor 30 Jahren

Fragen von GWP an Professor Dr. *Steffen Mau*

GWP: Herr Professor Mau, im Oktober 2019 lehnte der Deutsche Bundestag „mit breiter Mehrheit“ einen Antrag der Fraktion DIE LINKE ab, Ost-Quoten in Bundesbehörden einzuführen. Der Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Länder, Christian Hirte (CDU), räumte in der Debatte ein, dass es Defizite bei der Verteilung von Bundesbehörden im Osten und zu wenig Ostdeutsche in Spitzenpositionen der Bundesbehörden gebe. Ein Grund für die unbefriedigende Repräsentation Ostdeutscher in Führungspositionen sei, dass es vor 30 Jahren in den neuen Ländern den ausdrücklichen Willen zu einem Eliten-Wechsel auch in den Verwaltungen gegeben habe. Dies sei nur mit gut ausgebildeten, meist jungen Kräften aus dem Westen möglich gewesen.

In einer Umfrage der Bertelsmann-Stiftung aus diesem Jahr heißt es: „Die Befragten im Osten empfinden es vielfach so, dass damals [bei der deutschen Vereinigung] keine neue gemeinsame Gesellschaft entstanden sei. Vielmehr sei ihnen mit der Einheit nur das westdeutsche System übergestülpt worden, an das sie sich anpassen mussten“. Zwischen diesem Empfinden der Bürger und dem Elitenwechsel dürften enge Zusammenhänge bestehen. In Ihrem Buch „Lütten Klein“ sprechen Sie über die „Transfereliten“ und gehen genauer auf die nunmehr dreißig Jahre zurückliegenden, aber bis heute nachwirkenden Vorgänge ein. Wie ist Ihre Einschätzung der Vorgänge?



Prof. Dr. Steffen Mau

Professor für Soziologie an der Humboldt-Universität zu Berlin

(Foto: Marten Körner)

Politische Rationalität – zur Logik politischen Entscheidens¹

Roland Sturm

Zusammenfassung

Der Beitrag untersucht die innere Logik politischen Entscheidens und versucht deren Einbettung in die Alltagspolitik zu erklären. An konkreten Beispielen wird erörtert wie und warum die Rationalität politischen Entscheidens sich von der Alltagswahrnehmung von Politik unterscheidet, und wie sich politische Rationalität als Deformation des Politischen abbildet.

Die Beobachtung wurde schon häufig gemacht – Volk und Politik bewegen sich in der Wahrnehmung von Realität und hinsichtlich entscheidender Beurteilungsmaßstäbe politischen Handelns in unterschiedlichen Welten. Politik hat ihre eigene Rationalität. Auch wenn die pauschale Gegenüberstellung von Volk und Politik irreführend ist, ist eine allgemeine Irritation mit dem politischen Prozess nicht zu leugnen.² Die diskursive und dann auch gefühlte Distanz zwischen Repräsentanten und Repräsentierten in einer Demokratie ist nicht beabsichtigt. Sie ist schon gar nicht Ziel von Politik. Abgeordnete bemühen sich nach Kräften, die Verbindung zu ihren Wahlkreisen zu pflegen. Allen ist die Bedeutung der politischen Basis bewusst, der Verankerung vor Ort und in gesellschaftlichen Bewegungen und Organisationen.

Dennoch sprechen Wähler und Gewählte nicht immer die gleiche Sprache. Es hat sich eine eigentümliche Form der politischen Aussage entwickelt, die u.a. der Presse das zwischen-den-Zeilen-Lesen erlaubt. Würde man im Alltags- und Geschäftsleben so reden, wie dies Politiker tun, würde dies als nicht ausreichend präzise, missver-



Prof. Dr. Roland Sturm

Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Institut für Politische Wissenschaft und
Senior Fellow
Institut für Parlamentarismusforschung
Berlin

ständig oder gar nichtssagend kritisiert. Die Sprache selbst ist zu einem Erkennungszeichen separierender Kommunikation geworden, taktisch einsetzbar und selbst dann noch selbsterhöhend, wenn dem Volk „bittere Wahrheiten“ „schmackhaft“ gemacht werden sollen. Es regiert nicht nur der Euphemismus („Entsorgungspark“ statt „Müllplatz“, „Waldzustandsbericht“ statt „Waldschadensbericht“, „Negativwachstum“ etc.), auch Maßstäbe werden relativ.

„Erfolg“ in der Politik ist eine parteipolitisch durchwirkte Kategorie. Nicht die Zufriedenheit der Betroffenen, der Bürgerinnen und Bürger ist der wichtigste Maßstab für erfolgreiche Politik, ja nicht einmal die Problemlösung. Auch die Nichtentscheidung³ bzw. die verschobene Entscheidung sind akzeptable politische Lösungen. Es zählt vor allem, dass eine politische Entscheidung „machtkompatibel“ ist, d.h. im Einklang mit den Erwartungen all jener steht, die die Möglichkeit haben, den politischen Entscheidern Schwierigkeiten zu bereiten. Wichtiger als der Diskurs mit der Öffentlichkeit ist die interne Abstimmung mit den Machtzentren, die potentiell (z.B. Bundesverfassungsgericht, Bundesrat, „Finanzmärkte“ etc.) oder tatsächlich (Blockade durch Opposition, Konflikte mit parteinahen Großorganisationen und – zunehmend auch gesetzest gestaltenden – Lobbyisten⁴) Gesetzesvorhaben blockieren bzw. deren Umsetzung erschweren können.

Politisch rational handelt nicht, wer für sich den größten Einfluss sichert (zufällig oder absichtsvoll). Dieses Streben impliziert übrigens nicht selten, dass sie oder er dadurch und dabei ungewollt schon das Ende ihrer/ seiner Karriere vorbereitet. Politisch rational handelt, wer politische Spielregeln erkennt und sich in dem von diesen gesetzten Handlungsrahmen möglichst geschickt bewegt, also sie anerkennt und ihre Maßstäbe internalisiert und im günstigsten Fall sogar als neue Handlungsrestriktion für andere gestaltet.

Politische Sprache

Auch die politische Sprache gehorcht den Imperativen der politischen Rationalität. Zum einen definiert politische Rationalität einen Wahrnehmungshorizont, der Sprache eigenständig kontextualisiert. Es entsteht, was der französische Soziologe Pierre Bourdieu⁵, die „doppelte Rede“ genannt hat, also ein „Diskurs in zwei Geschwindigkeiten“. Dinge werden ausgesprochen, die wohl jeder vernehmen kann, aber die in den Ohren der Eingeweihten anderes und mehr sagen als in den Ohren der Außenstehenden. Zum anderen kreierte die Eigenlogik politischer Rationalität einen wachsenden Bedarf an „Brückenkommunikation“, also an „Management der öffentlichen Meinung“⁶ – das ist die „erklärende Variante“ – oder an „politischer Werbung“ – das ist die „emotional-verkäufliche Variante“. Das „Management der öffentlichen Meinung“ sollte nicht mit plumper Manipulation verwechselt werden. Besonders offensichtlich wird die Paradoxie von Brückenkommunikation in Wahlkämpfen. Zum einen wird nun in seltener Offenheit und mit erstaunlicher Akzeptanz in der Öffentlichkeit Politik unter dem Vorbehalt gemacht, es sei ja Wahlkampf. Die Politik macht sich ehrlich und agiert nur noch als office-seeker. Zum anderen entfernt sich die, das

Soziale Dilemmastrukturen in Theorie und Praxis: Möglichkeiten und Grenzen der Anwendung

Swaan Barrett

Zusammenfassung

Soziale Dilemmastrukturen werden besonders in der Ökonomik verwendet, um den Konflikt zwischen eigenen und kollektiven Interessen sowie zugrundeliegende Strukturen zu modellieren. Anhand der Finanzkrise, der Bevölkerungsentwicklung und des Wachstums der Biobranche werden die Möglichkeiten und Grenzen des Modells sowie daraus folgende Handlungsempfehlungen untersucht.

„All models are wrong, but some are useful.“ George Box, Statistiker

Soziale Dilemmata als Erweiterung des klassischen Gefangenendilemmas sind ein beliebter Forschungsgegenstand unterschiedlicher Disziplinen. Eine besonders tragende Rolle hat das Modell des sozialen Dilemmas in der ökonomischen Theorie nach Karl Homann. „Ausnahmslos alle [gesellschaftlichen] Probleme unserer Welt [...] lassen sich als Folge von Dilemmastrukturen interpretieren“ (Homann/Suchanek 2005: 385), so die These der Ökonomen Homann und Suchanek. Diese dient als Ausgangspunkt für unsere Überlegungen zu Möglichkeiten und Grenzen der Anwendung von sozialen Dilemmata in Theorie und Praxis. Wo ist das Modell nützlich, und wo ist es falsch? Wir wollen im Folgenden anhand von drei konkreten Beispielen untersuchen, inwiefern und unter welchen Voraussetzungen das Dilemmamodell gesellschaftliche Phänomene schlüssig erklären kann und inwiefern sich daraus sinnvolle Handlungsempfehlungen ableiten lassen.



Swaan Barrett

Coach und Unternehmensberaterin
Organic Strategies for Leaders & Organizations

Dilemmastrukturen in der Ökonomik

Homann und Suchanek verwenden die Dilemmastruktur als systematische Reduktion des ökonomischen Kernproblems der „Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil“: „Eine Dilemmastruktur charakterisiert die Situation, in der Interessenkonflikte die Realisierung der gemeinsamen Interessen verhindern [...] Obwohl alle Beteiligten ein gemeinsames Interesse an einer Zusammenarbeit (d.h. Kooperation) zum gegenseitigen Vorteil haben, legt die Problemstruktur dem Einzelnen eine „präventive Gegenausbeutung“ (d.h. die Defektion) nahe, solange er nicht sicher sein kann, dass sich auch die anderen im Sinne des gemeinsamen Interesses verhalten werden.“ (ebd.: 32)

Das soziale Dilemma lässt sich in einer Vielzahl von Situationen erkennen. Die „Tragik der Allmende“ ist nichts anderes als eine Dilemmastruktur: Jeder hat individuell am meisten davon, wenn er das Gemeingut maximal nutzt, obwohl dieses dadurch insgesamt schneller herabgewirtschaftet wird. Kollektiv gesehen hätten alle mehr davon, das Gemeingut schonender zu nutzen – aber eben nur dann, wenn alle Beteiligten sich ähnlich verhalten. Es gibt unzählige Beispiele für solche Gemeingüter, angefangen von den Ozeanen bis hin zu den Gemeinschaftsküchen in Büroräumen. Wenn auch hinsichtlich der Konsequenzen zwischen der Überfischung der Meere und benutztem Geschirr in der Büroküche Welten liegen, ist die Grundstruktur immer dieselbe: Man optimiert den eigenen Nutzen auf Kosten der Allgemeinheit, bevor man das Risiko eingeht, ausgenutzt zu werden - und schadet dadurch langfristig auch sich selbst (vgl. Münch, 2015: 80ff). Diese Grundstruktur lässt sich immer erkennen, sobald gemeinsame und konfligierende Interessen gleichzeitig vorliegen. Homann und Suchanek postulieren sogar die „Allgegenwart von Dilemmastrukturen“ (ebd.: 383). Das führt wie von selbst dazu, dass in allen Problemen Dilemmata gesucht und gefunden bzw. rekonstruiert werden, selbst wenn es kompliziert wird. So schreibt Philipp Alexander Münch in seiner Analyse der Finanzkrise, auf die wir noch ausführlicher zu sprechen kommen: „Das Erkennen von Dilemmastrukturen gestaltet sich nicht immer einfach, weil diese Problemstrukturen in der Realität häufig von anderen Faktoren, zum Teil auch gegenläufigen Kräften, überlagert werden, so dass die Grundform von zugrunde liegenden Gefangenendilemmata phänomenologisch nicht mehr zu identifizieren ist.“ (Münch 2015: 29). Mit anderen Worten: Man muss unter Umständen aktiv nach Dilemmata suchen.

Die Rolle von Institutionen

Betrachten wir zunächst den ökonomisch rationalen Ansatz zum Umgang mit Dilemmastrukturen. Wie eben dargelegt, zeigen soziale Dilemmata die Grenzen und Möglichkeiten der gesellschaftlichen Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil auf und erklären, warum potenzielle Kooperationsgewinne oft nicht realisiert werden; im Gegenteil, häufig entstehen durch kollektives Defektieren (=Ausnutzen einer gemeinsamen und begrenzten Ressource) schwerwiegende Probleme (z.B. die Überfischung der Meere). Die Logik der Situation steuert das Ergebnis. Genau hier bieten sich nach

Digitalisierung – Chancen und Risiken für die Wirtschaft

Thieß Petersen

Zusammenfassung

Digitale Technologien sparen Zeit, ermöglichen neue Konsumformen und übernehmen gesundheitsgefährdende Tätigkeiten. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass Arbeitsplätze verloren gehen und globale Monopole entstehen. Dieser Beitrag diskutiert zentrale ökonomische Chancen und Risiken der Digitalisierung.

Der Einsatz digitaler Technologien greift immer stärker um sich. Er beschränkt sich längst nicht mehr auf wirtschaftliche Produktionsprozesse, sondern umfasst auch das Konsumverhalten, die Bildung, das Verhältnis zwischen Bürger und Staat, das Verkehrs- und Gesundheitswesen und vieles mehr bis hin zum Freizeit- und Kommunikationsverhalten. Digitale Technologien machen das Leben auf der einen Seite angenehmer: Sie sparen Zeit, ermöglichen neue Konsumformen und nehmen den Menschen unangenehme und gesundheitsgefährdende Tätigkeiten ab. Andererseits befürchten viele Menschen, dass ihnen die Roboter die Arbeitsplätze wegnehmen – und damit ihre Einkommensquelle – und dass sich große Technologieunternehmen zu globalen Monopolen entwickeln, die ihre Marktmacht zulasten der Bürger ausnutzen. Diese Janusköpfigkeit der Digitalisierung wird in fünf zentralen makroökonomischen Bereichen näher beleuchtet.¹



Dr. Thieß Petersen
Senior Advisor, Bertelsmann Stiftung

1. Grundlegende Überlegungen

Im Kontext der Frage, welche gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen sich aus dem verstärkten Einsatz digitaler Technologien ergeben können, ist nachdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Entwicklung der Digitalisierung keinen Naturgesetzen folgt. Weder das konkrete Ausmaß des zukünftigen Einsatzes von Robotern, Computern und künstlicher Intelligenz noch die damit verbundenen gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen können mit Gewissheit vorhergesagt werden. Es lassen sich lediglich mögliche grundlegende Entwicklungslinien skizzieren.

Die nachfolgend vorgestellten gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Digitalisierung stellen die Konsequenzen dar, die sich ergeben könnten, wenn die gängigen volkswirtschaftlichen Erklärungsmuster auf digitale Technologien angewendet werden. Ob in einer Gesellschaft die Dinge, die technologisch möglich sind, tatsächlich umgesetzt werden, hängt in letzter Instanz von den politischen Entscheidungen ab. Vor allem bei den ökonomischen Effekten, die für viele Menschen nachteilige Auswirkungen haben könnten, ist ein gesellschaftspolitisches Gegensteuern zu erwarten. Was eine Gesellschaft aus den Chancen und Risiken der Digitalisierung macht, hängt daher maßgeblich von den politischen Rahmenbedingungen ab, für die sich die Gesellschaft auf Basis ihrer Präferenzen und Wertvorstellungen entscheidet.

2. Kompensationseffekte vs. Freisetzungseffekte: Welche werden überwiegen?

Die voranschreitende Digitalisierung hat schon jetzt in vielen Tätigkeitsbereichen menschliche Arbeitskräfte weitgehend durch Maschinen ersetzt: Fahrkarten- und Bankautomaten machen Schalterbedienstete überflüssig, vollautomatische Produktionsanlagen stellen Güter fast ohne menschliche Unterstützung her und im Finanzdienstleistungssektor ersetzen Online-Banking, Online-Versicherungen und Online-Wertpapierhandel immer mehr Bankangestellte, Versicherungsmakler und Aktienhändler. Die Substitution von menschlichen Arbeitskräften in der Produktion durch Maschinen, Computer und künstliche Intelligenz (im Folgenden: KI) führt für sich genommen zu einem Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsniveaus. Ökonomen bezeichnen diese Entwicklung als Freisetzungseffekte.

Gleichzeitig hat die Digitalisierung aber auch beschäftigungserhöhende Konsequenzen. Vier Effekte spielen hier eine wichtige Rolle.

1. **Preiseffekt:** Wenn der Einsatz digitaler Technologien die Produktionskosten reduziert, sinkt in der Regel auch der Marktpreis. Im Normalfall reagieren Konsumenten darauf mit einer Steigerung ihrer Nachfrage. Wenn Unternehmen sich an diese höhere Nachfrage anpassen und ihre Produktion erhöhen, benötigen sie dafür in der Regel auch zusätzliche Arbeitskräfte.
2. **Einkommenseffekt:** Preissenkungen bei Konsumgütern bedeuten, dass die Kaufkraft eines gegebenen Einkommens wächst. Wird die zusätzliche Kaufkraft für

Nachhaltigkeit statt Marktgläubigkeit

Lehren für die Politik aus der Corona-Pandemie

Reinhard Loske

Zusammenfassung

Die gegenwärtige COVID-19-Pandemie ist neben dem unmittelbaren menschlichen Leid, das sie erzeugt, eine schmerzhaft offene Legung von nicht-nachhaltigen und nicht-resilienten Strukturen und eine Sichtbarmachung von weltumspannender Verletzbarkeit menschlicher Gesellschaften.¹

Sieben Fehlentwicklungen

Es sind vor allem sieben Fehlentwicklungen, die durch die Pandemie und ihre Folgen offenkundig geworden sind und werden:

Das Ignorieren von Naturgrenzen hat einen hohen Preis

Die Krise hat aufgedeckt, dass die systematische Nichteinhaltung von Naturgrenzen durch Menschen erhebliche Selbstgefährdungen und Risiken mit sich bringt. Ob es das nutzungs- und erschließungsgetriebene Vordringen in entlegenste und von Menschen weitgehend unberührte Naturgebiete ist, welches uns mit gefährlichen Virenstämmen in Kontakt bringt, oder die renditegetriebene Massenhaltung von Nutztieren auf engstem Raum, die nicht nur die schnelle Übertragung von Viren befördern kann, sondern auch nitratbelastetes Grundwasser, gewaltige Stickstoffeinträge in Ökosysteme



Reinhard Loske

ist Professor für Nachhaltigkeit an der Cusanus Hochschule für Gesellschaftsgestaltung in Bernkastel-Kues und deren Präsident. Sein jüngstes Buch „Politik der Zukunftsfähigkeit. Konturen einer Nachhaltigkeitswende“ (S. Fischer 2016) ist von der Deutschen Umweltstiftung als „Umweltbuch des Jahres 2016“ ausgezeichnet worden.

Parteienlandschaft in Zeiten von Corona

Ein Ausblick auf die Bundestagswahl 2021

Frank Decker

Zusammenfassung

Mit dem angekündigten Rückzug von Angela Merkel als Bundeskanzlerin und der Coronakrise haben sich wesentliche Parameter des Parteiensystems ein Jahr vor der Bundestagswahl verschoben. In dem Beitrag wird analysiert, wie sich die für den Wahlausgang entscheidenden Faktoren – Kandidaten, Themenagenda und Koalitionsbeziehungen – im Superwahljahr 2021 entwickeln könnten.

Die nicht wieder antretende Amtsinhaberin – eine historische Premiere

In der Geschichte spannender Wahlauseinandersetzungen, an denen die Bundesrepublik seit 1949 wahrlich nicht arm war, ragt die bevorstehende Bundestagswahl 2021 schon jetzt durch zwei Besonderheiten hervor. Die erste Besonderheit betrifft die personelle und parteipolitische Ausgangslage. Noch nie zuvor hat ein amtierender Bundeskanzler – in diesem Fall eine Bundeskanzlerin – darauf verzichtet, bei einer Wahl als Kandidat/in erneut anzutreten. Weil das parlamentarische Regierungssystem eine Amtszeitbegrenzung für Regierungschefs nicht vorsieht, finden personelle Wechsel an der Regierungsspitze normalerweise während der Legislaturperiode statt, ohne dass sich an der parteipolitischen Zusammensetzung der Regierung selbst etwas ändert. In der Bundesrepublik war das bisher zwei Mal der Fall – 1963, als *Ludwig Erhard Konrad*



Professor Dr. Frank Decker

Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Bonn und Wissenschaftlicher Leiter der Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP).

Mehr sozioökonomische Ungleichheit durch Corona?

Wie das Virus die Verteilungsverhältnisse beeinflusst

Christoph Butterwegge

Zusammenfassung

Auf drei Ebenen wird untersucht, ob die Covid-19-Pandemie sozial egalisierend, verteilungspolitisch indifferent oder eher polarisierend gewirkt hat. Es geht dabei um die Wirkungen der Pandemie selbst, die von Schutzmaßnahmen wie einem Lockdown verstärkte Rezession sowie die staatlichen Finanzhilfen und Rettungsschirme.

Man könnte meinen, dass vor einem Virus alle Menschen gleich seien. Bezüglich der Infektiosität von Coronaviren stimmt dies auch, im Hinblick auf das Infektionsrisiko der einzelnen Gesellschaftsmitglieder allerdings nicht. In der Vergangenheit haben Seuchen teils zu einer Verschärfung und teils zu einer Verringerung der Ungleichheit geführt. Letzteres geschah – wenn auch nur vorübergehend – bei der mittelalterlichen Pest, weil die Lebensmittel-, Boden- und Immobilienpreise mangels Käufer(inne)n sanken, während die Löhne wegen fehlender Arbeitskräfte sanken. Umgekehrt wirkten die bakteriell ausgelösten Epidemien im 19. Jahrhundert – Cholera, Tuberkulose und Typhus –, denn sie trafen hauptsächlich die Armenviertel der Industriestädte, verschonten hingegen weitgehend die Stadtteile der Wohlhabenden.

Um entscheiden zu können, ob die Covid-19-Pandemie in Deutschland sozial egalisierend, verteilungspolitisch indifferent oder polarisierend gewirkt hat, muss man ihre Effekte auf drei verschiedenen Untersuchungsebenen analysieren: Erstens ist nach



Prof. Dr. Christoph Butterwegge

lehrte bis 2016 Politikwissenschaft und ist Mitglied der Forschungsstelle für interkulturelle Studien (FiSt) an der Universität zu Köln.

Mehr Demokratie wagen? Wählen mit 16 Jahren

Thorsten Winkelmann, Julia Zimmermann

1. Der Status quo

Die Debatte bezüglich des Wahlalters ist nicht neu, kommt sie doch in periodischen Abständen immer wieder auf die politische Agenda. Dabei ist die Frage nach dem Wahlalter wohl so alt wie die Abhaltung von Wahlen selbst. Art. 20 Abs. 2 des GG besagt zwar, dass „*alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht und vom Volk in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt wird.*“ Zugleich schränkt das Grundgesetz dieses Recht durch Art. 38 Abs. 2 ein, wonach „*Wahlberechtigt ist, wer das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat; wählbar ist, wer das Alter erreicht hat, mit dem die Volljährigkeit eintritt.*“ Damit konfliktieren zwei Verfassungsnormen, denn die Altersbeschränkung widerspricht dem Postulat der Allgemeinheit aller Staatsangehörigen, welches wiederum den Kern der Volkssouveränität ausmacht. Ohne Altersbeschränkung gehören zum „Volk“ alle Deutschen im Sinne des Grundgesetzes Artikel 116 Abs. 1. Die Teilnahme an Willensbildungsprozessen ist demnach ausschließlich an die Staatsbürgerschaft gekoppelt, während das Recht wählen zu gehen, zugleich ein Menschenrecht, nicht an individuelle Eigenschaften wie Alter, Geschlecht, soziale und/oder kulturelle Herkunft gebunden sein darf. Wie das Bundesverfassungsgericht ausführt, ist an Wahlen teilzunehmen „das vornehmste Recht des Bürgers im demokratischen Staat“ (BVerfGE 1, 14).

Dieses Recht wurde in einem mehrere Jahrhunderte andauernden zeithistorischen Prozess durchgesetzt: lange Zeit war das Wahlrecht an den Besitz der Bürgerrechte gekoppelt, das ein Gewerbe, Steuerabgaben und Ehrbarkeit voraussetzte. Im Zuge der



Dr. Thorsten Winkelmann, Akademischer Rat
mit den Schwerpunkten Infrastruktur und Infrastrukturpolitik,
Kommunalpolitik, Friedrich-Alexander Universität Erlangen-
Nürnberg, Institut für Politische Wissenschaft



Julia Zimmermann, BA-Studentin (Soziologie und
Politikwissenschaft) und wissenschaftliche Mitarbeiterin
Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg
Institut für Politische Wissenschaft

Umweltpolitisches Lernen in der Schule – eine unwichtige Nebensache?

Thorsten Hippe

Zusammenfassung

Der Artikel stellt Ergebnisse einer Curriculumanalyse zu der Frage vor, inwieweit das für die Menschheit höchst existenzielle Thema Umweltpolitik in den verbindlichen Kompetenzen sozialwissenschaftlicher Lehrpläne quantitativ ausreichend abgedeckt ist und fachlich angemessen behandelt wird.

1. Fragestellung

Seit einiger Zeit demonstriert ein erheblicher Teil der Schüler/innen auf der ganzen Welt gegen die Vernachlässigung ihrer ökologischen Zukunftsinteressen durch die heutige Gesellschaft v.a. in der Klimapolitik. Fast alle Klimawissenschaftler/innen stimmen ihnen dezidiert zu, da die *faktische* Klimapolitik weit davon entfernt ist, das *postulierte* Pariser Klimaziel (+1,5-2°C) einzuhalten.

Mit Blick auf die didaktischen Prinzipien der Zukunfts- und Problemorientierung wirft das die Frage auf, ob Schüler/innen im Unterricht genug Kompetenzen erwerben, um die Klimakrise und viele ähnlich katastrophale Umweltprobleme (z.B. starke Abnahme der Biodiversität) *ökonomisch, politisch und soziologisch* fachgerecht zu erörtern, sodass *auch andere* Schüler/innen gemäß dem dritten Satz des Beutelsbacher Konsens befähigt werden, ihre eigene politische Interessenlage in der Umweltkrise *bewusst, systematisch und fachlich fundiert* zu reflektieren. Oder wird Umwelt- und Klimapolitik von anderen Themen an den Rand gedrängt?



Dr. Thorsten Hippe, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Universität Köln
Humanwissenschaftliche Fakultät, Lehrstuhl Sozialwissenschaften mit dem
Schwerpunkt Ökonomische Bildung

Zudem stellt sich die Frage, ob das Umwelt- und Klimaproblem in den Kompetenzen der Lehrpläne fach(wissenschaft)lich angemessen behandelt wird. Wird es z.B. auf eine naturwissenschaftlich-technisch-ökonomisch zu lösende Aufgabe reduziert oder als genuin politischer Wert-, Interessen- und Machtkonflikt erörtert? Sind umweltpolitische Kompetenzen systemaffirmativ formuliert oder fördern sie die Debatte kontroverser gesellschaftspolitischer Alternativen?

Inwieweit zeigen sich dabei Gemeinsamkeiten oder Unterschiede zwischen verschiedenen Schulformen und / oder Bundesländern? Spiegeln sich darin differente parteipolitische Farben in den Länderregierungen? Wird z.B. Umweltpolitik in den Curricula Baden-Württembergs (seit 2011 grün regiert) besonders stark betont?

Diese Fragen habe ich gemeinsam mit Reinhold Hedtke in einer exemplarischen Curriculumanalyse zu den sechs bevölkerungsreichsten Flächenstaaten Deutschlands untersucht.

2. Aufbau der Curriculumanalyse

Die Curriculumanalyse untersucht, wie stark *obligatorische inhaltspezifische* Kompetenzen, die semantisch zum Sachbereich Umwelt(politik) gehören, in den sozialwissenschaftlichen Lehrplänen (Stand Januar 2020) der sechs bevölkerungsreichsten Flächenstaaten Deutschlands (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, NRW, Sachsen) repräsentiert sind (in den Jahrgängen 7 – 13). Die Grundgesamtheit der Studie umfasste alle *obligatorischen inhaltspezifischen* Kompetenzen in den Curricula aller sozialwissenschaftlicher Fächer (Separat- und Integrationsfächer zu Gesellschaft, Politik, Recht, Wirtschaft) in den zwei dort jeweils meistbesuchten Schulformen: das sind in allen sechs Bundesländern zum einen das Gymnasium und zum anderen die Realschule in Baden-Württemberg und Bayern, die Gesamtschule in NRW und die Oberschule in Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen.

Brandenburg formuliert in der Sek. 1 keine verbindlichen *inhaltspezifischen* Kompetenzen, sondern verbindliche Inhalte. Dort wurden diese untersucht.

Nicht einbezogen wurden Kompetenzen in *optionalen* Wahlbereichen, *unverbindliche* Anregungen u.ä. Ebenso *nicht* in die Grundgesamtheit aufgenommen wurden Kompetenzen (aus sehr breiten Integrationsfächern), die zu Geografie, Geschichte, *Hauswirtschaft* i.e.S. und Technik gehören.

Um das relative Gewicht von Kompetenzen zum Sachbereich Umwelt(politik) im Vergleich zu anderen Sachbereichen quantitativ zu bestimmen, wurden alle in den Curricula angegebenen *verbindlichen inhaltspezifischen* Kompetenzen erfasst und diese systematisch 16 sozialwissenschaftlichen epochalen Sachbereichen zugeordnet (einer davon Umwelt(politik)). Alphabetisch geordnet sind das:

- Europäische Union
- Extremismus
- Geschlecht(erpolitik)
- Globalisierung

Zahnlose Tiger? Rahmenbedingungen und Handlungsoptionen von Schülervertretungen im Bundesvergleich

Ilka Maria Hameister und Michael May

Zusammenfassung

Schüler/innen verfügen über Mitwirkungsrechte auf Klassen- und Schul- und überschulischer Ebene. Im Bildungsföderalismus der Bundesrepublik gibt es keine einheitlichen Regelungen. Der Beitrag zeigt die rechtlichen Unterschiede zwischen den Bundesländern auf und reflektiert Handlungsoptionen für die SV-Arbeit.

1. Einleitung

Schüler/innen verfügen über verbürgte kollektive Mitwirkungsrechte im Rahmen ihres Schulbesuches. Diese sind im bundesdeutschen Bildungsföderalismus (vgl. Hepp 2011) mittlerweile in sämtlichen Schulgesetzen der Länder fest verankert. Die Schülervertretung steht damit für ein Recht der Schüler/innen, an ihren eigenen Angelegenheiten mitwirken und ihre Interessen vertreten zu können. Neben dieser rechtlichen Dimension, die letztlich von der Tatsache abgeleitet ist, dass auch Schule rechtsstaatlichen Prinzipien folgt (vgl. Rux/Niehues 2013, S. 268), hat die Schülervertretung für Schüler/innen aber noch eine weitere Funktion. Schüler/innen können die Erfahrungen in und mit der Schülervertretung nutzen, um politische Kompetenzen auszuprägen. Schuldemokratie weist somit nicht nur eine rechtsstaatliche Dimension auf, sondern auch eine der politischen Bildung. Dies wird teilweise explizit in den Schulgesetzen erwähnt. Schule soll auch ein Raum sein, in dem Schüler/innen (Lern-) Erfah-



Ilka Maria Hameister
wissenschaftliche Mitarbeiterin
Professur für Didaktik der Politik
Friedrich-Schiller-Universität Jena



Prof. Dr. Michael May
Professur für Didaktik der Politik
Friedrich-Schiller-Universität Jena

rungen mit gelebter Demokratie sammeln können (vgl. Rux/Niehues 2013, S. 268).

Im Folgenden soll vor allem die erste Dimension, der rechtliche Rahmen, näher beleuchtet werden – wenngleich dies durchgängig und vor allem im Fazit mit einem pädagogischen Interesse erfolgt. Dazu werden zentrale Regelungen der Schülervertretung im Bundesländervergleich dargestellt (Kap. 2). Es sollen damit ein Überblick über die geltenden Regelungen ermöglicht sowie Trends oder Unterschiede deutlich gemacht werden (Kap. 3). Grundlage dieser Ausführungen sind zentrale Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Bundesländer.¹ Das Fazit am Ende des Beitrages zeigt grundlegende Handlungsoptionen für die Schülervertretungen sowie die sie begleitenden Lehrkräfte auf (Kap. 4).

2. Aufgaben und Ebenen der Schülervertretung im Bundesländervergleich

Die Aufgaben der Schülervertretung sind durchaus vielfältig, ähneln sich aber deutlich über Bundesländergrenzen hinweg:

„Bei der Vertretung der Schülerinteressen im Schulbereich geht es vor allem um die Geltendmachung von Wünschen und Forderungen und um die Wahrnehmung von Rechten bei der Gestaltung des Unterrichts, der Auswahl der Lernstoffe und Lernmittel, der Gestaltung der Schul- und Hausordnung, der Regelung des Schulalltags sowie der Durchführung besonderer Veranstaltungen.“ (Avenarius/Hanschmann 2019, S. 171).

Die skizzierten Aufgaben bei der Vertretung von Schülerinteressen können in kollektiv organisierter Form grundsätzlich auf drei Ebenen erfüllt werden: der Klassenebene (oder Kursebene), der Schulebene und der überschulischen Ebene. Auf allen drei Ebenen verfügen die Schüler/innen sowohl über Rechte, eigene Gremien der Schülervertretung zu bilden und mit deren Hilfe ihre Interessen zu formulieren und zu verfolgen, als auch an Gremien, die die Belange der Klasse, Schule oder gar des gesamten Schulsystems betreffen, teilzunehmen. Hier gibt es bezüglich der konkreten Modalitäten und Machtmittel zwischen den einzelnen Bundesländern Unterschiede (vgl. Rux und Niehues 2013, S. 266), die im Folgenden näher herausgearbeitet werden.

2.1 Klassenebene

2.1.1 Klassensprecher/innen

Die kleinste ‚politische Organisationseinheit‘ ist die Klasse (oder der Kurs). Auf dieser Ebene werden Vertreter/innen, in der Regel als *Klassensprecher/innen* bezeichnet, gewählt. Sie bilden das zentrale Vertretungsamt der Schüler/innen und sind Schlüsselfiguren der SV. Dabei erfüllen sie die oben genannten Aufgaben im Zuge ihrer Informations-, Anhörungs-, Vorschlags-, Vermittlungs-, Beschwerde- und Mitgestaltungsrechte. Die Regelungen zu den Klassensprecher/innen unterscheiden sich im Einzelnen (siehe Tab. 1): Größere Unterschiede bestehen in der Stellvertreterregelung. Während vier Bundesländer (BB, BE, HB, HH) zwei gleichberechtigte Klassenspre-