

Heft3/2001

Inhalt

Zu diesem Heft.....	275
Brennpunkt	
<i>Roland Sturm</i> , Gemeinwohl und Globalisierung – Was geht uns der Weltmarkt an?	277
Fachwissenschaftliche Aufsätze	
<i>Walter Gagel</i> , Wissenschaftspropädeutik und reflexive Wertebildung. Sibylle Reinhardt und die Didaktik des politischen Unterrichts – zu ihrem 60. Geburtstag.....	281
<i>Frank Decker</i> , Rechtspopulismus. Ein neuer Parteientyp in den westlichen Demokratien.....	293
<i>Johannes Varwick</i> , Die Europäische Union vor der Erweiterung. Offene Fragen, Chancen und Risiken eines Experiments.....	307
<i>Rahild Neuburger</i> , New economy + old economy = one economy	319
Aktuelle Information	
<i>Heiner Adamski</i> , Das Kriegsverbrechertribunal von Den Haag. Die strafrechtliche Verfolgung schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht im Jugoslawien-Krieg	333
Rechtsprechung kommentiert	
<i>Heiner Adamski</i> , Gerichtsfernsehen – Chancen oder Gefahren für die Rechtskultur?	341
Kontrovers dokumentiert	
<i>Martin Heidenreich</i> , Die Zukunftsfähigkeit der industriellen Beziehungen. Das Beispiel des VW-Tarifmodells	353
Didaktische Praxis	
<i>Thomas Retzmann</i> , Die Szenariotechnik – ein komplexes Lehr-/ Lern-Arrangement für die interdisziplinäre politische Bildung im Fach Sozialwissenschaften	363
Rezensionen	375
Analyse	
<i>Stefan Hradil</i> , Bevölkerungsentwicklung und Gesellschaftsveränderung in den kommenden Jahrzehnten.....	377

Anschriften der Autoren

*Heiner Adamski
Brahmsallee 10
20144 Hamburg*

*Dr. Frank Decker
Universität der Bundeswehr
Institut für Politikwissenschaft
Postfach 700822
22043 Hamburg*

*Prof. Dr. Walter Gagel
Im Asemwald 52/2
70599 Stuttgart*

*PD Dr. Martin Heidenreich
Kantstraße 6
96052 Bamberg*

*Prof. Dr. Dr. h.c. Stefan Hradil
Johannes Gutenberg-Universität Mainz
Fachbereich 12
Institut für Soziologie
Colonel-Kleinmann-Weg 2
55099 Mainz*

*Dr. Rahild Neuburger
Ludwig-Maximilians-Universität München
Institut für Organisation
Ludwigstr. 28
80539 München*

*Dr. Thomas Retzmann
An der Mirgelskaul 34
50374 Erfstadt-Liblar*

*Prof. Dr. Roland Sturm
Priv. Doz. Dr. Heinrich Pehle
Institut für Politische Wissenschaft
Kochstr. 4
91054 Erlangen*

*Dr. Johannes Varwick
Raukestr. 32
10789 Berlin*

Herausgeber: Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Hermann Hartwich, Universität Hamburg; Prof. Dr. Dr. h.c. Stefan Hradil, Universität Mainz; Prof. Dr. Sibylle Reinhardt, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg; Prof. Dr. Bernhard Schäfers, Universität Karlsruhe; Prof. Dr. Roland Sturm, Universität Erlangen-Nürnberg.

Zusammen mit Staatsrat a.D. Helmut Bilstein, Hamburg; Prof. Dr. Karl Martin Bolte, München; Prof. Friedrich-Wilhelm Dörge, Bielefeld; Prof. Dr. Walter Gagel, Hagen; Prof. Wolfgang Hilligen, Wiesbaden; Dr. Göttrik Wewer, Kiel

Anschrift der Redaktion: Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Hermann Hartwich, Treudelbergkamp 12, 22397 Hamburg, Tel.: 040/6084255; Fax 02171/490711

GEGENWARTSKUNDE – Zeitschrift für Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Bildung – erscheint vierteljährlich im Umfang von mindestens 112 Seiten je Heft. Das Einzelheft kostet 16,- DM, das Jahresabonnement 48,- DM, für Studenten, Referendare und Arbeitslose 36,- DM, jeweils zuzüglich Zustellgebühr. Die Bezugsgebühren enthalten den gültigen Mehrwertsteuersatz. Abonnementskündigungen müssen drei Monate vor Jahresende erfolgen, andernfalls verlängert sich das Abonnement um ein weiteres Jahr.

Zum Jahresabonnement gehört ein Sonderheft, das zusätzlich berechnet wird, für das aber keine Abnahmeverpflichtung des Abonnenten besteht.

Gültig ist die Anzeigenpreisliste S7 vom 1.1.2000. Gesamtherstellung: DruckPartner Rübelmann, Hemsbach.

Verlag: Leske + Budrich Opladen, Gerhart-Hauptmann-Str. 27, 51379 Leverkusen, Postfach 300 551, 51334 Leverkusen, Tel. 02171/49070, Fax: 02171/490711

E-Mail: lesbudpubl@aol.com. Internet: www.leske-budrich.de

Zu diesem Heft

Sibylle *Reinhardt* – das pädagogische und didaktische Gewissen unter den Herausgebern dieser Zeitschrift – wurde 60 Jahre. Ihr ist der erste Beitrag dieses Heftes 3/2001 gewidmet. Walter *Gagel* beschreibt mit großer Klarheit und beeindruckendem Durchblick zentrale Orientierungen in der Didaktik des politischen Unterrichts von Frau Reinhardt: Wissenschaftspropädeutik und reflexive Wertebildung

Die Zeitschrift „GEGENWARTSKUNDE“ repräsentiert die zentralen Fachdisziplinen der politischen Bildungsarbeit. Ohne die ständigen Anmahnungen didaktischer Relevanz im Prinzip, nicht im Detail, würden die Politikwissenschaftler und Soziologen unter den Herausgebern ihr Hauptziel verfehlen. Deswegen ist Sibylle *Reinhardt* so wichtig für die Zeitschrift. Sie ist als frühere Studienrätin, Mitglied der NRW-Richtlinienkommission und Lehramtsprüferin dauerhaft der Schule verbunden. Sie ist aber auch „Fach“-wissenschaftlerin. Bei Jürgen Habermas promoviert, habilitiert und Universitätsprofessorin der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg spiegelt ihr wissenschaftlicher Werdegang eine imponierende Lebensleistung wider. Wir, die Kollegen im Herausgebergremium dieser Zeitschrift und der Verleger, gratulieren, danken und wünschen uns noch viele Jahre fruchtbare Zusammenarbeit.

*

„Ökonomische Bildung in der Schule“ ist eine Thematik, die nach wie vor Tagungen und Konferenzen beschäftigt. Diese Zeitschrift hat im Jahrgang 2000 vier Grundsatzaufsätze dazu veröffentlicht (von *Rosen* und *Hartwich* in Heft 1; *Kruber* in Heft 3 und *Reinhardt* in Heft 4/2000). Mittlerweile scheint die Erkenntnis Allgemeingut geworden zu sein, dass es vor allem um eine „bessere“, d.h. modernere ökonomische Bildung geht. Dabei wurde an dieser Stelle kein Zweifel daran gelassen, dass eine solche im Rahmen der bestehenden Fächer schulischer politischer Bildung verwirklicht werden müsse.

Aus diesem Grunde beginnt mit diesem Heft 3/2001 der Versuch einer inhaltlichen Abklärung dessen, was an neuem „Wirtschaftswissen“ in der Schule vermittelt werden sollte. Um dieses Ziel sachgerecht verfolgen zu können, kooperieren die Herausgeber mit dem Institut für Organisation der Universität München (Lehrstuhl Prof. Dr. Dr. h.c. Arnold *Picot*). Frau Dr. Rahild *Neuburger* wird zusammen mit Herausgeber Hans-Hermann *Hartwich* beginnend mit Heft 1 des Jahrgangs 2002 eine vorerst achteilige Serie zur „New Economy“ verfassen. In diesem Heft beginnt Frau *Neuburger* mit einem Einführungsaufsatz: „New economy + old economy = one economy“, dem sich in Heft 4/2001 ein zweiter zur Rolle des Staates unter den Bedingungen der New Economy anschließt. Frau *Neuburger* verdeutlicht, dass mit „New Economy“ nicht eine neue Wirtschaftsordnung propagiert werden soll. Vielmehr geht es primär um die informations- und kommunikationstechnischen Entwicklungen und ihre Folgen. Insbesondere die „Vernetzungen“ in Produktion und Vertrieb, im Kapitalverkehr und in global agierenden Unternehmen haben das private,

unternehmerische und öffentliche Leben nachhaltig umgestaltet und so manche anerkannten und bewährten Spielregeln und Gesetzmäßigkeiten modifiziert oder aufgehoben. „Dematerialisierung“ und Digitalisierung haben aber mitnichten die Bedeutung materieller Produktion und Dienstleistungen („old economy“) obsolet werden lassen.

Im „Brennpunkt“ befaßt sich Roland *Sturm* angesichts der Vorgänge in Genua pointiert mit den gesellschaftlichen Herausforderungen durch die Globalisierung. Er fordert eine „ehrliche“ politische Auseinandersetzung der Parteien darüber, was im Zeichen der Globalisierung politisch heute nicht mehr leistbar ist und was unbedingt und unverzichtbar von staatlicher Seite geleistet werden müsse.

Besonders der deutsche Arbeitsmarkt zieht zunehmend kritische Bewertungen wegen seiner Inflexibilität auf sich. Martin *Heidenreich* stellt in der „Kontroverse“ das zukunftsweisende Modell „5000 mal 5000“ der Volkswagen AG vor, das vorwiegend Arbeitslose über spezifische Qualifizierungen und integrierte Geschäftsprozesse in eine für das Unternehmen profitable neue Form der produktorientierten (Minivan A-MPV) Produktion führen sollte. Wegen der Abweichungen vom Tarifvertrag hatte die IG Metall das Modell zunächst verhindert, dann aber doch unter politischem Druck und nach Modifizierungen zugestimmt. Sind nun die industriellen Beziehungen „zukunftsfähig“?

Die Frage nach der Zukunft sucht auch in einer groß dimensionierten „Analyse“: Bevölkerungsentwicklung und Gesellschaftsveränderung in den kommenden Jahrzehnten“ Stefan *Hradil* zu beantworten. Der Beitrag liefert hervorragendes empirisches Material über die Bevölkerungsentwicklung und untersucht dann anhand von weiter ausgreifenden Prognosen die Frage: „Sterben die Deutschen aus“?. Natürlich hängt hiermit auch die Zuwanderung zusammen, ein brennendes Thema der Gegenwart und Teil des zu erwartenden Umbaus der Gesellschaft. Dazu gehören desweiteren etwa die flexiblere und selbstorganisierte Bildung und Weiterbildung, Erwerbsarbeit und soziale Vorsorge. Auch dem heiklen Thema: „Gewinner und Verlierer“ der Gesellschaftsveränderung weicht der Autor nicht aus.

In schon bewährter Weise verfolgen die fachwissenschaftlichen Beiträge der Zeitschrift den europäischen Einigungsprozess. Diesmal beleuchtet Johannes *Varwick* fundiert, präzise und problemorientiert das Experiment der EU-Erweiterung. Interessenten sollten sich der dichten Abfolge unserer analysierenden Begleitung der EU-Prozesse bedienen.

„Populismus“ wird gerne Politikern vorgeworfen, deren Äußerungen in Meinungsumfragen und Medien erfolgreich aufgegriffen oder angenommen werden. Ob dieses wirklich immer mit „Primitivargumenten“ erreicht wird, scheint nicht so sicher. Im Aufsatz von Frank *Decker* jedenfalls wird der Begriff eher als Kampfbegriff und negativ besetzt gesehen. Seine Begriffsanalyse sieht den Populismus in Verbindung mit Radikalismus und Extremismus im rechten Spektrum der Parteienlandschaft. Themen sind Rechtspopulismus als Ideologie, Gründe für die Entstehung populistischer Bewegungen, Rechtspopulismus und Demokratie.

Als „Aktuelle Information“ klärt Heiner *Adamski* anlässlich des Milosovic-Prozesses vor dem sogenannten „Kriegsverbrechertribunal“ in Den Haag, auf welchen Rechtsgrundlagen dieses Gericht eigentlich beruht, um was für ein Gericht es sich hier handelt. Diese Frage mag ebenso wie das von *Adamski* bearbeitete Thema in „Rechtssprechung dokumentiert“, nämlich, ob ein „Gerichtsfernsehen“ die Rechtskultur gefährdet, nicht nur für den interessierten Leser, sondern besonders auch für den Oberstufen-Unterricht interessant sein. Aus der „didaktischen Praxis“ stammt diesmal die Vorstellung der „Szenario-Technik“ in der interdisziplinär orientierten Lehrerausbildung von Thomas *Retzmann*.

Die Herausgeber

Gemeinwohl und Globalisierung – Was geht uns der Weltmarkt an?

Roland Sturm

Von Seattle bis Genua wurde vielstimmig gefordert, Chancen und Gefahren der Globalisierung gegeneinander abzuwägen. Globalisierung sei nicht nur eine wirtschaftliche Herausforderung, sondern auch eine gesellschaftliche. So unterschiedlich erfahrene Temperamente wie der Schriftsteller Günter Grass oder der frühere Vorstandsvorsitzende von Daimler, Edzard Reuter, machten sich in der Wochenzeitung „Die Zeit“, um nur einen Ort zu nennen, Gedanken über die Folgen globaler Wirtschaftsmacht.¹

Bei allen dort und an anderen Stellen entwickelten Szenarien der Bedrohung für „die Demokratie“, „den Sozialstaat“ oder „die Wirtschaftsordnung“ durch Globalisierung bleiben konkretere Hinweise auf die tagespolitische Bedeutung solcher Szenarien aber meist aus. „Wahres Verantwortungsbewußtsein“, so Reuter im Hinblick auf die wirtschaftlichen Folgen der Globalisierung, „richtet sich unverändert auf mehr als nur die materiellen Interessen der Geldgeber: Es richtet sich auf die Menschen, die von den Unternehmen abhängig sind. ... Den Rahmen für solche Verantwortung vorzugeben bleibt Aufgabe des Staates. Das ändert nichts an der Feststellung, daß niemand von uns eine Antwort darauf weiß, wie diese Aufgabe angesichts der Zwänge der Globalisierung im Detail gelöst werden kann.“

Diese Ratlosigkeit liegt nur in zweiter Linie an der vordergründigen Konzentration der praktisch-politischen Diskussion auf die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland. Viel wichtiger ist das politische Dilemma, das sich den Entscheidungsträgern stellt. Können sie es sich wirtschaftlich leisten, ihrer schleichenden politischen Entmachtung zu widersprechen? Und würden die Wähler ökonomische Nachteile für mehr demokratische Kontrolle über das Schicksal ihrer Gesellschaft eintauschen wollen?

Es ist leicht zu sagen und politisch erst recht angenehm zu vermuten, die Globalisierung sei kein Nullsummenspiel, im Endeffekt profitierten ja alle vom freien Welthandel. Die Aufgabe von Regierungen sei es deshalb, diesen gerade nicht zu behindern, sondern ihn zu ermöglichen, bzw. das eigene Land und in Europa auch die Europäische Union, in die Lage zu versetzen, auf dem Weltmarkt im ökonomi-

schen Wettbewerb zu bestehen. Rolf E. Breuer, der Vorstandssprecher der Deutschen Bank, lobte die in diesem Sinne disziplinierende Wirkung internationaler Finanzmärkte geradezu als Qualitätsgewinn für die Demokratie: „Die autonomen Entscheidungen, die Hunderttausende von Anlegern auf den Finanzmärkten treffen, werden im Gegensatz zu Wahlentscheidungen nicht alle vier oder fünf Jahre, sondern täglich gefällt, was Regierungen ständig unter einen erheblichen Erklärungsdruck setzt. Die Politik kann es sich daher nicht leisten, nur fallweise (kurz vor den Wahlen) an der Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu arbeiten. Insofern erzwingen offene Märkte im positiven Sinne einen Entscheidungsdruck hinsichtlich der Auswahl der wirtschaftspolitischen Ziele und Instrumente.“²

Die entscheidende Frage bleibt aber damit immer noch unbeantwortet, die nämlich lautet: Was kann, was soll Politik heute noch leisten? Gerade in Fragen der Wirtschaft hat sie sich vor allem rhetorisch schon immer weit vorgewagt, wenn sie beispielsweise seit dem Beginn der Massenarbeitslosigkeit in Deutschland nach der ersten Ölpreiskrise 1973/74, also inzwischen schon ein Vierteljahrhundert lang, mit schöner Regelmäßigkeit propagierte, die Zahl der Arbeitslosen verringern zu können. Daß solche Versprechen nicht eingelöst werden, hat nicht zuletzt mit den begrenzten Einflußmöglichkeiten politischer Rahmensetzungen auf wirtschaftliche Abläufe zu tun, Einflußmöglichkeiten, die mit der zunehmenden Internationalisierung des Wirtschaftsgeschehens übrigens immer geringer geworden sind und weiter schrumpfen.

Politisches Engagement in Wirtschaftsfragen läßt sich aber ohnehin nicht alleine mit der „Schadensbegrenzung“ für Effekte von Wirtschaftstätigkeit überzeugend begründen. Schon die banal anmutende Feststellung, daß ein Schaden aufgetreten ist, bedarf selbst eines Maßstabes, der erkennen läßt, wann die wirtschaftliche Entwicklung aus dem Ruder läuft. Was aus der Sicht der einen ökonomischen Schule eine natürliche Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt ist, mag aus der Sicht einer anderen oder gar der von Arbeitslosigkeit Betroffenen ein sozialer Mißstand sein. Der Staat kommt bei der Begründung seiner Interventionen nicht darum herum, Marktversagen, also das Versagen des wirtschaftlichen Wettbewerbs, mit der Meßlatte des politisch zu definierenden Gemeinwohls zu messen. Nur wenn ein gewisses Bild der Gesellschaft, in der wir leben wollen, besteht, kann es als bedroht empfunden werden. Ein solches verbindliches Gesellschaftsmodell zu benennen, fällt zunehmend schwerer. Zum einen wegen der vieldiskutierten Individualisierungstendenzen in der Gesellschaft und der damit verbundenen Pluralisierung von Werten und Lebensentwürfen und zum anderen wegen der offenen Frage, ob nationale Entwürfe gesellschaftlicher Sinngebung angesichts einer kulturellen, wirtschaftlichen und rechtlichen (Menschenrechte) Universalisierung heute noch sinnvoll sind.

Hinzu kommt, daß vor einem Mißverständnis zu warnen ist, das sich in die Diskussion eingeschlichen hat. Der „Schurke“, wenn es einen geben sollte, ist nicht der Markt an sich. Marktprozesse spielen sich in gesellschaftlichen Kontexten ab, sie konstituieren diese nicht. Schon beim Erfinder des Begriffes „soziale Marktwirtschaft“, bei Alfred Müller-Armack, ist nachzulesen: „So sehr es notwendig ist, die marktwirtschaftliche Ordnung als ein zusammenhängendes Ganzes zu begreifen und zu sichern, so sehr ist es ebenfalls notwendig, sich des technischen und partiellen Charakters der Marktordnung bewusst zu werden. Sie ist nur ein überaus zweckmäßiges Organisationsmittel, aber auch nicht mehr, und es wäre ein verhäng-

nisvoller Irrtum, der Automatik des Marktes die Aufgabe zuzumuten, eine letztgültige soziale Ordnung zu schaffen und die Notwendigkeiten des staatlichen und kulturellen Lebens von sich aus zu berücksichtigen.“³

Die deutsche Sozialdemokratie äußert sich übrigens im Vergleich dazu heute geradezu „marktradikal“. Der wirtschaftspolitische Sprecher der SPD, Uwe Jens, beispielsweise, wandte sich vehement gegen all jene, die im Rahmen der Globalisierungsdebatte dafür plädieren, die Dominanz der Politik über die Ökonomie wieder herzustellen: „Der Marktmechanismus“, so Jens, „soll angeblich nur Probleme lösen, die auf dem Markt entstehen. Von sozialer Gerechtigkeit, von Moral und der Umweltproblematik – wird gerne behauptet – versteht der Markt nichts. Aber selbst hieraus spricht ökonomische Unkenntnis. Auf einem Markt mit funktionierendem Wettbewerb sind all diese hehren Ziele leichter zu erreichen als auf einem monopolistischen Markt. Und wenn jemand auf die Idee kommen sollte, diese Probleme ausschließlich mit politischen Instrumenten gestalten zu wollen, gewissermaßen durch Befehl und Gehorsam, wird er rationale Lösungen eher verhindern.“⁴

Was auch bei diesem Lob der Effizienz von Märkten offen bleibt, ist die Positionierung dessen, was Gesellschaft ausmacht, der bereits erwähnte Konsens über Regeln des Zusammenlebens. Marktoptimisten wie Jens kümmern sich vor allem um das Problem der Bedrohung der weltweiten Marktwirtschaft aus sich selbst heraus. Mit einem funktionierenden internationalen Wettbewerbsrecht sollen weltweit Monopole, Kartelle und der Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch Unternehmen verhindert werden. Der Diskurs um gesellschaftliche Ziele wird ausgeblendet. Aber läßt sich dies tatsächlich durchhalten?

Zweifel sind erlaubt. Eine – ursprünglich von den französischen Sozialisten erfundene – Formel dafür, was die gegenwärtige Regierung nicht will, hat Siegmund Mosdorf, der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie parat: „Marktwirtschaft ja, aber Marktgesellschaft: nein“. Was dies positiv gewendet sein soll, kann Mosdorf nicht abschließend sagen: „Dazu braucht unsere Gesellschaft eine ordnungspolitische Grundsatzdebatte.“⁵ Ohne diese scheinen auch im Augenblick drängende Probleme, wie diejenigen der Neuorganisation der Leistungen öffentlicher Daseinsvorsorge, von der Strom-, Wasser- Gasversorgung bis hin zur Sozialpolitik, nicht befriedigend lösbar. Die Bundesregierung betont zwar: „Die Leistungen der Daseinsvorsorge haben... eine große Bedeutung im deutschen Gesellschaftsmodell.“⁶ Was dieses sein soll, bleibt aber offen (Die EU-Kommission spricht übrigens mit der gleichen Selbstverständlichkeit häufig von einem europäischen Sozialmodell).

Wäre die Klärung solcher gesamtgesellschaftlicher Zielvorgaben nicht ein Thema, das der gedanklichen Anstrengungen unserer Parteien und des intellektuellen Schweißes unserer Meisterdenker Wert wäre? Statt Sonntagsreden über die „sozial-ökologische Marktwirtschaft“ auch, aber nicht nur in Wahlkämpfen, eine ehrliche Auseinandersetzung über Grenzen politischen Handels im doppelten Sinne: Zum einen was nicht mehr leistbar ist – das versucht die Sozialdemokratie über den positiver klingenden Umweg des „aktivierenden Staates“ zu vermitteln, der den Bürger in die Eigenverantwortung entläßt, konkret ihm in erster Linie mehr Kosten aufbürdet, ohne ihm damit automatisch mehr Freiheit zu geben (z.B. bei der Finanzierung der Sozialsysteme). Zum anderen aber auch eine politische Auseinandersetzung darüber, was wie unbedingt und unverzichtbar von staatlicher Seite gelei-

stet werden muß. Ohne Umschweife wäre also nach dem Kernbestand dessen zu fragen, was heute in Deutschland, aber auch für Deutschland immer wichtiger, was heute in Europa „Gemeinwohl“ ausmacht. Gibt es noch eine vorausschauende Staatlichkeit, die gesellschaftlichen Konsens jenseits des Reparaturbetriebes von Marktschäden zu pflegen in der Lage ist? Ist eine solche über gemeinsame Werte und historische Traditionen für Europa verbindlich?

Käme hier ein Diskurs zustande, so hätten wir wenigstens ansatzweise eine Chance im Sinne von Gemeinwohlüberlegungen, gemeinschaftsstiftende Orientierung angesichts der Herausforderungen der Globalisierung zu ermöglichen. Und selbst wenn der Diskurs eine Leerstelle ergeben sollte, haben wir ein Ergebnis, ja sogar ein durchaus dramatisches und problematisches: Der Weltmarkt siegt, und die Politik treibt in eine Sinnkrise.

Anmerkungen

- 1 Edzard Reuter: Ratlose Zauberlehrlinge, in: Die Zeit, 9.12.1999, S.3.
- 2 Rolf E. Breuer: Die fünfte Gewalt, in: Die Zeit, 27.4. 2000, S. 21f.
- 3 Alfred Müller-Armack: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration, Freiburg i.Br. 1966, S. 106.
- 4 Uwe Jens: Gefahr für das „Soziale“ in der Marktwirtschaft, in: Frankfurter Rundschau, 17.1. 2001, S. 10.
- 5 Siegmars Mosdorf: Marktwirtschaft mit Adjektiv, in: Die Zeit, 28.6. 2001, S. 22.
- 6 Bundestagsdrucksache 14/6249, S. 3.

Wissenschaftspropädeutik und reflexive Wertebildung

Sibylle Reinhardt und die Didaktik des politischen Unterrichts – zu ihrem 60. Geburtstag

Walter Gagel

Wir – ein Kurs „Sozialwissenschaften“ in der Jahrgangsstufe 12 und ich – behandelten volkswirtschaftliche Zusammenhänge und dabei auch die Ermittlung des Sozialprodukts (die Szene spielte etwa um das Jahr 1975). Das grundsätzliche Problem bei der Berechnung des Sozialprodukts ist ja, daß Äpfel und Birnen – also ganz unterschiedliche Güter und Dienstleistungen – addiert werden müssen, damit eine zusammenfassende Gesamtgröße entstehen kann. Gelöst wird das Problem durch den Bezug zum Tauschwert, indem die Preise als Gewicht zur Menge hinzukommen; die produzierten Güter bzw. die erbrachten Dienstleistungen werden also mit ihren Marktpreisen gewichtet.

Diese Berechnungsweise war aus unserem Lehrbuch zu entnehmen. Nach ein paar Konkretisierungen, welche Güter und Dienstleistungen demnach in die Berechnung eingehen, fiel einigen Mädchen auf, daß die Hausfrauenarbeit also nicht erfasst wird. Es entwickelte sich ein kleiner Tumult: Das bedeute ja, dass nach den Definitionen der Volkswirtschaftslehre und auch des Statistischen Bundesamtes die meiste Frauenarbeit gar nicht zum Volkswohlstand zähle!

Was das denn mit wissenschaftlicher Objektivität zu tun habe, wurde gefragt. Diese Berechnung sei zwar objektiv in dem Sinne, dass ein Gegenstand distanziert betrachtet werde, auch in dem Sinne, dass über die Festlegung der Messoperation unterschiedliche Subjekte zum gleichen Ergebnis kommen würden, also die Reproduzierbarkeit gegeben sei, aber eine Erfassung des Objektes sei überhaupt nicht gewährleistet und die eventuelle Behauptung von Wertfreiheit sei lachhaft. Kurzum, es könne ja gar nicht wahr sein. [...]

Einige Mädchen beschlossen, einen Brief zu verfassen und an die Familienministerin zu schicken. Die Empörung der Mädchen wurde dadurch verstärkt, dass kein Junge aus dem Kurs die Aufregung der Mädchen teilte. Der Brief wurde verfasst und abgeschickt. Die Antwort war, kurz gefasst: Man kenne das Problem, man habe keine geeigneten Schätzverfahren, man könne nichts tun.

(Didaktik der Sozialwissenschaften, Opladen 1997b, S. 9f.)

Dies ist eine der Unterrichtsszenen, die man in den Veröffentlichungen von Sibylle Reinhardt häufig findet. Sie sind aus ihrem Unterricht entstanden, eine Art Gedächtnisprotokoll oder Nacherzählung. Die jetzige Universitätslehrerin in Halle hat bis vor einigen Jahren noch unterrichtet, hatte aber damals schon neben der Schule wissenschaftlich gearbeitet, publiziert und auch universitär gelehrt.

Was ist der Autorin an diesem Beispiel wichtig? Sie antwortet in ihrem Kommentar dieser Szene (ebda. S. 10f.),

- „dass wissenschaftliches Vorgehen eine Fülle von Entscheidungen beinhaltet, die überhaupt nicht nur technischer Art [...] sind“;
- „dass Schülerinnen und Schüler das wissenschaftliche Vorgehen [...] prüfen können“;
- dass „technische Operationen in den Lebenszusammenhang dieser Gesellschaft interpretiert“ werden;
- dass „sich aus der Auseinandersetzung politisches Handeln“ ergab;
- dass im Unterricht der gymnasialen Oberstufe darum gehe, „nicht primär fertiges Wissen zu vermitteln, sondern exemplarisch das Werden von Wissen für die Lernenden erfahrbar zu machen“
- dass „Wissenschaft als soziale Konstruktion von Wirklichkeit Bestandteil des Lebens in dieser Gesellschaft“ ist.

In diesen Aussagen stößt man auf einen Schwerpunkt der Didaktik von Sibylle Reinhardt: die Forderung nach Wissenschaftsorientierung des Unterrichts, von ihr jedoch verstanden als „Propädeutik“.

1. Wissenschaftsorientierung als Propädeutik

„Die Bedingungen des Lebens in der modernen Gesellschaft erfordern, daß die Lehr- und Lernprozesse wissenschaftsorientiert sind. Das bedeutet nicht, daß der Unterricht auf wissenschaftliche Tätigkeit oder gar auf Forschung abzielen sollte; es bedeutet auch nicht, daß die Schule unmittelbar die Wissenschaften vermitteln sollte.“ Hier gebe es fließende Übergänge hinsichtlich der Vermittlung von Wissenschaft. „Wissenschaftsorientierung der Bildung bedeutet, daß die Bildungsgegenstände, gleich ob sie dem Bereich der Natur, der Technik, der Sprache, der Politik, der Religion, der Kunst oder der Wirtschaft angehören, in ihrer Bedingtheit und Bestimmtheit durch die Wissenschaft erkannt und entsprechend vermittelt werden.“ Mit diesen Ausführungen hat der Deutsche Bildungsrat in seinem „Strukturplan für das Bildungswesen“ (1972: 33) eine *bildungstheoretische* Definition des Begriffes „Wissenschaftsorientierung“ gegeben.

Während der Wissenschaftsrat also Wissenschaftsorientierung als Aufdeckung der Wissenschaftsbestimmtheit von Wissen versteht, gibt Hagen Weiler eine *erkenntnistheoretische* Definition; Wissen wird bei ihm Erkenntnismethode für definierte Zwecke. Er versteht Wissenschaft „als methodisch-systematisches Verfahren zur intersubjektiven Überprüfung von Politik im Hinblick auf deren Grundlagen, Bedingungen und Folgen“ und stellt die einzelnen Schritte des hierfür erforderlichen Vorgehens dar (Weiler 1988: 26). Die Lernenden sollen also die Fähigkeit erwerben, derartige Verfahren zur „sachverständigen Beurteilung von Politik und zur begründbaren Teilnahme“ (ebda.) anzuwenden.

In beiden Definitionen werden Aussagen über die Beziehung zwischen Alltagswissen und wissenschaftlichem Wissen gemacht. *Bildungsrat*: Er erwartet von der Aufdeckung der wissenschaftlichen Komponenten im schulisch vermittelten Bildungswissen eine Transformation des wissenschaftlichen Wissens in das Alltagswissen. *Weiler*: Methoden der wissenschaftlichen Analyse sind Instrumente zur Urteilsbildung über Politik und zur Entdeckung von Handlungsmöglichkeiten.

Das didaktische Denken von Sibylle Reinhardt lässt sich beiden Definitionen zuordnen, deckt sich aber mit ihnen nicht völlig. Wissenschaftsorientierung *bildungstheoretisch*: Auch bei ihr sind Erkenntnisse über Welt und Umwelt wissenschaftlich vermittelt, nur dass diese Wissenschaft, nämlich Sozialwissenschaft, nicht nur stabile Strukturen oder Systematisierungen beschreibt, sondern den *sozialen Wandel*. „Die moderne Welt ist dadurch gekennzeichnet, dass sozialer Wandel sie zunehmend dynamisch prägt.“ (Reinhardt 1997b, 13) Was beispielsweise Soziologie erkennbar macht, das sind „Vorgänge der Verflüssigung sozialer und psychischer Zusammenhänge“, also Begriffe wie „Individualisierung“, „Pluralisierung“, „Globalisierung“, womit Prozesse, nicht Zustände beschrieben werden, und „Reflexivität“, was die „Theoretisierung von Denken und Handelns“ erfasst. (14) Von „Bildungsgütern“ wird hier nicht mehr gesprochen, das Erkennbare ist fließend, aber wo bleibt da der Halt? Er soll im wesentlichen kommunikativ hergestellt werden, Individuen müssen im hohem Maße „eigenverantwortlich und schöpferisch zu einem je auszuhandelnden Konsens über die Art und Weise ihres Zusammenlebens kommen“. So wird der Bildungsbegriff erweitert; er enthält nach Reinhardt

„auch die Fähigkeit des Menschen, mit wechselnden Verhältnissen auch wechselnde Entscheidungen zu treffen, auf die Änderungen Einfluss zu nehmen, neuartiges Wissen und neuartige Fähigkeiten und Bereitschaften zu entwickeln bzw. aufnehmen zu können, sie zu beurteilen und eigene Bedürfnisse einzubringen und zu vertreten – und dabei er selbst zu bleiben und sich mit anderen Menschen verständigen zu können“. (14)

Wissenschaftsorientierung *erkenntnistheoretisch*: Auch bei Reinhardt werden wissenschaftliche Verfahren gelernt und ihre Anwendung erprobt. Aber das Eingangsbeispiel zeigt noch etwas anderes: Die Behandlung eines banalen Themas wie „Sozialprodukt“ löste einen Protest gegen die Vernachlässigung der Frauenarbeit bei der Berechnung aus. Eine streng methodisch gewonnene Aussage bewirkt Betroffenheit. Die wissenschaftliche Methode selber wird nun kritisch geprüft, sie wird im Lebenszusammenhang der Gesellschaft interpretiert. Wissenschaft wird also nicht nur angewendet, sondern den Lernenden wird gleichsam ein Blick hinter die Kulissen gewährt, indem sie das Werden von wissenschaftlichem Wissen erfahrbar gemacht bekommen. Statistische Ergebnisse sind danach nicht mehr unumstößliche Wahrheiten, sondern Produkt von methodischem Vorgehen, das auch anders angelegt sein kann. Und das Beispiel zeigt sehr schön, wie dieses Vorgehen in der Lerngruppe als sozialer Prozess erfolgt im Miteinander und Gegeneinander der Teilnehmer. Plötzlich spielen geschlechtsspezifische Interessen hinein; die Schülerinnen fühlen sich in ihrer Frauenrolle vernachlässigt. Die Lernenden erleben die soziale Dimension ihrer Erkenntnisprozesse, und so erscheint Wissenschaft nicht nur als Konstruktion von Wirklichkeit, sondern als „soziale Konstruktion von Wirklichkeit“ (11).

Reinhardts Didaktik ist eine „Didaktik der Sozialwissenschaften“. Gemeint ist das Unterrichtsfach in der gymnasialen Oberstufe. Von jeher ist diese geprägt durch ihre Position zwischen Schule und Hochschule. Also was ist Studierfähigkeit? Was ist Wissenschaftlichkeit dieses Unterrichts? Versteht sich die Oberstufe des Gymnasiums als Vorsemester, das den Eingang in das Fachstudium erleichtern soll? Reinhardt zieht die „Richtlinien Sozialwissenschaften für die gymnasiale Oberstufe in Nordrhein-Westfalen“ heran, zu deren Koautoren/innen sie gehörte. Dort lautet die Antwort: Die Aufgabe ist „Wissenschaftspropädeutische Ausbildung“ (18).

Wissenschaftsorientierung als *Propädeutik*: Dieser Begriff grenzt von der Auffassung des „Vorsemesters“ ab. Die Lernenden werden in Elemente wissenschaftlich-methodischen Arbeitens „exemplarisch“ eingeführt. Es geht dabei um das Kennenlernen der Charakteristika wissenschaftlichen Vorgehens; sieben werden aufgeführt (23-25), darunter „zentrale Verfahrenselemente“, „Handhabung von Fachbegriffen“, „Umgang mit Theorien“, „Methoden der Daten- und Aussagegewinnung“, aber auch – wie schon erwähnt – die „soziale Dimension des Handelns und Urteilens“ in der Wissenschaft. Und so definiert Reinhardt: „*Wissenschaftspropädeutik* kann jetzt heißen, dass im Schulunterricht versucht wird, die gen. Elemente wissenschaftlich-methodischen Arbeitens in einer einführenden, exemplarischen Weise zu vermitteln.“ (25, Hervorhebung daselbst) Gemeint ist jedoch nicht ein methodischer, sondern ein didaktischer Begriff. Die Schule sei nicht den Regeln des Wissenschaftsbetriebes verpflichtet und könne weitere didaktische Prinzipien in ihre Zielvorstellungen integrieren, so „die gesellschaftliche und individuelle Relevanz des Erlernten rechtfertigen“, „die Bedeutung für das Leben der Menschen mit einbeziehen“ (25f.) – all das zeigt auch das Eingangsbeispiel.

Dies ist eine für die Didaktik der Sozialwissenschaften bedeutsame Klärung und ein Kernelement in der Didaktik von Sibylle Reinhardt.

2. Professionalität

Der gestandene Sozialwissenschaftler möchte jetzt vielleicht von Verwässerung sprechen. Was bleibt von der Wissenschaft übrig? Bei der Klärung dieser Zweifel hilft ein Blick auf die Lehrerrolle und dabei besonders auf den Begriff der „Professionalität“ des Lehrers. Dieser meint: Der Lehrer ist nicht Sozialwissenschaftler, sondern Lehrer der Sozialwissenschaften im gleichnamigen Unterrichtsfach.

Man muss von Vorstellungen wie denen vom „geborenen Lehrer“ oder dem „Pädagogischen Bezug“ Abschied nehmen, wenn man der Begrifflichkeit von Sibylle Reinhardt folgen will. Profession ist für sie ein für die Gesellschaft relevanter Dienstleistungsberuf, der hochgradig spezialisiertes Wissen erfordert. Die Anwendung erfolgt für Klienten gegen Honorar oder Gebühr und dient dem öffentlichen Wohl, so nach einer Definition in einem soziologischen Lexikon (Reinhardt 1995, 46). Diese Definition ist allgemein, sie trifft auf freie Berufe wie Arzt und Rechtsanwalt zu, ermöglicht aber auch, Erkenntnisse für die Profession des Lehrers abzuleiten. Denn auch für ihn gilt „die Kompetenz-Asymmetrie in der Beziehung Professioneller/Klient und die Aufgabe der Stellvertretung eines Wissenszusammenhanges gegenüber dem Klienten durch den Professionellen“, und das schließt ökonomische Berufe aus, bei denen das Nutzenkalkül im Vordergrund steht. Der Professionelle handelt im „Klienten-Interesse“.

Wozu hilft diese abstrakte und sehr allgemeine soziologische Begriffsbestimmung? Sie ist geeignet, die Lehrerin, den Lehrer von pädagogischen Mythen zu entlasten, die zu einer Überforderung des Berufes führen, wenn für „Lernen“ z.B. „Wärmemetaphern“ wie Begegnung oder Nähe angeboten werden. (52) Seit langem hat Reinhardt ihre Aufgabe darin gesehen, besonders die „Konfliktstruktur der Lehrerrolle“ als das Spezifikum dieser Profession im Unterschied zu anderen Professionen herauszuarbeiten.

Drei Konfliktdimensionen unterscheidet sie (48f.):

- I. Ist der Schüler der Klient des Lehrers? (Gesellschafts/Selektionsfunktion versus Schüler/Funktion der Förderung)
- II. Was will der Klient Schüler? (Schüler-Zukunft versus Schüler-Gegenwart)
- III. Wie lebt der Klient Schüler? (Schüler-Gruppe versus Schüler-Individuum)

Man sieht, dass es für den Lehrer keine eindeutige Antworten gibt. Selbstverständlich Förderung, aber der Lehrer hat auch die gesellschaftliche Aufgabe der Selektion und damit der Allokation (in Berufe). Das Leben liegt in der Zukunft, aber der Schüler lebt auch in der Gegenwart, in der lebendigen Aktualität seines Schülerdaseins. Und schließlich unterrichtet der Lehrer nicht einzelne Schüler, sondern Gruppen. Wie soll er die Rücksichtnahme auf Probleme einzelner Schüler mit der notwendigen Allgemeinheit der Normen für die Gruppe vereinbaren, ohne ungerecht zu erscheinen?

Angesichts dieser Problemstruktur der Lehrerrolle lautet die Antwort von Reinhardt: „Die Metapher des ‚Balancierens‘ umschreibt dieses Handeln der Konfliktstruktur.“ (49f.) Sie setzt diese Aussage bewusst gegen „verharmlosende Bestimmungen“ der Professionssoziologie, auf die hier nicht mehr eingegangen werden kann. Die Metapher öffnet eine realistische Sicht, weil sie nach Auffassung von Reinhardt das völlige Gelingen des Lehrerhandelns als unwahrscheinlichen Fall kennzeichne. (51) Professionalität hat hier die Funktion der Entlastung.

Das sind negative Bestimmungen. Wie aber klingt dies positiv? Ein Beispiel kann dabei weiterhelfen. (Gagel 2000, S. 256)

Eine Lehrerstudentin berichtete aus ihrem Schulpraktikum, dass sie Schwierigkeiten mit dem Beutelsbacher Konsens im Zusammenhang mit den Bombenangriffen auf Belgrad habe. Sie und fast alle Schüler/innen seien der Meinung, dass diese Bombenangriffe falsch und verurteilungswürdig seien. Daher sei es für sie schwer einsehbar, Gründe *für* diese Position im Unterricht anzuführen. Sie habe dies daher auch unterlassen. Mit der Urteilsbildung in der Klasse sei sie sehr zufrieden gewesen.

Wie ist das zu beurteilen?

Die Lernaufgabe „kontroverses Denken“ fordert vom Lehrenden die Lösung der Planungsaufgabe „Besonderung und Differenzierung“, die Aufgabe also, den Schülern die in einem Thema enthaltene *Vielfalt* im Unterricht aufzuschließen. Das geschieht in der *Unterrichtsvorbereitung* durch Sachanalyse und didaktische Analyse. Vergessen wird aber leicht, dass dies auch zum Problem für die *Lehrerrolle* in der Unterrichtssituation werden kann.

Sibylle Reinhardt hat beobachtet: Lerngruppen haben ein unterschiedliches Verhältnis zur Komplexität, und dies erfordert unterschiedliches Lehrerverhalten. Sie kennt „Typen unterrichtlicher Interaktion“, die hier knapp zusammengefasst werden:

- „Die Lerngruppe repräsentiert selbst die politischen Kontroversen, so dass sich der Lehrer zurückhalten kann oder für einen angemessenen organisatorischen und gruppendynamischen Arbeitszusammenhang sorgen muss. *These*: Wenn die Schüler politisch sind, braucht es der Lehrer nicht zu sein – in heterogenen Gruppen.“

- „Die Lerngruppe repräsentiert nicht selbst die politische Kontroverse, so dass der Lehrer sich in strategischer und taktischer Absicht engagieren muss. *These*: Wenn die Schüler unpolitisch oder einseitig politisch sind, muss der Lehrer politisch sein.“ (Reinhardt 1988, S. 70, 72, Hervorhebungen daselbst)

Reinhardt geht also von der Prämisse aus, dass im politischen Unterricht immer Komplexität, also Kontroversität vergegenwärtigt werden muss, um Urteilsbildung überhaupt erst zu *ermöglichen* („Alternativen haben“). Die zitierte Lehrerstudentin hat demnach *keine* Urteilsbildung angeregt, wie sie glaubte, sondern sie war zufrieden damit, dass die Schüler/innen sich ihrer Meinung anschlossen. Sie hat *Homogenität* erzeugt, weil sie bei sich selber Kontroversen nicht zugelassen hat.

Professionalität bedeutet hier also: Die Lehrerin, der Lehrer weiß, daß sie das Ziel „kontroverses Denken“ als unverzichtbarer Bestandteil der politischen Didaktik anstreben sollten und wie sie das in konkreteten Unterrichtssituationen erreichen können, z.B. durch Gegensteuern. Der professionelle Lehrer kann – wie in diesem Beispiel – Typen von Lerngruppen unterscheiden. Er hat Theorie und Praxis zugleich. Mit den Worten von Reinhardt kann dies präzisiert werden:

„Fachdidaktik ist in diesem Konzept dasjenige theoretische Professionswissen, das die Transformation von Wissensbeständen (kulturellen und wissenschaftlichen) in Lernprozessen reflektiert und dabei den Praktikern konkrete Strategien für die Bearbeitung von Handlungsproblemen – vornehmlich in der Fassung ‚didaktischer Prinzipien‘ (z.B. Handlungsorientierung, Schülerorientierung) – anbietet.“ (1995, 53)

3. Handlungsorientierung als „Lernen in Interaktionen“

Gewiss, das ist eine hoch kondensierte Definition. Leichter wird es, wenn wir uns einem der didaktischen Prinzipien zuwenden, das Reinhardt besonders wichtig ist: Handlungsorientierung.

Die Literatur hierzu ist reichhaltig, man braucht nur zu dem Sammelband Breit/Schiele 1998 zu greifen, um eine Vorstellung davon zu gewinnen, und dieser stellt doch nur eine Momentaufnahme dar. Unklar ist bereits, ob es sich um ein methodisches oder didaktisches Prinzip handelt (wahrscheinlich beides). Aber ganz abgesehen davon: Während Reinhardt sich hier in guter Gesellschaft befindet, wenn sie darüber schreibt, sollte doch noch erwähnt werden, dass sie das vorhergehenden Thema „Professionalität“ originell grundgelegt hat. Das geschah in ihrer soziologischen Dissertation, die sie 1972 bei Jürgen Habermas geschrieben hat: „Zum Professionalisierungsprozess des Lehrers. Überlegungen zur Lehrer-Schüler-Interaktion und ihrer Sozialisation“. Sie hat in ihr die Rezeption der us-amerikanischen soziologischen Literatur zur beruflichen Professionalität vorgenommen und dadurch auch eine Vermittlungsaufgabe erfüllt.

Zurück zur Handlungsorientierung. Sie war zeitweise eine Modewort, geriet in die Gefahr, zu einem Allerweltswort zu werden und damit zu einer „Leerformel“ (T. Grammes). Es gab Zeiten, da fand man in Geschichtsbüchern die handlungsorientierte Aufgabe, das Modell eines Wachturms am Limes zu basteln oder nach einem Rezept eine mittelalterliche Suppe zu kochen. Der Verdacht der Trivialisie-

rung mag hier ungerechtfertigt sein, aber die Beispiele verlangen doch nach einer begrifflichen Präzisierung dessen, was in ihnen mit „Handeln“ gemeint ist.

Wissenschaftliche Definitionen setzen wie auch diejenige Reinhardts bei Max Weber an: „Handeln“ bedeutet ein menschliches Verhalten, mit dem der/die Handelnde einen subjektiven Sinn verbindet. Das kann sich beziehen auf äußere Aktivitäten, aber auch gedankliches Probehandeln und kommunikatives Handeln wird im Allgemeinen einbezogen (Grammes 1999, 99; der für diesen Beitrag relevante Überblick bei Reinhardt 1997a, S. 105-114, worauf sich auch die folgenden Seitenangaben beziehen). Reinhardt ergänzt diese auch von ihr anerkannten Varianten durch die soziale Form des Handelns; das didaktische Prinzip der „Handlungsorientierung“ präzisiert sie daher durch den Begriff: „Lernen in Interaktionen“ (106).

Ich will dies an Varianten verdeutlichen. Meine eigene Definition von Handlungsorientierung rezepiert den von John Dewey dargestellten unlösbaren Zusammenhang zwischen „Denken“ und „Handeln“; Hans Aebli hatte hierfür die schöne Formel gefunden: „Denken: Das Ordnen des Tuns“ (Aebli 1980). Das heißt: „Handeln“ ja, aber der Akzent liegt auf dem „Denken“. Bei Sibylle Reinhardt hingegen könnte man sagen: „Denken“ ja, denn es geht ja um „Lernen“, aber der Akzent liegt auf dem „Handeln“ in der Form von „Interaktionen“. Zwar sind das keine einander ausschließenden Unterscheidungen, und es wird später zu zeigen sein, wie sehr sie das „Denken“ in ihre Didaktik einbezieht. Aber man erlebt doch bei diesen Differenzierungen die Ausführungen der erfahrenen Lehrerin, die bei allem „Tun“ auch immer die soziale Gruppe, die „Schulklasse“ im Blick hat. Daher gerät jeder Bericht über Unterrichtsszenen bei ihr zur Beschreibung dieser „sozialen Interaktionen“, des „Miteinanderhandelns“ innerhalb der Lerngruppe und zwischen dieser und dem Lehrer.

Werfen wir nochmals einen Blick auf das Anfangsbeispiel. Es beginnt mit „Wir“: Lehrerin und Kursgruppe behandeln miteinander die genannte volkswirtschaftliche Thematik. Schülerinnen ergreifen die Initiative, weil sie mit einem Sachverhalt nicht einverstanden sind. Daraus entwickelt sich zuletzt der Entschluss, einen Brief an das Familienministerium zu verfassen. – Die Schulklasse als „soziale Gruppe“, schon früh in den 60er Jahren entdeckt, agiert hier als Lerngruppe im Miteinanderhandeln. Es mündet sogar in die „Tat“, in ein „Produkt“, aber das ist nicht die didaktische Intention, sondern das Ergebnis dieser „Interaktionen“.

Eine weitere Besonderheit kommt hinzu. Der wesentliche Teil der Interaktion ist das „Gespräch“. Zu beachten ist hier die „kognitive“ Seite der Interaktion. Bei Reinhardt ist zu lesen:

„Aus normativen Gründen (Demokratie-Lernen) ist unbestreitbar, dass die Interaktion der Lernenden im Gespräch (Diskurs als regulatives Prinzip – vgl. Habermas) unabdingbar als Ziel und Weg ist. Die Geringschätzung des Unterrichtsgesprächs durch Autoren wie Hilbert Meyer oder Klippert teile ich überhaupt nicht. Die Ausweitung der Tätigkeit auf die politische Aktion – mit dem Ziel, die politische Lösung oder Bearbeitung eines drängenden Problems zu beeinflussen, ist u.a. geknüpft an die Voraussetzung, dass nicht Gruppendruck die einzelnen vereinnahmt und eine bestimmte Spielart von Indoktrination erzeugt. Die Mitwirkung der Lernenden kann – in den Grenzen der Institution – über Verfahren befördert werden.“

Der Fachbezug bedeutet, dass nicht nur soziales Lernen gewollt sein kann: das Lernen muss politische Inhalte betreffen, also Inhalte, deren abstrakteste Regelungen im politischen System erfolgen. Die sozialwissenschaftlich angeleitete Realanalyse kann eine Grundlage für rationale Bewertungen und verantwortbares Handeln ergeben.“ (Reinhardt 1998, 268; Nachweise getilgt.)

Das „Gespräch“ als Methode ist in die Handlungsorientierung einbezogen. Aber eine reinliche Scheidung zwischen Methode und Didaktik ist gar nicht wünschenswert: das Gespräch gilt hier als Ziel *und* Weg. Das sichert auch die fachlichen Inhalte, „Tun“ ist inhaltlich bezogenes Tun, also auch „Denken“. Reinhardt gelingt dadurch die Einbeziehung der Intention des „Demokratie-Lernens“ auch in das Anwenden von Methoden. Man schlage beispielsweise in den Artikeln „Unterrichtsgespräch“ und „Unterrichtsstile“ von Reinhardt im Methodikband des „Lexikon der politischen Bildung“ (Kuhn/Massing 2000, 198, 201) nach: „Unterrichtsgespräch ist eine impulsgesteuerte und breitrahmig strukturierte Kommunikationsform, in der die Lernenden selbsttätig, kooperativ und ertragreich einen Gegenstand ... im Medium des sprachlichen Ausdrucks bearbeiten.“ (199) So steht die Methode für Reinhardt auch im Dienst des „Demokratie-Lernens“. Sie verwendet den Begriff „demokratische Arbeitsstile“, die auf eine „Erziehung zur Demokratie“ zielen, was bedeutet, „dass der Lehrende den Lernenden ermöglicht, sich möglichst umfassend am Unterricht zu beteiligen. Konkret ist zu denken an den Redeanteil [der Lernenden und der Lehrenden, W.G.], an die Mitbestimmung über den Lernprozess, an die Reversibilität vieler Lehreräußerungen“ (1999, 474), wobei Letzteres auf ein Prüfkriterium der Lehrersprache hinweist: Kann die vom Lehrer benutzte Formulierung auch vom Lernenden an den Lehrer gerichtet werden?

Handlungsorientierung ist bei Reinhardt zu einem gewichtigen Teil „Gespräch“, ohne jede Emphase gebraucht, sondern als aufeinanderbezogenes Sprechen verstanden. Normativ betrachtet ist dies ein Beitrag zur „Gesprächskultur“.

4. Reflexive Wertebildung

Ein Charakteristikum der wissenschaftlichen Arbeit von Sibylle Reinhardt ist die Kontinuität der Thematiken. Ihre ersten Veröffentlichungen entstanden aus ihrer soziologischen Diplomarbeit zur Schülermitverwaltung, beispielsweise der Aufsatz „Zum Entwicklungsstand der Schülermitverwaltung“ 1967 in der Zeitschrift „Gesellschaft, Staat, Erziehung“. Sie wandte sich später schulsoziologischen Themen wie Rollentheorie des Lehrers und Professionalierungsproblem seit 1972 zu. Immer ist auch der Bezug zur Politik enthalten; beispielsweise fragt sie 1976 „Wie politisch darf der ‚Politik‘-Lehrer sein?“ Sie füllte seinerzeit ein generelles Defizit der Konzeptionen der politischen Bildung auf: die Realisierung von Theorie in der Unterrichtspraxis war meist unterbelichtet. Und dies gelang ihr, indem sie zum Umdenken politikdidaktischer Theorie durch die Theorie des Rollenhandelns des Lehrers im Rahmen der Institution „Schule“ anleitete: die Lehrerrolle als Nahtstelle zwischen dem System „Schule“ und der Lebensrealität der Lernenden oder – um mit Habermas zu sprechen – zwischen System und Lebenswelt.

Auch der vierte Themenbereich „Reflexive Wertebildung“ hat bei Reinhardt eine lange Vorgeschichte. 1980 erschien ihr Aufsatz „Moralisches Urteil im politischen Unterricht“ in der Zeitschrift „Gegenwartskunde“. Von 1985 an bis zu seinem Abschluss 1992 arbeitete sie im Beirat für das Projekt schulpraktischer Forschung „Förderung der moralisch-demokratischen Urteilsfähigkeit in der Schule“, das vom Kultusminister des Landes NRW initiiert war. Und auch bei diesem The-

menbereich verliert die Formulierung „Reflexive Wertebildung“ die abschreckende Wirkung, weil Reinhardt wiederum Theorie und Praxis miteinander verbindet und an das Theoretische induktiv herangeht.

So im folgendem Beispiel. Es handelt sich um ein für den Unterricht konstruiertes Dilemma:

Die Firma Waba erhält einen Großauftrag zum Bau einer Laboranlage für Gifte in einem Land des Nahen Ostens, das versichert, dass die Gifte gegen Insekten eingesetzt werden sollen. Der Geschäftsleitung ist jedoch bekannt, dass Oppositionelle dieses diktatorischen Regimes mit Gift umgebracht wurden und dass die mit Hilfe dieser Anlage produzierbaren Gifte die Umwelt stark belasten.

Die Firma Waba ist ein mittelständischer Betrieb und von Großaufträgen dieses Umfanges abhängig. Die Erfüllung dieses Auftrages würde der Firma Waba wirtschaftlich gut tun und sogar kurzfristig die Schaffung neuer Arbeitsplätze bedeuten. Wenn der Auftrag nicht angenommen würde, müssten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entlassen werden. Frau Großkopf, die Eigentümerin und Geschäftsführerin der Firma, bittet Herrn Ringelhuber (Kaufmännischer Leiter) und Herrn Tüftel (Technischer Leiter) zu sich.

„So meine Herren – wie sehen Sie die Lage?“

Herr Ringelhuber: „Frau Großkopf, ich denke, dass wir auf jeden Fall den Auftrag annehmen müssen. Die finanzielle Lage der Firma erfordert dies. Es geht doch um unsere Gewinne und die neuen Arbeitsplätze“.

Herr Tüftel: „Frau Großkopf, ich denke, wir müssen den Auftrag ablehnen. Wir können doch in Konflikt mit dem Außenwirtschaftsgesetz geraten. Denken Sie auch an die Konsequenzen, wenn die Gifte Menschen töten“.

Würdest Du Dich für oder gegen die Annahme des Auftrags entscheiden? (Wie sollte Frau Großkopf entscheiden?) (Reinhardt 1999a, 71)

Der didaktische Hintergrund ist die Dilemma-Methode des amerikanischen Psychologen Lawrence Kohlberg. Schüler werden mit Dilemmageschichten konfrontiert, in denen mindesten zwei etwa gleich gewichtige Werte gegeneinander stehen. In der Regel waren es bei Kohlberg moralische Dilemmata, welche die Schüler zu entscheiden hatten, wobei die Arten der Begründung für die jeweilige Entscheidung in eine Stufenfolge eingeordnet werden, die zugleich die Entwicklungsstufen des moralischen Bewußtseins auf drei Ebenen abbilden: präkonventionell, konventionell, postkonventionell.

Dieses Modell des moralischen Urteils ist vielfach angewendet worden. Reinhardt aber hebt im Unterschied zu anderen a) die politische Dimension der Urteilsbildung hervor und fügt b) vor allem die Reflexivität dieser Urteilsbildung hinzu.

Politische Dimension: Das Dilemma ist als „individueller Konflikt“ angelegt. Das ergibt dann die Entscheidungsfrage: Für oder gegen? Oder: Wie sollte Frau Großkopf entscheiden? Jedoch enthält es auch unterschiedliche Entscheidungssituationen: das Abwägen der betriebswirtschaftlichen Überlegungen der Betriebsleiter mit den Verstößen gegen das Außenhandelswirtschaftsgesetz und die politischen Überlegungen auf der Ebene der politischen Akteure (internationale Politik, Friedenssicherung, Pflege des Exports). Die im Dilemmabeispiel Handelnden stehen nicht als autonome Subjekte außerhalb ihrer Gesellschaft, sondern sie handeln in einem gegebenen Rahmen, der die Konsequenzen mitbestimmt. „Das – als individuelles formulierte – Dilemma ist demnach nicht nur die *Entscheidungsfrage* von Frau Großkopf, sondern sie ist auch die Frage an das *politische System*, ob die Struktur des ökonomischen Bereichs dieses Dilemma weiterhin ermöglichen bzw. verursachen soll.“ (Luther-Link/Reinhardt 1993, 36f.) Daher spricht Reinhardt

nicht nur von „moralischer“, sondern auch von „politisch-moralischer Urteilsbildung“.

Reflexivität: Bei einer Diskussion über die Todesstrafe wurden die Argumente Pro und Contra gesammelt. Reinhardt berichtet: „Die Lerngruppe reagierte auf den Vorschlag in der nächsten Stunde, wir könnten mit Hilfe von Kohlbergs Stufenschema und mit Hilfe der Begriffshinweise an der Tafel untersuchen, wie wir eigentlich in der Stunde vorher diskutiert hatten, interessiert und überrascht.“ (Reinhardt 1999a, 63) Die Lehrerin regte also ein Gespräch auf der Metaebene an. Sie benutzte Kohlberg als Ordnungsmodell für Metadiskussionen. Dies ermöglichte die Reflexion über abgelaufene Urteilsprozesse, eine gedankliche „Verarbeitung des eigenen Tuns“ fand statt. Reinhardt findet noch weitere Vorteile, beispielsweise: Es fördert Toleranz, da die Ernsthaftigkeit der Stellungnahmen deutlicher wird, es beugt moralischen Diffamierungen bestimmter inhaltlicher Urteile vor. Aber es vermeidet auch das Moralisieren, mit dem eine Entpolitisierung verbunden ist. Das geht gegen „ein Konzept der Werteübermittlung“ (18) und befürwortet den „Erwerb von Autonomie des einzelnen mit der Fähigkeit, die eigene und die kollektive Identität in einem andauernden Prozess herzustellen“. (19) Werte werden also nicht „gelernt“, sondern von den Lernenden gemeinsam in immer wiederkehrenden Situationen der Urteilsbildung und Entscheidungsfindung und im Nachdenken darüber geklärt und „angeeignet“.

„Lernen in Interaktionen“ und „Reflexivität von Lernprozessen“ (so der Untertitel von Reinhardt 1999a), dies sind die Kernbegriffe des didaktischen Denkens von Sibylle Reinhardt. Ihre Didaktik stellt eine „Kommunikative Fachdidaktik“ dar. Es ist ein Defizit, wenn in einem gleichnamigen Lexikonartikel (Kroll 1999, 125f.) sie nicht neben Tilman Grammes auch als Vertreterin dieses didaktischen Typs angeführt wird, wie andern Orts (Gagel 1999, 91). Man füge sie also wenigstens in Gedanken hinzu.

Literatur

- Aebli, Hans 1980: Denken: Das Ordnen des Tuns, 2 Bde., Stuttgart.
- Breit, Gotthard/Schiele, Siegfried (Hrsg.) 1998: Handlungsorientierung im Politikunterricht, Schwalbach/Ts.
- Deutscher Bildungsrat 1972: Strukturplan für das Bildungswesen, 4. Aufl., Stuttgart.
- Gagel, Walter 1999: Theorien und Konzepte. In: Mickel, Wolfgang W. (Hrsg.), Handbuch zur politischen Bildung, Schwalbach/Ts., S. 82-95.
- Gagel, Walter 2000: Einführung in die Didaktik des politischen Unterrichts. Ein Studienbuch. 2. völlig überarbeitete Auflage, Opladen.
- Grammes, Tilman 1999: Handlungsorientierung. In: Richter, Dagmar/Weißeno, Georg (Hrsg.), Didaktik und Schule. Lexikon der politischen Bildung Bd. 1, Schwalbach/Ts., S. 99-101.
- Kroll, Karin 1999: Kommunikative Fachdidaktik. In: Richter, Dagmar/Weißeno, Georg (Hrsg.), Didaktik und Schule. Lexikon der politischen Bildung Bd. 1, Schwalbach/Ts., S. 125f.
- Kuhn, Hans-Werner/Massing, Peter (Hrsg.) 2000: Methoden und Arbeitstechniken. Lexikon der politischen Bildung Bd. 3, Schwalbach/Ts.
- Lutter-Link, Christine/Reinhardt, Sibylle 1993: „Export einer Chemiefabrik“ – Schüler/innen diskutieren eine moralische Frage. In: Grammes, Tilman/Weißeno, Georg (Hrsg.), Sozialkunde-stunden, Opladen, S. 35-52.
- Reinhardt, Sibylle 1972: Zum Professionalisierungsprozess des Lehrers. Überlegungen zur Schüler-Lehrer-Interaktion und ihrer Sozialisation, Frankfurt.

- Reinhardt, Sibylle 1988: Kontroverses Denken, Überwältigungsverbot und Lehrerrolle. In: Gagel, Walter/Menne, Dieter (Hrsg.), Politikunterricht. Handbuch zu den Richtlinien NRW, Opladen, S. 65-73.
- Reinhardt, Sibylle 1995: Die Profession des Politiklehrers, GEGENWARTSKUNDE H. 1, S. 45-57.
- Reinhardt, Sibylle 1997a: Handlungsorientierung. In: Sander, Wolfgang (Hrsg.), Handbuch politische Bildung, Schwalbach/Ts., S. 105-114.
- Reinhardt, Sibylle 1997b: Didaktik der Sozialwissenschaften. Gymnasiale Oberstufe. Sinn, Struktur, Lernprozesse, Opladen.
- Reinhardt, Sibylle 1998: „Handlungsorientierung“ als Prinzip des Unterrichts. In: Breit, Gotthard/Schiele, Siegfried (Hrsg.), Handlungsorientierung im Politikunterricht, Schwalbach/Ts., S. 266-277.
- Reinhardt, Sibylle 1999a: Werte-Bildung und politische Bildung. Zur Reflexivität von Lernprozessen, Opladen.
- Reinhardt, Sibylle 1999b: Arbeitsstile. In: Mickel, Wolfgang W. (Hrsg.), Handbuch zur politischen Bildung, Schwalbach/Ts., S. 472-475.
- Weiler, Hagen 1988: Wissenschaftstheoretische Grundlagen und Wissenschaftsbezug. In: Mickel, Wolfgang W./Zitzlaff, Dietrich (Hrsg.), Handbuch zur politischen Bildung, Opladen, S. 26-30.

Rechtspopulismus

Ein neuer Parteientyp in den westlichen Demokratien

Frank Decker

Dass politikwissenschaftliche Begriffe in die Alltagssprache Eingang finden oder sich zumindest am Alltagssprachgebrauch orientieren, ist wünschenswert, aber beileibe nicht selbstverständlich. Ein Begriff, der den Sprung geschafft hat, ist der Rechtspopulismus. Als Bezeichnung für einen neuartigen Parteien- und Politikertypus in der wissenschaftlichen Diskussion seit langem etabliert, erfreut er sich inzwischen auch bei Journalisten und Politikern wachsender Beliebtheit. Zwei Gründe dürften dafür ausschlaggebend sein. Erstens gehört der Rechtspopulismus zu der Sorte von Begriffen, die sich gleichermaßen als wissenschaftliche Erklärungsformel und politischer Kampfbegriff eignen. Die Stoßrichtung ist dabei fast durchweg negativ. Wer den Populismusverdacht äußert, möchte seinen Kontrahenten abwerten, ihn in die Defensive drängen. Populistisch sein heißt – so die Unterstellung – , das politische Terrain mit Primitivargumenten zu besetzen, nicht um der Sache, sondern um der vordergründigen Gunst öffentlicher Zustimmung willen zu streiten (während man für sich selbst den Mut des Unpopulären reklamiert). Ein solches Verdikt ist nicht unbedingt ehrenrührig, selbst dann nicht, wenn darin der Vorwurf der Unredlichkeit mitschwingt. In dieser Unverbindlichkeit liegt der zweite große Vorteil des Populismusbegriffs. Das Wort trifft den anderen, ohne ihn wirklich auszugrenzen oder zu stigmatisieren. Jemanden einen Populisten zu schelten, kostet den Angreifer also nicht viel, im Gegenteil: Der Vorwurf ist so wohlfeil, dass eine zu häufige Verwendung selbst „billig“ wäre und auf den Urheber zurückfallen könnte.

1. Von der politischen zur wissenschaftlichen Begriffsverwendung

Die Eigenschaften, die den Populismus als politische Formel auszeichnen – seine Wertgeladenheit und inhaltliche Unschärfe –, machen ihn als wissenschaftlichen Begriff problematisch. Dies dürfte gerade für die Diskussion hier zu Lande gelten, wo die negative Konnotation des Populismus besonders ausgeprägt zu sein scheint.

Der auf ausländische Beobachter bisweilen befremdlich wirkende anti-populistische Reflex ist vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte gut verständlich. Er entspringt der traumatischen Erfahrung eines Landes, dessen ohnehin verspätete erste Demokratie an einer Massenbewegung zugrunde gegangen ist, die deutlich populistische Züge trug. Die Nachkriegs-Politikwissenschaft reflektierte dies, indem sie den von den Populisten hoch gehaltenen Plebiszitgedanken mit Argwohn betrachtete. Statt einer historisierenden Sichtweise, wie sie z.B. in den USA gepflegt wird, stellte man den Populismus unter Ideologieverdacht und brachte ihn gegen Demokratie und Vernunftdenken in Stellung. Symptomatisch dafür sind die Arbeiten des Gießener Soziologen Helmut Dubiel, der den Populismus einmal als „zynische Instrumentalisierung unaufgeklärter Bewusstseinspotenziale“ bezeichnete (Dubiel, Hg. 1986: 10). So nützlich ein solches Verständnis aus ideologiekritischer Sicht sein mag, so wenig hilft es für eine konkrete Bestimmung des Phänomens weiter. Erstens gehört die populistische Ansprache zu den normalen Begleiterscheinungen des politischen Wettbewerbs, die nicht einfach wegdiskutiert oder mit bestimmten demagogischen Methoden gleichgesetzt werden können. Zweitens – und noch wichtiger – geht darüber die Frage nach dem „Warum“ verloren. Gerade hier aber liegt der Ansatzpunkt für eine Würdigung auch der funktionellen Aspekte des Populismus, dessen Inhalte und Äußerungsformen abwegig erscheinen mögen, der jedoch für die politische und gesellschaftliche Entwicklung durchaus positive Bedeutung erlangen kann. Populistische Parteien und Bewegungen bewegen sich ja nicht im luftleeren Raum, sondern zwingen die politische Konkurrenz, auf die angeprangerten Missstände in irgendeiner Form zu reagieren. Worauf es ankommt, ist also, solche Erscheinungen zunächst einmal zu erklären – in ihrem Entstehungszusammenhang, ihrer politischen Resonanz und ihren gesellschaftlichen Folgewirkungen –, bevor man mit ihnen ideologisch ins Gericht geht.

Das zweite Problem, an dem die wissenschaftliche Begriffsverwendung zu scheitern droht, – die inhaltliche Unschärfe des Populismus – dürfte noch gravierender sein. Zieht man aus den in der Literatur vorfindbaren Definitionen eine Art Quersumme, so stehen im Zentrum des Populismus-„Syndroms“ der Rekurs auf das einfache „Volk“ und die Kritik am „Establishment“. Das dabei zugrunde gelegte Verständnis von Volk kann auf eine bestimmte Gruppe oder Schicht gemünzt sein, ist aber in der Regel klassenübergreifend. Gemeint sind, wenn vom Volk die Rede ist, immer die kleinen Leute, deren Wohl durch die herrschenden Eliten angeblich verletzt wird. Es liegt auf der Hand und lässt sich bereits nach einer groben Literaturdurchsicht feststellen, dass im Rahmen dieser Definition die verschiedensten Gruppen, Personen, Ideologien, Verhaltensweisen und Äußerungsformen als „populistisch“ apostrophiert werden können. Die Bandbreite der Fälle schließt Erscheinungen in ganz unterschiedlichen historischen und Systemkontexten mit ein, die wiederum Niederschlag in unterschiedlichen ideologischen Ausrichtungen finden können. Darüber hinaus umfasst der Populismusbegriff ein weites Spektrum von Organisations- und Darstellungsformen (Decker 2000: 47ff.).

Die unterschiedlichen Bedeutungsinhalte und Konnotationen des Populismus schließen eine wissenschaftlich sinnvolle Begriffsverwendung nicht aus. Voraussetzung dafür ist, dass das Phänomen in zeitlicher, räumlicher und materieller Hinsicht eingegrenzt wird. Der Begriff des „neuen Rechtspopulismus“ leistet eine solche Eingrenzung. Er bezieht sich auf Parteien und Bewegungen rechter politischer Ori-

entierung, die in den westlichen Demokratien in etwa zur gleichen Zeit – seit Mitte der achtziger Jahre – entstanden sind und ihren Durchbruch erzielt haben. Parteien vergleichbarer politischer Ausrichtung werden in der Politikwissenschaft für gewöhnlich als „Parteienfamilie“ apostrophiert. Ausgangspunkt ist dabei die Zuordnung nach ideologischen (faschistisch, konservativ, sozialdemokratisch, kommunistisch usw.) oder Richtungsmerkmalen (links, rechts), von denen wiederum bestimmte Rückschlüsse auf die Wählerbasis und Organisationsstruktur gezogen werden können. Ob der Begriff des Rechtspopulismus zur Kennzeichnung einer abgrenzbaren (eigenständigen) Parteienfamilie taugt, wird in der Literatur kontrovers diskutiert. Einige Autoren lehnen die Bezeichnung als zu unspezifisch ab und möchten sie durch vermeintlich trennschärfere Begriffe wie „rechtsradikal“ oder „rechtsextrem“ (bzw. „rechtsextremistisch“) ersetzen (z.B. Kitschelt/McGann 1995: 49f.). Dabei verkennen sie jedoch, dass die Begriffe „populistisch“ und „extremistisch“ nicht dasselbe meinen. Die durch sie bezeichneten Eigenschaften können Hand in Hand gehen (wie z.B. beim französischen Front National), müssen es aber nicht. So ist bei der österreichischen FPÖ und den skandinavischen Fortschrittsparteien durchaus fraglich, ob sie zu den rechtsextremen Vertretern gerechnet werden können. Andererseits gibt es rechtsextremistische Parteien, denen die typischen Merkmale des Populismus fehlen. Hierzu gehören z.B. die bundesdeutschen Vertreter NPD und DVU. Vergleicht man die Wahlergebnisse der neuen Rechtspopulisten in Europa mit denen der traditionellen (nichtpopulistischen) extremen Rechten, dann ziehen die extremen Parteien klar den Kürzeren. Der Populismusbegriff hat also zunächst einmal den Vorzug der größeren Relevanz für sich. Ein zweiter Vorteil hängt damit zusammen. Legt man die eben genannten Kriterien einer gemeinsamen „Parteienfamilie“ zugrunde – Ideologie, Wählerstruktur und Organisation –, so hat der Populismus als Begriffskategorie auf jeder dieser Ebenen etwas anzubieten: In ideologischer Hinsicht lässt er sich als Rechtspopulismus konkretisieren, über seine Wählerbasis verweist er auf einen bestimmten gesellschaftlichen Entstehungshintergrund und als parteipolitischer Akteur charakterisiert ihn eine bestimmte Organisationsstruktur und Form des Auftretens. Gerade letzteres kann verdeutlichen, worin das Neuartige der in den achtziger Jahren aufgekommenen Rechtsparteien besteht. Der Populismusbegriff eignet sich dazu besser als die Begriffe „radikal“ oder „extrem“, die auch auf die Vorläufer der alten Rechten angewandt worden sind.

2. Rechtspopulismus als Ideologie

Die ideologische Qualität des Populismus ist umstritten. Die einen lehnen seine Charakterisierung als Ideologie überhaupt ab, während andere betonen, dass der Populismus ideologisch nicht zurechenbar sei, sich zwischen allen Stühlen bewege (Ionescu/Gellner 1969). Was nicht ins Bild passt, ist die mangelnde Kohärenz und häufige Widersprüchlichkeit populistischen Denkens. Die ideologische Schwäche des Populismus wird z.B. daran festgemacht, dass er Verbindungen mit verschiedenen, teilweise gegenläufigen politischen Inhalten eingehen könne. Darüber hinaus laufe er Gefahr, von stärkeren Ideologien wie Nationalismus oder Sozialismus absorbiert zu werden, wenn er sich dieser politisch bediene.

Gegen diese Sicht wird zu Recht eingewandt, dass der Populismus heute fast ausschließlich im rechten ideologischen Spektrum beheimatet sei. Autoren, die wie Helmut Dubiel den anti-aufklärerischen Charakter des Populismus betonen, halten dies für keinen Zufall. Sie geben sich daher nicht sehr viel Mühe, eine inhaltliche Verbindung von populistischer Ideologie und rechtem politischen Denken herzustellen, wie es der Begriff der Aufklärung eigentlich nahelegt. Eine solche Verbindungslinie lässt sich ziehen, wenn man mit dem amerikanischen Historiker Christopher Lasch (1995: 120ff.) davon ausgeht, dass der Populismus einen im Kern individualistischen Ansatz vertritt, der auf der sozialen Verantwortung des einzelnen basiert. Lasch führt die unspezifische Gruppen- und Interessenbasis des Populismus auf diesen privatistischen Grundzug zurück. Auch das zwiespältige Verhältnis der Populisten zum Staat findet hier seine Ursache. „Einerseits verlangen sie, dass der Staat stark genug sein soll, um als Agent des Gemeinwohls die kleinen Leute gegen die Übergriffe der Großkorporationen, organisierten Interessen, Verbände und Bürokratien jeder Art zu schützen, auf der anderen Seite soll er aber selber keine organisierten Strukturen bilden und am besten für die Bürger unsichtbar bleiben. Die Tragik konsequenter populistischer Politik hat in den meisten Fällen darin bestanden, dass sie den Staat weit über das Maß hinaus hat stärken müssen, das ihre Initiatoren für wünschenswert und verantwortbar hielten.“ (Puhle 1986: 14)

Solche Ungereimtheiten im Blick, hat ein anderer amerikanischer Beobachter die Populisten einmal als „Pioniere in Ambivalenz“ bezeichnet (Kann 1983: 371). Richtig daran ist, dass die antinomische Struktur des Populismus stärker ausgeprägt ist als bei anderen Ideologien. Dies bedeutet jedoch nicht, dass seine ideologische Qualität automatisch geringer wäre oder sich auf funktionale Gesichtspunkte verkürzen ließe. Dass sie für unterschiedliche, ja gegensätzliche Folgerungen offen sind, kennzeichnet alle Ideologien. Zu fragen bleibt allein, ob solche Inkonsistenzen primär auf Denkfehler zurückgehen (und mithin den Urheber an belastet werden können) oder ob sie nicht auch ein Reflex von Widersprüchen sind, die in der Wirklichkeit selbst und das heißt vor allem: im Dualismus von individueller Freiheit und gemeinschaftlicher Einbindung begründet liegen. Jede Ideologie, die sich im Rahmen demokratischer Verhältnisse bewegt, steht vor der Notwendigkeit, beides miteinander zu vereinbaren. Der Populismus zeichnet sich dadurch aus, dass er die daraus entstehenden Gratwanderungen nicht nur duldet, sondern geradezu zum Programm erhebt (Taguieff 1986).

(1) Das individualistische Kriterium, das Lasch seinem Verständnis des „authentischen“ Populismus zugrundelegt – der Appell an das soziale Gewissen jedes einzelnen –, verweist zunächst auf den *ökonomischen* Bereich. Die diesbezügliche Unklarheit des Populismus rührt daher, dass sich damit ganz unterschiedliche Stoßrichtungen verbinden können: Auf der einen Seite wendet sich der Appell gegen den bürokratisierten Wohlfahrtsstaat, der den Bürger seiner individuellen Verantwortlichkeit beraube, ihn als soziales Wesen bis zur Unmündigkeit degradiere. Die Intention ist hier eine liberale – die Befreiung von fremd auferlegten Fesseln und Zwängen wird als Voraussetzung betrachtet, eigene Verantwortung überhaupt wahrnehmen zu können. Auf der anderen Seite artikuliert er das Unbehagen an einem Wirtschaftssystem, das seine sozialen Fundamente untergrabe, indem es die selbststüchtige Verfolgung von Konsum- und Gewinninteressen zur ausschließlichen Maxime mache. Die Botschaft richtet sich in diesem Fall gegen den verantwortungslosen Gebrauch

einer – als Besitzindividualismus missverstandenen – Freiheit; sie betont die Notwendigkeit der wechselseitigen Rücksichtnahme und Gemeinwohlbindung, um dem Kapitalismus moralische Zügel anzulegen.

(2) Das Dilemma der populistischen Politik wird offenbar, wenn die marktwirtschaftlichen und wohlfahrtsstaatlichen Prinzipien anlässlich eines bestimmten Problems oder Interessenkonflikts aneinander geraten. In der Wirtschaftspolitik z.B. verträgt sich das Eintreten für eine von staatlicher Gängelung befreite Marktwirtschaft nur schlecht mit der Forderung nach Schutzmaßnahmen für bestimmte Klientelgruppen (Bauern, Handwerker u.ä.); dasselbe gilt auf außenwirtschaftlichem Gebiet für das Verhältnis von Freihandel und Protektionismus. Je mehr der ökonomische Populismus in die erstgenannte, liberale Richtung tendiert, um so stärker wird er genötigt, seiner ursprünglichen Motivation der Kapitalismuskritik in *kultureller* Hinsicht zu genügen. Zu diesem Zwecke werden alte und neue Bindungen beschworen, etwa die Zugehörigkeit zu einer Nation oder Glaubensgemeinschaft.

Die Gretchenfrage des kulturellen Populismus ist die nach der Zugehörigkeit. Dass moderne Gesellschaften bestimmte Formen der Identität ausbilden müssen, um ihren Zusammenhalt zu sichern, wird vernünftigerweise niemand bestreiten. Vollzieht sich die Identitätsfindung jedoch allein negatorisch – als Ab- und Ausgrenzung –, dann können sich die ideologischen Inhalte leicht radikalieren und das Bemühen um einen Wertekonsens in Intoleranz, die Furcht vor Überfremdung in Rassismus, die Forderung nach einer selbstbewussten Außenpolitik in Nationalismus umschlagen. Im Falle der Außenpolitik zeigt sich zudem, dass der kulturell vermittelte Überlegenheitsanspruch der eigenen Nation bereits *in sich* gegenläufige Schlussfolgerungen zulässt: sich abzusondern von der Umwelt und ihrer Unmoral oder aber aktiv für die Durchsetzung der eigenen Ideale einzutreten. Das nahe liegende Beispiel sind die USA, die in der Außenpolitik seit je zwischen beidem hin- und herschwanken.

(3) Bei aller Skepsis dem Staat gegenüber halten die Populisten am Primat der Politik fest. Im Hintergrund steht dabei die Zentralität des behaupteten Volkswillens. In seiner individualistischen Konzeption das Prinzip der *politischen* Selbstbestimmung ausdrücklich mit einschließend, mündet der Populismus in einen breiten Strom demokratischer Forderungen, die von der Stärkung der lokalen „Graswurzeln“ bis hin zum gesamtstaatlichen Plebiszit reichen. Auch hier fällt die ideologische Einordnung schwer. Einerseits kann die populistische Demokratieauffassung zur Emanzipation von überzogenen Machtansprüchen beitragen und damit „aufklärerisch“ wirken, andererseits einer neuen Machtanmaßung Vorschub leisten, die abweichende Meinungen missachtet und unterdrückt. Die bisherige Geschichte des Populismus hat gezeigt, dass sich der angebliche Volkswille gleichermaßen mit progressiven oder rückwärtsgewandten Inhalten verbinden lässt.

3. Warum populistische Bewegungen entstehen

Populistische Parteien und Bewegungen sind ein Produkt gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse. Diese Überlegung liegt nahe, wenn man an die Kurzlebigkeit der meisten Populismen denkt. Auch dort, wo der Populismus in Gestalt einer Par-

tei auftritt, erweist er sich in der Regel als etwas Vorübergehendes, das seine gesellschaftlichen und politischen Spuren hinterlässt, um danach rasch wieder zu verschwinden. Organisatorisches Unvermögen, sich als politische Kraft dauerhaft zu etablieren, mag für die Vergänglichkeit eine Rolle spielen, ist aber sicherlich nicht der Hauptgrund. Nicht von ungefähr hat sich der Populismus in den Ländern am längsten behauptet, in denen er, wie in Lateinamerika, die Qualität eines System- oder Regimemerkmals gewann: die Blütezeit des dortigen Populismus währte von 1920 bis etwa 1965. Nach einer bekannten Definition handelte es sich dabei um „eine politische Bewegung, die von der Masse der städtischen Arbeiterklasse und/oder der Bauernschaft unterstützt wird, jedoch nicht aus der autonomen organisatorischen Kraft einer dieser beiden Schichten resultiert“ (DiTella 1965: 47). Der lateinamerikanische Populismus war also zum einen Antwort auf eine spezifische Schwäche der gesellschaftlichen Mittelklasse, zum anderen Folge der fehlenden Massenintegration der Bevölkerung aufgrund einer defizitären demokratischen Kultur. Da Partizipationsanreize nicht oder nur rudimentär bestanden, gab es zur Mobilisierung „von oben“ keine Alternative.

Die Ausgangsbedingungen sowohl des nordamerikanischen Populismus (beginnend mit der Farmerbewegung der 1890er Jahre), als auch der heutigen neuen Populismen in Westeuropa und den USA heben sich davon ab. Zwar lassen sich auch diese Erscheinungen – wie die lateinamerikanischen Regime – als Reaktion auf gesellschaftliche Modernisierungsprozesse und -krisen deuten, doch fehlt ihnen der Charakter einer nach vorne gerichteten Herrschafts- und Mobilisierungsideologie. Das Gemeinsame des „westlichen“ Populismus besteht darin, dass er *gegen* die Konsequenzen von Modernisierungsprozessen zu Felde zieht, wobei sich der Unwillen gegen das System als ganzes oder die darin herrschenden Eliten richten kann. Im Unterschied zu lateinamerikanischen oder anderen Dritte-Welt-Populismen handelt es sich hier also um Äußerungsformen eines gesellschaftlichen *Protests*, der ins Haus steht, wenn infolge von Modernisierungsschüben und -brüchen „die jeweils etablierte Balance von wirtschaftlichen Notwendigkeiten, sozialstrukturellen Machtverteilungen und kulturellen Bewusstseinsformen in Bewegung gerät“ (Dubiel 1986: 47). In einer jüngeren Darstellung der Geschichte des amerikanischen Populismus hat Lawrence Goodwyn (1976) solche Konstellationen als „populistischen Moment“ bezeichnet. Im Amerika des ausklingenden 19. Jahrhunderts war der populistische Moment gekommen, als Industrie und Finanzkapital sich anschickten, den agrarischen Süden und Westen des Landes großflächig zu erschließen. Die Kleinbauern, deren Protestbewegung der späteren People's Party den Weg ebnete, wandten sich u.a. gegen die Eisenbahngesellschaften mit ihren erhöhten Frachttarifen, gegen die Einfuhrzollgesetzgebung, welche den industriellen Bereich einseitig begünstigte, und gegen ein Währungssystem, in dem die herrschenden Großbanken das Geld nach Gusto knapp halten konnten. Im letzten Punkt wussten sie sich einig mit Bergleuten, Bergwerksbetreibern und anderen Befürwortern einer unbegrenzten Verwendung von Silber für Dollarmünzen. Das Gewicht der „Greenback“- und „Free Silver“-Bewegungen wuchs, nachdem 1889 und 1890 sechs neue Staaten in die Union aufgenommen worden waren, deren Prosperität fast ausschließlich von der Landwirtschaft und/oder Silberproduktion abhing. Mit ihrem späteren Programm, das u.a. die Verkürzung des Arbeitstages in der Industrie, mehr Mitspracherechte für die Gewerkschaften und die Einführung einer progressiven

Einkommenssteuer reklamierte, erreichten die Populisten eine nochmalige Verbreiterung ihrer Unterstützungsbasis. Die Forderung nach Enteignung und staatlicher Kontrolle sowohl der Eisenbahnen als auch der Banken fand bei Arbeitern und Farmern gleichermaßen Anklang, ebenso die politischen Reformziele, mit denen man den korrupten Mächten der Industrie Einhalt gebieten wollte. Übereinstimmung ergab sich auch bei den restriktiven Zielen, so z.B. der Forderung nach Begrenzung der bis dato noch ungebremsen Einwanderung, die verbreiteten Ressentiments und Vorurteilen in der Bevölkerung entgegenkam.

Analogien zur derzeitigen Situation in den Industrieländern drängen sich auf. Wie beim Übergang von der agrarischen zur industriellen Gesellschaft, so handelt es sich auch beim Übergang von der industriellen zur nachindustriellen Gesellschaft um einen Modernisierungssprung, in dessen Folge Teile der Bevölkerung materielle und Orientierungsverluste erleiden. Verschiedene Fassetten der Modernisierung wirken in diesem Prozess als Krisensymptome zusammen:

- Die *ökonomischen* Folgen, die am Ausgangspunkt stehen, lassen sich im weiteren Sinne als Verteilungsproblem darstellen. Ursachen können sein: konjunkturbedingte Wachstumsstörungen und/oder strukturelle Veränderungen, wobei letztere in ihrer längerfristigen Wirkung einschneidender und damit zugleich krisenanfälliger sind. Die durch den Strukturwandel ausgelösten Anpassungsreaktionen führen zu Gewinnern und Verlierern, setzen also Teile der Gesellschaft der Gefahr aus, im materiellen Erwerbsprozess unter die Räder zu kommen. Anders als der Begriff des „Modernisierungsverlierers“ suggeriert, muss es sich dabei nicht um objektive Verluste handeln: Was zählt, ist das *subjektive* Empfinden der eigenen Benachteiligung, wie es sich aus der Orientierung an bestimmten Erwartungen und/oder Referenzgruppen sozialökonomisch ergibt. Solches Empfinden kann sich durchaus auch bei „Gewinnern“ einstellen, wenn sie das Gefühl haben, von anderen Gruppen im Verteilungskampf ausgenommen zu werden.
- In seiner ökonomischen Verengung geht der Begriff des Modernisierungsverlierers auch daran vorbei, dass die materielle häufig erst in der *kulturellen* (= bewusstseinsmäßigen) Dimension des Modernisierungsprozesses Relevanz gewinnt. Beide Aspekte sind eng miteinander verwoben. Die ökonomischen Konflikte in einer Gesellschaft bürden nur halb soviel Zündstoff, wenn sie nicht sozialkulturell aufgeladen wären, das heißt in unterschiedlichen Lebensformen, moralischen Orientierungen und sonstigen Traditionen der Mitglieder Niederschlag fänden. Ausschlaggebend für die gesellschaftlichen und politischen Spannungen, die der neue Populismus reflektiert, sind also zunächst immer *sinnbezogene* Wert- und Orientierungsverluste; diese Verluste, die sich als Entfremdung, Statusangst, Zukunftsunsicherheit u.ä. mitteilen, können, müssen aber nicht durch ökonomische Verluste verursacht sein.
- Damit der Populismus zum Tragen kommt, bedarf es schließlich eines *politischen* Auslösers und Bezugspunkts; zu den genannten ökonomischen und kulturellen Bedingungen hinzutreten muss ein Vertrauensverlust in die Politik und ihre Akteure. Einerseits führen Individualisierungsprozesse dazu, dass hergebrachte Großgruppen, insbesondere die Parteien, an Integrationskraft verlieren, also nicht mehr ohne weiteres identitätsstiftend wirken. Indikatoren dafür sind der Rückgang der Parteibindung und eine zunehmende Sprunghaftigkeit des Wähler-

verhaltens. Zum anderen wachsen die Zweifel an der Problemlösungsfähigkeit der Politik. Hier schlagen sich nicht nur die objektiven Herausforderungen nieder, mit denen es die nachindustriellen Gesellschaften derzeit und künftig zu tun haben, sondern auch der selbstauferlegte Erwartungsdruck der politischen Akteure, der zu systematischer Enttäuschung und Frustration führen muss. Beide Prozesse unterstützen und verstärken sich gegenseitig: Je weiter die Erosion der Gruppenbindung fortschreitet, um so mehr verlieren die vertrauten politischen Agenturen als Auffangbecken für etwaige Leistungseinbußen an Bedeutung, sodass Handlungsdefizite auf die Stimmung im Publikum voll durchschlagen können. Und umgekehrt: Je mehr das öffentliche Erscheinungsbild der Politik von kurzfristigen Negativurteilen geprägt wird, um so stärker wächst die Gefahr, dass auch die langfristigen Legitimitätsgrundlagen des politischen Systems unter Druck geraten.

4. Die formale Seite des Populismus

In formaler Hinsicht treten als Hauptmerkmale populistischer Parteien hervor: der Bewegungscharakter und die herausgehobene Position eines „Führers“. Beides unterscheidet sie vom herkömmlichen Typus der demokratischen Mitgliederpartei. Das Verhältnis von Bewegungs- und Parteicharakter des Populismus ist vielschichtig. Während in der Vergangenheit populistische Bewegungen häufig in Gestalt von Vereinen und Verbänden aufgetreten oder von diesen inkorporiert worden sind, dominiert unter den neuen Rechtspopulismen die Organisationsform der Partei. Der Hauptgrund dafür dürfte – wenn man von den besonderen Bedingungen der Interessenvermittlung in einzelnen Ländern einmal absieht – in der unterschiedlichen Reichweite der gesellschaftlichen Veränderungsziele liegen: je umfassender diese abgesteckt sind und je weiter sie sich auch auf das politische Gebiet erstrecken, um so notwendiger wird das Streben nach direkter Machtteilhabe und mithin das Auftreten als Partei.

Dass der Bewegungscharakter durch die Parteiwerdung verloren geht, ist unwahrscheinlich. *Erstens* handelt es sich bei einem Teil der populistischen Parteien um solche, die als „grass roots“-Bewegung an der gesellschaftlichen Basis entstanden sind. Institutionalisierung ist aus Sicht der Basis unerwünscht (weil gegen die Prinzipien der Bewegung gerichtet), birgt aber neben Konflikten auch Chancen eines produktiven Spannungsverhältnisses. Der Populismus verfügt in diesem Falle über ein zweites Standbein, das die parteiliche Organisationsform ergänzen könnte.

Zum entstehungsbedingten tritt – *zweitens* – der ideologisch abgeleitete Bewegungscharakter. Dieser ergibt sich gleichsam negativ aus einer Anti-Parteien-Gesinnung. Parteien sind dem Populismus der Inbegriff dessen, was als Erscheinungsform des gesellschaftlichen und politischen Systems verdammt werden muss: Sie dienen der politischen Elite als Karrierevehikel, sabotieren die Vorstellung eines einheitlichen Volkswillens und unterlaufen als intermediäre Vermittlungsinstanzen die Prinzipien der direkten Demokratie. All das steht in diametralem Gegensatz zur populistischen Ideologie. Von daher nimmt es nicht wunder, dass die meisten populistischen Vertreter auf die Selbstbezeichnung als Partei bewusst verzichten und sich stattdessen Bund, Liga, Front oder eben Bewegung nennen.

Dem korrespondiert – *drittens* – ihre Organisationsstruktur, die den Bewegungscharakter eigens hervorhebt. Der Populismus schätzt die Form¹ gering und wendet sich entsprechend gegen Institutionalisierung und Bürokratie auch in der eigenen Organisation. An die Stelle demokratisch gewählter Gremien treten autoritäre Strukturen mit einem Führer an der Spitze (Panebianco 1988: 143ff.). Die Betonung der charismatischen Führerschaft ist aufschlussreich für die Entstehungsart populistischer Bewegungen wie auch für ihr ideologisches Selbstverständnis. In den allermeisten Fällen sind die Gruppierungen von einer einzelnen Person begründet und – gewissermaßen aus dem Nichts – geformt worden; in der Regel handelt es sich dabei um Personen mit (partei)politischer Vergangenheit – Renegaten und/oder Außenseiter, die ihrer früheren Verbindung abgeschworen haben –, nur selten um völlige Newcomer und Amateure. Die heutigen Rechtspopulisten lassen sich sogar ausnahmslos mit ihren Urhebern identifizieren (Le Pen, Haider, Bossi, Berlusconi usw.), deren charismatische Eigenschaften damit zur entscheidenden Erfolgsbedingung werden: Wo kein Führer in Sicht ist, kann auch auf günstigem sozialen Nährboden eine populistische Bewegung nicht gedeihen. Und umgekehrt: Kommt der Führer abhanden oder büßt er seine Machtbasis ein, so droht die Bewegung als ganze zusammenzubrechen (Willner 1984). Personalistische Struktur und Bewegungscharakter des Populismus sind von daher gleichermaßen fragil: der Führer muss mit seiner Autorität sicherstellen, dass die Bewegung zusammenhält und ihre ideologischen Widersprüche überbrückt werden können, und er muss in der Lage sein, ihre Anhängerschaft auf Dauer zu mobilisieren.

Was langfristig Probleme birgt, macht sich kurzfristig allerdings gerade als Stärke bemerkbar: Wenn die Attraktivität der populistischen Ideologie auf der Vorstellung eines einheitlichen Volkswillens beruht, liegt es natürlich nahe, diesen durch eine einzelne Person zu vertreten – das einige Volk spricht mit einer Stimme! Der autoritären Struktur entspricht die Darstellungsweise. Der Führer betätigt sich als *Agitator*, was der Idee eines demokratisch fairen Konfliktaustrags entgegensteht. (Der Begriff der Agitation ist nicht von ungefähr der Herrschaftspraxis totalitärer Regime entlehnt.) Zu den agitatorischen Stilmitteln des Populismus gehören insbesondere:

- *Der Rückgriff auf common sense-Argumente.* Eine typische Argumentationsfigur besteht in der Gleichsetzung von individueller und kollektiver Moral nach dem Motto: was sich im privaten Bereich bewährt und als richtig erweist, kann im öffentlichen Bereich nicht falsch sein! Dieser Logik folgen z.B. ein Großteil der populistischen Aussagen zur Wirtschaftspolitik (Forderungen nach ausgeglichenerem Budget, Sparsamkeit, stärkerer Eigenvorsorge u.ä.).
- *Die Vorliebe für radikale Lösungen.* Der Inkrementalismus der herrschenden Politik ist den Populisten ein Groll, repräsentiere er doch ein System, das richtige und erforderliche Problemlösungen auf dem Altar einer pluralistischen Demokratieauffassung zu opfern bereit sei. Am Ende stünden halbherzige oder Nicht-Entscheidungen, die der geforderten Orientierung auf das Gemeinwohl widersprechen. Das Verständnis der eigenen politischen Verantwortung trägt dem Rechnung. Weil er die Tugend der Kompromissfähigkeit für eine Untugend hält, strebt der Populismus nicht nach bloßer Machtteilhabe, sondern stets nach der ganzen Macht und gerät somit fast zwangsläufig in den Status einer Fundamentalopposition.

- *Die Gegenüberstellung von einfachem Volk und abgehobener Elite.* Der Agitator identifiziert sich mit den kleinen Leuten, jenem wie auch immer abgegrenzten Teil der Bevölkerung, dessen Interessen und Wertvorstellungen durch eine selbstsüchtige Elite betrogen werden. Besonderer Verachtung fallen die Intellektuellen anheim, von denen die Populisten überzeugt sind, dass sie mit ihrem Widerspruchsgeist und Rationalitätsanspruch den Werteverfall exemplarisch verkörpern.
- *Verschwörungstheorien und das Denken in Feindbildern.* Das populistische Bild der Gesellschaft entspricht einer klaren Frontstellung: hier das Volk und seine Fürsprecher, dort der innere und äußere Feind. Die Konstruktion des Feindbildes erfolgt zum einen durch Personifizierung – gesellschaftliche Probleme werden auf bestimmte Personengruppen projiziert, um diese als Schuldige zu entlarven (Sündenbockfunktion) –, zum anderen durch verschwörungstheoretische Begründungen. Wichtig ist der Zusammenhang von äußerer und innerer Feindlage. Als äußerer und unmittelbar wahrgenommener Feind erscheint in der Regel der Fremde, als innerer Feind derjenige, der das Eindringen des Fremden betreibt oder geschehen lässt. Für die verschwörungstheoretische Begründung gilt, dass sie sich zunächst auf den inneren Feind und dessen vermeintliche Unterdrückungsabsicht kapriziert; dies ist insbesondere dann der Fall, wenn in der Wahrnehmung als bevorzugtes Opfer der Verschwörung anstelle des Volkes die eigene Bewegung tritt.
- *Provokation und Tabubruch.* Die Parteinahme für den „kleinen Mann“ bedeutet nicht, dass der Populismus dessen Stimmungen hinterherläuft und immer nur solche Meinungen vertritt, die besonders populär sind. Der Zwang, sich von der herrschenden Elite abzugrenzen, verlangt im Gegenteil nach kalkulierten Entgleisungen, die an Tabus rühren und damit provozierend wirken. Gerade dadurch, dass die Populisten auf die Zustimmung relevanter Bevölkerungsteile verzichten und sich selbst als Außenseiter hinstellen, gewinnen sie Glaubwürdigkeit unter ihren Anhängern.
- *Verwendung von biologistischen und Gewaltmetaphern.* Um die Feindlage glaubwürdig zu vermitteln, bedient sich der Agitator einer Sprache, die an Gewalt und Krieg erinnert; damit sollen der politische Wettstreit zum Entscheidungskampf befördert und der Gegner in seinem Vernichtungsziel bloßgestellt werden. Die Ablehnung alles Fremdartigen und „Widernatürlichen“ wird durch biologistische Formeln zum Ausdruck gebracht, die das Bild einer kranken, von Zerfall und Zersetzung bedrohten Gesellschaft zeichnen. Dem entspricht die häufige Benutzung von sexuellen, medizinischen oder Tiermetaphern (Volkskörper, Krankheits-Geißel, Sozialschmarotzer u.ä.).
- *Emotionalisierung und Angstmake.* Wortwahl und Diktion tragen dazu bei, Stimmungen in der Bevölkerung emotional anzuheizen. Der populistische Akteur spielt mit Ressentiments und Vorurteilen, die sich in aggressiver Form gegen den angeblichen Feind entladen. Vorhandene Unsicherheiten und Statusängste werden nicht argumentativ entkräftet, sondern im Gegenteil als „Malaise“ bewusst geschürt, um das Publikum für die populistische Botschaft empfänglich zu machen. Die Gegenüberstellung von Freund und Feind dient diesem zur eigenen Aufwertung und Identitätsfindung, dem Agitator gibt sie die Möglichkeit, sich selbst als Auserwählten und Retter hinzustellen.

Die Aufzählung der Elemente in dieser Reihenfolge ist nicht zufällig. Sie signalisiert eine Radikalisierung der Agitation, deren Palette vom harmlosen Appell an die Privatmoral bis hin zur menschenfeindlichen Hetze reicht. Der Grad an Radikalität entscheidet dabei auch über die Chancen der Rechtsparteien, sich in ideologischer und organisatorischer Hinsicht zu konsolidieren: So wie das Charisma des Führers im Laufe der Zeit verschleißt, so lassen sich auch die populistischen Botschaften nicht immerfort zuspitzen. Insofern dürfte es sich bei der formalen Seite um die „Achillesferse“ des neuen Populismus handeln.

5. Rechtspopulismus und Demokratie

Das Auftreten populistischer Parteien und Bewegungen besagt über die Funktionsfähigkeit des politischen Systems per se noch nichts Negatives; selbst bei Gruppierungen mit eindeutig feindlichen Absichten könnte es die Integrationsleistung des Systems gerade befördern, wenn vorhandene Protestgründe aufgenommen werden und auf diese Weise eine neue politische Balance entsteht (die den Populismus wahrscheinlich wieder zum Verschwinden bringt). Offenbar gibt es auch in der heutigen Gesellschaft populistische Momente, „Zeiten der drohenden Verkrustung der Systeme, der Phantasielosigkeit der Etablierten, der notwendigen Erneuerung, in denen solche Bewegungen und Energien ihre positive historische Funktion haben“ (Puhle 1986: 32). Ob dies zutrifft, ist zuallererst eine empirische Frage; darüber Auskunft geben können nicht abstrakte Krisentheorien, sondern allein eine fallbezogene Sichtweise, die die Protestgründe konkret benennt, qualifiziert und auf ihre gesellschaftlichen Ursachen zurückführt.

Wie hässlich die Fratze des Rechtspopulismus aus demokratischer Sicht auch sein mag – falsch wäre es anzunehmen, dass sich seine Motivation im bloßen Machtwillen einzelner Personen erschöpft. So wie er sich heute darstellt, ist der Populismus niemals *nur* anti-aufklärerisch oder opportunistisch! Er artikuliert ein Unbehagen am gesellschaftlichen Ist-Zustand, das auf berechtigten *Gründen* beruhen kann, und löst allein durch sein Vorhandensein politische Folge- und Anpassungsreaktionen aus. Dass die Wirksamkeit des Protests nicht unbedingt von der Redlichkeit der dabei eingesetzten Mittel abhängt, ist eine – für überzeugte Demokraten mitunter schwer zu ertragende – Tatsache, deren Konsequenzen häufig übersehen werden. Für die wissenschaftliche Analyse wäre eine solche Konsequenz, dass Anbieter- und Nachfrageseite bei der Bewertung auseinander gehalten werden müssen. Ursachen und Beweggründe des Populismus oder genauer: der Empfänglichkeit dafür sind eine Sache; eine andere Sache ist es, wie diese Beweggründe politisch ausgeschlachtet und an den Mann gebracht werden.

Die analytische Differenzierung des Populismusbegriffs kann dazu beitragen, das Aufkommen und die Wahlerfolge der neuen Rechtsparteien besser zu verstehen. Besonderen Nutzen versprechen dabei (international) vergleichende Studien, die sich um eine systematische Gegenüberstellung der verschiedenen Erklärungsfaktoren bemühen (z.B. Kitschelt/McGann 1995, Betz/Immerfall 1998, Minkenberg 1998, Decker 2000). Soweit sie bisher vorliegen, zeigen diese Studien übereinstimmend, dass der neue Rechtspopulismus mittlerweile über eine solide Erfolgsgrund-

lage verfügt, mit deren Verschwinden in absehbarer Zukunft nicht zu rechnen ist. Für die anderen Parteien mag das bedrückend sein, da die von den Populisten favorisierten „Problemlösungen“ diesen Namen nur im Ausnahmefall verdienen (Sturm 2000). Gelingt es den Newcomern, ihre organisatorischen Probleme zu bewältigen, wäre es jedoch äußerst verwunderlich, wenn sie allein durch das Verhalten der Konkurrenz wieder zum Verschwinden gebracht würden.

Der neue Rechtspopulismus hat die Parteiensysteme in den westlichen Demokratien nicht nur äußerlich verändert. In *formaler* Hinsicht sind die populistischen Parteien Trendsetter einer Entwicklung, die man als „plebiszitäre Transformation“ des politischen Prozesses bezeichnen könnte. Klassische Vermittlungsinstitutionen wie Parlamente und Parteien treten in der Bedeutung zurück und werden durch direkte Beziehungen zwischen Regierung und Wahlvolk ersetzt bzw. überlagert. Die populistischen Neugründungen sind nicht der Urheber dieser Veränderungen, haben den Wandel aber stärker vorangetrieben als die etablierten Parteien. Charakteristisch dafür ist, dass einige ihrer Vertreter in der Wähleransprache deutliche Parallelen zu den amerikanischen Parteien aufweisen, die das plebiszitäre Modell in der bisher reinsten Form verkörpern (z.B. Forza Italia, FPÖ).

Schwieriger ist die Frage nach den *politikhaltlichen* Wirkungen des Populismus zu beantworten. Wenn es den Neuankömmlingen gelingt, ihre etablierten Konkurrenten unter Druck zu setzen, heißt das noch nicht, dass sie das politische Geschehen entscheidend beeinflussen und in der von ihnen gewünschten Richtung wenden können. Die anderen Parteien sollten darum ihre Gegenmittel mit Bedacht wählen. Wie die Reaktionen der Europäischen Union auf die Regierungsbeteiligung der FPÖ in Österreich gezeigt haben, reicht eine bloße Stigmatisierung zur Bekämpfung der Rechtsparteien nicht aus. Eine angemessene Antwort muss beides – dem Populismus seine inhaltlichen Protestgründe entziehen und ihn als politisches Problemlösungskonzept entzaubern –, was eine geschickte Verbindung von Anpassungs- und Abgrenzungsstrategie erfordert. An diesem Geschick hat es den Parteien in der Vergangenheit allzu oft gefehlt.

Anmerkungen

- 1 Der Begriff wird hier im engeren Sinne verstanden als verfassungs- oder satzungsförmige Normierung von Entscheidungsprozessen. Der Gegensatz sind *informelle* Strukturen.

Literatur

- Betz, Hans-Georg/Stefan Immerfall (eds.), 1998: The New Politics of the Right. Neo-Populist Parties and Movements in Established Democracies, New York.
- Decker, Frank, 2000: Parteien unter Druck. Der neue Rechtspopulismus in den westlichen Demokratien, Opladen.
- DiTella, Turcuato S., 1965: Populism and Reform in Latin America, in: Cláudio Véliz (ed.), Obstacles to Change in Latin America, New York, 47-74.
- Dubieli, Helmut (Hg.), 1986: Populismus und Aufklärung, Frankfurt a.M.
- Dubieli, Helmut, 1986: Das Gespenst des Populismus, in: ders. (Hg.), Populismus und Aufklärung, Frankfurt a.M., 33-50.
- Goodwyn, Lawrence, 1976: Democratic Promise. The Populist Moment in America, New York.

- Ionescu, Ghița/Ernest Gellner (eds.), 1969: *Populism. Its Meanings and National Characteristics*, London.
- Kann, Mark E., 1983: The New Populism and the New Marxism. A Response to Carl Boggs, in: *Theory and Society* 12, 365-373.
- Kitschelt, Herbert/Anthony McGann, 1995: *The Radical Right in Western Europe. A Comparative Analysis*, Ann Arbor.
- Lasch, Christopher, 1995: *Die blinde Elite. Macht ohne Verantwortung*, Hamburg.
- Minkenber, Michael, 1998: *Die neue radikale Rechte im Vergleich. USA, Frankreich, Deutschland*; Opladen.
- Panebianco, Angelo, 1988: *Political Parties. Organization and Power*, Cambridge.
- Puhle, Hans-Jürgen, 1986: Was ist Populismus, in: Helmut Dubiel (Hg.), *Populismus und Aufklärung*, Frankfurt a.M., 12-32.
- Sturm, Roland, 2000: Das Urteil steht vor dem Argument, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 45 vom 23.02.2000, 11.
- Taguieff, Pierre-André, 1986: La Doctrine du National-Populisme en France, in: *Etudes* No. 364, 27-46.
- Willner, Ann Ruth, 1984: *The Spellbinders. Charismatic Political Leadership*, New Haven/London.

Die Europäische Union vor der Erweiterung

Offene Fragen, Chancen und Risiken eines Experiments

Johannes Varwick

1. Die doppelte Herausforderung: Erweiterung und Vertiefung

Europa befindet sich in einer entscheidenden Phase seiner Entwicklung. Der alte Kontinent durchläuft fundamentale Transformationsprozesse in Mittel-, Ost- und Südosteuropa während gleichzeitig der Integrationsprozess in Westeuropa trotz veränderter weltpolitischer Konstellationen und gelegentlich stotternden Motors voranschreitet. Dies fällt zusammen mit einer grundlegenden Neubestimmung des transatlantischen Verhältnisses und damit der Rolle der USA in und für Europa. Insbesondere hat die zentrale europäische Organisation, die Europäische Union (EU), darüber zu entscheiden, ob sie sich von einem kraftvollen ökonomischen Akteur mit gemeinsamer Währung zu einem ebenso kraftvollen politischen und sicherheitspolitischen Akteur wandeln will und kann. Die EU steht zudem vor der Entscheidung, ob sie sich hauptsächlich mit sich selbst beschäftigen will, oder aber ob sie bereit und in der Lage ist, friedenspolitische Stabilisierungsfunktionen für das internationale System auch über ihr eigenes Territorium hinaus zu übernehmen und mithin eine aktivere weltpolitische Rolle zu spielen.

In dieser Phase macht die EU ernst mit einem der komplexesten und folgenreichsten Projekte ihrer mehr als 45-jährigen Geschichte: der Erweiterung zunächst nach Mitteleuropa, aber dann erklärtermaßen auch nach Südosteuropa. Die Erweiterung der EU ist aus politischen und ökonomischen Gründen notwendig und alternativlos, aber die Aufnahme von zunächst bis zu zwölf Staaten in den kommenden fünf Jahren wird alles andere als einfach. Sie wird zu einer existentiellen Herausforderung für die Handlungsfähigkeit der Europäischen Union und erhöht den Druck zu weitreichenden internen Reformen.

Im Februar 2000 begann vor diesem Hintergrund die Regierungskonferenz zur Reform des Amsterdamer Vertrages und zur Abarbeitung seiner damals vertagten Punkte („*left-overs*“), mit der die EU so vertieft werden soll, dass sie erweiterungsfähig und auch nach der Erweiterung noch handlungs- und problemlösungsfähig ist. Abgeschlossen wurde die Konferenz mit der Verständigung der Staats- und Regierungschefs auf einen Vertragstext am 12.12.2000 im französischen Nizza. Um in Kraft zu treten bedarf der Vertrag noch der Ratifizierung in allen Parlamenten der

Mitgliedstaaten, die – so zeigen die Erfahrungen mit den Verträgen von Maastricht und Amsterdam und nicht zuletzt das vorläufig gescheiterte Referendum in Irland vom Juni 2001 – zu schwierigen innenpolitischen Zerreißen führen kann. Gleichzeitig – und dies ist eine positive Begleiterscheinung – könnte die Ratifizierungsdebatte dazu führen, dass die Grundrichtung des europäischen Einigungsprozesses breiter und tiefer als bisher diskutiert wird. Denn es stellt sich mit steigender Intensität die wichtige Frage, ob und wie sich der erreichte Integrationsstand innerhalb der EU, der sogenannte „*acquis communautaire*“, in einer erweiterten Union mit 27 oder mehr Mitgliedstaaten und mehr als einer halbe Milliarde Einwohnern halten und fortentwickeln lässt, oder ob angesichts der bevorstehenden Erweiterungsrounden nicht doch ein grundlegend neues Integrationsmodell erforderlich ist. Der deutsche Außenminister Joschka Fischer fasst diesen Befund in seiner viel beachteten Berliner Rede vom Mai 2000 wie folgt: „Wenn angesichts der unabwiesbaren Herausforderung der Osterweiterung die Alternative für die EU tatsächlich Erosion oder Integration heißt und wenn das Verharren in einem Staatenverbund Stillstand mit all seinen negativen Folgen bedeuten würde, dann wird, getrieben durch den Druck der Verhältnisse und der von ihnen ausgelösten Krisen, die EU innerhalb der nächsten Dekade irgendwann vor der Alternative stehen: Springt eine Mehrheit der Mitgliedstaaten in die volle Integration und einigt sich auf einen europäischen Verfassungsvertrag zur Gründung einer europäischen Föderation? Oder, wenn dies nicht geschieht, wird eine kleinere Gruppe von Mitgliedstaaten als Avantgarde diesen Weg vorausgehen“.

Mit der doppelten Herausforderung von Erweiterung und Vertiefung muss die EU unter Beweis stellen, ob sie sowohl den Interessen ihrer bisherigen Mitglieder, als auch den Erwartungen und Anforderungen von Außen gerecht werden kann. Dabei gilt es zu bedenken, dass die unterschiedlichen Interessenslagen innerhalb der EU eine komplexe und langwierige Entscheidungsfindung auch und gerade in Fragen der territorialen Ausdehnung geradezu zwangsläufig zur Folge haben. Diese unterschiedlichen Interessenslagen beziehen sich neben anderen regionalen Schwerpunkten und Affinitäten der bisherigen Mitglieder zum einen auf die differierenden politischen Denkschulen zwischen denjenigen, die Erweiterung aufgrund der damit intendierten Stabilisierung der jungen Demokratien als Priorität erachten, und denjenigen, die Vertiefung aufgrund von Kriterien wie interner Handlungsfähigkeit und Effizienz als vorrangig betrachten. Andere wiederum sehen Vertiefung als Vorbedingung bzw. zum Zweck der Erweiterung, während wieder andere ganz offensichtlich erweitern möchten, um eine Vertiefung zu verhindern. Dazu gesellt sich des weiteren die Debatte um die Gewinner und Verlierer einer Erweiterung dahingehend, dass weder das derzeitige System der Agrarpolitik noch der Struktur- und Regionalfonds ohne Einschnitte in nationale bzw. sektorale Besitzstände aufrechtzuerhalten wäre.

1.1 Europa als „Großbaustelle“

Auch mehr als zehn Jahre nach dem Umbruch in Ostmittel- und Südosteuropa ist deshalb immer noch ungewiss, wie die zukünftige Gestalt Gesamteuropas aussehen wird: Europa bleibt eine Großbaustelle. In Anbetracht dieser hier nur knapp ange-

deuteten komplexen und multidimensionalen Problemstruktur, die auf die enormen Schwierigkeiten einer weiteren Erweiterung im Sinne einer historischen Herausforderung hindeutet, sollte zunächst dreierlei betont werden:

Erstens war und ist die EU kein geschlossenes Gebilde, sondern vielmehr eine internationale Organisation, die sowohl ihre sektorale Zuständigkeit als auch ihre regionale Ausdehnung im Verlauf ihrer Geschichte sukzessive ausgedehnt hat. Bereits in der Präambel des EWG-Vertrags von 1957 erging die Aufforderung an die anderen Völker Europas, sich den Integrationsbestrebungen anzuschließen. Nach Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union kann jeder demokratisch und rechtsstaatlich verfasste europäische Staat beantragen, Mitglied der EU zu werden. Seit ihrer Gründung hat sich die Gemeinschaft in bisher vier Erweiterungsrunden von sechs auf 15 Mitglieder ausgedehnt. Zu den ursprünglich sechs Gründungsstaaten traten 1973 Dänemark, Großbritannien und Irland, 1981 Griechenland, 1986 Portugal und Spanien sowie 1995 Finnland, Österreich und Schweden hinzu.

Zweitens sind die nächsten Erweiterungsrunden vom Grundsatz her beschlossene Sache. Die Frage dreht sich ausschließlich um die – freilich wichtigen – Zusätze „wann“, „wie“ und „wer“. Die Europäische Kommission hat im November 2000 ein „Strategiepapier zur Erweiterung“ vorgelegt, das vom Europäischen Rat in Nizza gebilligt wurde und seitdem als Fahrplan für die Erweiterung betrachtet werden kann. Dort wird ausgeführt, dass im Laufe des Jahres 2002 die Verhandlungen mit den Bewerberländern, die die Kriterien für eine Mitgliedschaft erfüllen, abgeschlossen werden können. Nach Abschluss der Verhandlungen wird bis zur Aufnahme der ersten Neumitglieder allerdings ein Zeitraum von rund 18 Monaten vergehen, der für den komplexen Ratifizierungsprozess der Beitrittsurkunden notwendig ist (so müssen die Parlamente aller beteiligten Staaten sowie das Europäische Parlament den Beitritten zustimmen). In den Schlussfolgerungen von Nizza weisen die Staats- und Regierungschefs der 15 EU-Staaten, auf die „historische Bedeutung des Erweiterungsprozesses“ hin und bekräftigen, dass sie „dessen Erfolg politische Priorität beimessen“. Zudem sind sie der Ansicht, dass „die EU in der Lage sein wird, ab Ende 2002 neue Mitgliedstaaten aufzunehmen“ und es wird „der Hoffnung Ausdruck verliehen“, dass sich die ersten Neumitglieder bereits an den Wahlen zum Europäischen Parlament im Sommer 2004 beteiligen können. Der Europäische Rat von Göteborg im Juni 2001 hat diesen ehrgeizigen Zeitplan erneut bestätigt, aber auch darauf hingewiesen, dass die Kandidaten ihre Anstrengungen verstärken müssen, damit dieser Zeitplan eingehalten werden kann.

Drittens wird insbesondere im deutschen Diskurs zunehmend darauf hingewiesen, dass nach einer „Dekade des Transformationsstresses“ den Kandidaten ein weiteres Warten ohne negative Folgen nicht zugemutet werden könne. Die mittel- und osteuropäischen Reformstaaten haben seit 1990 enorme Anstrengungen unternommen, um ihre sozioökonomischen und politischen Systeme „europafähig“ zu machen und sich auf die Zusagen verlassen, dass sie bei ausreichender Reformfähigkeit Mitglied der EU werden können. So geht inzwischen in außenpolitischen Zirkeln das Bonmot um, die Osterweiterung sei immer fünf Jahre entfernt. Dies habe 1990 ebenso gegolten wie 1995 und jetzt im Jahr 2001. Daher sei ein konkretes Datum erforderlich, um Druck auf die Verhandlungen auszuüben. Allerdings zeigen Umfragen in den bisherigen EU-Mitgliedstaaten, dass nicht einmal ein Drittel

der Bevölkerung davon überzeugt ist, dass die Aufnahme von neuen Mitgliedern Priorität in der Politik der EU haben soll und auch bei den Bevölkerungen der Beitrittskandidaten ist eine stabile Mehrheit für die Beitritte nicht mehr gesichert (so etwa das von der Europäischen Kommission herausgegebene Eurobarometer).

1.2 Kernfunktionen des europäischen Integrationsprozesses

Im Zusammenhang mit der Erweiterung ist es zunächst notwendig, an einige Kernfunktionen des bisherigen europäischen Integrationsprozesses zu erinnern, der sich analytisch in vierfacher Weise erfassen lässt. Er ist erstens als Weg zu einer *Wohlfahrts- und Prosperitätsgemeinschaft* zu verstehen, bei dem durch den gemeinsamen Markt induzierte Wachstums- und Effizienzgewinne erzielt werden. Zweitens etabliert er eine *Zivilisations- und Wertegemeinschaft*, in der vielschichtige sozioökonomische Interdependenzen in immer stärkerem Maße einer geregelten, rechtsförmigen Bearbeitung unterworfen werden. Drittens kann er als *Friedensgemeinschaft* interpretiert werden, bei der die zwischenstaatliche Sicherheit der beteiligten Akteure garantiert bzw. gesichert wird. Viertens schließlich ist der westeuropäische Integrationsprozess eine *Rückversicherungsgemeinschaft auf Gegenseitigkeit*, bei der ungleiche Machtpotentiale in supranationalen und multilateralen Politikrahmen kontrolliert und damit entschärft werden. Die europäische Integration hat also den beteiligten Staaten durch politische und ökonomische Verflechtung und der Bereitschaft zur Übertragung von Souveränitätsrechten strukturellen Frieden und Wohlstand gebracht. Sie war, so Joschka Fischer in seiner Berliner Rede, „phänomenal erfolgreich“, hatte aber nur „einen entscheidenden Mangel, der durch die Geschichte erzwungen wurde. Es war nicht das ganze Europa, sondern ausschließlich dessen freier Teil im Westen“. Warum nicht dieses Modell möglichst breit und schnell exportieren und auf immer weitere Teile des Kontinents ausdehnen?

2. Verhandlungsstand und Beitrittskriterien

Seit 1990 hat die EU den mittelosteuropäischen Reformstaaten mit dem Abschluss sog. „Europaabkommen“ eine Beitrittsperspektive zugesagt, es dauerte aber mehrere Jahre, bis die Verhandlungen eröffnet wurden. Neben den sechs Staaten der „ersten Welle“, mit denen bereits seit dem Frühjahr 1998 konkret über einen Beitritt verhandelt wird (Polen, Tschechien, Ungarn, Slowenien, Estland, Zypern), hat die EU im Dezember 1999 beschlossen, zeitgleich Beitrittsverhandlungen mit den ebenfalls sechs sogenannten „pre-ins“ aufzunehmen (Lettland, Litauen, Slowakei, Bulgarien, Rumänien, Malta). Seit Februar 2000 wird auch mit der zweiten Gruppe konkret verhandelt. Darüber hinaus erhielt die Türkei auf dem Gipfeltreffen in Helsinki vom Dezember 1999 den Status eines Beitrittskandidaten, konkrete Verhandlungen werden mit der Türkei jedoch erst nach der Erfüllung einiger Vorbedingungen aufgenommen, die z.Z. nicht gegeben sind. Werden also alle Beitrittsversprechen erfüllt, würde die EU mindestens 28 Staaten umfassen. Dazu kommen noch fünf Staaten (Albanien, Bosnien-Herzegowina, Jugoslawien, Kroatien, Mazedonien), denen im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa eine Annäherung an die EU in Aus-

sicht gestellt wird sowie die derzeit ruhenden Beitrittsgesuche Norwegens und der Schweiz. Die heute 13 Beitrittskandidaten dürften also nach herrschender politischer Logik nicht die letzten sein. Warum etwa soll einem demokratischen Kroatien das vorenthalten werden, was einem demokratischen Ungarn zugesagt wird: eine konkrete, an Bedingungen geknüpfte Beitrittsperspektive. Eine EU-35 ist demnach eine mögliche – wenngleich langfristige – Option. Hierbei sind interessierte Staaten wie Island, Moldawien, Weißrussland, die Ukraine oder aber Marokko, Algerien und Tunesien noch nicht einmal mitgedacht.

Nachdem die damalige Europäische Gemeinschaft von dem epochalen Umbruch in Europa von 1989 überrascht wurde, hat die EU nach zähem Ringen sowohl ihre grundsätzliche Bereitschaft zur Aufnahme der Anfang der 1990er Jahre assoziierten Staaten erklärt, als auch ein ganzes Set an Bedingungen aufgestellt, die erfüllt sein müssen, um Mitglied zu werden. Dies sind neben den zahlreichen Grundsatzbestimmungen aus den europäischen Verträgen insbesondere die sogenannten „Kopenhagener-Kriterien“, die vom Europäischen Rat im Juni 1993 festgelegt wurden und die seitdem wichtigster Referenzpunkt in der Erweiterungsdebatte sind. Jeder europäische Staat kann demnach Mitglied der EU werden, wenn Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Einhaltung der Menschenrechte sowie Minderheitenschutz gewährleistet, eine marktwirtschaftliche Ordnung und ausreichende Wettbewerbsfähigkeit in Bezug auf den gemeinsamen Markt gegeben sowie der gesamte *acquis* der EU einschließlich der politischen Zielvorstellungen in die jeweilige Rechtsordnung und das politische System übernommen ist und wenn schließlich die EU selbst eine Aufnahme institutionell und politisch verkraften kann. Kurz, an einen Beitritt ist erst dann zu denken, wenn ein assoziiertes Land in der Lage ist, den mit einer Mitgliedschaft verbundenen Verpflichtungen nachzukommen und die erforderlichen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen zu erfüllen. Der gesamte *acquis* der EU (der mit ca. 80.000 Seiten Text den gesamten bisherigen Integrationsstand innerhalb der EU einschließlich aller Verordnungen, Richtlinien sowie die Urteile des europäischen Gerichtshofes umfasst) ist für die Verhandlungen in 31 Kapitel aufgeteilt worden, die zeitgleich in intergouvernementalen Beitrittskonferenzen mit allen Beitrittskandidaten verhandelt werden. Dabei werden die einzelnen Kapitel getrennt behandelt und je nach Verhandlungsstand abgeschlossen oder es wird ein konkreter Nachbesserungsbedarf für ein Bewerberland festgestellt. Zu den schwierigsten Kapiteln zählen die Bereiche Landwirtschaft, Regional- und Strukturpolitik, Wettbewerbspolitik, Haushalt und freier Personenverkehr. Allerdings sind diese Gespräche keine Verhandlungen im klassischen Sinne, sondern stehen unter dem Imperativ der Übernahme des *acquis* und dienen nicht in erster Linie der Suche nach einem Kompromiss. Das schließt jedoch nicht aus, dass in begründeten Einzelfällen Übergangsfristen verhandelbar sind. So besteht etwa die deutsche Bundesregierung auf Übergangsfristen im Bereich der Freizügigkeit für Arbeitnehmer, die polnische Regierung strebt Ausnahmen im Bereich des Landerwerbs für EU-Bürger an. Die Kommission erstellt regelmäßig sogenannte „Fortschrittsberichte“, in denen die Erfüllung der Kopenhagener Kriterien begutachtet wird und mit verschiedenen Instrumenten, u.a. den sogenannten „Beitrittspartner-schaften“, wird eine Strategie der Heranführung an die Union verfolgt.

Im Sommer 2001 kristallisieren sich drei Gruppen von Beitrittskandidaten heraus, die die bisherige Zuteilung in „Luxemburg-Gruppe“ und „Helsinki-Gruppe“

abzulösen scheinen. In der ersten Gruppe befinden sich Ungarn und Zypern mit bisher 22 abgeschlossenen Verhandlungskapitel, Slowenien mit 20 sowie Tschechien und Estland mit 19 Kapiteln. Die zweite Gruppe umfasst die Slowakei und Litauen mit 17, Polen und Malta mit 16 sowie Lettland mit 15. Die dritte Gruppe, der nur geringe Aussicht auf baldige Mitgliedschaft eingeräumt wird, bildet Bulgarien mit zehn und Rumänien mit sechs abgeschlossenen Verhandlungskapiteln (vgl. FAZ vom 13.6.2001).

Wenn man die Prämisse teilt, dass der Prozess der Transformation und der Demokratisierung in den betroffenen Staaten am Besten durch die Einbindung in europäische Strukturen befördert werden kann, so gilt es, sich verstärkt Gedanken über eine konsistente Strategie für alle an einem Beitritt interessierten Staaten zu machen. Dabei sind zwei Extrempositionen denkbar. Auf der einen Seite, eine Annäherung an den gemeinschaftlichen Besitzstand der EU innerhalb der EU zu erreichen (was frühe Mitgliedschaft mit langen Übergangsfristen bedeutete) und auf der anderen Seite eine Annäherung an den *acquis* außerhalb der EU anzustreben (was späte Mitgliedschaft und das Erfüllen aller Kriterien vor der Mitgliedschaft bedeuten würde). Wie im Detail ersichtlich wird, hat die EU ein umfangreiches und detailliertes Kriterienbündel entwickelt, das es zu erfüllen gilt, bevor eine Mitgliedschaft möglich ist. Dieses Kriterienbündel bezieht sich nicht nur – wie der wissenschaftliche Diskurs fälschlicherweise nahe legen mag – auf die Beitrittskandidaten, sondern auch auf die Frage der Integrationsfähigkeit der EU selbst. Die Teilnahme an der Erfolgsgemeinschaft EU ist also äußerst voraussetzungsreich. Die Schwierigkeiten der Kandidaten, mit denen bereits seit 1998 über einen Beitritt verhandelt wird, die Beitrittskriterien zu erfüllen, zeigen das deutlich auf. Dies hat zunächst wenig mit dem Grad des politischen Willens zur Erweiterung seitens der EU zu tun, sondern ergibt sich aus der Komplexität des in gut 45 Jahren Integrationsgeschichte erreichten und erarbeiteten *acquis*. Des weiteren sollte bedacht werden, dass die institutionelle Konstitution der EU bzw. ihrer Vorläufer ursprünglich auf sechs Staaten und vor allem einen deutlich geringeren Aufgabenbereich als heute zugeschnitten war. Anders formuliert: Eine radikal erweiterte EU kann logischerweise weder gleiche Zuständigkeiten noch ein gleichbleibendes institutionelles Design haben.

2.1 Die veränderte Ratio des Erweiterungsprozesses

Die Ratio des Erweiterungsprozesses hat sich in den vergangenen Jahren mehrfach gewandelt und sich insbesondere mit dem EU-Gipfeltreffen in Helsinki vom Dezember 1999 verändert. Stand bis dahin das Konzept einer kriterien gesteuerten Erweiterung im Vordergrund, hat sich seitdem zunehmend eine Sichtweise verbreitet, die sich stärker an geostrategischen Gesichtspunkten orientiert. Insbesondere in Folge des Kosovo-Krieges vom Frühsommer 1999 hat sich die Erweiterungsdebatte qualitativ verändert, nachdem im Zuge des Stabilitätspaktes für Südosteuropa immer mehr Staaten eine Beitrittsperspektive eingeräumt wurde und der Präsident der EU-Kommission erklärte, es sei zum ersten Mal seit dem Fall des Römischen Reiches möglich, den gesamten Kontinent zu vereinigen. Damit wurde suggeriert, eine schnelle Mitgliedschaft aller europäischen Staaten sei denkbar. Es verwundert nicht, dass diese Erwartungen, die sich sicher nicht werden realisieren lassen, tatsächlich ein-

getreten sind. Langfristig wird dies zu heftigen Enttäuschungen führen, die auf die EU zurückschlagen werden. Dies wiederum könnte zu einem dazu führen, dass unter dem Druck der Ereignisse den Kopenhagener-Kriterien zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird und diese möglicherweise politisch interpretiert, d.h. aufgeweicht werden. In diesem Fall würden aber verständlicherweise die bisherigen Beitrittskandidaten protestieren, bei denen der Eindruck entstehen müsste, höhere Hürden für einen Beitritt zur EU überspringen zu müssen.

2.2 Die Ergebnisse von Nizza: Ist die EU erweiterungsfähig?

Nachdem mit dem Amsterdamer Vertrag das Ziel der Erweiterungsfähigkeit nicht gelungen war, sollte dies mit dem Vertrag von Nizza im zweiten Anlauf erreicht werden. Die Reaktionen auf die Kompromisse von Nizza waren überwiegend negativ, während von offizieller Seite betont wurde, dass die EU nun bereit für die Aufnahme der Bewerberstaaten in Ost- und Südosteuropa sei. Der Teil der Kopenhagener-Kriterien, der an die EU selbst gerichtet war, wird fortan regierungsamtlich als erfüllt betrachtet. „Wir werden“, so der Beauftragte der deutschen Bundesregierung für die Regierungskonferenz, Gunter Pleuger, weiter auf „einer europäischen Baustelle arbeiten – von jetzt an aber mit den Beitrittskandidaten“. Der für die Erweiterung zuständige Kommissar, Günter Verheugen sieht Nizza als „Meilenstein der Erweiterung“. Er habe genau das erreicht, was er gewollt habe, nämlich „ein Datum für den Abschluss der Verhandlungen mit den Kandidaten, die es schaffen werden. Das ist Ende 2002“.

In dem „Protokoll über die Erweiterung der Europäischen Union“, das Bestandteil des Nizza-Vertrags ist, werden Zusammensetzung der Organe und Entscheidungsverfahren neu geregelt. Zum ersten Mal im Erweiterungsprozess werden die zukünftigen Stimmenanteile der zwölf Beitrittskandidaten (bezeichnenderweise ohne die Türkei) vertraglich detailliert aufgelistet und damit festgelegt, wie das institutionelle Design und die Machtgleichgewichte in einer EU-27 aussehen werden. Im Rat erhalten die vier größten Mitgliedstaaten trotz erheblicher Unterschiede in der Größe der Bevölkerung jeweils einheitlich 29 Stimmen, für die anderen Staaten gelten differenzierte Regelungen, die sich aber tendenziell an der Bevölkerungsgröße orientieren. Hinsichtlich der Zusammensetzung der Kommission wurde lediglich vereinbart, dass ab 2005 jeder Mitgliedstaat nur noch einen Kommissar stellt und in einer EU-27 die Zahl der Kommissare unter der Zahl der Mitgliedstaaten liegen soll. Einzelheiten muss der Rat zu gegebener Zeit einstimmig entscheiden, dazu bedarf es aber keiner neuen Regierungskonferenz. Neben unlogischen Einzelaspekten (so erhält Portugal trotz fast gleicher Bevölkerungszahl wie Ungarn 2 Sitze mehr im EU-Parlament) entzündet sich die Kritik. Insbesondere an der Frage der Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen, die als Schlüssel für die Handlungsfähigkeit in der erweiterten EU gelten. Das Zustandekommen einer qualifizierten Mehrheitsentscheidung ist nochmals komplizierter geworden (für einen Rechtsakt sind zukünftig 73,4 Prozent der gewogenen Stimmen statt bisher 71,2 Prozent notwendig, die zudem auf Antrag 62 Prozent der Gesamtbevölkerung der Union repräsentieren und immer eine Mehrheit der Staaten umfassen müssen) und nur wenige zusätzliche Bereiche werden in Zukunft mit dieser erschwerten Option

entschieden. Allerdings sind auch Fortschritte zu verzeichnen. So wird der Kommissionspräsident künftig vom Rat mit qualifizierter Mehrheit benannt.

Problematisch erschien vielen Beobachtern nicht zuletzt das überaus raue Verhandlungsklima, bei dem nationale Egoismen und kurzfristige Prestigefragen gemeinsame Lösungen erschwerten. Für die zukünftige Entwicklung der Union gewinnt das aus dem Amsterdamer Vertrag bekannte Prinzip der verstärkten Zusammenarbeit an Bedeutung. Wenn zukünftig eine Gruppe von Staaten unter Nutzung der Gemeinschaftsinstitutionen ein Projekt vorantreiben will, bei dem nicht alle anderen mitmachen können oder wollen, hat sie dazu etwas bessere Möglichkeiten eingeräumt bekommen. Allerdings sind die institutionellen Hürden zur Anwendung dieser Flexibilisierungsformel nach wie vor nicht einfach zu erreichen, so dass eine grundsätzlich deblockierende Funktion nicht erwartet werden kann. Alles in allem sind also berechtigte Fragezeichen angebracht, ob Nizza tatsächlich die als notwendig erachtete „institutionelle Erweiterungsreife“ gebracht hat.

2.3 Konsequenzen für die Europäische Union

Dabei sind die Argumente für eine umfassende Erweiterung der EU durchaus überzeugend. Neben allgemeinen moralischen Erwägungen, die in Richtung einer „Wiedervereinigung Europas“ und einer Überwindung der „Teilung von Jalta“ zielen, wird argumentiert, dass die Aufnahme der Beitrittskandidaten den Frieden in Europa sichere und zur Verbreitung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit führe. Die Perspektive einer „Rückkehr nach Europa“ unterstütze die erforderlichen Reformbemühungen auch im ökonomischen Bereich. Zudem werde mit der Erweiterung ein enormer Wachstumsschub einhergehen, von dem alte wie neue Mitglieder profitierten. Über den enormen Gewinn an politischer Stabilität hinaus sind sich die Forschungsinstitute in der Tendenz weitgehend einig, dass auch die ökonomische Bilanz für alle Beteiligten – mit unterschiedlichen Akzenten – positiv ausfallen wird. Diese Argumente gelten in besonderer Weise für Deutschland. So haben die mittel- und osteuropäischen Länder seit 1999 mit stark steigender Tendenz mehr zum deutschen Exportvolumen beigetragen, als der Handel mit den USA. Die in der Öffentlichkeit stark diskutierten Kosten der Erweiterung werden hingegen von der Mehrzahl der Experten als beherrschbar angesehen. Insbesondere setzt die von der EU einstimmig verabschiedete Ausgabenobergrenze von 1,27 Prozent des Bruttoinlandsprodukts für Gesamtausgaben des EU-Haushalts dem finanziellen Spielraum für Ausgaben im Zuge der Erweiterung enge Grenzen.

Dem stehen aber auch Risiken gegenüber, die nicht grundsätzlich gegen eine Erweiterung sprechen (auch wenn dies von populistischen und buchhalterischen Skeptikern argumentativ verwendet werden kann), aber sich auf die Frage des „wie“, also der Rahmenbedingungen einer Erweiterung konzentrieren. Eine Mitgliedschaft von nicht im Sinne der Kriterien qualifizierten Staaten würde den Charakter der EU fundamental wandeln. Es muss also darum gehen, vor der Erweiterung die heutige EU erweiterungsfähig zu machen und gleichzeitig über neue Integrationskonzepte nachzudenken. Die EU hat sich in eine strategische Falle manövriert, freilich ohne daran alleine Schuld zu sein. Die Falle besteht darin, zu viel versprochen zu haben, ohne sich selbst ändern zu wollen; plötzlich zu merken, dass es eine Illusion war,

Vertiefung und Erweiterung parallel anzugehen, kurz: sich zwar radikal zu erweitern aber nicht radikal verändern zu wollen bzw. zu können. Ist Integration damit letztlich ein regionalistisches Konzept, das nur so lange praktikabel ist, wie ein gewisser Grenzwert eines sich vergrößernden Gebildes nicht überschritten wird? Funktioniert Integration nach dem EU-Modell nur so lange, wie es ein mehr oder weniger klar definiertes Außen und Innen gibt? Lässt sich in einer radikal erweiterten EU die friedensstiftende Funktion der europäischen Einigung aufrechterhalten oder bedeutet dies langfristig den Zerfall in eine gehobene Freihandelszone? Kann die EU das leisten, was von ihr erwartet wird oder handelt es sich um einen überforderten Stabilitätsanker, der Instabilität importiert statt Stabilität zu exportieren? Hätten wir es eines Tages mit einer EU zu tun, die nicht nur um die zwölf Staaten erweitert wäre, mit denen heute verhandelt wird, sondern auch um die Türkei und weitere südosteuropäische Staaten, besteht die Gefahr, dass sich bereits überwunden geglaubte Wirrungen europäischer Geschichte wiederholen könnten. Bei dann zwangsläufig in ihrer Tiefe rückläufiger Integration träten Machtdifferenzen, die bislang in der EU integrativ bearbeitet wurden, erneut hervor. Allianzen und Gegenallianzen wären eine denkbare Folge. Das im Zuge des Kosovo-Krieges intensiviert Konzept der Beitrittsversprechungen in alle Richtungen ohne erkennbaren internen Reformwillen gibt also Anlass zu der Sorge, dass diese Entwicklung selbst zur Ursache neuer Instabilität wird. Der Beschluss von Helsinki zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit weiteren sechs Staaten im Dezember 1999 aus geostrategischen Gründen deutet schon in diese Richtung. Im Übrigen ist dieser Beschluss in mehrfacher Weise widersprüchlich. Zum einen wird der Eindruck erweckt, sechs zusätzliche Staaten hätten eine Beitrittsperspektive, zum anderen wird die Verhandlungsstrategie dahingehend abgeändert, als dass dem Leistungsprinzip der einzelnen Kandidaten mehr Beachtung geschenkt wird.

Ein sinnvoller Beitrag zur gesamteuropäischen Stabilität kann aber nur gelingen, wenn sich die Europäische Union nicht überfordert. So erklärte der langjährige Präsident des Europäischen Parlaments, Klaus Hänsch: „Die EU kann und darf sich nicht grenzenlos erweitern. Nur wenn sie ihre Grenzen erkennt und bestimmt, kann sie ihre europäische Berufung erfüllen. Diese Grenzen ergeben sich nicht daraus, wie viele Staaten hinein wollen, sondern wie viele sie verkraften kann. Die EU wird geografisch, kulturell, wirtschaftlich und politisch immer weniger sein als das ganze Europa – oder sie wird weder europäisch noch eine Union sein“.

2.4 Erweiterung trotz aller Schwierigkeiten alternativlos

Bei aller Berechtigung dieser kritischen Fragen ist die wie auch immer geartete europäische Perspektive für die an einem Beitritt interessierten Staaten gleichwohl alternativlos. Die gebetsmühlenartige Zusage der EU an immer neue Kandidaten, „zurück nach Europa“ gelassen zu werden (als ob Europa lediglich die EU sei), könnte nur um den Preis drastischer Verwerfungen zurückgenommen werden. In dieser strategischen Falle kann Vertiefung im Zuge der Erweiterung für die EU aber nur radikale konzeptionelle Veränderung heißen. Die glaubhafte Erweiterung der Union ist mithin nur zu dem Preis einer zunehmenden Differenzierung des Integrationsprozesses zu haben. Unterschiedlichste Modelle dieser Differenzierung werden diskutiert, von der „Aufbauflexibilisierung“ (die nur für neue Projekte gelten soll) bis zur „Bestandsflexibili-

sierung“ (die sich auf bereits vergemeinschaftete Politikfelder bezieht). Flexible Integration ist dabei weder ein Wundermittel, noch würde damit das europäische Rad neu erfunden. So sind bereits heute nur zwölf von 15 Staaten an der Währungsunion beteiligt, nur zehn von 15 an die gegenseitige Beistandsgarantie im Rahmen der WEU gebunden, nur 13 von 15 in den Schengen-Prozess involviert; Großbritannien und Dänemark haben sich zudem auf verschiedenen Feldern die Möglichkeit eines „opting-out“ zusichern lassen. Gleichwohl dürften Mischformen der flexiblen Integration, die bis hin zu einem „Kerneuropa“ von Staaten reichen mögen, die in der Lage und willens sind, die Entwicklung zu einer bundesstaatlichen Ordnung mit zu gestalten, eine realistische Zukunftsperspektive sein. Allerdings hat sich die erste Gruppe von Beitrittskandidaten nicht unter großen Mühen auf die Mitgliedschaft vorbereitet, um dann als „Vorhof“ einer Kern-EU abserviert zu werden und das „Erfolgsmotto für Gemeinschaftspolitik“, so Wolfgang Wessels, kann nicht die verzweifelte Suche nach Ausstiegsluken sein“. Zentraler Maßstab sollte aber die Handlungsfähigkeit für die EU bleiben, das heißt: wer wirklich mitmachen kann, der soll auch dürfen.

3. Schlussfolgerungen: Die Balance zwischen Vertiefung und Erweiterung bewahren

In Bezug auf die zukünftige gesamteuropäische Ordnung sollte deutlicher auf drei Aspekte hingewiesen werden.

Erstens steht die Erweiterung für eine erste Gruppe von Staaten unmittelbar bevor. Um welche Staaten es sich handelt, ist noch nicht abschließend zu sagen und hängt von den Fortschritten bei den Beitrittsverhandlungen ab, vieles spricht jedoch dafür, dass 2004 oder 2005 eine relativ große Gruppe aus bis zu zehn Staaten dafür in Frage kommt. Das Fernziel einer EU-Mitgliedschaft für die Staaten, die nicht an der ersten Erweiterungsrunde teilnehmen werden, kann aber nicht ein Ziel an sich sein, sondern die an einem Beitritt interessierten Staaten müssen zunächst ihre eigenen Anstrengungen verstärken. Dass sie dabei europäische Unterstützung im Sinne einer aktiven Flankierungspolitik brauchen, dürfte ebenso selbstverständlich sein, wie im aufgeklärten Eigeninteresse der EU liegen.

Zweitens ist Europa mehr als die EU. Integration innerhalb der EU ist eine Form der Zusammenarbeit „*sui generis*“, die sich trotz aller Beteuerungen nicht auf den gesamten Kontinent ausdehnen lässt. Die Erweiterung der EU ist damit ein Strukturproblem europäischer Politik. Gesamteuropa kann und wird kein monoinstitutionelles Gebilde sein, sondern vielmehr komplexe Strukturen aufweisen, die sich nicht zwangsläufig nach etablierten Denkmodellen werden abbilden lassen können. In jedem Fall ist die alleinige Fixierung auf die EU-Mitgliedschaft als vorrangiges außenpolitisches Ziel nahezu aller europäischen Staaten von Albanien bis Zypern zwar verständlich, jedoch zum Scheitern verurteilt.

Drittens wird es von herausragender strategischer Bedeutung sein, dass den Staaten, die auf absehbare Zeit keine Chance auf Mitgliedschaft haben werden, eine enge und faire Partnerschaft unterhalb der Schwelle einer Mitgliedschaft angeboten wird. Die zukünftigen Grenzen der Union dürfen also keine undurchlässigen Blockgrenzen sein. Insbesondere darf eine Erweiterung nicht dazu führen, dass die Ver-

flechtung zwischen den Kandidaten der ersten und den darauffolgenden Runden abgebaut wird und somit neue Barrieren entstehen. Im Gegenteil: für eine Stabilisierung der außerhalb der EU verbleibenden Regionen sollte aktive Unterstützung geleistet werden.

In Bezug auf die EU ist zum einen zu folgern, dass eine erweiterte Union heterogener werden wird und damit die zentrifugalen Kräfte zwangsläufig zunehmen werden. Daraus folgt, dass die zentripetalen Brüsseler Gegengewichte gestärkt werden müssen, allerdings ohne die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“ zu entmachten (sie aber auch nicht als Vetomächte im Alltagsgeschäft zu stärken). Wenn die EU zum größten Erweiterungsschritt ihrer Geschichte antritt, dann wird es entscheidend darauf ankommen, dass die beiden Säulen „Erweiterung“ und „Vertiefung“ ihre Balance behalten. Allein als gehobener Binnenmarkt wird eine erweiterte EU kaum funktionieren. So wird von der Erweiterung ein starker Druck in Richtung auf weitere Vertiefung ausgehen und es liegt an den Entscheidungsträgern der europäischen Politik, diesen Druck für sachgerechte Lösungen zu nutzen. Zum anderen verabschieden sich denkbare und praktikable Ordnungsmodelle damit von der Vorstellung einer einheitlichen und gleichzeitigen Integration aller betroffenen Nationalstaaten. Es sollte stärker über eine zeitliche, sektorale, funktionale oder geografische Flexibilisierung der Integration nachgedacht werden. Daraus resultiert schließlich ein Zuwachs an Komplexität der Entscheidungsprozesse, was zu verstärkten Akzeptanzproblemen in den nationalen Öffentlichkeiten führen dürfte (und dessen Folgewirkungen derzeit zu wenig diskutiert werden).

Dennoch bleibt die Erweiterung der EU in dieser Dekade und darüber hinaus das wichtigste politische Projekt Europas, das trotz aller Schwierigkeiten – wenn es richtig angelegt wird – enorme Chancen bietet. War das zentrale Motiv zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft die Sicherung des Friedens zwischen den westeuropäischen Staaten, so ist die Erweiterung der Weg, Frieden, Stabilität und Wohlstand für ganz Europa und nicht mehr nur für Westeuropa zu sichern. Sie schafft einen gemeinsamen Stabilitätsraum von nahezu einer halben Milliarde Menschen und wird ein bedeutsamer Faktor für Stabilität und Wohlstand in Europa. Würde die EU diesen Stabilitätsexport grundsätzlich verweigern, bestünde die Gefahr, Instabilität zu importieren. Bundeskanzler Gerhard Schröder drückt diesen Befund in einer Rede vom Dezember 2000 wie folgt aus: „Die Konflikte in Jugoslawien haben allen vor Augen geführt, wie instabil Frieden und Wohlstand sind, wenn nur ein Teil Europas in Frieden und Wohlstand leben kann und der andere Teil nicht. Das schafft politische und damit auch wirtschaftliche Instabilitäten, die wir wirklich nicht brauchen können“. Die EU würde also vor der historischen Herausforderung versagen und langfristig den Frieden in Europa gefährden.

Zwar ist eine Erweiterung aufgrund unterschiedlicher Motiv- und Interessenlagen der bestimmenden Akteure sowie politischer Zwänge und der Erfordernis zum Kompromiss nicht nach dem politikwissenschaftlichen Lehrbuch erreichbar. Gewisse Erkenntnisse hinsichtlich der Funktions- und Handlungsfähigkeit einer erweiterten EU sollten aber nicht ignoriert werden. Denn gerade wer der Überzeugung ist, die europäische Integration ist die richtige Antwort auf die Herausforderungen der Zukunft, der muss daran interessiert sein, dass die EU das bleibt, was sie für so viele an einem Beitritt interessierte Staaten interessant macht: eine handlungsfähige Gemeinschaft. Es ist jedoch das Dilemma der derzeitigen europäischen

Politik, dass ohne ausreichende Wandlungsfähigkeit keine Handlungsfähigkeit zu gewinnen ist.

Literatur

- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Studie über die Auswirkung der EU-Erweiterung auf die Beschäftigung und die Arbeitsmärkte in den Mitgliedstaaten, Berlin 2000.
- Das Vertragswerk von Nizza und die Verfassungsdiskussion in der Europäischen Union, erweiterte Ausgabe der Zeitschrift „Integration“ zum Vertrag von Nizza (2) 2001.
- Europäische Kommission: Strategiepapier zur Erweiterung. Bericht über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 2000.
- Fischer, Joschka: Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration, Rede in der Humboldt Universität zu Berlin am 12.5.2000.
- Friedrich-Ebert-Stiftung: Die Osterweiterung der Europäischen Union: Konsequenzen für Wohlstand und Beschäftigung in Europa, Bonn 2000.
- Hartwich, Hans-Hermann: Nizza-Konferenz und Post-Nizza-Prozess. Status und Perspektiven der Europäischen Union, in: *Gegenwartskunde* (1) 2001.
- Hänsch, Klaus: Das geostrategische Konzept hat keine Zukunft, in: *Frankfurter Rundschau* vom 23.02.2000.
- Lippelt, Barbara (Hrsg.): Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung, Bonn 2000.
- Meyers, Reinhard: Im Osten nichts Neues? Problemkonstanten einer EU-Erweiterung, in: Wichard Woyke (Hrsg.) *Die Europäische Union*, Schwalbach 1997, S. 45-65.
- Pleuger, Gunter: Der Vertrag von Nizza: Gesamtbewertung der Ergebnisse, in: *Integration* (1) 2001, S. 1-7.
- Schröder, Gerhard: Rede am 18.12.2000 in Weiden, in: *Bulletin der Bundesregierung* vom 19.12.2000.
- Varwick, Johannes: Passt der EU die Größe XXL?, in: *Europäische Zeitung* (3) 2000.
- Varwick, Johannes: Die EU nach dem Kosovo-Krieg – Ein überforderter Stabilitätsanker?, in: Joachim Krause (Hrsg.): *Kosovo: Humanitäre Intervention und kooperative Sicherheit in Europa*, Opladen 2000, S. 185-200.
- Varwick, Johannes: Probleme der Sicherheitsarchitektur Europas, in: Wilfried Loth (Hrsg.): *Das europäische Projekt zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Opladen 2001, S. 247-266.
- Verheugen, Günther: „Was da auf uns zukommt, ist absolut beherrschbar“, Interview mit der *Süddeutschen Zeitung* vom 21.3.2001.
- Wessels, Wolfgang: Zukunftsfähig? Die Europäische Union à 27, in: *Internationale Politik* (2) 2001, S. 13-22.

New economy + old economy = one economy

Rahild Neuburger

1. Ausgangspunkt

Kaum ein Begriff wurde in den letzten Jahren so häufig verwandt und problematisiert wie der Begriff der „New Economy“. Wortwörtlich übersetzt bedeutet er „Neue Ökonomie“. Verwendet man diesen Begriff nun nicht in der oft üblichen Weise als Synonym für sämtliche gegenwärtig zu beobachtenden Entwicklungen und Veränderungen, sondern betrachtet ihn in seiner primären Bedeutung, tun sich einige Fragen auf: Bildet sich gegenwärtig tatsächlich eine Art neue Ökonomie heraus? Entstehen ökonomische Regeln und Gesetzmäßigkeiten, die in dieser Form zuvor nicht galten und die Spielregeln auf Märkten und im Wettbewerb nachhaltig verändern werden? Oder lässt sich nicht gegenwärtig beobachten, dass die so genannte und so gepriesene New Economy gerade nicht so erfolgreich und erfolgsversprechend ist? Zeigen uns nicht insbesondere die Beispiele am Neuen Markt, dass herkömmliche ökonomische Regelungen durchaus ihre Berechtigung haben, ja sogar notwendig sind? Diese und sicherlich noch weitere Fragen rechtfertigen eine nähere Auseinandersetzung mit dem Phänomen der New Economy. Dies soll in der in diesem Heft beginnenden achteiligen Serie „New Economy“ versucht werden. Zunächst geht es in einem einführenden Beitrag darum, die typischen Charakteristika der New Economy herauszuarbeiten und zu zeigen, was nun das tatsächlich Neue an der New Economy ist. Vor diesem Hintergrund werden in abgeschlossenen themenbezogenen Blöcken ausgewählte Fragestellungen der New Economy bearbeitet und vertieft. Dadurch soll ein größeres Verständnis für die ökonomischen Zusammenhänge und Besonderheiten – wie wir sie gegenwärtig beobachten – entwickelt werden.

2. Charakteristika der „Old Economy“

Spricht man von New Economy, muss es ja eine Old Economy geben, die durch bestimmte Charakteristika und Spezifika gekennzeichnet ist. Sie sollen – quasi als Ausgangspunkt – zunächst kurz erläutert werden, bevor die die Veränderungen auslösenden insbesondere technischen Entwicklungen skizziert, die typischen Merk-

male der New Economy und die veränderten Bedingungen staatlichen Handelns herausgearbeitet werden.

Der Begriff New Economy steht meistens für wirtschaftlich-strukturelle Veränderungen auf Grund technischer Entwicklungen wie insbesondere dem Internet. Dagegen wird der Begriff der Old Economy i.d.R. auf die klassische Industrielandschaft bezogen. Daher gehören zu den typischen Eigenschaften sicherlich:

- Hierarchische, tayloristische Strukturen, gekennzeichnet durch hohe Arbeitsteilung und starke Kontrolle, um Economies of Scale und degressive Fixkostenstrukturen realisieren und dadurch die für die Industrielandschaft charakteristischen Massengüter produzieren zu können.
- Vertikal integrierte Strukturen mit hohen Leistungstiefen auf Grund der hierarchischen Strukturen und den oft sehr begrenzten Transport- und Beschaffungsmöglichkeiten.
- Eine starke Orientierung an physischen Materialien und Produkten mit einem vergleichsweise geringen Anteil an Dienstleistungen und Servicekomponenten.
- Orientierung an vorhandenen Kapazitäten, die häufig in langwierigen Prozessen aufgebaut wurden und für die Berücksichtigung individueller Kundenwünsche und -bedürfnisse oft wenig Spielraum ließen.
- Abhängigkeit von Standorten, die unter Berücksichtigung ausgewählter Standortfaktoren und eingehender Standortanalysen ausgewählt und bestimmt wurden.
- Funktionsorientierte Abläufe, bei denen die Automatisierung und Rationalisierung durch standardisierte Prozesse im Vordergrund stand und durch die Fließbandfertigung entsprechend technisch unterstützt wurde.
- Eher fremdbestimmte Arbeits- und Lebensformen, die sich primär nach den Produktionszeiten und -orten der Industrielandschaft richteten und zu einer fast schon dichotomen Aufteilung sowohl örtlich – Wohnort/Arbeitsort – als auch zeitlich – Arbeit/Feierabend oder Arbeitszeit/Freizeit – führten.
- Etablierte Spielregeln und Gesetzmäßigkeiten, die lange Zeit kaum in Frage gestellt wurden und die Führungs- und Wettbewerbsstrategien stark beeinflussten.
- Industrielle Errungenschaften wie Tarifverträge, Mitbestimmung und Gewerkschaften, die das Verhältnis und die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber als Inhaber der Produktionsfaktoren und dispositiver Faktor einerseits und Arbeitnehmer als ausführender Faktor andererseits stark prägten und beeinflussten.

Technische Entwicklungen wie insbesondere das Internet führen nun dazu, dass sich einzelne dieser und auch weiterer Charakteristika in ihrer Ausprägung und Bedeutung verändern, neu kombiniert, neu akzentuiert, neu positioniert oder sogar ganz obsolet werden.

3. Entwicklung und Durchbruch der Informations- und Kommunikationstechniken

Welche Entwicklungen sind es nun konkret, die die ökonomischen Bedingungen zu verändern scheinen und die New Economy manifestieren? Es sind insbesondere die informations- und kommunikationstechnischen Entwicklungen, die unser Arbeits-

und Privatleben in einer Weise verändern, die noch vor 50 Jahren unvorstellbar gewesen wäre. Mittlerweile gibt es kaum mehr einen Bereich, der nicht in irgendeiner Form durch technische Innovationen tangiert ist. Insbesondere das Internet mit all seinen verwandten und zugrundeliegenden Technologien entwickelt sich zu einer Art neuen Infrastruktur für immer mehr Transaktionen im privaten und beruflichen Umfeld.

Auslöser für diese technischen Entwicklungen und Neuerungen ist die oft als Jahrhundert-Ereignis bezeichnete Erfindung der Festkörperphysik, die letztlich die Grundlage für so bahnbrechende Erfindungen wie die Halbleitertechnik auf der Basis des Siliziums darstellte. In Folge werden die Computer auf Grund der Miniaturisierung nicht nur immer kleiner; ihre Leistungsfähigkeit wird durch den Einsatz entsprechender Speicherbausteine kontinuierlich verbessert. Laut dem sog. Moore'schen Law verdoppelt sich die Rechnerkapazität alle 18 Monate – ein Ende ist gegenwärtig noch nicht in Sicht. Diese Entwicklung geht einher mit einer starken Kostenreduktion: Auf die Einheit bezogen sind die Kosten für die elektronische Informationsverarbeitung in den letzten 25 Jahren um deutlich mehr als den Faktor 100.000 gefallen. Beispiele hierfür gibt es viele: So sind beispielsweise die Kosten für die Informationsverarbeitung pro Instruktion und Sekunde von ca. 100 \$ auf fast 0 \$ und die Kosten für ein dreiminütiges Telefongespräch von New York nach London von ca. 300 \$ auf wenige Cent gesunken.

Diese Leistungssteigerung hält an und ermöglicht die Automatisierung und Unterstützung durch Informations- und Kommunikationstechniken in immer mehr Bereichen und Funktionen. So erfasste die mikorelektronische Revolution zunächst primär die Industrieunternehmen und führte dort zu erheblichen Automatisierungs- und Rationalisierungseffekten, weitete sich dann aber immer stärker auch auf Dienstleistungs- und Servicebereiche aus und führte auch hier zu massiven Produktivitätssteigerungen. Dies wundert kaum, handelt es sich doch gerade hierbei um typische Informations- und Kommunikationsaktivitäten, die ja für eine informations- und kommunikationstechnisch unterstützte Abwicklung geradezu prädestiniert sind.

Die Auswirkungen der immensen Kostensenkung gehen jedoch weit über die skizzierten Automatisierungs- und Rationalisierungseffekte hinaus. In Verbindung mit der zunehmenden informations- und kommunikationstechnischen Vernetzung erlauben sie neue Freiheitsgrade für die Koordination und Arbeitsteilung innerhalb und zwischen Unternehmen und öffnen den Zugang zu ganz neuen (globalen) Märkten. Daher lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass die kontinuierliche Verbesserung des Preis-Leistungs-Verhältnisses sowie die zunehmende Vernetzung eine wichtige Voraussetzung für die immer stärkere Durchdringung der Wirtschaft mit dem Internet und neuen Informations- und Kommunikationstechniken darstellt und dass dies sicherlich als eine wesentliche Ursache für die Herausbildung der sog. New Economy gelten kann.

4. Herausbildung der „New Economy“

Im folgenden sollen nun einige der für die New Economy als typisch geltenden Eigenschaften aufgezeigt und dabei jeweils herausgearbeitet werden, inwieweit es sich dabei tatsächlich um neue Phänomene oder Gesetzmäßigkeiten handelt. Zu den typischen Eigenschaften der New Economy zählen im Überblick¹:

- Dematerialisierung und Digitalisierung
- zunehmende Bedeutung von Wissen
- neue Formen der Spezialisierung und Arbeitsteilung
- neue Formen der Kooperation und vernetzten Zusammenarbeit
- Economies of Scale und Scope
- Netzeffekte und Standards
- veränderte Preis- und Erlösmodelle
- neue Rolle des Kunden
- Individualisierung der Kundenbeziehung
- neues Unternehmertum
- neue Finanzierungsformen.

1. Dematerialisierung und Digitalisierung

Basis der New Economy ist eine elektronische Infrastruktur, die den Wechsel von physischen Atomen zu digitalen Bits beschleunigt und altbekannte Strategien und Regeln insbesondere der Produktion und des Vertriebs zunehmend unwirksam werden lässt. Physische Leistungsprozesse wie die Entwicklung, Produktion und Transport lassen sich in den virtuellen Raum verlagern bzw. immer mehr mit virtuellen Prozessen verknüpfen. So ersetzen z.B. mittlerweile ausgeklügelte Informationssysteme herkömmliche Lager. Hinzu kommt, dass sich auf grund des zunehmenden Informations- und Dienstleistungsanteils bei Produkten und des zunehmenden Anteils immaterieller Leistungen immer mehr Bestandteile von Produkten und Leistungen in digitaler Form abbilden und vertreiben lassen. Die Bedeutung von physischen Informationsträgern wie Papier nimmt ab, Informationen lassen sich an dem Ort erzeugen, weiterverarbeiten und anzeigen, an dem sie erforderlich sind. In Folge derartiger Entwicklungen verringern sich Raum-, Lager- und Transportbedarf. Die früher für Unternehmen oft ausschlaggebende Standortentscheidung spielt eine immer geringere Rolle. Klassische Produktionsverfahren und -mittel verlieren zunehmend an Bedeutung, was nicht zuletzt dazu führt, dass der materielle Vermögensanteil in Unternehmen abnimmt. Gerade im Umfeld des Internets finden sich zahlreiche Beispiele für diesen Trend zur Digitalisierung und Dematerialisierung. Sie reichen von dem ausschließlichen oder zusätzlichen Online-Angebot von Produkten und Leistungen durch reale und auch immer mehr virtuelle Anbieter bis hin zu Unternehmen, deren einziges Kapital ihre Kernkompetenz ist und die ohne zusätzliches physisches Kapital sehr erfolgreich sind. So gibt es beispielsweise einen Logistik-Anbieter, der keinen eigenen Fuhrpark besitzt. Die Konsequenzen dieser Veränderungen sind radikal: Entfernungen, Standorte und bisher relevante Grenzen spielen eine wesentlich geringere Rolle mehr, ist doch die Übertragung digitaler Informationen schnell und standortunabhängig möglich sowie nicht an bestimmte Grenzen gebunden.

Die zunehmende Substitution physischer Prozesse und Produkte durch Informationen sowie die Schnelligkeit, mit der Informationen erzeugt, verarbeitet und global weitergeleitet werden können, wirft weitere Fragen und Probleme auf. Da ist zunächst einmal das Informationsbewertungsparadoxon. Um den Wert einer Information bewerten zu können, um sie beispielsweise käuflich zu erwerben, ist die Kenntnis dieser Information erforderlich. Besitzt man sie jedoch, ist es nicht mehr

unbedingt notwendig, sie zu bewerten, da man sie schon hat und nicht mehr erwerben muss. Dieses Phänomen ist nicht unbedingt neu, wird jedoch in einer Welt, in der immer mehr mit dem Produkt Information gehandelt wird, zunehmend relevant.

Ein anderes Problem entsteht im Zusammenhang mit der Vielzahl an Informationen und Informationsprodukten, mit denen man konfrontiert wird. Je mehr Informationen vorhanden sind, desto höhere Suchkosten entstehen bei der Suche nach den relevanten oder passenden Informationen. Je höher nun die Suchkosten für den Einzelnen sind, desto eher lohnt sich die Inanspruchnahme eines Intermediärs. Daher wundert es nicht, dass gegenwärtig eine Vielzahl neuer Intermediäre entstehen wie z.B. Suchmaschinen, Portale, Preisagenturen, Aktionen etc. Es handelt sich bei ihnen nicht unbedingt um ein typisches Phänomen der New Economy. In der einen oder anderen Form gab es sie schon immer. Neu ist allerdings, dass sie sich von einer Art Randerscheinung zu einem wichtigen Kernelement der New Economy entwickelt haben und mittlerweile ein wesentlicher Bestandteil der Internet-Welt sind. Parallel zu dieser Entwicklung verlieren klassische Intermediäre wie z.B. Reisebüros oder auch in gewisser Hinsicht Banken an Bedeutung. Ihre Inanspruchnahme lohnt sich immer weniger, da es billiger ist, die für die Entscheidung relevanten Informationen selbst auf dem Internet einzuholen.

Digitalisierung und Dematerialisierung führen somit zu einer Art Verschiebung: Die Bedeutung klassisch wichtiger Faktoren wie materielles Vermögen, physischer Standort und Produktion von Sachgütern nimmt ab, die Bedeutung immaterieller Faktoren wie Kompetenz, Wissen, Serviceleistungen und Informationsprodukte nimmt zu. Klassische Intermediäre werden weniger relevant; zum Teil schon bekannte Intermediationsformen bekommen einen ganz neuen Stellenwert. Gleichzeitig führt die Informatisierung von Produkten und Prozessen zu Bewertungsproblemen, die in der Old Economy lediglich im Ansatz bekannt waren.

2. Zunehmende Bedeutung von Wissen

In einer Welt, die dadurch gekennzeichnet ist, dass der Anteil und die Bedeutung materieller Ressourcen einerseits kontinuierlich abnimmt und andererseits die Diffusion und der Zugriff auf Informationen durch Vernetzung zunehmend erleichtert wird, entwickelt sich Wissen – verstanden als individuell geprägte Verknüpfung von Informationen – zunehmend als zentraler Erfolgsfaktor heraus. Es wird immer wichtiger zu wissen, welche Probleme und Bedürfnisse die Kunden haben, wie man diese Bedürfnisse und Probleme lösen kann und wo welche Kompetenzen zur Verfügung stehen, die dabei helfen können. Das traditionelle Bild der klassischen Fabrik, in der menschliche Arbeit mit physischem Kapital kombiniert wird, um Produkte für einen anonymen Markt zu produzieren, wandelt sich. An seine Stelle tritt eher das Bild einer Küche: Unternehmen müssen die Rezepte kennen, wie sie vorhandene interne und externe Kompetenzen kombinieren können, um kundenindividuelle Lösungen zu entwickeln und umzusetzen. Im Vordergrund stehen die Rezepte oder das Wissen, weniger die physischen Möglichkeiten.

In der New Economy nimmt somit die Bedeutung des Wissensmanagements – verstanden als Identifizierung, Entwicklung, Pflege und Erhaltung des relevanten Wissens zu. Dies gilt übrigens nicht nur für Unternehmen. Jeder einzelne wird im-

mer mehr zum Unternehmer seiner eigenen Fähigkeiten und seines individuellen Wissens, für dessen Weiterentwicklung und Vermarktung er alleine verantwortlich ist.

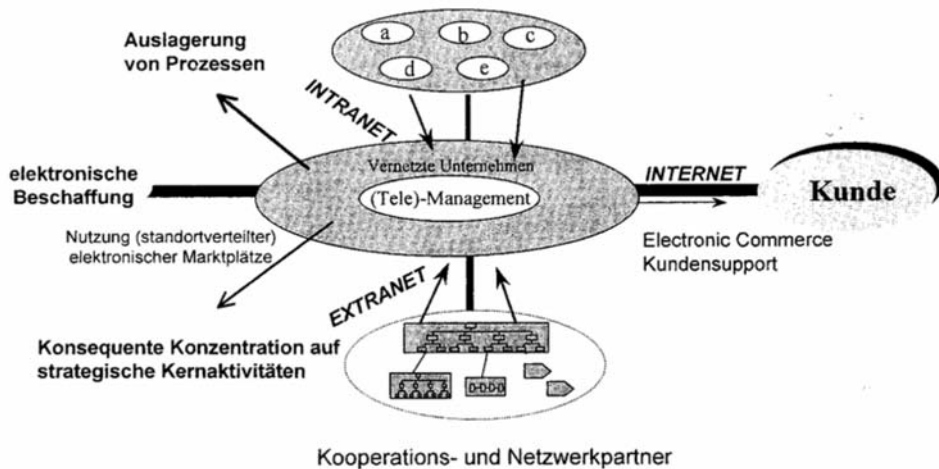
3. Neue Formen der Spezialisierung und Arbeitsteilung

Faktoren wie die Senkung der Informations- und Kommunikationskosten, die Automatisierung von Routine-Tätigkeiten sowie die Erleichterung des Informationszugriffs führen zu einer abnehmenden Spezialisierung auf der Ebene der Arbeitsplätze. Hier ist eine zunehmende Integration von Funktionen und Tätigkeiten zu beobachten, vormals getrennte Arbeitsgänge werden aufgaben- und problemorientiert zusammengefasst. Konkrete Beispiele sind teilautonome Gruppen, autarke Arbeitsplätze oder die Bildung prozessorientierter Module. Auf Unternehmensebene entstehen dagegen neue Spezialisierungsvorteile und -erfordernisse. Sie hängen mit der dramatischen Internet- und vernetzungsbedingten Vergrößerung der potenziellen Märkte zusammen. In Folge nimmt die Arbeitsteilung zwischen Unternehmen zu. Auf diesen Zusammenhang wies schon Adam Smith hin: Das Ausmaß der Spezialisierung wird begrenzt durch die Größe des Marktes. Nimmt nun die Chance der Spezialisierung zum Beispiel durch die Globalisierung der Märkte zu, sind Unternehmen immer mehr veranlasst, sich auf ihre Kernkompetenzen zu konzentrieren und sich zu fokussieren.

4. Neue Formen der Kooperation und vernetzten Zusammenarbeit

Erhöht sich der Grad der Spezialisierung auf Unternehmensebene, entsteht ein größerer Bedarf nach einer relativ engen Zusammenarbeit mit Dritten. Notwendig ist ein strategischer Perspektivenwechsel. Der strategische Fokus wird gleichzeitig enger und breiter als bisher. Enger, da man sich im Wettbewerb auf seine Kernkompetenzen spezialisiert, und breiter, da dadurch die Zusammenarbeit mit Partnern immer wichtiger wird. Die Bildung von Kooperationen, Allianzen und flexiblen Netzwerken mit vor- und nachgelagerten Stufen, nicht selten auch zwischen Wettbewerbern stellt zunehmend ein strategisches Element dar. In die Abwicklung der Aufgaben werden immer mehr Partner einbezogen, die sich auf die Durchführung bestimmter Teilaufgaben spezialisiert haben. In Folge entstehen vernetzte oder virtuelle Markt- und Unternehmensstrukturen. Die folgende Abbildung verdeutlicht diesen Zusammenhang. Konzentrieren sich Unternehmen zunehmend auf ihre Kernkompetenzen und lagern andere Prozesse konsequent aus, müssen aufgaben- und problembezogen geeignete Kooperations- und Netzwerkpartner – am besten elektronisch – in die Leistungserstellung einbezogen werden. Für bestimmte, eher standardisierte Teilleistungen ist die Nutzung elektronischer Marktplätze effizient. In diesem Zusammenhang wird auch häufig von der Entstehung virtueller Unternehmen gesprochen.

Abbildung: Vernetzte Markt- und Unternehmensstrukturen



aus: Picot/Neuburger, Informationsbasierte (Re-)Organisation, S. 396

Beispiele für derartige vernetzte, virtuelle Unternehmen finden sich mittlerweile viele. Zu nennen ist z.B. Euregio, ein Zusammenschluss von 33 selbstständigen realen Unternehmen zu einem Unternehmenspool, aus dem im Fall eines Kundenauftrages eine zeitlich begrenzte vernetzte Fabrik konfiguriert wird. Ist der Auftrag erfüllt, wird diese Fabrik aufgelöst.

Als typische Organisationsform der New Economy gelten sog. „Business Webs“² oder Wertschöpfungsnetze. Hier handelt es sich um eine Gruppe von Unternehmen, die unabhängig voneinander wertschöpfende Teilleistungen erbringen. Dabei kann es sich durchaus auch um Wettbewerber handeln. Im Vordergrund steht die gemeinsame Wertschöpfung eines komplementären Systemproduktes. Jedes Unternehmen konzentriert sich dabei auf seine Kernkompetenzen, ist aber letztlich nur dann erfolgreich, wenn das Wertschöpfungsnetz erfolgreich ist. Dies ist häufig nur dann der Fall, wenn Wettbewerb zwischen den Teilnehmern besteht. Damit herrscht einerseits Kooperation, andererseits Wettbewerb. Dieses Prinzip wird auch als Coopetition bezeichnet.

Vernetzung und Kooperationen mit anderen Partnern sind an sich keine neuartigen Phänomene. Durch die informations- und kommunikationstechnische Vernetzung ist die Realisierung jedoch leichter als früher möglich. Das Neuartige ist vielleicht auch, dass man sich jetzt eher an Wissen und Kompetenzen orientiert und das Ziel verfolgt, dieses problemorientiert zu bündeln. Entscheidungsfaktoren wie physische Kapazitäten, Standort- und Transportüberlegungen spielen dagegen eine eher vergleichsweise geringere Rolle. Auch die Idee der Business Webs ist nicht unbedingt neu oder auf die Welt des Internet begrenzt. Betrachtet man sich reale Wochenmärkte, Messe- und Kongresszentren oder beispielsweise die EXPO, funktionieren sie nach dem gleichen Prinzip. Der Freiheitsgrad bei der Gestaltung der inner- und zwischenbetrieblichen Zusammenarbeit und Organisationsgestaltung, die Möglichkeiten der Bündelung von Kompetenzen sowie die Bedeutung der Erstellung von Systemprodukten auf dieser Basis nehmen jedoch sicherlich zu.

5. Economies of Scale und Scope

In der digitalen, vernetzten Wirtschaft ist die Ersterstellung bestimmter Produkte wie z.B. Software, Systeme und Informationsprodukte sehr aufwendig. Jede weitere Kopie oder Nutzung ist mit ganz geringen Zusatzkosten verbunden, die mitunter sogar gegen Null gehen. So kostet beispielsweise die Entwicklung eines tutoriellen Lernsystems um die 300.000,- Euro, die Kopie oder Wiederverwertung ist jedoch kostenlos oder kostet lediglich den Preis der Diskette oder der CD. Hieraus ergeben sich neue Größenvorteile, die insbesondere durch den weltweit vernetzten Marktzugang noch größer und leichter ausschöpfbar sind. Diese Größenvorteile lassen sich häufig neben organischem vor allem auch durch externes Wachstum zügig ausschöpfen. Daher sind die gegenwärtig zu beobachtenden Fusionen und Übernahmen aus Effizienzgesichtspunkten durchaus verständlich. Neben der Entstehung von Großunternehmen werden allerdings weiterhin oder sogar mit steigender Tendenz viele kleine Unternehmen existieren, die sich z.B. auf regionale oder lokale Dienstleistungen wie Beratung, Medienservice, persönliche Dienstleistungen oder Gesundheit konzentrieren. Sie stellen wiederum eine wichtige Voraussetzung für neue Economies of Scope dar, denn vernetzen sie sich in der oben angesprochenen Weise, lassen sich neue Potenziale für die Verknüpfung von (System)-Produkten und Leistungen sowie das Cross-Selling erschließen.

Economies of Scale und Economies of Scope sind an sich keine neuen Konzepte. Sie sind aus der betriebswirtschaftlichen Literatur schon lange bekannt und wurden auch im Vor-Internet-Zeitalter schon intensiv diskutiert. Neu ist allerdings zum einen die jetzt mögliche einfachere Ausschöpfung und Realisierung auch in extremer Form, zum anderen die jetzt realisierbare parallele Kombination beider Konzepte, die früher nicht für sinnvoll gehalten wurde. So können Unternehmen beispielsweise bei der Erstellung von Informationsprodukten Economies of Scale und gleichzeitig – bei entsprechender Spezialisierung und Vernetzung – Economies of Scope erzielen.

6. Netzeffekte und Standards

Vernetzung und Digitalisierung erfordern die Kompatibilität von Schnittstellen, Protokollen und Verfahren. Den Wert derartiger Güter bestimmt nicht mehr ihre Knappheit, sondern vielmehr ihr Überfluss. Der Grund hierfür liegt an direkten und indirekten Netzeffekten, die dazu führen, dass die Attraktivität von Netzwerken mit zunehmender Größe steigt. Je mehr Nutzer sich anschließen, desto mehr weitere direkte und indirekte Netzeffekte entstehen, desto wertvoller und attraktiver wird das Netz und desto schneller lässt sich die kritische Masse an Nutzern erreichen. Gelingt dies, lassen sich Standards setzen und somit Wettbewerbsvorteile erzielen und Märkte erschließen. Damit nehmen die Bedeutung direkter und indirekter Netzeffekte, das Erreichen einer kritischen Masse sowie das Setzen von Standards bei strategischen Überlegungen an Bedeutung zu.

Standards und der Prozess der Standardisierung wurde schon immer in unterschiedlichen Kontexten thematisiert. In der New Economy erfahren sie nun einen ganz neuen Stellenwert:

- ihre Bedeutung nimmt auf Grund der zugrundeliegenden organisatorischen und technischen Vernetzung sowie darauf basierenden strategischen Überlegungen zu;
- ihre Bildung resultiert immer weniger aus hoheitlichen Kompatibilitätsüberlegungen, sondern immer mehr aus unternehmerischen Kalkülen und Strategien, um zum Beispiel Netzeffekte zu erzielen;
- ihr Spektrum vergrößert sich: neben technischen Standards spielen auch organisatorische, strategische oder mentale Standards eine zunehmend wichtige Rolle.

In technischer Hinsicht könnte allerdings die Technologieentwicklung die Bedeutung von Standards wiederum relativieren: Entwicklungen wie die Plattformunabhängigkeit von Lösungen, zunehmend entstehende Dienste für Konvertierung sowie nicht zuletzt das Internet selbst reduzieren die Notwendigkeit von technischen Standards.

7. Veränderte Preis- und Erlösmodelle

Voraussetzung für das Erreichen einer kritischen Masse ist es, das Produkt oder die Leistung entsprechend bekannt zu machen. Dies ist nicht einfach, zumal häufig keine oder nur eine geringe direkte Zahlungsbereitschaft für digitale Produkte besteht. Gerade auf dem Internet hat sich schon eine Art Anspruchshaltung herausgebildet, alle Produkte und Leistungen kostenlos zu erhalten. Daher ist es kaum möglich, bei einem realistischen und – auf Grund der i.d.R. hohen Einstiegsinvestitionen – oft hohen Preis, Aufmerksamkeit zu erzeugen und rasch neue Marktbereiche zu durchdringen, um kritische Massen zu erreichen und Kunden zu binden. In Folge sind neue Erlösmodelle entstanden, zu denen insbesondere die Preisstrategien „Follow the Free“, Versioning und Methoden der interaktiven Preisgestaltung zu zählen sind.

Bei der Strategie „Follow the Free“ wird in einem ersten Schritt durch das „Verschenken“ eines Produktes aufgrund von Netzeffekten innerhalb möglichst kurzer Zeit eine kritische Masse an Nutzern aufgebaut. In einem zweiten Schritt werden durch Werbung, durch den Verkauf von Komplementärleistungen, Upgrades oder Premium-Versionen Erlöse generiert. Mittlerweile gibt es hierfür viele Beispiele wie Netscape mit dem Verschenken des gleichnamigen Internet-Browsers, Freeserve mit dem kostenlosen Verteilen seiner Internet-Software sowie nicht zuletzt im Bereich des Mobilfunks die billige oder kostenlose Abgabe von Mobiltelefonen bei Abschluss eines Nutzungsvertrages. Dagegen besteht das Prinzip des Versionings darin, Informationsprodukte in unterschiedlicher Qualität und/oder zu unterschiedlichen Zeiten und Preisen anzubieten. Beispiele wären unterschiedliche Preise für die abgespeckte oder ausführliche Version von Datenbankeintragungen oder – wie es ja häufig zu beobachten ist – unterschiedliche Preise für die Börsenkurse real time oder 15 Minuten später. Methoden der interaktiven Preisgestaltung lassen sich häufig im Zusammenhang mit den schon angesprochenen Intermediären wie Auktionen oder Preisagenturen beobachten.

Sind diese Preisstrategien jetzt tatsächlich neu wie dies häufig in der Literatur behauptet wird? Nein – es handelt sich vielmehr um extreme Ausprägungen schon lang zu beobachtender und diskutierter Strategien. So ist z.B. die Strategie „Follow the Free“ letztlich eine extreme Form der Penetrationspolitik, deren Ziel die möglichst schnelle Durchdringung des Marktes ist. Die Strategie des Versioning stellt letztlich eine Form der Abschöpfungsstrategie dar, deren Ziel die Abschöpfung der

Zahlungsbereitschaft für bestimmte Leistungen und (Zusatz-)Services ist. Methoden der interaktiven Preisgestaltung kennt man schließlich schon lange von Auktionen oder Bazaren; sie gewinnen lediglich einen neuen Stellenwert und werden – nicht zuletzt auch auf Grund der aktuellen gesetzlichen Entwicklungen in diesem Bereich zukünftig noch zunehmen.

8. Neue Rolle des Kunden

Wie es sich schon an manchen Stellen angedeutet hat, ändert sich in der New Economy die Rolle des Kunden. Faktoren wie höhere Transparenz, erleichterter Zugriff auf Informationen sowie geringere Transaktionskosten führen zu einer neuen Macht des Kunden. Beispiele sind die Ausschreibung von Wünschen, die Angabe von Höchstpreisen, der Zusammenschluss von Verbrauchern zur Erzielung von Mengenrabatten sowie nicht zuletzt die eben angesprochenen Modelle der interaktiven Preisgestaltung. In diesem Zusammenhang wird häufig auch von einer „Reverse Economy“ gesprochen.

Unternehmen müssen sich darauf einstellen und diese Entwicklung in ihre Geschäftsmodelle und Strategien integrieren. Hierbei handelt es sich jedoch nicht unbedingt um eine gänzlich neue Aufgabe, denn der schon oft thematisierte Wechsel vom Verkäufer- zum Käufermarkt stellt an sich keine neue Entwicklung dar. Neu ist zum einen die Bezeichnung – Reverse Economy – und das vergleichsweise häufigere Auftreten dieses Phänomens.

9. Individualisierung der Kundenbeziehung

Ändert sich die Rolle des Kunden, wird es für Unternehmen schwierig, sich im Wettbewerb zu behaupten. Immer wichtiger wird eine direkte und individuelle Kundenansprache. Notwendig sind einerseits Instrumente, mit denen es gelingt, durch eine exakte Abfrage und Aufbereitung individueller Kundendaten stabile Kundenbeziehungen zu schaffen und individualisierende Kommunikationsstrategien zu realisieren. Zu ihnen zählen z.B. intelligente Agenten, kollaborative Filter oder die Entwicklung kundenorientierter Interaktionsangebote.

Erforderlich ist andererseits die Realisierung kundenindividueller Differenzierungsstrategien zu für den Kunden akzeptablen Preisen. Aus der Porter'schen Wettbewerbslehre sind die prinzipiellen Wettbewerbsstrategien Kostenführerschaft – günstige Preise auf Grund von Kostenvorteilen – und Differenzierung – kundenindividuelle Gestaltung von Produkten und Leistungen – bekannt.³ Nach herrschender Lehre ist die Entscheidung für eine der beiden Strategien notwendig. Das Verfolgen beider Strategien, das sog. „Sitzen zwischen den Stühlen“ bzw. „Stuck in the middle“ ist laut Porter nicht zielführend.

Galt dies sicherlich noch für die Old Economy, lässt es sich nicht so ohne weiteres auf die New Economy übertragen. Im Gegenteil. Gerade durch die Vernetzung und die Internet-Technologie lassen sich beide Strategien sinnvoll verbinden und sog. hybride Strategien realisieren. Denn durch das Internet lassen sich durch die interaktive Kommunikation mit den Kunden, die Analyse von Kundendaten sowie den direkten Zugriff auf Informationen über Kundenprobleme und -be-

dürfnisse Differenzierungsstrategien realisieren. Gleichzeitig erlaubt das Internet durch die aufgabenorientierte Bündelung von Kompetenzen und Ressourcen und die Realisierung virtueller Unternehmensstrukturen neue Möglichkeiten für die Steuerung und Produktion und schafft damit eine wichtige Voraussetzung für die Realisierung von Strategien der Kostenführerschaft.

Insgesamt zeigt sich auch hier wieder: Kostenführerschaft und Differenzierung sind keine neuen Wettbewerbsstrategien. In der New Economy ist jedoch die Kombination beider Strategien im Sinne hybrider Strategien sehr viel leichter möglich als in der „Old Economy“.

10. Neues Unternehmertum

Die New Economy wird häufig mit dem Goldrausch am Ende des 19. Jahrhunderts verglichen, da eine ähnlich neue Gründerzeit zu beobachten ist wie damals und sich auch hier die entscheidende Frage stellt: Verdient der Goldgräber oder der Werkzeuglieferant?

Sicherlich ist das Internet ein wichtiger Enabler für die Entstehung unternehmerischer Ideen:

- Durch den einfachen Zugang auf Daten und Informationen schafft es eine wichtige Voraussetzung für die Entstehung unternehmerische Ideen – verstanden als kreativen Brückenschlag zwischen Informationen über potenzielle Kundenprobleme und -bedürfnisse und Informationen über vorhandene Möglichkeiten zu ihrer Lösung;
- die Marktzutrittsbarrieren sind gering – i.d.R. reicht der Aufbau einer Homepage und die Darstellung des Leistungsangebots;
- das Internet eröffnet – wie schon angesprochen – erhebliche Chancen für die Herausbildung von Intermediären und
- es führt zu einer steigenden Nachfrage nach (Tele-)Dienstleistungen, die direkt oder indirekt mit dem Internet zusammenhängen.

Beispiele für neue Geschäftsideen und innovative Unternehmen gibt es mittlerweile viele:

- Internet-Dienstleistungen, die auf die Einführung und Anwendung des Internets bezogene Dienstleistungen wie z.B. Beratung, Schulung oder Webdesign anbieten;
- Internet-Unternehmen, die auf der Basis des Internets als Infrastruktur Dienstleistungen anbieten wie z.B. Portale, Suchmaschinen, elektronische Plattformen etc.;
- Sonstige Dienstleister wie z.B. Autoren, Übersetzungsdienstleistungen, Sekretariate, die im Zusammenhang mit dem Internet entstanden sind.

Das Potenzial des Internets als Enabler für unternehmerische Ideen und Unternehmertum ist sicherlich noch lange nicht erschöpft. Erforderlich sind aber institutionelle Rahmenbedingungen, die diese Entwicklung fördern und nicht schon im Keim ersticken.

11. Neue Finanzierungsformen

Schließlich sei noch ein weiterer Punkt genannt, der sicherlich auch typisch für die New Economy ist und im Verlauf der Serie auch nochmals vertieft wird: Die Herausbildung von Finanzierungsformen, die zuvor eher als Randerscheinung auftraten. Beispiele sind Venture Capital, IPO oder die Platzierung auf Kapitalmärkten. Auch wenn die anfängliche Euphorie diesbezüglich mittlerweile gewichen ist, gehen doch immer mehr Unternehmen dazu über, sich nicht mehr über die klassische Kreditfinanzierung, sondern über neue Möglichkeiten wie insbesondere Venture Capital und Private Equity zu finanzieren. An die Stelle des Fremdkapitals tritt zunehmend das Eigenkapital. Hinzu kommt, dass auf Grund der Vielzahl an Informationen sowie der Transparenz auf dem Internet der Zugang zu internationalen und globalen Kapitalgebern einfacher wird, die Suchkosten geringer werden und die Kapitalgeber mit den jeweils besten Konditionen ausgewählt werden können. An die Stelle des klassischen Hausbankprinzips tritt zunehmend das sog. Smart Shopping. Dies ist sicherlich eine neue Entwicklung, die zugrundeliegenden Möglichkeiten der Finanzierung dürften sich nicht sehr stark verändert haben.

5. Fazit

Ausgangspunkt dieses Einführungsbeitrages war die Fragestellung, ob die gegenwärtig zu beobachtenden Entwicklungen eine Art neue Ökonomie mit neuen Regeln und Gesetzmäßigkeiten manifestieren. An Hand der typischen Merkmale der Old Economy, den technischen Entwicklungen als einen wesentlichen Auslöser, sowie einigen als typisch für die New Economy geltenden Eigenschaften konnte gezeigt werden, dass sich gänzlich neue Gesetzmäßigkeiten und Spielregeln nicht erkennen lassen. Im Gegenteil – prinzipiell bekannte, bislang aber weniger dominante Regeln werden neu akzentuiert, neu kombiniert und gewinnen zunehmend an Bedeutung – ja treten in neuen, zum Teil sehr extremen Ausprägungen auf. Neu ist lediglich die Entstehung einer Infrastruktur, die diese Entwicklungen fördert und fordert. Insofern darf die New Economy nicht als getrennte Ökonomie mit eigenen Regeln neben der Old Economy stehen. Vielmehr ergänzt sie sie, indem sie eine neue Infrastruktur für Produktion, interne und externe Zusammenarbeit und Vertrieb mit veränderten Regeln zur Verfügung stellt. Unternehmen müssen sich auf diese Entwicklung einstellen und sind gezwungen, ein eigenes e-business aufzubauen. Dabei müssen sie jedoch die Spielregeln des Internets berücksichtigen, gleichzeitig jedoch etablierte Gesetzmäßigkeiten und Stärken nicht aus den Augen verlieren. Langfristig wird eine Art One Economy oder Gesamtökonomie entstehen, in der sich die Stärken der etablierten Unternehmen wie Marke, Kundenbasis, finanzielle Mittel und Markt- und Branchenkenntnissen mit den Stärken der Internet-Unternehmen wie Flexibilität, Anpassungs- und Veränderungsfähigkeit sowie Kunden- und Marktorientierung und Netzwerk- und Beziehungsmanagement sinnvoll ergänzen. Denn: Die ökonomischen Gesetzmäßigkeiten sind für alle gleich.

Anmerkung

- 1 Vgl. hierzu auch Picot, A.: Was ist neu an der New Economy, Vortrag an der LMU München, Juli 2001; Picot, A.;Neuburger, R.: Prinzipien der Internet-Ökonomie, in Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 80. Jg. 2000, S. 591-60X; Zerdicke, A.; Picot A.; Schrape K. u.a., Die Internet-Ökonomie – Strategien für die digitale Wirtschaft. 3. Auflage, Berlin u.a. 2001.
- 2 Vgl. Hagel III, J.: Spider versus Spider, in: The McKinsey Quarterly, Nr. 1/1996, S. 5-18.
- 3 Vgl. Porter, M.E.: Wettbewerbsstrategie, 10. Auflage, Frankfurt/Main 1999.

Das Kriegsverbrechertribunal in Den Haag

Die strafrechtliche Verfolgung schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht im Jugoslawien-Krieg

Heiner Adamski

In der niederländischen Hauptstadt Den Haag ist ein *Internationaler Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien* (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia) (ICTY) mit der strafrechtlichen Verfolgung der Verantwortlichen für schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht während des Krieges im Hoheitsgebiet der ehemaligen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien befasst. Das Gericht – das in den Medien oft „Haager Kriegsverbrechertribunal“ oder kurz „Haager Tribunal“ genannt wird – muss sich mit der grauenvollen Bilanz des Versuchs einer militärischen Lösung politischer Konflikte auseinandersetzen. Es wurde eingerichtet, weil die Völkergemeinschaft Verletzungen des Völkerstrafrechts nicht ungeahndet lassen will und weil es noch keinen Internationalen Strafgerichtshof als ständige und *weltweit zuständige* Einrichtung gibt (siehe Gegenwartskunde 1/1999, S. 57ff.). Das speziell für den „Fall Jugoslawien“ geschaffene Gericht darf also nicht mit dem geplanten Internationalen Strafgerichtshof verwechselt werden.

Auf welcher Rechtsgrundlage und wie wurde dieses „Ad-hoc-Gericht“ gegründet? Auf welcher Rechtsgrundlage wird es tätig?

I. Rechtsgrundlage der Gründung des Gerichts

1. Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen

Der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien wurde auf der Basis der Charta der Vereinten Nationen – die 1945 von der Völkergemeinschaft angesichts der zwei Weltkriege mit dem Ziel einer künftig friedlicheren Welt vereinbart wurde – vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen geschaffen. Die Charta ermächtigt den Sicherheitsrat zu Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen. Der Sicherheitsrat ist nach Art. 39 befugt, Empfehlungen abzugeben oder zu beschließen, „welche Maßnahmen (...) zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren oder wiederherzustellen“. Nach Art. 40 kann er zur Vorbeugung der Verschärfung einer Lage und vor Maßnahmen nach Art. 39 die beteiligten Parteien auffordern, den für notwendig oder erwünscht erachteten vorläufigen

Maßnahmen Folge zu leisten. Nach Art. 41 kann er beschließen, „welche Maßnahmen – unter Ausschluss von Waffengewalt – zu ergreifen sind, um seinen Beschlüssen Wirksamkeit zu verleihen“. Aufgrund dieser Bestimmungen hat der Sicherheitsrat folgende Maßnahmen ergriffen:

2. Resolutionen des Sicherheitsrates zur Abwehr von Verletzungen des humanitären Völkerrechts und zur Gründung des Gerichts

Der Sicherheitsrat hat im Juli 1992 in einer *Resolution 764* alle an dem Konflikt beteiligten Parteien aufgefordert, ihren Verpflichtungen nach dem humanitären Völkerrecht nachzukommen und insbesondere auf die Einhaltung der Genfer Abkommen vom 12. August 1949 hingewiesen (sie betreffen u.a. die Behandlung der Kriegsgefangenen und den Schutz der Zivilbevölkerung). Zudem wurde in dieser Resolution festgestellt, dass Personen für schwere Verletzungen dieser Abkommen individuell verantwortlich sind. Angesichts fortgesetzter Berichte über Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht hat der Sicherheitsrat dann im August 1992 in einer *Resolution 771* seiner „höchsten Beunruhigung“ Ausdruck gegeben und alle Verstöße mit ausdrücklichem Verweis auf die Praxis der „ethnischen Säuberung“ verurteilt und nochmals verlangt, dass alle Verletzungen des humanitären Völkerrechts eingestellt und unterlassen werden. Zudem hat er Staaten und internationale humanitäre Organisationen aufgefordert, belegte Informationen über Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht einschließlich schwerer Verletzungen der Genfer Abkommen zusammenzustellen und dem Sicherheitsrat zur Verfügung zu stellen. Außerdem wurde in dieser Resolution beschlossen, dass alle Parteien und andere Beteiligte im ehemaligen Jugoslawien und alle Streitkräfte in Bosnien und Herzegowina diese Resolution zu befolgen hätten und dass der Sicherheitsrat widrigenfalls weitere Maßnahmen ergreifen müsse. In einer *Resolution 780* vom Oktober 1992 ersuchte der Sicherheitsrat schließlich den Generalsekretär der Vereinten Nationen, eine unparteiische Sachverständigenkommission mit dem Auftrag einzusetzen, die in der Resolution 771 erbetenen Informationen sowie alle weiteren Informationen, welche die Kommission durch eigene Ermittlungen oder durch Bemühungen anderer Personen oder Organe gemäß Resolution 771 erhält, zu prüfen und zu analysieren und dem Generalsekretär ihre Schlussfolgerungen hinsichtlich der Beweise zu den schweren Verletzungen der Genfer Abkommen und anderer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht vorzulegen. Die in dieser Resolution geforderte Sachverständigenkommission wurde im selben Monat – im Oktober 1992 – eingesetzt.

Im Februar 1993 legte der Generalsekretär dem Sicherheitsrat einen Zwischenbericht der Sachverständigenkommission vor, in dem festgestellt wurde, dass im Hoheitsgebiet des ehemaligen Jugoslawien schwere Verletzungen der Genfer Abkommen und andere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht begangen worden waren und dass ein Beschluss eines zuständigen Organs der Vereinten Nationen zur Schaffung eines internationalen Ad-hoc-Gerichts mit der „Ausrichtung“ der Tätigkeit der Sachverständigenkommission im Einklang stehen würde.

Nach diesen Schritten wurde vom Sicherheitsrat im Februar 1993 mit einer *Resolution 808* die Gründung des Gerichts beschlossen und der Generalsekretär der Vereinten Nationen ersucht, dem Sicherheitsrat einen Bericht über alle Aspekte dieser Angelegenheit zur Behandlung vorzulegen und auch konkrete Vorschläge und gegebenenfalls alternative Möglichkeiten für die wirksame und zügige Umsetzung des Beschlusses unter Berücksichtigung der von den Mitgliedstaaten dazu vorgebrachten Anregungen zu machen. In dem Bericht heißt es:

„Dem Ersuchen des Sicherheitsrats Folge leistend, hat der Generalsekretär (...) die von den Mitgliedstaaten vorgebrachten Anregungen berücksichtigt (...): der von Frankreich vorgelegte Bericht des Ausschusses der Rechtsgelehrten (S/25266), der von Italien vorgelegte Bericht der Kommission der Rechtsgelehrten (S/25300) und der von dem Ständigen Vertreter Schwedens im Namen des amtierenden Vorsitzenden der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) übermittelte Bericht (S/25307). Der Generalsekretär holte auch die Auffassungen der Sachverständigenkommission nach Resolution 780 (1992) des Sicherheitsrats ein und machte von den von dieser Kommission gesammelten Informationen Gebrauch. Darüber hinaus berücksichtigte der Generalsekretär die Anregungen und Stellungnahmen, die seit der Verabschiedung der Resolution 808 (1993) von den folgenden Mitgliedstaaten formell oder informell vorgelegt wurden: Ägypten*, Australien, Belgien, Brasilien, Chile, China, Dänemark, Deutschland, Iran (Islamische Republik)*, Irland, Italien, Jugoslawien, Kanada, Malaysia*, Mexiko, Neuseeland, Niederlande, Österreich, Pakistan*, Portugal, Russische Föderation, Saudi-Arabien*, Schweden, Senegal*, Slowenien, Spanien, Türkei*, Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland und Vereinigte Staaten von Amerika. Außerdem erhielt er Anregungen und Stellungnahmen von einem Nichtmitgliedstaat (Schweiz). (Anm. d. Verf.: Bei den mit * gekennzeichneten Staaten handelt es sich um Anregungen im Namen der Mitglieder der Organisation der Islamischen Konferenz [OIC] sowie der Kontaktgruppe der OIC für Bosnien und Herzegowina.) Außerdem gingen (...) Stellungnahmen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation und der folgenden nichtstaatlichen Organisationen ein: Amnesty International, Ausschuss der Rechtsanwälte für die Menschenrechte (Lawyers Committee for Human Rights), Internationale Vereinigung junger Rechtsanwälte, Internationaler Verband der Frauen in Rechtsberufen (Fédération internationale des femmes des carrières juridiques), Jacob-Blaustein-Institut für die Förderung der Menschenrechte (Jacob Blaustein Institution for the Advancement of Human Rights), Nationale Allianz der Frauenorganisationen (National Alliance of Women's Organisations [NAWO], Parlamentarier für globales Handeln (Parliamentarians for Global Action) und Vereinigung der ethnischen Minderheiten angehörenden Rechtsanwälte (Ethnic Minorities Barristers' Association). Bemerkungen gingen auch von internationalen Tagungen und einzelnen Sachverständigen der jeweiligen Fachgebiete ein.“

II. Rechtsgrundlage der Verfahren

Rechtsgrundlage der Verfahren ist ein „Statut des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien“. Es wurde vom Sicherheitsrat auf der Basis des Berichts des Generalsekretärs der Vereinten Nationen im Mai 1993 mit einer *Resolution 827* verabschiedet. Das Statut umfasst 34 Artikel. Die wesentlichen Bestimmungen betreffen folgende Punkte:

1. Organisation und Besetzung des Gerichts

Der Strafgerichtshof besteht nach Art. 11 aus dem Leiter der Anklagebehörde und einer Kanzlei sowie aus drei Strafkammern und einer Berufungskammer. Nach Art. 12 ist jede Kammer mit drei und die Berufungskammer mit fünf Richtern besetzt.

Der Leiter der Anklagebehörde (z.Zt. Frau Carla del Ponte) wird nach Art. 16 vom Sicherheitsrat auf Vorschlag des Generalsekretärs für vier Jahre ernannt (bei zulässiger Wiederernennung). Er handelt unabhängig als selbständiges Organ des Gerichts und darf von keiner Regierung oder anderen Stelle Weisungen einholen oder entgegennehmen.

Die Richter müssen nach Art. 13 „Personen von hohem sittlichem Ansehen sein, sich durch Unparteilichkeit und Integrität auszeichnen und die in ihrem Staat für die höchsten richterlichen Ämter erforderlichen Voraussetzungen erfüllen“. Sie werden von

der Generalversammlung für vier Jahre mit zulässiger Wiederwahl gewählt. Die Wahl erfolgt aufgrund einer Liste mit mindestens 28 und höchstens 42 Bewerbern. Für die Liste kann jeder Staat bis zu zwei Bewerber benennen. Von den vorgeschlagenen Personen darf nicht mehr als einer Angehöriger desselben Staates sein. Bei der Erstellung der Liste ist „die angemessene Vertretung der hauptsächlichen Rechtssysteme der Welt gebührend zu berücksichtigen“.

2. Befugnisse und Zuständigkeiten des Gerichts

Art. 1 befugt den Strafgerichtshof, „Personen, die für die seit 1991 im Hoheitsgebiet des ehemaligen Jugoslawien begangenen schweren Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht verantwortlich sind, nach den Bestimmungen dieses Statuts strafrechtlich zu verfolgen“. Dabei hat das Internationale Gericht nach Art. 9 Vorrang vor einzelstaatlichen Gerichten. Es kann einzelstaatliche Gerichte in jedem Stadium des Verfahrens förmlich ersuchen, ihre Zuständigkeit an das Internationale Gericht abzutreten. Dabei gilt aber der strafrechtliche Grundsatz „ne bis in idem“: Art. 10 bestimmt, dass niemand wegen Handlungen, die nach dem Statut schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht darstellen, vor ein einzelstaatliches Gericht gestellt werden darf, wenn er wegen derselben Handlungen bereits von dem Internationalen Gericht verfolgt wurde. Eine Person, die wegen schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht vor ein einzelstaatliches Gericht gestellt wurde, darf später von dem Internationalen Gericht nur dann belangt werden, wenn die Handlung, derentwegen sie vor Gericht gestellt wurde, als ein gewöhnliches Verbrechen gewertet wurde, oder wenn das einzelstaatliche Gerichtsverfahren nicht unparteilich und unabhängig war, wenn es darauf ausgerichtet war, den Angeklagten vor internationaler strafrechtlicher Verantwortlichkeit zu schützen, oder wenn der Fall nicht mit der gebotenen Sorgfalt verfolgt wurde. Bei der Bemessung der Strafe, die gegen eine eines Verbrechens nach diesem Statut für schuldig befundene Person verhängt werden soll, ist vom Internationalen Gericht zu berücksichtigen, inwieweit diese Person bereits eine von einem einzelstaatlichen Gericht wegen derselben Handlung verhängte Strafe verbüßt hat.

3. Verbrechenstatbestände

Die Verbrechenstatbestände sind in den Art. 2 bis 5 erfasst:

Art. 2 erfasst schwere *Verletzungen der Genfer Abkommen von 1949*. Strafrechtlich zu verfolgen sind Personen, die die folgenden Handlungen gegen die nach den Genfer Abkommen geschützten Personen (insbesondere Verwundete und Kranke im Krieg sowie Kriegsgefangene und Zivilbevölkerung) oder Güter begehen: a) vorsätzliche Tötung; b) Folterung oder unmenschliche Behandlung einschließlich biologischer Versuche; c) vorsätzliche Verursachung großer Leiden oder schwere Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit oder der Gesundheit; d) Zerstörung und Aneignung von Eigentum, die durch militärische Erfordernisse nicht gerechtfertigt sind und in großem Ausmaß rechtswidrig und willkürlich vorgenommen werden; e) Nötigung eines Kriegsgefangenen oder einer Zivilperson zum Dienst in den Streitkräften einer feindlichen Macht; f) vorsätzlicher Entzug des Rechts eines Kriegsgefangenen oder einer Zivilperson auf ein faires und ordnungsgemäßes Gerichtsverfahren; g) rechtswidrige Verschleppung oder Verschickung oder rechtswidrige Gefangenhaltung einer Zivilperson; h) Geiselnahme von Zivilpersonen.

Art. 3 erfasst *Verstöße gegen die Gesetze oder Gebräuche des Krieges*. Strafrechtlich zu verfolgen sind Personen, die – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – folgende Verstöße begehen: a) Einsatz von Giftwaffen oder anderen Waffen, die so ausgelegt sind, dass sie unnötige Leiden verursachen; b) willkürliche Zerstörung von Städten und Dörfern oder durch militärische Erfordernisse nicht gerechtfertigte Verwüstung; c) Angriff auf unverteidigte Städte, Dörfer, Wohnstätten oder Gebäude oder deren Beschießung/Bombardierung, mit welchen Mitteln auch immer; d) Inbesitznahme, Zerstörung oder vorsätzliche Beschädigung von Einrichtungen, die der Religion, der Wohltätigkeit und der Erziehung, den Künsten und den Wissenschaften gewidmet sind, von geschichtlichen Denkmälern und von Werken der Kunst und der Wissenschaft; e) Plünderung öffentlichen oder privaten Eigentums.

Art. 4 erfasst den *Völkermord*. Als Völkermord ist jede der folgenden Handlungen definiert, die in der Absicht begangen wird, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören: a) Tötung von Mitgliedern der Gruppe; b) Verursachung von schwerem körperlichem oder seelischem Schaden an Mitgliedern der Gruppe; c) vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen für die Gruppe, die geeignet sind, ihre körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen; d) Verhängung von Maßnahmen, die auf die Geburtenverhinderung innerhalb der Gruppe gerichtet sind; e) gewaltsame Überführung von Kindern der Gruppe in eine andere Gruppe. Strafrechtlich zu verfolgen sind Personen, die in diesem Sinne Völkermord oder eine der folgenden Handlungen begehen: a) Völkermord; b) Verschwörung zur Begehung von Völkermord; c) unmittelbare und öffentliche Anreizung zur Begehung von Völkermord; d) Versuch, Völkermord zu begehen; e) Teilnahme am Völkermord.

Art. 5 erfasst *Verbrechen gegen die Menschlichkeit*. Strafrechtlich zu verfolgen sind Personen, die für Verbrechen verantwortlich sind, wenn diese in einem internationalen oder internen bewaffneten Konflikt begangen werden und gegen die Zivilbevölkerung gerichtet sind: a) Mord; b) Ausrottung; c) Versklavung; d) Deportierung; e) Freiheitsentziehung; f) Folter; g) Vergewaltigung; h) Verfolgung aus politischen, rassischen und religiösen Gründen; i) andere unmenschliche Handlungen.

4. Individuelle strafrechtliche Verantwortlichkeit

Individuell strafrechtlich verantwortlich ist nach Art. 7, wer ein in den Artikeln 2 bis 5 genanntes Verbrechen geplant, angeordnet, begangen oder dazu angestiftet hat oder auf andere Weise zur Planung, Vorbereitung oder Ausführung des Verbrechens Beihilfe geleistet hat. Die amtliche Stellung eines Beschuldigten als Staats- oder Regierungschef oder als verantwortlicher Amtsträger der Regierung enthebt nicht der strafrechtlichen Verantwortlichkeit und führt auch nicht zur Strafmilderung. Wenn Handlungen von einem Untergebenen begangen wurden, ist dessen Vorgesetzter nicht der strafrechtlichen Verantwortlichkeit enthoben, sofern er wusste oder hätte wissen müssen, dass der Untergebene im Begriff war, eine solche Handlung zu begehen oder begangen hatte und der Vorgesetzte nicht die erforderlichen und angemessenen Maßnahmen ergriffen hat, um die Handlung zu verhindern oder die Täter zu bestrafen. Handlungen eines Angeklagten auf Anordnung einer Regierung oder eines Vorgesetzten entheben den Befehlenden nicht der strafrechtlichen Verantwortlichkeit; sie kann jedoch strafmildernd berücksichtigt werden, wenn dies aus Billigkeitserwägungen geboten ist.

5. Anklage – Rechte der Angeklagten – Urteile und Strafen – Begnadigung

Die Anklagen müssen nach Art. 19 von den Richtern der Strafkammern geprüft werden. Sie werden bei hinreichenden Verdachtsgründen bestätigt oder anderenfalls abgewiesen. Nach Bestätigung einer Anklage können die Richter auf Antrag des Leiters der Anklagebehörde Verfügungen und Befehle zur Festnahme, Inhaftierung, Übergabe oder Überstellung von Personen sowie alle anderen zur Durchführung des Verfahrens erforderlich Verfügungen erlassen. Art. 29 bestimmt, dass die Staaten bei den Ermittlungen und strafrechtlichen Verfolgungen mit dem Internationalen Gericht zusammenarbeiten. Alle Personen, gegen die Anklagen bestätigt worden sind, sind nach Art. 20 aufgrund einer Verfügung oder eines Haftbefehls des Internationalen Gerichts in Gewahrsam zu nehmen, unverzüglich über die gegen sie erhobene Anklage zu unterrichten und an das Internationale Gericht zu überstellen.

Die Angeklagten haben nach Art. 21 Anspruch darauf, dass über die Anklage vorbehaltlich des Schutzes von Opfern und Zeugen öffentlich verhandelt wird. Jeder Angeklagte gilt als unschuldig, solange seine Schuld nicht nach den Bestimmungen des Statuts nachgewiesen ist. Er hat Anspruch auf folgende Mindestgarantien: Er ist unverzüglich und im einzelnen in einer ihm verständlichen Sprache über Art und Grund der gegen ihn erhobenen Anklage zu unterrichten; er muss hinreichend Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung seiner Verteidigung und zum Verkehr mit einem Verteidiger seiner Wahl haben; es muss ohne unangemessene Verzögerung ein Urteil gegen ihn ergehen; er hat das Recht, bei der Verhandlung anwesend zu sein und sich selbst zu verteidigen oder durch einen Verteidiger seiner Wahl verteidigen zu lassen; falls er keinen Verteidiger hat, ist er über das Recht, einen Verteidiger in Anspruch zu nehmen, zu unterrichten; fehlen ihm die Mittel zur Bezahlung eines Verteidigers, so ist ihm ein Verteidiger unentgeltlich beizuordnen, wenn dies im Interesse der Gerechtigkeit erforderlich ist; er darf Fragen an die Belastungszeugen stellen oder stellen lassen und das Erscheinen und die Vernehmung der Entlastungszeugen unter den für die Belastungszeugen geltenden Bedingungen erwirken; er kann die unentgeltliche Beiziehung eines Dolmetschers verlangen, wenn er die Verhandlungssprache des Internationalen Gerichts (Englisch oder Französisch) nicht versteht oder spricht; er darf nicht gezwungen werden, gegen sich selbst als Zeuge auszusagen oder sich schuldig zu bekennen.

Die Urteile werden nach Art. 23 mit Stimmenmehrheit der Richter der Strafkammer gefällt und in öffentlicher Sitzung verkündet. Berufungsanträge sind nach Art. 25 möglich wegen eines Rechtsirrtums, der die Entscheidung fehlerhaft macht, oder wegen eines Tatsachenirrtums, der zu einem Fehlurteil geführt hat. Wiederaufnahmeverfahren sind nach Art. 26 möglich, wenn eine neue Tatsache bekannt wird, die zum Zeitpunkt des Verfahrens vor den Strafkammern oder der Berufungskammer nicht bekannt war und die für die Entscheidung von ausschlaggebender Bedeutung hätte sein können.

Die Strafen sind nach Art. 24 auf Freiheitsentziehung beschränkt. Bei der Bestimmung der Strafdauer haben die Strafkammern die allgemeine Praxis der Gerichte des ehemaligen Jugoslawien in bezug auf Freiheitsstrafen zu berücksichtigen. Neben einer Freiheitsstrafe können die Kammern auch anordnen, dass durch strafbares Verhalten erworbene Vermögenswerte und Erträge den rechtmäßigen Eigentümern zurückgegeben werden.

Verbüßt werden die Strafen nach Art. 27 in einem Staat, der von dem Internationalen Gericht anhand einer Liste von Staaten bestimmt wird, die dem Sicherheitsrat ihre Bereitschaft bekundet haben, Verurteilte zu übernehmen. Die Strafen werden nach den

Rechtsvorschriften des betreffenden Staates verbüßt und unterliegen der Aufsicht des Internationalen Gerichts.

Wenn der Verurteilte nach den Rechtsvorschriften des Staates, in dem er seine Freiheitsstrafe verbüßt, für eine Begnadigung oder eine Umwandlung der Strafe in Betracht kommt, so teilt der betreffende Staat dies nach Art. 28 dem Internationalen Gericht mit. Der Präsident des Internationalen Gerichts entscheidet dann im Benehmen mit den Richtern „im Interesse der Gerechtigkeit und nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen“.

III. Politische Dimension der Gründung des Gerichts

Die Gründung eines Internationalen Strafgerichtshof als *ständige Einrichtung* ist bislang an nationalen Interessen gescheitert. Einige Regierungen haben die Sorge, dass ihre Politik vor einer solchen Gerichtsbarkeit keinen Bestand haben könnte und auch ihre Politiker und Soldaten wegen Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht mit strafrechtlichen Verfolgungen bedroht würden. Die Gründung des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (und ebenso für Ruanda) ist insoweit ein politischer und rechtlicher Fortschritt. Die Gründung war aber umstritten; es gab die Befürchtung, dass der serbische Präsident Milosevic und andere – die als Hauptschuldige an den Kriegen in Bosnien-Herzegovina und Kroatien angesehen wurden – vor diesem Gericht angeklagt werden müssten und Friedensverhandlungen dann wenig erfolgreich sein würden. Westliche Politiker sahen Milosevic ja zur Zeit der Gerichtsgründung und noch zwei Jahre danach bei den Friedensverhandlungen in Dayton als geeigneten Verhandlungspartner. Es gab dann aber Mehrheiten für ein Vorgehen nach Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen. Die Völkergemeinschaft ist damit auf einem guten Weg. Die Verfahren könnten – wie schon die Kriegsverbrecherprozesse in Nürnberg und Tokio – den Weg zu einer ständigen internationalen Strafgerichtsbarkeit erleichtern. Unbeschadet „richtiger“ Lösungen politischer Konflikte würde sie die Beziehungen *zwischen* den Staaten auch strafrechtlich ordnen und das humanitäre Völkerrecht stärken. Durch Recht – nicht zuletzt durch Strafrecht und die Durchsetzung des staatlichen Rechtswillens – entsteht ja *innerhalb* der Staaten geordneter Zustand *zwischen den Bürgern*. Erst durch Recht können Menschen Bürger werden und in einem „bürgerlicher Zustand“ in (relativem) Frieden leben. Analog dazu kann auch *zwischen den Staaten* nur durch Recht und seine Durchsetzung ein „weltbürgerlicher Zustand“ als Weg zum Frieden (oder gar „Zum ewigen Frieden“ im Sinne Kants) begründet werden.

Gerichtsfernsehen – Chancen oder Gefahren für die Rechtskultur?

Heiner Adamski

Sollen Fernsehanstalten die Möglichkeit zu Fernsehaufnahmen von Gerichtsverhandlungen in Gerichtssälen und damit die Möglichkeit zu einem so genannten Gerichtsfernsehen bekommen? In der Bundesrepublik Deutschland sind solche Fernsehsendungen – anders als in den USA („court-tv“) – nicht zulässig. Es gibt aber Forderungen nach einer Änderung und zugleich viele ablehnende Stimmen bzw. Befürworter der geltenden Rechtslage. Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit diesem Problem anlässlich einer Verfassungsbeschwerde befasst und dazu im Januar 2001 ein Urteil¹ verkündet.

I. Hintergrund und Rechtsproblem der Verfassungsbeschwerde

Das private Rundfunkunternehmen n-tv hatte im „Politbüroprozess“ vor dem Landgericht Berlin und im „Kruzifix-Verfahren“ vor dem Bundesverwaltungsgericht Anträge auf Fernsehaufnahmen gestellt. Die Anträge wurden abgelehnt. Erfolglos blieb auch ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung beim Bundesverfassungsgericht gegen die Ablehnung von Aufnahmen im Politbüroverfahren.

Das Unternehmen hatte sein Aufnahmebegehren auf ein in Art. 5 Abs. 1 GG garantiertes Grundrecht gestützt: „Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.“ Gerichtsverhandlungen sind ja öffentlich und insoweit eine – wie es in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG heißt – allgemein zugängliche Quelle. Fernsehaufnahmen in Gerichtssälen müssten danach zulässig sein. Die in Art. 5 Abs. 1 GG garantierten Freiheiten werden aber durch Art. 5 Abs. 2 GG eingeschränkt. Es heißt dort, dass die in Abs. 1 genannten Rechte „ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre“ finden.

Rechtsgrundlage der Ablehnung des Aufnahmebegehrens war § 169 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG). In dieser Vorschrift heißt es zunächst in Satz 1: „Die Verhandlung vor dem erkennenden Gericht einschließlich der Verkündung der Urteile und Beschlüsse ist öffentlich.“ Nach Satz 2 sind aber „Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton- und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder Veröffentlichung ihres Inhalts (...) unzulässig.“ Mit diesem Verbot – dessen Durchsetzung nach § 176 GVG zu den Aufgaben der Vorsitzenden gehört – wurden die Ablehnungen begründet.

In der Ablehnung des Aufnahmebegehrens sah das Rundfunkunternehmen eine Verletzung seines Grundrechts und Anlass zu einer Verfassungsbeschwerde. Das Bundesverfassungsgericht ist der Ansicht des Unternehmens aber nicht gefolgt. In den *Leitsätzen* seiner Entscheidung heißt es:

1. Ein Recht auf Eröffnung einer Informationsquelle folgt weder aus der Informationsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG noch aus der Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. Über die Zugänglichkeit einer Informationsquelle und die Modalitäten des Zugangs entscheidet, wer über ein entsprechendes Bestimmungsrecht verfügt. Erst nach Eröffnung der allgemeinen Zugänglichkeit kann der Schutzbereich der Informationsfreiheit durch einen Grundrechtseingriff betroffen sein.
2. Das Grundrecht aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG umfasst ein gegen den Staat gerichtetes Recht auf Zugang, wenn eine im staatlichen Verantwortungsbereich liegende Informationsquelle auf Grund rechtlicher Vorgaben zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt ist, der Staat den Zugang aber verweigert.
3. Gerichtsverhandlungen sind Informationsquellen. Über ihre öffentliche Zugänglichkeit entscheidet der Gesetzgeber im Rahmen seiner Befugnis zur Ausgestaltung des Gerichtsverfahrens.
4. Der gesetzliche Ausschluss von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen in Gerichtsverhandlungen durch § 169 Satz 2 GVG ist verfassungsgemäß.

II. Die Argumentationskette des Bundesverfassungsgerichts – Auszüge aus dem Urteil –

1. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG schützt die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk. Zu der Rundfunkfreiheit gehört ebenso wie zu der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG der Schutz der Berichterstattung von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachricht und der Meinung (...). Erst der prinzipiell ungehinderte Zugang zur Information versetzt die Medien in den Stand, die ihnen in der freiheitlichen Demokratie zukommende Funktion wahrzunehmen. Zu der von dem Grundrecht mit erfassten Berichterstattung durch Rundfunk zählt die Möglichkeit, ein Ereignis den Zuhörern und Zuschauern akustisch und optisch in voller Länge oder in Ausschnitten zeitgleich oder zeitversetzt zu übertragen. (...)

Soweit die Medien an der Zugänglichkeit einer für jedermann geöffneten Informationsquelle teilhaben, wird der Zugang durch die Informationsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG geschützt, das heißt für Medien nicht grundsätzlich anders als für die Bürger allgemein. Die Nutzung rundfunkspezifischer Aufnahme- und Über-

tragungsgeräte zum Zwecke der Verbreitung der Informationen mit Hilfe des Rundfunks wird demgegenüber von der insoweit spezielleren Rundfunkfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erfasst. Zu deren Schutzbereich gehört aber ebenso wenig wie zu dem der Informationsfreiheit ein Recht auf Eröffnung einer Informationsquelle. Insoweit reicht die Rundfunkfreiheit nicht weiter als die Informationsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG, die als Abwehrrecht nur den Zugang zu allgemein zugänglichen Informationsquellen gegen staatliche Beschränkungen sichert.

Erst nach Herstellung der allgemeinen Zugänglichkeit und nur in ihrem Umfang kann der grundrechtliche Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG betroffen sein. Hoheitliche Beeinträchtigungen dieses Zugangs sind Grundrechtseingriffe. Allgemein zugänglich ist eine Informationsquelle, wenn sie geeignet und bestimmt ist, der Allgemeinheit, also einem individuell nicht bestimmbar Personenkreis, Informationen zu verschaffen (...). Geeignet als Informationsquellen sind alle Träger von Informationen, darunter auch Ereignisse und Vorgänge. Geschützt ist daher nicht nur die Unterrichtung aus der Informationsquelle, sondern auch die Informationsaufnahme an einer Quelle. Das Grundrecht gewährleistet aber nur das Recht, sich ungehindert aus einer schon für die allgemeine Zugänglichkeit bestimmten Quelle zu unterrichten. Fehlt es an dieser Bestimmung, ist die Informationsbeschaffung nicht vom Grundrecht der Informationsfreiheit geschützt (...). Das Grundrecht umfasst allerdings ein gegen den Staat gerichtetes Recht auf Zugang in Fällen, in denen eine im staatlichen Verantwortungsbereich liegende Informationsquelle auf Grund rechtlicher Vorgaben zur öffentlichen Zugänglichkeit bestimmt ist, der Staat den Zugang aber verweigert.

(...)

Legt der Gesetzgeber die Art der Zugänglichkeit von staatlichen Vorgängen und damit zugleich das Ausmaß der Öffnung dieser Informationsquelle fest, so wird in diesem Umfang zugleich der Schutzbereich der Informationsfreiheit eröffnet. Haben die Medien Zugang zwecks Berichterstattung, aber in rechtlich einwandfreier Weise unter Ausschluss der Aufnahme und Verbreitung von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen, liegt in dieser Begrenzung kein Grundrechtseingriff.

Wird die Informationsquelle mit Einschränkungen – etwa speziell des rundfunkmäßigen Zugangs – eröffnet, dann hängt die Verfassungsmäßigkeit der einschränkenden Norm davon ab, ob eine solche Beschränkung vom Recht zur Bestimmung des Zugangs gedeckt ist, ohne dass sie sich zusätzlich an Art. 5 Abs. 2 GG messen lassen müsste. Folgt aber aus Verfassungsrecht, dass der Zugang als solcher weiter oder gar unbeschränkt hätte eröffnet werden müssen, kann dies vom Träger des Grundrechts der Informationsfreiheit, bei dem Ausschluss rundfunkspezifischer Aufnahme- und Verbreitungstechniken vom Träger des Grundrechts der Rundfunkfreiheit, geltend gemacht werden.

2. Verhandlungen vor dem erkennenden Gericht einschließlich der Verkündung der Entscheidung sind Informationsquellen. Ihre öffentliche Zugänglichkeit regelt der Gesetzgeber im Rahmen seiner Befugnis zur Ausgestaltung des Gerichtsverfahrens und unter Beachtung verfassungsrechtlicher Vorgaben wie insbesondere des Rechtsstaats- und des Demokratieprinzips und des Schutzes der Persönlichkeit. § 169 GVG normiert für die ordentliche Gerichtsbarkeit den Grundsatz der Gerichtsöffentlichkeit. (...) Danach sind Gerichtsverhandlungen, soweit keine Ausnah-

men vorgesehen sind (...), für jedermann zugänglich. Begünstigt sind auch Vertreter der Medien. Sie dürfen zusehen und zuhören und sind berechtigt, die aufgenommenen Informationen mit Hilfe der Presse, des Rundfunks oder anderer elektronischer Medien zu verbreiten. Die Gerichtsöffentlichkeit ist gesetzlich aber nur als Saalöffentlichkeit vorgesehen. Das in § 169 Satz 2 GVG enthaltene Verbot, Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton- und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder Veröffentlichung ihres Inhalts anzufertigen, schließt eine mittelbare, mit Hilfe dieser Aufnahme- und Verbreitungstechniken ermöglichte Medienöffentlichkeit aus. Der Bundesgesetzgeber hat daher von seinem Bestimmungsrecht in der Weise Gebrauch gemacht, dass der allgemeine Zugang nur für diejenigen eröffnet ist, die der Gerichtsverhandlung in dem dafür vorgesehenen Raum folgen wollen. § 169 Satz 2 GVG sieht von vornherein nur eine in diesem Sinne eingeschränkte Öffnung der Informationsquelle vor. Es handelt sich nicht um ein Schrankengesetz im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG.

Insofern ist die Rechtslage für die Zugänglichkeit während der Gerichtsverhandlung eine andere als vor deren Beginn, nach deren Ende oder in den Pausen. § 169 GVG regelt nämlich nur die Verhandlung vor dem erkennenden Gericht, nicht auch die zeitlich davor oder danach gelegenen Phasen (...). Für diese anderen Zeiträume gehen die Fachgerichte von einer grundsätzlichen Öffnung auch für Medien und von der Möglichkeit des Einsatzes von rundfunkspezifischen Aufnahme- und Verbreitungstechniken aus. Damit erfolgt die Verwendung dieser Techniken im Schutzbereich der Rundfunkfreiheit. Beschränkungen dieses Informationszugangs können durch Maßnahmen der Sitzungspolizei nach § 176 GVG vorgenommen werden (...). § 176 GVG ist insofern ein allgemeines Gesetz im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG, bei dessen Auslegung und Anwendung auch die Rundfunkfreiheit zu berücksichtigen ist (...).

3. Der Ausschluss von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen durch die Vorsitzenden der Strafkammer 27 des Landgerichts Berlin und des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts beruhte auf § 169 Satz 2 in Verbindung mit § 176 GVG und auf § 55 VwGO in Verbindung mit § 169 Satz 2, § 176 GVG. Er war verfassungsmäßig. § 169 Satz 2 GVG ist mit dem Grundgesetz vereinbar.

a) Die sitzungspolizeiliche Gewalt (§ 176 GVG) wird vom Vorsitzenden vor allem während der Gerichtsverhandlung ausgeübt, um ein geordnetes Verfahren, also auch die Beachtung der für das Verfahren maßgeblichen gesetzlichen Regelungen, zu sichern. Setzt der Vorsitzende das in § 169 Satz 2 GVG enthaltene gesetzliche Verbot von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen innerhalb der Verhandlung durch und sorgt er dadurch für die Befolgung des Gerichtsverfassungsrechts, so greift er nicht in den Schutzbereich des Grundrechts der Rundfunkfreiheit ein. Ein solcher Eingriff liegt auch nicht darin, dass der Vorsitzende keine Ausnahmen von dem Verbot vorgesehen hat. § 169 Satz 2 GVG gilt ausnahmslos.

b) Der Gesetzgeber war nicht von Verfassungs wegen verpflichtet, eine Regelung zu schaffen, die Ausnahmen ermöglicht.

aa) Der im Gerichtsverfassungsrecht enthaltene Grundsatz der Öffentlichkeit mündlicher Verhandlungen ist ein Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips. Auch entspricht er dem allgemeinen Öffentlichkeitsprinzip der Demokratie (...). Der Verfassungsgrundsatz der Öffentlichkeit gilt aber nicht ausnahmslos (...); die Öffentlich-

keit kann aus zwingenden Gründen des Gemeinwohls auch dort ganz oder teilweise ausgeschlossen werden, wo sie nach der Verfassung grundsätzlich geboten ist (...). Der Grundsatz der Öffentlichkeit besagt insbesondere noch nichts zu den Modalitäten, unter denen die Öffentlichkeit zugelassen wird.

Der Grundsatz der Öffentlichkeit mündlicher Gerichtsverhandlungen stützt sich in Deutschland auf eine lange Tradition, die ihre Wurzeln in der Zeit der Aufklärung hat (...). Die Gerichtsöffentlichkeit sollte zum einen in Gestalt einer Verfahrensgarantie dem Schutz der an der Verhandlung Beteiligten, insbesondere der Angeklagten im Strafverfahren, gegen eine der öffentlichen Kontrolle entzogene Geheimjustiz dienen. Zum anderen wurde davon ausgegangen, dass „das Volk um seines eigenen Rechtes willen bei Gericht zu erscheinen berufen wird“ (...). Es wurde also als Rechtsposition des Volkes empfunden, von den Geschehnissen im Verlauf einer Gerichtsverhandlung Kenntnis zu nehmen und die durch die Gerichte handelnde Staatsgewalt einer Kontrolle in Gestalt des Einblicks der Öffentlichkeit zu unterziehen. Beide Gesichtspunkte werden unter dem Grundgesetz vom Rechtsstaatsprinzip erfasst und sind auch wesentlich für die Demokratie. Art. 6 Abs. 1 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) normiert den Grundsatz ergänzend dahin gehend, dass vor einem Gericht öffentlich verhandelt und das Urteil öffentlich verkündet wird.

bb) Die Verfassungsgrundsätze des Rechtsstaats und der Demokratie bedürfen näherer Ausformung durch das Gesetz. Dies gilt auch für die Bestimmung der Voraussetzungen und Modalitäten der Gerichtsöffentlichkeit. Der Gesetzgeber muss bei der Ausgestaltung der Gerichtsöffentlichkeit deren Funktion sowie unterschiedliche Interessen berücksichtigen. Prozesse finden in der, aber nicht für die Öffentlichkeit statt. Die Öffentlichkeit mündlicher Verhandlungen soll zur Gewährleistung von Verfahrensgerechtigkeit beitragen. Die Information über das Geschehen ist Voraussetzung einer Kontrolle in Verfolgung dieses Zweckes.

Einer unbegrenzten Öffentlichkeit der Verhandlungen vor dem erkennenden Gericht stehen allerdings gewichtige Interessen gegenüber. Zu den entgegenstehenden Belangen gehören das Persönlichkeitsrecht der am Verfahren Beteiligten (Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 GG), der Anspruch der Beteiligten auf ein faires Verfahren (Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG [...]) sowie die Funktionstüchtigkeit der Rechtspflege, insbesondere die ungestörte Wahrheits- und Rechtsfindung (...). Das Gerichtsverfassungsrecht berücksichtigt gegenläufige Belange durch Ausnahmen von dem Grundsatz der Öffentlichkeit, die allgemein bestehen oder im Einzelfall vorgesehen werden können (...).

cc) Der Grundsatz der Öffentlichkeit ist im Gerichtsverfassungsgesetz nur als Öffentlichkeit im Raum der Gerichtsverhandlung vorgesehen. So heißt es schon in dem 1874 vorgelegten Entwurf eines Gerichtsverfassungsgesetzes: „Jedermann aus dem Publikum soll Zutritt haben zu den Gerichtssälen, in denen die Gerichte Recht sprechen“ (...). An dieser Regelung ist bis zur Gegenwart festgehalten worden. Das Aufkommen des Fernsehens hat den Gesetzgeber in den 60er Jahren veranlasst, durch Einfügung von § 169 Satz 2 GVG ausdrücklich die Öffentlichkeit auf die so genannte Saalöffentlichkeit zu begrenzen.

Der Gesetzgeber war nicht von Verfassungs wegen verpflichtet, wohl aber befügt, die Öffentlichkeit auf die im Raum der Verhandlung Anwesenden zu begrenzen. Eine derart beschränkte Öffentlichkeit genügt dem rechtsstaatlichen Interesse der öffentlichen Kontrolle des Gerichtsverfahrens sowie dem im Demokratieprinzip

verankerten Grundsatz der Zugänglichkeit von Informationen, die für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung von Bedeutung sind. Die rechtsstaatliche Komponente der Gerichtsöffentlichkeit zielt darauf, die Einhaltung des formellen und materiellen Rechts zu gewährleisten und zu diesem Zwecke Einblick in die Funktionsweise der Rechtsordnung zu ermöglichen. Insbesondere soll darauf hingewirkt werden, dass die Handelnden nicht in dem Gefühl, „unter sich zu sein“, Verfahrensgarantien unbeachtet lassen oder tatsächlich und rechtlich wesentliche Gesichtspunkte zum Zwecke der Beschleunigung des Verfahrens übergehen. Sie sollen in Anwesenheit Unbeteiligter dem Anspruch der Unvoreingenommenheit genügen. Ob das Verhalten der Verfahrensbeteiligten angemessen ist, insbesondere welche Wortwahl oder Lautstärke, welche Geduld oder Straffung, welche Nachsicht oder Formstrenge des Richters der jeweiligen Verfahrenssituation gerecht wird, lässt sich auch – möglicherweise sogar am besten – durch Anwesende beurteilen.

Auch der im Demokratieprinzip wurzelnde Grundsatz der Zugänglichkeit von Informationen zur öffentlichen Meinungsbildung gebietet keine andere als die Saalöffentlichkeit. Den Medien ist der Zugang zum Gerichtssaal eröffnet. Rundfunkjournalisten können an den Gerichtsverhandlungen teilnehmen und über sie berichten. Damit trägt das Gesetz genügend dem Umstand Rechnung, dass Informationen heutzutage in erster Linie über Medien an die Öffentlichkeit vermittelt werden. Die Medien pflegen ohnehin nur über Ereignisse zu berichten, an denen ein hinreichend hohes Publikumsinteresse besteht. Gerichtsverhandlungen gehören dazu regelmäßig nicht. Selbst bei Prozessen mit erheblicher öffentlicher Resonanz ist – wie ausländische Erfahrungen mit Medienöffentlichkeit zeigen – in der Regel nur ein begrenztes Interesse der Medien an einer Übertragung des gesamten Verfahrens oder größerer Teile gegeben. Gerichtliche Verfahrensabläufe sind nicht an den Interessen der Medien orientiert. Der Gang der Verhandlung ist förmlich. Gründlichkeit und Wiederholungen sowie das Abwägen und die allmähliche Rekonstruktion der Realität sind nicht auf die besonderen Anforderungen der Mediendramaturgie abgestimmt. Am ehesten besteht daher ein Interesse der Medien an Kurzberichten, die mit dem Ziel zusammengestellt werden, öffentliche Aufmerksamkeit auszulösen.

dd) Durch das Verbot jeglicher Nutzung rundfunkspezifischer Aufnahme-, Aufzeichnungs- und Übertragungstechniken in § 169 Satz 2 GVG wird dem Rundfunk nur verwehrt, Originaltöne und -bilder herzustellen, zu verwenden und zu verarbeiten. Er ist insbesondere an der Visualisierung seiner Berichterstattung unter Nutzung von Bewegtbildern aus der Verhandlung gehindert. Dies trifft in erster Linie das Fernsehen. Lediglich Zeichnungen und Fotografien („Standbildfotos“) sind nach Auffassung der Fachgerichte und der Literatur möglich (...). § 169 Satz 2 GVG führt jedoch auch angesichts der in der jüngeren Vergangenheit gesteigerten Bedeutung der Bildberichterstattung nicht dazu, dass eine wirkungsvolle Fernsehberichterstattung vereitelt wird. Neben Korrespondentenberichten kommen Ton- und Bewegtbildaufnahmen vor Beginn und nach Ende der Verhandlung sowie aus den Sitzungspausen in Betracht (...).

Allerdings entfällt die Möglichkeit, im Rundfunk den Eindruck der Authentizität und des Miterlebens der Verhandlung selbst zu vermitteln. Damit wird insbesondere dem Fernsehen ein Darstellungsmittel verweigert, das eine wesentliche

Grundlage der ihm von der Mehrheit der Bevölkerung zugeschriebenen relativ hohen Glaubwürdigkeit ist (...). § 169 Satz 2 GVG schließt die Möglichkeit aus, über Gerichtsverhandlungen in Ton und Bild zu berichten und dadurch zum Beispiel realitätsferne Vorstellungen über Gerichtsverhandlungen zu korrigieren, die insbesondere durch Unterhaltungssendungen vermittelt werden, etwa durch solche, in denen das andersartige amerikanische Strafverfahren als Muster dient oder in denen eine schiedsgerichtliche Verhandlung dem äußeren Anschein nach wie ein deutsches Gerichtsverfahren inszeniert wird.

Es ist jedoch keineswegs gesichert, dass eine Fernsehberichterstattung zu einer möglichst wirklichkeitsgetreuen Abbildung von Gerichtsverhandlungen führen würde. Medien dürfen Sendungen nach ihren eigenen Interessen und nach den Gesetzmäßigkeiten ihrer Branche gestalten. Insbesondere der wirtschaftliche Wettbewerbsdruck und das publizistische Bemühen um die immer schwerer zu gewinnende Aufmerksamkeit der Zuschauer führen häufig zu wirklichkeitsverzerrenden Darstellungsweisen, etwa zu der Bevorzugung des Sensationellen, und zu dem Bemühen, dem Berichtsgegenstand nur das Besondere, etwa Skandalöses, zu entnehmen (...). Die Normalität ist für Medien meist kein attraktiver Berichtsanlass. Mit den gängigen Medienpraktiken sind daher Risiken der Selektivität bis hin zur Verfälschung verbunden.

ee) Die Begrenzung der Gerichtsöffentlichkeit durch das gesetzliche Verbot der Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen in Gerichtsverhandlungen trägt Belangen des Persönlichkeitsschutzes (1) sowie den Erfordernissen eines fairen Verfahrens und der Wahrheits- und Rechtsfindung (2) Rechnung.

(1) In Gerichtsverfahren gewinnt der Persönlichkeitsschutz eine über den allgemein in der Rechtsordnung anerkannten Schutzbedarf hinausgehende Bedeutung. Dies gilt nicht nur, aber mit besonderer Intensität für den Schutz der Angeklagten und Zeugen im Strafverfahren, die sich unfreiwillig der emotional nicht selten angespannten Situation der Verhandlung und damit auch der Öffentlichkeit stellen müssen. Informationen werden mit Hilfe staatlicher Gerichte und gegebenenfalls auch unter Zwang erhoben. Werden sie in Ton und Bild fixiert und dadurch von der flüchtigen Wahrnehmung der im Gerichtssaal Anwesenden gelöst und werden die Aufnahmen insgesamt oder in Teilen in den Kontext einer Fernsehsendung gebracht, so wird der Eingriff in das Persönlichkeitsrecht verstärkt. Die Verbreitung der Aufnahmen kann abgelöst von dem Verfahren erhebliche Folgen bewirken, etwa auf Grund der Prangerwirkung der öffentlichen Darstellung des Verhaltens vor Gericht oder wegen der nachhaltigen Erinnerung eines großen Teils der Öffentlichkeit an das Verfahren, die beispielsweise eine spätere Resozialisierung erschweren können (...).

Auch besteht ein hohes Risiko der Veränderung des Aussagegehalts, wenn die Aufnahmen geschnitten oder sonst wie bearbeitet, mit anderen zusammengestellt oder gar später in anderen inhaltlichen Zusammenhängen wieder verwendet werden. Der Abwehr solcher Gefahren für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (...) dient der generelle Ausschluss von Aufnahmen und deren Verbreitung.

(2) Die Möglichkeit von Ton- und Bildaufnahmen dürfte zugleich im Interesse eines fairen Verfahrens und der Sicherung einer ungestörten Wahrheits- und Rechts-

findung ausgeschlossen werden. Medienöffentlichkeit ist ein Aliud gegenüber Saalöffentlichkeit. Viele Menschen verändern ihr Verhalten in Anwesenheit von Medien. Manche fühlen sich durch die Medienaufnahmen beflügelt, andere gehemmt. Die Fairness des Verfahrens ist insbesondere im Strafprozess für Angeklagte oder Zeugen gefährdet, wenn sie sich infolge der Medienaufnahmen scheuen, Dinge vorzutragen, die zur Wahrheitsfindung wichtig sind, etwa intime, ihnen peinliche oder gar unehrenhafte Umstände. Der Prozess der Wahrheitsfindung kann auch leiden, wenn die am Verfahren beteiligten Personen versucht sind, ihr Verhalten an der erwarteten Medienwirkung auszurichten.

Auch der äußere Verfahrensablauf kann durch die Anwesenheit und die Tätigkeiten der Mitglieder eines Kamerateams, insbesondere durch das Aufstellen und Bedienen von Aufnahmegeräten, beeinflusst werden. Negative Auswirkungen auf den Ablauf und Inhalt des Verfahrens können zwar durch geeignete Vorkehrungen verringert werden, etwa durch Zulassung nur eines Aufnahmeteams im Zuge einer so genannten Pool-Lösung, durch Beschränkung der Personenzahl eines Fernsichtteams, durch Vorgaben über die Positionierung der Kamera sowie durch das Verbot von Nahaufnahmen oder jeglicher Aufnahmen des Angeklagten oder der Zeugen; sicher ausgeschlossen werden Beeinträchtigungen dadurch aber nicht.

ff) Der Gesetzgeber musste nicht Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen für einzelne Verfahrensarten und Verfahrensabschnitte mit Rücksicht darauf zulassen, dass die Gefahren für den Persönlichkeitsschutz und die Verfahrensdurchführung unterschiedlich sind. So sind die Risiken der Beeinflussung der Verfahrensdurchführung bei einer Beschränkung von Aufnahmen auf die Eröffnung der Verhandlung oder die Verkündung der Entscheidung andere als beispielsweise bei der Vernehmung eines Angeklagten oder Zeugen. Die Gefährdungen der Persönlichkeitsrechte und der Verfahrensfairness sind in einem Strafverfahren andere als in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren, in dem etwa über Befugnisse und Pflichten staatlicher Behörden gestritten wird. Auch haben Richter und Staatsanwälte, die bei Gerichtsverfahren, also infolge des ihnen übertragenen öffentlichen Amtes, im Blickpunkt der Öffentlichkeit stehen, nicht in gleicher Weise Anspruch auf Schutz der Persönlichkeit wie die Angeklagten oder Zeugen im Strafverfahren oder wie die Privatpersonen, die am verwaltungsgerichtlichen Verfahren beteiligt sind.

Gefährdungen gibt es jedoch in allen Verfahrensarten und für alle Verfahrensabschnitte. Schon bei der Eröffnung des Verfahrens können vom Verhalten des Publikums oder einzelner Verfahrensbeteiligter Störungen ausgehen, auf die bei Medienpräsenz anders reagiert wird als vor der Saalöffentlichkeit. In allen Verfahrensabschnitten kann die Verhandlungsleitung erschwert werden, soweit sie auch die verfahrensfremden Interessen der Medien berücksichtigen muss. Bei der Urteilsverkündung im unmittelbaren Anschluss an eine Verhandlung ergeben sich spezifische Probleme. Die Aufzeichnung der mündlichen Begründung wirkt auf deren Charakter zurück.

Es ist schwer, die konkreten Wirkungen vorherzusehen und durch geeignete, auf das jeweilige Verfahren abgestimmte Vorkehrungen vorzusorgen, dass die Herstellung von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen die Persönlichkeitsrechte nicht beeinträchtigt und die Verfahrensdurchführung nicht beeinflusst. Diese Schwierigkeiten durften den Gesetzgeber veranlassen, das Gerichtsverfahren umfassend von möglichen negativen Wirkungen speziell der Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnah-

men freizustellen. Er war von Verfassungs wegen insbesondere nicht verpflichtet, den mit § 17 a BVerfGG für die Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht eingeschlagenen Weg auch für andere Gerichtsbarkeiten zu eröffnen. Vielmehr konnte er bei der Schaffung der Sonderregelung des § 17 a BVerfGG auf die Verfassungsorganstellung des Bundesverfassungsgerichts und die typischerweise bestehende Andersartigkeit verfassungsgerichtlicher Verfahren im Verhältnis zu den Gerichtsverfahren im Übrigen abstellen und deswegen die begrenzte Öffnung in Richtung auf eine Medienöffentlichkeit ausschließlich für die Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht vorsehen (...).

gg) Der Gesetzgeber durfte davon absehen, Ausnahmemöglichkeiten für Einzelfälle zu schaffen. Die Durchführung eines Gerichtsverfahrens stellt erhebliche Anforderungen an das Gericht, insbesondere den Vorsitzenden. Die Möglichkeit einer Ausnahme von dem Verbot des § 169 Satz 2 GVG würde eine gesonderte Entscheidung über deren Vorliegen erfordern und daher eine weitere Belastung in der Verfahrensdurchführung bedeuten. Die Entscheidung würde unter Umständen zunächst eine Anhörung der Verfahrensbeteiligten und sodann schwierige Einschätzungen der Wirkungen der Aufnahmen auf das Verhalten der Beteiligten und über die Zumutbarkeit von Beeinträchtigungen erforderlich machen. Nachfolgende gerichtliche Auseinandersetzungen wären nicht ausgeschlossen. Auch ist anzunehmen, dass die Medien in den sie besonders interessierenden Verfahren öffentlichen Druck auf das Gericht ausüben würden. Der Gesetzgeber durfte die Gerichte im Interesse einer möglichst ungestörten Wahrheits- und Rechtsfindung von solchen zusätzlichen Belastungen durch ein ausnahmsloses Verbot freistellen.

Medienöffentlichkeit ist selbst bei Einwilligung der Beteiligten nicht geboten. Auch wenn eine solche vorliegt, müsste entschieden werden, ob die genannten Belange der Rechtspflege den Ton- oder Fernseh-Rundfunkaufnahmen entgegenstehen. Der Gesetzgeber durfte insoweit davon ausgehen, dass derartige Belange regelmäßig überwiegen. Der Verzicht auf eine konkrete Prüfung von Ausnahmen bei Einwilligung fördert die zügige Durchführung des Verfahrens und vermeidet Diskussionen und Einzelfallentscheidungen, die häufig weniger zur Befriedung beitragen können als klare gesetzliche Regelungen. Indem der Gesetzgeber Ausnahmen für den Fall der Einwilligung der Beteiligten nicht vorsieht, trägt er der Gefahr Rechnung, dass solche Einwilligungen nicht wirklich freiwillig gegeben werden.

4. Da der Gesetzgeber nicht von Verfassungs wegen verpflichtet ist, dem Rundfunk ein Recht zur Herstellung und Verbreitung von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen in Gerichtsverhandlungen einzuräumen, greifen die Verfügungen der Vorsitzenden der Strafkammer 27 des Landgerichts Berlin und des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts nicht in den Schutzbereich der Rundfunkfreiheit ein. Die angegriffenen Entscheidungen verletzen das Grundrecht der Beschwerdeführerin nicht.

III. Kommentar

In modernen demokratischen und rechtsstaatlich verfassten Gesellschaften haben Massenmedien – insbesondere das Fernsehen – große Bedeutung für den öffentli-

chen Diskurs. Diese Gesellschaften sind Medien- oder Fernsehdemokratien. Für die Meinungsbildung in gesellschaftlichen und politischen Angelegenheiten sind die Medien wichtig. Es ist unstrittig, dass angesichts ihrer Bedeutung ihre Gründung, die Berichterstattung und die Meinungsäußerung frei sein muss und dass eine staatliche Lenkung und Kontrolle oder gar ihre Instrumentalisierung für staatliche Propaganda mit demokratischen Prinzipien unvereinbar ist. Die Freiheit der Medien ist ein „Urgestein“ der Demokratie – und zu den notwendigen Elementen eines demokratischen Rechtsstaates gehört die rechtliche Garantie dieser Freiheit. Sie ist neben einer die Staatsmacht begrenzenden Verfassung mit Grundrechten sowie Bestimmungen zur Teilung der Staatsgewalt in die Legislative, die Exekutive und eine unabhängige Judikative unabdingbar. Ebenso unabdingbar ist auch die Öffentlichkeit von Gerichtsverhandlungen. Recht wird im Namen des Volkes gesprochen und soll öffentlich – im Angesicht des Volkes – gefunden und verkündet werden. Dieses Prinzip soll nach allgemeiner Meinung der Transparenz dienen. Es soll neben der Kontrolle der Ausübung staatlicher Macht durch Gerichte zugleich eine Stärkung der Unabhängigkeit der Gerichte bzw. Richter bewirken und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Arbeit der Justiz dauerhaft begründen.

Prozesse finden aber – wie es im Urteil des Bundesverfassungsgerichts heißt – „in der, aber nicht für die Öffentlichkeit statt“. Einer unbegrenzten Öffentlichkeit der Verhandlungen stehen nach Ansicht des Gerichts gewichtige Interessen gegenüber. Auch dies dürfte – in dieser Allgemeinheit – unstrittig sein. Die Frage ist freilich, wieweit der Begriff „Öffentlichkeit“ von vornherein eingeschränkt ist, um welche Interessen der Beteiligten es sich eigentlich handelt, wie die Interessen zu gewichten sind, was in der Öffentlichkeit überhaupt als interessant angesehen wird und wie dieses öffentliche Interesse zu beurteilen ist (konkret: wie die Auswahl von Themen durch Fernsehsender im Falle der Zulässigkeit eines Gerichtsfernsehens jeweils in Orientierung an „Einschaltquoten“ zu bewerten ist).

Hier ist zunächst zu bedenken, dass sich der Begriff „öffentlich“ nur auf die Verhandlung bezieht. Ohne Verhandlung gibt es das Problem „Öffentlichkeit“ gar nicht. Konkret: Viele Rechtsfragen (etwa Mahn- und Registerangelegenheiten) werden gar nicht in Verhandlungen geklärt. Sie werden hinter verschlossenen Türen „abgewickelt“. In der Freiwilligen Gerichtsbarkeit gilt das Prinzip der Nichtöffentlichkeit (es ist nur durch Art. 6 Abs. 1 Satz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gelockert, der für Angelegenheiten der streitigen Freiwilligen Gerichtsbarkeit wie etwa Wohnungseigentums- und Landwirtschaftssachen gilt und jedermann einen Anspruch darauf einräumt, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb angemessener Frist gehört wird). Von den vielen Gerichtsverfahren – nach den Statistiken sind es etwas weniger als eineinhalb Millionen jährlich – bleiben wohl weniger als zehn Prozent überhaupt öffentlich. Dabei hat dann für die Auseinandersetzungen um die Gerichtsöffentlichkeit Bedeutung, dass in vielen Verfahren der schriftliche Anteil wesentlich mehr Bedeutung hat als der mündliche und dass die Möglichkeiten der Akteneinsicht sehr begrenzt sind. Hinzu kommt, dass der mündliche Anteil für die Öffentlichkeit – für Zuhörer oder Zuschauer – aus „böhmischen Dörfern“ besteht. Das Volk versteht das in seinem Namen gesuchte und verkündete Recht nicht. Juristen sprechen eine für „das Volk“ zumeist unverständliche Sprache. Auch der gebildete Zeitgenosse ist unversehens in der Lage eines Menschen, der versucht, ein Computerprogramm mit Hilfe unverständlicher Anleitungen zu installieren und anzuwenden.

Recht ist so „ausdifferenziert“ und spezialisiert, dass Niklas Luhmann in seiner „Rechtssoziologie“ schrieb, „dass der einzelne (das Recht) nicht mehr kennen kann. Selbst juristischer Sachverstand muss sich auf enge Ausschnitte konzentrieren“. Davon abgesehen sei es „für den einzelnen nicht einmal mehr rational, sich Rechtskenntnisse gleichsam auf Vorrat anzueignen und sie auf dem laufenden zu halten (...). Unwissen in Rechtsfragen wird nicht nur unvermeidlich, sondern auch ratsam. Man kann dabei voraussetzen, dass alles Recht aufgeschrieben und irgendwie bei Bedarf feststellbar ist (...).“² Angesichts einer solchen Sachlage können Diskussionen über Gerichtsöffentlichkeit zu einer Farce werden.

Eine andere und notwendige Sicht wird bei Jürgen Habermas deutlich, wenn er im Blick auf die Qualität des öffentlichen Lebens davon spricht, dass sie „allgemein bestimmt (wird) durch die tatsächlichen Chancen, die die politische Öffentlichkeit mit ihren Medien und Strukturen eröffnet“ und dies – besonders im Blick auf die Gesetzgebung – in einen Zusammenhang bringt mit dem „Grad der Information und der Schärfe der Artikulation strittiger Fragen“.³ Dabei werden dann die strittigen – die gesellschaftspolitisch strittigen Rechtsfragen – die entscheidenden Fragen.

Wir leben in einer Gesellschaft, in der immer mehr rechtlich geregelt ist und in der immer mehr der Eindruck großer Unübersichtlichkeit und Unordnung entsteht. Hier könnte ein „Gerichtsfernsehen“ Aufklärung leisten. Es könnte zeigen, was von wem mit welchen Begründungen so und so vertreten wird und mit welchen juristischen Tricks versucht wird, „im Namen des Volkes“ Interessen durchzusetzen, die als Akt „politischer Bildung“ einer Überprüfung bedürfen. Dies ist aber vermutlich ein frommer Wunsch. Wenn das Bundesverfassungsgericht ein Gerichtsfernsehen als „verfassungsgemäß“ erklärte, würden wohl selten Fragen behandelt, die wirklich von Interesse sind, sondern die Fernsehsender würden – ähnlich wie in den USA – Themen mit pseudo-juristischem Spektakel bevorzugen. Bereits jetzt ist es ja so, dass die Fernsehanstalten die Möglichkeiten der Berichterstattung aus Verhandlungen des Bundesverfassungsgerichts auch in politisch interessanten Angelegenheiten kaum nutzen. Mit anderen Worten: Wir leben in einer Rechtskultur, in der es vermutlich besser ist, Gerichtsöffentlichkeit auf Saalöffentlichkeit zu beschränken, und für die es zugleich ein Gewinn sein könnte, wenn über ein seriöses Gerichtsfernsehen die Sensibilität des Fernsehpublikums für die politische Qualität des Rechts erhöht würde. Recht wird ja im Namen des Volkes gesprochen – und vom Volke geht nach dem Grundgesetz „alle Staatsgewalt aus“.

Einer dem Urteil beigefügten abweichenden Meinung von einer Richterin und zwei Richtern ist zu entnehmen, dass sie sich eine differenziertere Betrachtung und Lösung des Problems wünschen.

Anmerkungen

- 1 Urteil des Ersten Senats vom 24. Januar 2001 (Az 1 BvR 2623/95 und 1 BvR 622/99).
- 2 Niklas Luhmann: Rechtssoziologie. 1983. S. 254.
- 3 Jürgen Habermas: Faktizität und Geltung. 1992. S. 570.

Die Zukunftsfähigkeit der industriellen Beziehungen

Das Beispiel des VW-Tarifmodells

Martin Heidenreich

Seit 1999 hat die Volkswagen AG ein Tarifmodell mit dem eingängigen Namen „5000 mal 5000“ entwickelt, um an den Standorten Wolfsburg und Hannover 5000 Arbeitssuchende für zunächst drei Jahre einzustellen:

„Das Unternehmen will über eine neu gegründete GmbH 5000 neue Leute – vorwiegend Arbeitslose – einstellen und sie mit 5000 DM im Monat entlohnen. Das entspricht dem Durchschnittslohn eines VW-Arbeiters in Deutschland. Aber für die Neuen gilt nicht der Haustarif mit seinen Segnungen und der Wochenarbeitszeit von 28,8 Stunden. Ihre Arbeitszeit soll nur durch die gesetzliche Obergrenze von 48 Stunden limitiert sein. Zuschläge für Mehr- oder Nacharbeit sollen der Vergangenheit angehören. Ziel ist es, den geplanten Minivan A-MPV, der im Oktober 2002 in Serie geht, pünktlich, mängelfrei und in flexibler Menge zu produzieren.“ (SZ vom 18.6.2001)¹

Auch nachdem die maximale Arbeitszeit auf 42,5 Stunden beschränkt worden war, scheiterte dieses Projekt im Juni 2001 zunächst am Widerstand der IG Metall und der Betriebsräte. Vor allem die Höhe der Entlohnung und die Arbeitszeit erwiesen sich dabei als die kritischen Punkte. Erst im August 2001 konnte eine Einigung gefunden werden:

„Die nun erzielte Einigung setzt Maßstäbe in der deutschen Tariflandschaft, weil sie zustande kam, indem die Gewerkschaften erhebliche Konzessionen machten (...) Die Arbeitszeit ist mit durchschnittlich 35 Stunden in der Woche länger (als ursprünglich geplant; d. Verf.) VW spart mit dem neuen Modell zwar Personalkosten von mehr als 20 Prozent gegenüber dem Haustarif ein (...) Bundeskanzler Gerhard Schröder sieht in dem Tarifabschluss eine Signalwirkung. ‚Andere Unternehmen und Gewerkschaften sind nun aufgefordert, dem Beispiel zu folgen und ähnliche innovative Lösungen zu schaffen‘, sagte er.“ (SZ vom 29.8.01, S. 2 und 23)

Diese Einigung kam erst nach einer heftigen Debatte in der IG Metall und in der Öffentlichkeit zustande. Am Beispiel dieser Verhandlungen, die erst nach einer Intervention des Bundeskanzlers erfolgreich beendet wurden, können zentrale Herausforderungen der Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen in Deutschland verdeutlicht werden.²

Ein erstes Problemfeld betrifft das Verhältnis von Arbeitslosen und Beschäftigten. So schrieb die FR am 27.6.2001: „Die Erwerbslosen spüren nun deutlich, dass die Gewerkschaften in erster Linie die (Lohn-)Interessen der Arbeitsplatzbesitzer vertreten.“ Ein verärgertes Gewerkschaftsmitglied schrieb an die IG Metall: „Ich habe immer schon gewusst, dass ihr nichts gegen die Arbeitslosigkeit tut.“ (DIE ZEIT vom 5.7.2001). Das vorläufige

Scheitern des VW-Tarifmodells schien somit den Verdacht zu bestätigen, den Politiker, Arbeitgeberfunktionäre und Wissenschaftler schon seit geraumer Zeit artikuliert haben: Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände einigen sich möglicherweise auf Kosten der Arbeitslosen und haben damit erheblich zu dem schubweisen Anstieg der Arbeitslosigkeit seit Mitte der 1970er Jahre beigetragen (Abschnitt I).

Eine zentrale Rolle in der Auseinandersetzung kam zweitens der Frage nach der Zukunft der branchenweit gültigen Tarifverträge, der so genannten Flächentarifverträge zu. So äußerte sich ein kritischer Gewerkschafter zu der letztendlich im August gefundenen Einigung: „Wenn wir uns durch die Drohung der Verlagerung ins Ausland erpressen lassen, was hindert die Betriebe, mit dieser Drohung die Löhne für alle zu drücken?“ (SZ vom 29.8.01). Die IG Metall musste die zunächst vorgesehenen längeren Arbeitszeiten und die Möglichkeit einer untertariflichen Bezahlung als Bedrohung des Flächentarifs empfinden. Es wurde ein „Dammbruch“ befürchtet – auch wenn für VW ein eigener Haustarifvertrag gilt. Diese Befürchtung war nicht unberechtigt, da der Geschäftsführer des Arbeitgeberverbandes BDA die Gewerkschaften nach der erfolgreichen Einigung fragte, „wie weit sie solche Flexibilisierungsmöglichkeiten nicht nur bei VW, sondern überall in den Branchentarifverträgen akzeptieren“ (SZ vom 30.8.01). Mit dieser Frage verbunden ist die Frage nach dem Verhältnis zwischen der betrieblichen und der branchenweiten Regulierung des Beschäftigungsverhältnisses – eine Spannung, die sich nicht zuletzt in erheblichen Konflikten zwischen der IG Metall und dem Betriebsrat von VW äußerte (vgl. Abschnitt II).

In der öffentlichen Diskussion ging es vor allem um die Zukunft von „Tarifkartellen“ und Flächentarifen. Eher im Hintergrund ging es aber drittens auch um die Grenzen bisheriger und die Formen zukünftiger Interessenvertretungspolitik angesichts neuer betrieblicher Arbeits-, Entlohnungs- und Arbeitszeitmodelle. Das neue Tarifmodell beinhaltet weit mehr als neue Arbeitszeit- und Entlohnungsregelungen; es ist der Ausdruck eines – zumindest für Un- und Angelernte – vollkommen neuen Arbeits- und Organisationskonzeptes, das mit einer grundlegenden Neuorganisation des Verhältnisses von Lohn und Leistung einhergehen sollte. Ohne erhebliche Auseinandersetzungen zwischen Gewerkschaften und Unternehmen wurden hier erhebliche Fortschritte erzielt. Dies schlägt sich auch in den letztendlich vereinbarten Regelungen nieder:

Qualifizierung: Ein Drei-Stufenmodell sieht für die überwiegend schlecht ausgebildeten Arbeitslosen vor: Vor Einstellung bei VW drei Monate Qualifikation auf Kosten des Arbeitsamtes; anschließend sechs Monate mit steigendem Produktionsanteil zum geringeren Entgelt von 4000 Mark monatlich bei VW; nach unbefristeter Übernahme sind durchschnittlich drei Stunden Qualifizierung vorgesehen, von denen nur die Hälfte von VW bezahlt werden.

Programmentgelt: Dieses neue, von der Gewerkschaft in den Verhandlungen abgeschwächte Instrument sieht vor, dass die Beschäftigten nach Schichtende ohne zusätzliches Entgelt nacharbeiten müssen, wenn die festgelegte Produktionsmenge an fehlerfreien Autos nicht erreicht ist. Ausnahme: Liegen die Ursachen in der Verantwortung des Unternehmens wie bei Maschinenschäden wird die Arbeitszeit gezählt.

Erweiterte Mitbestimmung: (...) Im Aufsichtsrat ist bei wichtigen Entscheidungen eine Zweidrittelmehrheit nötig. Produktionsziele und Personalbemessung werden von Management und Betriebsrat unter Einbeziehung der Arbeitsteams vereinbart.

Neue Arbeitsorganisation (...) abwechslungsreiche, ganzheitliche Arbeitsinhalte; Teamarbeit; flache Hierarchien mit nur noch drei statt der bei VW üblichen acht Ebenen.“ (FTD vom 28.8.01)

Erfahrungen mit individualisierteren Koordinierungs- und Steuerungsformen von Arbeit – mit denen seit längerem in hochprofessionalisierten Arbeitsfeldern wie der Informationstechnologie experimentiert wird (SAP, IBM etc.) – können damit auch für geringer bzw. berufsfachlich qualifizierte Beschäftigte genutzt werden: Zum einen werden die ausführend tätigen Beschäftigten in einem bisher nicht bekannten Ausmaß in die Verantwortung für die jeweils erzielten Ergebnisse einbezogen, zum anderen wird auch das betriebliche Entgelt konsequenter als bisher von diesen Ergebnissen (und nicht mehr ausschließlich von der Arbeitszeit) abhängen, zum dritten war das Unternehmen bereit, in einem bisher nicht bekannten Ausmaß die Voraussetzungen für die individuelle Qualifizierung der Beschäftigten zu schaffen. Insofern verweisen die Auseinandersetzungen um das VW-Tarifmodell auch auf die Möglichkeit, aber auch auf die Schwierigkeiten, von einem eng definierten Austausch von Lohn gegen Leistung zu einem breiteren Zugriff auf das Leistungsvermögen der Beschäftigten zu gelangen (Abschnitt III).

I. Gewerkschaften – eine Organisation der Arbeitsplatzbesitzer?

Gewerkschaften müssen sowohl die Interessen ihrer Mitglieder als auch die Interessen aller Arbeitnehmer in Rechnung stellen. Zum einen müssen sie die Interessen ihrer durchsetzungstärksten Mitglieder vertreten – und dies sind nun einmal qualifizierte Beschäftigte und schlagkräftige Belegschaften, die im Falle von Streiks glaubwürdig eine ernsthafte Beeinträchtigung der Produktion androhen können. Zum anderen müssen Gewerkschaften auch die Interessen von Arbeitslosen und gering qualifizierten Beschäftigten im Auge behalten, da hohe Arbeitslosenzahlen nicht nur die Legitimationsgrundlagen der Gewerkschaften, sondern auch ihre Durchsetzungsfähigkeit bedrohen: Arbeitslose sind in der Regel bereit, niedrigere Löhne als die Beschäftigten zu akzeptieren. Bei zu geringen Lohnabschlüssen müssen Gewerkschaften also mit der Unzufriedenheit ihrer durchsetzungstärksten Mitglieder rechnen; zu hohe Lohnabschlüsse bedrohen die Arbeitsplätze der Beschäftigten und erhöhen den Druck der „industriellen Reservearmee“, der Arbeitslosen. Daher werden Gewerkschaften durchaus (in Abhängigkeit von ihrem Zentralisierungs- und Koordinierungsgrad) die volkswirtschaftlichen Konsequenzen ihrer Forderungen in Rechnung stellen.

In Politik und Wissenschaft wird jedoch befürchtet, dass die Anreize für eine beschäftigungswirksame Lohnpolitik mit der Verfestigung der Arbeitslosigkeit abnehmen:

„Die von der Verfassung geschützte Tarifautonomie darf nicht zum Alibi werden für Kartellierungstendenzen im Tarifrecht, wo sich die Arbeitsplatzbesitzer mit den Arbeitgebern zu Lasten Dritter, nämlich der Arbeitslosen, auf die Beibehaltung von Konditionen verständigen, die einem großen Teil der Arbeitslosen den Zutritt zum Arbeitsmarkt dauerhaft verwehren.“ (Der damalige CDU-Vorsitzende W. Schäuble am 29. September 1999)

Aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht verweisen die Kartellisierungstendenzen am Arbeitsmarkt auf die Aufspaltung (die „Segmentierung“) des Arbeitsmarktes in „Insider“ und „Outsider“. Die gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer können sich als „Insider“ der Lohnkonkurrenz von Arbeitslosen und anderen Randgruppen des Arbeitsmarktes entziehen. Aufgrund ihrer geringeren Qualifikationen und auch aufgrund von Kündigungsschutzbestimmungen stellen insbesondere Langzeitarbeitslose keine ernsthafte Konkurrenz mehr dar:

„Die gesetzlichen Regelungen – im Zentrum Artikel 9 Absatz 3 GG einschließlich seiner Interpretation durch das Bundesverfassungsgericht, das Betriebsverfassungsgesetz, das Tarifvertragsgesetz und das Kündigungsschutzgesetz – haben mit dem Ziel eines Ausgleichs zwischen den Interessen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber wichtige Entscheidungen, die das einzelne Arbeitsverhältnis und damit die Beschäftigung in der Volkswirtschaft insgesamt betreffen, dem Markt entzogen. Nicht von ungefähr ist die Rede vom Tarifkartell. Die Tarifvertragsparteien haben den durch das Gesetz geschaffenen Freiraum nach ihren eigenen Vorstellungen geordnet. Im Rahmen ihrer Regelungskompetenz ist es den Tarifvertragsparteien dabei jedoch nicht gelungen, den seit über 25 Jahren zu beobachtenden schubweisen Anstieg der Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Das Regelwerk für Arbeit hat zwar erreicht, dass die Arbeitsplatzbesitzer – die Insider – in ihrem Arbeitsplatz geschützt werden, allerdings auch nicht alle, es hat aber die beklagenswerte Wirkung, dass viele der arbeitslosen Außenstehenden – die Outsider – keinen hinreichenden Zugang zur Beschäftigung finden.“ (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1999/2000)

Der ehemalige Präsident des BDI betont, dass nicht nur die Gewerkschaften, sondern auch die Arbeitgeberverbände an diesem Kartell beteiligt sind:

„Dieses Tarifkartell – und es ist ja ein Kartell, das im Gesetz steht, wir haben das ja von den Alliierten nach dem Krieg in die Verfassung mit hinein bekommen – gibt es in dieser Form nur noch in Österreich. Ansonsten gibt es das in keinem anderen Land der Welt mehr. Überall da, wo es abgeschafft wurde, bzw. wo man neben diese Flächentarifverträge auch die Möglichkeit der betrieblichen Abschlüsse gestellt hatte, konnte man zusätzliche Arbeitsplätze schaffen. Das ist übrigens ganz besonders deutlich in Holland zu sehen. Aber gegen diese Strukturen anzukämpfen ist schwer, und deshalb gibt es auch immer wieder aus den „eigenen Reihen“ Opposition gegen mich – das will ich gar nicht verhehlen. Aber diese Opposition kommt fast immer nur aus der Richtung der Arbeitgeberverbände, die an diesem System nichts ändern wollen.“ (Hans-Olaf Henkel, Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, Bayerischer Rundfunk Erstaussstrahlung: Mittwoch, 23. Juli 1998, 20.15 Uhr)

Helmut Schmidt drückt das noch drastischer aus:

„Was eine Geschäftsleitung und ein geheim gewählter Betriebsrat miteinander verabreden können und wollen, das nützt beiden gleichermaßen. Doch das geltende Gesetz verbietet ihnen in weitgehendem Maße betriebliche Vereinbarungen und zwingt sie stattdessen unter die gemeinsame Fuchtel der Funktionäre des Arbeitgeberverbandes und der Gewerkschaft. Beide kämpfen um Prestige und Macht – und um die Erhaltung ihrer umfangreichen hauptamtlichen Bürokratie (...) Der flächendeckende Lohntarif kann zur Ursache weiterer Arbeitslosigkeit werden.“ (DIE ZEIT vom 6.9.1001)

Der Vorwurf des Tarifkartells beinhaltet die Forderung nach einer Stärkung der betrieblichen Regelungsebene – und oftmals auch die Forderung nach der Einführung eines Niedriglohnssektors, um den Anteil insbesondere der personenbezogenen und sozialen Dienstleistungen (Alten- und Krankenpflege, Kinderbetreuung, Bedientätigkeiten im Hotel- und Gaststättengewerbe, Verkaufstätigkeiten im Einzelhandel, Reinigung etc.) auszuweiten. Auch wenn bei VW keinesfalls die Einführung von Niedriglohnstätigkeiten geplant war, überträgt das „Handelsblatt“ die obige Analyse auf das VW-Tarifmodell:

„Wieder einmal sind die Arbeitslosen die Verlierer. 10.000 haben sich bei Volkswagen um einen Job beworben. Doch aus den angekündigten 5.000 Stellen in Wolfsburg und Hannover wird nichts. Die Vorwürfe, mit denen sich VW und die IG Metall nun gegenseitig die Schuld zuschieben, werden den Frust der Betroffenen nicht lindern. Die Arbeitslosen sind das Bauernopfer der Gewerkschaft im Kampf um die Regelungsmacht am Arbeitsmarkt ... (Die IG Metall bestätigt; MH) einmal mehr, dass es sich bei den Tarifverträgen um ein Kartell zu Gunsten der Arbeitsplatzbesitzer handelt, in dem die Arbeitslosen keine Rolle spielen.“ (Helmut Hauschild: Machtanspruch der Tarifparteien lässt Arbeitslosen keine Chance. HANDELSBLATT vom 26. Juni 2001)

Der IG Metall-Vorsitzende wendet ein, dass Arbeitslose – wenn sie den Wiedereinstieg in das Erwerbsleben geschafft haben – durchaus von der Politik der IG Metall profitieren:

„In der öffentlichen Diskussion wird an der IG Metall und insbesondere auch an meiner Haltung kritisiert, die Interessen der sogenannten ‚Arbeitsplatzbesitzer‘ gegen Arbeitslose verteidigt zu haben. Genau das Gegenteil ist richtig. Es scheint mir nicht gerade zukunftsweisend, wenn zum Großteil für langjährige Beschäftigte die alten Bedingungen fortbestehen, während ausgerechnet den Schwächsten, nämlich den Arbeitslosen, deutlich schlechtere Konditionen – sogar unter Flächentarifvertragsniveau – mit dreijähriger Befristung des Arbeitsverhältnisses angeboten werden. Wer soll denn dann zukünftig noch Arbeitslose zu Tarifbedingungen in unserem Organisationsbereich einstellen, wenn die IG Metall in einem Unternehmen, wo sie stark ist, einer anderen Entwicklung den Weg ebnet? Die Gewerkschaft ist nicht – wie es die Presse uns und insbesondere mir zur Zeit gerne vorwirft – ausschließlich eine Interessenvertretung der Arbeitsplatzbesitzer. Das Gegenteil ist der Fall: Wir verstehen uns als Interessenvertretung der Beschäftigten und der Arbeitslosen. Gerade deshalb setzen wir uns ja so stark dafür ein, dass auch Arbeitslose zu tariflichen Arbeitsbedingungen in Deutschland eingestellt werden ... Es ging immer darum, gleiche Arbeitsbedingungen für alle zu schaffen, für die schon Beschäftigten und die noch Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten. Das ist solidarische Tarifpolitik an Stelle einer drohenden Spaltung der Belegschaften in Gruppen mit grundsätzlich unterschiedlichen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen.“ (Klaus Zwickel: Eine Chance vertan – einen Dammbbruch verhindern. Frankfurter Rundschau vom 2. Juli 2001)

Der Hannoveraner IG Metall-Bezirksleiter verweist ergänzend auf die solidarische Arbeitszeitpolitik der IG Metall, die durch die 35 h-Woche (bei VW 28,8 h) einen erheblichen Beitrag zur Begrenzung des angebotenen Arbeitszeitvolumens und damit der Arbeitslosigkeit beigetragen hat. Diese Politik könnte durch das VW-Modell ernsthaften Schaden nehmen:

„Wenn das VW-Modell Schule macht, gibt es einen Dammbbruch. Als nächstes will VW längere Arbeitszeiten für den ganzen Konzern, dann kommt die ganze Autoindustrie, schließlich die Metall- und Elektroindustrie – und alle wollen zurück zur 40-Stunden-Woche ... Bundesweit geraten alle Einkommen unter Druck. Und längere Arbeitszeiten gefährden Arbeitsplätze. Allein in der westdeutschen Metallindustrie würden bei einer 40-Stunden-Woche 300.000 bis 400.000 Arbeitsplätze auf der Kippe stehen. Das VW-Modell schafft unterm Strich also keine Arbeitsplätze, sondern gefährdet sie.“ (Interview mit Hartmut Meine am 27.6.2001: „Bei VW drohte ein Dammbbruch“. http://www.igmetall.de/tarife/nachrichten/vw/meine_interview.html)

Damit wird die nächste Ebene der Debatte um das VW-Tarifvertragsmodell erkennbar – die Auseinandersetzung zwischen einer branchenweit vereinheitlichten Lohn- und Arbeitszeitpolitik und stärker differenzierten betrieblichen Regulationsstrukturen.

II. Die Herausforderung des Flächentarifs durch das VW-Tarifmodell

Deutschland war Ende der 1980er Jahre „das einzige große Industrieland, in dem Löhne und Arbeitsbedingungen im Normalfall durch flächendeckende Tarifverträge zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden geregelt werden (... Dies hat; d. Verf.) zu relativ geringer Ungleichheit der Entlohnungs- und Lebensbedingungen geführt.“ (Streck, Wolfgang, 1996: Anmerkungen zum Flächentarif und seiner Krise. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, 2/1996: 88-111). Auch heutzutage ist

„der Flächentarifvertrag in Deutschland nach wie vor die dominante Regelungsform ... Hochgerechnet haben 1998 gut zwei Drittel der westdeutschen und rund die Hälfte der ostdeutschen Beschäftigten in Betrieben gearbeitet, die einem Flächentarifvertrag unterliegen. Firmentarifverträge galten 1998 für 8 % der westdeutschen und fast 13 % der ostdeutschen Beschäftigten. Für jeden vierten westdeutschen und jeden dritten ostdeutschen Arbeitnehmer galt jedoch kein Tarifvertrag. Insgesamt hat die Bindungskraft des Flächentarifs in westdeutschen Unternehmen in den letzten Jahren leicht abgenommen: Der Anteil der Betriebe, die einem Flächentarifvertrag unterliegen, ging von 52 % (1995) auf 49 % (1997) zurück, in Ostdeutschland unterlag 1997 nur jedes vierte Unternehmen (26 %) einem Flächentarif (Hans-Joachim Braczyk; Reiner Franzpötter; Christian Renz; Karin Töpsch, 2000: Wandel der Arbeit durch neue Formen der Koordination und Steuerung. Forschungsbericht für die DFG. Stuttgart, S. 58)

Durch einen verstärkten Innovations- und Kostenwettbewerb, durch die Globalisierung von Unternehmensstrategien, durch eine anhaltend hohe Arbeitslosigkeit (gerade in Ostdeutschland) und durch gesellschaftliche Individualisierungsprozesse geraten Flächentarifverträge nicht nur auf Seiten der Unternehmen, sondern auch durch die Beschäftigten unter Druck:

„Immer mehr Arbeitnehmer stellen das egalitäre Gerechtigkeitsmodell der Gewerkschaften in Frage. Es gelingt eben nicht, alle Beschäftigten in ein einheitliches Lohnkorsett zu zwingen. Am oberen Ende rebellieren hoch qualifizierte Berufsgruppen wie die Piloten, die ihren Marktwert auf der Gehaltsabrechnung wiederfinden wollen. Unten drängen die Arbeitslosen, die auch zu einem geringeren Preis als der Tarifnorm arbeiten wollen.“ (HANDELSBLATT vom 26.6.2001)

Dies dokumentiert sich in einer Ausdifferenzierung und einer Dezentralisierung (Verbetrieblichung) von Aushandlungsbeziehungen:

„Das Phänomen der *Ausdifferenzierung der Arbeitsregulation* verweist auf eine größere Vielfalt der Themen, Gegenstände und Vereinbarungen, die zwischen betrieblichen und überbetrieblichen Akteuren verhandelt werden (die Autoren verweisen auf Tarifverträge für Beschäftigungssicherung, Arbeitszeitkorridore, betriebliche Öffnungs- und Härtefallklauseln, die Duldung von tarifwidrigen Praktiken; d.Verf.) ... Die ... *Dezentralisierung der Arbeitsregulation* zeigt sich darin, daß in immer größerem Umfang Aufgaben der Auslegung tariflicher Regelungen den Betriebsparteien zufallen. Ein Beispiel ist die zunehmende Vielfalt von Arbeitszeitregelungen ...“ (Braczyk u.a. 2000, a.o.O., S. 60).

Vor dem Hintergrund dieser generellen Diskussion um den Flächentarifvertrag hat die IG Metall zwar für die vorgesehenen 5000 neuen Beschäftigten nicht die Bedingungen des VW-Haustarifvertrags gefordert. Sie war jedoch nicht bereit, die Bedingungen des Flächentarifvertrag zu unterschreiten. Nach Berechnung der IG Metall wäre dies bei der zunächst vorgesehenen Vereinbarung passiert:

„VW hat den Bogen überspannt. Das letzte Angebot von VW bedeutete eine 42,5-Stunden-Woche, keine Zuschläge für Nacht- und Samstagsarbeit, kein Urlaubs- und Weihnachtsgeld und ein Entgelt, das nicht nur unter dem VW-Tarif, sondern sogar weit unterhalb des niedersächsischen Flächentarifs gelegen hätte ... In der Metallindustrie bekommt ein Dreischichtler bei einer 35-Stunden-Woche rund 61.000 Mark im Jahr. Nach dem VW-Modell hätte das Jahreseinkommen nur 54.000 Mark betragen – also 7000 Mark weniger.“ (Hartmut Meine, Interview am 27.6.2001, www.igmetall.de)

Letztlich wurde für das erste Jahr ein Betrag von 59.500 DM vereinbart – was derselbe Interviewpartner wie folgt kommentierte: „Die Bezahlung werde mindestens dem niedersächsischen Flächentarif entsprechen“ (FTD vom 28.8.2001).

Ähnlich strittig war auch die Arbeitszeit; die hart erkämpfte Wochenarbeitszeit von 35 Stunden sollte nicht überschritten werden:

„Die durchschnittliche Regelarbeitszeit darf 35 Stunden nicht überschreiten. Generell muss die Arbeitszeit klar definiert sein. Die Möglichkeiten zur Flexibilisierung, wie sie auch schon heute durch die VW-Woche gegeben sind, sind auch innerhalb dieser Arbeitszeiträumen groß. Hinzu kommen kann eine zusätzliche Qualifizierungszeit für einen definierten Zeitraum.“ (Metall-Pressedienste Nr. 079/2001 vom 4.7.01; www.igmetall.de)

Letztendlich wurde eine durchschnittliche Arbeitszeit von 35 Stunden vereinbart – mit der Möglichkeit, maximal 42 Stunden zu arbeiten und die zusätzliche Arbeitszeit auf einem Zeitkonto gutzuschreiben. Während die IG Metall auf Arbeitszeit- und Entlohnungsregelungen oberhalb des Flächentarifvertrages bestand, um einen „Dambruch“ zu vermeiden, sieht der Geschäftsführer des Arbeitsgeberverbandes Gesamtmetall (vor der endgültigen Einigung) diese Gefahr nicht – wohl aber die Notwendigkeit einer stärkeren Differenzierung des Tarifvertrags:

„Die Idee des Einheitslohnes bildet für die Fläche der M+E-Industrie eine absurde Vorstellung zumal in einer Zeit, in der über einen neuen Entgeltrahmen (ERA) verhandelt wird, der nach den Vorstellungen von Gesamtmetall tief gestaffelt und hoch differenziert gestaltet werden soll. Ebenfalls undenkbar ist für den Flächentarifvertrag eine dreijährige Arbeitsplatz- und Einkommensgarantie. Bei Licht betrachtet ist das VW-Modell ein betriebswirtschaftlicher, personal- und arbeitsmarktpolitischer Sonderfall. Es besteht weder die Gefahr eines tarifpolitischen Dambruchs noch des ruinösen Unterbietungswettbewerbs innerhalb der Metall- und Elektroindustrie (...) Betriebsnahe Lösungen sind immer gut und richtig. Am besten für alle Beteiligten wäre, wenn unsere Tarifverträge solche maßgeschneiderten Lösungen zuließen. Wir bemühen uns deshalb um ein neues Konzept, das mehr betriebliche Differenzierungen im Rahmen des Flächentarifs zulässt.“ (www.gesamtmetall.de; auszugsweise veröffentlicht im Handelsblatt vom 9.7.2001).

Die erhebliche Bedeutung, die der Verteidigung bzw. Differenzierung des Flächentarifvertrags zukam, setzt allerdings klar definierte Arbeitszeiten voraus; anders können Stundenlöhne nicht bestimmt und verglichen werden. Damit aber wird gerade die revolutionäre Neuerung des VW-Tarifmodells – in dem nicht mehr Arbeitszeiten, sondern Ergebnisse festgeschrieben werden sollen – verkannt bzw. zurückgewiesen. Das neue personalpolitische Konzept, das dem VW-Tarifmodell zugrunde liegt, soll nun herausgearbeitet werden.

III. Ein neues Interessenvertretungsmodell jenseits von Kooperation und Konflikt

Das VW-Tarifmodell reagiert auf die Denationalisierung der Wirtschaft. Multinationale Unternehmen wie VW können weltweit und kontinuierlich die jeweils günstigsten Produktionsstandorte auswählen. Dies beschreibt der Erfinder des Modells, der VW-Personalvorstand Peter Hartz, wie folgt:

„Wir messen uns nicht mit dem Flächentarifvertrag und nicht mit dem Haustarifvertrag. Unsere Messlatte sind die günstigeren VW-Standorte außerhalb Deutschlands. Das ist unsere Herausforderung (...) Die Möglichkeit, Autos auf die Werke unterschiedlich zu verteilen, ist immer gegeben (...) Das nächste Auto kommt bestimmt. 1993 haben wir im Konzern 29 unterschiedliche Fahrzeuge gebaut, im Rahmen unserer mittelfristigen Planung wird die Anzahl auf über 60 ansteigen, so dass wir immer wieder vor der Entscheidung stehen, wo das nächste Auto gebaut wird.“ (Die WELT vom 30.6.2001)

„Hartz (...) machte erneut deutlich, dass Wolfsburg als Standort für die Produktion des A-MPV bei einem Scheitern der Verhandlungen kaum zu halten sei: Es gebe genügend Alternativen in anderen Ländern. Ohnehin seien in den vergangenen sieben Jahren von 80.000 zusätzlichen Ar-

beitsplätzen im VW-Konzern ‚weniger als 20.000 in Deutschland‘ geschaffen worden. Er erinnerte vor diesem Hintergrund daran, dass es die Gewerkschafter gewesen seien, die auf Lösungen gedrungen hätten, Industriearbeitsplätze in Deutschland zu halten.“ (FR vom 30.06.2001)

Der weltweite Kosten- und Innovationswettbewerb soll sich dem VW-Modell zufolge unmittelbar bei der Gestaltung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen niederschlagen. Das Unternehmen strebt einen Programmlohn an, der die Beschäftigten unmittelbar für die Erreichung der gesetzten Produktions- und damit Kostenziele verantwortlich macht:

„VW möchte zudem weg vom Stundenlohn. Von der Bezahlung nach Leistung/Stückzahl verspricht sich der Konzern eine einheitliche Pro-Fahrzeug-Kalkulation. Produktionsausfälle und -schäden gingen dann künftig zu Lasten der Beschäftigten. Die müssten – statt in bezahlter Mehr-, Nacht- oder Samstagsarbeit – die so genannten ‚off-standards‘ zuschlagsfrei nachbessern. Auch das wollte die IG Metall nicht akzeptieren: ‚Zuschläge für Samstags- und Nachtarbeit müssen sein‘, sagt Verhandlungsführer Meine. Und IG Metall-Chef Klaus Zwickel polterte am Sonntag gegen ‚jegliche Verlagerung unternehmerischer Risiken auf den Arbeitnehmer‘ (...) Hätte sich die IG-Metall auf die umfassende Mitbestimmung eingelassen, würden ihre Vertreter quasi zu Co-Managern. Vielen in der IG Metall behagte dieser Kurs nicht: der Interessengegensatz zwischen Kapital und Arbeit drohe sich aufzulösen.“ (Financial Times Deutschland vom 26.6.2001)

Das von VW angestrebte neue betriebliche Koordinierungsmodell ist nicht auf neue Entlohnungsformen (Ergebnisse statt Arbeitszeit) beschränkt. Weitere Elemente des Modells sind:

- Ein integrierter Geschäftsprozess: „Unter dem Stichwort des ‚integrierten Geschäftsprozesses‘ hat der VW-Vorschlag Kernfragen zukünftiger Automobilproduktion aufgegriffen und in einer bisher einmaligen Art und Weise quer zu allen relevanten Themenfeldern und quer zu allen bisher geführten Diskussionen von Unternehmen und Verbänden umsetzen wollen.“ (Klaus Zwickel; FR vom 2.7.2001)
- Qualifizierung: „VW (verspricht; MH) wegen des Einsatzes von Arbeitslosen statt Facharbeitern ein bislang in der Branche unbekanntes Maß an Weiterbildung ... Rund fünf Stunden pro Woche für die prozessorientierte Qualifikation schlägt der Konzern vor, die Hälfte davon bezahlt. ‚Damit besäße erstmals jeder Mitarbeiter einen Anspruch auf Qualifizierung. Das reiht sich ein in den kürzlich in Stuttgart erreichten Qualifizierungs-Tarifvertrag‘, sagt Meine.“ (FTD vom 26.6.2001)
- Eine neue Rolle von Vorgesetzten: „Für jede Business-Unit gibt es künftig nur noch eine Führungsebene. Eine Meisterebene ist nicht vorgesehen. ‚Der Betriebsrat wird in die Leitung der Business Unit integriert und arbeitet voll verantwortlich mit.‘ Wesentliche Aufgabe des Managements wird die Produkt-Kosten-Optimierung (PKO) sein. Unklar ist, wie die Zusammenarbeit von BR und Management aussehen soll.“ (Walter Luh, 2000: 5000 x 5000 x wieder was Neues? Express 5/2000; www.labournet.de)

Die Risiken solcher neuen Arbeits- und Organisationsformen auch für die Gewerkschaften sind erheblich:

„In die USA (...) wagte GM bereits 1986 unter dem Druck wachsender Absätze japanischer Autobauer ein ähnliches Experiment. Seit 1990 schrauben 7.000 Arbeiter in Spring Hill, Tennessee, den Saturn zusammen: bei leistungsabhängigen Löhnen, flexiblen Arbeitszeiten und hohem Mitbestimmungsgrad. Im Gegenzug garantierte das Unternehmen 80 Prozent sichere Arbeitsplätze; die restlichen 20 galten als konjunkturpolitische Manövriermasse. Die Gewerkschaften stimmten zu. Inzwischen betrachten sie das Experiment als gescheitert. 1999 wurden alle lokalen Gewerkschaftsführer, die für das Modell eingetreten waren, abgewählt. Die Mitglieder waren erobert: Die Funktionäre hätten zu eng mit dem Management zusammengearbeitet, zu viele Zugeständnisse gemacht, die unbezahlte Samstagsarbeit (bis zu 32 Mal im Jahr) hätte überhand genommen, ebenso die Überstunden zur Erfüllung des Solls.“ (FTD vom 26.6.2001)

Die veränderte Stellung der Beschäftigten im Produktionsprozess (die sich etwa in dem Programmlohn dokumentiert) betreffen unmittelbar die Grundlagen des gewerkschaftlichen Selbstverständnisses als Vertreter der abhängig Beschäftigten:

„Es ist die Rückkehr vom Arbeitsvertrag zum Werkvertrag! Kennzeichen des Arbeitsvertrages ist, dass der Arbeitnehmer seine Arbeitskraft für eine bestimmte Zeit unter definierten Bedingungen gegen ein bestimmtes Entgelt zur Verfügung stellt. Das waren elementare Errungenschaften tariflich geregelter Arbeitsbedingungen. Beim Werk-Vertrag wird ein Werk, ein Arbeitsergebnis, gegen ein bestimmtes Honorar geliefert. Alles andere ist Risiko des Werk-Vertragsnehmers. Diese Logik schließt in sich aus, tarifliche oder betriebliche kollektive Regelungen zu Leistungsbedingungen oder Personalbemessung zu entwickeln (...) Die Erfordernisse des Marktes bestimmen die konkreten Leistungs- und Arbeitszeitanforderungen, ohne schützende und gestaltende Einflussnahme von tariflichen oder betrieblichen Regelungen (... Dies; MH) klingt zwar modern und attraktiv, entbehrt aber der materiellen Grundlage und bedeutet die Aufgabe von gewerkschaftlicher Gestaltungs- und Schutzpolitik. In der öffentlichen Diskussion wird das Modell deshalb als modern angesehen, weil es all die neuen Konzepte wie „Arbeitskraftunternehmer“, jeder sorgt für seine „Employability“, „neue Selbstständigkeit“ in der Arbeit, „investive Arbeitszeitpolitik“ umzusetzen scheint.“ (Klaus Zwickel; FR vom 2.7.2001)

Damit wird der Konflikt zwischen repräsentativer und direkter Interessenvertretung – der schon die gewerkschaftliche Position zu Gruppenarbeit, Qualitätszirkeln, Zielvereinbarungen etc. bestimmte – klar formuliert: Das VW-Modell beinhaltet ein neues Verhältnis zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern, das nicht mehr auf der sorgfältigen Trennung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern beruht. Daher können die Beschäftigteninteressen in solchen Modellen auch nur noch begrenzt durch Gewerkschaften vertreten werden. Die Beschäftigten können und müssen ihre Interessen selber, in Abhängigkeit von ihrer Marktmacht bzw. „Beschäftigungsfähigkeit“ vertreten. Die geplante Einbindung der Beschäftigten geht somit weit über das bisher für Deutschland und VW typische Modell der „kooperativen Konfliktverarbeitung“ (F. Weltz) hinaus. Die Beschäftigten (und nicht nur ihre Interessenvertreter) werden unmittelbar in die Verantwortung für den Erhalt des jeweiligen Standorts bzw. Arbeitsbereichs einbezogen. Voß/Pongratz (1998) bezeichnen diesen neuen Arbeitnehmertypus als Arbeitskraftunternehmer:

„Arbeitskraftunternehmer werden primär nach vorweisbaren Arbeitsergebnissen und -erfahrungen beurteilt und weniger nach ihren Berufsabschlüssen. Ihre persönliche und soziale Identität beziehen sie eher aus Leistungen und Erfahrungen sowie ihrem individuellen Muster unterschiedlicher Tätigkeiten als aus Bildungstiteln. An die Stelle des Berufs als hoch regulierte „Arbeitskraft-Schablone“ werden vermutlich zunehmend individuelle Fähigkeits- und Erfahrungsprofile treten, die bestenfalls den Status eines „individuellen Berufs“ haben und in der jeweiligen Lebensführung verankert sind“ (Voß, G. Günter, und Hans J. Pongratz, 1998: Der Arbeitskraftunternehmer. Eine neue Grundform der Ware Arbeitskraft? Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 50: 131-158, hier S. 148).

Das VW-Tarifmodell versucht somit, neue betriebliche Koordinierungsformen, Personalpolitiken und Interessenvertretungsmuster – die bisher auf hochqualifizierte Tätigkeiten und neue, wissensbasierte Branchen beschränkt waren – auf die klassischen, gewerkschaftlich organisierten Kernbereiche zu übertragen. Damit wird deutlich, dass der Konflikt zwischen IG Metall und VW auch auf die Spannung zwischen veränderten betrieblichen Regulationsformen von Arbeit und tradierten gewerkschaftlichen Interessenvertretungsformen verweist. Aufgeworfen wird die Frage nach dem Verhältnis von kollektiven und individuellen, repräsentativen und direkten Interessenvertretungsformen.

IV. Fazit

Das VW-Tarifmodell fordert gewerkschaftliche Formen der Interessenvertretung in dreifacher Hinsicht heraus: Zum einen wirft es die Frage auf, ob Gewerkschaften nur die Interessen der Beschäftigten vertreten, zum anderen stellt es die Frage nach dem Verhältnis der überbetrieblichen und der betrieblichen Aushandlungsebenen, drittens stellt es die Frage nach der Rolle gewerkschaftlicher Interessenvertretungen in neuen, stärker individualisierter Arbeitsformen und im Rahmen eines weltweiten Kosten- und Innovationswettbewerbs. Damit bündeln sich in diesem Modell zentrale Zukunftsfragen der deutschen Arbeits- und Tarifvertragsbeziehungen. Die letztendlich erzielte Vereinbarung zeigt aber auch, in welchem Ausmaß gemeinsam mit den Gewerkschaften neue arbeitsorganisatorische und personalpolitische Lösungen umgesetzt werden können – solange einige Tabuthemen (Flächentarifvertrag, 35-Stunden-Woche) zumindest symbolisch respektiert werden.

Anmerkungen

- 1 Es werden folgende Abkürzungen verwendet: FR: Frankfurter Rundschau; FTD: Financial Times Deutschland; IG Metall: Die Industriegewerkschaft Metall ist eine der größten Gewerkschaften der Welt; SZ: Süddeutsche Zeitung; VW: Volkswagen AG.
- 2 Es sei daran erinnert, dass das deutsche Modell industrieller Beziehungen (d.h. der Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern und ihren Interessenvertretern) durch fünf Merkmale gekennzeichnet ist (vgl. Müller-Jentsch, Walther, 1995: Auf dem Prüfstand. Das deutsche Modell der industriellen Beziehungen. Industrielle Beziehungen, 2/1995: 11 – 24.):
 - Dualität (Trennung betrieblicher und überbetrieblicher, d.h. verbandlicher Sphäre),
 - Intermediarität (Interessenvertretung unter Berücksichtigung wirtschaftlicher Betriebsziele),
 - Verrechtlichung (Konfliktregulierung im Rahmen zahlreicher Gesetze wie dem Betriebsverfassungs-, dem Tarifvertrags-, dem Mitbestimmungs- und dem Kündigungsschutzgesetz),
 - Zentralisierung (Interessenvertretung für große Wirtschaftssektoren),
 - Repräsentativität (Gewerkschaften und Betriebsräte können in relativer Unabhängigkeit von ihren Mitgliedern bzw. Kollegen handeln).

Die Szenariotechnik – ein komplexes Lehr-/Lern-Arrangement für die interdisziplinäre politische Bildung im Fach Sozialwissenschaften¹

Thomas Retzmann

1 Neue Anforderungen an ein Universitätsstudium!?

In den letzten Jahren wurden in bildungspolitischen Debatten sehr häufig neue Anforderungen an die universitäre Hochschulausbildung gestellt: Neben die Vermittlung fachlicher Kompetenzen solle stärker als bislang auch die Vermittlung überfachlicher, sozialer und methodischer Kompetenzen treten.² Dies gilt in besonderem Maße für diejenigen Studiengänge, die für die Ausübung eines Lehramtes qualifizieren, weil sich die pädagogisch-didaktische Professionalität des Lehrers nicht allein auf seiner zweifellos unentbehrlichen fachlichen Kompetenz gründen kann. Offen blieb und bleibt in diesen bildungspolitischen Debatten jedoch vielfach, wie solche Kompetenzen überhaupt im Wissenschaftsbetrieb Universität vermittelt werden können.

Auch die Forderung nach *Interdisziplinarität* im wissenschaftlichen Studium wurde oft erhoben.³ Gründe dafür sind die weit vorangeschrittene Ausdifferenzierung 'der' Wissenschaft in eine Vielzahl von eigenständigen wissenschaftlichen Disziplinen sowie die Spezialisierung innerhalb der Disziplinen. Dies erfordert – im Hinblick auf die später benötigten beruflichen Qualifikationen – nicht nur die Interdisziplinarität der Ausbildung, es erschwert sie zugleich. Denn wie soll in einer aus guten Gründen⁴ nach Disziplinen und Teildisziplinen gegliederten Organisation die Interdisziplinarität überhaupt entstehen und gedeihen? Interdisziplinarität muss nicht nur quer zu den etablierten institutionellen *Strukturen* entstehen, sondern vielfach auch noch *organisationskulturelle Vorbehalte*⁵ überwinden. Es kann daher nicht verwundern, dass Interdisziplinarität in diesem organisationalen Kontext eher eine seltene Orchidee zu sein scheint. In der Schule steht der fächerübergreifende/-verbindende Unterricht angesichts eines nach Fächern gegliederten Curriculums vor denselben Schwierigkeiten.

Unabhängig davon, ob man diesen bildungspolitischen Ansprüchen an ein universitäres Hochschulstudium skeptisch oder aufgeschlossen gegenüber steht, kann man sagen, dass ihre Einlösung hochschuldidaktische Innovationen erfordert. Die Bereitschaft zur Entwicklung und Erprobung innovativer Lehr-/Lern-Arrangements in der Hochschule ist allerdings von der vorgängigen – ablehnenden oder zustimmenden – Haltung zu diesen (neuen) Anforderungen an ein Universitätsstudium abhängig.

2 Interdisziplinarität im Lehramtsstudiengang „Sozialwissenschaften“

Der Lehramtsstudiengang „Sozialwissenschaften“ ist in Nordrhein-Westfalen aufgrund der einschlägigen staatlichen Vorschriften zur Lehramtsausbildung *interdisziplinär* angelegt.⁶ Er beinhaltet ökonomische, soziologische, politikwissenschaftliche und fachdidaktische Studienanteile. Die Interdisziplinarität des Lehramtsstudienganges ist das Spiegelbild des gleichnamigen Schulfachs, in dem ökonomische, politikwissenschaftliche und soziologische Inhalte zur politischen Bildung des mündigen Bürgers beitragen sollen.⁷ Um diesen Anspruch der Interdisziplinarität nicht bloß durch ein additives Nebeneinander der Disziplinen letztlich zu verfehlen, werden an der Universität Bielefeld neben den – üblichen – disziplinären Lehrveranstaltungen auch interdisziplinäre Lehrveranstaltungen angeboten. Die interdisziplinären Lehrveranstaltungen werden von Lehrenden aus mindestens zwei Disziplinen zusammen durchgeführt. Bei der (gemeinsamen) Veranstaltungsplanung stellen sich stets aufs Neue ganz konkret die Fragen: *Wie* kann die geforderte Interdisziplinarität hergestellt werden? Welches *Thema* resp. welches gesellschaftliche *Problem* eignet sich für eine interdisziplinäre Analyse? Welchen *Beitrag* können die Anteilsdisziplinen leisten? Welche *Seminarmethodik* unterstützt die Interdisziplinarität? Und vor allem: Wie kann die Interdisziplinarität von den Studierenden *produktiv* verarbeitet werden? Schließlich stellt die Interdisziplinarität des Studiums neue und bisweilen höhere Anforderungen an die Studierenden als die gewohnte Disziplinarität des Studiums.

Im vorliegenden Fall wurde die *Szenariotechnik* eingesetzt, um die geforderte Interdisziplinarität im Rahmen einer Pflichtveranstaltung des Hauptstudiums einzulösen.⁸ Zugleich sollten damit methodische und soziale Kompetenzen der Studierenden gefördert werden. Dafür standen 10 jeweils vierstündige Seminartermine zur Verfügung. Die Konstruktion von Szenarien ist kein alltägliches Geschäft in der universitären Lehrerbildung. Der Orientierungsbedarf der Studierenden ist entsprechend groß. Die Komplexität des Gegenstandes und die Stringenz der Methode können schnell eine Überforderung darstellen. Dies gilt erst Recht für den schulischen Einsatz. Zu Beginn der Lehrveranstaltung überwogen daher die *inhaltlichen und methodischen Vorgaben* der Veranstalter. Im Verlaufe der Lehrveranstaltung wurden den Studierenden zunehmend mehr Freiheitsgrade eingeräumt bis schließlich die Szenariokonstruktion weitgehend selbstständig zu leisten war. Die Tätigkeit der Veranstalter verlagerte sich dementsprechend vom fachlichen *Input* zur fachlichen und methodischen *Beratung* der Studierenden.

3. Grundzüge der Szenariotechnik

3.1 Ausgangs- und Fluchtpunkte der Szenariotechnik

Interesse an der Zukunft zu nehmen ist eine spezifisch menschliche Eigenschaft. Das Interesse an der Zukunft ist daher so alt wie die Menschheit selbst.⁹ Aus der griechischen Mythologie sind das Orakel von Delphi und Cassandra allgemein bekannt. Noch heute bezeichnet man Unheilsprophezeiungen als „Kassandrarufe“. Und die „Delphi-Methode“ ist zu einem weithin genutzten Instrument antizipierender Forschung geworden.¹⁰ Wurde die Szenariotechnik zunächst vom Militär genutzt, um Szenarien möglicher Kriegskonstellationen zu entwerfen und die Erfolgsaussichten möglicher Kriegsstrategien zu eruieren, so wurde sie alsbald von *Unter-*

nehmen entdeckt und im Rahmen der strategischen Unternehmensplanung angewandt, um sich auf zukünftige Marktentwicklungen, die in einer turbulenter werdenden Unternehmensumwelt immer weniger exakt abschätzbar werden, vorzubereiten.¹¹ Kommunale *Behörden* und *Bürgerinitiativen* nutzen die Szenariotechnik, um Probleme wie z.B. die Zunahme des innerstädtischen Individualverkehrs zu lösen.¹² Und zunehmend nutzen Wissenschaftler die Szenariotechnik als Erkenntnisinstrument, weil komplexe gesellschaftliche Problemstellungen keine auf bewährten (Partial-) Theorien beruhenden, exakten Prognosen erlauben.¹³ Erst neuerdings wird versucht, die Szenariotechnik als komplexes Lehr-/Lern-Arrangement für schulische Lernprozesse im Rahmen der ökonomischen, ökologischen und politischen Bildung zu nutzen.¹⁴

3.2 Was sind Szenarien?

Ein Szenario kann man definieren als ein sprachlich ausformuliertes, *komplexes* und *hypothetisches Zukunftsbild*. Es ist die Beschreibung einer möglichen Zukunft, die so – aber auch anders – ausfallen könnte. Die Beschreibung enthält *quantitative*, also zahlenmäßige, und *qualitative*, also verbale, Aussagen. Als Gegenstände von Szenarien eignen sich vor allem *sozio-ökonomische Problemfelder*. Szenarien sollen *alternative Entwicklungsmöglichkeiten* berücksichtigen und dadurch ein Spektrum möglicher Zukünfte aufzeigen.¹⁵ Durch die systematische und transparente Entwicklung der Szenarien ist deren *intersubjektive Nachvollziehbarkeit* gewährleistet.

Szenarien sind von anderen Formen der Antizipation von Zukunft strikt abzugrenzen.¹⁶ Szenarien sind *keine Prophezeiungen* oder Weissagungen eines Propheten, der sich auf eine einmalige persönliche Gabe beruft. In Szenarien wird nicht über die Zukunft orakelt. Szenarien sind auch *keine sozialen Utopien*, die den Realitätsbezug vollständig aufgeben, und sei es – wie in Zukunftswerkstätten – nur vorübergehend und aus methodischen Gründen. In Szenarien kann der gesamte Möglichkeitsraum zwar ausgelotet werden, er wird aber aus methodischen Gründen nie verlassen. Szenarien sind zuletzt aber auch *keine Prognosen*, die aus wissenschaftlichen Theorien logisch ableitbar sind. Szenarien können zwar partielle wissenschaftliche Prognosen enthalten, beschränken sich aber nicht darauf.

Die Szenariotechnik sieht vor, dass *drei Grundtypen* von Szenarien entwickelt werden¹⁷

- ein *positives* Extrem-Szenario (best-case-scenario), das – aus der Sicht der Konstrukteure – die *bestmögliche* zukünftige Entwicklung modelliert. Es beschreibt einen positiv bewerteten Zukunftszustand, dessen tatsächliche Realisierung zwar – aus heutiger Sicht – unwahrscheinlich, aber niemals unmöglich sein darf.
- ein *negatives* Extrem-Szenario (worst-case-scenario), mit dem nun die *schlechtestmögliche* Zukunftssituation modelliert wird. Es handelt sich um einen von den Konstrukteuren negativ bewerteten Extremzustand, für den wiederum gilt, dass er zwar – aus heutiger Sicht – unwahrscheinlich, aber niemals unmöglich sein darf.
- ein *Trend-Szenario*, bei dem die heutige Situation in die Zukunft *fortgeschrieben* wird. Es wird – m.E. zu Unrecht – meist pauschal unterstellt, dass die Wahrscheinlichkeit des Trend-Szenarios höher ist als die Wahrscheinlichkeiten der beiden Extremszenarien.

4 Methoden, Instrumente und Schritte der Szenarioentwicklung

Szenarien werden – mit Ausnahme von spontanen „was-wäre-wenn-Szenarien“ – nicht ad hoc formuliert, sondern sukzessive erarbeitet. Sie sollten in mindestens sechs aufeinander aufbauenden Schritten¹⁸ vorbereitet werden.

1. Bestimmung und Eingrenzung des *Szenariogegenstandes*,
2. Bestimmung der *Einflussbereiche*, durch die der Gegenstand des Szenarios maßgeblich beeinflusst wird,
3. Konkretisierung der Einflussbereiche durch *Einflussfaktoren*,
4. Operationalisierung der Einflussfaktoren durch die Angabe von *Deskriptoren*,
5. Ermittlung der Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zwischen den Einflussfaktoren durch eine *Vernetzungsanalyse*,
6. Alternative *Projektionen* der Deskriptoren.

Was genau sich hinter diesen methodenspezifischen Begriffen verbirgt, welche Arbeits- und Denkopoperationen vollzogen werden müssen, wird im Folgenden expliziert.

Schritt 1: Im Rahmen von Lehr-/Lern-Prozessen können Szenarien zu allen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Problemfeldern entwickelt werden, die für die Lernenden *zukunftsbedeutsam* sind, die als (dringend) lösungsbedürftig und lösungsfähig angesehen werden, deren Entwicklung zwar *ungewiss* ist und *dynamisch* verläuft, auf die jedoch insbesondere durch politisches Handeln *Einfluss* genommen werden kann. Bei der Festlegung des zu bearbeitenden Problemfeldes sind die *Lern- und Leistungsfähigkeit der Zielgruppe* zu bedenken. Tendenziell gilt, dass die Anforderungen an die Kognition und die Kreativität der Teilnehmer umso höher sind, je weiter, langfristiger und globaler das Problem definiert wird. Arbeitet die Zielgruppe zum ersten Mal mit der Szenariotechnik, so sollte das Problem eher klein und überschaubar dimensioniert werden. Je vertrauter die Zielgruppe mit der Szenariotechnik ist und je mehr Anwendungsgelegenheiten sie bereits hatte, umso eher wird sie auch langfristige und globale Probleme mit dieser Methode erarbeiten können. Der *Gegenstand der Szenarien* wurde im vorliegenden Fall von den Veranstaltern vorab *sachlich* auf die Arbeitsgesellschaft, *räumlich* auf Deutschland und *zeitlich* auf das Bezugsjahr 2015 festgelegt.¹⁹

1. Schritt: Bestimmung und Eingrenzung des Szenariogegenstandes (Beispiele)			
<i>Beispiel:</i>		<i>Alternativ:</i>	
sachlich:	Arbeitsgesellschaft	sachlich:	Arbeitsmarkt
räumlich:	Deutschland	räumlich:	Bielefeld
zeitlich:	2015	zeitlich:	2005

Die Eingrenzung des Szenariogegenstandes entscheidet maßgeblich über die Komplexität der Szenarien und über den Schwierigkeitsgrad ihrer Erstellung. Die Bestimmung und Eingrenzung des Szenariogegenstandes wollen also reiflich überlegt sein. Weniger Komplexität und ein geringerer Schwierigkeitsgrad wären zu erwarten gewesen, wenn statt der umfassenden *Arbeitsgesellschaft* – ein soziologischer Begriff, der die individuelle und gesellschaftliche Bedeutung der Erwerbsarbeit hervorheben soll, – lediglich der *Arbeitsmarkt* betrachtet worden wäre, oder wenn statt eines *Staatsgebietes* eine *Region* oder eine *Kommune* Gegenstand gewesen wären. Eine höhere Komplexität wäre demgegenüber zu erwarten gewesen, wenn die Szenarien auf *internationaler*, z.B. europäischer oder gar *globaler* Ebene zu konstruieren gewesen wären. Die Komplexität und der Schwierigkeitsgrad steigen ten-

denziell auch dann, wenn das Bezugsjahr weit voraus in der Zukunft liegt. *Kurzfristige* Szenarien von bis zu 5 Jahren sind einfacher zu erstellen als *langfristige* Szenarien von bis zu 25 Jahren.

Schritt 2: Auch die *Einflussbereiche*, durch die der Gegenstand des Szenarios maßgeblich beeinflusst wird, wurden bereits vorab bestimmt. Es wurden vier Einflussbereiche identifiziert: (1) Qualifikationen/Kompetenzen, (2) Private Lebensführung, (3) Beschäftigung und (4) Soziale Sicherung. Zunächst ist diese Auswahl den *wissenschaftlichen Disziplinen* geschuldet, denen die *Veranstalter* angehören. Bei einer anderen disziplinären Herkunft würden sicherlich andere Einflussbereiche gewählt. Dies würde zu anderen Schwerpunkten in den Zukunftsszenarien führen. Im zweiten Schritt erfolgt mit anderen Worten die in der Wissenschaft übliche Bestimmung und Abgrenzung von Erkenntnisgegenstand und Erkenntnisinteresse. Sodann ist diese Auswahl *pragmatisch* begründet. Mit der Zahl der berücksichtigten Einflussbereiche steigt die Komplexität, die von den Studierenden bewältigt werden muss. Eine Beschränkung auf drei bis vier Einflussbereiche ist anzuraten. Man sieht, dass auch Zukunftsszenarien nur *selektiv* entworfen werden können. Nur ein kleiner Realitätsausschnitt lässt sich auf diese Weise modellieren. Dieser sollte allerdings sehr genau bestimmt sein. Die Zahl der Einflussbereiche wurde auch von der Zahl der Seminarteilnehmer abhängig gemacht. Jeder Einflussbereich sollte – zur Förderung der Teamfähigkeit der Studierenden – von einer Kleingruppe gemeinsam bearbeitet werden. Die insgesamt 18 Seminarteilnehmer wurden auf vier Kleingruppen aufgeteilt, die sich zunächst auf die Bearbeitung eines Einflussbereichs konzentriert haben. In diesen Gruppen haben sie über einen Zeitraum von sechs Wochen intensiv zusammen gearbeitet und die folgenden Schritte 3 bis 6 absolviert.

2. + 3. Schritt: Bestimmung der Einflussbereiche und Einflussfaktoren (Beispiele)

Einflussbereiche	Qualifikationen/ Kompetenzen	Private Lebensführung	Beschäftigung	Soziale Sicherung
Einflussfaktoren	1. Angebot 2. Nachfrage 3. Erwerb	1. Zeitverwendung 2. Lebensformen 3. Einkommensverteilung	1. Erwerbsbiografie 2. Arbeitszeiten 3. Erwerbsformen	1. Krankheit 2. Alter 3. Nicht-Erwerbstätigkeit

Schritt 3: Im dritten Schritt wurden die Einflussbereiche durch die Angabe von je drei *Einflussfaktoren* konkretisiert. Die Veranstalter haben den Studierenden die o. g. Einflussfaktoren vorgeschlagen. Diese Vorschläge sollten zunächst anhand von vier formalen Kriterien geprüft werden. Die Studierenden konnten sodann Alternativen formulieren, die diese Kriterien ihrer Meinung nach besser erfüllen. Die Studierenden haben von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch gemacht. Als Ergebnis von Schritt 3 liegen bei diesem Vorgehen jeweils 3 Einflussfaktoren zur Konkretisierung der vier Einflussbereiche vor. Insgesamt 12 Einflussfaktoren werden in den verbleibenden vier Schritten weiter bearbeitet.

Diese Einflussfaktoren sollen bestimmten *formalen Kriterien* genügen. Sie sollen

1. einen gleichen Konkretisierungsgrad aufweisen,
2. umfassend sein, d.h. möglichst viele Aspekte des Einflussbereichs beinhalten,
3. wertneutral sein, d.h. nicht wertend, fordernd oder vorschreibend formuliert werden und
4. trennscharf sein, d.h. keine inhaltlichen Überschneidungen aufweisen.²⁰

Wirkung von ↓ auf →	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Aktivsumme
EB Qualifikationen/Kompetenzen													
EF 1 Anforderungen	1	■											
EF 2 Angebot	2		■										
EF 3 Erwerb	3			■									
EB Private Lebensführung	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
EF 4 Zeitverwendung	4				■								
EF 5 Lebensformen	5					■							
EF 6 Einkommensverteilung	6						■						
EB Beschäftigung	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
EF 7 Erwerbsbiografie	7							■					
EF 8 Arbeitszeiten	8								■				
EF 9 Erwerbsformen	9									■			
Soziale Sicherung	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
EF 10 Krankheit	10										■		
EF 11 Alter	11											■	
EF 12 Nicht-Erwerbstätigkeit	12												■
Passivsumme													

Abb.: Vernetzungsmatrix

Bei einem starken Einfluss sollte die Ziffer 3, bei einem mittleren Einfluss die Ziffer 2, bei einem schwachen Einfluss die Ziffer 1 und wenn keinerlei Einfluss vorhanden ist die Ziffer 0 vergeben werden. Es handelt sich hierbei um begründete *Schätzwerte*. Diese Ziffern werden in die *Matrix* eingetragen. Sie können horizontal zur *Aktivsumme* und vertikal zur *Passivsumme* addiert werden. Für die *Aktivsumme* eines Einflussfaktors gilt: Je größer (geringer) dieser Wert ist, desto größer (geringer) ist – in der Summe – der Einfluss dieses Faktors auf die anderen Faktoren. Für die *Passivsumme* eines Einflussfaktors gilt: Je größer (geringer) dieser Wert ist, desto größer (geringer) ist – in der Summe – der Einfluss der anderen Faktoren auf diesen Faktor.

Schritt 6: In den Schritten 1 bis 5 wurden Grundstrukturen der gegenwärtigen Arbeitsgesellschaft rekonstruiert. Fragen nach der Zukunft der Arbeitsgesellschaft in Deutschland wurden noch gar nicht ausdrücklich gestellt. Dies geschah erstmals in Schritt 6, bei dem es zunächst aber noch lediglich um die *Projektion der einzelnen Deskriptoren* ging. Bei einer Projektion eines Deskriptors sollen unterschiedliche Ausprägungen des Deskriptors in der Zukunft angenommen werden. Diese Annahmen sind stichhaltig zu begründen und zur Diskussion zu stellen. Diese Begründungen können durch Bezugnahme auf sozialwissenschaftliche Theorien erhärtet werden. Bei der Projektion war für jeden Deskriptor zu prüfen, ob er zukünftig alternative Ausprägungen annehmen kann und wie dessen zukünftige Entwicklung verlaufen könnte. Die alternativen Projektionen können als Variante A und als Variante B bezeichnet werden.

Die Projektionen müssen bestimmten *formalen Kriterien* genügen:

1. Sie sollen *begründet* sein, d.h. es müssen sich stichhaltige Argumente für die Möglichkeit dieser Ausprägung angeben lassen.
2. Sie sollen *alternativ* sein, d.h. es sollen mehrere Möglichkeiten in Erwägung gezogen werden.
3. Sie sollen *möglich* sein, d.h. es sollen keine offenkundig unmöglichen oder utopischen Ausprägungen formuliert werden.
4. Sie sollen sich als Resultat einer *evolutionären Entwicklung* ergeben können, d.h. sie sollen keine unwägbaren revolutionären Umwälzungen voraussetzen.

6. Schritt: Projektionen der Deskriptoren (Beispiel)

Einflussbereich:	Variante A		Variante B	
Soziale Sicherung				
Einflussfaktor:	Beiträge der:		Beiträge der:	
Krankheit	Arbeitnehmer:	156,28	Arbeitnehmer:	141,60
	Arbeitgeber:	156,18	Arbeitgeber:	106,12
	Selbstständigen:	4,88	Selbstständigen:	1,06
Deskriptor:				
	Leistungsempfänger/Sonstige:	48,80	Leistungsempfänger/Sonstige:	52,01
Gesamtbeitragsaufkommen der GKV nach Mitgliedsstatus in Mrd. DM	Sozialversicherungsträger:	124,02	Sozialversicherungsträger:	53,06
	Gesamt:	490,26	Gesamt:	353,85

Schritt 7: Die Aufgabe besteht nun darin, aus den umfangreichen Vorarbeiten ein *Szenario* zu konstruieren. Dazu werden alle Projektionen, die sich *widerspruchsfrei* in einen schlüssigen Zusammenhang bringen lassen, gebündelt. Aus den *Varianten A und B* können so unterschiedliche Szenarien konstruiert werden. Man muss sich nun der Zusammenhänge zwischen den Einflussfaktoren erinnern, wie sie in Schritt 5 durch die *Vernetzungsanalyse* ermittelt wurden. Es ist ratsam, die Ausarbeitung des Szenarios mit denjenigen Einflussfaktoren zu beginnen, die hohe *Aktivsummen* erzielt haben, weil von ihrer Ausprägung die Ausprägung anderer Einflussfaktoren abhängig ist. Bei der Ausarbeitung derjenigen Einflussfaktoren mit einer hohen *Passivsumme* sind diese Vorgaben zu beachten.

Aufgrund der nicht unproblematischen normativen Implikationen – aber auch aufgrund einer methodologischen Skepsis gegenüber einigen Grundannahmen der Szenariotechnik, die an anderer Stelle bereits dargelegt wurden²³ – wurden im Seminar keine best-case-Szenarien bzw. worst-case-Szenarien konstruiert. Dazu hätten umfangreiche *Wertklärungen* stattfinden müssen, die eine solche einvernehmliche Bewertung voraussetzt. Stattdessen sollten die Szenarien eine Gesellschaft modellieren, die entweder durch eine zunehmende *Individualisierung* oder durch eine zunehmende *Solidarisierung* gekennzeichnet sind. Individualisierung bzw. Solidarisierung sollten als gesellschaftliche „Megatrends“ angenommen werden, die sich in allen betrachteten Einflussbereichen niederschlagen. Diese Szenarien enthalten gemäß der vorherigen Instruktionen sowohl quantitative als auch qualitative Elemente. Sie beschreiben mögliche Zukünfte, die so eintreten können aber nicht eintreten müssen. Ziel war es, eine Vorstellung von der Differenz verschiedener Gesellschaftsformationen zu vermitteln, ohne diese als best-case oder worst-case zu bewerten. Auf diese Weise war es den Teilnehmern möglich, sowohl positiv als auch negativ bewertete Elemente in ein Szenario einzubringen. Eine Schwarz-Weiß-Malerei, wie sie sich bei best-/worst-case-Szenarien gelegentlich einstellt, wurde vermieden.

Die Präsentation solcher Szenarien kann in Form einer *Ausstellung* geschehen. Die umfangreichen Projektionen können auf großflächigen Plakaten, die an Pinwände angeheftet sind, präsentiert werden. Sie können daher hier nicht wiedergegeben werden.

Die wichtigsten Prüfkriterien für ein Szenario sind:

1. *Vollständigkeit:* Es ist zu prüfen, ob das Szenario Aussagen zu den zukünftigen Ausprägungen *aller* Deskriptoren enthält.
2. *Zusammenhang:* Diese Aussagen sollen nicht beziehungslos nebeneinander stehen, sondern zueinander *in Beziehung* gesetzt werden.

3. *Stimmigkeit*: Die Szenario-Elemente sollen untereinander *widerspruchsfrei* verknüpft sein.
4. Weitere Prüfkriterien sind die *Verständlichkeit* der Darstellung und der *Innovationsgehalt* der Szenarien.

Dieser Schritt war und ist der *Höhepunkt* in dem insgesamt siebenstufigen Verfahren. Er muss allerdings nicht – wie hier – der *Schlusspunkt* sein. An die Szenariokonstruktion kann vielmehr die *Strategieplanung* anschließen.²⁴ Die gesellschaftliche Zukunft bricht schließlich nicht völlig schicksalhaft über uns herein. Sie ist zumindest in weiten Teilen gestaltbar.

4 Resümee

Das Interesse an der Zukunft unserer Gesellschaft aber auch der Menschheit insgesamt hat in den vergangenen Jahrzehnten offenbar zugenommen. Ursächlich dafür ist die Dynamik des ökonomischen und politischen Wandels, die die Richtung der zukünftigen Entwicklung immer ungewisser werden lässt. Ursächlich dafür sind aber auch die vielfältigen „Horror szenarien“, die z.B. von Klimaforschern bezüglich der zukünftigen Entwicklung des Weltklimas erarbeitet und von den Massenmedien kommuniziert werden. Es gilt daher, Möglichkeiten einer rationalen Antizipation, intersubjektiven Bewertung und gemeinsamen Bewältigung zukünftiger Entwicklungen zu finden. Die Szenariotechnik trägt dem Umstand Rechnung, dass angesichts der gesellschaftlichen Dynamik und Komplexität punktgenaue Prognosen der gesellschaftlichen Entwicklung über längere Zeiträume nicht (mehr) möglich sind. Die Zukunft erscheint als offene, (mit-)gestaltbare Zukunft. Um den Denkhorizont nicht von vornherein einzuengen, ist es daher auch nicht empfehlenswert, sich die Antizipation einer – meist ohnehin nur subjektiv – wahrscheinlichen Entwicklung zum Ziel zu machen. Die Szenariotechnik ist vielmehr ein Verfahren, die überhaupt möglichen Zukünfte – und mögen sie aus heutiger Sicht noch so unwahrscheinlich erscheinen – zu modellieren. Die wahrscheinliche Entwicklung wird dadurch zu einer möglichen Entwicklung unter mehreren möglichen Entwicklungen. Der Denkhorizont erweitert sich. Die Szenariotechnik vermittelt daher das Bewusstsein der gesellschaftlichen Gestaltbarkeit, welches ein vorrangiges und unbestrittenes Ziel der politischen Bildung des mündigen Bürgers ist. Eben deshalb fand die Szenariotechnik durch die Arbeiten von Weinbrenner (1995a, 1995b, 2000) ihren Weg von der strategischen Unternehmensplanung in die ökonomisch-politische Bildung.

Die Szenariotechnik hat sich trotz mancher Schwierigkeiten, die dem Pilotcharakter dieses hochschuldidaktischen Experiments geschuldet waren, auch als Methode in der universitären Lehrerbildung bewährt. In der hier vorgestellten Form wurden die in einer wissenschaftlichen Ausbildung üblichen Methoden, Instrumente und Verfahren (z.B. Definitionen, Operationalisierungen, Literaturrecherchen, statistische Auswertungen, empirische Studien, Projektionen usw.) in einer für die Studierenden neuartigen Weise zusammengestellt. Diese *Synthese* verlangte von ihnen über weite Strecken die *Reorganisation* und nicht bloß die bruchlose Anwendung oder Mehrung ihres bereits vorhandenen Wissens. Dementsprechend würdigten die Studierenden die Arbeit mit der Szenariotechnik mehrheitlich als eine zwar bisweilen anstrengende, aber herausfordernde und lehrreiche Innovation. Szenarien zu sozio-ökonomischen Problemfeldern lassen sich nur dann angemessen erstellen, wenn auf die Erkenntnisse einer Vielzahl von *Bezugswissenschaften* (insb. Ökonomie, Soziologie, Politikwissenschaft) zurückgegriffen wird. Diese Methode eignet sich daher zur Einlösung des vielfach vorgetragenen, aber weitaus weniger prakti-

zierten Anspruchs der *Interdisziplinarität*. Eine Anwendung der Szenariotechnik im schulischen Kontext ist – wie Weinbrenner (1995a, b) gezeigt hat – bei entsprechender *Reduktion* der methodischen Anforderungen, sprachlichen *Transformationen* der Fachtermini und *Hilfestellungen* der Lehrenden möglich.

Anmerkungen

- 1 Prof. Dr. Peter Weinbrenner (Universität Bielefeld) zum 65. Geburtstag gewidmet.
- 2 Zuletzt im Eckpunktepapier des zuständigen Ministeriums zur Gestaltung von BA-/MA-Studiengängen für Lehramter vom 9. Mai 2001. MSWWF 2001, S. 3, 7.
- 3 Zuletzt z.B. vom Expertenrat im Rahmen des Qualitätspakts 2001, S. 13, der von der Landesregierung Nordrhein-Westfalens mit der Evaluation des Studien- und Forschungsangebots der Hochschulen betraut wurde.
- 4 Schon Kant rühmte die positiven Wirkungen auch der wissenschaftlichen Spezialisierung auf die Professionalität mit Verweis auf die Arbeitsteilung in den Gewerben: „Alle Gewerbe, Handwerke und Künste, haben durch die Verteilung der Arbeiten gewonnen, da nämlich nicht einer alles macht, sondern jeder sich auf gewisse Arbeit, die sich, ihrer Behandlungsweise nach, von andern merklich unterscheidet, einschränkt, um sie in der größten Vollkommenheit und mit meherer Leichtigkeit leisten zu können. Wo die Arbeiten so nicht unterschieden und verteilt werden, wo jeder ein Tausendkünstler ist, da liegen die Gewerbe noch in der größten Barberei.“ Kant (GMS), BA VI, VII.
- 5 Vgl. Bayer/Carle/Wildt 1997, S. 422.
- 6 Vgl. Anlage 27 zur LPO 1998, S. 149f.
- 7 Vgl. die Richtlinien „Sozialwissenschaften“ für die Sekundarstufe II Gymnasium/Gesamtschule (MSWWF 1999), sowie die schulstufen- und schulformübergreifenden Richtlinien „Politik“ (Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen 1987). Die oftmals mit aufschiebender Wirkung intendierte Frage, ob Interdisziplinarität überhaupt möglich und sinnvoll sei, stellt sich im Rahmen dieses Studienganges nicht mehr, sie herzustellen ist den ausbildenden Universitäten unabdingbar aufgegeben. Auf welche Weise diese Norm allerdings inhaltlich und methodisch eingelöst wird, ist ihnen jedoch mehr oder weniger freigestellt. An den ausbildenden Universitäten in Nordrhein-Westfalen werden in den Studienordnungen unterschiedliche Wege beschritten, die darzulegen hier nicht möglich ist.
- 8 Der Titel der zusammen mit Frau Prof. B. Geissler (Fakultät für Soziologie) im SS 2000 durchgeführten „Integrations“-Veranstaltung lautete: „Arbeitsgesellschaft der Zukunft – unter Anwendung der Szenariomethode“. Aus dieser Lehrveranstaltung heraus ist eine umfangreiche, multimediale und interaktive Präsentation entstanden, die zukünftige Anwendungen dieses Lehr-/Lern-Arrangements wesentlich erleichtert. Siehe Retzmann 2000. Ein freier Download einer interaktiven Kurzfassung im html-Format ist unter der Adresse: „<http://www.wiwi.uni-bielefeld.de/~weinbren/retzmann.htm>“ möglich.
- 9 Um so erstaunlicher ist, dass erst Weinbrenner 1992, S. 219ff., für die „Zukunftsorientierung“ als neues Relevanzkriterium der Politischen Bildung plädierte.
- 10 Siehe z.B. BMBWFuT 1995.
- 11 Siehe z.B. Gausemeier/Fink/Schlake 1996, Geschka/Hammer 1992, Graf 1999 und v. Reibnitz 1991. Am bekanntesten dürften die Szenarien zur zukünftigen Entwicklung des Pkw-Bestandes oder des Energieverbrauchs der Deutschen Shell AG sein. Siehe Deutsche Shell 1999.
- 12 Siehe z.B. Bossel 1978 und Fellner/Gestring 1990.
- 13 Siehe z.B. Dichanz 1997, Opaschowski 1988, Schnabel/Raffelhüschen/Miegel 1998.
- 14 An der didaktischen Ausarbeitung der Szenariotechnik zu einem komplexen Lehr-/Lern-Arrangement hat Weinbrenner maßgeblichen Anteil. Siehe u.a. Weinbrenner 1995a, 1995b, 2000. Siehe darüber hinaus Kaiser/Kaminski 1994, S. 203ff. Auf Weinbrenners Einfluss ist zurückzuführen, dass die Rahmenrichtlinien für den Politikunterricht an berufsbildenden Schulen in Niedersachsen die Szenariotechnik ausdrücklich zur unterrichtlichen Anwendung empfehlen. Siehe Niedersächsisches Kultusministerium 1994, S. 36.

- 15 Vgl. Götze 1991, S. 38f.
- 16 Siehe auch Weinbrenner 1995a, S. 432f.
- 17 Vgl. v. Reibnitz 1991, S. 26f.
- 18 Für den ökonomisch-sozialwissenschaftlichen Unterricht schlägt Weinbrenner in Anlehnung an König (1985) und Peege (1986) ein achtschrittiges Vorgehen vor, von dem hier aufgrund der anderen Zielgruppe und der anderen Lernziele abgewichen wurde.
- 19 Zur Eingrenzung des Szenariogegenstandes siehe auch Weinbrenner 1995a, S. 434f.
- 20 Zu den formalen Kriterien für die Bestimmung der Einflussfaktoren siehe auch Bartels/Hollenbach/Kaiser/Weinbrenner o. J., Anlage 1, S. 1.
- 21 Für die Projektion des Deskriptors ist es ggf. hilfreich zu wissen, ob die Entwicklung in der Vergangenheit *kontinuierlich* oder *zyklisch* verlaufen ist. Die historische Entwicklung liefert schließlich Aufschluss darüber, ob die aktuelle Ausprägung des Deskriptors ggf. ein „Ausreißer“ ist, also durch besondere Bedingungen von dem ansonsten zu erwartenden Wert abweicht.
- 22 Siehe dazu z.B. Gausemeier/Fink/Schlake 1996, S. 192, Weinbrenner 1995a, S. 438.
- 23 Siehe dazu Retzmann 1997, S. 15f.
- 24 Bei Weinbrenner (1995a, 1995b) ist dies der 8. Schritt in der Szenariomethodik.

Literaturverzeichnis

- Bartels, Th./Hollenbach, A./Kaiser, H./Weinbrenner, P.: Auto 2010 – Dokumentation einer Lehrerfortbildung zur Szenariomethode als ein Beispiel für den sozialwissenschaftlichen Unterricht. Schriften zur Didaktik der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Nr. 35, Bielefeld o. J.
- Bayer, M./Carle, U./Wildt, J.: Symposium „Lehrerbildung vor der Zerreißprobe – zwischen staatlichen Vorgaben, wissenschaftlicher Fachsystematik und professionellen Anforderungen“. In: H.-H. Krüger/J.-H. Olbertz (Hrsg.): Bildung zwischen Markt und Staat. Opladen 1997, S. 415-437
- BMBWFuT – Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (Hrsg.): Deutscher Delphi-Bericht zur Entwicklung von Wissenschaft und Technik. 2. Aufl., Bonn 1995
- Bossel, H.: Bürgerinitiativen entwerfen die Zukunft: neue Leitbilder, neue Werte, 30 Szenarien; ein Alternativ-Bericht des Öko-Instituts Freiburg. Frankfurt a. M. 1978
- Deutsche Shell AG: Mehr Autos – weniger Emissionen. Szenarien des Pkw-Bestands und der Neuzulassungen in Deutschland bis zum Jahr 2020. Hamburg 1999
- Expertenrat im Rahmen des Qualitätspakts: Abschlussbericht. Münster, 20. Februar 2001
- Fellner, A./Gestring, N.: „Zukünfte“ der Stadt: Szenarien zur Stadtentwicklung. Beiträge der Universität Oldenburg zur Stadt- und Regionalplanung. Oldenburg 1990
- Gausemeier, J./Fink, A./Schlake, O.: Szenario-Management. Planen und Führen mit Szenarien. 2. Aufl., München 1996
- Geschka, H./Hammer, R.: Die Szenario-Technik in der strategischen Unternehmensplanung. In: D. Hahn/B. Taylor (Hg.): Strategische Unternehmensplanung. 6. Aufl., Heidelberg 1992, S. 311-336
- Götze, U.: Szenario-Technik in der strategischen Unternehmensplanung. Wiesbaden 1991
- Graf, H. G.: Prognosen und Szenarien in der Wirtschaftspraxis. München 1999
- Kaiser, F.-J./Kaminski, H.: Methoden der ökonomischen Bildung. Bad Heilbrunn 1994
- Kant, I.: Vorrede zur Grundlegung zur Metaphysik der Sitten. Werke in 10 Bänden. Hrsg. v. W. Weischedel, Bd. 6: Schriften zur Ethik und Religionsphilosophie
- König, M.: Szenariotechnik. Unterrichtsgegenstand und Unterrichtsmethode in kaufmännischen Schulen. In: M. Becker/U. Pleiss (Hrsg.): Wirtschaftspädagogik im Spektrum ihrer Problemstellung. Schriftenreihe Wirtschaftspädagogik: Berufsbildung und Konsumentenerziehung. Bd. 14, Baltmannsweiler 1998, S. 260-279
- Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Richtlinien für den Politikunterricht. 3. Aufl., Frechen 1987
- LPO – Ordnung der Ersten Staatsprüfungen für Lehrämter an Schulen (Lehramtsprüfungsordnung – LPO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. August 1994, geändert durch Verordnung vom 19. November 1996. In: Schriftenreihe Schule in NRW. Hrsg. vom Ministerium

- für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen. Lehrerausbildung. Teil 1: Studium. 3. Auflage 12/98
- MSWWF – Ministerium für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Sozialwissenschaften. Richtlinien und Lehrpläne für die Sekundarstufe II (Gymnasium/Gesamtschule). Schriftenreihe Schule in NRW Nr. 4717, Frechen 1999
- MSWWF – Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen: Eckpunkte zur Gestaltung von BA-/MA-Studiengängen für Lehrämter, Düsseldorf, 09. Mai 2001
- Niedersächsisches Kultusministerium (Hrsg.): Rahmenrichtlinien für das Unterrichtsfach Politik in berufsbildenden Schulen. Stand Juni 1994
- Peege, J.: Szenariotechnik im Wirtschafts- und Gesellschaftsunterricht. In: *Wirtschaft und Gesellschaft im Unterricht*. Bad Homburg 11. Jg. 1986, H. 5, S. 168-172
- Reibnitz, U. v.: *Szenario-Technik. Instrumente für die unternehmerische und persönliche Erfolgsplanung*. Wiesbaden 1991
- Retzmann, Th.: Die Szenario-Technik – Eine Methode für ganzheitliches Lernen im Lernfeld Arbeitslehre. In: *awt-info*. Hrsg. v. der Forschungsstelle an der Pädagogischen Hochschule Weingarten, Bereich Arbeitslehre. 15. Jg. 1996, Heft 2, S. 13-19
- Retzmann, Th.: Die Szenariomethode in der universitären Lehrerbildung – am Beispiel der Arbeitsgesellschaft 2015 in Deutschland. Multimediale und interaktive Präsentation für Microsoft® PowerPoint®. (CD-ROM), Kiel 2000 (Download einer Kurzfassung im html-Format: <http://www.wiwi.uni-bielefeld.de/~weinbren/retzmann.htm>)
- Schmalstieg, D. O.: *Aussteigen und sich selbst bewegen. Mobilität. Auto-Befreiung. Ethik*. Genf 1990
- Schnabel, R./Raffelhüschen, B./Miegel, M.: *Effizienzvergleich: Renditen der gesetzlichen Rentenversicherung im Vergleich zu alternativen Anlageformen*. Frankfurt/Main 1998
- Weinbrenner, P.: Lernen für die Zukunft – Plädoyer für ein neues Relevanzkriterium der Politischen Bildung. In: W. Sander (Hrsg.): *Konzepte der Politikdidaktik. Aktueller Stand, neue Ansätze und Perspektiven*. Hannover 1992, S. 219-238
- Weinbrenner, P.: Auto 2010 – Ein Szenario zum Thema „Auto und Verkehr“. In: B. Steinmann/B. Weber (Hg.): *Handlungsorientierte Methoden in der Ökonomie*. Neusäß 1995a, S. 432-441
- Weinbrenner, P.: *Multikulturelle Gesellschaft – Einsatz der Szenariomethode*. In: B. Steinmann/B. Weber (Hg.): *Handlungsorientierte Methoden in der Ökonomie*. Neusäß 1995b, S. 469-477
- Weinbrenner, P.: Szenariotechnik. In: *Lexikon der politischen Bildung*. Hrsg. v. G. Weißeno. Bd. 3: *Methoden und Arbeitstechniken*. Hrsg. v. H.-W. Kuhn/P. Massing. Schwalbach/Ts. 2000, S. 180-183

Klaus Moegling/Horst Peter: Nachhaltiges Lernen in der politischen Bildung. Lernen für die Gesellschaft der Zukunft, Opladen: Leske + Budrich 2001.

Das Buch dokumentiert auf eindrucksvolle Weise die politisch-ökologische Überzeugung der Autoren und ihre praktische Umsetzung in Unterricht. Auf den ersten hundert Seiten legitimieren sie ihren Lehransatz: im Zentrum dieser Konzeption steht der „interaktive Ernstfall“. Dieser wird definiert als „Krieg, den die Menschen gegen die Natur führen, indem sie die Produktivität der Natur rückhaltlos ausbeuten.“ (S.19) Als Beleg für dieses Verständnis von ökologischer Krise dient Moegling und Peter der herrschende weltweite Entwicklungsweg des neoliberalen Marktmodells, auch als Raubökonomie bezeichnet.

Wer kann da ernsthaft widersprechen, wenn im Gegenmodell der behutsame Umgang mit der Natur gefordert wird? Den Umgang mit dem Leser habe ich als wenig behutsam empfunden. Unmißverständlich ist die Diktion: „Nachhaltigkeit als steuernde Prozesskategorie (...) muss das gesellschaftliche Zusammenleben insgesamt durchdringen.“ (S.51) Als Instrumente zur Realisierung des ökologischen Handelns werden Gebote und Verbote aufgelistet. Der zweite Teil des Buches ist anspruchsvoll mit dem Begriff „Selbstevaluation politischer Bildung in der Schule“ überschrieben. Tatsächlich berichtet Moegling lebendig von drei Projekten, die er an seiner Schule im Politikunterricht durchgeführt hat. Aus dem ersten Projekt, das sich mit der Frage beschäftigte, ob ein Basaltsteinbruch, der in einem Naherholungsgebiet von Kassel liegt, erweitert werden soll oder nicht, entstand die Idee, eine Politikwerkstatt an der Schule zu gründen. Analog der von Robert Jungk initiierten Zukunftswerkstätten gründete Moegling mit politisch interessierten und engagierten Schülerinnen und Schülern eine Politikwerkstatt. Folgende Projekte wurden daraufhin realisiert: Ein Hearing zu stadtbezogenen Jugendprojekten, die Anregung zu einer Schülerzeitung „PicASSo“ und ein Hearing zu dem Thema: „Jugend, Fernsehen und Gewalt“. Die Projekte zeichnen sich durch eine große Methodenvielfalt aus. Die Beteiligung von Lokalpresse und –politikern ist beeindruckend, ebenso die positiven bis euphorischen Stimmen der Schülerinnen und Schüler zur Poli-

tikwerkstatt. Überrascht hat mich, dass diese zum üblichen Unterricht gehört, in der Zensuren vergeben werden. Ich hatte das Prinzip des freiwilligen Engagements erwartet. Dies Buch ist sicherlich für Praktiker eine anregende Lektüre. Die Ausführungen über Nachhaltigkeit im ersten Teil sind zu eindeutig. Die Sicherheit, mit der die Autoren wissen, wie die ökologische Krise zu lösen ist, überzeugt mich nicht. Ich stimme dagegen Jörg Matzen im Lexikon der politischen Bildung zu, der Nachhaltigkeit als ein umstrittenes diskursives Feld beschreibt, dessen produktiver Beitrag für die Modernisierungstheorie und die politische Bildung erst noch zu erarbeiten ist.

Karin Kroll

Hans-Peter Kuhn/Harald Uhlendorff/Lothar Krappmann (Hrsg.): Sozialisation zur Mitbürgerlichkeit, Opladen 2000

„Sozialisation zur Mitbürgerlichkeit“ – unter diesem Titel steht ein Reader, der als Ergänzung der aktuellen politikwissenschaftlichen Diskussion um Zivilgesellschaft und Kommunitarismus verstanden werden kann. Die Grundstruktur wird in den vier Kapitelüberschriften deutlich: unter der gemeinsamen Bestimmung von Sozialisation als politischer Handlungsfähigkeit, die als Leistung des Kindes und Jugendlichen selbst in einer „ko-konstruktiven Auseinandersetzung mit Gleichaltrigen und Erwachsenen“ erbracht wird, werden zunächst „Familie und Freunde“ als Bezugsgruppen behandelt. Dann folgt ein Kapitel: „Wege in die mitbürgerliche Verantwortung“, in dem soziales Engagement, Kinder der Friedensbewegung, Befunde der Jugendstudien und Haltungen ostdeutscher Jugendlichen („Gemeinschaftssinn – Mythos oder Realität?“) sowie Haltungen gegenüber Ausländern thematisiert werden. Das 3. Kapitel widmet sich den institutionellen Orten politischer Sozialisation (u.a. Bildungssystem, Schülerelbstverwaltung in der Weimarer Republik und den Differenzen zwischen Gymnasiasten und Lehrlingen). Am Ende werden internationale Perspektiven formuliert, wobei besonders die beiden Beiträge zu israelischen und palästinensischen Jugendlichen von Interesse sind.

Hervorheben möchte ich aus subjektiver Sicht den Aufsatz von Lothar Krappmann, der

ein Forschungskonzept zur „politischen Sozialisation in Kindheit und Jugend durch Partizipation an alltäglichen Entscheidungen“ entwickelt (77ff.). Während in vielen anderen Beiträgen mehr oder weniger deutlich davon ausgegangen wird, dass bestimmte Sozialisationsprozesse in Kindheit und Jugend einen positiven Einfluss auf das politische Interesse bzw. deutlicher: auf soziales und politisches Engagement („Mitbürgerlichkeit“) hätten, betont Krappmann notwendige Differenzierungen, um vor falschen Analogien zu warnen. In seinem „epigenetischen Ansatz“ betont er die Entwicklungsperspektive, relativiert die Demokratieerfahrungen in Projekten („Ausnahmesituation“) und arbeitet die Politikrelevanz von Partizipation heraus. Krappmann hält an der Notwendigkeit inhaltlicher politischer Bildung fest. Das Verhältnis zwischen sozialem und politischem Lernen ist bislang weitgehend ungeklärt. Diese Verknüpfung von Mikro- und Makropolitik kann als „Brückenproblem“ bezeichnet werden. Wenn man die Trennung von gesellschaftlichen Handlungsfeldern für nicht reversibel hält, so stellt sich die Frage, ob hier das Konzept der „Ko-Konstruktion“ und des integrativen Sozialisationsverständnisses weiter helfen kön-

nen. Krappmanns Beitrag liefert hierzu weiterführende Impulse.

Insgesamt dokumentiert das Buch das vielfältige Bild der Sozialisationsforschung unter dem Fokus der Mitbürgerlichkeit. Die Autorinnen und Autoren benennen für ihr jeweiliges Feld deutlich die offenen Fragen – Vieles hat explorativen Charakter. Dennoch markiert die Breite der Beiträge die Fruchtbarkeit eines integrativen Verständnisses von Sozialisation, auch wenn die Konsequenzen für die politische Bildung in Schule, Jugend- und Erwachsenenbildung nicht geradlinig aus den bisherigen Ergebnissen gefolgert werden können.

Dieses Buch ist dem Erziehungswissenschaftler Hans Oswald, der seit 1994 an der Universität Potsdam tätig ist, zum 65. Geburtstag gewidmet. Im Kontext der politikwissenschaftlichen und politikdidaktischen Diskussion um Bürgerleitbilder und Werteerziehung, die weitgehend normativ geprägt sind, stellt das Buch fruchtbare Konzepte vor, die die empirische Grundlage verbreitern und sozialisationstheoretisch untermauern.

Hans-Werner Kuhn

Bevölkerungsentwicklung und Gesellschaftsveränderung in den kommenden Jahrzehnten

Stefan Hradil

Inhalt:

1. *Was sich vorhersagen läßt: Einige Vorbemerkungen*
2. *Der Ausgangspunkt: Die Bevölkerung in Deutschland in den letzten Jahrzehnten*
 - 2.1 Wir leben immer länger: Die Sterbefälle
 - 2.2 Gleichbleibend wenige: Die Geburten
 - 2.3 Die großen Wellen: Die Zuwanderungen
3. *Die Bevölkerung der Zukunft*
 - 3.1 Sterben die Deutschen aus? Die Bevölkerung insgesamt
 - 3.2 Eine Gesellschaft von Greisen? Die Altersstruktur
 - 3.3 Werden Deutsche zur Minderheit? Die Ausländer
4. *Der Umbau unserer Gesellschaft*
 - 4.1 Kleiner und unterschiedlicher: Die Familien und Haushalte
 - 4.2 Lebenslang: Die Bildung
 - 4.3 Flexibler und selbst organisiert: Die Erwerbstätigkeit
 - 4.4 Gewinner und Verlierer: Die soziale Ungleichheit
 - 4.5 Mehrere Säulen: Die soziale Sicherung
 - 4.6 Die Toleranzprobe: Soziokulturelle Ausdifferenzierung

Literatur

1. Was sich vorhersagen läßt: Einige Vorbemerkungen

Es gab Zeiten und geistige Strömungen, denen die Zukunft menschlichen Zusammenlebens gestaltbar erschien. So standen zum Beispiel Aufklärern des 18. Jahrhunderts, positivistischen Naturwissenschaftlern des 19. Jahrhunderts und Kommunisten des 20. Jahrhunderts klare Ziele gesellschaftlicher Veränderung vor Augen. Die Wege hin zu jenen Zielsetzungen erschienen ihnen nur durch Unwissende und Rückständige versperrt.

Dagegen leben wir heute sicher nicht in der Zeit der großen Utopien und Gestaltungsprogramme. Die Zielsetzungen, die gesellschaftlichen und politischen Bestrebungen derzeit zugrunde liegen, sind vergleichsweise diffus. Das Vertrauen in die umfassende Gestaltbarkeit von Gesellschaft ist gering. Vermutlich deshalb haben derzeit Zukunftsaussagen Konjunktur. Wer nicht weiß, welches Ziel er verfolgen soll und ob er überhaupt eines ansteuern kann, muss interessiert sein an den mehr oder minder zwangsläufig sich ergebenden Entwicklungen, mit denen er in seinem Handeln zu rechnen hat.

Über die Zukunft unserer Gesellschaft und die Möglichkeit, diese vorherzusagen, kursieren sehr unterschiedliche Vorstellungen. Wir finden auf der einen Seite Meinungen, denen alles offen und jede Vorhersage unmöglich erscheint. Auf der anderen Seite denken viele, unsere Zukunft sei vorgezeichnet durch technologische Entwicklungen, Verwertungsgesetze unserer Wirtschaftsordnung etc.

Der folgende Beitrag geht davon aus, dass es durchaus Bereiche gibt, in denen sich fundierte Aussagen über die Zukunft der Gesellschaft in Deutschland machen lassen. Diese Prognosen schließen zum Teil auch Vorhersagen über das künftige Verhalten in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft ein. Auf manchen Sektoren lässt sich sagen, wohin bestimmte Trends führen werden und welche politischen, wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Reaktionen so wünschenswert sind, um nicht zu sagen notwendig, wenn gravierende Nachteile vermieden werden sollen, dass diese Reaktionen und dementsprechende Maßnahmen sehr wahrscheinlich eintreten werden. (Wenn z.B. wegen des Einzugs der geburtenschwachen Jahrgänge in den Arbeitsmarkt in Zukunft mehr Frauen als heute erwerbstätig sein werden, dann werden Veränderungen auf dem Gebiet der Kinderbetreuung und des Schulwesens unerlässlich sein.)

Die folgende Darstellung wird sich auf mehr oder minder gut Vorhersagbares konzentrieren. Das heißt natürlich nicht, dass der soziale Wandel insgesamt prognostizierbar ist. Vieles von dem, was uns die Zukunft bringen wird, bleibt einstweilen unwägbar. Darunter wird es Bereiche geben, wo uns die Zukunft wenig Wahl lassen wird, ohne dass wir dies bislang wissen. Und es wird sicherlich auch Bereiche geben, wo wir Optionen haben, unsere Zukunft so oder anders zu gestalten. Doch von beidem, von den bislang unbekanntem Zwängen und von den vielleicht kommenden künftigen Freiheiten, soll im Folgenden nicht die Rede sein.

Wenn im Folgenden Vorhersagbares dargestellt werden wird, dann heißt das nicht, dass dies alles in gleicher Exaktheit zu prognostizieren ist. Zum Teil liegen vergleichsweise exakte Zahlenangaben vor, teils sind nur Trendaussagen möglich. Aber auch diese minder genauen Abschätzungen erscheinen für die Praxis in Schule, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft oft hilfreicher als eine Sozialwissenschaft, die sich auf die genaue Erforschung der Gegenwart beschränkt.

Ausgehen will ich von *Bevölkerungsprozessen*, das heißt von der Geburtenentwicklung, von der Entwicklung der Sterblichkeit (Lebenserwartung) und von der Zu- bzw. Abwanderung über die Grenzen Deutschlands. Dies geschieht aus drei Gründen.

Erstens sind auf dem Gebiet der Bevölkerung vergleichsweise sichere Voraussetzungen möglich. Schließlich leben die Leute fast alle schon, die in 20 Jahren Familien gründen und in Betrieben arbeiten werden. Mit diesen Leuten kann man „rechnen“.

Zweitens sind Bevölkerungsprozesse sehr folgenreich. Sie haben entscheidende Konsequenzen für die Familien, das Bildungswesen, die Erwerbstätigkeit, das System sozialer Sicherung und vieles andere mehr.

Drittens kursieren gerade im Hinblick auf künftige Bevölkerungsentwicklungen viele Vermutungen. Sie reichen vom Katastrophenszenario (Die Deutschen sterben aus und mit ihnen die deutsche Sprache und Kultur. Oder: Die Alterung wird unsere Gesellschaft finanziell knebeln.) bis hin zu Heilserwartungen (Die Zuwanderung wird alles richten, auch unsere Rentenprobleme.). Gerade weil mit Blick auf Bevölkerungsbewegungen die Bewertungen so krass, die Hoffnungen und Befürchtungen oft so wenig fundiert sind, sind sachliche Informationen auf diesem Gebiet besonders wichtig.

2. Der Ausgangspunkt: Die Bevölkerung in Deutschland in den letzten Jahrzehnten

Wer in die Zukunft schauen will, sollte die Vergangenheit und die Gegenwart wenigstens in ihren Grundzügen kennen. Deshalb ist eine Skizze der wichtigsten Entwicklungen hin zu unserer derzeitigen Bevölkerungssituation vielleicht nützlich, mögen diese Gegebenheiten auch vielen bekannt sein.

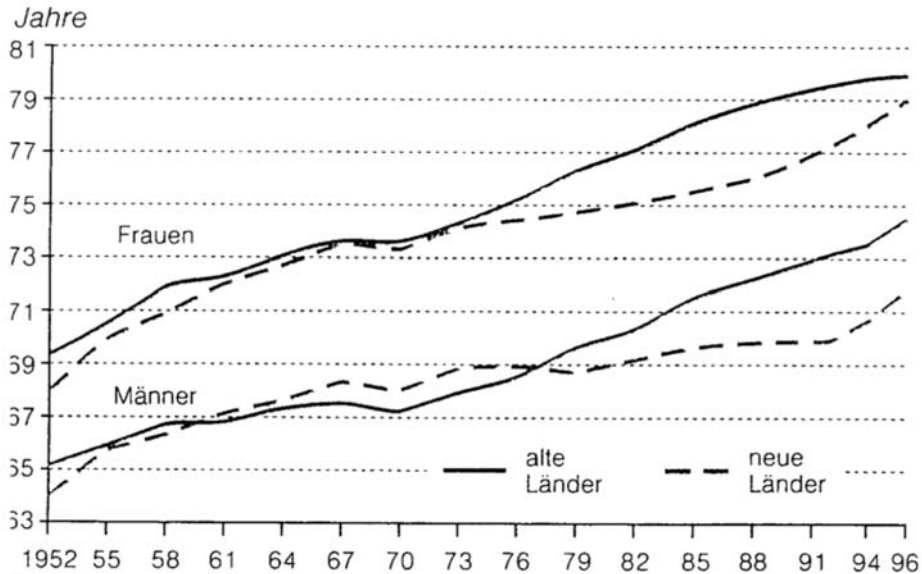
2.1 Wir leben immer länger: Die Sterbefälle

Infolge gestiegenen Wohlstands und der Fortschritte in Medizin, Gesundheitsvorsorge, Hygiene und Unfallverhütung gelang es, die hohe Sterblichkeit der vorindustriellen Gesellschaft in mehreren Phasen zurückzudrängen: Die *Kindersterblichkeit* wurde schon im Laufe des 19. Jahrhunderts entscheidend dezimiert. Die Sterblichkeit im *mittleren* Lebensalter wurde – nicht zuletzt durch die erfolgreiche Bekämpfung der großen Infektionskrankheiten – im Wesentlichen in der 1. Hälfte des 20. Jahrhunderts erfolgreich bekämpft. Und nach dem 2. Weltkrieg gelang es, die Sterblichkeit im *höheren* Lebensalter erheblich zu mindern (Höhn 1997: 78f). Diese Bekämpfung der Alterskrankheiten ist besonders aufwendig und oft sehr kompliziert. Nur eine technologisch fortgeschrittene und wohlhabende Gesellschaft kann sie bewerkstelligen.

Als Konsequenz ergab sich – wenn wir von den Einbrüchen während der großen Kriege einmal absehen – eine ständig steigende Lebenserwartung. Um das Jahr 1700 hatten Neugeborene durchschnittlich nicht mehr als 28-30 Jahre zu leben. Bei Gründung des Deutschen Reiches 1871 konnten Männer immerhin schon mit 36 und Frauen mit 38 Lebensjahren rechnen. 1998 hatten neugeborene Mädchen in

Deutschland 80 Jahre und Knaben 74 Lebensjahre vor sich. Damit liegt Deutschland im „Mittelfeld“ moderner Gesellschaften.

Abb. 1: Mittlere Lebenserwartung eines Neugeborenen



Quelle: Gans/Kemper 2000, 80

Wenn keine Menschheitskatastrophen eintreten oder in die Wege geleitet werden, wird die Steigerung der Lebenserwartung wie in den letzten Jahrzehnten auch in Zukunft kontinuierlich weitergehen. Von diesem Teilprozess der Bevölkerungsentwicklung sind also kaum Überraschungen zu erwarten.

2.2 Gleichbleibend wenige: Die Geburten

Die Geburtenentwicklung brachte in der jüngeren Vergangenheit abrupte Veränderungen mit sich. Damit ist es jedoch nicht getan. Insbesondere der steile Geburtenrückgang nach dem Zweiten Weltkrieg wird seine eigentlich problematischen Wirkungen erst in Zukunft offenbaren.

Die Bevölkerung einer modernen Gesellschaft bleibt – sieht man von Zuwanderungen ab – in ihrer Größe dann stabil, wenn jede Frau im Durchschnitt etwa 2,1 Kinder zur Welt bringt. Dann ersetzt eine Generation von Töchtern vollständig die Müttergeneration. Ist dies der Fall, so nimmt die „Nettoreproduktionsrate“ (NRR) per definitionem den Wert 1 an.

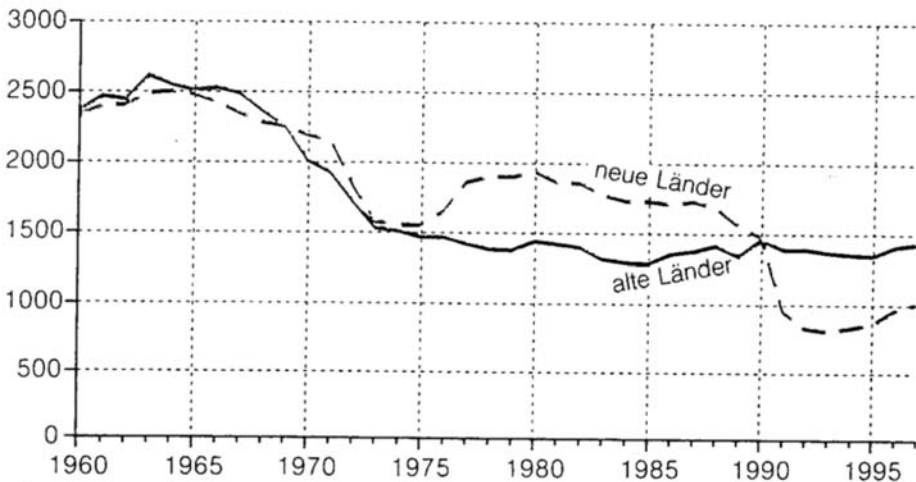
Die Kinderzahlen sind in Deutschland im Zuge der Entwicklung einer industriellen Gesellschaft nach Beginn des 20. Jahrhunderts drastisch zurückgegangen. Die „Selbsterhaltungsrate“ (NRR 1) war in der Zwischenkriegszeit teilweise schon unterschritten.

Nach dem 2. Weltkrieg erhöhte sich in Deutschland die Zahl der Kinder, die jede Frau durchschnittlich zur Welt brachte. Dieser „Baby-Boom“ war auch in fast allen anderen europäischen Ländern und den USA zu beobachten. Bis in die 60er Jahre hinein wuchs die Bevölkerung Deutschlands wieder allein durch die Zahl der Geburten.

Abb. 2: Geburtenraten

Die totale Fertilitätsrate gibt die Zahl der Geburten von 1000 Frauen an

Totale Fertilitätsrate



© Institut für Länderkunde, Leipzig 1999

Quelle: Gans/Kemper 2000, 80

So kamen im Jahre 1965 in Westdeutschland 2,5 Kinder pro Frau zur Welt. Dies waren ca. 1,1 Mio Geburten. Zehn Jahre später, im Jahre 1975, bekam jede Frau in Westdeutschland im Mittel nur noch 1,4 Kinder. Nur noch 0,6 Mio Kinder kamen zur Welt. Dieser zweite säkulare Geburtenrückgang heißt landläufig „Pillenknick“. Von ihm gehen Spätfolgen aus, die in den nächsten Jahrzehnten unsere Gesellschaft gründlich verändern werden. Unter anderem werden wir uns auf andere Gegebenheiten auf dem Arbeitsmarkt, im (Weiter-)Bildungswesen, in der Sozialpolitik und in der ethnischen Zusammensetzung unserer Bevölkerung einstellen müssen.

Nach dem „Pillenknick“ blieben die Geburtenraten im Westen Deutschlands im Wesentlichen konstant. Anders als oft dargestellt, tendiert das Verhalten der Menschen also nicht dazu, immer weniger Kinder zur Welt zu bringen. Seit 25 Jahren bekommt jede Frau in Westdeutschland, von kleineren Schwankungen abgesehen, etwa 1,4 Kinder. Dies entspricht einer NRR von etwa 0,65.

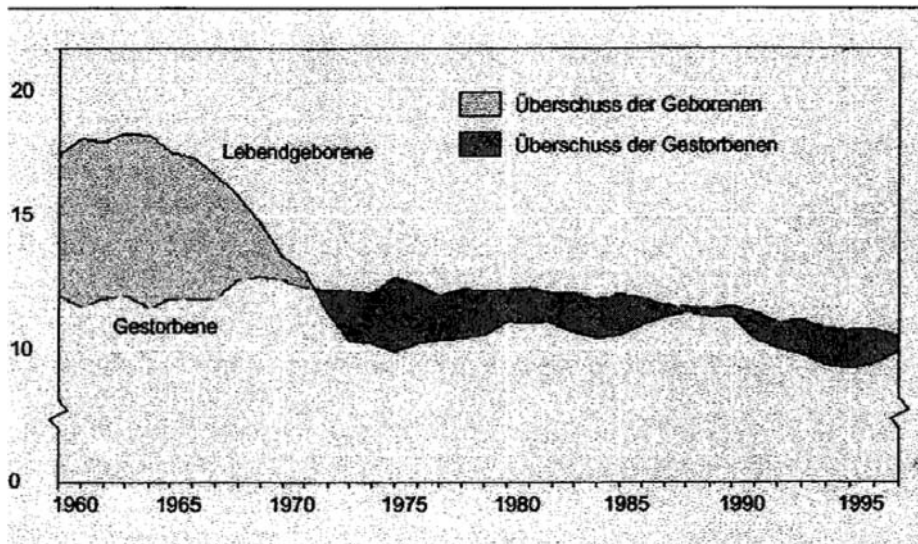
In Ostdeutschland verlief die Entwicklung bis zum Ende des „Pillenknicks“ Mitte der 70er Jahre etwa gleich, dann aber durchaus anders: In den 70er Jahren erhöhten sich die Geburtenraten in der DDR infolge energischer Unterstützungsmaßnahmen für Mütter. Ende der 80er Jahre betrug die NRR in der DDR immerhin

noch 0,75. Nach der Wende erfolgte ein dramatischer Rückgang der Kinderzahlen. Wie in allen Zeiten der Unsicherheit reagierten die Menschen mit Zurückhaltung bei der Familienbildung. (Es mag sein, dass neben diesen negativen Bestimmungsgründen auch positive mitspielten: Die neuen Freiheiten des Reisens und des Konsums ließen viele Menschen das Kinderkriegen erst einmal aufschieben.) Seit Mitte der 90er Jahre kommen allmählich in Ostdeutschland wieder mehr Kinder pro Frau zur Welt. Die Zahlen Westdeutschlands, ganz zu schweigen von jenen der DDR, sind indessen noch nicht erreicht.

Insgesamt, als Mittel zwischen West- und Ostdeutschland, bekommt jede Frau in Deutschland derzeit etwa 1,2 Kinder. Zusammen mit Italien und Spanien ist das die niedrigste Geburtenrate der Welt.

Seit 25 Jahren bringt jede Frau in Westdeutschland also etwa ein Drittel „zu wenig“ Kinder zur Welt, um mittel- und längerfristig die Bevölkerungszahl zu erhalten. Nimmt man Ostdeutschland hinzu, dann waren es in den 90er Jahren mehr als ein Drittel. Trotzdem verzeichnete man in den letzten Jahrzehnten – in absoluten Zahlen gemessen – nur ein geringes Geburtendefizit. So wurden 1998 nur 67 Tausend weniger Geburten (insgesamt 785 Tausend) als Sterbefälle (insgesamt 852 Tausend) gezählt (Stat. Bundesamt 2000 (Hg.), Jahrbuch, 71, 75).

Abb. 3: Lebendgeborene und -gestorbene je 1000 Einwohner

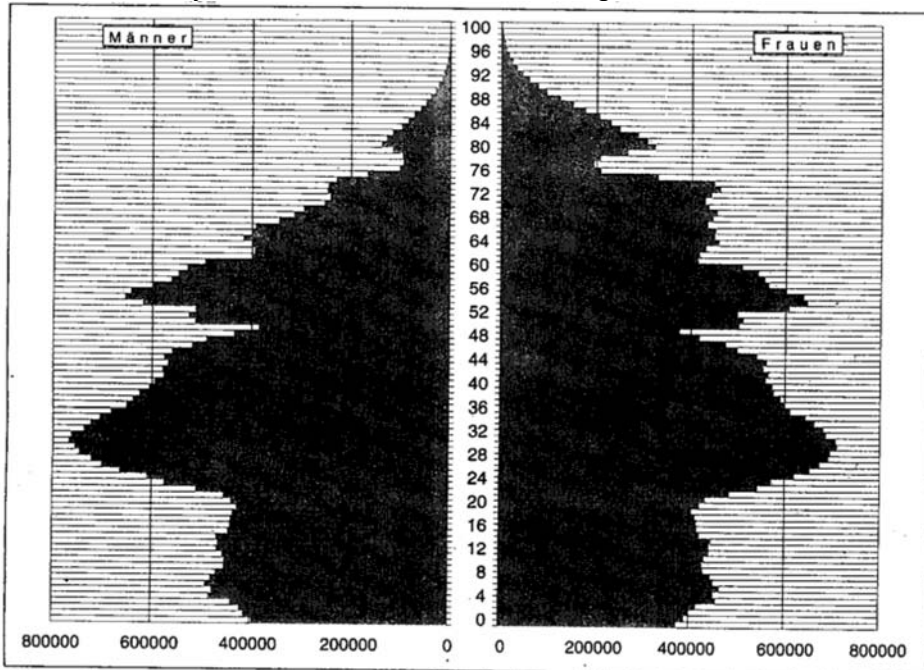


Quelle: Stat. Bundesamt 2000 (Hg.), Datenreport, 29

Der Grund dafür, dass seit den 70er Jahren in Deutschland nur wenig mehr Menschen starben als geboren wurden, liegt hauptsächlich darin, dass die geburtenstarken Jahrgänge im Elternalter waren. Es gab im Vergleich zu anderen Altersgruppen also relativ viele Eltern. Dieser „Altersstruktureffekt“ glich den „Verhaltenseffekt“ der niedrigen Geburtenzahlen pro Frau (bzw. pro Ehe) größtenteils aus. Genau diese positive Situation geht nun zu Ende. Wie an der Bevölkerungs-„Pyramide“ deutlich

zu sehen ist, kommen die geburtenschwachen Jahrgänge von nun an Zug um Zug ins Elteralter.

Abb. 4: Alters-, „Pyramide“ der deutschen Bevölkerung im Jahr 2000



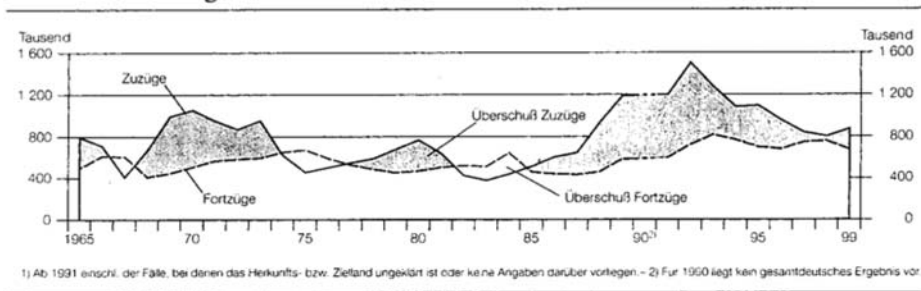
Bevor wir aber den Folgen dieser Entwicklung im Einzelnen nachgehen, noch ein Blick auf den dritten Bevölkerungsprozess, wie er sich in der jüngeren Vergangenheit vollzog:

2.3 Die großen Wellen: Die Zuwanderungen

Die Ein- und Auswanderungen verliefen in den letzten Jahrzehnten sehr wechselhaft. Auch in Zukunft wird dies der interessanteste Bereich der Bevölkerungsprozesse sein.

Die DDR war stets Auswanderungsland. Demgegenüber ist Westdeutschland zwischen dem Zweiten Weltkrieg und den frühen Jahren 90er Jahren – an absoluten Zahlen gemessen – das größte Zuwanderungsland der Welt nach den USA gewesen. In den 70er Jahren kamen zeitweise gut 0,5 Mio., in den frühen 90er Jahren zeitweise gut 0,6 Mio. mehr Zuwanderer nach Westdeutschland, als Auswanderungen verzeichnet wurden.

Abb. 5: Wanderungen zwischen Deutschland und dem Ausland



Quelle: Stat. Bundesamt (Hg.) 2000: Jahrbuch, 80

Im Einzelnen handelte es sich um wenigstens fünf Wellen von Zuwanderern, die nacheinander – und zum Teil zugleich – nach Westdeutschland kamen (vgl. Geißler 2000, 5f.).

1. Vertriebene und Flüchtlinge aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten. (Davon kamen ca. 8 Mio nach Westdeutschland, etwa 4 Mio nach Ostdeutschland)
2. Flüchtlinge und Übersiedler aus der DDR. (Bis zum Bau der Berliner Mauer 1961 überquerten gut 3 Mio. die Grenze nach Westdeutschland.)
3. „Gastarbeiter“ aus den Anwerbeländern um das Mittelmeer. (Es blieben bis heute ca. 7 Mio.)
4. Deutschstämmige (Spät-)Aussiedler aus den (ehemals) sozialistischen Ländern. (Es kamen bisher insgesamt gut 4 Mio.)
5. Flüchtlinge und Asylbewerber (Es leben heute ca. 1,2 Mio. in Deutschland).

Weitgehend unbemerkt von der Öffentlichkeit ist die Zuwanderung im Laufe der 90er Jahre per saldo fast zum Stillstand gekommen. Einerseits wandern anhaltend viele Menschen aus (1998: 0,75 Mio.), andererseits kommen immer weniger Zuwanderer (1998: nur noch 0,8 Mio.; Stat. Bundesamt (Hg.): Jahrbuch 2000, 80). Dieser Rückgang vollzog sich u.a. wegen Grundgesetzänderungen („sichere Drittstaaten-Regelung“) und des geringeren Abwanderungsdrucks Deutschstämmiger aus den ehem. sozialistischen Gesellschaften. Was die aktuellen Ein- und Auswanderungen betrifft, so kann man Deutschland derzeit kaum noch als Einwanderungsland bezeichnen.

3. Die Bevölkerung der Zukunft

3.1 Sterben die Deutschen aus? Die Bevölkerung insgesamt

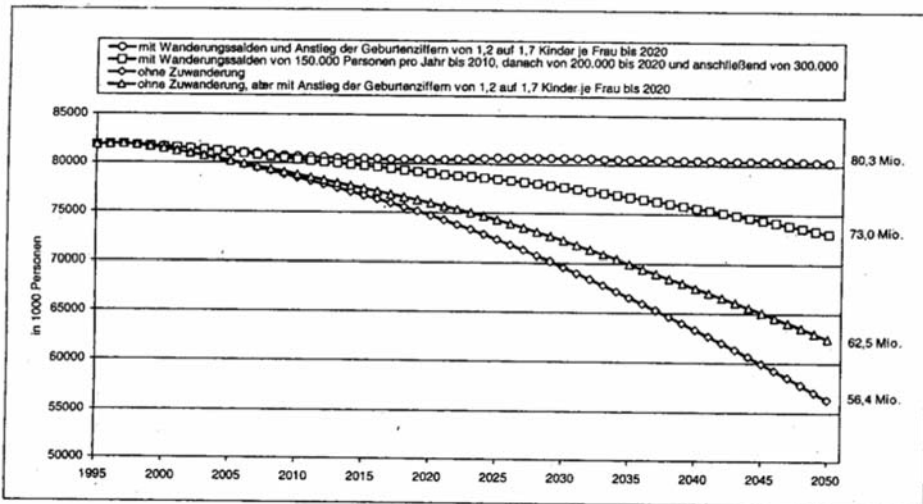
Kehren wir zurück zu den Geburten. Der „Altersstruktureffekt“, der bislang das absolute Geburtendefizit in Grenzen hielt, geht derzeit zu Ende. Die geburtenschwachen Jahrgänge rücken ins Elteralter ein. Es wird also in Zukunft nicht viele, sondern relativ wenige Eltern aus der inländischen Bevölkerung geben. Die anhaltend niedrige – und in Ostdeutschland nach der Wende nochmals drastisch gesunkene – Geburtenzahl (pro Frau) fällt in den kommenden Jahren zusammen mit einer we-

sentlich niedrigeren Elternzahl. Der „Altersstruktur-“ und der „Verhaltenseffekt“ werden also nicht länger gegeneinander, sondern in die gleiche Richtung wirken: Die Zahl der Geburten wird sinken und deutlich unter der der Sterbefälle liegen.

Was ist aber, wenn künftig mehr Kinder als heute zur Welt kommen? Die Familie steht schließlich derzeit hoch im Kurs. Wird sich auch dann ein Geburtendefizit einstellen? Die Antwort ist klar: Auch eine sofortige Erhöhung der Kinderzahlen pro Frau würde kaum etwas ändern. Die wenigen anstehenden Eltern müssten im Durchschnitt so viele Kinder bekommen – Berechnungen kamen auf bis zu 8 Kinder pro Frau – um ein Geburtendefizit zu vermeiden, dass diese Möglichkeit bei realistischer Betrachtung ausscheidet. Die Bevölkerungswissenschaft ist sich im Gegenteil darin einig, dass kurzfristig überhaupt keine nennenswerte Erhöhung des Geburtenniveaus zu erwarten ist. Allenfalls in Ostdeutschland werden die nach der Wende stark gesunkenen Kinderzahlen pro Frau in absehbarer Zeit wieder das westdeutsche Niveau von ca. 1,4 Kindern pro Frau erreichen. (Dies schließt nicht aus, dass mittelfristig eine moderate Erhöhung der Kinderzahlen möglich und wünschenswert ist; s.u.)

Eine Folge erscheint offensichtlich: Wenn mehr Menschen sterben, als geboren werden, wird die Bevölkerungszahl Deutschlands sinken. In der Tat würde die Bevölkerung Deutschlands bis 2050 um ca. 25 Mio. Menschen abnehmen, wenn ab sofort keine Zuwanderungen und keine Erhöhungen der Geburtenrate erfolgten. Die Deutschen würden dann bis 2050 zwar nicht aussterben, aber um ein gutes Viertel weniger werden.

Abb. 6: Bevölkerungspfade bis 2050

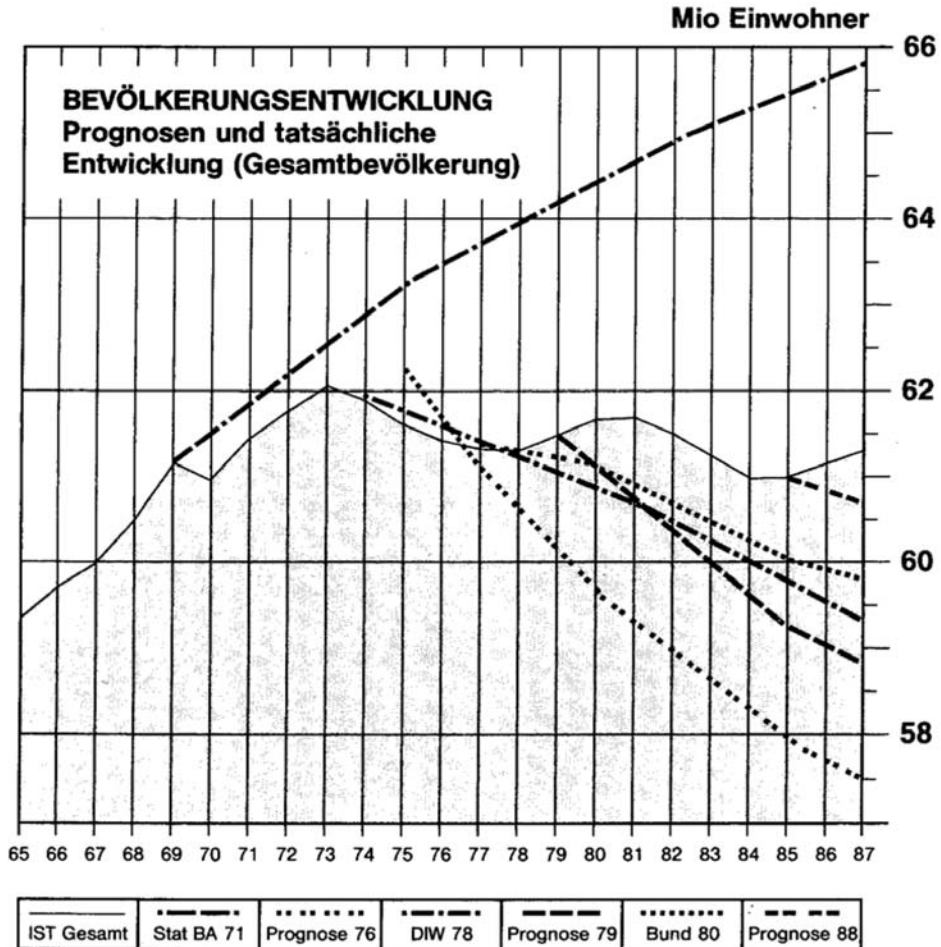


Quelle: Hof 2001, 23

Dass ab sofort keine Menschen mehr nach Deutschland einwandern, ist jedoch nicht anzunehmen. Legt man realistische Zuwanderungsraten zu Grunde, dann wird die Bevölkerung in weit geringerem Ausmaß als um 25 Mio. zurückgehen: Bei einer jährlichen Netto-Zuwanderung von ca. 250 Tausend Menschen würde die Bevölkerung Deutschlands bis 2040 auf etwa 75 Mio. (Dt. Bundestag 1998, 127) und

bis 2050 auf ca. 67 Mio. Menschen (Birg 1997, 69) sinken. Auch wenn wir eine allmähliche Ausweitung der Zuwanderung unterstellen, zunächst jährlich 150 Tausend, dann jährlich 200 Tausend bis schließlich hin zu jährlich 300 Tausend Zuwanderer nach Abzug der Wegziehenden, dann wird die Bevölkerung bis 2050 in ähnlichem Ausmaß zurückgehen, nämlich bis 2050 um ca. 9 Mio. Menschen.

Abb. 7: Bevölkerungsentwicklung. Prognosen und tatsächliche Entwicklung



Quelle: Monschaw/Rudolf, zit. n. Wagner 1989, 17

Wenn wir hierzu noch einkalkulieren, dass in den nächsten Jahrzehnten jede Frau in Deutschland länger nicht nur 1,2 Kinder, sondern – nach einer Stabilisierung der Lebensverhältnisse in Ostdeutschland und einer Verbesserung der Kinderbetreuungseinrichtungen zum Zweck der Einbeziehung von mehr Frauen ins Erwerbsleben (s.u.) – wie in England und in Frankreich ca. 1,7 Kinder zur Welt bringen wird, dann wird die Bevölkerungszahl in Deutschland sogar stabil bleiben.

Derzeit machen zahlreiche, auch amtliche Prognosen die Runde, nach denen die Bevölkerung in den kommenden Jahrzehnten stark zurückgehen wird. Diese Vorausschau erinnern an jene der 70er und 80er Jahre. Auch damals haben die maßgebenden Prognosen ein Schrumpfen der Bevölkerung vorausgesagt. Hauptsächlich in Folge der Zuwanderung, von der die Prognostiker damals nichts oder zu wenig wissen wollten, blieb die Bevölkerung Westdeutschlands jedoch bis in die 90er Jahre hinein stabil. Fast alle Prognosen lagen daneben. Dies wird m.E. auch in den nächsten Jahrzehnten so sein.

Einerlei, ob die Bevölkerungszahl in Deutschland nun stabil bleibt oder in den nächsten 50 Jahren um ein Zehntel zurückgehen wird, ein Sinken der Bevölkerungszahl an sich wird nach allgemeiner Einschätzung der Fachleute kaum problematische Folgen haben.

3.2 Eine Gesellschaft von Greisen? Die Altersstruktur

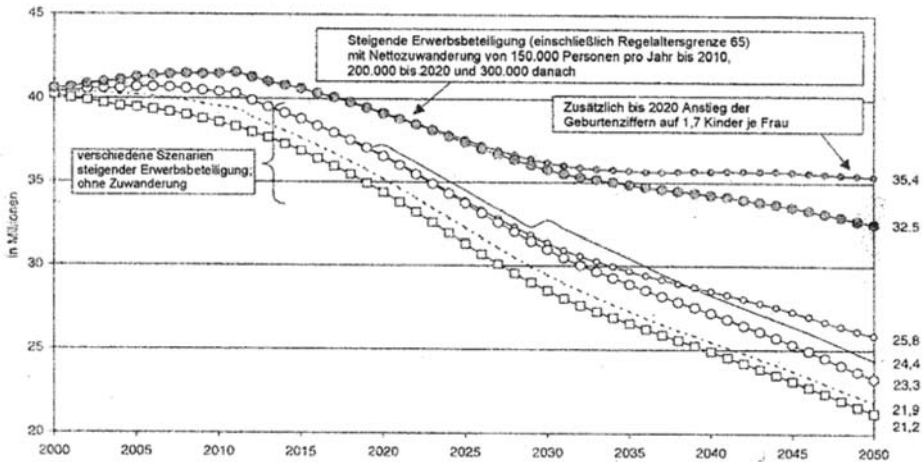
Dies ist ganz anders im Falle der *Altersstruktur*. Die Verwerfung zwischen den geburtenstarken und den geburtenschwachen Jahrgängen, die sich bald im Erwachsenenalter bemerkbar machen wird, wird uns viel mehr zu schaffen machen als der bloße Bevölkerungsrückgang. Dies gilt vor allem für das Einrücken der geburtenschwachen Jahrgänge in das Erwerbsleben. Bald werden, sollten keine Zuwanderer zu uns kommen, jährlich nur noch gut halb so viele Personen ins Erwerbsleben kommen wie noch vor Kurzem.

Dies wird unter anderem zu vier Problemen führen:

(1) *Die Erwerbstätigen werden im Durchschnitt immer älter werden.* Die Erstausbildung von immer mehr Arbeitenden wird immer länger zurückliegen. Erfahrung wird zum reichlich vorhandenen Gut werden. Es wird jedoch meist bezweifelt, dass der Erfahrungsvorsprung der immer größeren Zahl älterer Arbeitender deren relativ geringe Anpassungs- und Mobilitätsbereitschaft ausgleichen wird. Frisch erworbenes Wissen dagegen wird knapp werden. Dies wird angesichts eines schnellen technischen und ökonomischen Wandels Qualifikationsrückstände auf breiter Front hervorrufen. Eine Reaktion läßt sich leicht voraussehen: Immer ausgedehntere Weiterbildungsmaßnahmen werden notwendig werden.

(2) *Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (zwischen 15 und 65 Jahren) wird zurückgehen.* Dies hat krasse Folgen auf dem Arbeitsmarkt: Nimmt man modellhaft an, es würden ab sofort 50 Jahre lang nicht mehr Einwanderer zu uns kommen als Auswanderer fortziehen und der Anteil der Erwerbspersonen unter den Menschen im erwerbsfähigen Alter bliebe so hoch, wie er heute ist, dann würden wir bis 2050 volle 20 Mio. Erwerbspersonen verlieren. Der schwindende Nachwuchs würde uns nach und nach fast die Hälfte unserer heutigen Erwerbspersonen kosten (vgl. die untere Linie in Abb. 8). Arbeitskräfte würden auf breiter Front fehlen. Auch wesentliche Wirtschaftsleistungen würden nicht mehr erbracht werden können, von den Zahlungen an die Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung ganz zu schweigen.

Abb. 8: Szenarien zum Erwerbspersonenangebot in Deutschland 2000 bis 2050



Quelle: Hof 2001, 25

Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass dieses Katastrophen-Szenario Realität wird. Denn es gibt im Wesentlichen vier Maßnahmen, ihm entgegenzuwirken. Und alle vier werden wohl Anwendung finden:

1. Wir beginnen früher zu arbeiten. Die Ausbildungszeiten werden kürzer werden.
2. Wir gehen später in Rente.
3. Mehr Frauen als heute werden erwerbstätig sein.
(Diese drei Faktoren laufen alle darauf hinaus, den Grad zu erhöhen, indem sich die in Deutschland vorhandene Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter tatsächlich am Erwerbsleben beteiligt.)
4. Arbeitsmigranten erhöhen die Zahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter.

Alle diese Gegenmaßnahmen gibt es nicht zum Nulltarif. Sollen sie in positivem Sinne wirksam werden und nicht negative Auswirkungen in großem Ausmaß hervorrufen, werden sie mit weiteren, zum Teil sehr aufwendigen Maßnahmen flankiert werden müssen. Diese werden unsere Gesellschaft in weiten Bereichen verändern.

Zu 1: Kürzere Ausbildungszeiten erfordern u.a. sehr viel besser ausgestattete Schulen und Hochschulen. Wir werden uns dann auch nicht mehr leisten können, dass ein Großteil aller Studierenden „Teilzeit-Studierende“ sind, weil sie nebenbei ihren Lebensunterhalt verdienen müssen.

Zu 2: Relativ unproblematisch ist der Abbau der noch vor wenigen Jahren sehr häufigen Frühverrentungen. Er ist derzeit in vollem Gange. Vielfach diente der vorzeitige Rentenbeginn im Grunde nur der Entlastung des Arbeitsmarktes und bewirkte, dass das durchschnittliche Alter des Rentenbeginns in Deutschland nicht bei der gesetzlichen Altersgrenze von 65, sondern zeitweise bei 58 Jahren lag. Auch die Anhebung der Regelaltersgrenze von Frauen auf 65 Jahre ist ja bereits Gesetz und trägt schon dazu bei, den Anteil der Erwerbspersonen an den Personen im erwerbsfähigen Alter zu steigern.

Aber es stehen weitere Maßnahmen zur Debatte: Ein späterer gesetzlicher Beginn der Rentenzeit, zum Beispiel die Verschiebung des Rentenbeginns auf das 67. Lebensjahr, ist derzeit in der politischen Diskussion sehr beliebt, vor allem bei den öffentlichen Kassenwarten und den Rentenfachleuten. Das ist kein Wunder. Denn jedes Jahr, das ein Erwerbstätiger in Zukunft länger arbeiten wird, zählt doppelt. Es lindert zum einen den kommenden Mangel an Arbeitskräften und erspart zum andern ein Jahr Rentenzahlung. Dennoch ist diese Maßnahme teuer und bleibt gleichwohl problematisch. Die Verlängerung der Lebensarbeitszeit verstärkt die o.a. Alterung der Erwerbstätigen nochmals. Damit steigen auch die Weiterbildungskosten. Und es erhebt sich die Frage, inwieweit Weiterbildung in recht hohem Lebensalter erfolgreich ist. Insbesondere die Arbeitgeber haben hier Vorbehalte. Aber auch die Arbeitnehmer haben Einwände: Offensichtlich widerspricht die Erwartungshaltung der meisten Menschen in modernen Gesellschaften, fast das letzte Lebensdrittel frei von Erwerbsarbeit zu genießen, einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit.

Zu 3: Immer mehr Frauen wollen erwerbstätig sein. Ohne begleitende Maßnahmen (ausreichende Kinderbetreuungseinrichtungen, Ganztageschulen etc.) wird aber die Realisierung dieser Wünsche die schon ohnehin großen Schwierigkeiten von Frauen vermehren, Beruf und Familie unter einen Hut zu bringen. Wenn diese Begleitmaßnahmen unterbleiben, ist ein Sinken der Kinderzahlen und nicht deren erwünschte Steigerung absehbar. Die Vorteile einer höheren Erwerbsquote von Frauen werden so längerfristig wieder zunichte gemacht.

Zu 4: Moderne Volkswirtschaften brauchen kaum mehr „Gastarbeiter“, sondern qualifizierte Arbeitnehmer, vor allem im Bereich der Humandienstleistungen. Im Rahmen einer neuen Arbeitsmigration gibt es im Prinzip zwei Möglichkeiten, an diese Arbeitskräfte zu kommen. Zum einen können fertig ausgebildete Fachleute nach Deutschland kommen. Zum andern können sie hier ausgebildet werden.

Die erste Lösung, die in Form der „green-card“-Maßnahme sehr bekannt geworden ist, mag auf kurze Sicht viele Vorteile versprechen. Es liegt nahe, z.B. fertig ausgebildete Ingenieure zu „importieren“ und entsprechende Ausbildungskosten zu sparen. Dennoch ist die Zuwanderung ausgebildeter Fachleute als generelle Maßnahme skeptisch zu betrachten. Denn ein ständiger „brain drain“ schafft auf mittlere und längere Sicht schwierige Folgeprobleme. Er hemmt die Heimatländer der Kommenden in ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Damit werden aber auch Wirtschafts-, insbesondere Handelsbeziehungen und darüber hinaus auch das gesellschaftliche und politische Verhältnis zwischen diesen Entsendeländern und Deutschland erschwert.

Die zweite Lösung ist langfristig schadloser, erfordert aber Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen (auch) für Arbeitsmigranten in großem, bislang hierzulande nicht gekanntem Stil. Auch sollten die so vermittelten sprachlichen, gesellschaftlichen und beruflichen Qualifikationen hier langfristig eingesetzt werden. Infolgedessen kommt in Zukunft nur eine Integration der Arbeitsmigranten auf Dauer und nicht mehr eine Rotation in Frage. Noch in den 70er bis 90er Jahren kamen auf 100 Zuwanderer im Schnitt 80 Abwanderer (Hof 2001, 28). Wir brauchen also umfassende, nachhaltige Integrationsmaßnahmen auch im Bereich der Kultur, der Wohnungen, des Rechts, der Schule etc., um eine neue Arbeitsmigration erfolgreich zu machen.

Beide Lösungen setzen voraus, dass eine Auswahl unter den Zuwanderungswilligen getroffen wird. Alter, Gesundheitszustand und (Aus-)Bildung(sfähigkeit) wer-

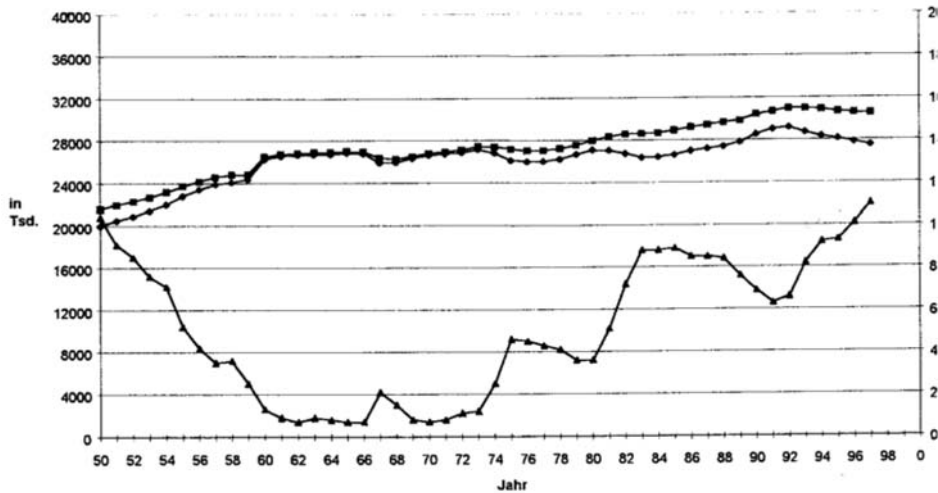
den dabei sicher eine Rolle spielen. Gelegentlich wird argumentiert, dass solche „Selektionen“ unmenschlich seien. Unter verantwortungsethischen Gesichtspunkten wird sich das Gegenteil als richtig erweisen. Es entspricht den Interessen sowohl der Einwanderer als auch der Einheimischen, dass eine Integration der Kommenden wahrscheinlich ist, und hierzu dienen Auswahlkriterien. Massenhaft misslungene Integration würde Konflikte, Armut und massenhaft gescheiterte Biographien nach sich ziehen.

In diesem Zusammenhang wird ein generelles Umdenken notwendig werden. Die Öffentlichkeit hat sich in den letzten Jahrzehnten daran gewöhnt, mit dem Begriff „Zuwanderung“ den Gedanken an eine moralische Verpflichtung zu verbinden, Menschen in Not bei uns aufzunehmen. Hingegen galten jene als „Wirtschaftsflüchtlinge“, die unser System der sozialen Sicherung mißbrauchten. Wir werden uns an den Gedanken gewöhnen müssen, dass Menschen in Zukunft auch aus wirtschaftlichem Eigeninteresse zu uns kommen, weil auch wir wirtschaftliche Eigeninteressen an ihrem Kommen haben. Und wir werden uns auch auf dem Gebiet der Migration damit vertraut machen, dass wechselseitige Eigeninteressen nichts Verwerfliches an sich haben müssen.

Insgesamt machen die vier eben skizzierten Maßnahmen also ganz erhebliche „Umbaumaßnahmen“ unserer Gesellschaft erforderlich. Gleichwohl führt aller Voraussicht nach kein Weg daran vorbei, alle vier genannten Wege zugleich zu beschreiten, also auch Zuwanderung in die Wege zu leiten. Legt man nämlich realistische Werte bezüglich Ausmaß und Beginn der ersten drei Maßnahmen (längere Lebensarbeitszeit durch kürzere Ausbildung, späterer Rentenbeginn, mehr Frauenerwerbstätigkeit) zugrunde, so wird deutlich, dass wir dadurch zwar bis 2010 keine Erwerbspersonen verlieren, aber danach ca. 16 Mio. Arbeitende einbüßen (siehe Abb. 8). Das ist mehr als ein Drittel aller Erwerbspersonen, die es derzeit in Deutschland gibt. Dies zeigt, dass die ersten drei Maßnahmen, die auf eine Erhöhung der Erwerbstätigkeit in der Bevölkerung hinauslaufen, nicht ausreichen werden. Wir werden spätestens ab 2010 auch Arbeitsmigranten brauchen. Von diesem Zeitpunkt an wird eine neue Arbeitsmigration die einzig zureichende Maßnahme sein, drastischem Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken. Nehmen wir an, dass sich neben den Erwerbsquoten auch die Zuwanderung langsam steigern wird (zunächst jährlich 150 Tausend Migranten, dann jährlich 200 Tausend bis schließlich hin zu jährlich 300 Tausend Netto-Zuwanderer; s.o.), so gewinnen wir bis 2010 einige Arbeitskräfte und verlieren danach bis zum Jahr 2050 „nur“ etwa 8 Mio., also etwa ein Fünftel der heutigen (siehe Abb. 8). Zu ähnlichen Ergebnissen kommen mehrere Studien (vgl. IAB 1999: Nr. 4).

Derzeit finden sich auf dem Arbeitsmarkt auf weiten Feldern „zu viele“ und in kleinen Bereichen „zu wenige“ Arbeitskräfte. Die Zahl der Arbeitslosen liegt noch immer bei 3,8 Mio. Menschen. Ob und wann die schrumpfende Zahl von Erwerbspersonen Arbeitskräfte knapp werden läßt, ist daher nicht nur vom Ausmaß der o.a. zu treffenden Maßnahmen abhängig, sondern auch von der Zahl der *Arbeitslosen*, die künftig wieder erwerbstätig sein werden, und vor allem von der künftigen Zahl der zur Verfügung stehenden *Arbeitsplätze*. Sollten nämlich Arbeitsplätze in ähnlichem Ausmaß wegfallen wie Arbeitskräfte, so entstünden zwar wirtschaftliche Probleme, aber kein Mangel an Arbeitskräften.

Abb. 9: Erwerbspersonen, Erwerbstätige und Arbeitslose in Westdeutschland



Hradil 2001, Kap. 5.2.2

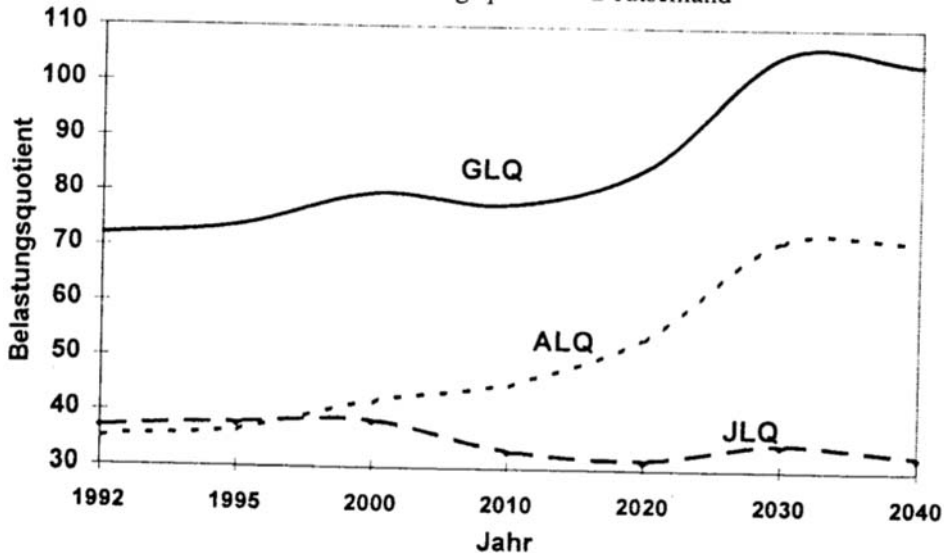
Ein Wegfall so vieler Arbeitsplätze ist jedoch sehr unwahrscheinlich. Zwar ist in der Öffentlichkeit die Meinung weit verbreitet, die Zahl der Arbeitsplätze schrumpfe anhaltend. Die Rationalisierung durch neue Technologien vernichte immer mehr Arbeitsplätze. Dies ist aber so nicht richtig. Bis 1992 wuchs im Gegenteil in Westdeutschland die Zahl der vorhandenen Arbeitsplätze. Wenn trotzdem immer mehr Menschen arbeitslos wurden, dann deshalb, weil noch viel mehr Menschen einen Arbeitsplatz suchten, als Stellen geschaffen wurden. Denn Zuwanderer, Frauen und vor allem die geburtenstarken Jahrgänge drängten auf den Arbeitsmarkt. 1992 bis 1998 sank die Zahl der Arbeitsplätze in Westdeutschland in der Tat um ca. 3,5%. Seit 1998 werden jedoch wieder mehr Arbeitsplätze geschaffen als wegfielen. Richtig ist, dass im Landwirtschaftssektor, in der Produktion und im Bereich der sachbezogenen Dienstleistungen (Verwaltung etc.) laufend per saldo Arbeitsplätze wegfallen. Richtig ist aber auch, dass im Bereich der menschenbezogenen Dienstleistungen (Heilen, Helfen, Beraten, Werben, Lehren, Forschen etc.) ständig mehr Arbeitsplätze geschaffen werden als verloren gehen.

Unterstellt man modellhaft, dass die Zahl der Arbeitsplätze in den kommenden Jahrzehnten mindestens gleich bleiben wird – bei geeigneter Wirtschafts- und Arbeitszeitpolitik ist diese Annahme nicht unrealistisch – und dass im Laufe der Zeit alle Vermittelbaren unter den derzeit Arbeitslosen eine Erwerbsarbeit gefunden haben werden, so werden bald nach dem Jahre 2010 Arbeitskräfte in größerem Umfang knapp werden. Auch bei längerer Lebensarbeitszeit, mehr Frauenerwerbstätigkeit und einer neuen Arbeitsmigration (s.o.) wird Arbeitskräftemangel die Regel werden. Dazu ist der Rückgang des Reservoirs an Erwerbspersonen einfach zu groß. Vor allem im Bereich der neuen Technologien und der hochqualifizierten Dienstleistungen werden nach 2010 zu wenige Arbeitskräfte vorhanden sein. Dies schließt nicht aus, dass gleichzeitig Arbeitslosigkeit anhalten wird. Hauptsächlich im Bereich der gering qualifizierten Arbeit wird ein stetig sinkendes Angebot an

Arbeitsplätzen die Nachfrage übersteigen. Es steht also ein Nebeneinander von Arbeitskräftemangel und Arbeitslosigkeit bevor.

(3) Eine dritte problematische Folge des Einzugs der geburtenschwachen Jahrgänge ins Erwerbsleben wird sein, dass *immer weniger Menschen Beiträge für Sozialleistungen zahlen können*. Grundlegend hierfür ist das Verhältnis zwischen der Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter (hier: 20 bis 60 Jahre) einerseits und der Zahl von Kindern und Jugendlichen (bis 19 Jahre) sowie der Zahl der Menschen im Rentenalter (ab 60 Jahre) andererseits. Die Zahl der Kinder und Jugendlichen, die auf 100 Menschen im erwerbsfähigen Alter kommt („Jugendquotient“) wird in den kommenden Jahrzehnten von derzeit knapp 40 geringfügig zurückgehen. Die Zahl der Menschen im Rentenalter, die auf 100 Erwerbsfähige entfällt („Altenquotient“), wird sich bis 2015/2020 nur wenig erhöhen (auf gut 40), dann bis 2030 aber drastisch (selbst bei jährlich 200 bis 300 Tausend Zuwanderern auf ca. 60) steigen. Dementsprechend wird im Jahre 2030 eine erwerbsfähige Person für mehr als eine weitere aufkommen müssen („Gesamtquotient“) (Birg 1997: 83; Dt. Bundestag 1998: 132).

Abb. 10: Die Entwicklung der Belastungsquoten in Deutschland



Quelle: Loy 1997, 32

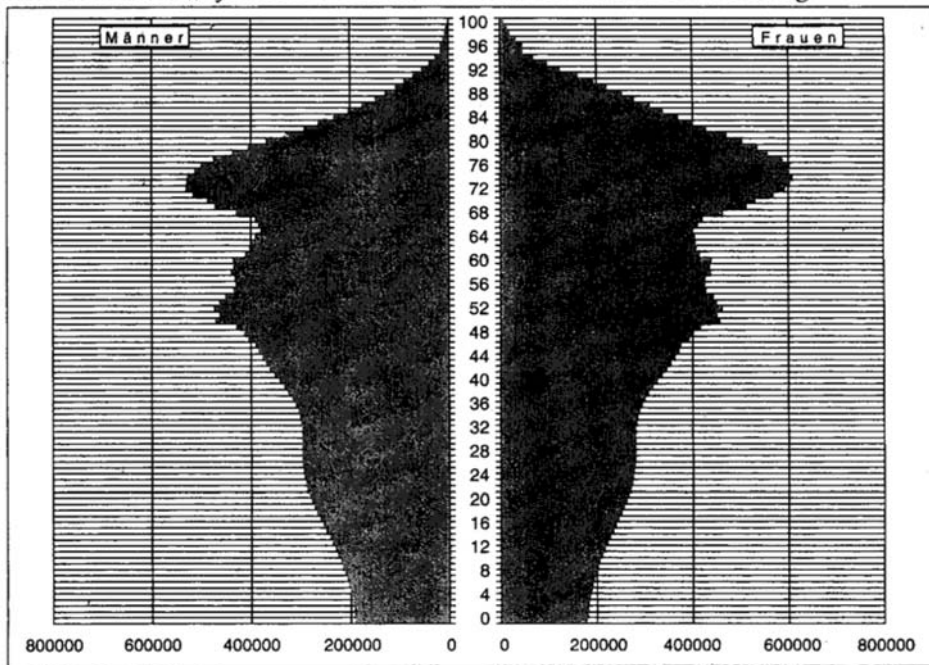
Wenn das System der Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung in Deutschland so erhalten bliebe, wie es im Jahre 2001 bestand, dann würden infolge der Verschiebungen der Altersstruktur der Bevölkerung die Arbeitnehmer-Beiträge der Rentenversicherung von ca. 20% auf etwa 26-28% im Jahre 2030 steigen. Die Arbeitnehmerbeiträge der Kranken- plus Pflegeversicherung würden von ca. 15% auf ungefähr 20% angehoben werden müssen. Dies ist auch dann der Fall, wenn die oben vorausgesagten Erhöhungen der Erwerbsquoten (infolge längerer Lebensarbeitszeit und mehr Frauenerwerbstätigkeit) und die neue Arbeitsmigration Wirklichkeit werden. Ohne Zuwanderungen würden die dargestellten Beitragssteigerungen noch um 3 Prozentpunkte höher ausfallen (Loy 1997).

Die genannten Beitragserhöhungen erscheinen untragbar. Folglich sind Änderungen im System der Gesundheits- und Rentenversorgung unvermeidlich. Die Ergänzung der Rentenversicherung um eine private Altersvorsorge ist ja bereits beschlossene Sache.

(4) Als letzte Folge des Einzugs der geburtenschwachen Jahrgänge in das Erwachsenenalter und die Erwerbstätigkeit soll *die Alterung in engerem Sinne* erwähnt werden. Hierunter versteht man die Zunahme des Bevölkerungsanteils älterer Menschen (über 60 Jahre), Hochaltriger (über 70 Jahre) und Hochbetagter (über 80 Jahre alt).

Die Alterung wird bis etwa zum Jahre 2020 wie bisher nur langsam zunehmen, von da an aber dramatisch in die Höhe gehen und 2030 bis 2040 ihren Höhepunkt erreichen. Zu diesem Zeitpunkt werden die geburtenstarken Jahrgänge alle im Renten- und die geburtenschwachen alle im Erwerbsalter sein.

Abb. 11: Alters-, „Pyramide“ Deutschland 2040 ohne Nettozuwanderung



Quelle: Hof 2001, 22

Selbst wenn man die oben zugrunde gelegten, sich langsam steigernden Zuwanderungsraten (im Schnitt gut 200.000 netto pro Jahr) einrechnet, so wird der Bevölkerungsanteil der über 60-Jährigen von 21% im Jahre 2000 auf 30% im Jahre 2030 gestiegen sein. Der Bevölkerungsanteil der Hochaltrigen wird 2035 von 4% auf 12% zugenommen haben (Dt. Bundestag 1998, 131). Die Zuwanderungen ändern hieran erstaunlich wenig.

Zum ersten Mal in der Geschichte der Menschheit wird derzeit, auch in Deutschland, eine Generation nahezu geschlossen alt. Neu für unsere Gesellschaft wird dabei

insbesondere sein, dass Hochaltrige und Hochbetagte, Menschen die bislang eher seltene Ausnahmen waren und auch so wahrgenommen wurden, zu einer unübersehbaren „Sozialfigur“ werden. Sie werden nennenswerte Bevölkerungsanteile ausmachen.

Die Alterung wird den gesamten Charakter unserer Gesellschaft beeinflussen, aber auch ganz besondere Belastungen für unser System der Gesundheitsversorgung und Alterssicherung mit sich bringen. Man rechnet damit, dass die Kosten für Krankheit und Pflege direkt proportional mit dem Bevölkerungsanteil der Hochaltrigen und Hochbetagten steigen werden. Allein auf Grund der demographischen Veränderungen ist von einem Anstieg der Pflegebedürftigen bis 2030 um ca. ein Drittel gegenüber Mitte der 90er Jahre auszugehen (Naegele 1997, 159). Unsere Gesellschaft wird gut daran tun, aber wohl auch nicht anders können, als manche Aufmerksamkeit, Hilfe und Pflege informellen Diensten zu überantworten. Menschlicher und billiger zugleich als Altenheime, Krankenhäuser und Pflegeheime wird es sein, Netzwerke zu stärken. Dabei können geeignete Wohnformen, Nachbarschaften und Selbsthilfe- und Hilfegruppierungen durchaus mit öffentlicher Unterstützung einher gehen.

Häufig wird argumentiert, dass die Alterung nicht gar so gravierende Auswirkungen haben werde, weil die nachrückenden Kohorten gleichen Alters infolge des medizinischen Fortschritts gesünder und weniger hilfs- bzw. pflegebedürftig als die heutigen sein werden. Deswegen – so wird gesagt – werden auch die Belastungen geringer ausfallen. Dieses Argument ist zwar richtig. Aber die wachsende Gesundheit z.B. der 70-Jährigen wird durch die steigende Lebenserwartung, die überwiegend aus Krankheit besteht, mehr als kompensiert werden. Prognosen aus den USA gehen davon aus, dass für jedes „gute, gesunde“ Jahr der Lebensverlängerung im Alter etwa dreieinhalb kranke dazu kommen werden (Baltes/Baltes, zit. n. Naegele 1997, 161).

Umfassende Vorbereitungen auf die kommende Steigerung der Alterung im engeren Sinne sind nicht nur wegen der ungünstigeren Altersstruktur, sondern auch deshalb unerlässlich, weil die bisherigen familiären Hilfeleistungen zurückgehen werden. Bis heute werden zum Beispiel fast drei Viertel aller zu Pflegenden zu Hause versorgt. Die Zunahme von Singles und von kinderlosen Haushalten sowie von erwerbstätigen Frauen wird dieses Ausmaß von Hilfestellungen innerhalb der Familie immer weniger möglich machen.

In der Öffentlichkeit ist die Meinung verbreitet, die Alterung werde sich ständig weiter steigern. Dies ist nicht richtig. Nach 2040, wenn auch die Mitglieder der geburtenstarken Jahrgänge nach und nach nicht mehr am Leben sein werden, wird die Altersproblematik wieder zurückgehen. Die krassen Verwerfungen innerhalb der Altersstruktur, die uns in den nächsten vier bis fünf Jahrzehnten so zu schaffen machen werden, werden allmählich nachlassen. Dies läßt sich im unteren und im mittleren Bereich der Alters-„Pyramide“ für das Jahr 2040 deutlich ablesen (vgl. Abb. 11).

3.3 Werden Deutsche zur Minderheit? Die Ausländer

Blickt man auf die o.a. Darstellungen zur künftigen Bevölkerungszahl und Altersstruktur zurück, so wird erkennbar, dass Arbeitsmigration in Zukunft notwendig werden wird. Es sollte jedoch festgehalten werden, dass durch Zuwanderung nur der vergleichsweise unproblematische Rückgang der Bevölkerungszahl insgesamt

vermieden werden kann. Die Verschiebung der Altersstruktur und die damit einhergehenden erheblichen Probleme lassen sich durch Zuwanderung nur etwas mindern, keinesfalls völlig beheben. Arbeitsmigranten können die Alterung der Erwerbstätigen und den Mangel an Erwerbspersonen, das Fehlen von Beitragszahlern für soziale Sicherungen sowie die Zunahme der Hochaltrigen und Hochbetagten nur begrenzt ausgleichen. Es bedürfte geradezu astronomischer Zuwanderungsraten, um eine Egalisierung der Altersstruktur herzustellen bzw. um Erhöhungen von Rentenzahlungen innerhalb des 2001 bestehenden Systems völlig zu vermeiden. Hierzu müssten in der Spitze mehr als 5 Mio. Menschen pro Jahr einwandern, dies aber in großen Schwankungen von Jahr zu Jahr (Loy 1997, 13). Diese Menge und Unstetigkeit von Einwanderungen kann wohl keine Gesellschaft verkraften.

Geht man von den oben erwähnten Zuwanderungen aus, so ist damit bekannt, wie viele Menschen aus dem Ausland zu uns kommen werden, um Arbeit zu finden: Im Schnitt der nächsten Jahrzehnte etwa 200 bis 250 Tausend, davon bis 2010 relativ wenige, von da an in steigendem Maße. Wir wissen auch, dass sie mehrheitlich wohl lange bleiben werden. Wie viele „Ausländer“ dann aber in Deutschland wohnen werden, ist damit noch nicht gesagt. Und zwar aus mindestens zwei Gründen.

Zum einen wird es neben dieser Einwanderung zu wirtschaftlichen Zwecken (der Zuwanderer und der Deutschen) auch eine Zuwanderung aus humanitären Gründen geben. Wie viele Flüchtlinge, Asylsuchende etc. zu uns kommen werden, ist jedoch nicht vorherzusagen. Das wird von der politischen und ökologischen Lage in vielen Ländern, aber auch von den künftigen Regelungen der Europäischen Union abhängen.

Zum andern werden sich die künftigen Einbürgerungsbestimmungen auf die Zahl der unter uns lebenden „Ausländer“ auswirken. Wer „Ausländer“ ist und wer nicht, bestimmt sich ja nicht nach sozialwissenschaftlichen Kriterien wie Sprache, Verhalten, Aussehen oder Kultur, sondern nach dem jeweiligen Pass und damit nach einer juristischen Definition und den politisch entschiedenen Verfahrensregeln. Sicher dürfte sein, dass der Anteil von „Ausländern“ hierzulande vor allem nach 2010 deutlich steigen wird. Wie viele juristische Ausländer von da an in Deutschland leben werden, ist jedoch kaum zu quantifizieren, weil die künftigen Einwanderungsprozeduren unbekannt sind. Unterstellt man, dass in Zukunft doppelt so viele Ausländer wie heute eingebürgert werden und jährlich 200.000 Personen nach Abzug der Auswanderer zu uns kommen, so stiege der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung in Deutschland von 9% im Jahre 1997 auf 14% im Jahr 2030 (Dt. Bundestag 1998, 134).

Es ist nicht damit zu rechnen, dass das Gros der künftigen Einwanderer aus Ländern der heutigen Europäischen Union kommen wird. Seit Jahren können Bürger der EU ja ihren Wohnort frei wählen. Gleichwohl wechseln sie ihr Wohnland nur selten. Auch gravierende Unterschiede des Lebensstandards reichen nicht aus, um die EU-Bürger in großer Zahl zur Auswanderung in ein anderes EU-Land zu veranlassen. So betrug das Bruttoinlandsprodukt 1998 in Portugal 15.000 Kaufkraftstandards, in Deutschland fast 22.000 KKS und in Dänemark 24.000 KKS (Eurostat 2000, 215). Von einer massenhaften Zuwanderung von Portugiesen in diese Länder war dennoch nichts zu bemerken. Offenkundig stellen die Menschen nicht nur Geld, sondern auch soziale Beziehungen, Sprache, Kultur und „Heimat“ in Rechnung, wenn sie vor der Entscheidung zur Auswanderung stehen.

Häufig wird befürchtet, dass in wenigen Jahren viele Menschen aus den künftigen mittel-osteuropäischen Mitgliedsländern der EU (insbesondere aus den großen Ländern Ungarn, Tschechien, Polen) nach Deutschland kommen und hier arbeiten werden, noch bevor unser Arbeitsmarkt aufnahmefähig für sie sein wird. Dadurch werde die hier bestehende Arbeitslosigkeit wachsen. Wie viele Arbeitsmigranten aus unseren östlichen Nachbarländern zu uns kommen werden, lässt sich jedoch keineswegs mit gleicher Sicherheit prognostizieren, wie die oben angeführten Bevölkerungsentwicklungen. Hierzu finden sich kontroverse Meinungen. Der derzeitigen rapiden Wohlstandsfortschritte in Ungarn, Tschechien und Polen machen es zusammen mit den angeführten immateriellen Faktoren der Sprache und Kultur m.E. eher unwahrscheinlich, dass Befürchtungen einer massenhaften Zuwanderung von dort Wirklichkeit werden.

Wir werden wohl eher damit rechnen können, dass Zuwanderer aus immer entfernteren Kulturkreisen zu uns kommen werden. Das wird die kommenden Integrations- und (Weiter-)Bildungsaufgaben nicht leichter machen und die „Sichtbarkeit“ von Migranten erhöhen. Dieser Umstand und der Grad der künftig gelungenen Integration in Bildung, Beruf und Wohnort wird sich auf die Akzeptanz von Seiten der einheimischen Bevölkerung viel entscheidender auswirken, als die oben erwähnte bloße Zahl rechtlich definierter „Ausländer“. Denn die eigentliche Problematik einer künftigen Arbeitsmigration liegt in den Prozessen praktischer Politik. Die Einstellung großer Teile der Bevölkerung nach 30 Jahren Massenarbeitslosigkeit wird eine forcierte Arbeitsmigration nicht sehr leicht machen. Zumal es bereits im Vorfeld der eigentlichen Zuwanderung, also schon in den kommenden Jahren, notwendig sein wird, umfangreiche Integrations-, Bildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen in die Wege zu leiten.

4. Der Umbau unserer Gesellschaft

Im vorstehenden Text wurde herausgestellt, dass die anstehenden Bevölkerungsstrukturen und -prozesse, insbesondere das Hineinwachsen der geburtenschwachen Jahrgänge in den Arbeitsmarkt und die Notwendigkeit einer künftigen Arbeitsmigration, gravierende Veränderungen unserer Gesellschaft nach sich ziehen werden. Wir werden erheblich umbauen müssen.

Abschließend soll die Blickrichtung umgekehrt werden. Nicht Bevölkerungsprozesse, sondern die wichtigsten Felder der kommenden Veränderungen sollen im Vordergrund stehen. Manche von ihnen stehen in unmittelbarem, andere nur in mittelbarem Zusammenhang mit auslösenden Bevölkerungsprozessen.

4.1 Kleiner und unterschiedlicher: Die Familien und Haushalte

Seit den 60er Jahren leben im Zuge der „Pluralisierung der Lebensformen“ immer mehr Menschen als Alleinerziehende, Alleinlebende oder in nichtehelichen Partnerschaften. Einerseits sind diese Lebensformen für viele attraktiv und wählbar geworden, denn viele Menschen verfügen über mehr Ressourcen als früher, streben nach Selbstverwirklichung etc. Andererseits werden Menschen in diese Lebensfor-

men gegen ihren Willen hineingetrieben, u.a. infolge von Scheidungen, beruflichen Zwängen und schwierig gewordener Beziehungsgestaltung. Freilich leben trotz dieser Pluralisierungstendenzen die meisten Menschen im „Familienalter“ nach wie vor in Zwei-Eltern-Familien.

Die o.a. *Altersstruktureffekte* werden es mit sich bringen, dass die Zahl und der Bevölkerungsanteil der Nachrückenden sinken wird, für die sich die Frage überhaupt stellt, ob sie eine Familie gründen oder in anderen Formen leben wollen. Aber *Verhaltenseffekte* werden wohl dafür sorgen, dass die Jahrgangsteile derer, die für kürzer oder länger nicht in einer herkömmlichen Familie leben, kaum zurückgehen werden. Zwar läßt die Faszination der „neuen Lebensformen“ nach. Die „herkömmliche“ Familie wird wieder verstärkt als sinnstiftend erlebt. Aber auf der anderen Seite werden Autonomiebestrebungen sowie berufliche und persönliche Zwänge dafür sorgen, dass die nicht-familiären Lebensformen weiter Zulauf erhalten. Im Ganzen wird wegen der Altersstruktur der Bevölkerungsanteil der Alleinlebenden im mittleren Lebensalter (Singles), der Alleinerziehenden und der nichtehelichen Lebensgemeinschaften wohl stagnieren. Die entsprechenden Jahrgangsteile werden infolge des Verhaltens der Einzelnen weiter zunehmen, wenn auch wohl mit verminderten Wachstumsraten. Die Bevölkerungsanteile der älteren Alleinlebenden und der nichtehelichen Lebensgemeinschaften älterer Menschen werden aus Gründen der Alterung und der veränderten Lebensformen auch im Alter hingegen deutlich zunehmen (Hradil 1995).

4.2 Lebenslang: Die Bildung

Es stellen sich vor allem drei Fragen:

(1) *Wieviel Bildung wird in Zukunft vermittelt werden?* In Deutschland gehen, wie in nahezu allen modernen Gesellschaften, seit den 60er Jahren immer mehr junge Menschen immer länger zur Schule. Dieser „Bildungsexpansion“ wird gelegentlich nachgesagt, weit über den beruflich-ökonomischen Bedarf und über das individuelle Wollen und Können hinausgeschossen zu sein. Entsprechende Prognosen kommen jedoch übereinstimmend zum Ergebnis, dass der künftige Qualifikationsbedarf weiterhin ansteigen wird. Der Prognose-Studie zufolge (zit. n. IAB 1999: Nr. 10) wird von 1995 bis 2010 der Anteil der Erwerbstätigen

- mit *Uniabschluss* von 9 auf 10,3% steigen,
- mit *Fachhochschulabschluss* von 5,1 auf 6,7% zunehmen,
- mit abgeschlossener *Fachschule* von 8,6 auf 12% wachsen,
- mit *Lehre* bei 60% gleichbleiben und
- *ohne Ausbildung* von 16,7 auf 11,4% sinken.

Damit wird klar, wieso im Zuge des zurückgehenden Arbeitskräftepotenzials das Personal im Bereich qualifizierter Arbeit zuerst knapp werden wird. Aus dem ökonomischen Bereich werden weiterhin „objektive“ Anstöße kommen, die Bildungsexpansion fortzusetzen. Berücksichtigt man zudem, dass Bildung zunehmend als Instrument der individuellen Lebensgestaltung, als Statussymbol und zur Erlangung von persönlicher Selbstverwirklichung eingesetzt wird, dann erscheint deutlich, dass auch die „subjektive“ Nachfrage nach weiterführender Bildung sich ausweiten

wird. Das Verhalten der Menschen (meßbar an den Jahrganganteilen, die bestimmte Schultypen besuchen) wird also auch weiterhin immer stärker auf die Erlangung höherwertiger Bildungsabschlüssen gerichtet sein.

Allerdings wird infolge des Altersstruktureffektes der Bevölkerungsentwicklung die Anzahl der Schüler insgesamt sinken, beginnend von Kindertagesstätten und der Grundschule. Es wird mit einem dauerhaften Rückgang von 1995 ca. 12,5 Mio auf 2015 ca. 10,5 Mio Schüler gerechnet, der in Westdeutschland moderat, in Ostdeutschland wegen des dortigen krassen Geburtenrückgangs nach der Wende dramatisch verlaufen und sich dort bei 60% der heutigen Schülerzahlen einpendeln wird (Nutz 1999: 63).

(2) *Wie wird Bildung vermittelt werden?* Das allgemeinbildende Schulwesen ist in Deutschland traditionell dreigliedrig in Hauptschule, Realschule und Gymnasium organisiert. Hierbei ist die Hauptschule im Zuge der Bildungsexpansion immer weiter geschrumpft und mittlerweile zum zahlenmäßig kleinsten Schulzweig geworden. In den neuen Bundesländern wurde die Hauptschule nach der Vereinigung teils (Brandenburg) überhaupt nicht mehr eingerichtet, teils (Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen) in unterschiedlichen Kombinationen mit Realschulen organisiert. Überlässt man die Entwicklung dem „natürlichen Gang der Dinge“, so spricht vieles dafür, dass die Entwicklung allmählich auf ein zweigliedriges Schulwesen zuläuft. Wünschenswert wäre allerdings die allmähliche Umgestaltung der bisherigen Hauptschule zur spezialisierten und didaktisch qualifizierten „Integrationschule“ für diverse Minderheiten.

(3) *Wann wird Bildung vermittelt?* Das bisherige (Aus-)Bildungswesen war im Grunde daraufhin angelegt, jedem Einzelnen zu Beginn seines Lebenswegs einen Vorrat an Wissen und Fertigkeiten mitzugeben, der im Prinzip „für das Leben“ reichen sollte. Diese Strategie ist angesichts des schnellen technischen und sozialen Wandels, der Alterung von Erwerbstätigen, der absehbaren Zuwanderungen und der vielen in den Beruf Zurückkehrenden immer weniger tauglich. Es wird eine Verlagerung hin zur *Weiterbildung* stattfinden. Sie wird wohl von staatlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Instanzen zusammen getragen werden und mit der Zeit einen ähnlich hohen Stellenwert wie die Erstbildung erhalten. Deren Verkürzung zugunsten der Weiterbildung ist absehbar.

4.3 Flexibler und selbst organisiert: Die Erwerbstätigkeit

Vielfach wird die Meinung vertreten, modernen „Arbeitsgesellschaften“ gehe die Arbeit aus (H. Ahrendt). In diesem Zusammenhang wird auf die anhaltende Massenarbeitslosigkeit hingewiesen und berechnet, dass das „Arbeitsvolumen“, d.h. die insgesamt geleisteten Stunden der Erwerbsarbeit seit 1975 um gut 10% zurückgegangen sei (Beck 1999). Als Begründung wird unter anderem angeführt:

- Die Tendenzen zur Rationalisierung der Erwerbsarbeit in Landwirtschaft, Produktion und sachbezogenen sowie wenig qualifizierten Dienstleistungen.
- Die Auslagerung vor allem von Produktionstätigkeiten ins Ausland.

Trotz alledem wird der Arbeitsgesellschaft wohl die Arbeit *nicht* ausgehen, auch nicht die Erwerbsarbeit. Die o.a. Altersstrukturentwicklung wird in einigen Jahren die Nachfrage nach Erwerbsarbeit sinken und Arbeitskräftemangel entstehen las-

sen. Da immer höhere Qualifikationen gesucht werden und per saldo Arbeitsplätze vor allem im Bereich der Humandienstleistungen und der neuen Technologien entstehen, werden Arbeitskräfte zuerst und vor allem dort rar werden. Dem wird freilich Arbeitslosigkeit von gering Qualifizierten gegenüberstehen.

So wächst derzeit zum ersten Mal seit drei Jahrzehnten wieder eine Generation heran, denen nicht nur die Tore der Bildungseinrichtungen, sondern auch vieler Unternehmen offenstehen werden. Wenn man davon ausgeht, dass die (Aus-)Bildung der kommenden Arbeitsmigranten sich trotz aller Bemühungen nur teilweise auf die Bereiche der fehlenden Höchstqualifikationen erstrecken wird, stehen einheimischen Ober- und Hochschülern gute Aufstiegschancen besonders in die oberen Etagen von Dienstleistungsunternehmen offen. Die angehenden Akademiker werden zum Teil von Unterschichtungsprozessen durch Arbeitsmigranten profitieren. Allerdings wird sich die Situation derjenigen Einheimischen zuspitzen, deren Leistungen nicht hinreichen, die Berufsfelder und Qualifikationsniveaus der Arbeitskräfteknappheit zu erreichen. Sie werden sich harter Konkurrenz ausgesetzt sehen und nicht selten Zuwanderer auf der Überholspur in Bildungseinrichtungen und Unternehmen an sich vorbei ziehen sehen. Entsprechende Erfahrungen aus den USA machen deutlich, dass hier hohe Konfliktpotenziale entstehen werden.

Was die verfügbaren Arbeitsplätze betrifft, so zeigt der Blick über die Landesgrenzen, dass die technologische Entwicklung sowie eine geeignete Sozial-, Wirtschafts- und Arbeitszeitpolitik durchaus in der Lage sind, das Angebot an Arbeitsplätzen zu halten, wenn nicht zu vermehren. Freilich wird darunter der Anteil der „normalen“, d.h. der abhängigen, außerhäuslichen Vollzeit-Dauer-Arbeitsplätze, der Ende der 90er Jahr nur noch bei ca. 70% lag, weiter zurückgehen. Teilzeitbeschäftigungen, Heimarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse, vorübergehende Nicht-Beschäftigung, neue Selbstständigkeit und Parallelbeschäftigung bei mehreren Arbeitgebern werden häufiger werden. Dem Trend hin zur flexiblen Arbeitsorganisation wird der zur individuellen Arbeitsflexibilität entsprechen.

Dem widerspricht nicht, dass auch nichtbezahlte „Tätigkeiten“ stark zunehmen werden. Zwar werden diesbezügliche Konzepte der „Bürgerarbeit“ und der „Tätigkeitsgesellschaft“ kaum als vorrangige Strategien zur Bewältigung von Arbeitslosigkeit dienen können (Beck 1999 und Mutz 1997 sehen dies freilich anders). Aber die Ergänzung von Familien- und Erwerbs- durch „soziale Bürgerarbeit“ in Non-Profit-Organisationen wird dazu beitragen können, bestimmte Arbeitsmarktprobleme zu lösen, Menschen Sinn und Integration zu vermitteln und die Pluralisierung der sozialen Sicherung (s.u.) zu fördern.

4.4 Gewinner und Verlierer: Die soziale Ungleichheit

Industriegesellschaften sind in der Regel durch wachsenden Wohlstand gekennzeichnet. Diese Wohlstandsmehrung ergab sich in Deutschland eher spät, dann aber nach dem 2. Weltkrieg besonders schnell. In Westdeutschland hat sich seit 1950 das Volkseinkommen pro Kopf mehr als vervierfacht (Glatzer/Zapf 1999, 22). In den 90er Jahren wuchs der Wohlstand in Westdeutschland nur noch zögernd, u.a. wegen Arbeitsmarktproblemen und der Kosten der deutschen Vereinigung. Auch in den nächsten Jahrzehnten wird nur noch mit einem moderaten Wohlstandszuwachs

in Deutschland gerechnet. Dafür sorgen u.a. die zusätzlichen Belastungen durch Altersstrukturveränderungen.

In entwickelten Industriegesellschaften werden Wohlstand und andere knappe, begehrte Güter im Wesentlichen qua (Aus-)Bildung und beruflicher Stellung auf soziale Schichten verteilt. Dies ist auch im „postindustriellen“ Deutschland prinzipiell nach wie vor der Fall. Dennoch sind wesentliche Veränderungen im Gange (vgl. Hradil 1987).

Die Bildungsexpansion sorgte dafür, dass Bildung von der knappen, zureichenden, aber nicht unbedingt notwendigen, zur reichlich vorhandenen, notwendigen, aber nicht in jedem Falle zureichenden Voraussetzung zur Erlangung ertragreicher Berufspositionen wurde. Dennoch wird sich die Entwertung von Bildung in Grenzen halten, da durch die Dienstleistungs- und Wissensexpansion der Bedarf an hohen Qualifikationen (s.o. 4.2) weiterhin steigen wird.

Neben dem Beruf werden weitere Bestimmungsgründe sozialer Ungleichheit immer wichtiger. So wird die ethnische Zugehörigkeit mit steigenden Zuwanderungen zur immer bedeutenderen Statusdeterminante werden. Auch das Alter wird mit den wachsenden Soziallasten, die auf die mittlere Generation der Erwerbstätigen zukommen werden, verstärkt zum Bestimmungsgrund für Nachteile. Andernteils werden seit langem bestehende Zuweisungsmerkmale sozialer Ungleichheit, wie zum Beispiel die Hautfarbe und das Geschlecht, zwar nicht „objektiv“ wichtiger werden, wohl aber wird die „subjektive“ Sensibilität z.B. für Ungleichheiten zwischen Mann und Frau und zwischen Menschen verschiedener Hautfarbe weiter zunehmen.

Im Zusammenhang mit wachsender Freizeit und steigenden Ansprüchen an Lebensqualität rücken neben den berufsnahen Vor- und Nachteilen (Einkommen, Macht und Prestige) weitere Ungleichheiten in den Vordergrund der Aufmerksamkeit: Dies gilt für Freizeit(chancen), Arbeitsbedingungen, Wohn-, Umwelt- und vor allem für Gesundheitsbedingungen (Hradil 2001).

„Soziale Unterschichten“ setzen sich in verstärktem Maße nicht mehr aus der Arbeiterschaft, sondern aus denen zusammen, die durch geringe Ausbildung und/oder ethnische Benachteiligung am Rande oder außerhalb des Arbeitsmarktes stehen. Der Abbau von „Normalarbeitsverhältnissen“ wird diesen Prozess beschleunigen. Innerhalb der mittleren und oberen Berufsschichten kommen die „subjektiven“ Gruppierungen, zu denen sich die Zugehörigen selbst rechnen oder von andern gezählt werden, immer weniger durch Arbeitsmarktlage, Klassenzugehörigkeit oder andere ökonomische Gegebenheiten als vielmehr durch Konsum- und Lebensstilverhalten zu Stande (Noll 1999).

4.5 Mehrere Säulen: Die soziale Sicherung

Im Verlauf der Industrialisierung wurden – in Deutschland besonders früh – Systeme zur Absicherung der „Standardrisiken“ geschaffen, d.h. der Gefahren, durch Alter, Krankheit, Pflegebedürftigkeit, Unfall oder Arbeitslosigkeit das Erwerbseinkommen und damit die Existenzgrundlage zu verlieren. Hiervon sind die Krankheits- und vor allem die Alterssicherungssysteme besonders teuer. Sie machen schon heute mehr als zwei Drittel aller Kosten zur sozialen Sicherung in Deutschland aus.

Ausgerechnet diese teuersten Sicherungssysteme geraten infolge der Altersstrukturentwicklung in besondere Schwierigkeiten. Sie werden in dieser Form nicht zu halten sein und Zug um Zug um weitere „Säulen“ – neben der herkömmlichen Sozialversicherung – ergänzt werden.

Hierzu trägt auch bei, dass derzeit Risiken wachsen, die – anders als die klassischen „Standardrisiken“ – durch Großorganisationen und ihre rechtlich geregelten Finanzleistungen nicht abgesichert werden können. Gegen Drogenabhängigkeit, familiäre Zerrüttung, Überschuldung und Orientierungslosigkeit im Leben hilft keine Sozialversicherung.

Absehbar ist daher eine *Pluralisierung des Systems der sozialen Sicherheit*. Die Einzelnen werden eigene Aktivitäten entwickeln müssen. Sie werden sich nicht nur auf die (reduzierten) sozialstaatlichen Einrichtungen verlassen können. Die Menschen werden selbst unter Angeboten von gewerblichen Unternehmen (z.B. zur finanziellen Alterssicherung), von freiwilligen Assoziationen (z.B. die Schuldnerberatungen von Wohlfahrtsverbänden) und privaten Netzwerken (z.B. Selbsthilfegruppen im Gesundheitsbereich) auswählen müssen und sie gelegentlich auch selbst anregen oder modifizieren müssen (Bulmahn 1998; Zapf 1981).

Für die Einzelnen, aber auch für staatliche Instanzen bietet sich insbesondere der Aufbau bzw. die Förderung nichtfamiliärer informeller Stützsysteme an (z.B. Nachbarschaftshilfen für alleinlebende ältere Menschen oder Initiativen zur Integration von Zuwanderern). Dies würde der Aktivierung der Bürger, der jeweiligen individuellen Lebensgestaltung (nicht Jede/r hat gleiche Sicherheitsbedürfnisse) und der bürgerschaftlichen Integration zugleich zugute kommen. Verzahnungen mit den oben skizzierten Wegen hin zu einer „Tätigkeitsgesellschaft“ (s.o. 4.3) bieten sich an. Möglicherweise ergeben sich aus den Zwängen zur Umgestaltung der Sicherungssysteme auch bessere Chancen zur Integration der Sozialpolitik der Europäischen Union. Schließlich stehen im Prinzip alle EU-Länder vor ähnlichen Problemen.

Nicht zur verkennen ist aber, dass die Pluralisierung der Sicherungssysteme auch neue Ungleichheiten und Risiken hervorrufen kann. Es wird sehr auf Art und Ausmaß der jeweiligen persönlichen Bemühungen ankommen und nicht selten auch von der Finanzkraft und den Informationen der Einzelnen abhängen, wie es um ihre Sicherheit bestellt sein wird.

4.6 Die Toleranzprobe: Soziokulturelle Ausdifferenzierung

In dem Maße, in dem die Knappheitsgesellschaft schwindet, also Wohlstand, soziale Sicherheit und Bildung etc. sich mehren, steigen im Prinzip die Freiheitsgrade, das Leben nach eigenen Zielsetzungen zu gestalten. Viele dieser Freiheiten wurden in den vergangenen Jahrzehnten auch genutzt: Dies zeigte seit den 70er Jahren der „Wertewandel“ weg von materiellen Zielsetzungen und Pflichtwerten der Menschen, hin zu Selbstverwirklichungstendenzen (Inglehart 1979). Dies kam auch in Individualisierungsbewegungen zum Ausdruck, insbesondere in der Loslösung der Einzelnen aus überkommenen Gemeinschaften von Familie, Klasse und Gemeinde (Beck 1986).

Sozialstrukturell wurden diese Tendenzen seit den 80er Jahren in einer Ausdifferenzierung von sozialen Milieus, Subkulturen, sozialen Bewegungen und Lebensstilen erkennbar (Hradil 1992). Geschlossene Makro-Kulturen z.B. der gesamten

Unterschicht sind heute nicht mehr nachweisbar. Die ausdifferenzierten Lebensweisen prägen allem Anschein nach die Selbstdefinition und Interesseninterpretation der Menschen in steigendem Maße. Einen neuen Schub wird die soziokulturelle Ausdifferenzierung durch Zuwanderungen aus immer entfernteren Ethnien erhalten.

Erwartungen, nach denen sich die Entwicklungstrends hin zur Selbstverwirklichung, Individualisierung und kulturellen Ausdifferenzierung in den kommenden Jahrzehnten immer weiter fortsetzen werden, erscheinen allerdings voreilig. Soziokulturelle Entwicklungen verlaufen offenbar noch weniger linear und bruchlos als andere gesellschaftliche Trends. So stagniert der „Wertewandel“ schon seit den 90-er Jahren. Dies hängt sicher mit der wirtschaftlichen Stagnation in dieser Zeit zusammen, bringt aber auch soziokulturelle Korrekturbewegungen hin zu Normen und Gemeinschaften zum Ausdruck.

Ähnliches gilt für die vieldiskutierte Individualisierung. Hier lassen sich nicht nur Selbstregulierungen erkennen, indem die autonomer gewordenen Individuen freiwillig und auf Zeit Gemeinschaften suchen (von der „Lebensgemeinschaft“ bis hin zur „Szene“ und der Umweltinitiative). Hier bauen sich allem Anschein nach seit einiger Zeit auch massive Gegenbewegungen auf. Diese äußern sich u.a. in Tendenzen zur „Re-Moralisierung“. Normen werden, nachdem sie jahrzehntelang immer liberaler wurden, vielfach wieder strenger. Unter anderem werden strengere Maßstäbe eingefordert, was die Kindererziehung, die Gewaltfreiheit in Ehe und Familie, die sexuelle Treue, die Korrektheit politischer Amtsträger und den Umwelt- und Gesundheitsbereich betrifft. Ehe und Familie stehen bei der Jugend wieder hoch im Kurs (Deutsche Shell 2000, z.B. 153f.).

Vermehrte Ressourcen werden also keineswegs zwangsläufig immer individueller genutzt. Gewachsene (potenzielle) Freiheiten führen nicht automatisch zu immer intensiverem (aktuellem) Ausleben der neuen Freiheiten. Man wird nicht fehlgehen in der Vermutung, dass in den kommenden Jahrzehnten die Menschen – um Desintegration und Anomie zu vermeiden – nach immer neuen Balancen zwischen individueller Freisetzung und gesellschaftlicher Einbindung suchen werden (Hradil 2000).

Literatur

- Beck, Ulrich: Risikogesellschaft, Frankfurt am Main 1986
- Beck, Ulrich: Die Zukunft der Arbeit oder Die Politische Ökonomie der Unsicherheit, in: Berliner Journal für Soziologie 1999, H. 4, S. 467-479
- Birg, Herwig: Bevölkerungsentwicklung, Alterung und Einwanderungen in Deutschland, in: Weber, Albrecht (Hg.): Einwanderungsland Bundesrepublik Deutschland in der Europäischen Union, Osnabrück 1997, S. 63-84
- Bulmahn, Thomas: Plurale Vorsorge. Die Zukunft der sozialen Sicherheit, in: APUZ 1998, B18, S. 11-18
- Deutsche Shell (Hg.): Jugend 2000, Bd. 1, Opladen 2000
- Dt. Bundestag (Hg.): Demographischer Wandel – Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“, Bonn 1998 (Bundestagsdrucksache)
- Eurostat: Jahrbuch. Europa im Blick der Statistik. Ausgabe 2000, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft 2000
- Gans, Paul/Kemper, Fanz-Josef: Bevölkerung, in: Institut für Länderkunde, Leipzig (Hg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1: Gesellschaft und Staat, Berlin 1999, S. 78-82

- Geißler, Rainer: Sozialer Wandel in Deutschland, Informationen zur politischen Bildung 269, 4. Quartal 2000
- Glatzer, Wolfgang/Zapf, Wolfgang: Wohin entwickelt sich die Bundesrepublik Deutschland? in: Institut für Länderkunde Leipzig (Hg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland. Bd. 1: Gesellschaft und Staat, Berlin 1999, S. 22-25
- Höhn, Charlotte: Bevölkerungsentwicklung und demographische Herausforderung, in: Hradil, Stefan/Immerfall, Stefan (Hg.): Die westeuropäischen Gesellschaften im Vergleich, Opladen, S. 71-96
- Hof, Bernd: Szenarien zur Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials in Deutschland, in: APUZ 2001, B8, S. 20-30
- Hradil, Stefan: Sozialstrukturanalyse in einer fortgeschrittenen Gesellschaft, Opladen 1987
- Hradil, Stefan: Alte Begriffe und neue Strukturen. Die Milieu-, Subkultur- und Lebensstilforschung der 80er Jahre, in: Ders. (Hg.): Zwischen Bewußtsein und Sein, Opladen 1992, S. 15-56
- Hradil, Stefan: Die „Single-Gesellschaft“, München 1995
- Hradil, Stefan: Die Single-Gesellschaft, in: Pongs, Armin (Hg.): In welcher Gesellschaft leben wir eigentlich? Bd. 2, München 2000, S. 103-124
- Hradil, Stefan: Sozialer Wandel. Gesellschaftliche Entwicklungstrends, in: Schäfers, Bernhard/Zapf, Wolfgang: Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands, 2. Aufl. Opladen 2000a, S. 642-653
- Hradil, Stefan: Soziale Ungleichheit in Deutschland, 8. Aufl. Opladen 2001
- Hradil, Stefan: Modernisierung moderner Gesellschaften. Trends gesellschaftlicher Entwicklung und ihre modernisierungstheoretische Einordnung, in: Hill, Hermann (Hg.): Modernisierung – Prozess oder Entwicklungsstrategie? Frankfurt am Main 2001(a), S. 93-103
- Hradil, Stefan/Müller, Dagmar: Auswirkungen des demographischen, sozialen und kulturellen Wandels auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Schleswig-Holstein, Kiel 1993
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit): Kurzberichte Nr. 4, Nr. 10, 1999
- Inglehart, Ronald: Wertwandel in den westlichen Gesellschaften, in: Klages, Helmut (Hg.): Wertwandel und gesellschaftlicher Wandel, Frankfurt 1979, S. 279-316
- Loy, Harald: Ökonomische Wirkungen eines Geburtenrückganges, Frankfurt am Main 1997
- Mutz, Gerd: Zukunft der Arbeit. Chancen für eine Tätigkeitsgesellschaft? in: APUZ 1997, B 48-49, S. 31-40
- Naegele, Gerhard: Örtliche Altenpolitik auf der Suche nach Visionen, in: Textor, Martin R. (Koordination) 1997: Sozialpolitik. Aktuelle Fragen und Probleme, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 157-176
- Noll, Heinz-Herbert: New Structures of Inequality. Some Trends of Social Change in Modernized Societies, Berlin 1999 (WZB-Arbeitspapier FS III 99 – 405)
- Nutz, Manfred: Das Bildungssystem. Schulen und Hochschulen, in: Institut für Länderkunde Leipzig (Hg.): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland. Bd. 1: Gesellschaft und Staat, Berlin 1999, S. 63-65
- Stat. Bundesamt (Hg.): Statistische Informationen zum Arbeitsmarkt – Konzepte und Kritik, Anwendung und Auslegung (Band 30 der Schriftenreihe Forum der Bundesstatistik), Stuttgart 1997
- Stat. Bundesamt (Hg.): Datenreport 1999, Bonn 2000
- Stat. Bundesamt (Hg.): Statistisches Jahrbuch 2000, Stuttgart 2000
- Textor, Martin R.: Bevölkerungsentwicklung: Konsequenzen für Gesellschaft und Politik, in: Ders. (Koord.): Sozialpolitik. Aktuelle Fragen und Probleme, Opladen 1997, S. 11-28
- Rössel, Gottfried/Schaefer, Reinhard/Wahse, Jürgen: Alterspyramide und Arbeitsmarkt. Zum Alterungsprozess der Erwerbstätigen in Deutschland, Frankfurt am Main 1999
- Wagner, Gert: Relevanz von Bevölkerungsprognosen als Grundlage wohlfahrtsstaatlicher Politik, in: Hradil, Stefan (Hg.): Der betreute Mensch? (Soziologenkorrespondenz, Bd. 13), München 1989, S. 1-23
- Zapf, Wolfgang: Wohlfahrtsstaat und Wohlfahrtsproduktion, in: Albertin, L./Link, (Hg.): Politische Parteien auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie in Deutschland, Düsseldorf 1981, S. 379-400