

Gesellschaft Wirtschaft Politik

Sozialwissenschaften für politische Bildung

Jahrgang 53, 2004, Heft 2

Inhalt

Zu diesem Heft 135

Brennpunkt

Josef Zellner, Über Cannae und Waterloo nach PISA. Unsere Schulen auf dem Weg in den Nihilismus 137

Fachwissenschaftliche Aufsätze

Eckhard Jesse, Die Wahlen zum Bundespräsidenten 1949 bis 2004 143

Ludgera Vogt, Bildung in der Bürgergesellschaft. Vom Ehrenamt zum Service Learning 155

Jürgen Dieringer, Die Europäische Union nach der Osterweiterung aus der Sicht der neuen Mitgliedstaaten 167

Edwin Stiller, Neue Qualität in der Politischen Bildung durch Standards und Kerncurricula? 179

Hans-Joachim Klein, Wirtschaftsunterricht an Schulen. Einstellungen bei Schulleitern, Lehrern und Lehramtskandidaten 193

Aktuelle Information

Petra Bendel, Totgesagte leben länger: Das deutsche Zuwanderungsgesetz 205

Hartmut Behr, Islamischer Terrorismus: Gruppen und ihre regionale und globale Vernetzung 213

Rechtsprechung kommentiert

Heiner Adamski, Das Bundesverfassungsgericht und der Große Lauschangriff 225

Kontrovers dokumentiert

Hans-Hermann Hartwich, Die Ausbildungsplatzumlage – Hilfe für Jugendliche oder bürokratisches Monster? 237

Didaktische Praxis

Alexander Ersfeld, Der Kampf um das Dosenpfand. Eine Konfliktanalyse im Oberstufen-Unterricht 247

Rezensionen 259

Analyse

Bodo Lippl und *Bernd Wegener*, Soziale Gerechtigkeit in West- und Ostdeutschland 261

Anschriften der Autoren 281

Zu diesem Heft

Von der Bundespräsidentenwahl 2004 bis zum Problem der sozialen Gerechtigkeit in Wissenschaft und gesellschaftlicher Realität reicht diesmal das Themenspektrum der Zeitschrift. Es schien uns richtig zu sein, dem nur alle fünf Jahre in den Vordergrund öffentlichen Interesses tretenden Thema „Bundespräsident“ einen gesonderten Beitrag, diesmal von Eckhard *Jesse*, zu widmen. Unruhe um eine Kompetenzüberschreitung seitens eines Bundespräsidenten hat es in der Bundesrepublik, im Gegensatz zur Weimarer Republik, nicht gegeben. Andererseits waren Auswahl und Wahl der Präsidenten nie „unpolitisch“. Immer wieder zitiert wird das Signal, das einst von der Wahl des Sozialdemokraten Gustav *Heinemann* durch SPD und FDP ausging. Ob dies auch heute wieder so ist, dass CDU/CSU und FDP gemeinsam mit „ihrem“ Kandidaten das Signal zum Regierungswechsel gesetzt haben, muss offenbleiben und wird wohl bald wieder vergessen sein. Gleichsam im Spiel dürfte die Frage bleiben, ob nicht die Zeit reif sei für eine Direktwahl des Bundespräsidenten durch das Volk und nicht durch die Volks-Vertreter in der Bundesversammlung.

Die Analyse von Bodo *Lippl* und Bernd *Wegener* seziert den sehr Begriff, „Soziale Gerechtigkeit“. Wissenschaftstheoretisch wird unterschieden zwischen normativen Theorien zu Begriff und Begründung von Gerechtigkeit und dem empirischen Zugriff auf Gerechtigkeit, der auf theoretische Ableitungen verzichtet und die subjektive Wertung dessen, was ein Individuum für eine gerechte oder ungerechte Verteilungsordnung hält, hinnimmt. Hierzu werden interessante empirische Ergebnisse zum Gerechtigkeitsempfinden in Deutschland, unterteilt nach West und Ost, vorgestellt: Nach welchen Prinzipien sollte der Wohlstand verteilt werden? Muss, oder auch: sollte die ungerechte Verteilung fatalistisch hingenommen werden? Bezogen auf Deutschland kommen die Autoren u.a. zum Urteil, dass sich die „Gerechtigkeitslücke in den Köpfen“ Ost- und Westdeutscher auch 10 Jahre nach der Vereinigung nur leicht verringert habe.

Die Sicht der neuen EU-Beitrittsländer auf die EU und ihre bisherige Grundorientierung behandelt Jürgen *Dieringer*. Vor allem gehe es um das Paradoxon: „Man will Integration, ohne Souveränität abgeben zu müssen.“. Daraus folgt, dass der Nizza-Vertrag mit der förmlichen Eingliederung der neuen Mitglieder, nicht aber eine weitergehende integrierende europäische Verfassung als Krönung europäischer Einheit angesehen wird. So wird Gleichbehandlung groß geschrieben in bezug auf die Stimmengewichte, die Zahl der Kommissare, die halbjährlich wechselnde EU-Präsidentschaft. Bedeutsame Unterschiede zwischen den neuen und den alten Mitgliedern bestehen in der Priorität von Agrarhilfen und Regionalpolitik bei geringerem Gewicht von Bildung, Forschung, Umwelt. In der EU-Außenpolitik orientieren sich die Beitrittsländer eher auf das umliegende Europa, während die Kernstaaten eher geopolitisch zu agieren versuchen.

Gleich vier Beiträge dieses Heftes behandeln Bildungsfragen im weitesten Sinne. Ludgera *Vogt* macht anhand eines abgeschlossenen Forschungsprojekts darauf aufmerksam, dass „jenseits von PISA“ die Bürgergesellschaft nicht nur hochgradig abhängig sei von den Bildungsressourcen in der Bevölkerung, sondern dass sie selbst eine zunehmend wichtige Bildungsinstitution darstelle, deren Potentiale bislang noch kaum untersucht seien. Sie registriert die Herausbildung einer neuen Auffassung vom Ehrenamt, das aus der Sicht der freiwillig Tätigen, durch ein Geben und Nehmen, aber auch

durch eine gewisse Selbstselektion gekennzeichnet sei. Die sozialen Homogenität einer Stiftergruppe z.B. hindere potentielle Mitstreiter am Zutritt. „Service Learning“ sei demgegenüber der Versuch, bürgerschaftliches oder gemeinwohlorientiertes Engagement und institutionalisierte Bildung systematisch zu verknüpfen. Beispielgebend sei es, wenn ehrenamtliche Arbeit als erfahrungsorientierter Lernprozess im Rahmen schulischer Curricula organisiert werde.

PISA ist auch der Kristallisationspunkt des eher ironischen Brennpunktes von Josef Zellner.

Edwin Stiller fragt in seinem Beitrag, ob der neue Trend in der Bildungsdiskussion, durch „Standards“ in den Schulfächern eine höhere Effektivität und Qualität der schulischen Ausbildung zu erreichen, auch für die politische Bildung gelten kann. Hans Joachim Klein erläutert die Ergebnisse einer neuen Untersuchung zum Wirtschaftsunterricht an Gymnasien in Baden-Württemberg. Diesmal geht es vor allem um die Frage, wie Schulleiter einerseits, angehende Lehrer andererseits zur Behandlung von Wirtschaftsfragen im Unterricht stehen, welche Notwendigkeiten und Schwerpunkte sie sehen.

Wie immer enthält auch dieses Heft der GWP „Aktuelle Informationen“, also kürzere Beiträge zu relevanten Themen der Gegenwart. Bei Petra Bendel geht es um den Dauerbrenner „Zuwanderungsgesetz“, das wieder einmal Ende Mai „endgültig“ abgeklärt schien, und seinen Charakter mittlerweile stark verändert hat. Hartmut Behr ordnet in seinem Beitrag die völlig unübersichtliche Szenerie des islamischen Terrorismus rational, kompetent und höchst informativ.

Indirekt hängt der Beitrag von Heiner Adamski unter der Rubrik „Rechtsprechung kommentiert“ mit dem Letztgenannten zusammen. Beim sogenannten „große Lauschaangriff“ geht es um Art 13 Abs.1 des Grundgesetzes, die „Unverletzlichkeit der Wohnung“, und damit zugleich um den Schutz des eigentlich Privaten. Betrachtet man die ursprüngliche Fassung dieses Grundrechtes und sieht, wie allmählich, aber vor allem in neuester Zeit aus drei einleuchtenden Absätzen nunmehr sieben Absätze höchst komplizierter in technische Bereiche hineingehende Detailregelungen geworden sind, dann können einem durchaus die Haare zu Berge stehen. Die freiheitliche „offene“ Gesellschaft hat unter dem Druck des alten und neuen Terrorismus ihr Antlitz bedrückend verändert, verändern müssen, wie es wohl zu Recht die Mehrheiten im Bundestag gesehen haben.

Eine weitere aktuelle und dennoch zugleich seit 30 Jahren vorhandene gesellschaftliche Problematik ist nach einem unschönen Medienbegriff die „Ausbildungsplatzmiserie“. In der Sparte „Kontrovers dokumentiert“ zeigt Hans-Hermann Hartwich die Entwicklung des betrieblichen Ausbildungswesens und die damit verbundenen Grundfragen und -kontroversen zwischen betrieblicher Verpflichtung und staatlicher Verantwortung auf. Kann der Staat, der in einer freien Wirtschaft keine Arbeitsplätze bereitstellen kann, Ausbildungsplätze schaffen oder sichern? Diese Grundfrage wurde anlässlich der Verabschiedung der „Ausbildungsplatzumlage“ von weiteren Fragen, Kritiken und Konzepten variiert, die von freiwilligen „Pakten“ der Wirtschaft bis zum Vorwurf, das im Mai 2004 beschlossene Gesetz sei ein „bürokratisches Monster“ reichen. In jedem Fall ist dieses Thema hervorragend für den interdisziplinär orientierten Sozialkundeunterricht geeignet.

Ähnliches galt schon einmal für den Beitrag von Heiner Adamski über „Dosenpfand und Kreislaufwirtschaft“ in Heft 4/2002, der nun zu einem Unterrichtsmodell von Alexander Ersfeld mit dem Titel „Der Kampf um das Dosenpfand“ geführt hat. Inhaltlich ist auch dieses Thema ein „Dauerbrenner“ deutscher Innenpolitik und zugleich ein Lehrbeispiel in Politik.

Die Herausgeber

Über Cannae und Waterloo nach PISA. Unsere Schulen auf dem Weg in den Nihilismus

Josef Zellner

„War Pisa unser Cannae?“ Wer so fragt, dürfte sein Waterloo erleben. Eine sanfte Anspielung wie diese entzieht sich Kenntnis und Verständnis nicht weniger Zeitgenossen, seien sie nun in den schulischen und universitären Genuss höherer Bildungsweihen gekommen oder nicht. Politische Abhilfe verspricht allein Peter Müller, der Ministerpräsident des Saarlands, der vor einiger Zeit zur Entrümpelung der Lehrpläne anmahnte, man müsse im Geschichtsunterricht doch nun wirklich nicht alle drei Punischen Kriege behandeln, einer tue es in exemplarischer Behandlung doch auch. Und wenn es nun nicht der zweite ist? Wohin dann mit Cannae?

Gewiss: In früheren Zeiten nutzten humanistisch Gebildete ihre Wissensüberlegenheit auf bestimmten Feldern mitunter schamlos aus, so dass sich die Unkundigen als Ausgeschlossene und ganz klein fühlten. Bei aller Klage über solch vergangene Arroganz: Immerhin wurden dann zu Hause gelegentlich Lexika gewälzt... Heute dagegen stehen die bescheidensten Vertreter schon der leisesten kulturellen Anklänge in einem ständigen Zwei-Fronten-Krieg: Zum einen gilt jegliches Kulturwissen in den Bereichen Literatur, Geschichte, Politik, gar Philosophie oder Religion gemeinhin als obsolet. Die Anforderungen an das menschliche Langzeitgedächtnis dürfen den Erinnerungswert der Nachrichtensendungen dieser Woche nicht mehr übersteigen. Zum anderen gebärdet sich das früher nicht selten verschämte Nichtwissen heute im Wissen um satte demokratische Mehrheiten offensiv bis aggressiv.

So kann es nicht verwundern, dass allein schon das Ansinnen einer Frage nach „Cannae“ als Zumutung gilt. Man wird zudem den Eindruck nicht los, dass „klassische“ Bildungsfragen diversen Fernsehsendern vor allem als schier unfehlbare Ausgabenminimierungsstrategie für gewinnwillige Kandidatinnen und Kandidaten der entsprechenden Quiz-Shows dienen.

Unserer heutigen Gesellschaft gelten schier alle Glücksformen als einerlei, soll doch jeder nach seiner Fassung selig werden, will doch kaum mehr jemand hören und noch seltener begreifen, dass es sehr wohl auch im Glück Qualitätsunterschiede gibt. Hart erarbeitetes Glück, durch ethisch hochstehendes Handeln erworbenes

Glück, durch Anspannung aller denkerischen wie seelischen Kräfte errungenes Glück – schmeckt das nicht anders, zählt das nicht in höherem Maße, prägt uns das nicht dauerhafter und tiefer als das beiläufig zugeflogene Erfolgsvöglein des hedonistischen Hasardeurs?

Verselbständigt Zweckdenken weitgehend ohne Bewertung der Inhalte des Angezielten bedeutet nichts weniger als den ersten Schritt auf dem Weg in den Nihilismus. Nihilismus darf dabei freilich nicht so verstanden werden, als sei derjenige Nihilist, der an nichts glaubt. Derjenige, für den es schlechterdings nichts gibt. Vielmehr ist dem Nihilisten alles einerlei, also nichts, vielmehr hat für den Nihilisten nichts höhere oder bleibendere Bedeutung als etwa beliebiges anderes.

Ein bisschen sind wir Deutschen seit 1945 wohl alle Nihilisten. Da nichts und niemand Hitler hat verhindern können, auch Humboldts bildungsgetränkte deutsche Nobelpreisträgerlandschaft nicht, blieb angesichts der Unmöglichkeit purer Restauration nur die im Kern nihilistisch grundierte tabula-rasa-Philosophie. Leider aber haben wir nun einmal ganz grundsätzlich nicht die Möglichkeit einer creatio ex nihilo, nachdem schon einmal etwas gewesen ist. Dass die 68er in der ohnehin spärlichen Restauration von noch spärlicheren nicht korrumpierten Traditionen aus der Zeit vor dem Nationalsozialismus stets und immer wieder eine reaktionäre Wiederherstellung NS-ähnlicher Zustände witterten, lässt sich wohl nur aus dem Verlust des Urvertrauens der ersten Nachkriegsgeneration in eine – notwendigerweise, aber nicht notwendigerweise ausschließlich – mit Wohlstandszielen befassten elterlichen Kriegsgeneration erklären, die die geforderte radikale tabula-rasa-Philosophie weder leben wollte noch leben konnte. Zuletzt hat die deutsche Wiedervereinigung gezeigt: Auch eine creatio ex nihilo eines Staatswesens ist bei einem politischen Systemwechsel nicht ohne jeden Rückgriff auf politerfahrenes Personal des ancien regime möglich. Sie ist im übrigen nicht einmal beim erstmaligen Übergang von tribalen zu staatlichen Strukturen möglich.

Der diagnostizierte Verlust an Urvertrauen erklärt wohl auch den abgrundtiefen Zynismus einer desillusionierten Generation, die das gefühlte Nichts mit den individuellen Zielen des rigoros nach Selbstverwirklichung drängenden Einzelnen drapieren wollte.

Der prätendierte Individualismus äußerte sich folgerichtig nicht selten in gnadenlosem Einheitsdenken, beispielsweise bei der Kollektivverurteilung der eigenen Elterngeneration. Noch heute bleibt ein Hauch dieses nur scheinbar paradoxen antikollektivistischen Kollektivismus unter den Auspizien der Käseglocke einer Konsensgesellschaft lebendig.

Erste bildungspolitische Konsequenz der deutschen tabula-rasa-Philosophie war nach einigen Kurzzeit-Restaurationsversuchen eines „Dritten Humanismus“ spätestens seit den siebziger Jahren eine epidemische Zielorientierung.

Die Zeit der Curricula brach an. Idealerweise wollte perfektioniertes Curriculum-Denken dafür sorgen, dass um 8.45 Uhr eines bestimmten Schultages an allen Schulen einer Schulart der gleiche Stoff unterrichtet würde. Am konsequentesten beschritten die Franzosen aufgrund ihrer cartesianisch-zentralistischen Tradition diesen Weg. Doch auch in den deutschen Lehrplänen wimmelte es von Lernzielen aller Art, von Grobzielen und Feinzielen, von über- und untergeordneten Lernzielen, von Schritten zur Erreichung von Lernzielen, von Teilschritten zur Erreichung von Teillernzielen und von der Untergliederung der Teilschritte zur Erreichung von

Teillernzielen in infinitesimale Subteilschrittverästelungen. Und über allem wachte als gesellschaftliche Korrekturinstanz das gestrenge Auge des jeweiligen Kultusministeriums, auf dass die Curricula punktgenau umgesetzt würden.

Gesellschaftliche Mehrheiten, die organisierte veröffentlichte Meinung oder wenigstens fortschrittliche Pädagogikprofessoren wollten Bildung als punktgenau durchgeplanten Prozess organisieren, auf dass durch die allgemeine Anwendung perfektionierter Methoden alle die besten würden. Bildung sollte bekanntlich befreien, idealiter das kritische Bewusstsein, realiter nicht selten von der Notwendigkeit, durch eigene Arbeit schon im zarten Alter von 30 Jahren seinen Lebensunterhalt zu verdienen. Wo Platon und Cicero, Goethe und der deutsche Idealismus waren, sollte die Erziehung zur Mündigkeit anhand „kritischer Texte“ werden. Am besten schienen sich die Günters zu eignen – von Grass bis Wallraff.

Nicht mehr der Gehalt von Autoren oder die sprachästhetische Qualität von Texten stand im Vordergrund, Autoren und Texte wurden fortan in den erzieherischen Schraubstock des funktionalistischen „um zu“ gespannt. Der Wert oder die Wertlosigkeit eines Textes und damit seine schulische Relevanz oder Irrelevanz bemaß sich fürderhin nach dem präsumtiven Instrumentalisierungspotenzial für den Aufbau einer solidarischeren Gesellschaft. So wurde kanonisierte Weltliteratur gestrichen und gezielt durch Wrackteile ersetzt, die sich besser zur lernzieladäquaten Ausschlichtung zu eignen schienen.

An die Stelle lauschender Schüler, die in historisch-menschliche Zwiesprache mit dem Autor treten wollten, traten kleinstschrittig Belehrte, die oft genug nicht einmal mehr Bahnhof verstanden, aber wenigstens mit ihrem wachen kritischen Bewusstsein erkannten, dass Jack nicht einfach Jill seine Liebe erklärte, sondern vielmehr aufgrund eines vermutlich ödipalen Komplexes mittels seines Kehlkopfes Laute produzierte, auf die Jill dann ihrerseits aufgrund ihrer familiären und gesellschaftlichen Sozialisierung mit ganz bestimmten Kehlkopflauten reagierte. Kurz: Es herrschte kruder Behaviorismus.

Irgendwann in diesen Jahren muss es wohl gewesen sein, dass sich die Fähigkeit zum problemlösenden Denken ebenso unauffällig durch die Hintertür zu verabschieden begann wie das Faktengedächtnis, da die kritische Analyse der „Bild“-Zeitung mehr versprach als das gelegentliche Lernen eines Gedichts. Das struktur-schwangere Problembewusstsein ersetzte zunehmend das „banale“ Faktengedächtnis.

Dabei wurde jedoch übersehen: Wenn positives Wissen als obsolet gilt, bricht langfristig die Basis des Denkens weg. Und wenn sich das kritische Denken an einer Front konzentriert, öffnen sich andernorts kompensatorisch Abgründe an Naivität. So will es der Satz Odo Marquards von der Erhaltung der Naivität. Stringente Logik, konzises Denken, definitorische Strenge gerieten außer Mode, an deren Stelle traten „pädagogische Heublumenbäder“ (Hans Maier) und die gewissenberuhigende moralische Empörung, über die Antony Beever urteilt: „Es tut mir leid, das sagen zu müssen, aber erstes Opfer moralischer Entrüstung ist die intellektuelle Ehrlichkeit.“

Der masochistisch-lustvolle Blick auf die eigene Schuld an der Welten ganzer Jammer äußerte sich in genießerischem Auskosten des eigenen schlechten Gewissens. Das „non posse non peccare“ des Augustinus erhielt seine modern-säkulare Dritte-Welt-Variante. Finsterer Katastrophismus feierte fröhliche Urständ.

Da hoher moralischer Empörungsaufwand auf Dauer nun einmal rasch ermüdet – vor allem wenn die prognostizierte Apokalypse immer wieder ausbleibt –, tauschte die „Generation 1989“ oder „Generation Golf“ oder „Generation ...“ den Strickpulli gerne gegen Designerklamotten und die körnergrüne Genussfeindlichkeit gegen hemmungslose Hingabe an den Konsum.

Mit dem gesellschaftlichen Paradigmenwechsel vom verkniffen grünen Gesicht zum Erlebnispark auf der grünen Wiese geht auch schulisch ein zweiter Schritt auf dem Weg in den Nihilismus einher: Den Curricula wurde der Garaus gemacht. Selbstbestimmung der Einzelschule in den Methoden heißt das Gebot der Stunde.

An die Stelle der Überprüfbarkeit konkreter curricularer Lernziele sind abgeschliffene, EU-kompatible Ziele wie die „Beherrschung von Texten mittleren Anspruchs“ getreten. Hauptmethode zur Überprüfung „weicher“ Ziele ist die gegenwärtige „Testeritis“ der globalisierten Bildungswelt. Dass aber das Erreichen solcher Ziele wesentlich an Methodenhegemonie gebunden ist, ging in der PISA-Diskussion fast völlig unter. An die Stelle gesellschaftlicher Relevanz der Inhalte ist heute die Statistikrelevanz quantifizierbarer Fakten getreten, an die Stelle des politerzieherischen Diskurses das neue Mantra der Anwendungsbezogenheit. Konnte man der volkspädagogischen Erziehung zum kritischen Bewusstsein wenigstens noch fehlgeleiteten Idealismus bescheinigen, gilt nunmehr nur noch, was sich auch rechnet. Der Beerdigung des Behaviorismus folgte alsbald seine Reinkarnation im Dienst von „selfmarketing“ und „Ich-AG“.

Wurden die vermeintlich bildungsbürgerlichen Humaniora in den 70ern auf ihr kritisches Potenzial hin abgeklopft, hat heute Seneca seine Relevanz für Manager nachzuweisen. Und wer sein Unternehmen nach den benediktinischen Regeln führt, kann vielleicht sogar die Quartalsbilanz aufbessern. Zwar schreibt Gott bekanntlich auch auf krummen Zeilen gerade, trotzdem lässt die nurmehr auf Formalkompatibilitäten ausgehende perfekte Funktionalisierung des Schulbetriebs schaudern.

Heute sind Autoren und Texte nicht einmal mehr Streitobjekt. Ob sie die Menschen kritischer und die Gesellschaft besser machen, interessiert nicht mehr. Autoren und Texte können je nach Gusto verwendet oder aber dem Orkus überantwortet werden. Entscheidend ist, ob sie als Spielball und Füllmasse für das moderne Methodenlernen taugen. Und die Inhaltsrelevanz? Irrelevant! Als Richter fungieren „die Evaluationsbilanz der eigenen und der Leistungsvergleich mit der Nachbarschule. So versucht’s halt die eine Schule mit Platon, die andere mit Zen-Buddhismus, eine dritte mit Greta-Garbo-Filmen. Alles eine Frage des Schulprofils.

Abgerechnet wird im Jahrgangsstufentest, nicht im späteren Berufsleben. Im Mittelpunkt soll bei all dem seltsamerweise der Mensch stehen: Individuelle Förderung ist das Gebot der Stunde. Die denkerisch längst obsolete 68er Ideologie feiert posthume Triumphe: Schulischer Misserfolg liegt an unzureichender individueller Förderung. Dabei schrieb Tante Martha doch ins Poesiealbum: „Ein gebildeter „Mensch ist ein stets sich bildender.“ Hieß es 1968ff.: „Die Veränderung der Gesellschaft ist machbar.“ So heißt es heute: „Erfolg ist machbar.“ Dies unterschreiben mittlerweile weitgehend unterschiedslos Bildungspolitiker aller politischen Couleur. Alles nur eine Frage der Rahmenbedingungen. Vor allem aber: Alles eine Spätfolge der nihilistischen tabula-rasa-Philosophie à l’allemande.

So bevormunden wir wohlgemuten und innovativ peppig-poppigen Lehrkräfte des neuen Jahrtausends in unserer methodenhörigen, politisch korrekten und pädä-

gogisch erotisierten Beflissenheit unsere Schülerinnen und Schüler genauso wie die 68er-Generation die ihren bevormundet hatte. Über die NATO-Nachrüstung ließ sich wenigstens noch streiten. Was aber sollen wir tun, da wir schon vergessen haben, dass wir über Inhalte streiten könnten? Gilt mutatis mutandis in der Schule, was der evangelische Landesbischof von Berlin-Brandenburg im Blick auf die weitverbreitete Religionsferne beklagte: „Die Menschen haben sogar vergessen, das sie Gott vergessen haben.“

„All dies spricht nicht gegen die Anwendung moderner Methoden der Leistungskontrolle in Betrieben und Schulen. Leistungskontrolle ist nötig. Gefährlich werden Evaluationen erst bei gläubiger Erwartungshaltung, die als Wirklichkeit nur noch die Evaluationsergebnisse gelten lässt. Seien wir ehrlich: Evaluation auch von Lehrkräften kann durchaus eine Hilfe sein. Aber Evaluation muss ihre Grenzen mitbedenken. Denn bereits das Wissen um die Beobachtung der Lehrkraft mit der Kamera verändert prinzipiell die Lehr- und Lernsituation und damit auch das Lernergebnis. Und weiter: Evaluation kann nur evaluieren, was evaluierbar ist. Evaluationsrelevant ist somit nicht, was die Lehrkräfte ihren Schülerinnen und Schülern beibringen. Entscheidend ist das Wie. Entscheidend – weil evaluierbar sind die zieladäquaten Lehrmethoden und der Vergleich messbarer Ergebnisse. Überraschende Gedanken und Erkenntnisse als Frucht des unterrichtlichen „kairos“, der unterrichtlichen Taborstunden, die vielleicht erst nach jahrelanger Inkubationszeit in einer bestimmten späteren Lebenssituation im Lernenden etwas auslösen, entziehen sich schlichtweg jeglicher Evaluation.“

So muss die Verlagerung des prüfenden Blicks von den Inhalten auf die Organisation von Prozessabläufen und den quantifizierbaren Output des Black-Box-Modells „Schüler“ als Meilenstein auf dem Weg zum perfekten Nihilismus angesehen werden: „Das Heilsversprechen der Religion, die Utopie der Politik, das Bildungsideal des Humanismus – all das ist für uns historisch geworden. In diesen Traditionen stecken keine Modelle für eine postmoderne Lebensführung mehr. Daher sind die Werte obdachlos geworden.“ Der Medienphilosoph Norbert Bolz steht für diese postmoderne Lebensführung wie kaum ein zweiter: Selten war elegant formulierte Obdachlosigkeit in nihilistischem Gewande lukrativer – und welcher evaluierbare Wert außer den Verkaufszahlen bliebe dem Verfechter eines konsequenten Nihilismus? Die Ergebnislosigkeit anschwellender Wertediskussionen jenseits ungefüllter Begriffshülsen wie „Toleranz“ scheint Norbert Bolz noch zu bestätigen.

Zukunftsrelevanter aber ist die Frage: Welcher Ausweg bleibt Schülern und Lehrern heute?

Einen ersten wichtigen Hinweis gibt Martin Mosebach, der die Lebendigkeit, nicht die Zeitgemäßheit als Merkmal des Kunstwerks anmahnt: „Ein neues Passphoto sieht schon aus, als werde es bereits von der Polizei zur Identifizierung eines im Fluß gefundenen Toten verwendet, aber eines der Mumienporträts aus Fayum in Ägypten, zweitausend Jahre alt, flößt uns das unbestimmte Gefühl ein, diesen Menschen gerade eben bei einem Pizzabäcker gesehen zu haben.“

Machen wir also in der schulischen Arbeit wieder den Autor stark! Machen wir den Text stark! Machen wir geistige Substanz und Inhalt stark! Machen wir die Vergangenheit statt der Aktualität stark! Machen wir die historische Kommunikation stark, deren Sinn und Zweck in der Authentizität liegen mag, aber fordern wir vor allem keine detaillierte Vorabdefinition dieses Sinns und Zwecks!

Einen zweiten Hinweis bietet Eckhard Fuhrs Verdikt über das unstillbare Innovationsbedürfnis: „Veränderungsdrang bis zur Übergeschnaptheit gilt heute als die angemessene mentale Disposition zur Daseinsbewältigung.“ (Eckhard Fuhr, Lob des Dableibens, in: Die Welt, 13.03.03)

Importieren wir also aus Finnland und Kanada nicht das Gesamtschulsystem, sondern eher das ruhige Rauschen der endlosen Wälder! Setzen wir wieder stärker auf Primärerfahrungen und Urvertrauen als Voraussetzung seelisch gesunder Kinder und Jugendlicher statt auf Verwahrung und noch so gut gemeinte „Betreuung“! Und exportieren wir ohne Zögern einen Gutteil unserer Fixierung auf wandelbare Ziele im Dienst der Selbstverwirklichung, deren Verwirklichung viel zu selten wirkliche Erfüllung schenkt!

Einen dritten Hinweis schließlich hält Andre Glucksmanns Urteil über Charles de Gaulle bereit: „Sein Vorsprung auf den Lauf der Geschichte resultierte aus seinem Rückstand auf den Zeitgeist.“

Haben wir durchaus den Mut, schulisch wie persönlich nicht jeden Schnickschnack mitzumachen, wenn er nicht zu uns und nicht zu unseren Schülerinnen und Schülern passt! Haben wir den Mut, modern Unzeitgemäßes wie Anstrengung, Disziplin, Höflichkeit, Selbstrücknahme zu verlangen! Haben wir auch den Mut, gelegentlich „verstaubte“ Texte und Autoren auszugraben, selbst wenn sie der vorletzten Lehrplanreform zum Opfer gefallen sein sollten! Haben wir vor allem Mut zum gelebten Vorbild! Persönliche Glaubwürdigkeit ist keine Frage der Methoden!

Angesichts forcierten post-pisanischen Reformeifers um fast jeden Preis steht derzeit leider zu befürchten, dass Pisa unser Waterloo war. Hoffen wir einmal, dass Pisa doch nur unser bildungspolitisches Cannae war. Schließlich bedeutete die Niederlage bei Cannae die Geburtsstunde des erfolgreichen Feldherrn Quintus Fabius Maximus Cunctator. Der „Zögerer“ und „Zauderer“ vermied bekanntlich offene Feldschlachten gegen die überlegenen Truppen Hannibals, bis der jüngere Scipio Africanus nach Karthago übergesetzt hatte und damit die Rückkehr Hannibals erzwang. Der römische Sieg 202 v.Chr. bei Zama hat uns gezeigt: Auch wer die Mehrzahl der Schlachten verliert, kann mit Ausdauer und List den Krieg gewinnen! Wer dagegen die Wahrheit nur in der Evaluation von Oberflächenphänomenen sieht, müsste dies für völlig ausgeschlossen halten!

Die Wahlen zum Bundespräsidenten 1949 bis 2004

Eckhard Jesse

1. Einführende Bemerkungen

Am 23. Mai dieses Jahres wurde zum zwölften Mal das Staatsoberhaupt durch die Bundesversammlung gewählt. Diesmal war vieles anders. Noch nie rangen die Parteien im Vorfeld so um die geeigneten Kandidaten. Schließlich präsentierten die beiden Lager zwei öffentlich weitgehend unbekannte Persönlichkeiten, keine im engeren Sinne Parteipolitiker. Für die Union und die FDP trat der Ökonom Horst Köhler an, für die SPD und die Grünen die Politikwissenschaftlerin Gesine Schwan. In der Öffentlichkeit herrschte weithin Konsens über die Eignung der Kandidaten.¹

Gleichwohl ging es den Parteien und den Spitzenpolitikern offenkundig weniger um den besten Kandidaten, mehr um die Absicherung der eigenen Chancen. So zutreffend dieser Sachverhalt ist, so ließ manche Kritik an dem Bestellungsmodus Kurzatmigkeit erkennen. War es denn früher ganz anders? Die jüngste Auseinandersetzung mag ein Anlass sein, die bisherige Prozedur Revue passieren zu lassen. Obwohl der Präsident nur magere Kompetenzen besitzt (Kapitel 2), gibt es im Stadium der Entscheidungsfindung immer wieder – unterschiedlich starke – Auseinandersetzungen zwischen den Parteien über den geeignetsten Kandidaten (Kapitel 3). Im Vorfeld der Wahl 2004 nahm das taktische Geplänkel solche Formen an, dass daran heftige Kritik laut wurde (Kapitel 4). Die abschließenden Bemerkungen werfen die Frage auf, ob eine Direktwahl derartigen parteipolitischen Ränkespielen Einhalt gebieten könnte (Kapitel 5).

Wie die große Tabelle verzeichnet, kam der Sieger sieben Mal aus den Reihen der CDU, dreimal aus denen der FDP, und zweimal konnte die SPD den Präsidenten stellen. Schon diese Auflistung lässt Absprachen im Vorfeld erkennen. Insgesamt haben wir mit Horst Köhler den neunten Präsidenten. Theodor Heuss, Heinrich Lübke und Richard von Weizsäcker kandidierten 1954, 1964 und 1989 erfolgreich wieder (gewählt jeweils im ersten Wahlgang). Den klarsten Sieg erreichte Theodor Heuss 1954 (871 von 987 Stimmen), den knappsten Gustav W. Heinmann 1969. Er bekam im dritten Wahlgang nur sechs Stimmen mehr als sein Gegenkandidat von der CDU, Gerhard Schröder. Seit 1974 findet die Wahl am 23. Mai statt, dem Verfassungstag, seit 1999 wieder in Berlin (wie bereits zwischen 1954 und 1969), nicht mehr in Bonn.

2. Wahlverfahren und verfassungsrechtliche Ausgestaltung des Amtes

Der Bundespräsident, der mindestens 40 Jahre alt sein muss, ist das Staatsoberhaupt der Bundesrepublik Deutschland. Im Gegensatz zur ersten deutschen Demokratie, der Weimarer Republik, sieht das Grundgesetz keine direktdemokratischen Elemente vor (mit Ausnahme der Länderneugliederung), mithin auch nicht die Direktwahl des Präsidenten. Der Parlamentarische Rat wollte eine Antiverfassung gegenüber Weimar installieren.² Kritisieren die einen dies als ein „Weimarer Trauma“, so loben die anderen die „Weimarer Lehren“.³

Die Bundesversammlung – sie tritt, ohne Aussprache, einzig nur zur Wahl des Präsidenten zusammen – besteht aus den Mitgliedern des Bundestages und einer gleich großen Anzahl von Personen (darunter solche aus dem öffentlichen Leben), die die Landesparlamente nach den Grundsätzen der Verhältniswahl bestimmen.⁴ Dieser Wahlmodus geht auf den späteren hessischen Ministerpräsidenten Georg August Zinn zurück. Entscheidend ist Größe der Länder und die jeweilige Sitzverteilung der Parteien in den Landtagen. Die Zusammensetzung der Bundesversammlung spiegelt damit die politische Stimmung der letzten Jahre. Die von den Landesparlamenten bestellten Mitglieder müssen dort nicht Abgeordnete sein. Die Parteien haben die Möglichkeit, Personen des öffentlichen Lebens zu nominieren. Gewählt ist, wer im ersten und im zweiten Wahlgang die absolute Mehrheit der Mitglieder der Bundesversammlung erhält. Im dritten Wahlgang reicht die einfache Mehrheit. Diese Prozedur soll die Position des jeweiligen Präsidenten stärken.

In Art. 54 des Grundgesetzes heißt es, „anschließende Wiederwahl“ sei nur einmal zulässig. Hans-Christoph Seebohm von der Deutschen Partei ist der Urheber dieser Formulierung, die nicht meint, einmalige Wiederwahl sei zulässig. Wäre Richard von Weizsäcker 1969 und 1974 Bundespräsident geworden⁵, dann hätte er es 1984 und 1989 ebenso werden können.

Der Bundespräsident verfügt laut Theodor Eschenburg zwar nur über wenig „potestas“, unter Umständen aber über viel „auctoritas“.⁶ Im Gegensatz zum Reichspräsidenten der Weimarer Republik besitzt der Bundespräsident praktisch keine Machtbefugnisse.⁷ Der Parlamentarische Rat war sich zwar darin einig, die Rolle des Präsidenten zu schwächen, besaß jedoch keine klare Konzeption. „Im Ergebnis vermochte sich bei der Ausgestaltung des Bundespräsidentenamtes keine der politischen Grundströmungen entsprechend den ursprünglichen Intentionen durchzusetzen: weder föderalistische Entwürfe, noch radikaldemokratische und kommunistische Vorstellungen von der herausgehobenen Stellung des Parlaments sowie die während der Beratungen des Parlamentarischen Rats von traditionell liberaler Seite eingeführte Gegenposition eines präsidialen Systems. Aber auch das von den Sozialdemokraten vertretene zeitbedingte Provisoriumskonzept blieb auf der Strecke.“⁸

Der Bundespräsident, sein Vertreter ist der Bundestagspräsident, repräsentiert die Bundesrepublik nach innen wie nach außen, vertritt den Bund völkerrechtlich, übt das Begnadigungsrecht aus (etwa im Falle des Kanzler-Spions Guillaume), schlägt dem Bundestag den Bundeskanzler zur Wahl vor. Anordnungen des Bundespräsidenten bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler oder durch die zuständigen Bundesminister. Der Bundespräsident hat mithin nicht „das Sagen“. Gleichwohl sind die Parteien darum bemüht, eine Person

ihres Vertrauens in das Amt zu bekommen. Sie hoffen, von dem hohen Ansehen des Präsidenten zu profitieren. Durch öffentliche Reden kann er Akzente setzen, Wirkung erzielen, das politische Klima prägen. Die Art der Amtsausübung hängt stark von der jeweiligen Persönlichkeit ab.

3. Die Bundespräsidentenwahlen 1949 bis 1999

Die bisherigen Präsidenten haben – mit Abstrichen: Heinrich Lübke in seiner zweiten Amtszeit und vielleicht auch Johannes Rau – die Erwartungen erfüllt⁹, zum Teil sogar übertroffen (Theodor Heuss, Gustav W. Heinemann, Roman Herzog). Die anfangs skeptische Haltung in dem einen oder anderen Fall ist schnell Respekt gewichen – nicht zuletzt deshalb, weil die Amtsinhaber sich der Integration des Landes verpflichtet wussten und auf Parteigängertum verzichteten. (Sie lassen ihre Mitgliedschaft ruhen). Trotzdem sind sie durch die Parteien in ihr Amt gekommen.

Die Kandidatur des Liberalen Theodor Heuss, der im Parlamentarischen Rat eine tragende Rolle gespielt hatte, ging auf eine Absprache mit der Union zurück, die die Stimmen der Liberalen im Bundestag für die Wahl Adenauers zum Bundeskanzler benötigte. Eine bürgerliche Koalition (unter Einschluss der Deutschen Partei) war beabsichtigt, wie bereits im Frankfurter Wirtschaftsrat erprobt. Jene Unionspolitiker wie Karl Arnold und Jakob Kaiser, die eine Große Koalition anstrebten, konnten sich nicht durchsetzen. Für diesen Fall wäre ein SPD-Politiker als erster Bundespräsident in die Villa Hammerschmidt¹⁰ eingezogen. Aber Konrad Adenauer, der Vorsitzende des Parlamentarischen Rates, fädelte alles geschickt ein, sodass nichts schief gehen konnte. Kurt Schumachers Kandidatur scheiterte, wiewohl Theodor Heuss im ersten Wahlgang nicht die erforderliche absolute Mehrheit erhielt.

Theodor Heuss, der ehemalige Reichstagsabgeordnete, legte sich mit der Bundesregierung nicht an. Schnell erwarb er sich Anerkennung auch bei Andersdenkenden. Seine Wiederwahl 1954 im 70. Lebensjahr war so selbstverständlich, dass die SPD auf die Aufstellung eines Gegenkandidaten verzichtete.¹¹ Der von der KPD vorgeschlagene Soziologe Alfred Weber, ein Bruder Max Webers, war der einzige Gegenkandidat. Auf ihn fielen lediglich zwölf Stimmen. Eine weitere Amtszeit untersagte die Verfassung. Obwohl Heuss große Achtung erfahren hat, scheiterte er bei seinem Versuch, eine neue Nationalhymne ins Leben zu rufen (die „Hymne an Deutschland“ von Rudolf Alexander Schröder). Theodor Heuss fügte sich schweren Herzens. Seit 1952 gilt die dritte Strophe des „Deutschlandliedes“ als Nationalhymne, nicht die erste Strophe, die Heuss als chauvinistisch empfand.

Die SPD schlug Anfang 1959 Carlo Schmid als Kandidaten vor, einen weit über die Parteigrenzen hinaus beliebten Politiker. Ein Ausschuss der Union beratschlagte über einen eigenen Kandidaten, doch ließ sich keine Einigkeit erzielen. Zu den Namen, die kursierten, gehörten Franz Böhm, Carl Friedrich von Weizsäcker, auch Ludwig Erhard. Schließlich zeigte sich Adenauer bereit, selber zu kandidieren, verwarf dann aber diesen kühnen Gedanken – sei es, weil ihm die Kompetenzen als zu gering erschienen, sei es, weil er Ludwig Erhard als ungeeignet für das Amt des Kanzlers ansah. Der Kampf um das Kanzleramt überlagerte damit den Kampf um das Präsidentenamt.¹²

Die Union sprach sich nach diesem peinlichen Spektakel für den Präsidentschaftskandidaten Heinrich Lübke aus, den Bundesminister für Landwirtschaft und Forsten, nachdem ein letzter Versuch Adenauers gescheitert war, Heuss zu einer erneuten Kandidatur zu überreden. Lübke erhielt im zweiten Wahlgang die absolute Mehrheit. Carlo Schmid erreichte so viele Stimmen wie die SPD in der Bundesversammlung, Max Becker, der Kandidat der FDP, sogar etwas mehr. Fünf Jahre später stellte nur die FDP, obwohl sie mit der Union eine Koalition bildete, einen Gegenkandidaten auf, Ewald Bucher. Die SPD verzichtete offenkundig deshalb darauf, weil Lübke mehrfach sein Votum für eine „Große Koalition“ kundgetan hatte.

Lübke beeindruckte durch seine Redlichkeit, wiewohl rhetorische Ungeschicklichkeiten seine zweite Amtsperiode überschatteten. Lübke-Witze machten die Runde. Die grassierenden Vorwürfe gegen den „KZ-Baumeister“ erwiesen sich samt und sonders als unbegründet.¹³ Lübke trat zehn Jahre nach seiner Wahl zurück, etwa zehn Wochen vor Ablauf seiner Amtsperiode. Er machte dafür nicht seine angeschlagene Gesundheit geltend, sondern wartete mit dem wenig überzeugenden Argument auf, zwischen der Wahl des Präsidenten und der Wahl des Bundestages solle eine angemessene Zeitspanne liegen.

Obwohl die „Große Koalition“ insgesamt gut funktionierte, konnten sich die Partner nicht auf einen gemeinsamen Kandidaten einigen. Die SPD meldete früh ihren Anspruch an, diesmal den Bundespräsidenten zu stellen. Sie präsentierte mit Gustav W. Heinemann einen Kandidaten, der anfangs der CDU angehört hatte und später der auf eine Neutralität Deutschlands drängenden Gesamtdeutschen Volkspartei. Heinemann bekam die mehrheitliche Unterstützung der Liberalen, die während der „Großen Koalition“ unter ihrem 1968 gewählten Vorsitzenden Walter Scheel eine Umorientierung vollzogen: von einer eher national-liberalen zu einer links-liberalen Reformpartei. Mit dem Votum für den fast 70jährigen Heinemann – so alt war niemand bei Beginn seiner Amtszeit – wollte die FDP, mehr unausgesprochen als ausgesprochen, ein Signal für die Bundestagswahlen im Herbst 1969 setzen. Heinemann erreichte eine hauchdünne Mehrheit. Seine Äußerung kurz nach der Wahl machte Furore: „Es hat sich jetzt ein Stück Machtwechsel vollzogen, und zwar nach den Regeln der parlamentarischen Demokratie.“¹⁴ Diese Aussage sollte sich bewahrheiten. Im Herbst 1969 wurde mit knapper Mehrheit eine sozial-liberale Regierung gebildet. Die Wahl Heinemanns hatte sich dafür als erfolgreiche Generalprobe erwiesen.

Ausgerechnet der Politiker, der Heinemann maßgeblich auf den Schild gehoben hatte, wollte dessen Nachfolger werden: Außenminister Walter Scheel. Die SPD, die mit der FDP eine Mehrheit in der Bundesversammlung besaß, konnte ihm diesen Wunsch schwerlich abschlagen. Die Union, die von der Hinwendung der Liberalen zur SPD enttäuscht war, stellte mit Richard von Weizsäcker einen betont liberalen Kandidaten aus ihren Reihen auf – in der (vergeblichen) Hoffnung, dieser könne Stimmen aus dem anderen Lager „herüberziehen“. Walter Scheel, der jüngste Bundespräsident aller Zeiten, wäre gern für weitere fünf Jahre Präsident geblieben. Obwohl ihn SPD und FDP förmlich dazu ermuntert hatten, entzog er sich einer (für ihn kaum gewinnbaren) Kampfabstimmung.

Die Union wollte sich angesichts der veränderten Mehrheitsverhältnisse in der Bundesversammlung¹⁵ nicht die Chance entgehen lassen, einen Kandidaten aus ihren Reihen zum Präsidenten wählen zu lassen – zehn Jahre nach dem Ende der Prä-

sidentschaft Lübkes und der Kanzlerschaft Kiesingers. Sie nominierte den Bundestagspräsidenten Karl Carstens, dem Kritiker einen Hang zur Polarisierung nachsagten. Doch bestätigte er dieses Urteil in seiner Amtszeit nicht. Die Union signalisierte mit der Wahl von Carstens, der sich gegen die Verlegenheitskandidatin Annemarie Renger erwartungsgemäß durchgesetzt hatte, den Anspruch auf das Kanzleramt, wie die SPD ein Jahrzehnt zuvor mit Heinemann. „Die Wahl von Karl Carstens zum Staatsoberhaupt hatte ‚atmosphärische‘ Bedeutung. Sie leitete einen Stimmungs- und Bewusstseinswandel ein, wie er einem politischen Machtwechsel vorauszugehen pflegt. Die ihn am heftigsten kritisieren, wussten am besten, dass während der Amtszeit von Carstens die Phase des sozial-liberalen Bündnisses zu Ende gehen würde.“¹⁶ 1980 scheiterte das Unterfangen, doch 1982 gelangte die Union durch den Zerfall der sozial-liberalen Koalition an ihr Ziel. Bundespräsident Carstens erfüllte im Januar 1983 den Wunsch von Bundeskanzler Kohl, nach der gescheiterten Vertrauensfrage (das Nein war „getürkt“) das Parlament aufzulösen, obwohl eine klare und feste Mehrheit für die Regierung bestand. Carstens begründete seine später vom Bundesverfassungsgericht mit sechs gegen zwei Stimmen goudierte Entscheidung damit, dass alle drei Fraktionen des Deutschen Bundestages Neuwahlen wünschten – die einen, um den Regierungswechsel legitimieren zu lassen, die anderen, um ihn wieder rückgängig zu machen.

Die Wahl von Richard von Weizsäcker, des Regierenden Bürgermeisters von Berlin (1981-1984), fiel einvernehmlich aus. Nicht nur die Regierungsparteien CDU/CSU und FDP votierten für ihn. Auch die Sozialdemokraten gaben ihm mehrheitlich ihre Stimmen. Die Grünen präsentierten mit Luise Rinser die einzige Gegenkandidatin. Die SPD verzichtete aus zwei Gründen auf eine personelle Alternative: Zum einen wollte sich kein Prominenter „verheizen“ lassen, zum anderen galt der Kandidat der Union als akzeptabel. Daran änderte sich fünf Jahre später nichts. Weizsäcker hatte sich auch und gerade die Achtung der SPD erworben. Die Grünen schlossen sich dieser Haltung an. Hingegen „grummelte“ es bei konservativen Kräften innerhalb der Union, ohne dass dadurch die Wiederwahl ernsthaft gefährdet war. Immerhin galt Weizsäcker in gewisser Weise als innerparteilicher Konkurrent von Bundeskanzler Kohl.

Für die Bundespräsidentenwahl 1994 hatte angesichts der Mehrheitsverhältnisse ein Kandidat der Union die größten Chancen. Zunächst sah es nach dem sächsischen Justizminister Steffen Heitmann aus, den die Union bereits nominiert hatte. Doch dessen Ungeschicklichkeiten, mehr noch überzogene Kritik mancher Medien gegenüber dem konservativen Sachsen zwangen diesen dazu, im November 1993 von seiner Nominierung Abstand zu nehmen. Es bestand die Gefahr eines Scheiterns, zumal sich FDP-Politiker reserviert verhielten. Auf deren Stimme war die Union aber angewiesen.

Der von CDU und CSU vorgeschlagene Roman Herzog, der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, siegte im dritten Wahlgang gegen den SPD-Kandidaten Johannes Rau. Die FDP-Kandidatin Hamm-Brücher war im dritten Wahlgang nicht mehr angetreten, der von den Grünen präsentierte ostdeutsche Bürgerrechtler Jens Reich nicht mehr im zweiten.¹⁷ Hätte die SPD statt Rau den ostdeutschen Theologieprofessor und Publizisten von Rang Richard Schröder nominiert, wäre der Ausgang offener gewesen, weil sich dieser bei „Wahlmännern“ der Union, zumal im Osten, großer Sympathien erfreute. „Raus gescheiterte Kandidatur ist deshalb zu-

gleich auch zu einer gescheiterten politischen Talentprobe des damaligen Parteivorsitzenden und Kanzlerkandidaten Rudolf Scharping geworden.“¹⁸

Im Jahr 1999 hatten sich die Mehrheitsverhältnisse – nicht zuletzt dank der Bundestagswahlen ein Jahr zuvor – zugunsten der Sozialdemokraten und des Bündnis 90/Die Grünen verschoben. Johannes Rau, langjähriger Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen, wollte es erneut wissen. Gleich Richard von Weizsäcker schadete ihm die erste Niederlage in der Bundesversammlung nicht. Obwohl manch ein Politiker aus den Reihen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen den gesundheitlich angeschlagenen Rau von seiner Kandidatur abbringen wollte (mehr heimlich als öffentlich), hielt dieser daran fest und setzte seine Kandidatur durch. Noch vor der Bundestagswahl 1998 erklärte Rau seinen Amtsverzicht in Nordrhein-Westfalen zugunsten von Wolfgang Clement. Damit brachte er die Union mit dem langjährigen Kanzler Kohl in Schwierigkeiten. Ihm aber war so die Kandidatur nicht Streitig zu machen. Rau bezwang bereits im zweiten Wahlgang die Thüringerin Dagmar Schipanski, die (parteilose) Kandidatin der Union, obwohl die PDS noch an Uta Ranke-Heinemann festgehalten hatte. Seine Präsidentschaft begann mühsam, ehe Rau in der zweiten Hälfte mit Reden verstärkt Aufmerksamkeit erregte (z.B. mit seiner Kritik an der Gen-Technologie).

Wie der Überblick belegt, präjudiziert die Zusammensetzung die Entscheidung. Die Parteien haben im Vorfeld die Weichen gestellt. Robuste Interessenwahrnehmung ist ihnen dabei nicht abzusprechen. Insbesondere die Partei der Liberalen hat mit drei Präsidentschaften ein Ergebnis erreicht, das deutlich über ihrer Bedeutung liegt. Zudem war sie häufig das „Zünglein an der Waage.“

4. Die Bundespräsidentenwahl 2004

Union und FDP hatten die Bundestagswahl 2002 knapp verloren. Gerhard Schröder blieb Bundeskanzler, und als stärkste Fraktion stellte die SPD mit Wolfgang Thierse weiterhin den Bundespräsidenten.¹⁹ Die Union wollte ihre zusammen mit der FDP gegebene Mehrheit für einen eigenen Kandidaten einsetzen. Allerdings zögerte sie dessen Benennung immer mehr hinaus, bis in den März 2004. So schwanden die Chancen von Wolfgang Schäuble, dem gemeinhin eine Favoritenposition zugebilligt wurde. Die FDP betrieb robuste Interessenpolitik, wollte sie doch über den Kandidaten der Union mitbestimmen. Schäuble lehnte sie vehement ab. Die Union gab nach, war vielleicht sogar froh darüber (zumindest ein Teil). Was sich in der Folge im CDU-Präsidium abspielte, war kein Ruhmesblatt der parlamentarischen Demokratie.²⁰ Zum Schluss blieben neben Horst Köhler Annette Schavan, stellvertretende Parteivorsitzende, und UN-Umweltchef Klaus Töpfer als Kandidaten übrig. Die CSU plädierte für Köhler, die FDP akzeptierte dies.

Die SPD konnte mit den Grünen abwarten, da sie in der Bundesversammlung über keine Mehrheit verfügte. So machte sie aus der Not eine Tugend. Der mehrfach geäußerte Hinweis von Bundeskanzler Schröder, diesmal müsse es eine Frau sein, entpuppte sich als ein Störmanöver. Denn 1999, als eine linke Mehrheit in der Bundesversammlung bestand, war davon keine Rede. Nachdem Union und die FDP sich schließlich auf Horst Köhler geeinigt hatten, zuvor Staatssekretär im

Finanzministerium, später Präsident des Sparkassen- und Giroverbandes und Präsident der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, zuletzt Geschäftsführender Direktor des Internationalen Währungsfonds, reagierte die SPD schnell und präsentierte mit der gleichaltrigen Politikwissenschaftlerin Gesine Schwan (beide sind im Jahr 1943 geboren) eine Gegenkandidatin. Diese Art der „Inthronisierung“ hob sich positiv von dem Gerangel zwischen Union und FDP ab. Schwan musste in den achtziger Jahren die Grundwertekommission der SPD wegen ihrer scharfen Kritik an der Partei verlassen, kehrte in den neunziger Jahren aber wieder zurück. Seit 1999 ist sie Rektorin der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt/Oder mit zahlreichen Kontakten nach Polen.

Beide betrieben eine Art öffentlichen Wahlkampf, obwohl die Bevölkerung die Kandidaten nicht direkt wählen konnte. Köhler lehnte ein öffentliches Streitgespräch mit Schwan ab. Dies widerspreche dem überparteilichen Amt des Bundespräsidenten. Er griff Argumente auf, die gerade Kritiker der Union sich zu eigen machten. Gleiches gilt umgekehrt für Schwan, die damit Unterstützung bei der Union zu finden suchte. Allerdings: Wie bisher zeigte sich die Annahme als trügerisch, dass „festgezurzte“ Mehrheiten ausgehebelt werden können. Immerhin fiel die Entscheidung knapper als erwartet aus. Vielleicht ist durch die Kandidatur zweier eher parteiferner Persönlichkeiten ein – positives – Exempel statuiert worden. Die Annahme, die Wahl Köhlers signalisiere einen politischen Wandel, trifft so nicht zu. Er ging um die Wahl des Präsidenten, nicht um die des Kanzlers.

5. Abschließende Bemerkungen

Nicht nur der noch bis zum 30. Juni 2004 amtierende Bundespräsident Rau, sondern auch Bundeskanzler Schröder hat jüngst vorsichtig für eine Direktwahl Partei ergriffen. Wer eine Güterabwägung vornimmt, mag sich diesem Votum nicht verschließen. Selbst entschiedene Anhänger eines repräsentativen Demokratieverständnisses zeigen sich aufgeschlossen.²⁷ Eine Volkswahl könnte das Allzuständigkeitsdenken der Parteien begrenzen und den Politikverdruss der Bevölkerung zwar nicht aufheben, aber senken. Für die Volkswahl spricht weniger die (insgesamt überzeugende) Qualität der bisherigen Präsidenten, sondern vielmehr die deprimierende Art und Weise, wie die Parteien das Amt zum Spielball ihrer (Koalitions-)Interessen machen. Parteiabsprachen waren schon früher gang und gäbe (die Koalitionsparteien unterstützten sich jeweils), doch diesmal haben die Parteien ihr Machtspiel nicht nur zum Schaden einzelner Kandidaten, sondern auch zum Schaden des Gemeinwesens auf die Spitze getrieben.

Die Art der letzten Auseinandersetzung hat Reformen auf den Plan gerufen, die für die Direktwahl des Bundespräsidenten – wie in Österreich – votieren. In der Tat sind manche Einwände gegen eine Direktwahl nicht sonderlich tragfähig. So geht das „Weimarer Argument“ ins Leere. Zum einen besitzt der Bundespräsident weit aus geringere Kompetenzen, zum andern ist die Angst, ein zweiter „Hindenburg“ könne die zweite deutsche Demokratie in den Untergang treiben, gänzlich abwegig. Die 1948/49 vorhandene Furcht vor einem Demagogen ist mittlerweile unbegründet. Wir haben ein gefestigtes politisches System, eine überwiegend stabile politi-

sche Kultur. Auch die Befürchtung, damit werde die repräsentative Demokratie unterlaufen, stimmt so nicht, da die Direktwahl des Staatsoberhauptes an der herkömmlichen Struktur nichts ändert.

Wie stehen die Aussichten für eine Direktwahl? Während die FDP sich dafür stark macht, sind die anderen Bundestagsparteien in dieser Frage gespalten. Eine Volkswahl bedarf einer Verfassungsänderung (einer Zwei-Drittel-Mehrheit im Bundestag und im Bundesrat). Ohne die beiden Parteien läuft mithin nichts. Gegenwärtig dominiert, nicht nur bei ihnen ein fluides Meinungsklima. Da keine der großen Parteien von einer Volkswahl Nachteile zu gewärtigen hat, hängt eine Reform wesentlich vom Druck der öffentlichen Meinung ab. Dieser lässt nach einer Präsidentschaftswahl erfahrungsgemäß nach.

Gewiss spielten parteipolitische Überlegungen bei einer Direktwahl dann noch immer eine Rolle (Parteien stellten die Kandidaten weiterhin auf), aber dem Possenspiel um das Amt des Präsidenten, wie es jüngst vonstatten ging, wäre ein Riegel vorgeschoben. Bei einer indirekten Wahl sind direkte Parteieingriffe möglich, bei einer direkten Wahl nur indirekte. Freilich: Die Bürger sollten mit der Volkswahl nicht zu große Erwartungen verknüpfen. Der Bundeskanzler bestimmt die Richtlinien der Politik, nicht der Präsident. Dieser kann Anstöße geben, mehr nicht. Immerhin würden Parteien ihren Einfluss zurückschrauben müssen. Auch wenn es nicht zu einer Direktwahl kommt: Die Möglichkeit einer Wiederwahl, wie sie das Grundgesetz erlaubt, fördert die Unabhängigkeit des Präsidenten nicht und ist abschaffungswürdig. Im Gegenzug sollte dessen Amtszeit auf sieben Jahre ausgedehnt werden.

1. Bundesversammlung, Bonn, 12. September 1949

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	280 (+4)**	Theodor Heuss (FDP)	377	416	
SPD	279 (+9)**	Kurt Schumacher (SPD)	311	312	
FDP	87 (+3)**	Rudolf Amelunxen (Zentrum)*	28	30	
KPD	40	Hans Schlange-Schöningen (CDU)*	6	2	
BP	34	Karl Arnold (CDU)*	1	–	
DP	28	Josef Müller (CSU)*	1	–	
WAV	24	Alfred Loritz (WAV)*	1	–	
Zentrum	21				
DRP	6	Enthaltungen	76	37	
SSW	3	Ungültig	2	3	
BDV	1				
Fraktionslos	1				
Mitglieder	804 +16)**				
Absolute Mehrheit	403	Abgegebene Stimmen	803	800	

* Nicht nominiert.

** Seinerzeit nicht stimmberechtigte Berliner Mitglieder (acht des Bundestages und acht des Abgeordnetenhauses).

2. Bundesversammlung, Berlin, 17. Juli 1954

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	431	Theodor Heuss (FDP)	871		
SPD	347	Alfred Weber (SPD, von KPD nominiert)	12		
FDP	112	Konrad Adenauer*	1		
GB/BHE	61	Karl Dönitz*	1		
DP	15	Prinz Louis-Ferdinand von Preußen*	1		
BP	15	Herzog Ernst-August von Braunschweig*	1		
Zentrum	12	Marie-Elisabeth Lüders*	1		
KPD	10	Franz Josef Wuermeling*	1		
Hamburg-Block	9				
SSW	1	Enthaltungen	95		
DRP	1	Ungültig	3		
Fraktionslos	4				
Mitglieder	1018				
Absolute Mehrheit	510	Abgegebene Stimmen	987		

* Nicht nominiert.

3. Bundesversammlung, Berlin, 3. Juli 1959

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	517	Heinrich Lübke (CDU)*	517	526	
SPD	386	Carlo Schmid (SPD)	385	386	
FDP	82	Max Becker (FDP)	104	99	
DP	24				
GB/BHE	20	Enthaltungen	25	22	
BP	6	Ungültig	–	–	
DPS	3				
Mitglieder	1038				
Absolute Mehrheit	520	Abgegebene Stimmen	1031	1033	

* Adenauer zog seine Kandidatur am 5. Juni 1959 zurück.

4. Bundesversammlung, Berlin, 1. Juli 1964

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	485	Heinrich Lübke (CDU)*	710		
SPD	445	Ewald Bucher (FDP)	123		
FDP	104				
BP	3	Enthaltungen	187		
GB/BHE	2	Ungültig	4		
SVP	1				
DPS	1				
Fraktionslos	1				
Mitglieder	1042				
Absolute Mehrheit	522	Abgegebene Stimmen	1024		

* Bundespräsident Lübke kündigte am 14. Oktober 1968 seinen vorzeitigen Rücktritt zum 30. Juni 1969 an.

5. Bundesversammlung, Berlin, 5. März 1969

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	482	Gustav W. Heinemann (SPD)	514	511	512
SPD	449	Gerhard Schröder (CDU)	501	507	506
FDP	83				
NPD	22	Enthaltungen	5	5	5
		Ungültig	3	-	-
Mitglieder	1036				
Absolute Mehrheit	519	Abgegebene Stimmen	1023	1023	1023

6. Bundesversammlung, Bonn, 15. Mai 1974

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	501	Walter Scheel (FDP)	530		
SPD	470	Richard von Weizsäcker (CDU)	498		
FDP	65				
		Enthaltungen	5		
		Ungültig	-		
Mitglieder	1036				
Absolute Mehrheit	519	Abgegebene Stimmen	1033		

7. Bundesversammlung, Bonn, 23. Mai 1979

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	531	Karl Carstens (CDU)	528		
SPD	439	Annemarie Renger (SPD)	431		
FDP	65				
Fraktionslos	1	Enthaltungen	72		
		Ungültig	1		
Mitglieder	1036				
Absolute Mehrheit	519	Abgegebene Stimmen	1032		

8. Bundesversammlung, Bonn, 23. Mai 1984

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	525	Richard von Weizsäcker (CDU)	832		
SPD	426	Luise Rinser (von den Grünen nominiert)	68		
FDP	47				
Die Grünen, GAL, AL	39	Enthaltungen	117		
Fraktionslos	3	Ungültig	11		
Mitglieder	1040				
Absolute Mehrheit	521	Abgegebene Stimmen	1028		

9. Bundesversammlung, Bonn, 23. Mai 1989

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	479	Richard von Weizsäcker (CDU)	881		
SPD	420				
FDP	70	Enthaltungen	30		
Die Grünen	67	Mit Nein	108		
Republikaner	1	Ungültig	3		
Fraktionslos	1				
Mitglieder	1038				
Absolute Mehrheit	520	Abgegebene Stimmen	1022		

10. Bundesversammlung, Bonn, 23. Mai 1994

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	619	Roman Herzog (CDU)	604	622	696
SPD	502	Johannes Rau (SPD)	505	559	605
FDP	112	Hildegard Hamm-Brücher (FDP)	132	126	–*
Bündnis 90/Die Grünen	44	Jens Reich (von den Grünen nominiert)	62	–*	–*
PDS	33	Hans Hirzel (Republikaner)	12	11	11
Republikaner	8				
Fraktionslos	6	Enthaltungen Ungültig	2 2	– 1	7 1
Mitglieder	1324				
Absolute Mehrheit	663	Abgegebene Stimmen	1319	1319	1320

* Die Bewerber zogen Ihre Kandidatur zurück.

11. Bundesversammlung, Berlin, 23. Mai 1999

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
SPD	565	Johannes Rau (SPD)	657	690	
CDU/CSU	547	Dagmar Schipanski (CDU)	588	572	
Bündnis 90/Die Grünen	96	Uta Ranke-Heinemann (von der PDS nominiert)	69	62	
PDS	65				
FDP	56	Enthaltungen	17	8	
Republikaner	7	Ungültig	2	1	
DVU	2				
Mitglieder	1338				
Absolute Mehrheit	670	Abgegebene Stimmen	1333	1333	

12. Bundesversammlung, Berlin, 23. Mai 2004

Zusammensetzung		Wahlergebnis	I.	II.	III.
CDU/CSU	539	Horst Köhler (CDU)	604		
SPD	459	Gesine Schwan (SPD)	589		
Bündnis 90/Die Grünen	90				
FDP	83	Enthaltungen	9		
PDS	31	Ungültig	2		
DVU	1				
SSW	1				
Fraktionslos	1				
Mitglieder	1205*				
Absolute Mehrheit	603	Abgegebene Stimmen	1204		

* Durch den Verlust eines Direktmandats infolge des Todes der Hamburger SPD-Abgeordneten Anke Hartnagel am 17. April 2004 reduzierte sich die Zahl der Bundestagsmitglieder um eines auf 602, da die SPD in Hamburg ein Überhangmandat besaß. (Zu diesem Zeitpunkt war bereits die Zahl der von den Landesparlamenten zu wählenden Mitglieder festgelegt worden). Direktmandate dürfen gemäß einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1998 nicht ersetzt werden, so lang der „Überhang“ fortbesteht.

Informationen aus dem Internetangebot des Deutschen Bundestages: 1949-1989: http://www.bundestag.de/parlament/wahlen/146/1463bund_001.html; 1994: <http://www.bundestag.de/parlament/wahlen/146/1548.html>; 1999: <http://www.bundestag.de/parlament/wahlen/146/1548a>.

html; 2004: <http://www.bundestag.de/parlament/wahlen/146/1548b.html>; Peter Schindler, Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999. Eine Veröffentlichung des Deutschen Bundestages, Band III, Baden-Baden 1999, S. 3185-3189; ergänzt durch den Verfasser.

Anmerkungen

- 1 Statt vieler Helmut Schmidt, Endlich einmal reiche Auswahl. Zwei gute Kandidaten für das höchste Staatsamt, in: Die Zeit v. 6. Mai 2004, S. 8.
- 2 Vgl. Friedrich Karl Fromme, Von der Weimarer Verfassung zum Bonner Grundgesetz. Die verfassungspolitischen Folgerungen des Parlamentarischen Rates aus Weimarer Republik und nationalsozialistischer Diktatur, 3., ergänzte Aufl., Berlin 1999.
- 3 Zur unterschiedlichen Sichtweise vgl. die Diskussion zwischen Stefan Meineke und Otmar Jung, in: Jahrbuch für Politik 2 (1992), S. 203-220; 3 (1993), S. 63-92; 4 (1994), S. 105-156; 5 (1995), S. 67-116.
- 4 Vgl. Klaus Schlaich, Die Bundesversammlung und die Wahl des Bundespräsidenten, in: Josef Isensee/Paul Kirchhoff (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band II, Heidelberg 1987, S. 523-528.
- 5 1969 verlor Weizsäcker bei der Entscheidung gegen Gerhard Schröder in einem unionsinternen Wahlgremium (Parteivorstände der CDU und CSU sowie der gemeinsame Fraktionsvorstand) mit 65 gegen 20 Stimmen, 1974 in der Bundesversammlung gegen Walter Scheel.
- 6 Vgl. Theodor Eschenburg, Staat und Gesellschaft in Deutschland, 4. Aufl., Stuttgart 1960, S. 650.
- 7 Vgl. Klaus Schlaich, Die Funktionen des Bundespräsidenten im Verfassungsgefüge, in: Isensee/Kirchhoff (Anm. 4), S. 541-584.
- 8 So Erhard H.M. Lange, Die Diskussion um die Stellung des Staatsoberhauptes 1945-1949 mit besonderer Berücksichtigung der Erörterung im Parlamentarischen Rat, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 26 (1978), S. 651.
- 9 Vgl. Günther Scholz, Die Bundespräsidenten. Biographien eines Amtes, 3. Aufl., Bonn 1997; Ingelore M. Winter, Unsere Bundespräsidenten. Von Theodor Heuss bis Johannes Rau. Acht Porträts, 4. Aufl., Düsseldorf 1999.
- 10 Bis zum Dezember 1950 residierte der Bundespräsident auf der „Viktorshöhe“, einer Villa inmitten eines großen Parks.
- 11 Die deutliche Mehrheit der sozialdemokratischen Mitglieder votierte für Heuss. Selbst wenn die FDP nicht mehr der Regierung Adenauers angehört hätte, wäre die Wahl von Heuss sicher gewesen.
- 12 Vgl. Daniel Koerfer, Kampf ums Kanzleramt. Erhard und Adenauer, Stuttgart 1987.
- 13 Vgl. Rudolf Morsey, Heinrich Lübke. Eine politische Biographie, Paderborn 1996, insbes. S. 508-563.
- 14 Zitiert nach Scholz (Anm. 9), S. 246.
- 15 Nur bei den Wahlen 1979 und 1984 besaß eine Partei die absolute Mehrheit der Stimmen in der Bundesversammlung.
- 16 Winter (Anm. 9), S. 158.
- 17 Ferner hatte Hans Hirzel, ein Mitglied der „Republikaner“, kandidiert; niemals zuvor und niemals nachher fiel die Zahl der Bewerber so hoch aus.
- 18 So Scholz (Anm. 9), S. 445.
- 19 Die SPD lag nicht nur mit wenigen tausend Stimmen vor der Union, sondern besaß auch drei Direktmandate mehr als diese.
- 20 Vgl. beispielsweise: Kurt Kistler, Warum Politiker verachtet werden, in: Süddeutsche Zeitung v. 6./7. März 2004, S. 4.
- 21 Vgl. Friedrich Karl Fromme, Die Volkswahl des Bundespräsidenten ist kein Risiko, in: Recht und Politik 40 (2004), S. 18-22; Eckhard Jesse, Soll der Bundespräsident direkt gewählt werden, in: Liberal 46 (2004), Heft 2.

Bildung in der Bürgergesellschaft. Vom Ehrenamt zum Service Learning

Ludgera Vogt

1. Einleitung

Wenn heute in der öffentlichen Debatte Deutschlands über Bildung reflektiert wird, dann geht es meist um die aufsehenerregenden Befunde der international vergleichenden PISA-Studie und deren bildungspolitische Folgen. Mitunter rücken auch die allfälligen Reformen des deutschen Hochschulsystems in den Blick. Dieser Konzentration der öffentlichen Aufmerksamkeit auf Schule und Hochschule, d.h. auf den Bereich der institutionalisierten und weitgehend staatlich organisierten Bildungsprozesse korrespondiert eine ähnliche Fokussierung innerhalb der soziologischen Bildungsforschung. Was bei dieser Fokussierung leicht aus dem Blick gerät ist die Tatsache, daß Bildung auch in vielen anderen Bereichen der sozialen Welt stattfindet. Und diese Bildungsprozesse „jenseits“ von PISA gewinnen angesichts radikal veränderter gesellschaftlicher Umwelten erheblich an Relevanz. Die Spätmoderne mit weitreichenden Prozessen der Individualisierung, Entinstitutionalisierung und Enttraditionalisierung bringt auch in den Berufswelten andere Anforderungen an die Akteure mit sich als diejenigen, auf die im üblichen Schulbetrieb vorbereitet wird (vgl. Brater 1998). Unternehmergeist, Teamfähigkeit und diejenigen Dispositionen, die Grundlage einer neuen „Kultur der Selbständigkeit“ sein können, sind in Schulen (und Hochschulen) bislang kaum gefördert worden, stellen aber im Zeitalter von diskontinuierlichen Erwerbsbiografien und rapiden Wandel durchlaufenden Ökonomien ein wertvolles Kapital dar.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, den Blick auf ein anderes Feld zu richten, das sich zwar seit einigen Jahren durchaus einer erhöhten öffentlichen und wissenschaftlichen Aufmerksamkeit erfreut, dabei jedoch selten unter dem Aspekt von Bildungsprozessen betrachtet wird: Bürgergesellschaft und *Civil Society*. Meine im Folgenden genauer zu entfaltende These lautet, daß Bürgergesellschaft nicht nur hochgradig abhängig von gegebenen Bildungsressourcen in der Bevölkerung ist, sondern daß sie selbst eine zunehmend wichtige Bildungsinstitution darstellt, deren Potentiale noch kaum systematisch untersucht, geschweige denn in der (deutschen) Praxis wirksam genutzt werden. Bei der Erläuterung dieser These kann auf die Ergebnisse eines vor kurzem abgeschlossenen Forschungsprojektes zurückgegriffen werden (vgl. Vogt 2002).

Im Folgenden soll also der Zusammenhang von Bürgergesellschaft und Bildung beleuchtet werden. Die dabei herausgearbeiteten Probleme sind dann zu diskutieren mit Blick auf das so genannte „Service Learning“, einer institutionellen Brücke zwischen Bildung und Zivilgesellschaft, die seit vielen Jahren vor allem in den angelsächsischen Ländern erprobt wird und die auch für die deutsche Situation interessante Perspektiven bereithält.

2. Bürgergesellschaft und „neues Ehrenamt“

Schon Mitte der 80er Jahre deutete sich an, daß im Bereich von freiwilligem Engagement und Bürgergesellschaft in Deutschland klare Zeichen für Veränderungsprozesse zu konstatieren sind. Entscheidend war die allmählich aufscheinende Erkenntnis, daß immer mehr potentiell oder aktuell ehrenamtlich Tätige mit der institutionellen Situation und mit den Möglichkeiten zur eigenständigen Gestaltung des Arbeitsfeldes unzufrieden wurden. Die „stille Reservearmee“ derjenigen, die vor allem im sozialen Bereich der Kirchen und Wohlfahrtsverbände uneigennützig, unentgeltlich und ohne große Ansprüche an die zu verrichtenden Tätigkeiten ihren freiwilligen Dienst versieht, war deutlich geschrumpft (Heinze/Nägele 1995, Pöttgens 1995).

In der einschlägigen Forschung wird daher ein Wechsel vom „alten“ zum „neuen“ Ehrenamt thematisiert¹. Dieser Wandel macht deutlich: Es findet kein genereller Verfall der Bereitschaft von Bürgern zum freiwilligen Engagement statt, sondern ein Umbruch der Motivationen und Erwartungen. Dies wird deutlich aus der Beschreibung, die Thomas Olk schon Mitte der 80er Jahre formulierte: „An die Stelle der bedingungslosen Hingabe an die soziale Aufgabe unter Verzicht auf die Befriedigung eigener Bedürfnisse und Interessen tritt heute der Wunsch nach einem freiwillig gewählten Engagement, das sich zeitlich den eigenen sonstigen Bedürfnissen und Interessen anpassen läßt und die eigenen Kräfte und Möglichkeiten qualitativ nicht übersteigt“ (Olk 1987: 90). Gisela Jakob (1993) hat in einer qualitativen Untersuchung der biografischen Passung von freiwilligem Engagement die Formel „vom Dienst zum Selbstbezug“ geprägt.

Das „neue Ehrenamt“ in diesem Sinne, aus der Sicht der Freiwilligen definiert, ist durch ein Geben und Nehmen gekennzeichnet. Die Freiwilligen wissen, daß sie etwas investieren, und sie wünschen für diese Investition einen wie auch immer definierten Gegenwert (Dörner/Vogt 2001). Ist für die traditionell ehrenamtlich Tätigen, die vor allem in der älteren Generation zu finden sind, eine „Ethisierung“ der Tätigkeit mit Vorstellungen von Dienst und Opfer typisch (Kohli u.a. 1993), so ist bei den Jüngeren der eigene Nutzen der Tätigkeit aufgewertet worden².

Der Wandel vom alten Ehrenamt zum neuen bürgerschaftlichen Engagement ist engstens verbunden mit dem Prozeß des Wertewandels. Weite Teile der Bevölkerung weisen heute Wertpräferenzen auf, die nicht mehr dem alten Muster der „Pflicht- und Akzeptanzwerte“ zuzuordnen sind, sondern dem neuen Muster der „Selbstverwirklichungswerte“ (Klages 1998). Darüber hinaus ist der „Spaßfaktor“ als Handlungsmotivation stark angestiegen, während die traditionelle Leistungs-ideologie verblaßt ist. Das heißt keineswegs, daß „Leistung“ und „Spaß“ unverein-

bar wären: statt dessen hat sich die Definition von Leistung verändert. Sie wird, in Bezug auf selbstgestellte Aufgaben, als Selbstverwirklichungschance gesehen (Meulemann 2001: 197). Verkürzt formuliert läßt sich sagen, daß der ‚klassische‘ ehrenamtlich Tätige es als Pflicht ansah, sich freiwillig sozial zu engagieren, und daß dieses Verpflichtungsgefühl in starkem Maße mit einer Akzeptanz von zeitlichen und organisatorischen Vorgaben verknüpft war. Die „wertgewandelten“ Menschen dagegen sind vor allem deshalb zum Engagement bereit, weil sie sich einen konkreten Nutzen erhoffen, von den Möglichkeiten der kreativen Selbstverwirklichung über Spaß und Geselligkeiten bis zu Optionen des beruflichen Weiterkommens.

Diese Entwicklung läßt sich plausibel interpretieren als Moment einer übergreifenden Modernisierung und Individualisierung der Gegenwartsgesellschaft³. Individuelle Akteure sind nicht nur verstärkt in die Lage versetzt, sondern auch gezwungen, ihre eigenen Lebensverhältnisse und die sozialen Gegebenheiten, in denen sie sich bewegen, selbst zu gestalten – bei Berücksichtigung nach wie vor vorhandener ökonomischer bzw. sozialer Restriktionen. Man fragt daher verstärkt nach dem „Nutzen“ des eigenen Tuns, danach, was ein mögliches Engagement für das eigene Fortkommen, für die Identitätsbildung und Selbstverwirklichung jeweils bringt.

3. Bürgergesellschaft und Bildung

Wenn man bürgergesellschaftliche Zusammenhänge im Hinblick auf Bildungsprozesse und Bildungsressourcen beleuchtet, dann rücken vor allem zwei relevante Sachverhalte in den Blick:

1. Bildung stellt eine wichtige *Voraussetzung* der Teilnahme an Bürgergesellschaft dar.
2. Bildung fungiert als eine wichtige *Gratifikation* für das Engagement in bürgergesellschaftlichen Kontexten.

Beide Sachverhalte stehen wiederum in einem Zusammenhang miteinander, der für die Beantwortung der Frage nach den Chancen und Grenzen zivilgesellschaftlicher Aktivitäten in der Gegenwartsgesellschaft durchaus bedeutsam erscheint.

3.1 Bildung als Zugangsvoraussetzung

Der erste Punkt verweist auf die in normativen Entwürfen von Bürgergesellschaft oft überdeckte Problematik der sozialen Ungleichheit. Realistisch betrachtet zeigt sich, daß die Teilnahme an Projekten der Civil Society voraussetzungsvoll ist. Wer freiwillig tätig werden will, der muß nicht nur über freie Zeit verfügen, sondern auch irgendetwas wissen oder können, d.h. Bildungskapital und spezifische Qualifikationen einbringen (Münkler 1997). Das gilt sowohl für eine Tätigkeit im Rahmen großer Organisationen, die einen spezifischen „Bedarf“ an freiwilligen Helfern haben und deshalb auch gewisse Anforderungen stellen; hier muß man zwar keine gehobene Bildung oder ausgefeilte Berufsqualifikationen mitbringen, aber ein Mindestmaß an Fähigkeiten und auch an sogenannten Sekundärtugenden wie Pünktlichkeit und Zeitdisziplin ist selbst bei anspruchlosen Tätigkeiten erforderlich. Je

interessanter die Tätigkeiten werden, um so mehr müssen Ressourcen an Bildung und Qualifikation vorhanden sein.

Dies gilt um so mehr, wenn die Akteure eigenständig und an führender Position in der Bürgergesellschaft agieren. Wer hier etwas bewegen will, der muß sich gut organisieren können, muß wissen, wie man Menschen motiviert und wie die ‚Machtkarte gespielt‘ wird, muß Informationen schnell verarbeiten und sich sprachlich gut ausdrücken können. Im Zusammenhang mit solchen Überlegungen erscheinen dann die vorliegenden empirischen Befunde zur Bildung als zugangsentscheidende Ressource der Bürgergesellschaft völlig plausibel. So zeigt zum einen die große Studie von Offe und Fuchs (2001) über das „Sozialkapital“ im gegenwärtigen Deutschland, daß der Bildungsgrad der Akteure eine ganz entscheidende Variable darstellt. Je mehr Bildungskapital die Menschen mitbringen, um so eher sind sie bereit und in der Lage, sich in bürgerschaftlichen Kontexten einzubringen (Offe/Fuchs 2001: 448).

Zum anderen machen Untersuchungen von Brömme und Strasser (2001) deutlich, daß der bildungsbedingte Ungleichheitsfaktor im Zuge des Wandels der Bürgergesellschaft noch zunimmt. Die Dritte-Sektor-Forschung nämlich kann für die deutsche Gegenwartsgesellschaft zeigen, daß sich derzeit ein Wandel vollzieht von der „klassischen“ Organisationslandschaft mit Gewerkschaften, Kirchen und der typisch deutschen „Verbändewohlfahrt“ (Backhaus-Maul 2000) mit ihren bürokratisch durchstrukturierten Großorganisationen hin zu dezentraleren und pluralisierten Strukturen (vgl. auch Zimmer/Priller 2001). Gerade in diesen kleineren Netzwerken und Organisationen sind jedoch vornehmlich Menschen aktiv, die ein höheres Maß an Bildung mitbringen. Die Träger der „neuen“ Bürgergesellschaft müssen eigenständig sein und viel Know How über organisatorische, vereinsrechtliche und finanztechnische Fragen mitbringen, damit diese Formen der Selbstorganisation funktionieren. Der Abbau der Teilnahme in den Großorganisationen dagegen geht primär zu Lasten der schlechter gebildeten Bevölkerungsteile, die hier früher ihre partizipatorische Heimat hatten und mit dem Auszug aus den traditionellen Strukturen immer weniger an Prozessen des bürgerschaftlichen Engagements teilhaben.

Diese allgemeinen Befunde können durch eine eigene empirische Studie zu einer Bürgerstiftung in der Ruhrgebietsstadt *Kohlen* präzisiert werden⁴. Die *Kohlener* Bürgerstiftung, eine der ersten in Deutschland, zeigt ganz deutlich, wie sich der partizipatorische Bildungs-*Bias* in der Personalstruktur und damit auch im öffentlichen Erscheinungsbild einer solchen Organisation niederschlägt. Es wurden hier für die Leitungspositionen hoch gebildete und spezifisch qualifizierte Bürger, Menschen mit Bildungskapital, Prestige und Ansehen ausgewählt. Die Vorsitzende ist eine promovierte Ärztin, die sich bereits früher mit bürgerschaftlichem Engagement in der Stadt einen Namen gemacht hatte. Ihr zur Seite steht im Vorstand eine Schullektorin und der ehemalige Bürgermeister der Kommune, der 10 Jahre lang auch als Abgeordneter im nordrhein-westfälischen Landtag fungierte und innerhalb der Gemeinde *Kohlen* ohne Zweifel zu den prominentesten Köpfen zählt.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die Mitglieder des Stiftungsrates betrachtet. Auch hier sind gebildete und in Dingen des Dritten Sektors bestens erfahrene Akteure versammelt, vom Geschäftsführer des örtlichen Caritas-Verbandes über einen stadtbekanntem Pfarrer bis zu den Vertretern der lokalen Presse.

Im Rahmen der Rekrutierung des Personals der Stiftung, die im Zuge des Gründungsprozesses von den Initiatoren sehr gezielt und bewußt vorgenommen wurde, griff man stringent auf solche Akteure zurück, die in der Kommune anerkannt waren, ein gut funktionierendes Beziehungsnetz vorweisen konnten und die ein großes Quantum an inkorporiertem Kulturkapital im Sinne Pierre Bourdieus (1983) einbrachten. Es ist daher alles andere als Zufall, daß das vorfindbare Personal nicht nur eine ganze Reihe von akademischen Bildungsabschlüssen, sondern vor allem auch Qualifikationen und Know How vorzuweisen hat. Zu diesen Ressourcen zählt etwa die genaue Kenntnis der *Kohlener* politischen Landschaft und darüber hinaus auch der des Landes, Wissen über Organisations- und Verwaltungsabläufe im Staat und im Dritten Sektor, Kenntnisse im Bereich des Fundraising und nicht zuletzt auch Know How auf der Ebene der Öffentlichkeitsarbeit, das sich dann wiederum in Form von Benennungsmacht für die Stiftung nutzen ließ.

Der strategisch eingesetzte Selektionsvorgang in der Anfangsphase der Stiftung setzte sich dann fort in weitergehenden Prozessen der *Selbstselektion*. Entscheidend dafür ist die Tatsache, daß die Homogenität der Stiftergruppe von den *Kohlener* Bürgern deutlich wahrgenommen wurde. Dies hat den ursprünglichen Selektionsprozeß sowohl positiv als auch negativ verstärkt.

Die *positive* Selbstselektion zeigt sich dadurch, daß diejenigen Bürger, die nach dem Gründungsakt der Stiftung auf die Organisation zugegangen sind oder sich haben anwerben lassen, den Zugang zur relativ exklusiven Gruppe der Stifter als besonders attraktiv wahrgenommen haben. Die Selbstwahrnehmung dieser Akteure war so gelagert, daß man sich zum homogenen Kollektiv „zugehörig“ fühlte. Auf diesem Wege konnte man seine Inklusion in die gebildeten, anerkannten und „besseren“ Kreise qua Eintritt in die Stiftung sinnlich faßbar in der Stadt manifestieren.

So steht jeder Stifter namentlich aufgeführt nicht nur auf dem Briefbogen der Stiftung, sondern auch auf dem Titelblatt der regelmäßigen Mitteilungen, welche die Stiftung herausgibt. Dieser Kooptationsprozeß unter sozialstrukturell ähnlich positionierten Bürgern sorgt dafür, daß auch die quantitative Expansion der Organisation von ursprünglich 39 auf jetzt 70 Stifter die Homogenität nicht gestört hat. Noch immer bestimmen gut gebildete (und mit vergleichsweise gutem Einkommen ausgestattete) Akteure das Bild: Lehrer und Rektoren, Ärzte und leitende Angestellte sowie selbständige Unternehmer.

Diese fortdauernde Homogenität verdankt sich aber genauso der *negativen* Selbstselektion derjenigen, die außen vor bleiben. Obwohl die Stiftungsleitung seit einiger Zeit gezielt versucht, auch in andere Teile der Bevölkerung, etwa in die Arbeiterschaft oder auch in die Gruppe der ausländischen Mitbürger vorzustoßen, sind dieser Versuche weitgehend erfolglos geblieben. Der Grund liegt darin, daß sich diese Personen im Kreise der Stifter fremd, ja deplaziert fühlen würden. Der „einfache Mensch“, so führt beispielsweise Herr S. aus, sieht „sich vielleicht dann doch ein bißchen so vor einem elitären Kreis“ und „glaubt, da paß' ich nich' so hin“ (Herr S., 7).

Hier unterscheidet sich eine neue Organisation wie die *Kohlener* Bürgerstiftung sehr deutlich von der Zusammensetzung, die man in den „klassischen“ Organisationen des Dritten Sektors, also in Gewerkschaften, Kirchen und Sozialverbänden vorfindet. Bei der Caritas und Arbeiterwohlfahrt, in der IG BCE und bei der Katholischen Arbeiterbewegung (KAB) ist – zumindest in den älteren Generationen – ein

erheblicher Anteil der Arbeiterschaft vertreten. Die *Kohlener* Bürgerstiftung ist insofern ein symptomatisches Exemplar jener dezentralisierten und postkorporatistischen Bürgergesellschaft, wie sie Brömme und Strasser (2001) in ihren Untersuchungen beschrieben haben: Hier gibt es eine deutliche Asymmetrie der Partizipation, die zu Lasten der sozialstrukturell schlechter gestellten Bevölkerungsgruppen zu Buche schlägt. Die Stiftung offenbart hier tatsächlich im Bourdieuschen Sinne ein Moment von Bürgergesellschaft als Klassengesellschaft.

Sie erscheint, in den Augen der Mitglieder wie der Außenstehenden, als eine exklusive Veranstaltung. Ein Akteur beschreibt in klaren Worten die Außenwirkung. Dabei wird nicht nur eine sozialstrukturelle Verortung vorgenommen, sondern auch offen der exklusive Charakter einer relativ großen Homogenität der Stifter angesprochen. Was nach innen hin vielleicht die Kooperation erleichtert, läuft doch einer größeren Reichweite der Organisation und einer Expansion der Trägerschaft klar zuwider:

„Ja, also, es ist aus meiner Sicht nicht der Querschnitt der Bevölkerung. Sondern das sind doch so, natürlich sehr viel Pädagogen dabei oder... Da ist schon mal der Ausdruck gefallen, das ist so 'ne elitäre Gruppe, Bildungsbürgertum in der Stadt, die hier zusammenkommen, wollen da irgendetwas machen und jetzt weiß ich nicht, ob das die Stiftung fördert oder sagt: na ja, dann laß' die machen. Ist damit das ganze auch eine Grenze oder Abgrenzung, weil eine Ausgrenzung erfolgt, die ja eigentlich nicht sein soll.“ (Herr O., 11)

Der Ausgrenzungscharakter wird an einer späteren Stelle des selben Interviews noch drastischer als „Ghetto“ beschrieben, aus dem es dringend auszubrechen gelte.

Der Bildungsfaktor sorgt also im Rahmen der Bürgergesellschaft für eine Reproduktion derjenigen Ungleichheitsstrukturen, die zuvor durch die Selektionsfunktion des Bildungssystems geschaffen wurden. Es ist ein die gesamte bildungssoziologische Literatur durchziehender und auch in neuesten Studien bis hin zu PISA nie widerlegter Topos, daß – gerade auch in Deutschland – die etablierten Strukturen der Bildungsinstitutionen zu einer deutlichen Reproduktion sozialer Ungleichheit führen⁵.

3.2 Bildung als Gratifikation

An dieser Stelle kann nun die oben dargestellte Diskussion über die Nutzenerwartungen der Freiwilligen an ihre Tätigkeiten und über das „neue Ehrenamt“ aufgenommen werden. Denn Bildung ist nicht nur eine Voraussetzung der Teilnahme an Bürgergesellschaft, sondern gleichzeitig auch eine wichtige Gratifikation, die viele Akteure zum freiwilligen Engagement motiviert. Man empfindet es als einen wichtigen Ertrag des eigenen Tuns, wenn man dabei etwas lernt, wichtige Erfahrungen sammelt oder Schlüsselqualifikationen erwirbt, die sich dann später zum Teil auch beruflich nutzen lassen⁶. Bürgerschaftliches Engagement kann auf diese Weise durchaus zum Sprungbrett für eine Erwerbstätigkeit werden. Aber dies ist keineswegs die einzige Variante der Gratifikation. Auch Akteure, die keinerlei berufliche „Hintergedanken“ mit ihrem Engagement verknüpfen, sehen Bildungsgewinne als sehr wichtig an, weil sie damit Selbstverwirklichungsoptionen realisieren oder besondere Anerkennung im sozialen Umfeld erwerben können. Hier erscheint es tatsächlich plausibel, von der Bürgergesellschaft als einer Bildungsinstitution zu sprechen.

Frau D., eine Aktive in der *Kohlener* Bürgerstiftung, vermag sehr anschaulich zu beschreiben, was sie sich während ihres freiwilligen Engagements aneignen konnte:

„Ich hab unheimlich viel in meiner Freiwilligen-Zeit gelernt. Also, wenn ich mich daran erinnere, als unsere Emma zum Gymnasium gekommen ist, vor etlichen Jahren, und ich Pflegschaftsvorsitzende geworden bin, wie sehr ich mich aufgeregt habe, Lampenfieber hatte, wenn eine Pflegschaftssitzung war, und man mußte eine Sitzung leiten. Das ist mir sehr, sehr schwer gefallen. Aber durch die freiwilligen Tätigkeiten, dadurch, daß du eine Sache erzählen darfst, von der du überzeugt bist, hab ich für meinen Ausdruck sehr viel an Sicherheit gewonnen. War dann auch nicht immer sofort beleidigt, wie das früher war, wenn einer gesagt hat: Booh, so'n Scheiß oder so, da wußte ich dann, wie ich dann anzufangen hatte: Erklär mir mal, warum ist das denn so ein Scheiß? Bei manchen hab ich gelernt: Da läßt du das einfach ruhen, das Thema.“ (Frau D., 15)

Der Erwerb von inkorporiertem Kulturkapital ist insgesamt eine relevante Dimension von freiwilliger Tätigkeit. Man tut etwas, und man lernt etwas dabei. Frau D. ist mittlerweile sogar hauptamtlich auf einem von der Stiftung gegründeten Jugendhof tätig und kann dort ihre in früheren Aktivitäten gewonnenen Fähigkeiten direkt umsetzen. Die Weiterqualifikation hat hier zu einem bezahlten Job geführt. Dies ist jedoch keineswegs der einzige „Verwertungszusammenhang“ von Bildungsgewinnen.

Worum aber geht es dann in den anderen Fällen? Was ist etwa der Gewinn an Kulturkapital bei einer gestandenen Ärztin, die über Jahrzehnte erfolgreich in einem Beruf tätig war, der eine hochqualifizierte akademische Ausbildung zur Voraussetzung hat? Die Stiftungsvorsitzende Frau B. hat, nachdem sie anfänglich eine halbe Stelle mit ihrem ehrenamtlichen Engagement verbunden hatte, ihren Beruf ganz aufgegeben, um sich der Stiftungsarbeit zuzuwenden. Die Investition ist also hier ganz erheblich, auch wenn man in Rechnung stellen muß, daß diese Frau den größten Teil ihres Berufslebens schon hinter sich hatte. Dennoch ist es bemerkenswert, daß hier ein üblicherweise als sehr wichtig empfundenes Feld des Gelderwerbs und der Identitätsbildung freiwillig verlassen wurde. Was also hat Frau B. dafür bekommen?

„Ich hab viel gelernt durch viele Außenauftritte, die wir hatten. In Düsseldorf bei Stiftungsversammlungen oder ... bei Auftritten in Gütersloh, die ich dann alleine machte, häufig. Oder, wenn mich andere Stiftungen in Gründung einluden, zu erfahren, was wir hier gemacht haben. Dann engt sich das immer ein, dann wird es immer klarer. Unterwegs hab ich viel gelernt, dann hab ich mir zwei dicke Bücher gekauft... [es handelt sich hier um Handbücher zum Stiftungswesen, L.V.]

Ich kam mir früher immer so vor wie so 'n, wie ein Falschspieler, weil, was wissen wir eigentlich? Wie dicke tun wir uns? Und das hab ich dann gelernt, das was wir tun auch wichtiger zu nehmen. Denn es ist wichtig, das hab ich auch gelernt. ...Und hab gelernt, das dann entsprechend vorzutragen.“ (Frau B., I, 7)

Es werden unterschiedliche Qualifikationen angesprochen, die Frau B. im Verlauf ihrer Tätigkeit im Vorstand der Stiftung erworben hat. Zunächst einmal geht es um inkorporiertes Kulturkapital in Form von Wissen. Der Hinweis auf die „dicken Bücher“, die als Medium des Wissenserwerbs fungiert haben zeigt, daß hier in ganz konventioneller Weise ein Know How erarbeitet wurde, das man für die konkrete eigene Stiftungsarbeit vor Ort gebrauchen kann. Der Erwerb des Kapitals zielt also darauf ab, das eigene Handeln in der Leitungsposition der Stiftung erfolgreicher zu gestalten.

Neben diesem Wissenserwerb ist aber eine weitere Sorte von inkorporiertem Kulturkapital zentral: Die Fähigkeit, öffentlich aufzutreten, das eigene Projekt darzustellen, sich überhaupt souverän im öffentlichen Raum zu bewegen. Anders als die Fähigkeit zum Wissenserwerb, die eine akademische Ausbildung neben den im engeren Sinne berufsbezogenen Dingen mit sich bringt, geht es hier also um eine Qualifikation, die deutlich jenseits des Horizontes liegt, den die Ärztin in ihrer bisherigen Karriere erwerben konnte. Als Stiftungsvorsitzende steht sie in der Erwartung, die Stiftung nach außen hin *gut* zu repräsentieren. Dies vor allem ist der Lernprozeß, den die Akteurin für sich als besonders wertvoll erachtet. Offenbar vermittelt das Engagement Zugang zu inkorporiertem Kulturkapital, das auf dem üblichen Weg in Schule und Hochschule eben *nicht* erworben werden kann.

Schließlich kann dann das eigene Know How wiederum an andere zivilgesellschaftliche Akteure weitergegeben werden. Es finden sich bei der *Kohlener* Bürgerstiftung, die als eine der ersten Bürgerstiftungen in der deutschen Organisationslandschaft erfolgreich agiert, mittlerweile häufig Menschen ein, die für den Aufbau einer neuen Bürgerstiftung von den *Kohlenern* etwas lernen wollen. Wenn Frau B. hier früher mitunter das Gefühl hatte, wie ein „Falschspieler“ aufzutreten, der im Grunde gar nichts Seriöses anzubieten hat, dann hat sich dieses Gefühl heute verflüchtigt zugunsten eines souveränen Auftretens, das die Hilfestellung für andere als selbstverständlichen Punkt der eigenen Tätigkeit begreift. Bildung bringt in diesem Fall auch ein hohes Maß an Anerkennung mit sich.

4. Service Learning

Die vorangehenden Abschnitte sollten zeigen, daß Bildung und Bürgergesellschaft engstens miteinander verflochten sind. Es stellt sich nun die Frage, ob auch *institutionelle Designs* vorhanden sind, die das hier vorhandene Potential nutzen lassen und evtl. sogar dem starken Ungleichheitsmoment des Bildungsfaktors entgegensteuern können. An dieser Stelle ist das vor allem im US-amerikanischen Kontext etablierte Konzept des *Service Learning* ins Spiel zu bringen. *Service Learning* ist der Versuch, bürgerschaftliches bzw. gemeinwohlorientiertes Engagement und institutionalisierte Bildung systematisch zu verknüpfen. Das Konzept, das an Vorstellungen der pragmatistischen Philosophie von William James und John Dewey anknüpft, wurde explizit erstmals Ende der 1960er Jahre durch William R. Ramsay im Kontext des Southern Regional Education Board entwickelt (Eberly 1997: 20). Im „National and Community Service Act“ von 1990 wird *Service Learning* definiert als eine Methode „under which students learn and develop through active participation in thoughtfully organized service experiences that meet actual community needs and that are coordinated in collaboration with the school and community“ (zit. nach Waterman 1997a: 2).

Es geht also darum, daß Schüler und Studenten im Rahmen des Curriculums gemeinwohlorientiert tätig werden und diese Tätigkeiten jeweils im Rahmen des Unterrichts vorbereiten und reflektieren. Das Spektrum möglicher Tätigkeitskontexte reicht vom Umweltschutz und der Landschaftsgestaltung über soziale Alten- und Jugendarbeit bis zu Diensten im Bereich des Gesundheitssystems sowie zur

Bekämpfung von Armut und Hunger. Wichtig ist dabei, daß die Akteure nicht nur Bäume pflanzen oder Spenden und Altkleider sammeln, sondern daß auch Probleme in der Gemeinde aufgespürt, analysiert und dann politisch bearbeitet werden. Überlastete oder gefährliche Verkehrsabschnitte beispielsweise werden als Problem definiert, genau beschrieben und dann in einem Prozeß des Lobbying und der Öffentlichkeitsarbeit so in die *City Hall* getragen, daß die politischen Amts- und Mandatsträger zum Handeln bewegt werden können (vgl. Wade 1997: 69). Je eigenständiger die Projekte, um so mehr kann hier gelernt werden.

In den Vereinigten Staaten hat sich in den 1990er Jahren ein regelrechter Boom des *Service Learnings* entfaltet, der sich nicht nur in Beteiligungszahlen, sondern auch in einer großen Anzahl an Publikationen und evaluierenden Begleitforschungen niedergeschlagen hat⁷. Erhebungen im Jahr 1998 haben ergeben, daß in den USA nicht weniger als 68 Prozent aller öffentlichen Schulen und 88 Prozent aller privaten Schulen an Programmen des *Service Learning* oder des *Community Service* beteiligt waren (vgl. Pritchard 2002: 5). Dabei nimmt der Grad der Beteiligung mit der Höhe des Schulgrades zu: Während im Bereich der öffentlichen Schulen insgesamt 55 Prozent der Grundschulen teilnahmen, waren es bei den *High Schools* 83 Prozent. Außerhalb der USA sind nur in Großbritannien umfassendere Versuche der Integration des *Service Learning* in die Curricula beobachtbar (Eberly 1997: 25), während in Deutschland bislang nur einige wenige Pilotprojekte existieren⁸.

Das curricular verankerte *Service Learning* soll insbesondere vier Funktionen erfüllen (vgl. Waterman 1997a, S. 5ff):

1. Eine erfahrungsbezogene und von daher effektivere Organisation von Lernprozessen in praktischen Zusammenhängen der Alltagswelt leisten.
2. Die persönliche Entwicklung der Beteiligten fördern; dies gilt sowohl für die Reflektiertheit im Bereich von Werten und Sinnvorstellungen als auch für die Entwicklung von Selbstwertgefühl und für die Fähigkeit zu Berufsentscheidungen und Karriereplanung.
3. Bürgerschaftliche Werte und Einstellungen vermitteln, vom sozialen Vertrauen über Verantwortungsbereitschaft bis zur Bereitschaft zur sozialen und politischen Partizipation. Die amerikanische Literatur spricht hier von der *Civic Literacy*, also einer Art bürgerschaftlichem Alphabetismus, der die Akteure dazu befähigt, aktiv ihre Gemeinschaft zu gestalten.
4. Über die konkreten Dienste etwa im sozialen Bereich oder im Umweltschutz das Wohl der Gemeinschaft vor Ort fördern.

Die empirische Begleit- und Evaluationsforschung hat mittlerweile eine Reihe von Wirkungen der *Service-Learning*-Programme nachweisen können (vgl. Lisman 1998 und die Beiträge in Furco/Billig 2002). Demnach sind die allgemeinen Lernerfolge von Schülern und Studenten, die am *Service Learning* teilnehmen, deutlich besser als in den Kontrollgruppen, gleich ob es um Mathematik, Sprachen oder Naturwissenschaften geht. Die Teilnehmer haben ein besser entwickeltes Selbstwertgefühl, sind moralisch reflektierter und weisen ein höheres Maß an sozialem Vertrauen auf – letzteres eine wichtige Voraussetzung für eine integrierte und aktive Bürgergesellschaft, wie Putnam (2000) zeigen konnte. Bürgerschaftliche Werte und Verantwortungsbereitschaft sind besser entwickelt. Interessant ist aber vor allem, daß eine ganze Reihe von Fähigkeiten gefördert werden, die im Berufsleben

und beim Jobberwerb von großer Wichtigkeit sind: Teamfähigkeit, Führungsqualitäten, die Fähigkeit zum kritischen Denken und allgemein der Grad an Reflektiertheit über die eigenen Ziele und das eigene Tun (Lisman 1998, S. 32ff). Damit aber zeigt sich ganz deutlich, daß im Sinne eines nicht nur tugend-, sondern auch nutzenorientierten Blicks auf bürgerschaftliches Engagement das *Service Learning* tatsächlich zugleich egoistische wie altruistische, republikanische wie utilitaristische Motivlagen bedienen kann. Gemeinnutz und Eigennutz spielen hier erstaunlich gut zusammen.

An dieser Stelle kann nun noch einmal die Fallstudie zur *Kohlener* Bürgerstiftung herangezogen werden, um an einem der wenigen deutschen Modelle die Möglichkeiten des *Service Learning* zu veranschaulichen. Die Bürgerstiftung hat in ihrer Tätigkeit als operative (d.h. nicht nur fördernde) Stiftung ein großes Jugendhilfe-Projekt aufgebaut, das mittlerweile auch von einer ganzen Reihe von Organisationen sowie durch staatliche Gelder gefördert wird. Es wurde eine alte, verkommene und durch zwei Brände in ihrer Bausubstanz schwer geschädigte Hofstelle mit großem Grundstück gekauft und durch die tätige Mitarbeit von Freiwilligen, spendenden Firmen sowie Schülern und Jugendlichen wieder aufgebaut. Der Aufbauprozeß wurde gleichzeitig als Lernprozeß für die jungen Aktiven gestaltet, die in Zusammenarbeit mit mehreren *Kohlener* Schulen regelmäßig Schulstunden auf dem Hof verbringen, um dort zu bauen, zu pflanzen und zu pflegen.

Ein kleines Beispiel kann veranschaulichen, wie *Service Learning* auf diesem Hofprojekt konkret funktioniert. Eine Gruppe von Schülerinnen beschäftigt sich damit, die erforderlichen Bauwagen auf dem Hof zu renovieren. Unter der Anleitung einer pädagogischen Fachkraft müssen die Schülerinnen für ihr Projekt diverse Aufgaben lösen. Es beginnt bei handwerklichen Details (welche Farbe wird in welcher Verarbeitung für den Außenanstrich benötigt) mit mathematischen Hürden (welche Fläche muß bearbeitet werden, wieviel Farbe braucht man dafür), betrifft Fragen des Fundraisings (wie findet man potente Sponsoren, wie spricht man sie effektiv an, wie überzeugt man sie vom Projekt) sowie der Buchführung und reicht bis zur erfolgreichen Öffentlichkeitsarbeit in der lokalen Presse, für die man sprachliche und organisatorische Fähigkeiten entwickeln muß. Weiterhin sind ästhetische Entscheidungen zu treffen (welche Farbe paßt zu dem umgebenden Gebäude-Ensemble, wie können Farben intern kombiniert werden), Fragen der Materialkunde zu klären (welche Farbe hält auf Holz wie lange) und schließlich auch Belange des Umweltschutzes zu berücksichtigen. Die Schülerinnen lernen überdies den jeweiligen Situationen angemessen aufzutreten, im Team zu arbeiten, diszipliniert über längere Zeiträume hinweg an einer Sache dranzubleiben und schließlich sich selbst, ihre konkrete Person als wichtig zu begreifen: ‚Wir sind diejenigen, auf die es ankommt‘. Man macht die Erfahrung, daß jenseits der (in gewisser Hinsicht virtuellen) Realität des Klassenzimmers in der real existierenden Alltagswelt etwas geschafft und bewegt wird, und daß dieser Effekt des eigenen Tuns von anderen als „gute Tat“ sogar öffentliche Anerkennung findet. Derartige Erfahrungen wirken sich zudem positiv auf das Selbstwertgefühl der jungen Mädchen aus.

Selbstverständlich verlaufen auch solche Projekte nicht ohne Probleme und Reibungen, vieles hängt vom persönlichen Engagement der Akteure ab, das im Fall des *Kohlener* Modellversuchs außerordentlich hoch ist. Und es ist nicht ohne weiteres davon auszugehen, daß sich die amerikanischen Verhältnisse, die in eine langfristig gewachsene Kultur aktiver Bürgerschaft und selbstverständlichen Voluntee-

rings eingebettet sind, so auf Deutschland übertragen lassen. Aber es wird eine *institutionelle* Schnittstelle erkennbar, an der die Synergiegewinne einer engen Verflechtung von Bürgergesellschaft und Bildung auf Dauer zu stellen wären. Zudem würde eine formale Verankerung im Curriculum aller Schulformen, wie sie im Grundgedanken des Service Learning angelegt ist, die oben beschriebenen sozialen Ungleichheiten beim bürgerschaftlichen Engagement reduzieren.

5. Fazit

Die Verengung der Bildungsdiskussion auf den Bereich der institutionalisierten Bildung in Schulen und Hochschulen verdeckt den Blick auf wichtige Bildungsressourcen in anderen gesellschaftlichen Bereichen. So sind Bildungsprozesse und Bürgergesellschaft auf das engste verknüpft. Bildungskapital ist zum einen eine zentrale Ressource der Bürgergesellschaft, die als Zugangsvoraussetzung deutliche Exklusionswirkungen zeitigt. Gleichzeitig stellt Bildung jedoch auch eine wichtige Gratifikation für freiwilliges Engagement dar, die für die berufliche Karriereentwicklung⁹, aber auch für die Zwecke von Selbstverwirklichung und Anerkennungserwerb verwendet werden kann. *Wenn* Bürgergesellschaft gefördert werden soll – was eine Frage politischer Zielsetzungen ist – *dann* sollten auch möglichst viele Bildungsoptionen im freiwilligen Engagement geboten werden. Eine institutionelle Brücke zwischen Bürgergesellschaft und Bildung stellt dabei das *Service Learning* dar. Hier werden im Rahmen institutioneller Curricula – und somit weitgehend unabhängig von lokalen Kontingenzen – Möglichkeiten erfahrungsorientierter Lernprozesse geschaffen, die dem Einzelnen wie der Gemeinschaft zugute kommen und daher Gemeinnutz und Eigennutz effektiv kombinieren. Dieses *Service Learning* kann sogar der beschriebenen Reproduktionstendenz der sozialen Ungleichheit im Spannungsfeld zwischen Bildungssystem und Bürgergesellschaft gegensteuern. Voraussetzung wäre, daß *Service Learning* tatsächlich verpflichtend in *allen* Schulformen eingeführt wird. Die amerikanischen Daten zeigen, daß bislang vor allem höhere (und selektivere) Schulformen an den Programmen beteiligt sind. Damit sind aber wieder die Kinder der besser gebildeten Kreise bevorzugt. Dagegen steht zu vermuten, daß bei einem flächendeckenden Pflichtprogramm auch diejenigen Schüler an ein (im persönlichen, aber durchaus auch im Sinne des beruflichen Fortkommens) ertragreiches Engagement herangeführt würden, die sonst kaum einen Zugang zu dem in vieler Hinsicht „exklusiven“ Bereich der Bürgergesellschaft finden würden. Dies tatsächlich abzuklären bleibt indes der weiteren Forschung überlassen, die begleitend zu den ersten Modellversuchen in Deutschland durchzuführen wäre. Die Verengung der Diskussion auf Schulsystem und PISA jedenfalls scheint nicht geeignet, der komplexen Gemengelage zwischen Bildung und (Bürger-) Gesellschaft gerecht zu werden.

Anmerkungen

1 Zur Entwicklung des „neuen Ehrenamts“ siehe u.a. Beher, Karin/Liebig, Reinhard/Rauschenbach, Thomas (2000): Strukturwandel des Ehrenamts. Gemeinwohlorientierung im

- Modernisierungsprozeß, Weinheim/München und die Beiträge in Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2002): Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft, Opladen. Heinze, Rolf G./Olk, Thomas (1999): Vom Ehrenamt zum bürgerschaftlichen Engagement. Trends des begrifflichen und gesellschaftlichen Strukturwandels. In: Ernst Kistler u.a. (Hrsg.), Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts. Empirische Befunde, Praxiserfahrungen, Meßkonzepte, Berlin, S. 77-100.
- 2 Zu den einschlägigen empirischen Befunden siehe ausführlich Vogt, Ludgera (2002): Das Kapital der Bürger. Eine Studie zur Funktionsweise von Bürgergesellschaft. Habilitationsschrift Dortmund (erscheint demnächst bei Campus).
 - 3 Siehe dazu u.a. die Beiträge in Beck, Ulrich/Bonß, Wolfgang (Hrsg.) (2001): Die Modernisierung der Moderne, Frankfurt/M.
 - 4 Eine ausführliche Analyse der *Kohlener* Bürgerstiftung (der Name der Kommune wurde anonymisiert) findet sich in Vogt (2002). Es handelt sich hierbei um eine interpretativ-empirische Fallstudie, die auf der Grundlage von ca. zweistündigen, teilstandardisierten Interviews mit 15 nach den Grundsätzen des „theoretical sampling“ ausgewählten Bürgern durchgeführt wurde. Vgl. Strauss, Anselm L. (1991): Grundlagen qualitativer Sozialforschung. Datenanalyse und Theoriebildung in der empirischen soziologischen Forschung, München.
 - 5 Siehe neuere Untersuchungen zur deutschen Situation: Rodax, Annelie/Rodax, Klaus (1996): Bildungschancen und Bildungswege von Frauen. Eine bildungssoziologische Untersuchung über den Zusammenhang von sozialer Herkunft und Bildungsbeteiligung, Berlin. Friebel, Harry u.a. (2000): Bildungsbeteiligung: Chancen und Risiken. Eine Längsschnittstudie über Bildungs- und Weiterungskarrieren in der „Moderne“, Opladen. Baumert, Jürgen u.a. (Hrsg.) (2002): PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen.
 - 6 Siehe zu diesem Aspekt der Motivation zum freiwilligen Engagement ausführlich Beher, Karin/Liebig, Reinhard/Rauschenbach, Thomas (2000): Strukturwandel des Ehrenamts. Gemeinwohlorientierung im Modernisierungsprozeß, Weinheim/München.
 - 7 Siehe dazu Schine, Joan (Hrsg.) (1997): Service Learning. Ninety-sixth Yearbook of the National Society for the Study of Education, Chicago; Wade, Rahima C. (Hrsg.) (1997): Community Service-Learning. A Guide to Including Service in the Public School Curriculum. Albany; Lisman, C. David (1998): Toward a Civil Society. Civic Literacy and Service Learning. Westport/London; Rhoads, Robert A./Howard, Jeffrey P.F. (Hrsg.) (1998): Academic Service Learning. A Pedagogy of Action and Reflection. San Francisco; Claus, Jeff/Ogden, Curtis (Hrsg.) (1999): Service Learning for Youth Empowerment and Social Change. New York u.a.; Eyler, Janet/Giles, Dwight E. Jr. (1999): Where's the Learning in Service-Learning? San Francisco, Stanton; Timothy K./Giles, Dwight E. Jr./Cruz, Nadinne I. (1999): Service-Learning. A Movement's Pioneers Reflect on Its Origins, Practice, and Future. San Francisco und Furco; Andrew/Billig, Shelley H. (Hrsg.) (2002): Service-Learning. The Essence of the Pedagogy. Greenwich.
 - 8 Siehe dazu das von der Freudenberg-Stiftung geförderte Projekt „Verantwortung lernen – Service Learning in Deutschland“, das Modellversuchsprogramm „Demokratie lernen und leben“ der BLK sowie das Berliner Vorhaben „Demokratische Schule – verständnisintensives Lernen und kompetentes verantwortliches Handeln“. Die Differenzqualität zu den ohne Zweifel vorhandenen traditionellen Formen zivilgesellschaftlicher Aktivität an den Schulen besteht darin, daß die Projekte nicht sporadisch und vom Zufall engagierter Akteure abhängig, sondern systematisch im Curriculum und damit auch im Schulalltag verankert sind.
 - 9 Siehe dazu ausführlich Vogt, Ludgera (2003): Karrieren in der Bürgergesellschaft, in: Ronald Hitzler/Michaela Pfadenhauer (Hrsg.), Karrierepolitik. Beiträge zur Rekonstruktion erfolgsorientierten Handelns. Opladen, 201-214.

Die Europäische Union nach der Osterweiterung aus der Sicht der neuen Mitgliedstaaten

Jürgen Dieringer

1. Einleitung

Am 1. Mai 2004 wurde die Osterweiterung der Europäischen Union vollzogen. In der bisher umfangreichsten Erweiterungsrunde in der Geschichte der Union traten zehn Staaten, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Malta und Zypern der EU bei. Acht dieser zehn Staaten verbindet das sozialistische Erbe. Sie stehen in dieser Untersuchung im Mittelpunkt. Wiewohl die Erweiterung die endgültige Überwindung der künstlichen Spaltung des alten Kontinents darstellt und deshalb politisch *sine qua non* war, so sehr wirtschafts- und sicherheitspolitische Argumente für die Osterweiterung sprechen, so unbestreitbar ist es, dass der Entscheidungsprozess in Brüssel durch die Multiplizierung der Akteure komplizierter wird. Dies hat nicht zuletzt die Ablehnung des Verfassungsprojektes durch Polen gezeigt. Beeinträchtigt wird das Machtgefüge durch eine Veränderung des Verhältnisses großer zu kleinen Staaten, wirtschaftlich starker (Nettozahler) zu wirtschaftlich schwachen (Nettoempfänger) Ländern, sowie durch weit heterogenere Positionen in den Politikfeldern, von der Agrarpolitik, über die Fischerei, bis hin zur Wettbewerbspolitik. Für die Beziehungen der Staaten zwischen Finnischem Meerbusen und der Adria steht die Osterweiterung der EU symbolisch für den Endpunkt schmerzlicher politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Anpassungsprozesse. Brüssel steht stellvertretend für eine „Rückkehr nach Europa“, für Sicherheit, Prosperität und Demokratie. Dieser Fokus auf die ideellen Grundlagen des Integrationsprozesses wird allerdings begleitet von einer starken Betonung des Nationalstaates als primärem Ort politischen Entscheidens. Dies mündet in ein Paradoxon: Man will Integration, ohne Souveränität abgeben zu müssen. So sehr verständlich dieser Reflex nach jahrzehntelanger Fremd- und lediglich vierzehnjähriger Selbstbestimmung ist, das Funktionieren des institutionellen Gefüges der EU hängt maßgeblich davon ab, ob Warschau, Prag oder Tallinn bereit sind, weitreichende Reformprojekte mitzutragen. Generell muss wohl davon ausgegangen werden, dass es sowohl zu einigen inhaltlichen, als auch strukturell-technischen Neujustierungen kommt.

Insbesondere ist zu erwarten, dass die intergouvernementale Entscheidungsfindung gegenüber der supranationalen gestärkt wird.

Weiterhin darf davon ausgegangen werden, dass die Neumitglieder die Rolle der EU in der Weltpolitik nachhaltig verändern. Die Diskussionen über einen Militäreinsatz im Irak haben gezeigt, dass die Europapolitik östlich der Oder eine starke euroatlantische Komponente beinhaltet und damit eine Neudefinition des Verhältnisses der EU zur USA ansteht. Auch das ambivalente Verhältnis dieser Länder zu Rußland – historisch bedingte Distanzierung neben einem geographisch bedingten Interesse an Moskau – und den Nachfolgestaaten der UdSSR steht erneut und verändert auf dem politischen Tablett.

Der vorliegende Beitrag hat zum Ziel, die Erwartungshaltungen, Politikpräferenzen und Gestaltungsspielräume der neuen Mitgliedstaaten aufzuzeigen. Untersucht werden, erstens, Präferenzen für die institutionelle Reform der EU, besonders in Hinblick auf die Entwicklung eines europäischen Verfassungsvertrags; zweitens, Schwerpunktsetzungen in den Politikfeldern, speziell in der Wirtschaftspolitik; drittens, die Rolle, die Europa in der Welt zukommen soll bzw. die institutionelle und inhaltliche Ausgestaltung einer Gemeinsamen Europäischen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP).

2. Institutionelle Struktur und policy-making

Im Gegensatz zu den alten Mitgliedstaaten, die den Vertrag von Nizza mittlerweile entweder als folgenreichen Fehler, zumindest aber als suboptimales Ergebnis betrachten, sehen die neuen Mitglieder, vor allem Polen, das Ergebnis des Gipfels als historische Leistung (Kleger/Karolewski/Munke 2004: 315). Letztlich war es der Vertrag von Nizza, der den Beitritt neuer Staaten zur EU ermöglichte und der die demographische und machtpolitische Gleichbehandlung Warschaus, Prags oder Budapests festschrieb. Im Falle Polens ging Nizza noch weit über die Gleichberechtigung hinaus. Die 27 Stimmen im Rat, im Vergleich zu den 29 Stimmen Deutschlands, Frankreichs, des Vereinigten Königreichs und Italiens, Ländern mit weit höherer, teils doppelter Bevölkerungszahl, wurden in Polen als Ausdruck eines Ernst gemeinten Überwindens der künstlichen Teilung interpretiert, die Union als *honest broker* klassifiziert. Die polnischen Stimmen waren eindeutig: Nizza müsse überleben, weil durch die asymmetrische Stimmengewichtung im intergouvernementalen Gremium „Rat“ die Gleichheit der Staaten symbolisiert werde (msz.gov.pl). Es darf vor diesem Hintergrund nicht verwundern, dass „Nizza oder der Tod“, von der polnischen Opposition postuliert und von der Regierung aufgenommen, in der polnischen Debatte um die Europäische Verfassung zur beherrschenden Parole wurde. Eine Abkehr von Nizza wurde politisch unmöglich. Eine Lösung des Konflikts ist nur durch einen Kompromiss möglich, bei dem die polnische Regierung ihr Gesicht wahrt.

Gleichberechtigung drückt sich institutionell nicht nur in der Stimmengewichtung, sondern auch in der Personalpolitik aus. Keiner der neuen Mitgliedstaaten ist deshalb bereit, im Zuge der Reform der institutionellen Strukturen auf einen eigenen Kommissar zu verzichten. Fragen der Funktionalität einer Kommission mit 25 Mitgliedern stehen im Schatten der grundsätzlichen Frage einer nationalen Reprä-

sentanz in supranationalen Gremien. Dass die nationale Repräsentanz im Falle der Kommission durchaus falsch verstanden wird, repräsentiert der Kommissar schließlich nicht das nationale, sondern das europäische Interesse, spielt kaum eine Rolle. Die generelle Präferenz für intergouvernementale Lösungen mit einer starken Präsenz des Nationalstaates gegenüber supranationaler Entscheidungsfindung wird hier quasi in ein rein supranationales Organ projiziert. Jedes Land müsse seinen eigenen Kommissar haben. Damit sind Pläne vom Tisch, dem Kommissionspräsidenten ein stärkeres Gewicht bei der Auswahl der Kommissare einzuräumen.

Die Frage der nationalen Repräsentanz ist auch zentrales Thema bei der Frage nach der künftigen Gestalt der Union. Die neuen Mitglieder stehen dem französischen „Europa der Vaterländer“ weit näher als der Fischer'schen Föderation. Entsprechend zögerlich, unbestimmt, teils sogar ablehnend sind Neumitglieder bei der Diskussion um die Finalität der europäischen Integration. Vor allem in Staaten die ihre Unabhängigkeit durch den Zerfall eines föderativen Staatswesens erlangt haben (Slowenien, die baltischen Staaten, Tschechien und die Slowakei), kommt es schnell zu semantischen Irritationen. Abgelehnt wird ein „Superstaat“, der den Nationalstaat ins Abseits drängt. Im Gegensatz zu den etablierteren Nationalstaaten weisen aus Föderationen hervorgegangene Staaten einen höheren Grad an Euroskeptizismus in den Parteien auf (Taggart/Szczerbiak 2004: 20). Entsprechend sieht man die Verfassung auch als Verfassungsvertrag, der in keinerlei Art und Weise geeignet ist, die nationalen Verfassungen einzuschränken oder gar zu substituieren. Im Diskurs spricht man von „Basic Treaty“ (Reinhard Piks, Vertreter Lettlands im Konvent, am.gov.lv) oder Verfassungsvertrag, nicht von „Verfassung“. Betont wird die historische Leistung der friedlichen Revolutionen von 1989/90, deren zivilisatorische Leistung in der starken Verankerung von Freiheits-, Bürger- und Partizipationsrechten in den Verfassungen der jungen Demokratien nicht durch eine zu unbestimmte europäische Verfassung entwertet werden dürfe.

Zurückhaltend sind die Positionen auch in Bezug auf eine verstärkte Zusammenarbeit. Als sich der deutsche Bundeskanzler Gerhard Schröder und der französische Staatspräsident Jacques Chirac während des Europäischen Gipfels in Rom nach dem vorübergehenden Scheitern der Verhandlungen über eine Europäische Verfassung bei anderen Staats- und Regierungschefs nach ihrer Bereitschaft erkundigten, bei der Etablierung eines „Kerneuropa“ mitzumachen, erklärten unter anderen Tschechien und Ungarn ihr Interesse bzw. ihre Bereitschaft zur Teilnahme. Dies als eine generelle Überzeugung zu werten, wäre allerdings falsch. Die positive Reaktion auf ein deutsch-französisches Gedankenspiel ist vielmehr als „politische Wiedergutmachung“ zu verstehen. Der Bezugspunkt ist hier die harsche Kritik Berlins und Paris am sog. „Brief der Acht“, in welchem die Unterstützung der Amerikaner im Irak-Krieg formuliert wurde. Eine Avantgarde wird hinter vorgehaltener Hand vor allem deshalb abgelehnt, weil man befürchtet, sich aufgrund der geringen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Vermittlungsproblematik gegenüber einer zunehmend skeptischen Bevölkerung zum Mitglied zweiter Klasse zu entwickeln und damit die Ergebnisse von Nizza zu konterkarieren. Die langen Übergangsfristen in der Landwirtschaft, der Freizügigkeit für Personen (Schutz der Arbeitsmärkte) und in der Strukturpolitik, letztlich auch bei Schengen und der Eurozone, wecken derartige Reflexe. Betont wird deshalb immer wieder die Solidargemeinschaft, die ein Europa unterschiedlicher Geschwindigkeiten zu zerstören drohe.

Im östlichen Teil der Union ist in Bezug auf die institutionelle Weiterentwicklung der EU deshalb eine ausgesprochene *Status quo*-Orientierung zu beobachten. Das „*Moving target-Problem*“, die Notwendigkeit, sich im Beitrittsprozess an einem beweglichen Ziel, einer sich stetig vertiefenden und erweiternden Union, ausrichten zu müssen, führte zu einer „Erschöpfung“ der Entscheidungseliten. Konsolidierung, Verarbeitung des Erreichten stehen deshalb im Vordergrund. Leidenschaft für eine neue Vertiefung ist kaum auszumachen. Entsprechend gering ausgeprägt ist die Diskussion um die Finalität der Union. Hier herrscht prozessorientiertes Denken vor, eine „institutionelle *ultima ratio*“ wird abgelehnt (Kleger/Karolewski/Munke 2004: 317).

Angesichts der Skepsis zahlreicher Neumitglieder wird auch verständlich, weshalb die Reform des Rates weitgehend abgelehnt wird. Erhalten werden soll vor allem die rotierende Ratspräsidentschaft. Aus Litauen wird argumentiert, dass die rotierende Präsidentschaft sowohl die Gleichheit der Mitgliedstaaten zum Ausdruck bringe, als auch einen wichtigen Link zwischen den Bürgern und der Union darstelle (urm.lt vom 28.4.04). Ein permanenter Ratspräsident sei kontraproduktiv, weil so ein Konkurrenzverhältnis zum Kommissionspräsidenten entstehe. In die gleiche Kerbe schlug die lettische Außenministerin Kalniete. Sie verwies ebenfalls auf das Gleichheitsprinzip und befürwortete eine Union der Nationalstaaten (am.gov.lv), sichtbar in der halbjährlich rotierenden Ratspräsidentschaft. Die estnische Position ist weitgehend gleichlautend. Polen hingegen setzt sich für eine permanente, gewählte Ratspräsidentschaft ein (kpmr.gov.pl).

Die Stärkung des Europäischen Parlaments ist ein Anliegen, das seitens der Neumitglieder immer wieder vorgetragen wird. Litauen unterstützt den Vorschlag, den Kommissionspräsidenten durch das europäische Parlament wählen und vom Rat bestätigen zu lassen (www.urm.lt). Hintergrund dieser Position ist das postsozialistischen Staaten inhärente Streben nach kurzen Legitimationsketten und transparenten Verfahren, das sich aus der totalitären Geschichte des 20. Jahrhunderts erklärt. Hier korrespondiert der Vorschlag allerdings negativ mit dem Bestreben, die intergouvernementalen Elemente zu stärken. Das Gegenargument ist aus Estland zu vernehmen. Durch die Beibehaltung des gegenwärtigen Systems soll verhindert werden, dass der Kommissionspräsident von einer parteipolitischen Mehrheit im Parlament abhängig ist. Hinter dieser Position verbergen sich die nicht immer positiven Erfahrungen mit stetig wechselnden Regierungen und einer überdimensionierten Politisierung des politischen Lebens.

Transparenz, Legitimität und Betonung des Nationalstaates sind auch die Gründe, weshalb sich im Konvent einige Neumitglieder für die Verbesserung der Mitwirkung der nationalen Parlamente stark gemacht haben. Doch die strukturellen Probleme der nationalen Parlamente in Europaangelegenheiten (vgl. Dieringer 2004: 170-174) zeigen sich in den Neumitgliedern in einer verschärften Variante. Mangelnde Expertise, Arbeitsüberlastung und vergleichsweise starke Regierungen führen zu einer eingeschränkten parlamentarischen *scrutiny* des Integrationsprozesses. Die Beispiele Tschechiens und Ungarns, die durchaus stellvertretend für die gesamte Region stehen, zeigen, dass die institutionellen Strukturen bisher nicht die Voraussetzung für eine adäquate Partizipation der Parlamente geschaffen haben (Dieringer/Stuchlik 2004). Ursächlich für die schwache Stellung der Parlamente und den Verzicht auf bindende Mandate dürfte auch die Überzeugung sein, man

dürfe der eigenen Regierung bei der Vertretung nationaler Interessen nicht die Hände binden. Auch hier zeigt sich die starke Betonung des Nationalen und die Dominanz interessengeleiteter Politikformulierung. Vorschläge wie der des tschechischen Senats, ein Mitbestimmungsrecht der nationalen Parlamente bei Kommissionsregulierungen in die Verträge aufzunehmen (senat.cz), bleiben die Ausnahme.

Die folgende Tabelle bietet abschließend einen Vergleich von Einstellungen und Meinungen der Bevölkerung neuer Mitgliedstaaten zu Fragen der institutionellen Gestalt der Europäischen Union:

Tabelle: Meinungen und Einstellungen zur EU

	EST	LET	LIT	PL	CZ	SK	H	SLO
Für eine Europäische Verfassung	64	73	57	76	57	69	62	68
Unterstützung der Mitgliedschaft der Anderen	68	78	64	77	66	82	63	76
Vertrauen in die EU-Institutionen	28	35	27	36	28	44	43	33
Vertrauen in das Europäische Parlament	42	52	46	51	47	65	66	54
Vertrauen in die Europäische Kommission	37	43	37	47	35	53	55	44
Für eine Europäische Regierung statt Kommission	52	62	50	69	44	60	55	68
Für Einstimmigkeit	46	32	44	42	31	38	32	44
Für Mehrheitsentscheidungen	42	55	35	46	51	50	56	45
Für Beibehaltung des Vetorechts	43	60	42	61	50	54	63	49

Quelle: Eurobarometer 2004

3. Politikfelder

Die Agrarpolitik ist sicherlich das zwischen Neu- und Altmitgliedern am heftigsten umkämpfte Politikfeld. Im Gegensatz zu anderen *policies* fließen Entscheidungen in der europäischen Agrarpolitik in Warschau, Budapest oder Bratislava direkt in den politischen Diskurs ein. Kein anderes Politikfeld hat mit einem so großen Ost-West-Gegensatz zu kämpfen. Die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten und der Prozentsatz der Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt ist im Osten erheblich höher als im Westen, die Betriebe sind oft zu klein und wenig technisiert. Die hergestellten Produkte (Getreide, Wein, Obst, Milchprodukte, Fleisch) ergänzen weniger die europäische Produktpalette, sondern stehen in direkter Konkurrenz mit den Produkten der Altmitglieder (Ardy 1999: 115-117).

Obwohl die Bauern der neuen Mitgliedstaaten zu Beginn der Mitgliedschaft nur 25 Prozent der Direktbeihilfen erhalten (100 Prozent wird erst im Jahre 2013 erreicht), stellt auch dieser Betrag für die Landwirte eine immense Verbesserung des Lebensstandards dar. Länder mit einer extensiven Landwirtschaft, vor allem Polen, aber auch Ungarn oder die baltischen Staaten, werden deshalb auf einer Beibehaltung oder gar Stärkung dieser Sparte bestehen. Dies umso mehr, wenn wie in Polen die Bauernschaft stark politisiert und parteipolitisch organisiert ist. Erfolge in der Agrarpolitik dienen der Regierung bzw. den sie bildenden Parteien auch als politisches Instrument zur Stärkung der Wählerzuwendung. Europakritische Positionen, etwa der Bauernpartei Leppers, können so offensiv erwidert werden. Nicht zu er-

warten ist deshalb eine Zustimmung zu Vorschlägen, die darauf zielen, die Agrarpolitik wieder stärker in die Gestaltungshoheit der Mitgliedstaaten zurückzuführen. Problematisch sind andere Säulen der Gemeinsamen Agrarpolitik. Im Bereich der Agrarumweltpolitik und der Konversion traditioneller Anbauformen hin zu biologisch orientiertem Anbau fehlt es in den neuen Mitgliedstaaten einerseits am politischen Bewusstsein für die Nachhaltigkeit einer solchen Entwicklung, andererseits auch an der nötigen Antragskompetenz und damit der Fähigkeit, die zur Verfügung stehenden Mittel auch abzurufen.

Gleiches gilt für die Programme im Rahmen der europäischen Regionalpolitik. Hier bestehen weder ausreichende Vorschläge für konkrete Projekte, noch ein funktionales institutionelles Geflecht. Die Staatsverwaltung und die Institutionen, die für die Abwicklung der Projekte verantwortlich zeichnen sollen, sind oft nur lose miteinander verbunden. Dies gilt vor allem für die Tschechische Republik und für Ungarn (Dieringer 2003). In der Tschechischen Republik sind substaatliche Einheiten und NUTS 2-Strukturen räumlich nicht kompatibel. In Ungarn wurde die Übereinstimmung auf dem Papier zwar hergestellt, die für die Umsetzung der Programme verantwortlichen Institutionen bestehen bisher aber nur auf dem Papier bzw. werden gegenwärtig erst aufgebaut (Dieringer 2003a). Im Gegensatz zur Europäischen Kommission, die sich immer wieder für die Abwicklung der Strukturfondsmittel über regionale Institutionen stark gemacht hatte, sehen die Regierungen der Neumitglieder die Lösung oft in zentralisierten Strukturen, entgegen der bisherigen Praxis, aber durchaus in Einklang mit der institutionellen Tradition vormals sozialistischer Staaten. Damit gehen die Neumitglieder mit Vorstellungen Frankreichs und des Vereinigten Königreichs konform, die einer Zentralisierung der Mittelvergabe das Wort reden, um so zu verhindern, dass zuviele Regionen die Ziel-1-Förderungswürdigkeit verlieren, wenn sie durch die Einbeziehung der neuen Regionen den Wert von 75 Prozent der Wirtschaftsleistung des EU-Durchschnitts überschreiten. Die Tendenz einer Renationalisierung bzw. eine „Re-intergouvernementalisierung“ der Europäischen Regionalpolitik, wie sie seit den Reformen von 1993 und 1999 sichtbar wurde (Bache 1998: 138-141), wird so durch die neuen Mitglieder verstärkt.

In Bezug auf die Programmgestaltung liegt die Priorität der Beitrittsstaaten auf kostenintensiven Infrastrukturprojekten, in erster Linie Autobahnbau, weniger im Bereich Bildung und Weiterbildung, Umwelt oder Forschung und Entwicklung. Eine starke Anlehnung an die Lissabon-Strategie mit Hilfe der Strukturfondsmittel ist wohl kaum zu erwarten. Die Konzentration auf Infrastrukturprojekte, speziell der Ausbau der transeuropäischen Korridore, hat den Vorteil, große Summen in wenigen Projekten konzentrieren zu können. Damit wird das Problem der mangelnden Absorptionsfähigkeit gemildert.

Die mangelnde institutionelle Struktur, der Mangel an vernünftigen Projekten, fehlende Antragskompetenz und zu starke Zentralisierung in der Agrar- und der Regionalpolitik (Pogátsa 2004: 177) kann dennoch zur nicht intendierten und widersinnigen Situation führen, dass die neuen Mitgliedstaaten im ersten Jahr der Mitgliedschaft zu Nettozahlern werden. Damit würden sich auch die Kämpfe um die Neuverteilung der Budgetgelder für die Periode ab 2007 verschärfen. Es ist kaum zu erwarten, dass sich bisherige Rezipienten von Struktur- und Kohäsionsfondsmitteln wie Spanien, Griechenland oder Portugal auf eine Verlagerung hin zu den neuen Mitgliedstaaten

einlassen. Gleichwohl scheint aufgrund der angespannten Haushaltslage in Deutschland und anderen Nettozahlern die Ausweitung des Budgets utopisch. Der Konflikt ist hier vorprogrammiert. Sich im Vorfeld der Erweiterung andeutende Ost-West-Koalitionen, etwa Spanien – Polen, werden wohl einer Belastungsprobe unterzogen. Wahrscheinlich ist eine Koalition der Neumitglieder, die gegenüber den Mittelmeeranrainern wohl die besseren Argumente auf ihrer Seite haben.

In der Industriepolitik scheint sich – getrieben von Frankreich und Deutschland – wieder eine stärkere staatsinterventionistische Linie durchzusetzen (Mussler 2004: 13). Dafür sprechen zahlreiche politische Interventionen in Unternehmensübernahmen, aber auch der Wunsch der großen Länder, einen „Superkommissar“ für Industriepolitik in der Europäischen Kommission zu installieren. In den neuen Ländern fällt diese Diskussion auf fruchtbaren Boden. Viele Regierungen setzten im Transformationsprozess auf das industriepolitisch etwas veraltete Konzept der „national champions“. Entsprechende staatliche Unterstützung erlangten strategisch wichtige Unternehmen in den Infrastrukturbereichen bzw. netzgebundenen Industrien (Energie, Telekommunikation, Verkehr), der Lebensmittelbranche, der Rüstungsindustrie oder der Chemie. Posten in den großen Industrieunternehmen dienten abgewählten Politikern – und Regierungswechsel sind in Mittel- und Osteuropa gang und gäbe – als Rückzugsrefugien (Dieringer 2001: 52, vergleichend am Beispiel der Verkehrspolitik Sturm et.al. 2000). Gepaart mit der Angst der Bevölkerung vor einem „Ausverkauf des Landes“ bildete die Frage des nationalen Eigentums an Produktionsmittel eine wichtige Konfliktlinie in den Privatisierungsprozessen. Da selbst die großen Unternehmen in den neuen Mitgliedstaaten im europäischen und globalen Vergleich bis auf wenige Ausnahmen kapitalschwach sind und die kritische Größe für eine dauernde Eigenständigkeit nicht erreichen, ergeben sich durch die angegedeutete Tendenzwende in der europäischen Industriepolitik Handlungsalternativen. Staatliche Interventionen in den Europäischen Binnenmarkt bzw. eine Reformulierung der Wettbewerbspolitik sind als Folge nicht ausgeschlossen.

4. Die Außenbeziehungen

Die Außenpolitik der Staaten Mittel- und Osteuropas was bislang vorwiegend Nachbarschaftspolitik. Wirtschaftliche Integration mit Westeuropa, sicherheitspolitische Absicherung gegenüber den Nachbarn im Osten, mangelnde Erfahrungen, reduzierte wirtschaftliche Ressourcen und durch die Verhandlungen mit der EU eingeeengte personelle Verfügbarkeiten sind Ursache für die lange Zeit unterentwickelte Außenpolitik gegenüber dem Nahen Osten, Afrika oder Südostasien. Die weitgehend reaktive Außenpolitik vor allem der kleineren Beitrittsstaaten schlitterte mit dem „Brief der Acht“ in eine tiefe Krise. Die Unterzeichner liefen in Gefahr, zwischen dem „alten Europa“ und den USA aufgerieben zu werden. Die GASP war in Gefahr, zu einer rein deklaratorischen Einrichtung zu verkommen. Die USA schien als Sicherheitsgarant die einzige verlässliche Größe zu sein. Dies änderte sich mit fortschreitender Unsicherheit im Irak. Mittlerweile ist auch in den Signaturstaaten des Briefes ein ausgesprochener Antiamerikanismus zu beobachten und

eine stärkere Hinwendung hin zu einer europäischen Außenpolitik, sowohl in der Bevölkerung, als auch bei den Entscheidungseliten. Vom neuen Skeptizismus in Bezug auf die transatlantischen Beziehungen ist auch die NATO betroffen. Die Bevölkerung der Neumitglieder präferiert mittlerweile die EU als verteidigungspolitischen Akteur gegenüber der NATO. 55 Prozent der Slowenen optieren für die EU, nur 13 für die NATO. Am niedrigsten liegt der Wert in Polen. Hier sprechen sich 39 Prozent für die EU aus, 22 Prozent für die NATO (Eurobarometer 2004: 144).

In Bezug auf die Akzeptanz einer Gemeinsamen Außenpolitik der Union, die am internen Strukturproblem der Parallelität nationalstaatlicher (Rat) und supranationaler Entscheidungsfindung leidet (Sjursen 1999: 46-47), sind die europäischen Neubürger insgesamt positiv gestimmt. Unterschiede ergeben sich allerdings bei der Frage um die Rolle des Nationalstaates. Hier bestehen in der Bevölkerung der Neumitglieder signifikante Unterschiede. Während sich 84 Prozent der Slowenen und 79 Prozent der Slowaken dafür aussprechen, dass die Außenpolitik gemeinsam vom Nationalstaat und der EU gestaltet werden sollte, sprechen sich nur 56 Prozent der Ungarn hierfür aus (Eurobarometer 2004: 133). Eher skeptisch sind auch die Esten und Polen mit jeweils 66 Prozent. Die Zustimmung zu einem Gemeinsamen Außenminister liegt im Durchschnitt etwas niedriger. Hier sind es die Esten und Tschechen (jeweils 52%), die skeptisch sind, während wiederum die Slowenen (73%) als integrationsfreundlich herausragen. Im Bereich Sicherheits- bzw. Verteidigungspolitik korrespondieren die Werte fast exakt. Die Slowenen (79%) und die Slowaken (78%) befürworten ein gemeinsames Vorgehen von Union und Nationalstaat, lediglich 52 Prozent der Ungarn und 55 Prozent der Litauer tendieren in diese Richtung (Eurobarometer 2004: 138).

Europäische Außenpolitik ist in den neuen Mitgliedstaaten in erster Linie Erweiterungspolitik und Nachbarschaftspolitik, erst in zweiter Linie Geopolitik. Am bedeutendsten ist die nächste Erweiterungsrunde zweifelsohne für Ungarn. Die nächste Erweiterung wird in Budapest aus zweierlei Gründen befürwortet. Man sieht, erstens, die Lösung des immer noch schwelenden Minderheitenproblems – in Rumänien leben fast zwei Millionen ethnische Ungarn – nur möglich im Rahmen der Europäischen Integration, mit der hieraus resultierenden Bewegungsfreiheit durch den Abbau der Grenzen. Integration bedeutet in diesem Kontext nicht nur die Überwindung von Jalta, sondern auch die Überwindung von Trianon und die postnationale Wiedervereinigung der ungarischen Nation. Der Abbau der Grenzen ist, zweitens, von zentraler Bedeutung für ein Land, das gegenwärtig Schengen-Grenzen zu der Ukraine, Rumänien, Serbien und Kroatien unterhält. Ein Beitritt zumindest Rumäniens und vielleicht Kroatiens würde die periphere Lage des Landes etwas moderieren. Erweiterungspolitik ist hier Nachbarschaftspolitik. Gleichwohl bleibt die Positionsbestimmung der ungarischen Regierung auf die nächste Erweiterungsrunde beschränkt. Ein baldiger Beitritt Serbiens oder Bosniens wird als unrealistisch angesehen.

Für die baltischen Staaten stellt sich das Problem aus entgegengesetzter Perspektive. In Estland, Lettland und Litauen befinden sich große russische Minderheiten. Tallinn, Riga und Vilnius leisten einen Balanceakt, indem sie einerseits aus Angst vor Überfremdung versuchen, die Zuwanderung aus Rußland zu begrenzen – durch ein möglichst starres Grenzregime. Andererseits muss eine nachhaltige Nachbarschaftspolitik gegenüber Rußland aufgebaut werden, um Exportchancen

aufrechtzuerhalten. Für Litauen besteht noch ein Sonderproblem: Der Transit in die russische Exklave Kaliningrad. Bisher ist es noch nicht gelungen, ein für beide Seiten befriedigendes Transitregime zu verwirklichen. Den tagespolitischen Problemen steht die strategische Partnerschaft gegenüber, die Europa versucht mit Rußland aufzubauen und deren Grundpfeiler in der Energiepolitik und dem Kampf gegen den Terrorismus liegen. Geopolitik und Nachbarschaftspolitik sind hier nicht immer in Einklang zu bringen. Es ist damit zu rechnen, dass die baltischen Staaten in Zukunft der europäischen Politik gegenüber Rußland eine neue Richtung geben werden. Die EU-Außenpolitik gegenüber Rußland ist deshalb immer durch die baltische Brille zu betrachten.

Bei der Frage des Beitritts der Türkei vermischen sich Nachbarschafts-, Erweiterungs- und Geopolitik mit Fragen der Identität der Union. Während die meisten Regierungen der Neumitglieder die Türkeifrage unter institutionellen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachten, wird in Polen immer wieder auf die christlichen Wurzeln Europas verwiesen, wie sich in einer Rede des polnischen Außenministers zeigt (www.ms.gov.pl). Diese Haltung unterstreicht der Vorschlag eines polnischen Europaabgeordneten, im Europäischen Parlament doch ein Kreuz aufzuhängen. Artikuliert wird der Wunsch, einen Verweis auf die christlichen Grundlagen Europas bzw. einen Gottesbezug in die Verfassung aufzunehmen. Diese Position, die auch von einigen politischen Parteien anderer Staaten, etwa dem ungarischen FIDESZ und mehrheitlich katholisch geprägten Altmitgliedern postuliert wird, steht einem Beitritt der Türkei entgegen. Europäische Außenpolitik wäre demnach auch der Versuch, die Grenzen Europas entlang kultureller Faktoren zu ziehen und die GASP entsprechend daran auszurichten.

5. Ergebnis und Ausblick

Die Bevölkerungen der neuen Mitgliedstaaten haben sich mit überwältigender Mehrheit für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union entschieden. In der Slowakei betrug die Zustimmung 92, in Ungarn 84, in der Tschechischen Republik und in Polen jeweils 77 Prozent. Sie stimmten vor allem für die Wiedervereinigung des Kontinents und für eine Sicherheits- und Wohlfahrtsgemeinschaft. Zusammen mit der starken Zustimmung der politischen und wirtschaftlichen Eliten ergibt sich ein beeindruckender permissiver Konsens, der die Mitgliedschaft trägt. Hinter diesen überzeugenden Zustimmungswerten verbergen sich auf der Elitenebene aber zweierlei Gruppierungen: Europaenthusiasten und Europarealisten (Kleger/Karolewski/Munke 2004: 321). Diese beiden Positionen ziehen sich durch die Parteiensysteme, allerdings mit starken Schwankungen von Land zu Land. Zählt man harte – also generell ablehnende – und weiche europaskeptische Positionen auf der Basis der Wahlergebnisse zum nationalen Parlament zusammen, kommt man in Slowenien auf einen Prozentanteil von 4,97 Prozent, in Ungarn auf 51,60. Der Durchschnitt (inklusive Rumänien und Bulgarien, exklusive Zypern und Malta) liegt bei 23,48 Prozent (Taggart/Szczerbiak 2004: 12). „Europarealistische“ Parteien, zu nennen wären der ungarische FIDESZ, die tschechische ODS und einige kleinere polnische Parteien, verbinden ihre Zustimmung zum Integrationsprozess mit der starken Ver-

tretung nationaler Interessen. Oft schwankende Mehrheiten und die fluktuative Struktur der Parteiensysteme erfordern eine stetige Berücksichtigung europarealistischer Positionen seitens der Europaenthusiasten, selbst wenn diese die Regierungsmehrheit stellen. Dies ist besonders der Fall, wenn sich wie in Tschechien, Estland und Lettland (Taggart/Szczerbiak 2004: 17) ausgeprägter Euroskeptizismus in der Bevölkerung mit starken euroskeptischen Positionen wichtiger Parteien paaren. Hieraus erklärt sich der Wunsch vieler Regierungen, den Nationalstaat im Integrationsprozess sichtbar zu machen und jeden Anschein eines drohenden Identitätsverlustes zu vermeiden.

Durch die Osterweiterung der Europäischen Union wird das *policy-making* erschwert, die Positionen werden heterogener. Zu erwarten ist ein Streben nach Ausweitung redistributiver Politiken, insbesondere der Agrarpolitik und der Regionalpolitik. Der Mittelfluss war neben historischen Reminiszenzen eines der wichtigsten Legitimationsmuster für den Beitritt. Und die Legitimation der Regierungen hängt eng mit dem Sichtbarwerden geldwerter Leistungen zusammen. Ebenfalls zu erwarten ist eine Stärkung der intergouvernementalen Methode und damit eine Renaissance des Nationalstaates. Das Verhältnis zwischen kleineren und größeren Staaten verändert sich zugunsten der kleineren, da auch Polen einer deutsch-französischen Dominanz ausgesprochen skeptisch gegenübersteht. Die Bedenken der kleineren Staaten führen zum Wunsch, das institutionelle Gleichgewicht so wie es ist zu erhalten. Eine gemeinsame Stellungnahme neun kleiner Länder formuliert dies auf den Punkt gebracht: „No New Institutions“ (am.gov.lv). Damit werden institutionelle Reformen, etwa verstetigte Ratspräsidentschaft, Verkleinerung der Kommission oder Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen erschwert.

Insgesamt ist wohl eher eine Phase der Aufrechterhaltung des *status quo* zu erwarten. Die neuen Mitglieder brauchen Zeit, um sich durch institutionelles Lernen und subjektive Sozialisierung an die Dynamik des Integrationsprozesses zu gewöhnen. Da die europäische Integration aber auch von ihrer Dynamik lebt, sind Krisen nicht ausgeschlossen. Scheitert der Verfassungsvertrag an den Referenden – ein Szenario, das nicht unbedingt unrealistisch ist – müssen die Altmitglieder mit Nizza leben. Fortschritte sind erst zu erwarten, wenn die reaktive Position der meisten Neumitglieder von einer mehr proaktiven Politik abgelöst wird. Die Aussage des Tschechischen Präsidenten Vaclav Klaus am Beitrittstag, er sei besorgt um die tschechische Identität, seine Präferenz für eine bloße wirtschaftliche Integration (Linden/Pohlmann 2003: 316) und seine Weigerung, am Amtssitz eine EU-Flagge aufzuziehen, stehen stellvertretend für einen Skeptizismus, der bisher von der Beitritts euphorie überlagert wurde. Gerade der europäische Verfassungsvertrag bietet eine Chance, diesen Skeptizismus durch EU-weite Bürgerbeteiligung (Volksabstimmungen) zu moderieren. Das durch den Beitritt geöffnete *window of opportunity* für eine Weiterentwicklung der Union wird sich wohl in absehbarer Zeit wieder schließen.

Literatur

- Ardy, Brian: Agricultural, Structural Policy, the Budget and eastern enlargement of the European Union, in: Hendersen, Karen (ed.): Back to Europe. Central and Eastern Europe and the European Union, London/New York: Routledge 1999, S. 107-128

- Bache, Ian: The Politics of European Union Regional Policy. Multi-Level Governance or Flexible Gatekeeping?, Sheffield: Sheffield Academic Press 1998
- Dieringer, Jürgen: Staatlichkeit im Wandel? Die Regulierung der Sektoren Verkehr, Telekommunikation und Energie im ungarischen Transformationsprozeß, Opladen: Leske + Budrich 2001
- Dieringer, Jürgen: Régiók és európai regionális politika közép és kelet Európában (Regionen und europäische Regionalpolitik in Mittel- und Osteuropa), in: *Competicio* 2003, H. 2, S. 54-68
- Dieringer, Jürgen: Regionen im ungarischen Beitrittsprozess: Lehrbuchreform oder symbolische Politik?, in: *Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen: Jahrbuch des Föderalismus* 2003. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Baden-Baden: Nomos 2003a, S. 318-330
- Dieringer, Jürgen: Entparlamentarisierung oder Renaissance der Volksvertretungen? Zur Rolle nationaler Parlamente im europäischen Integrationsprozess, in: Beckmann, Klaus/Dieringer, Jürgen/Hufeld, Ulrich (Hrsg.): *Eine Verfassung für Europa*, Tübingen: Mohr Siebeck 2004, S. 167-189
- Dieringer, Jürgen/Stuchlik, Andrej: Die Europäisierung der Parlamentsarbeit in Ungarn und der Tschechischen Republik. Nationale Parlamente als Mitläufer oder Gestalter des Integrationsprozesses?, in: *Südosteuropa* 2004, Heft 1 oder 2 (im Erscheinen)
- Eurobarometer: European Commission: Eurobarometer 2003.4, Public Opinion in the Candidate Countries, Full Report, February 2004
- Kleger, Heinz/Karolewski, Ireneusz Pawel/Munke, Matthias: *Europäische Verfassung. Zum Stand der europäischen Demokratie im Zuge der Osterweiterung*, Münster: LIT-Verlag 2004
- Linden, Ronald H./Pohlmann, Lisa M.: Now you see it, now you don't: Anti-EU politics in Central and Southeast Europe, in: *European Integration*, 2003, H. 4, S. 311-334
- Mussler, Werner: Neue Krücken für alte Champions, *FAZ*, 10.05.2004, S. 13
- Pogátsa, Zoltán: *Europe Now. Hungary's Preparedness for the EU's Structural and Cohesion Funds*, Szombathely: Savaria University Press 2004
- Sjursen, Helene: Enlargement and the Common Foreign and Security Policy: transforming the EU's external identity, in: Hendersen, Karen (ed.): *Back to Europe. Central and Eastern Europe and the European Union*, London und New York: Routledge 1999, S. 37-51
- Sturm, Roland/Dautermann, Gabriele/Dieringer, Jürgen/Müller, Markus M./Voláková, Jana: *Regulierung und Deregulierung im wirtschaftlichen Transformationsprozeß. Zur Neugestaltung von „Staatlichkeit“ am Beispiel der Verkehrspolitik in den Visegrád-Staaten*, Opladen: Leske + Budrich 2000
- Taggart, Paul/Szczerbiak, Aleks (2004): Contemporary Euroscepticism in the party system of the European Union candidate states of Central and Eastern Europe, in: *European Journal of Political Research*, 2004, H. 1, S. 1-27

Internetquellen:

- www.urm.lt/data/3/EF128115524_position.htm
www.am.gov.lv/en/?id=46&page=3928
www.senat.cz/ASCII.en.cgi/evropa/usn4_4_96-eng.html
www.msz.gov.pl/start.php?page=1020203001
www.am.gov.lv/en/?id=46&page=3297
www.kprm.gov.pl/english/1433_6016.htm

Neue Qualität in der Politischen Bildung durch Standards und Kerncurricula?

Edwin Stiller

Einleitung

Das Bildungssystem steht massiv unter Druck. Seit der Veröffentlichung der PISA Ergebnisse 2000 vergeht kein Monat ohne neue Negativschlagzeilen. Selbst wenn noch kein neuer Expertenbericht vorliegt, wie im Fall der OECD Lehrerstudie, die erst Mitte 2004 erscheinen wird, werden schon inoffizielle Protokolle negativ genutzt und so zusätzlicher Handlungsdruck erzeugt. Die Bildungsdiskussion wird, so auch die Wahrnehmung der OECD-Experten, ausschließlich negativ geführt; denn Stärken des deutschen Bildungssystems werden überhaupt nicht thematisiert.

Dies hat sehr kontraproduktive Folgen und der Wunsch nach schnellen und scheinbar einfachen Lösungen wächst. So hat die Diskussion um Standards und Kerncurricula dazu geführt, dass nun vom Elementarbereich bis zur Altenpflege Standards entwickelt werden – in der Hoffnung, dass dadurch eine messbar bessere Output-Qualität des Bildungssystems erreicht werden kann.

Nun entsteht dieser Output in einem hochkomplexen System mit Einflussfaktoren auf sehr unterschiedlichen Ebenen. Andreas Helmke (Helmke 2003) beschreibt in seinem Mehrebenen-Modell Angebotsfaktoren, Nutzungsfaktoren und Kontextfaktoren, die alle starken Einfluss auf das Endprodukt, die Leistung von Schülerinnen und Schülern haben. Versuche, vorrangig auf der Outputseite das zu erwartende Endprodukt besser zu beschreiben und dann automatisch auf eine Steigerung zu hoffen, greifen zu kurz.

Die Experten warnen auch vor einer mechanistischen Übertragung des Standard-Konzeptes der „Kernfächer“ Deutsch, Mathematik und Englisch auf alle Unterrichtsfächer.¹ Doch die politische Steuerung setzt auf einheitliche Konzepte und auf schnell vorzeigbare Ergebnisse.

Es ist aber wichtig, die Risiken und Nebenwirkungen der Reformkonzepte genau zu prüfen. Die Reduzierung auf das Messbare, das Kognitive, das Nützliche (vgl. Rau 2004) oder das Methodische gefährdet den bislang erreichten fachdidaktischen Fortschritt in den Sozialwissenschaften, der von einem vollständigen Lernbegriff ausgeht sowie Konstruktion und Instruktion, Inhalt und Methode verbindet.

Die hier vorgestellten und reflektierten drei „neuen Wege“ beziehen sich

- auf den sozialwissenschaftlichen Beitrag zu nationalen Bildungsstandards
- auf eine Expertise für ein bundeseinheitliches Kerncurriculum Sozialwissenschaften
- sowie, als Kontrapunkt, auf den BLK-Modellversuch „Demokratie lernen und leben“, der sich auf eine Verbesserung der demokratischen Schulkultur richtet.

Da Demokratie-Lernen die Identität des Faches Sozialwissenschaften betrifft und der Modellversuch völlig andere reformerische Akzente setzt, ist es sinnvoll, alle drei Wege zu neuer Qualität im Vergleich zu betrachten.

Mein persönliches Erkenntnisinteresse an diesem Thema richtet sich aus der Perspektive des Herausgebers und Autors von Schulbüchern im Bereich Politische Bildung darauf, welchen Einfluss diese neuen Trends auf staatliche Vorgaben und damit indirekt auf die Lernkultur des Faches Sozialwissenschaften haben können. Wenn sich Kerncurricula und Standardkataloge nur noch mit der Beschreibung des Output beschäftigen und nicht mehr mit der notwendigen Inputqualität, somit auch nicht mit Prozessqualitäten von Bildungsprozessen, muss diese Lücke durch Fachdidaktik und Schulbücher geschlossen werden.

Daher werden die neuen Bemühungen um Qualitätsverbesserung in der Politischen Bildung zunächst vorgestellt, Gemeinsamkeiten und Kontroversen herausgearbeitet und anschließend Bewertungen vorgenommen.

1. Skizzierung der Ansätze

1.1 GPJE-Standards für die Politische Bildung

Eine Arbeitsgruppe² der Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend- und Erwachsenenbildung (GPJE) hat einen Entwurf für „Nationale Bildungsstandards für den Fachunterricht in der Politischen Bildung an Schulen“ (GPJE 2004) vorgelegt.

In diesem Entwurf werden nach einleitenden Bemerkungen zum „Beitrag des Faches Politische Bildung zur Bildung“, einer Art Philosophie des Unterrichtsfachs, Kompetenzbereiche ausgewiesen sowie Standards für den Gesamtbereich der schulischen Bildung ausgewiesen und Aufgabenbeispiele vorgelegt. Die Arbeitsgruppe will damit einen fachspezifischen Beitrag zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards leisten und folgt in der Gliederung auch den Entwürfen der Kernfächer Deutsch, Mathematik und Englisch. Dieser Entwurf der Arbeitsgruppe wurde mit der Mitgliederversammlung der GPJE im September 2003 abgestimmt.

In ihren *einleitenden Bemerkungen* geht die Arbeitsgruppe davon aus, dass die Befähigung aller Menschen, am öffentlichen Leben teilnehmen zu können, ein zentrales Ziel schulischer Bildung ist. Die Politische Bildung verfolge hier das zentrale Ziel der politischen Mündigkeit. Dies sei allerdings auch ein Auftrag an alle Fächer und an die demokratische Kultur der Institution Schule. Der eigentliche Auftrag des Faches Politische Bildung sei es, diese allgemeine Aufgabe durch die fachliche Perspektive der Sozialwissenschaften weiterzuführen. Dabei wird als Gegenstandsbe-
reich des Faches ein umfassender Politikbegriff zugrunde gelegt, der in „Politik im engeren Sinne“ (ebd : 10ff.), „wirtschaftliche Fragen und Probleme“, „Fragen und

Probleme des gesellschaftlichen Zusammenlebens“ sowie „rechtliche Fragen und Probleme“ ausdifferenziert wird. Die Arbeitsgruppe geht also von einem Integrationsfach Sozialwissenschaften aus, welches in der Grundschule die Bezeichnung „Sachunterricht“, in den Sekundarstufen I und II die Bezeichnung „Politische Bildung“ trägt. In der inhaltlichen Auseinandersetzung werden die Ebenen der „aktuellen politischen Ereignisse, Probleme und Konflikte“ von den „mittel- und langfristigen Problemlagen“ und den „grundlegenden Vorstellungen vom Zusammenleben der Menschen“ benannt. Der Beutelsbacher Konsens wird als nach wie vor gültig bezeichnet.

Folgende *Kompetenzbereiche* werden ausgewiesen:

- Politische Urteilsfähigkeit
- Politische Handlungsfähigkeit
- Methodische Fähigkeiten

Der Bereich des fachlichen Wissens wird nicht als Kompetenzbereich ausgewiesen, sondern als „*konzeptionelles Deutungswissen*“ bezeichnet, welches auf alle Kompetenzbereiche bezogen werden muss: „Wissensvermittlung ist in der Politischen Bildung kein Selbstzweck, sondern auf die Entwicklung von Kompetenzen in den Kompetenzbereichen bezogen.“ (ebd : 14)

Unter „*Politischer Urteilsfähigkeit*“ wird die Fähigkeit verstanden, „konstatierende bzw. analytische Urteile“ sowie „qualifizierende bzw. normative Urteile“ begründet, differenziert und sozialwissenschaftlich fundiert abgeben zu können. Hierbei sei die Schwierigkeit zu berücksichtigen, dass in das Grundrecht auf Meinungsfreiheit der Schülerinnen und Schüler nicht eingegriffen werden darf. Die Bewertung von Kompetenzständen können sich daher nur auf formale Anforderungen beziehen. Als Konkretisierung dieses Kompetenzbereichs werden neun Fähigkeiten aufgelistet, die es im Einzelnen anzustreben ginge. Hierbei geht es um das Erkennen der Bedeutung politischer Entscheidungen für das eigene Leben, um die strukturierte Wiedergabe von Sachverhalten, um das Betrachten der Teildimensionen des Politischen, um die Reflexion der Folgen und Nebenfolgen, um politische Entscheidungen, aktuelle Kontroversen, um die Beurteilung konkreter Gegenstände aus Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Recht, um die Bezugsetzung zu den Grundrechten sowie um mediale Politikinszenierung.

Unter „*Politischer Handlungsfähigkeit*“ werden die praktischen Fähigkeiten verstanden, die für die Teilnahme an der politischen Öffentlichkeit erforderlich sind. Auch hier werden neun Teilfähigkeiten benannt. Hierbei soll es um die Überzeugungsfähigkeit, die Konflikt- und Kompromissfähigkeit, die mediale Darstellungsfähigkeit, um reflektiertes Konsumentenverhalten, um Perspektivwechsel, um Toleranz und Offenheit, um die Planung der eigenen beruflichen Entwicklung, um Interessenwahrnehmung und öffentliches Auftreten gehen.

Unter „*Methodischen Fähigkeiten*“ werden Fähigkeiten aufgezählt, die nicht nur in der Politischen Bildung benötigt werden: Lesekompetenz, Zeitplanung, Selbstorganisation, Arbeit in unterschiedlichen Sozialformen, Präsentationstechniken, Projektarbeit und Mediennutzung.

Kompetenzstufen werden nicht ausgewiesen.

An die Beschreibung der Kompetenzbereiche schließt sich nun der *Standardkatalog*, differenziert nach Schulstufen an. Für das Ende der Klassenstufe 4, für den

mittleren Bildungsabschluss, für das Ende der gymnasialen Oberstufe und für das Ende des beruflichen Bildungswesens werden strukturiert nach den Kompetenzbereichen Standards definiert. Diese werden kumulativ verstanden, schließen also die jeweils vorherigen Standards ein. Beispielhaft seien hier die für den mittleren Bildungsabschluss beschrieben, da für diesen auch in den Kernfächern Standardkataloge vorliegen.

Der Standardbereich „*Politische Urteilsfähigkeit*“ wird in vier Teilbereiche unterteilt. Im *ersten* Teilbereich geht es um das reflektierte Grundverständnis im Bereich des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland sowie ihrer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. „Sie besitzen dabei ein fachlich angemessenes Deutungswissen insbesondere über die folgenden Kernbereiche:

- Grundrechtsanbindung und politische Freiheit als Kernkonzept demokratischer Verfassungsstaaten;
- Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung;
- Demokratie als Volksherrschaft: repräsentative und plebiszitäre Demokratie;
- Parteiendemokratie; Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes;
- Pluralismus;
- Grundprinzipien der Marktwirtschaft.“ (ebd : 21)

Im *zweiten* Teilbereich wird in gleicher Weise das Verständnis von den internationalen Verflechtungen moderner Gesellschaften beschrieben. Im *dritten* Teilbereich geht es darum, „Sachverhalte (Situationen, Ereignisse, Probleme) aus Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Recht (zu, E.S.) analysieren.“ (ebd ; 22) Im *vierten* Teilbereich lautet die übergeordnete Formulierung: „Die Schülerinnen und Schüler können reflektierte politische Urteile treffen.“ Es folgen aufgelistet die Beurteilung politischer Sachverhalte, die Entwicklung und Begründung von Lösungsvorschlägen für politische Probleme, die Abwägung von Handlungsalternativen, die Analyse von beteiligten Interessen, die Beurteilung von kontrovers diskutierten aktuellen Fällen.

Als Standards im Bereich „*Politische Handlungsfähigkeit*“ werden Fähigkeiten genannt, eigene Urteile sachlich zu begründen und zu vertreten, in politischen Kontroversen und sozialen Situationen Perspektivwechsel zu vollziehen, mit kulturellen Differenzen reflektiert umgehen können, die eigene Position öffentlich vertreten zu können, als Wirtschaftssubjekt reflektierte Entscheidungen treffen können sowie bei der eigenen Berufswahl längerfristige Entwicklungstrends einbeziehen zu können.

Als Standards im Bereich „*Methodische Fähigkeiten*“ werden folgende Fähigkeiten genannt: Medien selbstständig und gezielt nutzen zu können, die Bedeutung der Medienkommunikation rekonstruieren zu können, in Gruppen arbeiten zu können, Interviews durchführen zu können, Lernergebnisse präsentieren zu können sowie die methodische Arbeitsweise kritisch reflektieren zu können.

Abgeschlossen wird der Standard-Entwurf durch *Aufgabenbeispiele*, die zeigen sollen, wie auf die Standards bezogene Aufgaben konstruiert werden können. Sie sollen eine erste Grundlage bieten, um den Lernstand der Schülerinnen und Schüler auf den unterschiedlichen Schulstufen erheben zu können. Die Aufgabenbeispiele sollen nicht als „Vorgabe für eine Standardisierung von Leistungsbewertungen“ (ebd : 29) missverstanden werden.

Drei Anforderungsniveaus werden beschrieben: „Kennen und wiedergeben“, „Analysieren, Erklären und Transfer“, „Reflektiert politisch urteilen und handeln“. (ebd : 30) Darüber hinaus werden Angaben zu einer differenzierten Gewichtung der Anforderungsbereiche nach „Komplexität der Aufgabenstellung, Differenziertheit des zu bearbeitenden Problems...“ u.Ä. gemacht.

Die Aufgabenbeispiele sind auf die Schulstufen bezogen. Hier möchte ich wieder den Bereich des mittleren Schulabschlusses vorstellen. Vier Modellaufgaben werden für diesen Bereich dargestellt. Das erste Aufgabenbeispiel bezieht sich auf die Kommunalpolitik. „Eine vom Rat beschlossene Fußgängerzone ruft Widersprüche der Anlieger hervor.“ (ebd : 35) Grundlage ist ein lokaler Zeitungsbericht. Die Schülerinnen und Schüler sollen den Konflikt zunächst rekonstruieren und analysieren, die Situation nach der Entscheidung aus unterschiedlichen Perspektiven bewerten und abschließend den Anliegern Ratschläge für ihr weiteres Agieren geben. Im Anschluss an die Aufgabenstellung wird der Bezug zu den Standards hergestellt, in dem die sechs Teilfähigkeiten, die zum Bearbeiten der Aufgabe notwendig sind, ausgewiesen werden.

Das zweite Aufgabenbeispiel für den mittleren Schulabschluss thematisiert „Fremdenhass“, das dritte „EU-Erweiterung“ und das vierte Beispiel „Wettbewerb und Wettbewerbsstörungen“.

Alle Aufgaben sind materialgebunden und mit einer gegliederten Aufgabenstellung versehen, die individuell mündlich oder schriftlich bearbeitet werden soll.

1.2 Kern-Curriculum Sozialwissenschaften

Eine Autorengruppe (Behrmann/Grammes/Reinhardt 2004a) hat im Auftrag der Kultusministerkonferenz eine Expertise sowie Thesen (Behrmann/Grammes/Reinhardt 2004b) für ein Kerncurriculum Sozialwissenschaften in der gymnasialen Oberstufe erstellt. Damit wird ein Prozess nachvollzogen, der für die Kernfächer schon vor längerer Zeit erfolgt ist (vgl. Tenorth 2001) und der nun für alle weiteren Fächer geplant ist.

Ausgehend von einer Beschreibung des Erziehungs- und Bildungsauftrages und der Skizzierung eines Bürgerleitbildes werden Demokratie-Kompetenzen beschrieben sowie im Ansatz auch Niveaustufen der Kompetenzerreichung. Ausgehend von einer empirischen Bestandsaufnahme alltäglicher Deutungsmuster in der Politischen Bildung werden Lern- und Entwicklungsaufgaben beschrieben, die eine Basis für die Entwicklung von Standards darstellen sollen. In der Auseinandersetzung mit den gültigen Anforderungen der EPA wird dann eine fachdidaktische Bestimmung eines inhaltlichen Kerns der Sozialwissenschaften vorgenommen und Gegenstandsfelder sowie didaktische Perspektive darauf bestimmt. Abschließend werden fachdidaktische und fachmethodische Prinzipien benannt, die Maßstäbe für die Qualität der Lernumgebungen und Lernprozesse darstellen können.

In ihrer Auseinandersetzung mit den normativen Vorgaben, die in Schulgesetzen den *Erziehungs- und Bildungsauftrag* ausmachen, beschreiben die Autoren einen Wandel der obersten Bildungs- und Erziehungsziele hin zu einem Grundkonsens, der weniger auf Haltungen und Gesinnungen abzielt, sondern vielmehr auf sozialwissenschaftliche Kenntnisse und Fähigkeiten, die es dem Individuum ermöglichen, seine demokratischen Rechte in Anspruch zu nehmen. Das Leitbild des

mündigen Bürgers, der informiert und urteilsfähig, interventionsfähig und im günstigsten Fall ein „Aktivbürger“ ist, erfordert eine Reihe von Demokratie-Kompetenzen, ohne die Mündigkeit nicht gestaltbar ist.

In Anlehnung an den Kompetenz-Begriff von Weinert (vgl. Weinert 2001) werden folgende domänen-spezifische *Kompetenzen für das Fach Sozialwissenschaften* genannt:

- Perspektivübernahme
- Konfliktfähigkeit
- Sozialwissenschaftliches Analysieren
- Politische Urteilsfähigkeit
- Demokratische Handlungskompetenz

Drei *Niveaustufen* bezogen auf den Erreichungsgrad werden vorgeschlagen:

- Elementares Niveau (personalisierte Wahrnehmung)
- Mittleres Niveau (person-übergreifende Regeln und Institutionen werden einbezogen)
- Höchstes Niveau (systematische Zusammenhänge, übergreifende Kriterien, angemessene Analyse und angemessenes Urteil)

Im Anschluss an die anzustrebenden Kompetenzen werden Alltagsvorstellungen beschrieben, die dem Erreichen dieser Kompetenzen im Wege stehen: Illusion von Homogenität und Autonomie, Vorstellung von einer totalen Mehrheitsregel, völligem Gewaltverzicht, Gleichsetzung von Privatem und Politischem, von Gerechtigkeit mit Rechtssicherheit und Theorie mit Praxis sowie Diskreditierung ökonomischen Handelns. Die Aufdeckung dieser Lernbarrieren soll möglich machen, sie konstruktiv zu nutzen und subjektorientiert an ihnen anzuknüpfen.

Die Autorengruppe kommt dann zum Kern des Entwurfs – der Konstruktion eines *inhaltlichen Kerncurriculums* für das Fach Sozialwissenschaften. Dabei orientiert sie sich an der in der EPA³ formulierten Struktur, die aber fachdidaktisch perspektiviert werden müsse. Als zentralen Ansatzpunkt für ein politikdidaktisch fundiertes Kerncurriculum wählt die Arbeitsgruppe das Paradigma der kategorialen Konfliktdidaktik.

Für die curriculare Themenfindung werden drei Kategorien gewählt:

- Sozialwissenschaftliche Konzepte und Begriffe
- Schlüsselprobleme
- Methoden als zentrale Verfahren

Bei der Konstruktion von Gegenstandsfeldern will die AG die Tradition der EPA fortschreiben und am *Integrationscharakter des Faches* mit den *Teildisziplinen Wirtschaftswissenschaft, Soziologie und Politikwissenschaft* festhalten. Um hier eine Gleichsetzung von Wissenschafts- und Gegenstandsebene zu vermeiden, erfolgt wiederum aus fachdidaktischer Sicht eine *Perspektivierung auf diese Gegenstandsfelder*, die auf drei Ebenen stattfindet:

- Perspektive des sozialen Umgangs
- Systemisch-institutionelle Perspektive
- Sozialwissenschaftliche Problemsicht

Die Arbeitsgruppe entfaltet dann ein Verständnis von *Wissenschaftspropädeutik*, das den genetisch-entdeckenden Verfahren den Vorzug vor rein nachvollziehenden Textexegesen gibt, das Reflexivität statt vorschneller Gewissheit fördert und das Detektivisch-Überraschende der sozialwissenschaftlichen Erkenntnis erfahrbar macht. An dieser Stelle wird von der Autorengruppe auf die Gefahr aufmerksam gemacht, dass die neue Output-Steuerung des Bildungssystems eventuell genau dies verhindern könnte – durch Fixierung auf zu produzierende Ergebnisse und zentrale Prüfungsverfahren könnte genau so eine repetitorische Gewissheitsproduktion eine nicht intendierte Nebenwirkung sein.

Daher wird als Abschluss der Expertise ein *Bild von Unterricht* gezeichnet, das den konsensuellen fachdidaktischen Prinzipien (Urteilsorientierung, Kontroversprinzip, Handlungsorientierung, Erfahrungsorientierung, Konfliktorientierung, exemplarisches Fallprinzip, Problem- und Wissenschaftsorientierung, Zukunftsorientierung) entspricht und auf Lernumgebungen setzt, die Politikbegleitung, Politiksimulation und Politikreflexion ermöglichen sowie eine fachspezifische Methodenkultur beinhalten.

Es folgen erneute Ausführungen zu den Kompetenzen, die aber nicht in Richtung domänenspezifischer Standards weiterentwickelt werden, sowie Aussagen zu Mindestbedingungen eines Lehramtsstudiums, das es den Lehrerinnen und Lehrern ermöglicht, das hier skizzierte Kerncurriculum umzusetzen.

1.3 BLK-Modellversuch „Demokratie lernen & leben“

Der BLK-Modellversuch basiert auf einem Gutachten von Edelstein und Fauser für die Bund-Länder-Kommission für Bildungsfragen (vgl. Edelstein/Fauser 2001). Als Auslöser für den Modellversuch nennen die Gutachter die Besorgnis über Rechtsextremismus, Gewaltakzeptanz und Politikverdrossenheit besonders unter Schülern. Mit dem Modellversuch will man diesen Tendenzen wirksamer begegnen als dies der Politischen Bildung und der Schule insgesamt gelungen ist. Untersucht werden sollen die Anteile, die die Institution Schule an der Entstehung solcher Denk- und Verhaltensstrukturen hat, sowie welche präventiven Beiträge die Institution leisten kann. Dazu – so die Expertise – seien Veränderungen in der Schulkultur insgesamt notwendig. Schule müsse eine subjektive und positive Gegenwartsbedeutung für die Schülerinnen und Schüler erlangen und Lernergebnisse müssten nachhaltiger gesichert werden. In den Modulen „Unterricht“, „Lernen in Projekten“, „Schule als Demokratie“ und „Schule in der Demokratie“ soll eine demokratiepädagogische Schulentwicklung gefördert werden.

In ihrer Expertise formulieren die Autoren ebenfalls Evaluationskriterien in den Bereichen Demokratische Handlungskompetenz und Demokratische Schulkultur.

Der Modellversuch⁴ hat eine Laufzeit von 2002 bis 2007, ist in fast allen Bundesländern mit ca. 180 Schulen vertreten, die in Schulnetzwerken von zentralen und regionalen Koordinierungsstellen unterstützt werden. Die Bundesländer setzen jeweils eigene Schwerpunkte. Nur in Sachsen-Anhalt wird der Modellversuch an das Fach Sozialkunde gekoppelt, um gezielt sozialwissenschaftliche Methoden zu entwickeln, die dann fächerübergreifend genutzt werden können (vgl. Schmidt 2003). Ansonsten wird die Arbeit in den o.g. Modulen bewusst nicht an die Politi-

sche Bildung angekoppelt (vgl. Fauser 2003 : 3) in der Hoffnung, die gesamte Schulkultur demokratiefördernd gestalten zu können.

Vor allem zwei Typen demokratiepädagogischer Bildungsarbeit werden in Anlehnung an Konzepte der amerikanischen Civic Education angeboten (vgl. Sliwka 2003):

- Demokratisches Sprechen (Kooperatives Lernen, Mediation und Streitschlichtung, Morgenkreis, Klassenrat, Schulversammlung, Debatte und Deliberation im Unterricht, Deliberationsforen)
- Verantwortung übernehmen und reflektieren (Klassendienste, schulinterne Serviceprogramme, Service-Learning in der Gemeinde)

Edelstein hat in einem Vortrag am Landesinstitut für Schule in Soest ausgeführt, welche Kompetenzen Lernende in der heutigen Gesellschaft erwerben müssen, um Zukunft demokratisch gestalten zu können (vgl. Edelstein 2003):

- verständnisintensive Lernkompetenz⁵
- selbstwirksame Handlungskompetenz
- Perspektivwechsel und Sozialkompetenz

2. Gemeinsame Ansatzpunkte und Kontroversen

	Expertise für ein Kerncurriculum	GPJE-Standardkatalog	Demokratie lernen und leben
Zentraler Ansatzpunkt	Konstruktion eines inhaltlichen Kerns Politischer Bildung	Standardorientierte Beschreibung der angestrebten Ergebnisse Politischer Bildung	Demokratiepädagogische Schulentwicklung
Kompetenzbeschreibungen	1. Perspektivübernahme 2. Konfliktfähigkeit 3. Sozialwissenschaftliches Analysieren 4. Politische Urteilsfähigkeit 5. Demokratische Handlungskompetenz (Beschreibung von Kompetenzstufen)	1. Politische Urteilsfähigkeit 2. Politische Handlungsfähigkeit 3. Methodische Fähigkeiten	1. Verständnisintensive Lernkompetenz 2. Selbstwirksame Handlungskompetenz 3. Perspektivwechsel 4. Sozialkompetenz
Wege zu neuer Qualität	Konstruktion von Gegenstandsfeldern durch Perspektivierung Beschreibung von fachdidaktischen Prinzipien	Standardkatalog differenziert nach Schulstufen Aufgabenbeispiele	Demokratisches Sprechen Verantwortung übernehmen und reflektieren

Allen drei „neuen Wegen“ ist gemeinsam, dass sie auf vergleichbare allgemeine Bildungsziele ausgerichtet sind – es geht ihnen um die Entwicklung von Demokratiekompetenz und um politische Mündigkeit.

Sie sind ebenfalls gemeinsam auf Qualitätsverbesserung im Sinne von nachhaltigerem, verständnisintensiverem Lernen ausgerichtet.

Kerncurriculum- und *Standard-Entwurf* bekräftigen den Integrationscharakter des Faches Sozialwissenschaften und bestätigen die bisher auch herangezogenen Referenzwissenschaften.

Unterschiedliche Ansatzpunkte beziehen sich auf folgende Aspekte:

- Der *Modellversuch* setzt auf schulkulturelle Orientierung und demokratische Schulentwicklung und bewusst nicht auf ein Fach der Fächergruppe Politische Bildung.
- *Kerncurriculum-* und *Standardentwurf* richten sich dagegen naturgemäß auf die Binnenstruktur der Fächer der Politischen Bildung.
- *Kerncurriculum-* und *Standardentwurf* gehen von unterschiedlichen Kompetenzmodellen aus: Im *Standard-Entwurf* dominiert ein an Sander ausgerichtetes Kompetenzmodell (vgl. Sander 2001 : 54ff.), was auch die Rahmenvorgabe Politische Bildung in NRW (vgl. MSWF 2001 : 16ff.) bestimmt hat. Im *Kerncurriculum-Entwurf* wird ein stärker domänenspezifisch ausgerichtetes Kompetenzmodell formuliert, welches plural fachdidaktische Traditionen aufgreift.
- Das *Kerncurriculum* enthält keine Standards, sondern beschreibt eher empirisch aufzeigbare Probleme, die auf dem Weg der Standardentwicklung auftauchen können. Der *Standardkatalog* enthält nur wenige, sehr allgemeine Aussagen zu einem domänenspezifischen Kern, auf den sich die Standards beziehen müssen.
- Der *Kerncurriculum-Entwurf* ist eine Expertise und noch kein Kerncurriculum, während der *Standardkatalog* schon den Anspruch hat, Standards zu definieren⁶.

3. Thesen zur Bewertung: Produktive Ansätze, Defizite und mögliche Illusionen

3.1 Es ist sehr zu begrüßen, dass in Zeiten, in denen sich fast alles um die sogenannten Kernfächer dreht, die Politische Bildung wieder in den Fokus der Aufmerksamkeit rückt und Fragen von Demokratiekompetenz und Schulkultur bundesweit in einem gut ausgestatteten *Modellversuch* thematisiert werden.

3.2 Demokratische Schulentwicklung abzukoppeln von der Unterrichtsentwicklung im Bereich der Politischen Bildung ist genauso abzulehnen wie die Entwicklung der Politischen Bildung ohne Bezug zur Schulentwicklung anzugehen. Demokratie lernen und Politik lernen sind keine Gegensätze sondern komplementäre Prozesse. Gotthard Breit hat die Arbeitsteilung in diesem sich ergänzenden Prozess so beschrieben: Zu den Aufgabe des Schulunterrichts in allen Fächern sowie der Schulkultur gehört der erfahrungsgestützte Aufbau einer demokratischen Verhaltensdisposition. Der Politikunterricht wirkt hieran mit und hat darüber hinaus die Aufgabe,

das selbstständige politische Denken und Handeln wissensbasiert zu unterstützen. Für beide Prozesse ist die Orientierung an demokratischen Verhaltensnormen unerlässlich (vgl. Breit 2003b : 66ff.). Wenn der *Modellversuch* die Chance nutzt, dies in abgestimmten und aufeinander bezogenen Prozessen zu realisieren, werden hier wichtige und längst überfällige Impulse gesetzt.

3.3 *Standards* und *Kerncurricula* sind eng aufeinander zu beziehende curriculare Reformstrategien. Abstimmung und Einigung sind unabdingbar nötig. Hier von unterschiedlichen Kompetenzmodellen auszugehen konterkariert jegliche Reformbemühungen.

3.4 Die *Standards* des *GPJE-Entwurfs* müssen kritisch darauf geprüft werden, ob sie den Kriterien der Klieme-Expertise⁷ oder denen von schulpädagogischen Experten genügen (vgl. Böttcher 2003 : 5f.). Nach meiner Einschätzung sind sie zu wenig fachspezifisch ausgerichtet, zu wenig fokussiert und nicht nach Kompetenzstufen differenziert. Zudem ist die Reichweite des Standardkatalogs⁸ ungeklärt und die innere Differenzierung⁹ unzureichend. Die Aufgabenbeispiele entsprechen nicht der Reichhaltigkeit und dem Variantenreichtum der Fachkultur.

Es hängt sehr von der Verankerung der Politischen Bildung in den Stundentafeln der Schulstufen und Schulformen der einzelnen Bundesländer ab, ob die GPJE-Standards als Regelstandards, ob sie als Mindeststandards angesehen werden können oder ob selbst dies als unangemessen erscheint.

Die Standards für die gymnasiale Oberstufe sind im Vergleich zu den in NRW gültigen Richtlinien bestenfalls Mindeststandards.

3.5 Das Kompetenzmodell des *Standard-Entwurfs* ist nicht domänenspezifisch genug konzipiert und zu wenig wertbezogen.¹⁰ Der Kompetenzbegriff enthält im Gegensatz zum Kompetenzbegriff der Klieme-Expertise kaum volitionale, motivationale und soziale Elemente. Dies ist für die politische Bildung fatal (vgl. Himmelmann 2003 und Oser/Reichenbach 2000). Die Diskussion um wertbezogene politische Bildung verfällt hier vom Extrem des überhöhten Gesinnungsanspruch in das Extrem des „pädagogischen Oberflächenrealismus, der sich durch *keine* Ideale und *keine* nostalgischen Erinnerungen an das Politische irritieren lässt.“ (Oser/Reichenbach : 35)

Der dritte Kompetenzbereich „Methodische Fähigkeiten“ ist nicht fachspezifisch genug ausgerichtet. So könnte man ihn für verzichtbar halten, da die dort ausgewiesenen allgemeinen methodischen Kompetenzen weitgehend auch von anderen Fächern abgedeckt werden. Daher wird die Chance vertan, systematisch die Inhalte politischer Bildung mit der Entwicklung sozialwissenschaftlicher Methodenkompetenz zu verbinden (vgl. Stiller 2001/2002).

Die sozialwissenschaftliche Wissensdimension nicht zu einem eigenen Kompetenzbereich zu machen, führt bei der Standardentwicklung zu inhaltsentleerten Globalformulierungen bzw. zu einer Vermischung mit Beurteilungskompetenzen, was lernpsychologisch und inhaltlich bedenklich ist. Wenn die politische Urteilsfähigkeit dann nur in einer formalen Ausprägung für bewertbar angesehen wird (vgl. GPJE : 15), bleibt für die Standardbildung nicht viel übrig.

Das Kompetenzmodell der *Kerncurriculum-Expertise* ist in dieser Hinsicht mit der Kompetenzdimension „Sozialwissenschaftliches Analysieren“ deutlich geeigneter, obwohl auch in diesem Modell die affektive Dimension untermarkiert¹¹ ist.

3.6 Die Expertise für ein *Kerncurriculum* enthält noch keinen Kern. Vielmehr bildet es die Totalität des Integrationsfaches Sozialwissenschaften ab. Es liefert intelligente perspektivische Werkzeuge, wie aus Gegenstandsfeldern thematische Perspektiven entstehen können. Wie aber mit Hilfe dieser sehr zu begrüßenden Werkzeuge ein *Kerncurriculum* entstehen soll, bleibt unklar.

3.7 Die Abkopplung des *Modellversuchs* von den Fächern der Politischen Bildung birgt die Gefahr in sich, dass viele der vermittelten Fähigkeiten als bloße Techniken und aktionistisches Tun vermittelt werden. So ist es im Bereich des kooperativen Lernens dringend nötig, Erkenntnisse der soziologischen Kleingruppenforschung inhaltlich einzubeziehen. Negative Potentiale sozialer Gruppen, die sich in Konformitätsdruck und „group-think“ ausdrücken können, geraten sonst nicht in das analytische Blickfeld¹². Es ist die einmalige Chance der Fächer der Politischen Bildung, die Entwicklung von sozialer und demokratischer Methodenkompetenz mit zentralen Fachinhalten zu verbinden. Dies gilt vor allem auch für die politische Rede und die politische Debatte, die ohne die fachliche Fundierung der Sozialwissenschaften über rein formale Techniken und Alltagstheorien kaum hinauskommt.

3.8 Angesichts der fehlenden Empirie in der Fachdidaktik der Politischen Bildung und angesichts fehlender empirisch geprüfter Kompetenzmodelle und Kompetenzstufen stellt sich die grundsätzliche Frage nach der Sinnhaftigkeit des Unterfangens, *Kerncurricula* und *Standards* analog zu Kernfächern entwickeln zu wollen.

3.9 Aus drei Gründen ist es trotz der hier formulierten Bedenken notwendig, weiter an der Frage von *Kerncurriculum* und *Standards* zu arbeiten:

Erstens ist die Gefahr, durch ein Abkoppeln vom Mainstream weiter an den Rand der bildungspolitischen Debatte gerückt zu werden, nicht zu unterschätzen.

Zweitens sprechen die Vorteile von *Standards*¹³ und *Kerncurricula*¹⁴ dafür, die Bemühungen fortzusetzen, ohne dabei allerdings technokratische Illusionen zu haben.

Drittens ist die Formulierung von zu erreichenden Mindeststandards Chance und Herausforderung für eine systematische Schul- und Unterrichtsentwicklung, in der die Fachkonferenzen eine wichtige Rolle hätten. Sie müssten die eigene professionelle Arbeit darauf hin überprüfen, inwieweit alle Schülerinnen und Schüler die Mindeststandards erreichen. Das Austarieren dieser Messlatte ist aber ein schwieriger Prozess, an dem die ausführenden Lehrerinnen und Lehrer beteiligt werden müssen.

4. Perspektiven

Um die Qualität der Politischen Bildung dauerhaft zu verbessern ist es unumgänglich, alle Ebenen, die auf einen verbesserten Output einwirken, in den Blick zu nehmen. Ausschließlich den Output präziser und damit messbarer¹⁵ zu benennen und den Input auf Kerne zu konzentrieren, greift deutlich zu kurz. Gerade die hier

referierten Ansätze verdeutlichen, dass die unterschiedlichen Ansatzpunkte systematisch verbunden werden müssen.

Außerdem ist es an der Zeit, die Diskussion aus den engsten Fachzirkeln herauszuholen, da sonst die Gefahr der völligen Wirkungslosigkeit bei reinen Top-Down-Prozessen gegeben ist (vgl. Böttcher 2003: 8).

Unerlässlich ist ebenso die Integration der Fächerdebatte in eine Bildungsdebatte und eine visionäre Debatte um die zukünftigen Aufgaben schulischer und nichtschulischer Bildung im Kontext lebenslangen Lernens.

Die Berücksichtigung internationaler Prozesse und Erfahrungen können sehr hilfreich und anregend sein. So weist Himmelmann darauf hin, dass auf europäischer Ebene ein Projekt „Education for Democratic Citizenship“ existiert, das in Deutschland kaum rezipiert wird. In der internationalen Diskussion haben die normativ-moralischen Standards hohes Gewicht, da man die Probleme, Schülerinnen und Schüler überhaupt für politische Fragen zu interessieren und zu sensibilisieren, als sehr bedeutend ansieht¹⁶. Hier verweist das Gutachten von Edelstein und Fauser zurecht darauf, dass die Politische Bildung ein Image- und Wirkungsproblem hat, was man nicht allein durch vorwiegend kognitiv ausgerichtete Standards und Kerncurricula beheben kann. Vielmehr geht es hier um existentielle Fragen der Beteiligung und Anerkennung¹⁷ – also zentral um Prozess- und Strukturqualitäten, die in der aktuellen Debatte oft ausgeblendet werden.

Armin Scherb hat darauf aufmerksam gemacht, dass sich die aktuelle politikdidaktische Debatte zwischen den Polen Standardisierung und Selbststeuerung bewegt (vgl. Scherb 2003 : 8) und man die fachdidaktische Diskussion um die Optimierung von Lehr-Lernprozessen nicht vernachlässigen darf. Er sieht die „kompetente Lehrperson“ als Garanten für den Anspruch der Sache, aber auch als Garanten der Chance auf selbstgesteuerte Lernprozesse.

Dies bestätigt die eingangs geäußerte Einschätzung: Bessere Qualität wird nur dann erreicht, wenn auf alle Faktoren, die an der Entstehung von Output-Qualität beteiligt sind, systematisch und abgestimmt eingewirkt wird und dies auf der Basis eines vollständigen Begriffs politischen Lernens, der am politischen Deutungswissen der Lernenden anknüpft (vgl. Deichmann 2003).

Anmerkungen

- 1 So sprach sich Prof. Klieme auf dem Forum Lehrerbild an der Universität Münster im Oktober 2003 auf eine gezielte Nachfrage klar gegen eine Übertragung des Standardkonzepts der ‚Kernfächer‘ auf das Fach Sozialwissenschaften aus!
- 2 Bestehend aus: Joachim Detjen, Hans-Werner Kuhn, Peter Massing, Dagmar Richter, Wolfgang Sander, Georg Weißeno
- 3 EPA: Einheitliche Prüfungsanforderung in der Abiturprüfung Sozialkunde/Politik, KMK 01.12.1989
- 4 nach Pressemitteilung www.blk-demokratie.de
- 5 die hier gewählte begriffliche Bündelung ist von mir vorgenommen worden, um den Vergleich mit den anderen Konzepten zu erleichtern
- 6 Himmelmann spricht vom Anspruch auf Definitionsmacht und kritisiert ein „Monopol der rechten Frömmigkeit“, vgl. Himmelmann 2003b
- 7 Die Expertise nennt hier: Fachlichkeit, Fokussierung, Kumulativität, Verbindlichkeit für alle, Differenzierung, Verständlichkeit und Realisierbarkeit.

- 8 sind es Mindeststandards oder Regelstandards, gelten sie in der Sekundarstufe I für alle Schulformen?
- 9 so werden nur Abschluss-Standards für die Sekundarstufe I definiert, nicht aber der spiralmäßige Kompetenzerwerb für die gesamte Sekundarstufe I nachgezeichnet
- 10 vgl. hierzu die Kritik von Kammertöns an der Rahmenvorgabe NRW
- 11 in der 7. These (Behrmann/Grammes/Reinhardt 2004b) vertritt die Autorengruppe die Position, man müsse in den Standards einen Gesinnungsdruck vermeiden.
- 12 In Dialog SoWi Band 1 (vgl. Stiller 2002, S. 177ff.) wird dieser Anspruch umgesetzt. Lernen in Gruppen zu arbeiten wird eng verknüpft mit der aktiven Praktizierung von Kleingruppenforschung, ganz im Sinne einer genetisch-entwickelnden Sozialwissenschaft. Im Band 2 (vgl. Stiller 2003, S. 431ff., 526ff.) wird die Analyse politischer Reden einerseits im inhaltlichen Problemkontext ‚Europa‘ eingebettet und andererseits die Entwicklung einer politischen Rhetorik unterstützt bis hin zu Anregungen zur Gestaltung der Abiturrede.
- 13 als präzisere Beschreibung eines überprüfbaren Outputs, der auch Rechenschaftslegung erfordert
- 14 sie können die überbüdende Flut fachlicher Ansprüche einzugrenzen und neue Freiräume eröffnen
- 15 verbunden damit sind alle Grundsatzfragen der Operationalisierbarkeit und Messbarkeit gerade auch von affektiven und sozialen Bereichen
- 16 Die affektiven Lernstandards des Citizenship-Projektes beinhalten die Anerkennung von universellen Grundrechten, Achtung der Menschenwürde, Akzeptanz der Herrschaft des Rechts, Bekenntnis zu Frieden und Gewaltlosigkeit usw., vgl. Himmelmann 2003 a, Anlage 8
- 17 Christoph Butterwegge betont, dass in Zeiten der Globalisierung und Neoliberalismus eine der Hauptaufgaben der Politischen Bildung die Neubegründung von Solidarität ist (vgl. Butterwegge 2003, S. 175).

Literatur

- Behrmann, Günter, C., Grammes, Tilmann, Reinhardt, Sibylle, Hampe, Peter; Fachgruppe Sozialwissenschaften (2004a): Expertise für ein Kern-Curriculum in der gymnasialen Oberstufe, erscheint in: Tenorth, Heinz-Elmar (Hrsg.); Kerncurriculum Oberstufe II: Biologie, Chemie, Physik – Geschichte, Politik, Weinheim: Beltz
- Behrmann, Günter, C., Grammes, Tilmann, Reinhardt, Sibylle (2004b); Sozialwissenschaftlicher Unterricht in der gymnasialen Oberstufe. Thesen zur Entwicklung eines Kerncurriculums, erscheint in: Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend- und Erwachsenenbildung (Hrsg.); Politische Bildung zwischen individualisiertem Lernen und verbindlichen Bildungsstandards, Schwalbach: Wochenschau
- BLK-Programm „Demokratie lernen & leben“ – allgemeine Programminformation, Pressemitteilung vom 08.09.2003, online verfügbar unter: www.blk-demokratie.de
- Böttcher, Wolfgang (2003); Starke Standards, in: Lernende Schule 24, S. 4-9
- Breit, Gotthard (2003a); Demokratie-Lernen oder Politik-Lernen?, in: Polis 2, S. 6-7
- Breit, Gotthard (2003b); Demokratie-Lernen als Aufgabe von Schule und Politikunterricht, in: LISA (Hrsg.); Perspektiven der Demokratisierung von Schulen, Halle, S. 63-72
- Butterwegge, Christoph (2003); Abschied von der Humanität? Neoliberalismus als Herausforderung für die politische Bildung, in: EB 4, S. 172-176
- Deichmann, Carl (2003); Politisches Ordnungswissen als Deutungswissen. Elemente eines politik-didaktischen Forschungskonzepts, in: Petzold, K., Woest, V. (Hrsg.); Leistung und Leistungsbewertung, Jena, S. 159-184
- Edelstein, Wolfgang, Fauser, Peter (2001); Demokratie lernen und leben, Gutachten zum Programm, BLK Heft 96, Bonn
- Edelstein, Wolfgang (2003); Kompetenzen für die Zivilgesellschaft, Vortrag auf der Veranstaltung „Demokratie und Partizipation in der Schule“, am 1.10.03 im Landesinstitut für Schule, Soest, unveröffentlichtes Manuskript

- Fausser, Peter (2003); Demokratie lernen und Schulentwicklung, in: Polis 2, S. 3-5
- Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend- und Erwachsenenbildung (GPJE2004); Nationale Bildungsstandards für den Fachunterricht in der Politischen Bildung an Schulen, Schwalbach: Wochenschau
- Helmke, Andreas (2003); Unterrichtsqualität. Erfassen Bewerten Verbessern, Velber: Kallmeyer
- Himmelmann, Gerhard (2003a); Zukunft, Fachbezeichnung und Standards der politischen Bildung, online verfügbar unter: www.tu-bs.de/institute/sem-polw/politik.htm
- Himmelmann, Gerhard (2003b); „Standard-Entwicklung“ in der Diskussion. Politische Bildung unter Druck, in: Polis 4, S. 4-7
- Kammertöns, Annette (2003); Die Rahmenvorgabe „Politische Bildung“ auf der Höhe der Zeit? – Eine Analyse ihrer Begründungsmuster, in: Politisches Lernen 3-4, S. 93-99
- Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes NRW (2001); Rahmenvorgabe Politische Bildung, Frechen: Ritterbach
- Oser, Fritz, Reichenbach, Roland (2000); Politische Bildung in der Schweiz, Schlussbericht, Manuskript, online verfügbar unter: http://www.edk.ch/PDF_Downloads/Dossiers/STUB11A.pdf
- Rau, Johannes (2004); Den ganzen Menschen bilden – wider den Nützlichkeitszwang, Weinheim: Beltz
- Sander, Wolfgang (2001); Politik entdecken – Freiheit leben: neue Lernkulturen in der politischen Bildung, Schwalbach: Wochenschau
- Sander, Wolfgang (2003); Politische Bildung als „Demokratie-Lernen“?, in: Polis 2, S. 8-9
- Scherb, Armin (2003); Standardisierung und/oder Selbststeuerung, in: polis 4
- Schmidt, Ralf (2003); Der Beitrag des Landes Sachsen-Anhalt im BLK-Programm „Demokratie lernen und leben“, in: Polis 2, S. 14-15
- Sliwka, Anne (2003); Demokratische Sprechen und Verantwortung lernen. Das CIVICs-Modell zur Entwicklung von Demokratiekompetenz in der Schule, in: Polis 2, S. 10-13
- Stiller, Edwin (2001/2002); Zur systematischen Entwicklung von Methodenkompetenz in der Politischen Bildung, in: Politisches Lernen 4 / 1, S. 68-76
- Stiller, Edwin (2002/2003) (Hrsg.) mit Franz-Josef Bölting, Christel Schrieverhoff, Werner Völlering; Dialog SoWi, Unterrichtswerk für Sozialwissenschaften, Band 1, Bamberg: Buchner, Band 2 Bamberg: Buchner und Schöningh
- Tenorth, H. E. (2001) (Hrsg.); Kerncurriculum Oberstufe. Mathematik – Deutsch – Englisch. Expertisen im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister. Weinheim und Basel: Beltz
- Weinert, Franz E (2000); Concept of competences: A Conceptual Clarification, in: Rychen, D., Salganik, S., Hersh, L. (Hrsg.); Defining and Selecting Key Competences, Seattle

Wirtschaftsunterricht an Schulen Einstellungen bei Schulleitern, Lehrern und Lehramtskandidaten

Hans-Joachim Klein

1. Projektaufriß und Stichprobenbeschreibung

Die Diskussion um mehr Wirtschaftsunterricht an weiterführenden Schulen in Deutschland ist dem Stadium endloser kontroverser Debatten um ein grundsätzliches pro und contra und der Experimentierphase mit Modellversuchen zu „Wirtschaft im Unterricht“ entwachsen. Mag sein, dass diese Einschätzung aus baden-württembergischer Perspektive für eine bundesweite Bilanz zu optimistisch, ja vorzeitig ausfällt. Dennoch sollte sie angesichts einer „großen Koalition“ aus Wirtschaftslobby, Gewerkschaften, Elternvertretern und Bildungspolitik einen Trend kennzeichnen.

Die für das Verhältnis von Wirtschaft und Gesellschaft so bedeutsame Frage ist vielleicht zu ihrem eigenen Besten – etwas aus den Schlagzeilen gekommen. Das tiefe Erschrecken über die durch PISA und andere international vergleichende Studien aufgedeckten Bildungsmängel allgemeiner Art hat das vergleichsweise schmalere Themensegment nicht minder gravierender Wissensdefizite über ökonomische Grundfakten und Zusammenhänge bei Schülerinnen und Schülern vorübergehend in den Hintergrund treten lassen. So scheint es, dass die in der einen oder anderen Form vorbereitete oder schon laufende Umsetzungsphase von Reformen unter sach- und zweckbetonten Bedingungen vonstatten gehen kann. Dazu gehört nicht zuletzt eine breite Akzeptanz der eintretenden Veränderungen und eine konstruktive Mitwirkung in der schwierigen Implementationsphase durch die betroffenen Schulleiter und Lehrkräfte vor Ort, die zunächst selber wieder zu Lernenden werden.

Es soll bei diesem Beitrag um eine auf Landesebene in Baden-Württemberg angesiedelte Studie gehen, die sich mit Einstellungen und Beurteilungen von Lehrerinnen und Lehrern sowie Lehramtsanwärterinnen und -anwärtern an bzw. für die drei allgemeinbildenden Schularten im Hinblick auf erweiterten Wirtschaftsunterricht befasst. Die zugrundeliegenden Untersuchungen in den Jahren 2001 und 2002 schließen an eine Befragung von über 6000 Schülerinnen und Schülern verschiedener Schularten und Alters- bzw. Klassenstufen an, mit der deren lehrplanbezogene und allgemeine ökonomische Kenntnisse oder besser gesagt: Wissens- und Interessensdefizite detailliert ermittelt worden waren¹. (Diese Bestandsaufnahme von Art, Ausmaß und spe-

zifischen Facetten mangelnden Verständnisses und Interesses für Wirtschaftsthemen unter Schülern und besonders Schülerinnen hat massive Vorurteile und eine verbreitete Unterbewertung der Bedeutung von Wirtschaftsunterricht zutage gefördert.

Bei der Planung des Gesamtprojekts war klar, dass ein konstruktiver Ansatz mit dieser (Ist)situationsbeschreibung nicht sein Bewenden haben könnte. Ergänzend wurde die Ermittlung von Problemeinschätzungen und begründeten Meinungen zu Lösungsansätzen unter Schulleitern und Lehrpersonal zu erweitertem Wirtschaftsunterricht als wesentliches informatorisches Pendant angesehen. Ebenso galt als ausgemacht, dass entsprechende Fragestellungen analog auch in der kommenden Lehrer(innen)- Generation eruiert werden sollten. Von diesen Befunden handelt der folgende Bericht.

Zum besseren Verständnis von Zielen, Methodenwahl und Aussagekraft der Ergebnisse mögen noch folgende vorangestellte Angaben dienen.

Mit Schulleitern und Lehrkräften wurden 30-45 minütige persönliche Interviews geführt. Überwiegend offene, zum Diskurs einladende Fragen vermittelten den Gesprächspartnern die Rolle eines „praxiserfahrenen Experten“. Pro ausgewählter Schule wurden je zwei Lehrer/innen direkt involvierter wirtschaftsnaher Fächer (z.B. Gemeinschaftskunde, Erdkunde, Geschichte, Wirtschaftslehre, Mensch und Umwelt) sowie andererseits Unterrichtende in ausschließlich wirtschaftsfernen Fächern und zusätzlich der/die jeweilige Schulleiter/in bzw. dessen/deren Stellvertreter/in ausgewählt. An 50 Gymnasien und je 40 Haupt- und Realschulen kamen auf diese Weise 635 Interviews zustande.

Zusätzlich zu den „aktiven Lehrkräften“ wurden Lehramts-Kandidaten/Referendare im Rahmen ihrer seminaristischen Ausbildung erfasst und mit einem schriftlich auszufüllenden Erhebungsbogen befragt. Dieser enthielt ähnliche Themen wie der Leitfaden der Lehrer- und Schulleiter-Umfrage. Wegen der unterschiedlichen Erhebungsform sind die Ergebnisse gleichwohl nur bedingt vergleichbar. Die Stichproben umfassten je 250 Lehramtskandidaten für Haupt- und Realschulen und 300 für Gymnasien, wobei auch hier jeweils Teilgruppen für wirtschaftsnahe und -ferne Fächer unterschieden wurden. Eine vom wissenschaftlichen Beirat des Projekts empfohlene weitere Aufgliederung der Auskunftspersonen in solche am Anfang und am Ende ihres Referendariats erbrachte nicht die erhofften zusätzlichen Erkenntnisse zu beruflichen Bewusstwerdungsprozessen.

Demographische und berufsbiographische Merkmalsstrukturen beider Teilmengen von Befragten können hier nur kurz erwähnt werden. Am auffallendsten ist die unausgewogene Alterstruktur der aktiven Lehrerinnen und Lehrer an allen drei Schularten: die landesstatistisch ausgewiesenen Anteile von über 45 Jährigen, die an Grund- und Hauptschulen 71 %, an Realschulen 77% und an Gymnasien sogar 80% betragen, wurden durch unsere Stichproben sehr gut abgebildet. Auch die Geschlechterproportionen geben die allgemeinen berufsstatistischen Trends in etwa wieder mit einer zwei Drittel-Mehrheit von Gymnasiallehrern und einer knappen Überzahl von Männern in den Kollegien der Haupt- und Realschulen, die aktuell in der Realität aufgrund des Nachrückens von Junglehrerinnen schon nicht mehr gegeben sein dürfte.

Dieser Trend zur Feminisierung des Lehrerberufs schlägt sich sehr deutlich in der Stichprobe befragter Referendarinnen und Lehramtskandidatinnen nieder. Beim gymnasialen Lehrernachwuchs ist die Geschlechterrelation etwa ausgeglichen, für

Realschulen werden 58%, bei Hauptschulen fast 70% Frauen registriert. Auffallend ist, dass unter Kandidaten für wirtschaftsferne Fächer die Ungleichheit noch viel größer ist (66% Frauen für Gymnasien, 79% für Realschulen, 86% für Hauptschulen). Erwähnenswert ist auch das signifikant höhere Eintrittsalter in den Schuldienst an Gymnasien verglichen mit Haupt- und Realschulen, was sowohl auf die betreffenden Geschlechterproportionen, wie auf die Ausbildungs- und Berufsbiographien der Kandidaten zurückzuführen ist.²

2. Schulleiter und Lehrerschaft – Befürworter von mehr Wirtschaftsunterricht

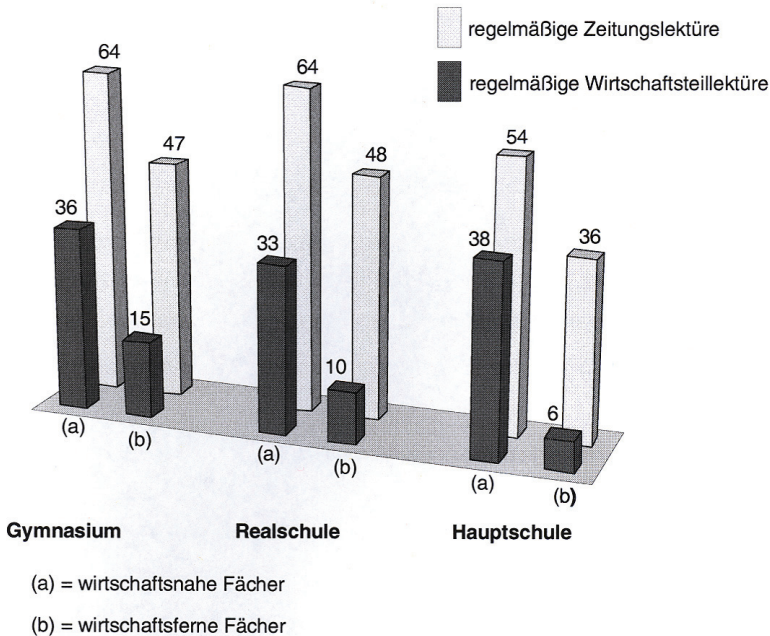
Lehrer betrachten ziemlich ausnahmslos Grundkenntnisse in Wirtschaftsfragen als zum Allgemeinwissen gehörig, wenn sie mit einer Alternativfrage dazu konfrontiert werden. Bei Referendaren wurde die gleiche Thematik daher nicht als ja-nein-Frage, sondern mit abgestuften Antwortvorgaben „unbedingt“ – „mit Einschränkung“ und „nein“ erhoben und siehe da: zwischen unbedingter und eingeschränkter Zustimmung teilten sich die Meinungen. Lehramtskandidaten für wirtschaftsnahe Fächer neigten eher zu völliger Zustimmung, Aspiranten für wirtschaftsferne Fächer machten zu zwei Dritteln gewisse Vorbehalte geltend.

Lehrer sind nach eigenen Angaben bemüht, besonders sofern sie zu den wirtschaftsaffinen Fachlehrern gehören, ihre zur Hälfte autodidaktisch, in Teilen durch Studium, Seminare oder Praxiserfahrung erworbenen Wirtschaftskennnisse ständig, z.B. durch Fortbildungsmaßnahmen, aufzufrischen. Drei Viertel der Befragten verfügen auch über Kontakte im Umgangskreis zu kompetenten Personen, von denen sie sich bei ökonomischen Fachfragen bei Bedarf beraten lassen können.

Wie sieht es bei den angehenden Lehrern von morgen aus? Auch bei künftigen Vertreterinnen und Vertretern wirtschaftsnaher Fächer ist das subjektive Interesse an ökonomischen Themen nicht gerade begeisternd und bei einem Viertel der Kandidaten für Gymnasien und Realschulen nach eigenem Eingeständnis sogar gering bis sehr gering, ganz besonders bei weiblichen Befragten. Die Frage nach den Quellen des Erwerbs eigener Wissensbestände ergibt übereinstimmend für alle Schularten, dass eigeninitiativ genutzte Medien (Zeitungen, Fachzeitschriften, Radio, Fernsehen, Internet) deutlich vor Lerneffekten aus Studium und eigener Schulzeit stehen. Das kann als Hinweis darauf gewertet werden, dass die Ära des Autodidaktentums bei den zur Zeit ausgebildeten Lehrern bezüglich Ökonomieunterricht noch lange nicht beendet ist. Nicht zuletzt ist dafür nach Meinung der dazu befragten Lehramtskandidaten die unzulängliche Unterrichtung während Lehramtsstudium und Referendarzeit verantwortlich.

Die befragten zukünftigen Lehrer, die einmal in einem wirtschaftsnahen Fach unterrichten wollen, sind, wie Abb. 1 verdeutlicht, wesentlich häufiger regelmäßige Zeitungsleser als ihre angehenden Kollegen in Fächern, die nichts mit Wirtschaft zu tun haben. Vor allem aber – und alles andere wäre auch kaum verständlich – befassen sie sich um ein mehrfaches häufiger mit dem Wirtschaftsteil, ohne dass erkennbar wird, dass dies für eine Mehrheit von ihnen heute schon eine Pflichtlektüre darstellt.

Abb. 1: Anteile von Referendaren mit wirtschaftsnahen und -fernen Fächern, die regelmäßig Zeitungen und deren Wirtschaftsteil lesen (in %)

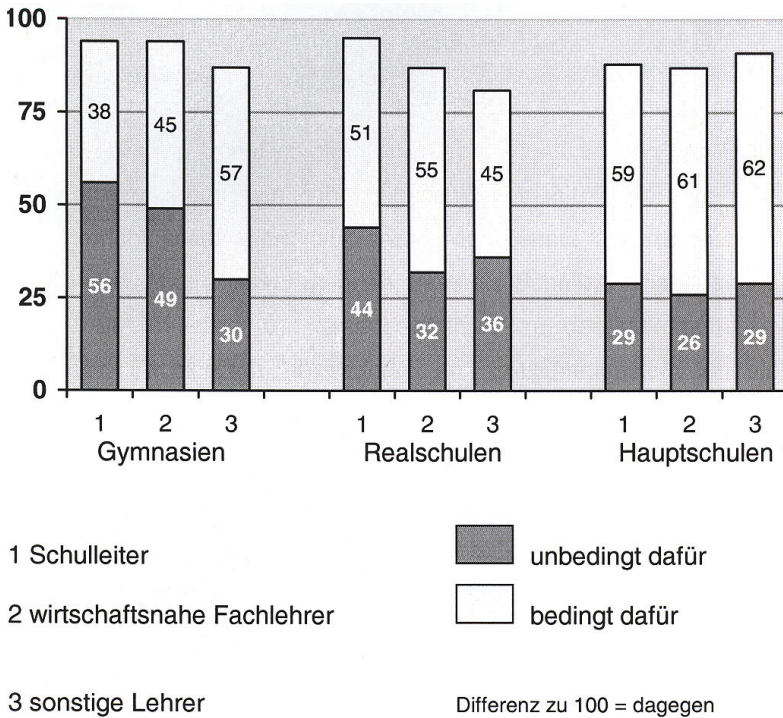


Hilfreich für angehende Junglehrerinnen und -lehrer ist es, wenn sich in ihrem sozialen Beziehungspotenzial mögliche kompetente Gesprächspartner und Ratgeber aus der Wirtschaftspraxis befinden. Für zwei Drittel der Befragten trifft dies für ihren aktuellen Verwandten- und Bekanntenkreis zu, aber etwa jede(r) Vierte muss eingestehen, über keine derartigen Kontakte zu verfügen. Bei diesem Personenkreis häufen sich defizitäre Interessen und Motivationen bezüglich ökonomischer Themen.

Damit stehen die Befunde zu einer Schlüsselfrage – man könnte auch von „der Gretchenfrage“ sprechen – zur Diskussion an, die unbeeinflusst vom weiteren Gesprächsverlauf bei Schulleitern und Lehrern gestellt und beantwortet werden sollte, nämlich die generelle Einstellung zu mehr Wirtschaftsunterricht in der Schule. Bekennen sich Schulleiter und Lehrer mehrheitlich zu dieser gesellschafts- und bildungspolitischen Forderung oder gibt es eine breite Front von Skepsis oder massiv gegensätzliche Grundhaltungen?

Die Ergebnisse zu dieser grundlegenden Frage sind ebenso eindeutig wie ermutigend ausgefallen. Schulleitungen und Lehrerschaft an den drei Schularten in Baden-Württemberg haben sich nahezu geschlossen mit Forderungen nach mehr Wirtschaftsunterricht solidarisiert. Nur etwa jeder Zehnte äußerte sich strikt oder bedingt ablehnend. Abb. 2 lässt erkennen, dass die Schulleiter dabei sogar eine Art Vorreiter-Rolle übernehmen und dass besonders an den Gymnasien, von den wirtschaftsfernen Fachlehrern abgesehen, am entschiedensten für eine pro-ökonomische Aufwertung plädiert wird.

Abb. 2: Einstellungen von Lehrern zur Erweiterung des Wirtschaftsunterrichts (in %)



Natürlich hängt die Breite einer (entschiedenen) Befürwortung von „mehr“ Wirtschaftsunterricht vom bereits realisierten Status ökonomischer Unterrichtsinhalte ab. Insofern sind die etwas zurückhaltenderen Voten von Lehrkräften an Haupt- und Realschulen vor dem Hintergrund dort zeitlich bereits fortgeschrittener Ökonomie-Implementationen zu sehen.

„Bedingte“ oder Befürwortung mit Einschränkung bedeutet im übrigen, dass in diesem Fall die Wahrung des Bestandschutzes anderer Fächer im Fall von Lehrplanänderungen explizit betont wird. An Gymnasien tritt hinzu, dass die Möglichkeiten von Fächerverbänden unter Einschluss beträchtlicher Anteile von Wirtschaftsthemen im Gegensatz zur Einführung eines eigenständigen Fachs hervorgehoben werden.

Ältere Lehrkräfte, vor allem Männer, haben sich vorbehaltloser für eine Aufwertung und quantitative Ausweitung von Wirtschaftsunterricht ausgesprochen.

Die Ergebnisse bei Referendaren bzw. Lehramtskandidaten, die ja noch nicht über einschlägige Praxiserfahrungen verfügen, passen sich den Aussagen der zumal jüngeren Lehrkräfte nahezu perfekt an. D.h. dass die prinzipielle Zustimmung für mehr ökonomische Unterrichtsinhalte von einer ausreichenden Vorausplanung für Nebenwirkungen (vor allem für Schüler z.B. in Bezug auf die Abstraktheit der Materie) abhängig gemacht wird.

3. Vermutete Gründe für defizitäres Wirtschaftswissen bei Schülern

Art und Ausmaß des defizitären Wirtschaftswissens unter Schülern zu belegen und Erklärungen dafür zu liefern, standen im Mittelpunkt unserer Schülerstudie (vgl. Anmerkung 1). Wir haben Lehrer und Referendare mit diesen Ergebnissen konfrontiert und gefragt, welche Gründe sie als maßgeblich für die unbezweifelbaren Mängel an Interesse, Informiertheit und Verständnis bei der überwiegenden Mehrheit der Jugendlichen vermuten.

Die Frage wurde offen, also ohne Vorgaben gestellt und die Antworten wurden möglichst wörtlich protokolliert. Wegen Mehrfachnennungen ergaben sich 1120 Aussagen, die wir schrittweise zu fünf Kategorien verdichtet haben. Mit den anteiligen Häufigkeiten und jeweils einigen typischen prägnanten O-Ton-Beispielen sind das folgende vermutete Begründungen:

(a) Allgemeines Desinteresse bei Schülern am Thema (26%) – „Ökonomie ist komplex und nicht lustig, es gibt wenig Lebensweltbezüge zu diesem Stoff, also ist er prinzipiell theoretisch und fremd, wie sollten Kinder und Jugendliche dafür Interesse entwickeln?“ (Fachlehrer Gymnasium); „das Fach ist zu verkopft für eine handlungsorientierte Fun-Generation, die auch an Zeitungslektüre, Politik und Wahlen ja überhaupt kein Interesse hat“ (Schulleiter Hauptschule).

(b) Geringe Stundenzahl, niedriger Stellenwert, Lehrplandichte (20%) – „in jedem Kombi-Fach ist Wirtschaft nur ein bisschen drin, das reicht nicht für den Pflichtunterricht und das nehmen die Schüler auch nicht ernst“ (fachlich einbezogener Gymnasiallehrer); „wenn es im Lehrplan steht, heißt es noch lange nicht, dass es und wie es behandelt wird“ (Gymnasiallehrer); „im Fach Wirtschaft findet keine Prüfung statt, es gibt keine Noten und es gibt kaum praktische Erfahrungsmöglichkeiten, z.B. in Betrieben, stattdessen gibt es jede Menge Unterrichtsausfall“ (Fachlehrer Realschule).

(c) Praxisferner, methodisch schlechter Unterricht (22%) – „viele schlecht ausgebildete Kollegen behandeln das Thema nur am Rande, der Unterricht ist zu wenig praktisch und zu unsystematisch organisiert“ (Schulleiter Realschule); „zu wenige Lehrmittel und schlechte Lehrbücher müssen durch eigene Materialien ergänzt werden“ (Fachlehrer Realschule).

(d) Kompetenzprobleme und Desinteresse der Lehrer (14%) – „Es liegt an der Politik, wenn an den meisten Gymnasien der Wirtschaftsunterricht von fachfremden Autodidakten gemacht wird“ (Schulleiter Gymnasium); „Lehrer haben von vielen praktischen Dingen auf diesem Gebiet keine Ahnung, sie können nicht motivierend wirken“ (Fachlehrer Realschule); „die Unwissenheit der Lehrer überträgt sich auf die Einschätzungen der Schüler“ (Haupteschullehrer).

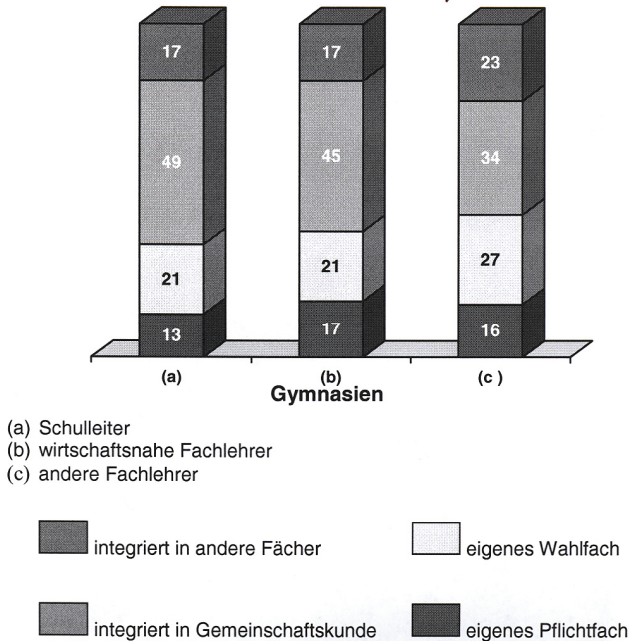
(e) Verständnisprobleme, zu niedriges Alter der Schüler (18%) – „Viele Schülerinnen und Schüler sind in diesem Alter noch uninformierte Kinder, sie lesen keine Zeitung, Wirtschaft ist (noch) nicht ihre Welt“ (Schulleiter Gymnasium); „Wirtschaft ist für viele kids nur trockener Lernstoff, es gibt noch kein Problembewusstsein, daraus entspringt kein nachhaltiges Lernen“ (Fachlehrer Gymnasium).

Wie man sieht, sind die Argumentationsketten über die gebildeten Kategorien hinweg verzahnt und oft ähnlich bei Lehrkräften an verschiedenen Schularten. Jüngere Lehrkräfte an Gymnasien, nicht aber ihre Kollegen an Real- und Hauptschulen, geben der fehlenden Motivation und allgemeinem Desinteresse der „kids“ ein höheres Gewicht als die älteren Lehrer. Ähnlich schätzen auch Referendare, die ja noch nicht über eigene Lehrerfahrungen verfügen, die Lage ein: einerseits werden Abstraktheit und Theorielastigkeit des Stoffes, andererseits das durch die Art des Unterrichts eher noch verstärkte Schüler-Desinteresse für die Misere verantwortlich gemacht.

4. Zur Gestaltung von erweitertem Wirtschaftsunterricht

Ein weitgehender Konsens darüber, dass das Wirtschaftswissen bei den meisten Schülern aller Schularten, an welchen Standards auch immer gemessen, unterentwickelt ist und (mehr) systematischer Wirtschaftsunterricht dringend vonnöten wäre, ist eine Sache. *Wie* dieser Unterricht curricular gestaltet werden sollte, ist eine andere, zu der die Meinungen von Bildungsexperten weit auseinander gehen. Zu einigen der vieldiskutierten, allerdings oft nicht eindeutig beantwortbaren und daher zuweilen müßigen Grundfragestellungen, haben wir auch von den befragten Schulleitern und Lehrkräften Stellungnahmen erbeten.

Abb. 3: Bevorzugte Formen erweiterten Wirtschaftsunterrichts bei verschiedenen Teilgruppen von Befragten an Gymnasien (in %)



Dazu gehört die besonders für Gymnasien umstrittene Implementation von Wirtschaft als eigenständiges Fach vs. ein integriertes Verbundfach und/oder ein Vertiefungsangebot in der Oberstufe als Pflicht- oder Wahlfach. Abb. 3 zeigt die nach Teilgruppen differenzierten präferierten Lösungen, wobei Schulleiter und wirtschaftsnahe Fachlehrer Fächerverbünde vor allem mit Gemeinschaftskunde favorisieren. Diese Präferenzen werden mit Vorteilen vernetzten Denkens und Lernens und mit leicht herstellbaren Sinnzusammenhängen zu den Inhalten von Gemeinschaftskunde und Erdkunde sowie flexibleren Stundenplangestaltungen begründet.

Bei den zum gleichen Thema – allerdings etwa ein Jahr später, als die allgemeine Diskussion und Planungen des zuständigen Ministeriums bereits fortgeschritten waren – befragten Referendaren/innen und Lehramtskandidaten/innen zeigte sich eine noch ausgeprägtere Bevorzugung für Verbundfach-Lösungen, sei es mit Gemeinschaftskunde oder (zusätzlich) anderen Fächern. Interessanterweise haben allerdings angehende Junglehrer/innen, die in Kürze in diesen wirtschaftsnahen Fächern unterrichten sollen, am Ende ihres Referendariats häufiger für ein eigenständiges Pflicht- oder Neigungsfach plädiert als ihre Kollegen am Beginn. Dies gilt sowohl für Gymnasien wie für Realschulen.

Schulleiter, Lehrer und Referendare wurden auch nach der „besten“ Einstiegs-Klassenstufe für Wirtschaftsunterricht und der Dauer dieses Unterrichts in Schuljahren, natürlich getrennt für die jeweiligen Schularten gefragt. Letzteres bzw. die Gesamtbeschuldungsdauer ist selbstverständlich ein maßgebliches Steuerungselement, das für Realschulen auf einen früheren Einstieg hindrängt als an Gymnasien, es sei denn man geht von kürzeren Zeitdauern des Wirtschaftsunterrichts aus. Dementsprechend votiert – wohl oder übel – knapp die Hälfte der Realschullehrer für einen Beginn vor der 8. Klasse, die leichte Mehrheit für die 8. oder 9. Klassenstufe als Einstieg und etwa je ein Drittel für eine zwei-, drei- oder vierjährige Dauer. An Gymnasien spricht sich die Hälfte für die 8./9. Klasse als Beginn aus, etwa ein Drittel für einen noch späteren Einstieg und nur eine kleine Minderheit (um 15%) für Ökonomie-Unterricht vor der 8. Klasse. Die meisten Schulleiter votieren hier für 4 Jahre Unterricht, die wirtschaftsnahen Fachlehrer sogar für 5 Jahre, allerdings häufig im Fächerverbund.

Bei Referendaren/Lehramtskandidaten ähneln sich die Aussagenverteilungen für die Dauer des Wirtschaftsunterrichts an Realschulen und Gymnasien sehr stark. Zwei Drittel plädieren für zwei bis drei Jahre, hier allerdings wie erinnerlich unter der häufig genannten Voraussetzung eines eigenständigen Fachs.

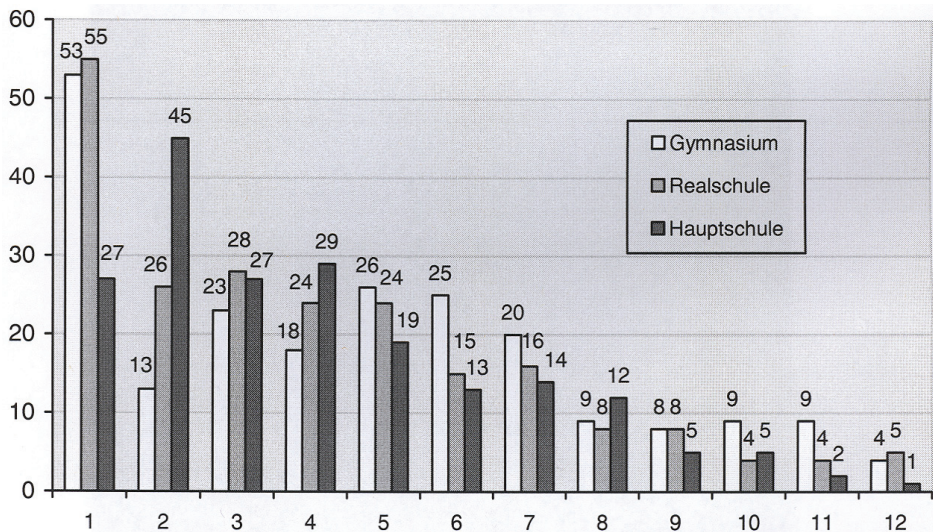
Kurz sei noch die Frage angeschnitten, ob und wie sich die Einführung eines Fachs „Wirtschaft“ vermutlich auf Schülerinnen und Schüler auswirken wird. Zu unserer nicht geringen Überraschung, denn wir konnten uns aufgrund unserer vorangegangenen Schülerstudie der Problematik von „Wirtschaft als einem Jungens-Fach“ ziemlich sicher sein, zeigte sich in der Lehrerschaft diesbezüglich nur ein schwaches Problembewusstsein. Nur etwa 35% der Lehrer und die Hälfte der Lehrerinnen hielten geschlechtsspezifisch unterschiedliche Reaktionen bei den Schülern auf ein Fach Wirtschaft für vorstellbar, darunter sehr wenige für „wahrscheinlich“. Immerhin tritt diese Einschätzung unter Schulleitern überdurchschnittlich häufig in Erscheinung.

5. Thematische Profile des Wirtschaftsunterrichts

Angesichts der vielgestaltigen Palette ökonomischer Teilgebiete und Fragestellungen, die sich nicht einmal in einem einzigen Studiengang annähernd erschöpfend abdecken lässt, stellt sich für ein Schulfach Wirtschaft eindringlich die Frage nach den zu behandelnden Kernthemen und für Schüler geeigneten Einführungsangeboten. Sowohl bei Schulleitern und Lehrern wie auch bei Referendaren haben wir dazu mit unserer „Strategie der Doppelfragen“ (zuerst offene Formulierungen für spontane Nennungen, anschließend Item-Vorgaben mit Skalen) ein detailliertes Meinungsbild eingeholt.

Als Beispiel sind die Spontanaussagen-Verteilungen für Schulleiter/Lehrer getrennt nach Schularten in Abb. 4 dargestellt.

Abb.4: Spontane Vorschläge für Lehrinhalte eines Faches Wirtschaft durch Lehrer der drei Schularten (in %)



1. Volkswirtschaft und Wirtschaftspolitik, Makroökonomie, aktuelle Wirtschaftstrends.
2. Berufsorientierung, Praktika, Auslandsaufenthalte, Informationstechnologie, Vorträge und Wirtschaftsexperten
3. Geldumgang, Banken, Börse, Aktien, Finanzpolitik
4. Praxisfragen: Soziale Sicherung, Vertragswesen, Versicherungen, Steuererklärung, Kosten-Nutzen-Rechnung
5. Unternehmensstrukturen, Produktion, Betriebswirtschaft
6. Wirtschaftssysteme, internationale Zusammenhänge, Globalisierung, Entwicklungsländer
7. Basisbegriffe (wie Soziale Marktwirtschaft, Wettbewerb), Wirtschaftsgeschichte
8. Arbeitsmarkt, Berufskunde, Arbeitsrecht
9. Konsum, Verbraucherschutz, Verbraucherrechte
10. Ökologie, Energiefragen, Wirtschaft und Umwelt
11. Ethik und Wirtschaft, Soziale Fragen, Arbeitslosigkeit
12. Existenz- und Firmengründung

Man sieht, dass für Lehrkräfte an Gymnasien und Realschulen ein eindeutiger allerdings komplexer – Schwerpunkt mit Volkswirtschaft, Wirtschaftspolitik und aktuellen wirtschaftlichen Trends gegeben ist, während an Hauptschulen diese Aspekte hinter den nicht minder komplexen, bereits praktizierten Themenkreis Berufsorientierung, Informationstechnologie, Praktika und Auslandsaufenthalte zurücktritt. Grundkenntnisse zu Geld und Finanzen erscheinen den Lehrkräften an allen Schulen gleichermaßen wichtig, während weitere praxisorientierte Felder (Steuern, Versicherungen, Vertragswesen, soziale Sicherung) wiederum vor allem für Hauptschüler relevant erscheinen, betriebswirtschaftliche Fragen und Themen mit internationalen und theoretischen Bezügen hingegen an Gymnasiasten heranzutragende Lehrinhalte bilden.

Auch die Tatsache relativ selten spontan geäußerter Lehrbereiche verdient eine Kommentierung. Zu diesen „übersehenen“ Themen gehört sicher der jugendsoziologisch höchst brisante Bereich Konsum-Verbraucherschutz-Mode-Verschuldung. Gleiches gilt für die Umwelt- und Energiethematik oder ethisch-soziale Diskursfelder wie Arbeitslosigkeit. Aufschlussreich ist auch, dass in den freien Äußerungen von Schulleitern und Lehrern die im Zusammenhang mit „new economy“ popularisierten „Existenz- und Firmengründungen“ als möglicher schulischer Vermittlungsaspekt im Wirtschaftsunterricht kein Thema sind.

Die vorgabegestützten standardisierten Abfragen lieferten sowohl Parallelen wie Abweichungen. Konsum und Verbraucherschutz wurden nunmehr massiv ins Bewusstsein gerückt, volkswirtschaftliche Kreislaufprinzipien und Wirtschaftspolitik blieben an den Gymnasien als Leitthemen erhalten. Geld und Finanzen, Börse und Wertpapiere sowie „Handel“ (als Prinzip) erfuhren eine starke Aufwertung. Prinzipiell ist festzuhalten, dass vor allem schulartenspezifisch – und viel weniger nach Alter oder Fachbezogenheit der Auskunftspersonen – klientelbezogene verantwortungsvolle Vorschläge im Mittelpunkt der Aussagen standen.

Die aufgezeigten Strukturen und Prioritäten spiegeln sich auch in den analog ermittelten Aussagen der Referendare/Lehramtskandidaten wider. Bei den Bedeutungseinschätzungen zeigen sich partiell noch ausgeprägtere Gegensätze zwischen Aspiranten für die verschiedenen Schularten, welche von den aktiven Lehrern noch „diplomatisch“ kaschiert wurden. Unverändert bleibt allerdings die Zweiteilung in fünf „große Themen“, von denen „nationale Wirtschaftspolitik“ und „volkswirtschaftliche Kreisläufe“ an allen Schularten hohe Priorität genießen, während angehende Hauptschul-Lehrer „internationale“ Wirtschaftspolitik („Globalisierung“) für entbehrlich halten, Gymnasialreferendare andererseits Konsum und Verbraucherfragen sowie berufskundliche Themen eher geringschätzen.

6. Folgerungen und Umsetzungen

Das Thema „mehr Wirtschaftsunterricht an Schulen“ bietet natürlich viel mehr Facetten als an dieser Stelle mit den Meinungen von Schulleitern, Lehrkräften und angehenden Junglehrern angesprochen werden konnten. Auch die ermittelten empirischen Befunde betrafen noch andere Aspekte wie empfohlene und bevorzugte Unterrichtsformen für ein Fach Wirtschaft oder die Einstellung zu und Gestaltung von Betriebspraktika für Lehrer und/oder Schüler. Schließlich konnte bei der vorste-

henden Darstellung bei weitem nicht auf alle Differenzierungen von Ergebnissen für separate Teilgruppen erschöpfend eingegangen werden.

Alle Aussagen beziehen sich auf die Situation in dem Bundesland Baden-Württemberg. Es wäre hochinteressant, eine ländervergleichende Studie zu erarbeiten, wobei schon der Einbezug von 3-4 prägnanten Konzepten, was die Planung und Praktizierung von Wirtschaftsunterricht betrifft, wichtige Aufschlüsse erbringen dürfte. Erst recht wäre eine Analyse der bei den jeweiligen Vorgehensweisen gezeitigten Lernerfolge, Wissens- und Interessenstrukturen innerhalb beteiligter Schülerkohorten, also eine summative Evaluation, von großem Nutzen.

Die von uns gewiss zügig durchgeführten Umfragen wurden, vor allem was Reformen des Wirtschaftsunterrichts an Gymnasien betrifft, von schulpolitischen Landes-Entscheidungen regelrecht „überholt“. Dabei wurde für die allgemein bildenden Gymnasien in Baden-Württemberg eine „Doppelstrategie“ verfolgt und beschlossen.

Die Vermittlung wirtschaftlicher Grundkenntnisse soll im Rahmen eines Fächerverbundes GWG (Geographie-Wirtschaft-Gemeinschaftskunde) in den Klassenstufen 5-10 mit zunehmendem Anteil ökonomischer Inhalte erfolgen. Zusätzlich wird in den Jahrgangsstufen 11 und 12 für interessierte Schülerinnen und Schüler ein Neigungsfach Wirtschaft angeboten werden. Dessen Lehrinhalte weisen partiell Parallelen mit dem in Abschnitt 5 angesprochenen Themenkatalog auf, jedoch werden auch einige andere Akzente gesetzt und einige von Lehrern und Lehramtskandidaten als vorrangig eingeschätzte Aspekte z.B. Konsumkunde/Verbraucherrecht tauchen nicht explizit auf. Es steht zu hoffen, dass anlaufende erste Kurse für ein Neigungsfach Wirtschaft in diesem Winter an Modellschulen u.a. auch die Möglichkeit zu „Kurs-Korrekturen“ offen halten, z.B. indem neben ökonomisch-theoretischen Grundkenntnissen auch konsum- und wirtschaftssoziologische Komponenten in den Lernstoff einbezogen werden.

Neben diesen Findungsprozessen bestmöglicher Bildungsinhalte wird es vorrangig darum gehen, durch kontrollierte Weiterbildung interessierter Lehrer und systematische Ausbildung neuer Referendar-Generationen zu einem solideren Wirtschaftsunterricht beizutragen.

Anmerkungen

- 1 Würth, Reinhold/ Klein, Hans Joachim, Wirtschaftswissen Jugendlicher in Baden-Württemberg – Eine empirische Untersuchung, Künzelsau 2001; auch in dieser Zeitschrift findet sich darüber eine kurzgefasste Darstellung: Klein, Hans Joachim, Solides Wirtschaftswissen bei Schülern – Fehlanzeige in Deutschland, in: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik 1/2002, S. 11-22
- 2 Ausführlich zu den hier kurz skizzierten Strukturen vgl. Klein, Hans Joachim, Economy – to be or not to be at school – Einstellungen von Lehrern zum Wirtschaftsunterricht an allgemeinbildenden Schulen in Baden-Württemberg und (ders.) Einschätzungen und Bewertungen bei Lehramtsanwärtern/Referendaren zur Ist-Situation und zu Reformplänen des Wirtschaftsunterrichts, in: Würth, Reinhold (Hg.), Wirtschaftsunterricht an Schulen im Aufwind? Künzelsau 2003.

Totgesagte leben länger: Das deutsche Zuwanderungsgesetz

Petra Bendel

Am 3. Mai platzte den Grünen der Kragen: Parteivorsitzender Reinhard Bütikofer verkündigte das „Aus“ für die Verhandlungen um das Zuwanderungsgesetz. Nach eilends anberaumten Koalitionsgesprächen setzte Bundeskanzler Gerhard Schröder am 25. Mai schließlich ein Sondiergespräch mit den Spitzen aller im Bundestag vertretenen Parteien an, bei dem es schien, als könne es doch noch zu einer Einigung kommen. Bundesinnenminister Schily, der bayerische Innenminister Beckstein und der saarländische Ministerpräsident Peter Müller sollen nun einen Einigungsentwurf formulieren, der dann von Bundestag und Bundesrat verabschiedet werden könnte.

Seit genau drei Jahren ist das Zuwanderungsgesetz immer wieder nachverhandelt worden. Längst schon ist jedoch die Aufbruchsstimmung verflogen, die im Mai 2001 mit den Vorschlägen der „Süßmuth-Kommission“ in die öffentliche Debatte gekommen und die damals in Migranten- und Wohlfahrtsorganisationen ebenso zu spüren war wie bei Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften, Forschungsinstitutionen, Kirchen und Parteien. Zwischen den Parteifronten zerrieben, vor dem Verfassungsgericht gescheitert, im Vermittlungsausschuss verwässert, war aber zuletzt von der auf den innovativen Vorschlägen der Kommission basierenden Vorlage nur noch ein Bruchteil übriggeblieben. Das Zuwanderungsgesetz galt bereits als gestorben, als sich Anfang März 2004 sich bei der elften Verhandlungsrunde des Bund-Länder-Gremiums doch noch eine Chance zu ergeben schien: Regierung und Opposition bewegten sich in den strittigen Detailfragen der Arbeitsmigration, der humanitären Zuwanderung und der Integration aufeinander zu.

Aber dann kamen die Madrider Anschläge des 11. März, und in der zwölften Sitzung des Vermittlungsausschusses ging es auf Druck des Bundesinnenministers und der Unionsparteien statt um gezielte Förderung der Zuwanderung in die Arbeitsmärkte, statt um Integration der Zugewanderten fast ausschließlich um die Ausweisung von Zuwanderern mit dem Ziel der Terrorabwehr. Spätestens diese Koppelung von Zuwanderung und Terrorismusbekämpfung drohte die ursprüngliche Absicht des Gesetzes, das erstmals der Notwendigkeit von Zuwanderung und Integration Rechnung hatte tragen sollen, zu verzerren, wenn nicht gar in ihr Gegenteil zu verkehren: von einem Integrations- in ein Abwehrgesetz.

Daran ändert auch der Kompromiss nichts, auf den sich Ende Mai die Spitzen von Regierung und Opposition einigten: Zwar wurden als Zugeständnis an die Regierungs-

koalition Teile der Arbeitsmigration wieder eingeführt, der Union aber wurden auch weitreichende Zugeständnisse in Sachen Sicherheit gemacht, die einen Generalverdacht gegen Ausländer schüren.

1. „Zuwanderung gestalten, Integration fördern“: ein deutscher Hindernislauf

Erinnern wir uns zurück an das, was eigentlich hätte geregelt werden sollen: Recht weit oben im rot-grünen Koalitionsvertrag angesiedelt, war die Zuwanderungsfrage zunächst mit der „Greencard“-Regelung durch den Rückenwind der großen Wirtschaftsverbände auf die Top-Agenda der Regierung getrieben. Damit war der Weg freigeräumt für eine Neuregelung der Arbeitsmigration. Nach den Vorstellungen der im Jahr 2000 von Bundesinnenminister Otto Schily einberufenen Expertenkommission unter der Leitung der CDU-Politikerin Rita Süßmuth (die sogenannte „Süßmuth-Kommission“) sollte ein neues Migrationsgesetz die Einwanderung noch umfassender regeln. Die Vorschläge der Kommission aus Vertretern von Parteien, Ländern und Kommunen, Wissenschaftlern, Kirchen und Verbänden, darunter auch Migranten-Organisationen unter dem Titel „Zuwanderung gestalten, Integration fördern“ waren zunächst weithin akzeptiert. Sie fanden Eingang in den Vorschlag, den Innenminister Otto Schily am 3. August 2001 der Öffentlichkeit präsentierte und in Koalitionsverhandlungen mit dem grünen Koalitionspartner bis hin zum gemeinsamen, vom Bundeskabinett vorgelegten „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung“ führte. Ziel des Entwurfs war es, die Zuwanderung gemäß einem „wohlverstandenen“ Eigeninteresse zu steuern, humanitäre Grundsätze beim Asyl- und Flüchtlingsrecht aufrechtzuerhalten und den bereits Zugewanderten erstmals explizit neue Integrationschancen zu eröffnen. Trotz etlicher kritischer Einwände und einiger Abstriche bei den innovativsten Vorstellungen war auch dieser Entwurf von seiner Stoßrichtung her zunächst noch auf positiven Widerhall gestoßen: Er vereinfachte, so Parteien und Verbände unisono, das bislang geltende komplizierte Ausländerrecht, bekenne sich erstmals dazu, dass Deutschland ein Einwanderungsland sei und kehre ab von einer jahrzehntelang allein durch Abwehr charakterisierten Einwanderungspolitik.

Jenseits populistischer Diskurse um die Asylgesetzgebung und abseits fremdenfeindlicher Skandale, wie sie noch Mitte der 90er Jahre die Republik erschüttert hatten, wurde die öffentliche Debatte zunächst mit ungewöhnlicher Ruhe und Sachlichkeit geführt: Angesichts sinkender Flüchtlingszahlen und objektiv nachvollziehbarer Nachfrage nach Arbeitskräften in einigen Branchen (Informations- und Kommunikationstechnologie, Gesundheit, Gaststättengewerbe), angesichts der allseits eingeklagten Vernachlässigung der Integration von Zuwanderern, war über weite Strecken eine veränderte Problemprezipitation zu verzeichnen, die den Weg freimachte für innovative Regelungen. Eine grundsätzliche Neuregelung erhielt nicht nur die deutliche Unterstützung von Experten, die vor den sozialen und wirtschaftlichen Konsequenzen des bundesdeutschen Bevölkerungsrückgangs warnten und „replacement migration“ für zumindest eine Teillösung hielten, sondern auch von Wirtschaftsverbänden, die an gezielter Arbeitsmigration in einzelne Branchen interessiert waren, von Menschenrechtsgruppen und Flüchtlingsorganisationen, die auf internationale Flüchtlingsrechte und deutsche Schutzlücken verwiesen. Mit einer rot-grünen Mehrheit im Bundestag, einer prinzipiell offenen Opposition und zeitgleich erfolgender Liberalisierung von Teilen der Flüchtlings- und

Einwanderungspolitik in der Europäischen Union schien das Zeitfenster weit offen für ein neues, innovatives Gesetz, gepuscht von der Regierungskoalition unter der Federführung des Bundesinnenministers.

Die Unionsparteien trugen das augenscheinliche Konsenspapier zunächst durchaus mit, zumal es sich in großen Teilen mit den Ansätzen der von der CDU eingesetzten „Müller-Kommission“ deckte, übten Ende 2001 im Bundestag aber dann doch Generalkritik: Das Gesetz lasse zu viele Einwanderer ins Land. Begrenzung, nicht Öffnung müsse das vornehmliche Ziel sein. Je näher der Bundestagswahlkampf 2002 rückte, desto erbitterter wurde um einzelne Details gestritten, wichen die Positionen wieder auseinander, ja, drohte das Thema „Zuwanderung“ zeitweise zum polarisierenden Wahlkampfthema zu geraten. Abgesehen von parteipolitischem Kalkül lagen auf Oppositionsseite folgende Ziele dahinter: der Schutz des heimischen Arbeitsmarktes vor einer als solchen wahrgenommenen Konkurrenz ausländischer Arbeitskräfte, Schutz vor etwaigen Zuwanderern mit terroristischem Hintergrund, aber auch die Abschirmung der eigenen, „kulturellen Identität“.

Seither ließ das Zuwanderungsgesetz auf seinem langen Marsch durch die Institutionen keine Hürde aus: In einer turbulenten Sitzung am 22. März 2002 vom Bundesrat verabschiedet, wurde es nach einer Klage der unionsregierten Länder vom Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 18. Dezember 2002 wegen förmlicher Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz für nichtig erklärt, kurz bevor es am 1. Januar 2003 hätte in Kraft treten sollen. Die Begründung lautete, das Gesetz habe nicht die erforderliche Mehrheit im Bundesrat erhalten. Tatsächlich war bei der Abstimmung das Votum des Landes Brandenburg als einheitlich gewertet worden, obwohl die anwesenden Minister unterschiedlich gestimmt hatten – ein Vorgehen, das im deutschen Grundgesetz nicht vorgesehen ist. Mit einer CDU/SPD-Koalition an der Landesregierung und vier von 69 Stimmen im Bundesrat war Brandenburg das Zünglein an der Waage gewesen, so dass das Gesetz zunächst mit der denkbar knappsten Mehrheit durchgesetzt worden war, dann aber in Karlsruhe gescheitert war. So ging das Gesetzgebungsverfahren in die zweite Runde. Über zuletzt 138 Änderungsanträge war zu verhandeln, welche die Opposition noch zusätzlich zu den bereits im ersten Verfahren eingebrachten Änderungen beantragte und die angesichts stark restriktiver Vorstellungen von SPD und Grünen mit dem Titel „Giftliste“ versehen wurde. Auch im zweiten Anlauf ließen die konservativ regierten Bundesländer das Gesetz im Bundesrat durchfallen und setzten eine „umfassende Überarbeitung“ des Gesetzentwurfes durch, der von der Bundesregierung zum zweiten Mal vorgelegt worden war. Seither lag die Verhandlung in der Hand von sieben Verhandlungsführern, denen am Durchkommen des Gesetzes zumindest insoweit gelegen war, als das Paket lange Zeit nicht wieder in seine zustimmungspflichtigen und nicht zustimmungspflichtigen Teile aufgeschnürt wurde. Dieser Versuch war auch die Grundlage der letzten Gespräche zwischen Regierungs- und Oppositionsspitzen und des erneut verkleinerten Gremiums aus SPD und CDU/CSU, das nun einen letzten Entwurf vorlegen soll. Ansonsten wäre nichts anderes übriggeblieben, als mit rot-grüner Mehrheit Teile des Gesetzes ohne den Bundesrat durchzubringen – ein Versuch, den viele Kommentatoren für ehrlicher gehalten hätten.

2. Letzter Stand der Verhandlungen – was bleibt durchsetzbar?

Worum geht es überhaupt noch? Vier Schwerpunkthemen waren von Beginn an Zankäpfel zwischen Regierung und Opposition: Die bedarfsgerechte Arbeitsmigration, nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung als Fluchtgründe, Familiennachzug und eine Verschärfung der Kontrollmechanismen bei der Zuwanderung.

2.1 Herzstück Arbeitsmigration: herausgeschnitten und wieder eingefügt

Die Hauptstreitpunkte zwischen Regierungskoalition und Opposition lagen bis März 2004 in der Zuwanderung aus Erwerbsgründen. Nach derzeit geltendem Recht ist der Zugang zum Arbeitsmarkt für ausländische Staatsangehörige von außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums durch den 1973 verhängten Anwerbestopp prinzipiell versperrt. Von diesem Grundsatz gibt es einige Ausnahmen, komplizierte und unübersichtliche Regelungen mit erleichterten Bedingungen für bestimmte Berufsgruppen (etwa Sportler, Wissenschaftler, Fotomodelle oder Spitzenköche), zum Teil zeitlich befristete Arbeitsverhältnisse. Speziell für die hochqualifizierten Arbeitskräfte besteht die auf Anregung von Bundeskanzler Schröder zum 1. August 2000 in Kraft getretene „Green-card“, die vor allem Computer-Fachkräften eine auf fünf Jahre befristete Arbeitserlaubnis erteilt. Die Zuwanderung über die „Greencard“ freilich blieb weit hinter den bundesdeutschen Erwartungen zurück, nicht zuletzt, weil sie den Hochqualifizierten einen zu kurzen Aufenthaltszeitraum bot.

Der Entwurf des Zuwanderungsgesetzes sah nun die Möglichkeit vor, Spitzenkräften künftig von Beginn an unbefristeten Aufenthalt zu gewähren. Hier hatten sich die Unionsvertreter in der letzten Runde des Vermittlungsausschusses bewegt: Hochqualifizierte sollen kommen dürfen, ebenso bei Bedarf verschiedene Fachkräfte vor allem aus Osteuropa. Ausländische Studenten sollen, wie die im ursprünglichen Gesetzentwurf vorgesehen, nach Abschluss ihres Studiums in Deutschland Arbeit suchen können. Für gering qualifizierte Arbeitskräfte hingegen bleibt der Markt verschlossen. Ähnlich sieht der zwischen Schröder, Merkel und Stoiber ausgekartete Kompromiss aus. Für Höchstqualifizierte soll die Möglichkeit eines Daueraufenthaltes eröffnet werden. Das wiederum ist ein innovatives Instrument des Gesetzentwurfs, die Option eines Punktesystems aber, ist seit Anfang März 2004 vom Tisch. Diesem Kernstück des Gesetzes entsprechend sollte „im Bedarfsfall“ „eine begrenzte Zahl besonders geeigneter Zuwanderer“ über ein Auswahlverfahren nach folgenden Kriterien aufgenommen werden: Alter, schulische und berufliche Ausbildung bzw. Berufserfahrung, Familienstand, Sprachkenntnisse, Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland, Herkunftsland. Nicht der Nachweis eines Arbeitsplatzes also sollte mehr für den Zuwanderer entscheidend sein, sondern die durch die Auswahlkriterien erzielte Punktzahl. Die christdemokratischen Parteien, die grundsätzlich den (ohnehin durch das Anwerbestoppausnahmegesetz bereits seit langem vielfältig durchlöchernten) Anwerbestopp aufrechterhalten wissen wollen, setzten sich dagegen im Vermittlungsausschuss durch: Sie hatten kritisiert, dass die Quote nicht allein hochqualifizierten, sondern auch anderen Arbeitskräften die Möglichkeit zur Zuwanderung gewähre. Ohne dieses Herzstück war das Zuwanderungsgesetz bereits für viele gestorben. Ob auf Druck des grünen Koalitionspartners doch noch Teile des ehemaligen Gesetzesvorschlages wieder reimplantiert werden, bleibt abzuwarten.

2.2 Grünes Herzblut: Verfolgungsgründe und Flüchtlingsschutz

Auf Druck der Grünen legte der Entwurf des Zuwanderungsgesetzes erstmals explizit den Schutz von nichtstaatlich und geschlechtsspezifisch Verfolgten fest. Beide Gruppen werden in Deutschland bislang häufig nur geduldet. Ginge es nach dem Willen der Bündnisgrünen, die sich in zähen Verhandlungen mit dem Bundesinnenminister durchsetzten, so sollen diese nunmehr einen sicheren Aufenthaltsstatus und damit Zugang zum Arbeitsmarkt, zur Sprachförderung und zu Familienleistungen erhalten.

Bei der nichtstaatlichen Verfolgung geht es um die Frage, ob ein Flüchtling auch dann als solcher anzuerkennen ist, wenn seine Verfolgung von nichtstaatlichen oder quasistaatlichen Akteuren ausgeht, wenn sie vom Staat angefacht, gedeckt, toleriert wird oder aber wenn der Staat nicht willens oder nicht in der Lage ist, gegen die Verfolgung vorzugehen. Auch in Situationen, in denen eine Verfolgung von nichtstaatlichen Akteuren ausgeht und keine staatliche Autorität mehr besteht, in Fällen von Staatskollaps also, soll nach dem Willen der Bündnisgrünen die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft gewährleistet sein. Geschlechtsbezogene Formen der Diskriminierung betreffen meist Frauen, die von ritueller Tötung (etwa: Witwenverbrennung), Genitalverstümmelungen, sexueller Gewalt, harter oder unmenschlicher Behandlung wegen Überschreitung sozialer, kultureller oder religiöser Normen (etwa: Verfolgung wegen Ehebruchs bei einem Vergewaltigungsoffer) sowie häuslicher Gewalt betroffen sind, bei der die Misshandlungen einen bestimmten Schweregrad erreichen und die Behörden nicht willens oder nicht in der Lage sind, der betroffenen Person Schutz zu bieten. Sie betreffen auch männliche Homosexuelle im Falle von Bestrafung und Misshandlung aufgrund ihrer sexuellen Orientierung.

Zeitgleich mit dem Zuwanderungsgesetz war in der Europäischen Union eine Richtlinie über die Mindestnormen zur Zu- und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft verhandelt und im Rat der Europäischen Union immer wieder vor allem von deutscher Seite unter Verweis auf das daheim verhandelte Zuwanderungsgesetz blockiert worden. Umgekehrt wurde nun im März 2004 in Berlin darauf verwiesen, dass die EU-Richtlinie in der Anerkennung nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgungsgründe richtungsweisend sein solle. Ende März konnten sich die 15 Innen- und Justizminister schließlich auf eine gemeinsame Flüchtlingsrichtlinie einigen; Deutschland korrigierte somit seine bislang von den meisten übrigen europäischen Ländern abweichende Haltung und gab etwa seine Vorbehalte bei der Berücksichtigung nichtstaatlicher Akteure beim ergänzenden Schutz in der Richtlinie zum Flüchtlingsbegriff auf. Auch wenn die Unionsparteien mit der (absurden) Befürchtung argumentieren, dass mit der Anerkennung der geschlechtsspezifischen Verfolgung eine „Sogwirkung“ ausgelöst werden könne, muss die europäische Richtlinie nunmehr dem Sinn nach in deutsches Recht überführt werden. Die einzige Verbesserung im Flüchtlingsschutz, die man in bei der Einigung zwischen Koalition und Opposition am 25. Mai erneut betonte, ist also nicht einmal eine Errungenschaft der Berliner, sondern vielmehr der Brüsseler Gesetzgebung.

Andere humanitäre Aspekte, die noch Verhandlungsmasse sind, hinter welche die Grünen aber nicht zurück können, betreffen die Duldung und die Möglichkeit einer Härtefallregelung: Die „Kettenduldungen“, befristete Aufenthaltsregelungen ohne sicheren Status, sollten nunmehr abgeschafft werden, ein sicherer Aufenthaltsstatus für die betroffenen 200.000 Flüchtlinge soll gefunden werden. Bei der Härtefallklausel handelt es sich um eine humanitäre Regelung in Ausnahmefällen, die nach dem derzeitigen Stand der Verhandlungen jedoch nicht zugleich einen Rechtsanspruch auf ein Bleiberecht bedeutet.

2.3 Nachgekartet beim Nachzugsalter

Das Kindernachzugsalter war im Zeichen des Bundestagswahlkampfes unverdient in den Mittelpunkt der Debatte geraten. Nach geltendem Recht ist ein Anspruch auf Nachzug für ledige Kinder zu ihren in Deutschland lebenden Familien aus Nicht-EU-Ländern bis zum Alter von 16 Jahren gewährt. Dies gilt für die Kinder solcher Migranten, die über eine dauerhafte Aufenthaltsperspektive verfügen. Auch muss ein hier lebender Ausländer, der seine Kinder nachholen will, belegen, dass er für den Unterhalt der nachziehenden Familienmitglieder aufkommen und ausreichenden Wohnraum zur Verfügung stellen kann – eine Regelung, die nach den Vorstellungen der Regierungskoalition auch künftig weiter gelten soll.

Der erste Entwurf für das neue Zuwanderungsgesetz sah für die Kinder von Hochqualifizierten nun ein Nachzugsalter von 18 Jahren vor. Bestehen bleiben sollten ferner die Regelungen, nach denen für Kinder von Asylberechtigten und von Deutschen (also auch von Aussiedlern) ein Anspruch von bis zu 18 Jahren besteht, für Kinder von EU-Bürgern sogar bis zu 21 Jahren (bei sogenannter „Inländerdiskriminierung“). Mit Blick auf, in den Worten des Bundesinnenministers „...möglichst frühzeitige Integration der Kinder in Deutschland“ und mit Rücksicht auf die Unionsparteien wurde das Nachzugsalter für Ausländerkinder auf 12 Jahre abgesenkt. Nach einer vom grünen Koalitionspartner im Verlauf der Verhandlungen durchgesetzten Ermessensklausel sollen in Ausnahmefällen auch ältere Kinder nachziehen können; in der bisher letzten Runde des Vermittlungsausschusses gelang es den Grünen bislang, das Nachwuchsalter auf 16 Jahre heraufzusetzen.

2.4 Integration: Wer soll das bezahlen?

Die Idee von Integrationsförderung, die von Regierung und Opposition prinzipiell geteilt wird, sieht vor, Integrationskurse für Neuzuwanderer anzubieten, die einen Sprachkurs und einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der deutschen Rechtsordnung, Kultur und Geschichte umfassen. Der Schwerpunkt liegt dabei eindeutig bei der Sprachförderung. Ausländer, die sich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten, sollten nach dem ursprünglichen Gesetzentwurf einen Anspruch auf Teilnahme an diesen von privaten wie öffentlichen Trägern durchgeführten, sogenannten Integrationskursen erhalten. Dieser Anspruch sollte den Diskussionen im Vermittlungsausschuss zufolge eingeschränkt, für bestimmte Gruppen eine Teilnahmeverpflichtung fixiert werden. Bei den Gesprächen zwischen Bundeskanzler Schröder und den jeweiligen Parteiführern einigte man sich jedoch darauf, dass man vom Modell der verpflichtenden Teilnahme zurück zum Anspruchsmodell kommen wolle. Als Sanktionsmittel für Nicht-Teilnahme gilt jedoch weiterhin die Möglichkeit, bei Verstoß gegen die Teilnahmepflicht den Aufenthaltsstatus des Zuwanderers nicht zu verfestigen und gegebenenfalls die Aufenthaltsberechtigung nicht zu verlängern. Hiermit wird den Ausländerbehörden ein beträchtlicher Entscheidungsspielraum übertragen.

Umstritten ist insbesondere noch, wer die Kosten der Integrationskurse tragen soll. Die Finanzaufteilung zwischen Bund und Ländern war in die letzte Verhandlungsrunde verschoben worden; bislang wollte Rot-Grün die Kosten zu zwei Dritteln dem Bund, zu einem Drittel Ländern und Gemeinden aufbürden, wohingegen die Unionsparteien Länder und Kommunen nicht belasten wollen.

2.5 Verschärfte Abschieberegungen im Fadenkreuz

Die schon im vergangenen Jahr vorgelegten Vorschläge der Christdemokraten, die Zuwanderung an strengere Sicherheitsauflagen zu knüpfen – etwa die Einführung von Sicherheitsüberprüfungen, die regelmäßige Überwachung von Personen aus „Problemstaaten“ oder die Beugehaft für Ausreisepflichtige – wurden nach den Madrider Anschlägen schließlich zum Zentrum der Debatte.

Als Otto Schily am 30. April einen Vorschlag vorlegte, nach dem „gefährliche Ausländer“ bis zu einem Jahr in Präventivhaft genommen werden dürften – ein Vorschlag, der auf den Applaus der Union stieß – stiegen Grüne, FDP und SPD aus. Weitere restriktive Vorschläge, wie sie die Unionsvertreter vorlegten, sahen vor, Bürger zentral zu registrieren, die Ausländer einladen, Schleuser rascher auszuweisen und extremistische Rädelsführer und deren Anhänger (sogenannte „Hassprediger“) leichter abzuschieben. Sicherheitsverwahrung und Registrierung sind nun rechtsstaatlich bedenkliche Forderungen, die vor allem die grüne Basis und Klientel definitiv nicht mehr mittragen kann. Sie führten denn auch zum Abbruch der Verhandlungen Anfang Mai, zumal der Bundesinnenminister die Forderung nach Sicherheitshaft weiterhin unterstützte. Nichtregierungsorganisationen wie amnesty international, der Deutsche Anwaltverein, die Neue Richtervereinigung, Arbeiterwohlfahrt, Caritas, Pro Asyl, Paritätischer Wohlfahrtsverband und das Diakonische Werk riefen den Vermittlungsausschuss dazu auf, die Grundsätze eines fairen Verfahrens zu wahren.

Bereits jetzt kann nach dem Ausländergesetz ein Ausländer dann ausgewiesen werden, wenn sein Aufenthalt die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt. Im Vermittlungsausschuss diskutiert und in den Spitzengesprächen vom 25. Mai durchgesetzt wurde jedoch eine Klausel, nach der ein terrorverdächtiger Ausländer, der als „Gefahr für die nationale Sicherheit“ eingestuft wird, allein aufgrund einer „tatsachengestützten Gefahrenprognose“ ausgewiesen werden kann. Die Regelzuständigkeit bleibt bei den Innenministern der Länder; der Bundesinnenminister hat ein Zugriffsrecht bei besonderen Sachverhalten. Eine einzige Gerichtsinstanz, das Bundesverwaltungsgericht, soll dann über die Entscheidung befinden. Verdächtige Ausländer, die aufgrund von Foltergefahr, Verfolgung oder Todesstrafe nicht in ihr Heimatland zurückgewiesen werden können, sollen mit strikten Meldeauflagen, Einschränkungen der Freizügigkeit und strafbewehrten Kommunikationsverboten eingeschränkt werden können. Nach Ermessen sollen auch „geistige Brandstifter“ (sogenannte „Hassprediger“) ausgewiesen werden können, Schleuser bei Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr. Ebenfalls setzte sich die Union mit einer Regelanfrage beim Verfassungsschutz durch für den Fall, dass einem Ausländer ein zeitlich unbefristeter Aufenthaltstitel gewährt werden soll.

3. Was bleibt?

Ehemals konsensual und integrativ in seiner ersten Entstehungsphase, innovativ in seinen Inhalten, hat das Gesetz in den vergangenen drei Jahren praktisch alle Federn gelassen. In der Zwischenzeit hat sich die politische und öffentliche Debatte von den Erkenntnissen, Lösungsvorschlägen und tragenden Allianzen der vergangenen Jahre weit entfernt, ist aus dem Blick geraten, dass Deutschland aufgrund demographischer Ent-

wicklungen und Engpässe auf den Arbeitsmärkten der Einwanderung bedarf. Über die Frage der Finanzierung von Sprachkursen ignoriert wird die Tatsache, dass mit der Diskussion um das islamische Kopftuch unsere Integrationsdebatte erst beginnt, während der Integrationsbedarf auf beiden Seiten der Einwanderungsgesellschaft, in Kindergärten, Schulen, an Arbeitsplätzen, im täglichen Zusammenleben, stetig steigt. Der Schwung, der die Forderungen nach einer klaren und modernen Regelung der Zuwanderung nach dem Regierungswechsel Ende der 90er Jahre mit Hilfe einer breiten Allianz von Unternehmern, Migrantengruppen, Menschenrechtsgruppen und Wohlfahrtsverbänden auf die politische Top-Agenda der rot-grünen Koalition befördert hatte, wurde im aufgebauscht-polarisierten Parteienstreit seit Beginn des Wahlkampfs 2002 beständig ausgebremst. Die ehemals tragenden Verbände, Nicht-Regierungsorganisationen und Partei- wie parteiübergreifenden Arbeitsgruppen, denen an einer Durchsetzung eines solchen innovativen Gesetzes gelegen war, haben sich enttäuscht abgewandt, ja, einen Ausstieg aus den Verhandlungen gefordert. Die Union ihrerseits sah nach den Anschlägen von Madrid das Zeitfenster für ein ganz anderes Anliegen geöffnet: für ein neues, restriktiveres Sicherheitspaket. Mit großen Teilen hat sie sich durchgesetzt.

So legitim aber die Debatte über die Sicherheit und die Frage ist, wie diese künftig geregelt werden soll, gehört diese doch in ein anderes Politikfeld, ihre Regulierung in ein separates Gesetz. Denn die Diskussion über „gefährliche Ausländer“ konterkariert die mühsam gewonnenen, offeneren Diskurse und wirft die Integrationsbereitschaft der deutschen Aufnahmegesellschaft um Längen zurück. Bei den letzten Verhandlungen wurde die Chance vertan, die Diskussionen zu entkoppeln und endlich das zu regeln, was im Bereich der Migration immer noch ansteht und – ohne die Opposition mit kleinerem Wurf – noch zu retten wäre: am Bedarf orientierte Migration in die Arbeitsmärkte, Flüchtlingsschutz und Integration.

Islamischer Terrorismus: Gruppen und ihre regionale und globale Vernetzung

Hartmut Behr

1. Vorbemerkungen

Terrorismus ist kein ausschließlich und originär islamisches Phänomen, weder historisch, noch aktuell, noch ideologisch. Auch gibt es keine besondere Nähe zwischen „dem“ Islam und „dem“ Terrorismus, weswegen islamische Religionsangehörige grundsätzlich stärker zum Terrorismus neigen würden als Gläubige anderer Religionen. Terrorismus als bestimmte Form politischer Gewaltausübung und politischer Propaganda ist so alt wie Politik selbst. Aus dem vierten Jahrhundert vor Christus bereits stammt die Parole „Kill one - frighten ten thousand“, die der chinesische Kämpfer Sun Tzu ausgegeben haben soll und die bis heute als psychologisches Motto des Terrorismus Gültigkeit für sich beanspruchen kann (zitiert nach Clutterbuck 1994:3). Ein anderes Motto zur Beschreibung von Terrorismus als Form politischer Gewalt hat der international renommierte Terrorismusforscher Paul Wilkinson geprägt: „One men’s terrorist, is another men’s freedom fighter“ (vgl. ders. 1979, 1994; ders./Stewart 1987.) Beide Parolen verdeutlichen exemplarisch die Schwierigkeit, „Terrorismus“ zu definieren und damit den Gegenstand zu bestimmen, wenn man sich wissenschaftlich damit beschäftigen möchte, womit wir alltagssprachlich keine Schwierigkeiten haben, wenn wir beispielsweise an die Anschläge des 11. September 2001 in den USA, an die alltäglichen gesellschaftlichen Gewaltausbrüche im Irak nach dem, zumindest offiziellen Ende des Dritten Golfkrieges, oder an die jüngsten Anschläge in Madrid denken. Doch dürfen Definitionsschwierigkeiten nicht zu wissenschaftlicher Schweigsamkeit und politischer Enthaltung führen, wenngleich dies im Falle des Terrorismus in der Vergangenheit bis hin auf die höchste Ebene der Vereinten Nationen der Fall war (vgl. Behr 2004). Diese schwierige Erfahrung im wissenschaftlichen und politischen Umgang mit „Terrorismus“ (d.h.: „Was eigentlich ist Terrorismus?“ und „Wen genau können wir als Terroristen bezeichnen?“) scheinen sich jedoch zunehmend zu legen und so finden sich die wissenschaftlichen wie politischen Debatten bei einer Bestimmung von Terrorismus zusammen, wonach dieser verstanden wird als

- eine bestimmte Form *politischer* bzw. *politisch motivierter* Gewalt, die
- sich gegen *Zivilisten* richtet,
- von *Gruppen* ausgeführt wird (also keine Einzeltäterschaft ist),
- auf große *mediale Wirksamkeit* mehr als auf effektive materielle Schäden aus ist, und

- ganz in diesem Sinne auf starke *psychologische Momente* setzt und die Verbreitung einer Atmosphäre von Angst und Schrecken beabsichtigt.¹

Mit diesen Bestimmungsmerkmalen liegt immer noch keine allgemeingültige Definition von Terrorismus vor, doch steht damit eine für Wissenschaft und Politik wenigstens ausreichend tragfähige Einigung auf Bestimmungsmerkmale zur Verfügung. Wenn im folgenden vom „islamischen Terrorismus“ die Rede ist, dann liegt der Auswahl der Gruppen, die näher betrachtet werden, also jene Bestimmungen von Terrorismus als spezifischer Form politischer Gewalt und Gewaltausübung zugrunde; und jene Gruppen, die Gewalt in diesem Sinne ausüben, sind dann als *terroristische Gruppen* zu bezeichnen. Es versteht sich allein aus diesen Bestimmungen, ebenso wie darüber hinaus historisch-empirische Untersuchungen und ideologische Profilstudien über terroristische Gruppen aller ideologischen Herkunft sowie in allen Ländern und auf allen Kontinenten nahe legen,² dass Terrorismus kein ausschließlich oder originär islamisches Phänomen ist.

Dennoch ist es so, dass Gruppen, die sich dem Islam selbst zuordnen, dabei jedoch eine von islamischen Religionsgelehrten und Islamwissenschaftlern weitgehend kritisierte und abgelehnte radikal-fundamentalistische Lesart des Koran und eine daraus abgeleitete Ideologie vertreten, gegenwärtig weltweit am stärksten hervortreten. Dies bezieht sich sowohl auf Anschläge als auch auf Propaganda, und begründet sich u.a. mit dem aktuellen Brennpunkt „Greater Middle East“ und seinen globalen sicherheitspolitischen Auswirkungen (dazu Hubel/Kaim 2004 sowie Behr 2004a). Daraus begründet sich auch die Perspektive dieses Beitrages auf „islamischen Terrorismus“, um dieser Aktualität (und Bedrohung) durch detaillierte Informationen über terroristische islamische Gruppen Rechnung zu tragen. Dennoch muss weiter differenziert werden, und islamischer Terrorismus ist idealtypisch nach *regional beschränkten* und *international tätigen Gruppen und Strategien* zu unterscheiden. Entscheidende Gemeinsamkeiten bestehen hingegen wieder in den Organisationsstrukturen der einzelnen Gruppen, die als transnational bezeichnet werden können; dazu mehr am Ende des Beitrages im Anschluss an den nun folgenden Überblick über die wichtigsten terroristischen Gruppen aus dem Umkreis des islamischen Terrorismus.³

2. Regionale Terrorgruppen im israelisch-palästinensischen Konflikt⁴

Eine erste Einteilung islamischer Terrorgruppen kann nach ihrer, zumeist ideologisch begründeten geographischen Reichweite und Konzentration ihrer Angriffsziele erfolgen. Dabei ist es offensichtlich, dass sich islamische Terrorgruppen im Kontext des israelisch-palästinensischen Konfliktes gegründet haben und ihre Hauptaktivitäten auf die Westbank, auf die Golan-Höhen, den Gazastreifen sowie auf israelische Grenzstationen richten. Zunehmend werden sie auch in israelischem Staatsgebiet aktiv. Diese Konzentration bedeutet jedoch in den meisten Fällen auch eine operative Beschränkung ihrer Anschläge und primären ideologischen Interessen. Letztere zielen somit vornehmlich gegen die Existenz des Staates Israel sowie gegen die israelische Besetzung und jüdische Siedlungen in Palästina und den genannten Territorien. Die Gründungsdaten und die Geschichte dieser Terrorgruppen verweist nahezu ausnahmslos auf zwei Ereignisse: zum einen auf die Niederlage der arabischen Welt im 6-Tage-Krieg 1967, in dessen Folge Israel die West-Bank, den Gazastreifen und Ost-Jerusalem unter seine Kontrolle

bringt, sowie die daraus entstehenden Erfahrungen politischer und militärischer Ohnmacht, zu deren Überwindung und Abwehr terroristische Gewalt als geeigneter Ausweg erschien; zum zweiten auf verschiedene Etappen des bislang immer wieder gescheiterten Nah-Ost-Friedensprozesses, woraus die gleichgelagerte Erfahrung bzw. der *Reflex* zu folgen schien, dass terroristische Gewalt gegen einen hoffnungslos überlegenen israelischen Militärapparat und gegen die Unterstützung Israels durch den Westen, vornehmlich die USA, das notwendige und legitime Mittel des politischen Kampfes sei. Ebenso wurden Prozesse der Annäherung zwischen Israel und den Palästinensern unterschiedlich bewertet, wodurch sich teils Gruppen neu bildeten, teil voneinander abspalteten und mit anderen zusammenschlossen.

So verweisen die Gründungsdaten der Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP; auch *al-Jabha-ash-Sha'abiya li-Tahrir Falestin* oder auch *al-Jabha ash-Sha'abiya* genannt⁵) sowie der Democratic Front for the Liberation of Palestine (PDFLP) auf die Jahre 1967 und 1969. Wohingegen die PDFLP einer zusätzlich zur islamischen weiterhin marxistisch-leninistischen Ideologie zuneigte, von der ehemaligen Sowjet-Union unterstützt wurde und sich von Beginn an von der PLO absetzte, gehört die PFLP zu einem der Gründungsmitglieder der PLO. Ihr Führer George Habbash vertrat selbst eine Ideologie aus Marxismus-Leninismus und palästinensischem Nationalismus. Er trennte sich schließlich im Jahre 1993 von der PLO, da er den Osloer Friedensprozess ablehnte, bevor dann wieder eine Annäherung an den bewaffneten Flügel der PLO, der *Fatah Tanzim*, stattfand. Die PFLP war eine der ersten Gruppen, die sich nach dem Sechs-Tage-Krieg für terroristischen Gewalt entschlossen, um ihr Ziel der Befreiung Palästinas von israelischer Besatzung zu verfolgen. Mit dem Zerfall der Sowjet-Union wurde die PFLP zunehmend schwächer und geriet ins Abseits. Die Gruppe ging schließlich in den weitaus einflussreicheren und größeren Gruppen Hamas (*Harakat al-Muqawamah al-Islamiyya*) und Palestinian Islamic Jihad (*Harakat al-Jihad al-Islami al-Filastini*) auf.

Aus einer Spaltung der PLFP ging im Jahre 1977 die Palestine Liberation Front (PLF, auch *Jabhat al-Tahrir al-Filistiniyyah*) hervor, die anfänglich von Muhammed Zaidan, bekannter unter dem Namen Abu Abbas, angeführt wurde. Die PLF hatte ihren Sitz zunächst in Beirut im Libanon, später, wie auch die PLO, in Tunis. In den Jahren 1983 und 1984 kam es zu weiteren ideologischen Abspaltungen, wobei jede Fraktion den ursprünglich gemeinsamen Namen mit dem Anspruch weiterführte, die Organisation in ihrer Gesamtheit zu vertreten. Als 1985 das italienische Kreuzfahrtschiff Achille Lauro entführt wurde, und die Entführer um die abgespaltete Fraktion von Abu Abbas bekannt gaben, im Namen der PLF, wie im Übrigen auch der PLO zu handeln, kam es zu weiteren inneren Zerwürfnissen. Bis heute ist nicht vollständig zu klären, welche Fraktion für die Entführung tatsächlich verantwortlich war, und welche Rolle die Palestinian Liberation Organization, die PLO, dabei spielte.⁶ Von Seiten der PLO wurde die Entführung der Achille Lauro auf jeden Fall verurteilt, und die Berufung der Entführer auf die PLO schadete ihrem Image in der Weltöffentlichkeit erheblich. Abu Abbas wurde nach der Entführung der Achille Lauro von den tunesischen Behörden ausgewiesen und verlegte daraufhin sein Hauptquartier nach Bagdad in den Irak. Die Strategie der PLF war von Beginn an der bewaffnete Kampf gegen Israel, der vom Libanon aus im Grenzgebiet zu Israel geführt wurde; ebenso unterstützte die PLF die erste Intifada, die im Jahre 1987 im Gaza-Streifen begann. Nach dem Übereinkommen von Oslo aus dem Jahre 1993 schloss sich die PLF der offiziellen Erklärung der PLO, die Existenz des Staates anzuerkennen, an und schwor der terroristischen Gewalt gegen Israel ab. Abu Abbas wurde schließlich im April 2003 in der Umgebung von Bagdad vom US-Militär

aufgegriffen, nachdem er seit 1985 von der US-Regierung gesucht wurde, die ihn für die Ermordung des US-Amerikaners Leo Klinghoffer während der Entführung der Achille Lauro verantwortlich gemacht hat.

Die Palestinian Liberation Organization (PLO) schließlich wurde im Jahre 1964 auf einem Treffen des Kongresses von Palästina gegründet, um den palästinensischen Flüchtlingen, die im Libanon lebten, eine Organisationsplattform und eine Vertretung ihrer Interessen zu geben. Das politische Ziel der PLO und ihre Strategie waren von Beginn an anti-israelisch und zielten auf die Abschaffung des Staates Israel. Seit 1969 ist der Vorsitzende der PLO Jassir Arafat. Auf einem arabischen Gipfel in Rabat (Marokko) wurde die PLO im Jahre 1974 zur einzig legitimen Vertreterin der Palästinenser erklärt. Seit ihrer Gründung hatte die PLO ihren Sitz in Beirut im Libanon, wurde jedoch im Libanon-Krieg 1982 von israelischen Truppen vertrieben und verlegte ihren Stützpunkt nach Tunis. Als im Jahre 1987 die erste Intifada begann, schwor kurz darauf Arafat auf einem Treffen in Genf vor den Vereinten Nationen im Jahre 1988 terroristischen Strategien ab und wurde schließlich von den Vereinten Nationen auch als Vertreter des palästinensischen Volkes anerkannt. Es dauerte jedoch noch bis 1993 als Geheimverhandlungen zwischen der PLO und Israel, namentlich zwischen Arafat und dem israelischen Ministerpräsidenten Yitzhak Rabin, in das erste Osloer Protokoll mündeten, in dem die PLO Israel offiziell anerkennt und im Gegenzug von Israel anerkannt wird.⁷ Die PLO fungiert seit ihrer Gründung mit zunehmender internationaler Anerkennung als eine Art Dachorganisation der Palästinenser, seit 1994 auch als ‚Palästinenser Behörde‘ bekannt, und hat es geschafft, sich zunehmend von Strategien terroristischer Gewalt weg- und hin zu diplomatischen Verhandlungen zu orientieren. Dies führte zu einer Reihe von Abspaltungen radikaler gesinnter Gruppen, unter ihnen am bekanntesten die bereits erwähnten PLF, PLFP und PDFLP sowie deren weitere Untergruppen, wie vor allem die Fraktionen um Abd al-Fatah Ghanim, Tal’at Ya’akub und um Abu Abbas. Dabei kann jedoch die Rolle der PLO und von Arafat sowie ihre tatsächlichen Verwicklungen in die Unterstützung von Terrorgruppen oder auch in die Planungen konkreter terroristischer Anschläge nicht eindeutig geklärt werden. So wird beispielsweise davon berichtet, dass Fouad Shoubaki, Finanzchef der palästinensischen Autonomiebehörde unter Arafat, mehrere Anfragen der radikalen al-Aqsa Brigaden nach finanzieller Unterstützung konkreter Anschläge positiv beschieden hätte (zu den al-Aqsa Brigaden siehe weiter unten).

Innerhalb der PLO spielen zwei weitere Unterorganisationen eine entscheidende Rolle, deren Stellung zur Diplomatiepolitik Arafats äußerst umstritten und teilweise auch ablehnend ist. Es handelt sich um den Fatah – Revolutionary Council (auch *Fatah al-Qiyadah al-Thawriyyah*, besser bekannt ferner als Abu Nidal Organization) und die Fatah Tanzim. Die Abu Nidal Organization (ANO) wurde 1974 als radikale Abspaltung der Fatah gegründet, die ihrerseits eine politische Unterorganisation der PLO ist. Die Gründung der ANO, ihre Abspaltung und Radikalisierung gingen im wesentlichen auf den Einfluss des irakischen Regimes zurück, das ihr logistische, finanzielle und materielle Unterstützung gewährte. Seit den 1980er Jahren bezog die ANO deutlich Gegenposition zur PLO und zur Fatah, deren Politik ihr als zu moderat und, im Zuge der diplomatischen Bemühungen der PLO mit Israel, als zu israelfreundlich erschien. Mit Hilfe des irakischen Regimes, vor allem seit 1979 unter Saddam Hussein, gelang es der ANO ihre Aktivitäten über Palästina hinaus in die arabischen Nachbarstaaten, vor allem in die Golfstaaten und nach Jordanien, sowie auch nach Zentral- und Südostasien, nach Südamerika und Europa zu verlagern. Das Hauptquartier der ANO blieb bis 1983 Bagdad, als Abu Nidal des Landes verwiesen wurde, da sich Saddam Hussein im Krieg gegen

den Iran die Unterstützung der USA sichern wollte. Danach operierte die Gruppe von Syrien aus, nach Operationen des syrischen Militärs gegen Stützpunkte und Trainingscamps der ANO tauchte Abu Nidal dann in Libyen unter. Im August 2002 schließlich kam Abu Nidal in der Nähe von Bagdad unter ungeklärten Umständen ums Leben.

Die zweite Unterorganisation der PLO, die Fatah und mit ihr vor allem die sog. Fatah Tanzim, gelten als der bewaffnete Arm der PLO und sehen ihre Aufgabe hauptsächlich in einem militärischen und paramilitärischen Gegengewicht zu den wohl radikalsten Gruppen Hamas und Palästinensischer Islamischer Jihad (dazu weiter unten). Allerdings muss man davon ausgehen, dass die Fatah Tanzim auch Anschläge gegen israelische Zivilisten der al-Aqsa Brigaden mit unterstützt hat. Gesamt gesehen erfüllt Fatah Tanzim jedoch die Funktion – indem sie sich loyal gegenüber Arafats offizieller Politik der diplomatischen Annäherung gegenüber Israel verhält –, ein zumindest paramilitärisches Gegengewicht zu den terroristischen Gruppen Hamas und Hisbollah zu verkörpern und damit auch Arafats, von diesen beiden Gruppen in Frage gestellte Führerschaft der PLO bzw. der palästinensischen Autonomiebehörde, zu sichern.

Betrachten wir nun abschließend die radikalsten regionalen Terrorgruppen im israelisch-palästinensischen Konflikt, die Hamas (*Harakat al-Muqawamah al-Islamiyya*), die Hisbollah, den Palästinensischen Islamischen Jihad (*Harakat al-Jihad al-Islami al-Filastini*) sowie die al-Aqsa Brigaden (auch bekannt als al-Aqsa Märtyrer), so stehen diese allesamt in einem innerpalästinensischen Konflikt mit der PLO und ihren einzelnen Splittergruppen. Ausschlaggebend scheint hierfür die Haltung gegenüber der Frage, ob und inwieweit die Existenz Israels anzuerkennen ist und welche Strategien der Widerstand gegen die israelische Präsenz in der West-Bank und im Gaza-Streifen verfolgen soll. Die genannten Gruppen haben dabei eindeutig terroristische Positionen und ihre Strategien zielen bis zum heutigen Tag auf jede Verhinderung eines Friedensprozesses mit Israel. Für die seit Jahren zunehmende Gewaltspirale ist ihnen auf palästinensischer Seite eindeutig die Verantwortung zuzuschreiben. So wurden die al-Aksa Brigaden im Jahr der ersten Intifada in der Stadt Nablus in der West-Bank gegründet. Ihre organisatorischen Schwerpunkte sind bis heute Nablus und Ramallah im Norden Jerusalems. Nachdem im Jahre 2000 Jassir Arafat den Friedensprozess von Oslo für gescheitert erklärt und etwa 2000 PLO-Häftlinge von Hamas und dem Islamischen Jihad freigelassen hat, hatten die Brigaden enormen Zulauf. Damit begann ihre eigentlich bedeutsame Phase. Im Gegensatz zu Hamas und dem Islamischen Jihad galten die Brigaden lange Zeit als säkulare, nationalistische Gruppe, was u.a. an der durch die seit 2001 stetigen Verbindungen zu Saddam Hussein deutlich zu werden schien, der jeder Familie eines Selbstmordattentäters gegen Israel eine Summe von bis zu \$ 25.000 zahlte. Religiöse Motive nahm die Gruppe in ihre Ideologie erst nach dem im September 2000 bekannt gewordenen Plan der israelischen Regierung auf, die al-Aqsa Moschee im Osten Jerusalems zu zerstören, womit die Gruppe dann schließlich auch ihre Namensgebung begründete.

Die Gruppe Palästinensischer Islamischer Jihad (PIJ) ist seit dem Jahre 1979 aktiv und bezog materielle und ideelle Unterstützung durch die iranische Revolution im selben Jahr. Wohingegen die bislang genannten Gruppen ideologisch und operativ, wenngleich auch international vernetzt, vornehmlich auf den israelisch-palästinensischen Konflikt beschränkt waren, so knüpft die PIJ an die Ideologie der ägyptischen Muslimbruderschaft (wie auch der iranischen Mullahs) an und sieht den israelisch-palästinensischen Konflikt im Rahmen einer auf die arabische Welt insgesamt ausgedehnten gewaltsamen Jihad-Ideologie, die demnach auch politisch aufgeklärte arabische Staaten, wie bspw. Ägypten, mit einbezieht, wo auch die Wurzeln der Bewegung liegen. Mit-

glieder der PIJ waren aus diesen Gründen maßgeblich an der Ermordung des ägyptischen Präsidenten Anwar el-Sadat im Jahre 1981 beteiligt. Denn nach der PIJ-Ideologie ist die Befreiung Palästinas nicht durch eine Lösung des arabisch-palästinensische Konflikt zu erreichen, sondern dieser wiederum ist nur durch die Einheit der islamischen Welt zu lösen. Der Jihad für die Befreiung der islamischen Welt von westlichen Einflüssen und die radikale Islamisierung der arabischen Welt wird schließlich auch die Befreiung Palästinas und die Zerstörung Israels ermöglichen. Die iranische Revolution wurde somit zum Vorbild der PIJ-Bewegung. Nachdem die PIJ an der ersten Intifada maßgeblich mitwirkte, wurde die Gruppe 1988 vom Gaza-Streifen in den Libanon verbannt, von wo aus sie ihre Verbindungen zur Hisbollah und in den Iran intensiviert. Die PIJ ist organisatorisch in Beirut, Damaskus und Teheran ansässig, und einer ihrer Führer, Ramadan 'Abdallah Shalah, lebte zeitweilig gar in Florida (USA). Die PIJ ist ihrerseits wiederum in drei Unterorganisationen aufgeteilt, die sich im Sudan, im Iran, in Ägypten und natürlich in palästinensischen Gebieten organisieren.

Eine weitere bedeutsame Organisation ist die Hisbollah, die als eine Art Dachorganisation verschiedener radikaler schiitischer Bewegungen angesehen werden kann. Die Hisbollah bezieht sich ideologisch ebenfalls auf die iranische Revolution und entstand im Zuge des Libanon-Krieges 1982. Viele Kämpfer der Hisbollah wurden direkt vom iranischen Revolutionsregime zunächst zum Kampf gegen Israel und weiter für eine pan-islamische Republik in den Libanon abgesandt. Die Zerstörung Israels und die Befreiung Jerusalems wird von der Hisbollah als religiöse Pflicht gesehen, der mit terroristischer Guerillataktik, insbesondere immer zu kritischen Phasen oder zum Auftakt von Waffenstillstands- und Friedensgesprächen zwischen Israel und der PLO, nachzukommen ist. Der Kampf richtet sich dabei nicht nur gegen Israel selbst, sondern zunehmend auch gegen Unterstützer Israels, so im Südlibanon vor allem gegen US-amerikanische und internationale Verbände. Die Hisbollah agiert auch unter den Namen „Islamic Jihad“, „The Revolutionary Justice Organization“ und „The Islamic Resistance“.

Die älteste, in den israelisch-palästinensischen Konflikt direkt involvierte Gruppe ist die radikal islamische Hamas-Bewegung. Hamas begann seine Aktivitäten mit Beginn der Intifada und hat ihre Wurzeln geographisch im Gaza-Streifen und in der West-Bank. Ziel ist die Errichtung eines „islamischen Palästina vom Mittelmeer bis zum Jordan“, was die Zerstörung des Staats Israel voraussetzt. In diesem Zusammenhang spricht Hamas von einem Jihad gegen Israel wie auch gegen Araber bzw. arabische Staaten, die von einem wahren islamischen Glauben, und das heißt auch von einem radikalen Anti-Zionismus, abfallen. Die terroristischen Aktivitäten von Hamas erstrecken sich über die Territorien bis hin in israelisches Staatsgebiet. Als Ideologen eines „wahren Islam“ stand und steht Hamas mit Blick auf die arabische Welt vor allem gegen die säkulare Staatsidee Ägyptens, wo die Bewegung, in Anknüpfung an das Wiedererstarken der Muslimbruderschaft während der 1960er und 1970er Jahre, auch ihren Ursprung hat. Offiziell gegründet wurde Hamas im Jahre 1978 von dem kürzlich durch einen gezielten israelischen Raketenangriff getöteten Sheikh Ahmed Yassin. Hamas ist ein Synonym für *Harakat al-Muqawamah al-Islamiyya* und bedeutet soviel wie Islamische Widerstandsbewegung. In der West-Bank und im Gaza-Streifen gründete sich die Hamas unabhängig und parallel von der PLO und baute eine eigene Infrastruktur aus, die sich von Sozialsystemen, über die Versorgung hinterbliebener Familien von Kämpfern bis hin zu Schulen erstreckt, was der Bewegung in der palästinensischen Bevölkerung einen großen Rückhalt verschafft. Hamas betrachtet den bewaffneten Terrorkampf gegen Israel und die Befreiung Palästinas als Voraussetzung für die Gründung eines eigenen Staates in ganz Palästina. Dazu werden Muslime nicht nur in den Territorien und

in der arabischen Welt, sondern weltweit aufgerufen, da es ihre Pflicht sei, gegen die israelische Besetzung palästinensischen Gebietes, wozu auch das israelische Staatsgebiet gerechnet wird, zu kämpfen. Die explizit militärischen Einheiten von Hamas unterteilen sich in eine Gruppe sog. „heiliger Kämpfer“ (*Al-Majahadoun Al-Falestinioun*) und eine Art Sicherheitspolizei, die Kollaborateure mit Israel ausfindig machen und bestrafen soll. Hamas geht somit auch gegen Palästinenser selbst vor, die zu moderat erscheinen. So steht Hamas in ständigem, auch bewaffnetem Konflikt mit der PLO, die ihrerseits in der Fatah Tanzim eine Art Sicherheitspolizei unterhält. Durch internationale Vernetzungen in die arabische Welt, so nach Saudi-Arabien, Jordanien und die Golfstaaten, aber auch nach Europa (vor allem Großbritannien und Belgien) und die USA kann Hamas den terroristischen Kampf wie auch seine sozialen Dienste in den Palästinensergebieten durch Spenden und als Wohltätigkeitsvereine getarnte Funds finanzieren.

3. International tätige Terrorgruppen⁸

Nach der Betrachtung von Terrorgruppen mit ideologisch und operativem Schwerpunkt auf den israelisch-palästinensischen Konflikt sollen nun einige Gruppen etwas näher betrachtet werden, die explizit international tätig und global vernetzt organisiert sind. Unter dieser Perspektive ist offensichtlich zunächst das Netzwerk der *Al-Qa'ida* („Die Basis“) zu betrachten. *Al-Qa'ida* ist, wie dieser Name nahe legt, keine Organisation im klassischen Sinne, sondern beschreibt eine Organisationsstruktur, die ähnlich wie ein globales Unternehmensnetzwerk aufgebaut ist und aus Terrorgruppen und strategischen Allianzen in über 40 Ländern besteht. Dabei haben sich zunehmend Gruppen, die früher national organisiert und tätig waren (so z.B. die *al Gama'a al-Islamiyya*; dazu weiter unten), dem transnationalen Netzwerk angeschlossen. Als ideologische Grundlage dient ein krude vorgetragener Anti-Amerikanismus und Anti-Zionismus sowie eine extremistische Minderheiteninterpretation des Islam auf einer selektiv und wörtlich verstandenen („fundamentalistischen“) Wahrnehmung des Koran. Einzelgruppen und -personen, die diesem Netzwerk angeschlossen sind oder mit ihm sympathisieren, sind aber nicht nur die jeweiligen Attentäter selbst (weltweit verdeckt agierende Gruppen sowie „Schläfer“), sondern betreiben Börsenspekulationen und Aktienhandel zur Finanzierung, bilden „Kämpfer“ in Ausbildungslagern in sog. „Rückzugsräumen“ aus (wie ehemals in Afghanistan unter der Taliban-Herrschaft, nun vermutlich im Sudan, in Jemen und auch im Iran), publizieren Zeitungen (z.B. in London), kooperieren mit völkerrechtlich anerkannten, souveränen Staaten (z.B. Antigua), betreiben legale Unternehmen und Geldinstitute und rekrutieren weltweit aus radikalislamischen Gruppierungen vornehmlich junge Männer zur Ausbildung und für spätere Attentate und sind in Waffen- und Drogengeschäfte des transnationalen Verbrechens („transnational organized crime“) verwickelt. Führungsduo der *Al-Qa'ida* sind der aus Saudi-Arabien stammende, dort jedoch ausgebürgerte, zwischenzeitlich im Sudan und in Afghanistan lebende, mittlerweile untergetauchte Multimillionär Usama bin Laden sowie der ägyptische Arzt Ayman Al-Zawahiri. Zudem sind namentlich eine Reihe weiterer Personen aus dem arabischen Raum bekannt, deren genaue Funktionen und Stellungen in dem Netzwerk hingegen weitgehend unbekannt sind. Historisch ist die *Al-Qa'ida* aus dem Befreiungskampf der afghanischen Mujaheddin gegen die sowjetischen Besatzungstruppen während der 1980er Jahre hervorgegangen (und wurde in dieser Zeit maßgeblich von der U.S.-amerikanischen Regierung unterstützt sowie vom CIA ausgebildet), bevor Anfang

der 1990er Jahre die Kampfparole umformuliert wurde und bin Laden selbst in einem seiner vielfach verbreiteten Tonbänder und *fatwas* auch einen neuen Namen, und gleichsam das neue ideologische Motto ausgab: „The Islamic Front for the Struggle against the Jews and Crusaders“ (*Al-Jabhah al-Islamiyyah al-'Alamiyyah li-Oital al-Yahud wal-Salibiyyin*) – womit in erster Linie die Amerikaner und ihre Verbündeten gemeint waren. Das ideologische Ziel der *Al-Qa'ida* richtet sich somit nicht ausschließlich gegen Israel, sondern gegen die westliche Welt insgesamt sowie gegen moderate arabische Staaten. Zu einem neuen operativen Gebiet von *Al-Qa'ida* scheint nach dem zumindest offiziellen Ende des Dritten Golfkrieges auch der Irak sowie, innerhalb der arabischen Welt, vor allem Saudi-Arabien geworden zu sein. Wurde bis 2003 hauptsächlich die Vertreibung von US-Truppen aus Saudi-Arabien von den heiligen Stätten des Islam, Mekka und Medina, propagiert, so hat die weitere Truppenpräsenz westlicher Staaten und US-Verbündeter im Irak und in Afghanistan den Nahen und Mittleren Osten zu einem verstärkten Operationsgebiet, und zunehmend auch Muslime selbst zu Betroffenen von *Al-Qa'ida* werden lassen. Die kruden und stetig diffiziler werdenden ideologischen und strategischen Komponenten des von der *Al-Qa'ida* ausgehenden Terrorismus, *ebenso* wie ihre komplexen transnationalen Organisationsnetzwerke machen es zunehmend schwerer, von *einer* Organisation zu sprechen und Attentate auf direkt Verantwortliche zurückzuführen. So entspricht es durchaus dem Netzwerk- und „Basis“(Al-Qa'ida)Gedanken, dass einzelne Attentate von autonom operierenden Gruppen und Zellen durchgeführt werden und dass sich die Führungspersonen von *Al-Qa'ida* noch nie direkt zu einem Attentat bekannt haben. Hingegen blieb es bislang bei Solidaritätsbekundungen und ideologischen Rechtfertigungen von Attentaten, die dann erst durch Behörden und die Aussagen inhaftierter Terroristen dem Netzwerk *Al-Qa'ida* zugeschrieben werden konnten. Der massivste Anschlag war bislang zweifelsohne der 11. September 2001, und wenn man den Angaben glauben darf (muss), dann hätte der verheerendste Anschlag im April dieses Jahres in Amman (Jordanien) mit bis zu 80.000 möglichen und befürchteten Opfern stattgefunden, wären die Pläne und Attentäter nicht zuvor den Behörden in die Hände gefallen. Die Befürchtungen, dass der globale Terrorismus durch den Einsatz von Massenvernichtungswaffen eine neue sicherheitspolitische Dimension erreicht, verbleibt damit nicht mehr nur Spekulation.⁹

Weitere Terrorgruppen und -zellen innerhalb des Netzwerkes der *Al-Qa'ida* sind schwer auszumachen; Verbindungen bestehen in bis zu 40 Länder. Eine bedeutende Rolle für die logistische Vorbereitung und Durchführung von Anschlägen, für ihre Finanzierung wie auch für die Rekrutierung von Kämpfern wird jedoch dem ägyptischen *Jihad*, der ägyptischen „Armed Group“, der „Partisan Movements“ in Kaschmir, dem *Jihad* in Bangladesch, der Abu Sayyaf Group (*Al-Harakatul Islamia*) auf den Philippinen¹⁰, der „Armed Islamic Group“ in Algerien sowie der *Al-Gama'a al-Islamiyya* in Ägypten nachgesagt. Verbindungen bestehen ferner zu muslimischen Verbänden und Kämpfern in Bosnien, Tschetschenien, Eritrea, im Kosovo, in Somalia, in Tadschikistan, im Jemen sowie, wie auch ehemals, in Afghanistan und Pakistan. Am ideologisch und logistisch bedeutsamsten scheint hier die ägyptische *Al-Gama'a al-Islamiyya* zu sein. Sie geht zurück auf eine Bewegung während der 1970er Jahre um den militanten Ideologen Sayyid Qutb, der 1966 von der ägyptischen Regierung zum Tode verurteilt wurde. Die Gruppe stand verantwortlich für die Ermordung von Sadat, womit sie gleichsam einen enormen Aufschwung unter radikalen Moslems in der ganzen arabischen Welt erhielt, da die Ermordung Sadats als Symbol gegen westlich und säkular orientierte Politik und für eine Ausbreitung der islamischen Revolution fungierte, die in Teheran zwei Jahre zuvor ihren Anfang zu nehmen schien. Die Gruppe versuchte des

weiteren zwei Attentate auf den derzeitigen ägyptischen Präsident Hosni Mubarak; in ihrer Strategie ist die Gruppe jedoch ebenso diffus (oder weitläufig) wie sie gefährlich und effektiv ist, und ihre Anschläge zielen nicht nur auf ägyptische, US-amerikanische und jüdische Einrichtungen (beispielsweise in Djerba), sondern auch auf ausländische Touristen und koptische Christen in Ägypten.

4. Transnationale Organisationsmerkmale islamischer Terrorgruppen

Wie diese Profilskizzen verdeutlichen, so besteht zwischen den maßgeblichen islamischen Terrorgruppen, zumindest soweit Forschungsinstitute und staatliche Behörden davon wissen und von ihrem Wissen preisgeben, ein äußerst differenziertes und diffiziles ideologisches, personelles und organisatorisches Gewebe, so dass es sich, nicht nur aus Gründen einer verfehlten ideologischen Generalverurteilung, sondern auch aus empirischen Gründen verbietet, von *einem* bzw. *dem* islamischen Terrorismus zu sprechen. Was hingegen, jenseits ideologischer Beurteilungen, verzeichnet werden kann, ist eine regionale und transnationale Vernetzung von Strategien, konkreten Anschlägen und Anschlagsvorbereitungen, materiellen Unterstützungen und Propagandatechniken, die in ihrer Gesamtheit kaum rekonstruiert werden können. Was einige Terrorismusforscher bereits zu Beginn der 1970er Jahre zunächst als Internationalisierung, dann als Transnationalisierung des Terrorismus beschrieben haben,¹¹ hat seitdem kontinuierlich zugenommen. Durch die Wirren nach dem Dritten Golfkrieg im Irak und in der gesamten Region des „Greater Middle East“ ist es stetig schwieriger geworden, die Gruppen auseinander zu halten, die für die nahezu täglichen Attentate in dieser Region, aber auch bis nach Europa (so wie jüngst in Madrid) hinein, verantwortlich sind und zur Rechenschaft gezogen werden können. So kann vermutet werden, dass der aktuelle Terrorismus, gleich ob wir ihn herkömmlich als national, regional, international oder auch als Staatsterrorismus bezeichnet haben, zunehmend von global miteinander in Verbindung stehenden und operativ tätigen, in ihrer Gesamtheit eine transnationale Netzwerkstruktur bildenden Gruppen und Untergruppen ausgeht. So haben bspw. Recherchen zu den Attentaten auf die israelische Olympiamannschaft in München 1974 sowie zu der Entführung der Achille Lauro im Jahre 1985 verblüffende Ergebnisse über die internationale Zusammenarbeit und transnationale Vernetzung verschiedener Gruppen und Organisationen aufgezeigt, die dann letztlich die jeweiligen Attentäter erst zur Durchführung ihrer Taten logistisch und operativ befähigt haben. Blicken wir zurück, so können wir auch nicht ausschließen, dass bei den Madrider Attentaten im März 2004 verschiedene *Al Qa'ida*-Gruppen mit der baskischen Untergrundbewegung ETA *keine* Allianz eingegangen wären. Vermutungen über zunächst „ungewöhnliche Allianzen“ können mit Berechtigung über nahezu alle täglich vermeldeten Attentate angestellt werden.

In der aktuellen Forschung werden derartige Allianzen und Kooperationen im Bereich des Terrorismus entsprechend einer Typologie nach Studien der RAND-Cooperation als *hybride Netzwerkformationen* bezeichnet, die aus den Typen des Reihen- oder Kettennetzwerkes („chain or line network“), des zentralen Netzwerkes („hub, star or wheel network“) und des dezentralen Netzwerkes („all channel or fullmatrix network“; Arquilla/Ronfeldt 2001: 7ff., 316ff.) zusammengesetzt sind. Die Autoren dieser Studie, John Arquilla und David F. Ronfeldt, schreiben, dass die stärksten und effektivsten Netzwerke jene seien, „in which the organizational design is sustained by a winning

story [and/or martyrdoms; H.B.] and a well-defined doctrine, and in which all this is layered atop advanced communications systems and rests on strong personal and social ties" (dies. 2001: 324). Genau jene Form von Netzwerken scheint der aktuelle, nicht nur islamische Terrorismus zu bilden und verstärkt auszubilden, was seine staatliche Bekämpfung national und international vor enorme Herausforderungen stellt (vgl. dazu Behr 2004, 2004b).

Anmerkungen

- 1 Soweit die „klassische“, mittlerweile gemeinhin akzeptierte Bestimmung von Terrorismus; vgl. Jenkins B. 1982; so auch die Bestimmung durch die Vereinten Nationen (siehe: <http://www.un.org/terrorism>) oder auch die USA nach „Title 22, United States Code, Section 2656 F(d) (siehe: <http://www.state.gov/www/global/terrorism>). Durch die Gefahr der Besorgung und Verwendung von Massenvernichtungswaffen bzw. massenvernichtenden Strategien durch terroristische Gruppen ist das Bestimmungsmerkmal (3) Wandlungen unterworfen, und die materielle Schädigung staatlicher und gesellschaftlicher Infrastrukturen, und nicht mehr „nur“ die Strategie der direkten Gewaltausübung gegen bestimmte Personengruppen, scheint zunehmend bedeutsamer für terroristische Strategien zu werden; vgl. Laqueur 1996. Eine weitere weitgehend akzeptierte Unterscheidung zur Bestimmung von Terrorismus differenziert in „nationalen“, „internationalen“ und „Staatsterrorismus“. Angesichts der transnationalen Zusammenarbeit und Vernetzung terroristischer Gruppen wird die Unterscheidung zwischen nationalem, internationalem und Staatsterrorismus zunehmend hinfällig (vgl. Behr 2002); Formen von Staatsterrorismus sollen hier nicht betrachtet werden, sondern ausschließlich private, nicht-staatliche Formen terroristischer Gewalt.
- 2 Vgl. dazu die jährlich vom U.S: Department of State, Office of the Coordinator for Counter Terrorism, herausgegebenen *Patterns of Global Terrorism*.
- 3 Dabei ist wiederum zu beachten und zu differenzieren, dass islamischer Fundamentalismus nicht gleichbedeutend mit Terrorismus ist, d.h. nicht jede fundamentalislamische Gruppe neigt terroristischer Gewalt als ihrer politischen Strategie zu. Jedoch gilt dieses Verhältnis umgekehrt, insofern nämlich, als sich eine Begründung eines „islamischen Terrorismus“ nur durch eine fundamentalistische Lesart des Koran herleiten lässt, die noch dazu mit reichlich politischer Ideologie angereichert ist. Zur religiösen und ideologischen Komponente des islamischen Terrorismus, die hier nicht eigenständig behandelt wird, vgl. u.a. Ali 2002; Cooper 2002; Heine 2001; Juergensmeyer 2004; Noorani 2002; Peters 2002; Philipp 2002; Rosiny 2002.
- 4 Die folgenden Darstellungen und Interpretationen gehen zurück auf Profilstudien des „Terrorism Research Center“ (www.terrorism.org), des „International Policy Institute for Counter Terrorism“ (www.ict.org.il) sowie auf Informationen nach *Patterns of Global Terrorism*, a.a.O. Hier auch weiterführende Informationen zu den einzelnen Gruppen. Die Auswahl der Gruppen und ihre damit unterstellte Relevanz richtet sich nach der Anzahl und der Qualität der ihnen zugeschriebenen direkten Anschläge sowie ihrer Verwicklung in Anschlagsvorbereitungen und -unterstützung. Maßgeblich hierfür sind die genannten Quellen.
- 5 Bezüglich der Schreibweise wurde der international übliche, englischsprachige Name der Gruppen und Bewegungen gewählt; zusätzlich wurde in Klammern und kursiv ihr arabischer Name erwähnt (eine Ausnahme hiervon ist lediglich die PLO, für die nur der englische Name ‚Palestinian Liberation Organization‘ gewählt wurde).
- 6 Vgl. dazu Jenkins V. 1988.
- 7 Zum Verlauf des israelisch-palästinensischen Konflikts, der hier nicht Gegenstand der Erörterung sein soll, sowie zur Rolle der PLO, vgl. Finkelstein 2002. Eine Beurteilung der Nah-Ost-Politik Israels ist ausdrücklich nicht Gegenstand des Beitrages und auch nicht beabsichtigt.

- 8 Die folgenden Darstellungen und Interpretationen gehen zurück auf Profilstudien des „Terrorism Research Center“ (www.terrorism.org), des „International Policy Institute for Counter Terrorism“ (www.ict.org.il) sowie auf Informationen nach *Patterns of Global Terrorism*, a.a.O. Hier auch weiterführende Informationen zu den einzelnen Gruppen. Die Auswahl der Gruppen und ihre damit unterstellte Relevanz richtet sich nach der Anzahl und der Qualität der ihnen zugeschriebenen direkten Anschläge sowie ihrer Verwicklung in Anschlagsvorbereitungen und -unterstützung. Maßgeblich hierfür sind die genannten Quellen.
- 9 Weiterführende Literaturangaben zur *Al-Qa'ida*, zu bin Laden als auch zu Anschlägen vgl.: Bergen 2001; Gunaratna 2002.
- 10 So kam der für den Anschlag auf das World Trade Center im Jahre 1993 maßgeblich verantwortliche Attentäter Ramzi Yousef aus der Abu Sayyaf Group.
- 11 Vgl. dazu u.a., jedoch am deutlichsten Sabetta 1977.

Literatur

- Arquilla, John/Ronfeldt, David (2001): *Networks and Netwars. The Future of Terror, Crime and Militancy*, Santa Monica (Ca.).
- Ali, Tariq (2002): *Fundamentalismus im Kampf um die Weltordnung. Die Krisenherde unserer Zeit und ihre historischen Wurzeln*, München.
- Behr, Hartmut (2002): *Neue Organisationsformen des Terrorismus und Ordnungstypologien transnationaler Politik*, in: Bendel, Petra/Hildebrandt, Mathias (Hrsg.), *Im Schatten des Terrorismus. Hintergründe, Strukturen, Konsequenzen des 11. September 2001*, Wiesbaden, S. 109-130.
- Behr, Hartmut (2004): *Terrorismusbekämpfung im Rahmen der Vereinten Nationen - Eine Bilanz der Anti-Terrorismuspolitik seit der SR Resolution 1373 (28.09.2001)*, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen ZIB 1/2004*, S. 27-59.
- Behr, Hartmut (2004a): *Der globale Terrorismus und der Irak-Konflikt*, in: ders./Kaim, Markus (Hrsg.), *Der Irak-Konflikt. Aktuelle Analysen*, Jena 2003, S. 41-46.
- Behr, Hartmut (2004b): *Entterritoriale Politik. Von den Internationalen Beziehungen zur Netzwerkanalyse. Mit einer Fallstudie zum globalen Terrorismus*, Wiesbaden.
- Bergen, Peter L. (2001): *Holy War, Inc.: Inside the Secret World of Usama bin Laden*, London.
- Clutterbuck, Richard (1994), *Terrorism in an Unstable World*, London, New York.
- Cooper, Barry (2002): *The Spiritual Structure of Contemporary Terrorism*, in: Bendel/Hildebrandt (Hrsg.), *Im Schatten des Terrorismus*, S. 131-149.
- Finkelstein, Norman G. (2002): *Der Konflikt zwischen Israel und den Palästinensern. Mythos und Realität*, Diederichs.
- Gunaratna, Rohan (2002): *Inside Al Qaeda: Global Network of Terror*, London.
- Heine, Peter (2001): *Terror in Allahs Namen. Extremistische Kräfte im Islam*, Freiburg.
- Hubel, Helmut/Kaim, Markus (2004): *Conflicts in the Greater Middle East. US and German Perspectives*, Baden-Baden.
- Jenkins, Brian (1982): *Statements about Terrorism*, in: *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 463, S. 11ff.
- Jenkins, Vlad, 1988, *The Achille Lauro Hijacking (A) and (B)*, Kennedy School of Government, Case Study Program, C16-88-863.0 und C16-88-864.0, Harvard Law School.
- Juergensmeyer, Mark (2004): *Terror im Namen Gottes*, Freiburg.
- Laqueur, Walter (1996): *Postmodern Terrorism*, in: *Foreign Affairs* Vol. 75, No. 5, S. 24-36.
- Noorani, A.G. (2002). *Islam und Jihad. Prejudice versus Reality*, London.
- Peters, Rudolph (2002): *Jihad in Classical and Modern Islam. A Reader*, Princeton.
- Philipp, Thomas (2002), *Islamische fundamentalistische Bewegungen. Zwischen universalem Anspruch und historischer Partikularität*, in: Bendel/Hildebrandt, *Im Schatten des Terrorismus*, S. 57-69.
- Rosiny, Stefan (2002): *Die islamische Welt zwischen Moderne und Fundamentalismus*, in: Bendel/Hildebrandt (Hrsg.), *Im Schatten des Terrorismus*, S. 70-83.

- Sabetta, Anne E. (1977), Transnational Terror. Causes and Implications for Response; in: Stanford Journal of International Studies, Vol. XII, Spring 1977, S. 147-156.
- Wilkinson, Paul (1979): Terrorist Movements, in: Terrorism. Theory and Practice, hrsg. von Yonah Alexander, David Carlton, Paul Wilkonson, Westview Special Studies in National and International Terrorism, S. 99-120.
- Wilkinson, Paul (1994): Terrorist Targets and Tactics: New Risks to World Order, in: Jamieson, Alison (Hrsg.), 1994, Terrorism and Drug Trafficking in the 1990s, Aldershot/Brookfield (USA)/Singapore/Sydney, S. 179-199.
- Wilkinson, Paul/Stewart, Alasdair M. (1987): Contemporary Research on Terrorism, Aberdeen.

Das Bundesverfassungsgericht und der Große Lauschangriff

Heiner Adamski

Das Grundgesetz enthält in seinem Grundrechtskatalog die Garantie der Unverletzlichkeit der Wohnung. Art. 13 Abs. 1 GG bestimmt: „Die Wohnung ist unverletzlich.“ Dieses Grundrecht ist eines der wichtigsten Freiheitsrechte. Es soll vor heimlichen Eingriffen „staatlicher Organe“ in räumliche Privatsphären – eben die Wohnungen – schützen. Ohne eine solche geschützte Sphäre können Menschen sich – von anderen sozialen Umständen abgesehen – nicht entfalten. Der Schutz der Wohnung kann insoweit als Konkretisierung der in Art. 1 GG deklarierten unantastbaren Würde des Menschen und des in Art. 2 GG garantierten Rechts auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit verstanden werden. Die Garantie der Unverletzlichkeit der Wohnung kann aber nicht uneingeschränkt gelten. Unter bestimmten Umständen muss es die Möglichkeit etwa der Durchsuchung von Wohnungen – selbstverständlich aufgrund richterlicher Anordnungen – geben. Ebenso muss der Zugang etwa bei drohender Lebensgefahr für Personen möglich sein. Die ursprüngliche Fassung des Grundgesetzes enthielt dazu in Art. 13 Abs. 2 und 3 GG Regelungen. 1998 sind sie vom Deutschen Bundestag und Bundesrat durch eine Änderung des Grundgesetzes und andere Maßnahmen erheblich erweitert worden. Zu Zwecken der Strafverfolgung wurde ein sog. Großer Lauschangriff – die akustische Wohnraumüberwachung – ermöglicht. Außerdem wurde die Möglichkeit der Wohnraumüberwachung mit dem Ziel der Gefahrenabwehr modifiziert. Diese weit reichenden Einschränkungen der Garantie der Unverletzlichkeit der Wohnung waren Anlass zu heftigen politischen Auseinandersetzungen und zur Anrufung des Bundesverfassungsgerichts. Im März 2004 hat das Gericht dazu eine Entscheidung verkündet.¹

I. Historische Hintergründe und der Streit um die Änderung der Rechtslage

Der Schutz der Wohnungen – dessen Ursprünge in der Antike liegen – wurde seit der Französischen Revolution in fast allen modernen Verfassungen verankert. In Deutschland wurde er 1849 in die Paulskirchenverfassung und 1850 in die „Verfassungsurkunde für den Preußischen Staat“ aufgenommen. In beiden Verfassungen stand in Art. 140 bzw. Art. 6: „Die Wohnung ist unverletzlich.“ Die Paulskirchenverfassung hatte aber bekanntlich keine praktische Bedeutung. In den Verfassungen des Norddeutschen Bundes von 1867 und des Deutschen Reiches von 1871 (der Bismarckschen Reichsverfassung) gab es keine Wohnungsschutzgarantien. Grundrechte waren hier auf Eigentumsgarantien und die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung reduziert. Erst 1919 wurde in die Weimarer Reichsverfassung wieder die Unverletzlichkeit der Wohnung als Grundrecht ausgewiesen. In Art. 115 hieß es: „Die Wohnung jedes Deutschen ist für ihn eine Freistätte und unverletzlich.“ In der NS-Zeit wurde dieser Schutz freilich – wie alle Grundrechte – missachtet. 1949 – genau hundert Jahre nach der Paulskirchenverfassung – wurde dann schließlich die Bestimmung dieser Verfassung und der Preußischen Verfassungsurkunde wörtlich in Art. 13 Abs. 1 des Grundgesetzes übernommen. Die Ausnahmen wurden in zwei weiteren Absätzen beschrieben.

Art. 13 GG hatte (ursprünglich) diese Fassung:

Abs. 1: Die Wohnung ist unverletzlich.

Abs. 2: Durchsuchungen dürfen nur durch den Richter, bei Gefahr im Verzuge auch durch die in den Gesetzen vorgesehenen anderen Organe angeordnet und nur in der dort vorgeschriebenen Form durchgeführt werden.

Abs. 3: Eingriffe und Beschränkungen dürfen im Übrigen nur zur Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen, auf Grund eines Gesetzes auch zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere zur Behebung der Raumnot, zur Bekämpfung von Seuchengefahr oder zum Schutze gefährdeter Jugendlicher vorgenommen werden.

In den 1990er Jahren wurden die Ausnahmen in Art. 13 Abs. 2 und 3 GG im Zusammenhang der innen- und rechtspolitischen Überlegungen zur Bekämpfung der *Organisierten Kriminalität* nicht mehr als ausreichend angesehen. Bei dieser Kriminalität geht es nach den „Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren“ von 1991 um die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig

- unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,
- unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
- unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft

zusammenwirken.

Der Begriff umfasst nicht Straftaten des Terrorismus.

Die Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität sind vielgestaltig. Neben strukturierten, hierarchisch aufgebauten Organisationsformen (häufig zusätzlich abgestützt durch ethnische Solidarität, Sprache, Sitten, sozialen und familiären Hintergrund) finden sich – auf der Basis eines Systems persönlicher und geschäftlicher kriminell nutzbarer Verbindungen – Straftäterverflechtungen mit unterschiedlichem Bindungsgrad der Personen untereinander, deren konkrete Ausformung durch die jeweiligen kriminellen Interessen bestimmt wird.

Kerngebiete der internationalen organisierten Kriminalität sind Drogenhandel, Betrug, Kreditkartenfälschung, Schmuggel, Schutzgelderpressung, illegaler Waffenhandel, Geldwäsche, Wirtschafts-, Falschgeld- und Nuklearkriminalität, Menschenhandel bzw. Schlepperwesen, Mädchen- und Kinderhandel zwecks Ausbeutung in sexueller Hinsicht, Glücksspiel, Autodiebstahl bzw. Autoschieberei und Embargoumgehung.

Die Beratungen und Gesetzgebungen zur Bekämpfung dieser Kriminalität verliefen so: 1995 sprach sich die Innenministerkonferenz für den Großen Lauschangriff aus. In der FDP kam es zu einer Mitgliederbefragung. Dabei stimmten nahezu zwei Drittel der Einführung des Großen Lauschangriffs zu. Die damalige Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger (FDP) legte daraufhin ihr Amt nieder. 1998 beschloss dann der Bundestag die Einschränkungen des Schutzes der Wohnung (bei fünf Enthaltungen stimmten 452 Abgeordnete dafür und 184 dagegen). Der Bundesrat stimmte der Grundgesetzänderung ebenfalls zu. Er rief aber den Vermittlungsausschuss zur Überprüfung der Ausführungsgesetze an. Der Ausschuss forderte die unverminderte Fortgeltung der Schutzgarantien des Artikels 13 für Personen in besonderer Vertrauensstellung (u.a. Geistliche, Strafverteidiger, Abgeordnete, Rechtsanwälte, Ärzte und Journalisten). Der Bundestag folgte dieser Forderung. Den vom Bundestag beschlossenen Änderungen stimmte auch der Bundesrat abschließend mit 39 gegen 30 Stimmen zu.

Art. 13 GG hatte danach diese Fassung:

Abs. 1: Die Wohnung ist unverletzlich.

Abs. 2: Durchsuchungen dürfen nur durch den Richter, bei Gefahr im Verzuge auch durch die in den Gesetzen vorgesehenen anderen Organe angeordnet und nur in der dort vorgeschriebenen Form durchgeführt werden.

Abs. 3: Begründen bestimmte Tatsachen den Verdacht, dass jemand eine durch Gesetz einzeln bestimmte besonders schwere Straftat begangen hat, so dürfen zur Verfolgung der Tat auf Grund richterlicher Anordnung technische Mittel zur akustischen Überwachung von Wohnungen, in denen der Beschuldigte sich vermutlich aufhält, eingesetzt werden, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere Weise unverhältnismäßig erschwert oder aussichtslos wäre. Die Maßnahme ist zu befristen. Die Anordnung erfolgt durch einen mit drei Richtern besetzten Spruchkörper. Bei Gefahr im Verzuge kann sie auch durch einen einzelnen Richter getroffen werden.

Abs. 4: Zur Abwehr dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit, insbesondere einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr, dürfen technische Mittel zur Überwachung von Wohnungen nur auf Grund richterlicher Anordnung eingesetzt werden. Bei Gefahr im Verzuge kann die Maßnahme auch durch eine andere gesetzlich bestimmte Stelle angeordnet werden; eine richterliche Entscheidung ist unverzüglich nachzuholen.

Abs. 5: Sind technische Mittel ausschließlich zum Schutze der bei einem Einsatz in Wohnungen tätigen Personen vorgesehen, kann die Maßnahme durch eine gesetzlich bestimmte Stelle angeordnet werden. Eine anderweitige Verwertung der hierbei erlangten Erkenntnisse ist nur zum

Zwecke der Strafverfolgung oder der Gefahrenabwehr und nur zulässig, wenn zuvor die Rechtmäßigkeit der Maßnahme richterlich festgestellt ist; bei Gefahr im Verzuge ist die richterliche Entscheidung unverzüglich nachzuholen.

Abs. 6: Die Bundesregierung unterrichtet den Bundestag jährlich über den nach Absatz 3 sowie über den im Zuständigkeitsbereich des Bundes nach Absatz 4 und, soweit richterlich überprüfungsbedürftig, nach Absatz 5 erfolgten Einsatz technischer Mittel. Ein vom Bundestag gewähltes Gremium übt auf der Grundlage dieses Berichts die parlamentarische Kontrolle aus. Die Länder gewährleisten eine gleichwertige parlamentarische Kontrolle.

Abs. 7: Eingriffe und Beschränkungen dürfen im Übrigen nur zur Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen, auf Grund eines Gesetzes auch zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere zur Behebung der Raumnot, zur Bekämpfung von Seuchengefahr oder zum Schutze gefährdeter Jugendlicher vorgenommen werden.

Ausführungsbestimmungen ergingen in einem „Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität“. Aufgrund dieses Gesetzes wurden die maßgeblichen §§ 100 c, 100 d, 100 f und 101 der Strafprozessordnung (StPO) eingefügt bzw. geändert. *Danach darf grundsätzlich jeder abgehört werden.* Ausnahmen gelten für traditionell unter besonderem Vertrauensschutz stehende oder einem Schweigegebot unterliegende Personen.

1999 erhoben dann Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Burkhard Hirsch, Gerhart Baum und weitere FDP-Mitglieder vor dem Bundesverfassungsgericht Beschwerden gegen die Rechtsänderungen. Ein Jahr später wurde der Große Lauschangriff in Mecklenburg-Vorpommern durch einen Beschluss des Landesverfassungsgerichts stark erschwert. Im März 2004 bewertete das Bundesverfassungsgericht den Großen Lauschangriff als mit dem Grundgesetz vereinbar. Es verwarf aber zahlreiche Ausführungsbestimmungen und stellte erhebliche Anforderungen an seine Durchführung. Dem Verfahren lagen Verfassungsbeschwerden gegen die erwähnte Grundgesetzänderung sowie gegen einzelne Vorschriften des Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität zugrunde. Im Einzelnen ging es um Folgendes:

Durch die Grundgesetzänderung wurde die akustische Überwachung zum Zwecke der Strafverfolgung möglich. Voraussetzung ist, dass sich der Beschuldigte vermutlich in der Wohnung aufhält, bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass jemand eine durch Gesetz einzeln bestimmte besonders schwere Straftat begangen hat und die Erforschung des Sachverhalts auf andere Weise unverhältnismäßig erschwert oder aussichtslos ist. Außerdem ist eine jährliche Berichtspflicht der Bundesregierung an den Bundestag über angeordnete Wohnraumüberwachungen zu Strafverfolgungszwecken geregelt. Dadurch soll eine parlamentarische Kontrolle ermöglicht werden. Art. 13 Abs. 3 GG wurde durch das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität ausgestaltet. Im Zentrum steht § 100 c Abs. 1 Nr. 3 Strafprozessordnung (StPO). Danach darf das in einer Wohnung nichtöffentlich gesprochene Wort eines Beschuldigten abgehört und aufgezeichnet werden, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass er eine der in der Vorschrift bezeichneten Katalogtaten begangen hat. Dabei handelt es sich insbesondere um Delikte, die für das Phänomen der Organisierten Kriminalität als typisch gelten. Solche Abhörmaßnahmen ordnet die Staatsschutzstrafkammer des Landgerichts oder bei Gefahr im Verzug ihr Vorsitzender an. Die geänderten Vor-

schriften regeln für Berufsheimnisträger ein Beweiserhebungsverbot. Für Angehörige und Berufshelfer ist nur ein unter dem Vorbehalt der Verhältnismäßigkeit stehendes Beweisverwertungsverbot vorgesehen. Ein Rechtsmittel ist auch nach Beendigung der Maßnahme zulässig. Die StPO normiert eine Berichtspflicht der Staatsanwaltschaft an die oberste Justizbehörde und regelt die Verwendung der gewonnenen Erkenntnisse. Außerdem sind die Beteiligten von den betroffenen Maßnahmen zu benachrichtigen, sobald dies ohne Gefährdung des Untersuchungszwecks, der öffentlichen Sicherheit, von Leib oder Leben einer Person sowie der Möglichkeit der weiteren Verwendung eines eingesetzten nicht offen ermittelnden Beamten geschehen kann. Die Zurückstellung der Benachrichtigung in den Fällen des § 100 c Abs. 1 Nr. 3 StPO über sechs Monate nach Beendigung der Maßnahme hinaus bedarf der richterlichen Zustimmung.

Die Beschwerdeführer sahen sich insbesondere in ihrem Grundrechten aus Art. 1 Abs. 1 und 3, Art. 13 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 2 und Art. 79 Abs. 3, Art. 19 Abs. 4 und Art. 103 Abs. 1 GG verletzt. Die Verfassungsänderung hielten sie für verfassungswidrig. Sie berühre einen unantastbaren, der öffentlichen Gewalt schlechthin entzogenen Bereich privater Lebensgestaltung. Die Neuregelung ermögliche einen Verstoß gegen grundlegende Persönlichkeitsrechte und lasse eine Verletzung der Menschenwürde zu. Sie sei auch unverhältnismäßig. Die geänderten Bestimmungen der StPO hielten sie selbst dann für verfassungswidrig, wenn die Grundgesetzänderung verfassungsmäßig wäre. Insbesondere seien das Gebot des effektiven Rechtsschutzes und der Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.

II. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

Leitsätze

1. Art. 13 Abs. 3 GG in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 13) vom 26. März 1998 (BGBl I S. 610) ist mit Art. 79 Abs. 3 GG vereinbar.
2. Zur Unantastbarkeit der Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG gehört die Anerkennung eines absolut geschützten Kernbereichs privater Lebensgestaltung. In diesen Bereich darf die akustische Überwachung von Wohnraum zu Zwecken der Strafverfolgung (Art. 13 Abs. 3 GG) nicht eingreifen. Eine Abwägung nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zwischen der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und dem Strafverfolgungsinteresse findet insoweit nicht statt.
3. Nicht jede akustische Überwachung von Wohnraum verletzt den Menschenwürdegehalt des Art. 13 Abs. 1 GG.
4. Die auf die Überwachung von Wohnraum gerichtete gesetzliche Ermächtigung muss Sicherungen der Unantastbarkeit der Menschenwürde enthalten sowie den tatbestandlichen Anforderungen des Art. 13 Abs. 3 GG und den übrigen Vorgaben der Verfassung entsprechen.

5. Führt die auf eine solche Ermächtigung gestützte akustische Wohnraumüberwachung gleichwohl zur Erhebung von Informationen aus dem absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung, muss sie abgebrochen werden und Aufzeichnungen müssen gelöscht werden; jede Verwertung solcher Informationen ist ausgeschlossen.

6. Die Vorschriften der Strafprozessordnung zur Durchführung der akustischen Überwachung von Wohnraum zu Zwecken der Strafverfolgung genügen den verfassungsrechtlichen Anforderungen im Hinblick auf den Schutz der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG), den vom Rechtsstaatsprinzip umfassten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, die Gewährung effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) und den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) nicht in vollem Umfang.

Auszug aus den Gründen

I. Art. 13 III GG, der dem Gesetzgeber ermöglicht, Ermächtigungen zur Wohnraumüberwachung zwecks Strafverfolgung zu schaffen, ist mit Art. 79 III GG vereinbar. Art. 79 III GG verbietet nur Verfassungsänderungen, durch welche die in Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze berührt werden. Zu ihnen gehört das Gebot der Achtung und des Schutzes der Menschenwürde (Art. 1 I GG). Diese Garantie gilt umfassend. Sie erstreckt sich auf alle Normen des Grundgesetzes und damit auch auf Verfassungsänderungen, ohne dass der verfassungsändernde Gesetzgeber dies zusätzlich ausdrücklich anordnen muss. Da die Änderung des Art. 13 GG die Garantie des Art. 1 I GG unverändert gelassen hat, ermächtigt das Grundgesetz nur eingeschränkt zu Überwachungsmaßnahmen, nämlich nur zu solchen, die die Menschenwürde wahren. Geboten ist daher eine restriktive, an der Menschenwürde orientierte Auslegung des Art. 13 III GG.

1. Die Unverletzlichkeit der Wohnung hat einen engen Bezug zur Menschenwürde und zu dem verfassungsrechtlichen Gebot unbedingter Achtung einer Sphäre der ausschließlich privaten – „höchstpersönlichen“ – Entfaltung. Die vertrauliche Kommunikation benötigt einen räumlichen Schutz, auf den die Bürger vertrauen können. Dem Einzelnen soll das Recht, in Ruhe gelassen zu werden, gerade in seinen privaten Wohnräumen gesichert sein, und zwar ohne Angst, dass staatliche Stellen die Entfaltung seiner Persönlichkeit im Kernbereich privater Lebensgestaltung überwachen.

In diesen Kernbereich darf die akustische Überwachung von Wohnraum nicht eingreifen, und zwar auch nicht im Interesse der Effektivität der Strafrechtspflege und der Erforschung der Wahrheit. Eine Abwägung nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zwischen der Unverletzlichkeit der Wohnung und dem Strafverfolgungsinteresse findet insoweit nicht statt. Selbst überwiegende Interessen der Allgemeinheit können einen Eingriff in diese Freiheit zur Entfaltung in den höchstpersönlichen Angelegenheiten nicht rechtfertigen.

2. Allerdings verletzt nicht jede akustische Überwachung die Menschenwürde. So gehören Gespräche über begangene Straftaten ihrem Inhalt nach nicht zum absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung.

Eine auf die Überwachung von Wohnraum in solchen Fällen gerichtete gesetzliche Ermächtigung muss aber unter Beachtung des Grundsatzes der Normenklarheit nähere Sicherungen der Unantastbarkeit der Menschenwürde enthalten:

Das Risiko ihrer Verletzung ist auszuschließen. Auch muss die Ermächtigung den tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 13 III GG und den übrigen Vorgaben der Verfassung entsprechen. Die Anforderungen an die Rechtmäßigkeit der Wohnraumüberwachung sind umso strenger, je größer das Risiko ist, dass mit ihnen Gespräche höchstpersönlichen Inhalts erfasst werden könnten. So muss die Überwachung in Situationen von vornherein unterbleiben, in denen Anhaltspunkte bestehen, dass die Menschenwürde durch die Maßnahme verletzt wird. Führt die Überwachung unerwartet zur Erhebung von absolut geschützten Informationen, muss sie abgebrochen werden und die Aufzeichnungen müssen gelöscht werden; jede Verwendung solcher im Rahmen der Strafverfolgung erhobener absolut geschützter Daten ist ausgeschlossen.

Das Risiko, solche Daten zu erfassen, besteht typischerweise beim Abhören von Gesprächen mit engsten Familienangehörigen, sonstigen engsten Vertrauten und Personen, zu denen ein besonderes Vertrauensverhältnis besteht (wie z. B. Pfarrern, Ärzten und Strafverteidigern). Bei diesem Personenkreis dürfen Überwachungsmaßnahmen nur ergriffen werden, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Gesprächsinhalte zwischen dem Beschuldigten und diesen Personen keinen absoluten Schutz erfordern, so bei einer Tatbeteiligung der das Gespräch führenden Personen. Anhaltspunkte, dass die zu erwartenden Gespräche nach ihrem Inhalt einen unmittelbaren Bezug zu Straftaten aufweisen, müssen schon zum Zeitpunkt der Anordnung bestehen. Sie dürfen nicht erst durch eine akustische Wohnraumüberwachung begründet werden.

Es besteht eine Vermutung dafür, dass Gespräche mit engsten Vertrauten in der Privatwohnung zum Kernbereich privater Lebensgestaltung gehören. Gespräche in Betriebs- und Geschäftsräumen nehmen zwar am Schutz des Art. 13 I GG teil, betreffen bei einem fehlenden Bezug des konkreten Gesprächs zum Persönlichkeitskern aber nicht den Menschenwürdegehalt des Grundrechts.

II. Die auf Art. 13 III GG gestützte gesetzliche Ermächtigung zur Durchführung der akustischen Wohnraumüberwachung (§ 100 c I Nr. 3, II und III StPO) und weitere damit verknüpfte Regelungen sind in wesentlichen Teilen verfassungswidrig.

1. So hat der Gesetzgeber die mit Blick auf den Kernbereich privater Lebensgestaltung verfassungsrechtlich gebotenen Überwachungs- und Erhebungsverbote in § 100 d III StPO nicht in ausreichender Weise konkretisiert. Die Überwachung muss ausgeschlossen sein, wenn sich der Beschuldigte allein mit seinen engsten Familienangehörigen oder anderen engsten Vertrauten in der Wohnung aufhält und keine Anhaltspunkte für deren Tatbeteiligung bestehen. Auch fehlen hinreichende gesetzliche Vorkehrungen dafür, dass die Überwachung abgebrochen wird, wenn unerwartet eine Situation eintritt, die dem unantastbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen ist. Auch fehlen ein Verbot der Verwertung und ein Gebot unverzüglicher Löschung rechtswidrig erhobener Informationen. Ferner muss gesichert sein, dass Informationen aus dem unantastbaren Bereich privater Lebensgestaltung weder im Hauptsacheverfahren verwertet noch zum Anknüpfungspunkt weiterer Ermittlungen werden.
2. Nach Art. 13 III GG kommt eine Überwachung nur zur Ermittlung besonders schwerer, im Gesetz einzeln aufgeführter Straftaten in Betracht. Die besondere Schwere ist nur gegeben, wenn der Gesetzgeber die Straftat jedenfalls mit einer

höheren Höchststrafe als fünf Jahre Freiheitsstrafe bewehrt hat. Eine Reihe der in § 100 c I Nr. 3 StPO in Bezug genommenen so genannten Katalogtaten erfüllen diese Anforderungen nicht. Sie scheiden daher als Anlass einer Wohnraumüberwachung aus.

3. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung ist auch verfahrensrechtlich zu sichern, so insbesondere durch die Einschaltung des Richters (§ 100 d II und IV 1 und 2 StPO). Der *Senat* hat die Anforderungen an den Inhalt und die schriftliche Begründung der gerichtlichen Anordnung näher konkretisiert. So sind in der Anordnung Art, Dauer und Umfang der Maßnahme zu bestimmen. Bei einer – grundsätzlich möglichen – Verlängerung des ursprünglich festgesetzten Überwachungszeitraums unterliegen die Staatsanwaltschaft und das Gericht eingehenden Prüfungs- und Begründungspflichten. Das Gericht ist auch zur Sicherung der Beweisverwertungsverbote einzuschalten.
4. Die Regelungen über die Pflicht zur Benachrichtigung der Beteiligten (§ 101 StPO) sind nur teilweise mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Grundrechtsträger haben einen Anspruch, grundsätzlich über Maßnahmen der akustischen Wohnraumüberwachung informiert zu werden. Zu benachrichtigen sind neben dem Beschuldigten die Inhaber und Bewohner einer Wohnung, in denen Abhörmaßnahmen durchgeführt worden sind. Dies gilt auch für Drittbetroffene, es sei denn, durch Recherchen über ihre Namen und Adressen wird der Eingriff in das Persönlichkeitsrecht vertieft.
Die in § 101 I 1 StPO genannten Gründe für eine ausnahmsweise Zurückstellung der Benachrichtigung sind nur teilweise verfassungsgemäß. Unbedenklich ist es, die Benachrichtigung zurückzustellen, wenn andernfalls der Untersuchungszweck oder Leib und Leben einer Person gefährdet sind. Demgegenüber reicht die Gefährdung der – nur pauschal in Bezug genommenen – öffentlichen Sicherheit oder der Möglichkeit des weiteren Einsatzes eines nicht offen ermittelnden Beamten nicht zur Zurückstellung der Benachrichtigung. Auch verletzt es den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 I GG), wenn nach Erhebung der öffentlichen Klage das Prozessgericht über die Zurückstellung der Benachrichtigung entscheidet, so dass ihm Tatsachen bekannt werden, die dem Angeklagten verborgen bleiben.
5. Die gesetzlichen Regelungen über den nachträglichen Rechtsschutz der Betroffenen unter Einschluss von Drittbetroffenen werden verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht.
6. Die Regelungen über die Verwendung personenbezogener Informationen in anderen Verfahren (§ 100 d V 2 und § 100 f I StPO) sind weitgehend verfassungsgemäß. Allerdings führt eine restriktive Auslegung dazu, dass Informationen nur zur Aufklärung anderer ähnlich gewichtiger Katalogtaten und zur Abwehr von im Einzelfall bestehenden Gefahren für hochrangige Rechtsgüter nutzbar gemacht werden dürfen. Der Verwendungszweck muss mit dem ursprünglichen Zweck der Überwachung vereinbar sein. Verfassungswidrig ist das Fehlen einer Pflicht zur Kennzeichnung der weitergegebenen Informationen.
7. Unvereinbar mit Art. 19 IV GG sind die Vorschriften über die Datenvernichtung (§ 100 d IV 3, § 100 b VI StPO). Der Gesetzgeber hat die Interessen an einer Vernichtung der Daten und das Gebot effektiven Rechtsschutzes gegenüber

einer Wohnraumüberwachung nicht hinreichend aufeinander abgestimmt. Soweit die Daten im Interesse der gerichtlichen Kontrolle noch verfügbar sein müssen, dürfen sie nicht gelöscht, müssen aber gesperrt werden. Auch dürfen sie zu keinem anderen Zweck als dem zur Information des Betroffenen und zur gerichtlichen Kontrolle verwendet werden.

Abweichende Meinung

Die Richterinnen *Jaeger* und *Hohmann-Dennhardt* haben der Entscheidung eine abweichende Meinung angefügt. Nach ihrer Auffassung ist schon Art. 13 III GG mit Art. 79 III GG nicht vereinbar und daher nichtig. Sie plädieren dafür, Art. 79 III GG streng und unnachgiebig auszulegen. Es gehe heute, wo man sich inzwischen an den grenzenlosen Einsatz technischer Möglichkeiten gewöhnt zu haben scheint und selbst die persönliche Intimsphäre, manifestiert in den eigenen vier Wänden, kein Tabu mehr ist, vor dem das Sicherheitsbedürfnis Halt zu machen hat, darum, nicht mehr nur den Anfängen eines Abbaus von verfassten Grundrechtspositionen, sondern einem bitteren Ende zu wehren, an dem das durch eine solche Entwicklung erzeugte Menschenbild einer freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie nicht mehr entspricht. Art. 13 III GG überschreitet die materielle Grenze, die Art. 79 III GG Eingriffen in die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 I GG setzt.

Die Grundrechtsnorm enthält ihrem Wortlaut nach keine Eingrenzungen, die sicherstellen könnten, dass bei Einsatz der akustischen Wohnraumüberwachung in der Privatwohnung ein unantastbarer Kernbereich privater Lebensgestaltung geschützt bleibt. Es erscheint auch fraglich, ob der Gesetzgeber eine solche Einschränkung gewollt hat. Im Gesetzgebungsverfahren sind Änderungsanträge, die auf deren Aufnahme abzielten, mehrheitlich mit dem Argument abgelehnt worden, damit werde die Effektivität des Ermittlungsinstruments gänzlich in Frage gestellt. So ist das höchstpersönliche Gespräch mit Familienangehörigen und engen Vertrauten vom verfassungsändernden Gesetzgeber durch Art. 13 III GG ungeschützt geblieben, da es mit technischen Mitteln belauscht werden darf und lediglich seine Verwertung einfachgesetzlich unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten in Frage steht. Folge davon ist, dass das Zeugnisverweigerungsrecht der Angehörigen teilweise ausgehöhlt wird und unverdächtige Gesprächspartner des Beschuldigten durch Abschöpfen der in der Privatwohnung herrschenden Vertrauensatmosphäre zum Objekt staatlicher Strafverfolgung werden.

Der durch Verfassungsänderung eingeführte Art. 13 III GG kann nicht durch verfassungskonforme oder verfassungssystematische Auslegung verfassungsfest gemacht werden. Eine Verfassungsänderung ist nach Art. 79 III GG an den in Art. 1 und Art. 20 GG niedergelegten Grundsätzen zu messen, nicht dagegen mit deren Maßstäben auszulegen, um sie erst auf diesem Wege abweichend vom Wortlaut in Konformität mit der Verfassung zu bringen.

Auch die Senatsmehrheit geht davon aus, dass Art. 13 III GG für sich genommen mit Art. 79 III GG nicht in Einklang steht. Sie fügt deshalb unter Zuhilfenahme einer systematischen Verfassungskonstruktion mithilfe des Menschenwürdege-

halts in Art. 13 I GG dem Art. 13 III GG weitere ungeschriebene Grenzen hinzu und engt damit die Ermächtigung zur akustischen Wohnraumüberwachung über den geschriebenen Text hinaus ein. So aber verliert der Menschenwürdegehalt des Wohnraumschutzes seine Sperrwirkung gegenüber Verfassungsänderungen und dient nur noch dazu, als Interpretationshilfe einer ansonsten verfassungswidrigen Verfassungsänderung zu einem verfassungsgemäßen Bestand zu verhelfen. Gerade das, was in der verfassungsändernden Norm gar nicht geschrieben steht, lässt diese die Hürde des Art. 79 III GG überwinden. Die Kompetenzzuweisung des Grundgesetzes und der rechtsstaatliche Grundsatz der Normenklarheit verbieten es aber dem *BVerfG*, die Verfassungsnorm soweit einzuengen, dass sie die Hürde des Art. 79 III GG nehmen kann, dann aber kompensatorisch die einfachgesetzlichen Regelungen, die sich auf die in der geänderten Verfassungsnorm zum Ausdruck kommende Eingriffsermächtigung stützen, wegen Verfassungswidrigkeit zu beanstanden. Verfassungsänderungen müssen beim Wort genommen werden.

Indem die Senatsmehrheit die Verfassungsmäßigkeit einer verfassungsändernden Norm durch deren verfassungskonforme Auslegung herstellt, schränkt sie außerdem den Geltungsbereich von Art. 79 III GG in unzulässiger Weise ein, da auf diesem Weg seine für Verfassungsänderungen gesetzten Schranken letztlich nur noch dort greifen, wo der Gesetzgeber Art. 1 oder Art. 20 GG selbst in Gänze abzuschaffen versucht. Art. 79 III GG reicht aber weiter. Denn der Grundgesetzgeber hat bereits eine Verfassungsänderung als unzulässig ausgeschlossen, die die in diesen Artikeln niedergelegten Grundsätze berührt. Geschieht dies, ist deshalb kein Raum mehr für eine verfassungskonforme Auslegung, die einer unzulässigen Verfassungsänderung im Nachhinein zur Verfassungsmäßigkeit verhilft.

III. Kommentar

Der Streit um den Großen Lauschangriff und das Urteil zeigen die Bedeutung des kritischen Blicks auf die politischen Willensbildungen in den Parteien und die Gesetzgebung. Es geht um die Verteidigung bürgerlicher Freiheiten angesichts organisierter Kriminalität und anderer Gefährdungen. Dabei darf die Verteidigung der Freiheiten nicht zu Freiräumen für Kriminalität und andere Gefahren führen. Das Problem ist die klare Abgrenzung – und diese Aufgabe muss in einem größeren Zusammenhang gesehen werden.

Zunächst zeigt die Geschichte, dass die Aufnahme von Grundrechten in Verfassungen keine Selbstverständlichkeit ist und dass selbst ausgewiesene Grundrechte praktisch wenig Bedeutung haben können. In der Weimarer Republik und der NS-Zeit wurde es deutlich und auf andere Weise auch in der ehemaligen DDR. 1949 wurde dann angesichts der politischen Entwicklungen in der damals unmittelbaren Vergangenheit das Grundgesetz geschaffen. Es sollte ein normativer Rahmen sein, der die Achtung der Menschenwürde verankert sowie Grundrechte, das Demokratie- und Sozialstaatsgebot und rechtsstaatliche Grundsätze festlegt und sichert. Negative ökonomische und gesellschaftliche Entwicklungen sollten begrenzt werden. Der demokratische und soziale Bundesstaat und die Geltung der Grundrechte sollten nicht in Frage gestellt werden können. Bei einer Betrachtung der tatsächlichen

gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen, mancher Grundgesetzänderungen und auch der Auslegung des Grundgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht zeigen sich aber Verschiebungen dieser Grenzlinien. Der Streit um die Einschränkung des Grundrechts der Unverletzlichkeit der Wohnung und die geschaffene Möglichkeit des Großen Lauschangriffs sind dafür Beispiele. Wenn Art. 13 GG von „Normalbürgern“ gelesen wird, werden sie sich fragen, was der schlichte Satz im ersten Absatz – „Die Wohnung ist unverletzlich“ – angesichts der Einschränkungen in sechs folgenden Absätzen eigentlich praktisch bedeutet.

Das Bundesverfassungsgericht hat nun versucht, den hohen Wert der Grundrechte am Beispiel der Unverletzlichkeit der Wohnung ins öffentliche Bewusstsein und besonders ins Bewusstsein der Politiker und Gesetzgeber zu rücken. Es bestätigt einen vom Staat zu achtenden unantastbaren Kernbereich des privaten Lebens und verweist in vielen Details auf die Grenzen des staatlichen Wissensdurstes. Die „Methode“ der Bekämpfung von Straftaten durch Einschränkung von Grundrechten und die Tendenzen neuerer Sicherheitsgesetze stellt es zumindest in Frage.

Zu einer Ablehnung der Grundgesetzänderung – also zur Ablehnung der weiteren Einschränkungen des schlichten Satzes „Die Wohnung ist unverletzlich“ – hat sich das Gericht nicht durchringen können. Es hat den Großen Lauschangriff in einer schwierigen Abwägung nicht grundsätzlich verworfen. In Zeiten zunehmender terroristischer Bedrohungen hätte dies auch ein „falsches Signal“ sein können. Aber das Urteil hat denen den Weg versperrt, die gesteigerte Sicherheitsbedürfnisse angesichts organisierter Kriminalität und auch des Terrorismus zur Etablierung eines starken Staates nutzen wollen. Dabei hat es den Willen des Gesetzgebers in gewisser Weise ins Gegenteil verdreht: Die Grundgesetzänderung sollte in großem Umfang das Abhören von Wohnungen ermöglichen. Den neu gefassten Artikel 13 interpretiert es jedoch als strenge Vorschrift zum Schutz der Privatsphäre. Damit freilich bleibt das Abhören von Privaträumen grundsätzlich möglich – nur die juristischen Hürden sind etwas höher gehängt worden. Das abweichende Votum ist in der Verteidigung des Grundrechts und damit in der Abwehr unkontrollierten staatlichen Handelns konsequenter. Es nennt den Großen Lauschangriff und die Ausführungsgesetze verfassungswidrig.

Wohnungen von Beschuldigten dürfen nun abgehört werden – aber die Privatsphäre darf nicht verletzt werden! Rechtlich bedeutet dies: Die Verfassungsänderung verstößt nicht gegen die Verfassung – aber mehrere Ausführungsbestimmungen verletzen das Grundgesetz! Diese Logik ist nicht einfach zu verstehen.

In der Praxis ist das Urteil offenbar schwer anzuwenden. Wie soll der „Abhörer“ die vielen Restriktionen konkret beachten? Was heißt, dass die Überwachung ausgeschlossen sein muss, „wenn sich der Beschuldigte allein mit seinen engsten Familienangehörigen oder anderen engsten Vertrauten in der Wohnung aufhält und keine Anhaltspunkte für deren Tatbeteiligung bestehen“? Woher soll er wissen, wer in der Wohnung ist und wie die intimen Verhältnisse sind („andere engste Vertraute“)? Was heißt, dass die Überwachung abgebrochen werden muss, „wenn unerwartet eine Situation eintritt, die dem unantastbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen ist“? Was heißt: „Die Anforderungen an die Rechtmäßigkeit der Wohnraumüberwachung sind umso strenger, je größer das Risiko ist, dass mit ihnen Gespräche höchstpersönlichen Inhalts erfasst werden könnten. So muss die Überwachung in Situationen von vorneherein unterbleiben, in denen Anhaltspunkte bestehen, dass die Menschenwürde durch die Maßnahme verletzt würde. Führt die

Überwachung unerwartet zur Erhebung von absolut geschützten Informationen, muss sie abgebrochen werden und die Aufzeichnungen müssen gelöscht werden; jede Verwendung solcher im Rahmen der Strafverfolgung erhobener absolut geschützter Daten ist ausgeschlossen“? Man muss sich all diese Situationen konkret vorstellen. Es wird dann deutlich, dass klassische Grundrechte als Abwehrrechte im liberalen Rechtsstaat in einfacher Sprache die gefährdete und zu schützende Privatsphäre typisch beschreiben. Danach wäre schon das Abhören oder etwa das Öffnen von Briefen eine Grenzüberschreitung.

Die Umsetzung der Forderungen des Bundesverfassungsgerichts in anwendbare Bestimmungen wird dem Gesetzgeber und die Anwendung dieser Bestimmungen wird den Abhörern noch einige Mühe bereiten. Vielleicht kann das Problem auch mit dem Satz Otto von Bismarcks – dessen Verfassung von 1871 solche Probleme nicht bereitete – erfasst werden; er sagte zur Freiheit, dass sie ein Luxus sei, den sich nicht jedermann leisten könne. Vielleicht kann es auch mit dem bekannten Satz beschrieben werden, dass der Preis der Freiheit steigt, wenn die Nachfrage sinkt. Auf dem Wohnungsmarkt gilt dieser Mechanismus freilich nicht. Dort steigen die Preise bei steigender Nachfrage. Deshalb gibt es auch kein Grundrecht auf eine Wohnung und nur den Schutz ihrer Unverletzlichkeit. In der politischen Bildung sollte darüber und über die Gründe der Organisierten Kriminalität und des Terrorismus nachgedacht werden. Die Medien liefern dafür täglich viel Material.

Anmerkung

- 1 Urteil vom 3. März 2004 (Az. 1 BvR 2378/98 und 1 BvR 1084/99).

Die Ausbildungsplatzumlage – Hilfe für Jugendliche oder bürokratisches Monster?

Hans-Hermann Hartwich

Am 7. Mai 2004 hat die Regierungskoalition das Gesetz zur Einführung einer Lehrstellenabgabe, genauer: „Gesetz zur Sicherung und Förderung des Fachkräftenachwuchses und der Berufsausbildungschancen der jungen Generation (Berufsausbildungssicherungsgesetz -BerASichG-)“ im Deutschen Bundestag beschlossen. Die Opposition stimmte geschlossen dagegen. Die Mehrheit von 300 : 284 zeigte, dass schließlich auch die Gegner der Umlage innerhalb der Regierungskoalition zustimmten. Dafür war der ursprüngliche Gesetzentwurf um 23 Änderungsanträge und um eine zusätzliche Entschließung über den Vorrang eines „freiwillig verbindlichen Paktes für Ausbildung“ vor dem Gesetz ergänzt worden. Während die Bundesbildungsministerin das Gesetz im Bundestag vehement vertrat, übernahm der Bundeswirtschafts- und -arbeitsminister die Werbung für eine freiwillige „Pakt“-Lösung.

Diese nüchternen Fakten sprechen für sich: Das Gesetz war äußerst umstritten. Außer emphatischen Stimmen aus den Gewerkschaften und gewerkschaftsnahen Koalitionskreisen wirkte keiner der Akteure überzeugt von dieser Lösung einer in der Tat gravierenden gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Problemlage. Statistiken belegen, dass zu Beginn des Berufsausbildungsjahres im Herbst der letzten Jahren eine unvertretbare Kluft zwischen der Zahl der angebotenen Ausbildungsstellen und der von Jugendlichen nachgefragten bestand. Nur, was ist zu tun? Was kann der Staat? Was muss die Wirtschaft in diesem Falle leisten? Sind Unternehmen generell verantwortungslos, wenn sie keine oder zu wenige Ausbildungsstellen anbieten? Nach welchen Kriterien soll geurteilt werden?

Die aufgeregte Kontroverse um die „Ausbildungsplatz“-abgabe“, von den Antragstellern als „Umlage“ bezeichnet, um verfassungsrechtlichen Bedenken (Abgabe, Gebühr, Steuer?) zu entgehen, wirkt eher vordergründig und taktisch, wenn der Versuch gemacht wird, zum Grundsätzlichen des heutigen Dilemmas vorzustoßen. Darüber geben die Geschichte des beruflichen Ausbildungswesens, die Frage nach Interessen, nach der Wirkung von Kosten, Krisen und Arbeitslosigkeit vertiefende Einblicke. Deshalb sollen in diesem Beitrag nicht nur die aktuellen unterschiedlichen Positionen dokumentiert, sondern zunächst der Versuch unternommen werden, die Grundproblematik des beruflichen Ausbildungswesens in einem Für und Wider knapp zu erschließen.

1. „Lehrgeld zahlen“ oder Ausbildungsentgelt erhalten ?

Die Lehrlingsausbildung hat eine lange Geschichte. Sie ist im Handwerk verwurzelt. Die mittelalterlichen Zünfte unterschieden Lehrling-Geselle-Meister. Die Ausübung eines Berufs war an eine vorgeschriebene Zeit der Qualifizierung gebunden. Prüfungen bestätigten das Ergebnis. Eine Berufsschule gab es daneben nicht. Es gab also noch kein „duales System“ der beruflichen Ausbildung. Die Finanzierung der Lehrlingsausbildung lag keineswegs allein bei dem Unternehmen. Vielmehr mußte der Auszubildende „Lehrgeld zahlen“, das hauptsächlich mit den Kosten von Unterbringung beim Meister und Verpflegung begründet wurde.

Die Kontrolle über die Ausbildung oblag den Zünften, später den Handwerkskammer. Mit der Industrialisierung entsprachen „Lehrwerkstätten“ der größeren Unternehmen besser den Qualifizierungsbedürfnissen der Industrieunternehmen. Zuständig wurden auch hier die Kammern, die Industrie- und Handelskammern.

Das „Lehrgeld“ entfiel. Stattdessen zahlte nun der Unternehmer ein nach Lehrjahren gestaffeltes Entgelt. Die Lehrlinge/Auszubildenden wurden somit auch zu einem Kostenfaktor der Betriebe. Lehrwerkstätten wurden ausgebaut.

In der Weimarer Republik befaßte sich auch der Staat mit dem Eintritt der Jugendlichen in das Berufsleben. Die Berufsberatung wurde gesetzlicher Auftrag der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung. In der Wirtschaft selbst wurden entsprechend den Qualifikationsanforderungen der industriellen Wirtschaft „Berufsbilder“ erstellt, aus denen sich die Anforderungen an die Auszubildenden ergaben. In der Weltwirtschaftskrise ab 1930 übernahmen z.T. die Arbeitsämter Lehrwerkstätten insolventer Betriebe und förderten so die Ausbildung weiter.

Das heutige „duale System“ der Berufsausbildung bildete sich nach dem ersten Weltkrieg heraus. Sachsen z.B. führte 1919 die Berufsschulpflicht für Jugendliche zwischen 14 und 18 Jahren ein, soweit sie nicht weiterführende Schulen besuchten. Die Einführung einer obligatorischen Berufsschule neben der beruflich-fachlichen Qualifizierung in der Praxis eines Betriebes lag und liegt durchaus im Interesse der Unternehmen. Allerdings stellen sich mit den wöchentlichen Berufsschultagen weitere Fragen an die berufliche Bildung. Nicht zuletzt wuchsen die Ansprüche an die Qualifikation der Ausbilder in der Schule, aber auch der Ausbilder im Betrieb. Damit wurde der Staat zunehmend in die Berufsausbildung einbezogen. 1927 legte das Reichsarbeitsministerium ein Berufsausbildungsgesetz vor, das aber im Streit der wirtschaftlichen Interessenten liegen blieb.

2. Bereitstellung von Lehrstellen – staatliche oder betriebliche Aufgabe?

Die Bundesrepublik übernahm ab 1949 das traditionelle „duale System“ der beruflichen Ausbildung: Für die Ausbildung der Lehrlinge/Auszubildenden sind die Kammern zuständig. Die staatliche Seite ist bei den Abschlußprüfungen durch die Prüfer aus der Berufsschule vertreten. Die Qualifizierung der Lehrer ist staatliche Angelegenheit, die Qualifizierung der Ausbilder in den Betrieben obliegt der Wirtschaft. Sie zahlt Entgelte für die Auszubildenden, obwohl diese an einem oder zwei Wochentagen die Schule besuchen. Für den Einzelbetrieb, der ausbildet, gilt nur eingeschränkt, dass er mit seiner Ausbildungsleistung zugleich seinen eigenen Nachwuchs sichert. D.h., er profitiert

nicht unmittelbar von seiner Leistung. Zumeist bildet z.B. das Handwerk stärker jene Fachkräfte aus, die später in Industrieunternehmen arbeiten. Volkswirtschaftlich betrachtet, dient die mit Kosten verbundene Ausbildungsleistung aller Unternehmen des Handwerks, des Handels und der Industrie der Sicherung eines qualifizierten Nachwuchses für die Wirtschaft. Seit rund 30 Jahren sind daneben auch die Ausbildungsleistungen der Unternehmer aller Dienstleistungsbereiche in den Vordergrund getreten.

Seit den siebziger Jahren wurde die Berufsausbildung beginnend mit dem Berufsbildungsgesetz vom 14.8.1969, zuletzt geändert am 24.12.2003, als eine öffentliche Aufgabe angesehen. Damals waren etwa 68% der Sechzehn- bis Achtzehnjährigen Berufsschüler (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung, Bildungsgesamtplan Bd. 1, (1973, S.5). Seitdem hat der Staat gerade in kritischen Situationen besondere Verantwortung zu tragen. Dies bezieht sich nicht allein darauf, das Berufsschulwesen fachlich so flexibel wie möglich den veränderten Qualifikationsanforderungen der Wirtschaft anzupassen. Die Politik wurde damit auch in quantitativer Hinsicht verantwortlich. Der Mangel an Ausbildungsstellen veranlaßte schon 1976 den Bundestag zum Erlass eines „Ausbildungsplatzförderungsgesetzes“. Betriebe, die zusätzlich Auszubildende einstellten, erhielten danach Subventionen. Die Mittel dazu sollten eigentlich aus einer Umlage (0,25% der Lohnsumme) finanziert werden, die zu erheben war, falls das Ausbildungsangebot die Nachfrage um weniger als 12,5% überstieg. In Anspruch genommen wurde diese Regelung nicht.

3. Kosten und Nutzen betrieblicher Ausbildung – dürfen sich die Betriebe zurückziehen?

Ausbildungsplätze sind für einen Betrieb de facto immer Arbeitsplätze, zwar für noch Auszubildende oder Anzulernende, aber als Kostenfaktor stets. Dazu schrieb die Projektgruppe Bildungsbericht des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung nach einer großen Untersuchung 1980 (Band 2, S. 964): „Es scheint, als hätten die gesetzlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungsqualität die Profitlichkeit des Ausbildungswesens so beeinträchtigt, dass die wirtschaftliche Gesamtnachfrage nach Lehrlingen ähnlich konjunkturrempfindlich geworden ist wie die nach erwachsenen Arbeitskräften“.

Der Rückzug der Betrieb aus der Berufsausbildung folge aber nicht nur konjunkturell bedingten Schwankungen, sondern hänge vor allem von längerfristigen strukturellen Entwicklungstendenzen in der Wirtschaft zusammen. „Er beginnt in dem Moment..., wo die Arbeit so organisiert wird, dass berufliche Praxis nicht mehr Erfahrungsgewinn verbürgt.“(S.964). Berufliche Qualifikationen würden nur auf solchen Arbeitsplätzen erworben, die Kenntnis und Fertigkeiten, Initiative und Intuition auch herausfordern. Durch Rationalisierungen gingen aber derartige Arbeitsplätze zunehmend verloren. Dies gelte vor allem für hochmoderne Industriebetriebe. Sie könnten allerdings auch dann Lehrlinge einstellen, wenn Arbeit und Ausbildung nicht mehr zusammenfallen, sie also neben der damit verbundenen Einführung in die Realität beruflicher Arbeit in strukturierten Betriebsabläufen keine spezifischen Ausbildungseinrichtungen bereit stellten. Dies alles gilt sicher noch nicht für das Handwerk im herkömmlichen Sinne. Dort aber sind es Kostenfragen, die belasten. Erstaunlich ist, dass es bislang keine gründlicheren Überlegungen zu den Möglichkeiten der beruflichen Ausbildung in den modernen Dienstleistungsbranchen gibt.

Die Grundproblematik der Gegenwart ist der offenkundige Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Depression und „Ausbildungsplatzmisere“. In einer neuen empirischen

Studie „Kosten und Nutzen der betrieblichen Berufsausbildung in Deutschland“ von U. Beicht, G. Walden und H. Herget, für das Bundesinstitut für Berufsbildung (Bonn 2004) heißt es hierzu:

„Die gegenwärtige wirtschaftlich problematische Situation führt nicht nur zu einer Ausbildungskrise sondern sie ist in erster Linie eine Beschäftigungskrise. Insgesamt geht die Nachfrage vieler Betriebe nicht nur nach aktuell vorhandenen Arbeitskräften, sondern auch nach zukünftigen Arbeitskräften zurück. Dieser Nachfragerückgang der Betriebe betrifft dabei Arbeitskräfte unterschiedlicher Qualifikationsstufen und nicht nur Fachkräfte mit einer dualen Ausbildung...Dies schließt natürlich nicht aus, dass sich aufgrund von Strukturverschiebungen in der Wirtschaft auch die Struktur der gesamtwirtschaftlich nachgefragten Qualifikationen verändert. Der Trend zur Dienstleistungsgesellschaft (mit ursprünglich wenig verankerter dualer Ausbildung) und Beschäftigungsrückgänge im Verarbeitenden Gewerbe (mit starker betrieblicher Ausbildungstradition) hat hier sicherlich auch zu einem Rückgang der betrieblichen Ausbildungsintensität beigetragen. Projektionen des gesamtwirtschaftlichen Arbeitskräftebedarfs kommen allerdings zu dem Ergebnis, dass der Bedarf an qualifizierten Fachkräften bis 2010 noch steigen dürfte...Unsere These ist, dass längerfristig die Kosten-Nutzen-Relationen einer eigenen Ausbildung für die meisten Betriebe günstig sind und nach einer wirtschaftlichen Erholung auch das betriebliche Ausbildungsplatzangebot wieder steigen dürfte.“ (S.271)

Im Frühjahr 2004 hatte sich die Lehrstellenlücke deutlich vergrößert. Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit fehlten Ende März 2004 rein rechnerisch 167.400 Ausbildungsplätze, Ende April waren es 182.100. 331.600 unvermittelte Bewerber standen 149.500 Lehrstellen gegenüber. 2003 fehlten zu diesem Zeitpunkt noch 161.300 Ausbildungsplätze, bis zum September 2003 schrumpfte die Lücke dann auf 20.200. Die Lücke dürfte im September 2004 größer ausfallen, befürchtet die Bundesagentur für Arbeit (Die Welt v.6.5.2004).

4. Neue Gründe für die Ausbildungsplatzabgabe der Regierungskoalition

Der Gesetzentwurf der Regierungsfractionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen begründete die Notwendigkeit eines Gesetzes an erster Stelle mit dem drohenden Fachkräftemangel in den kommenden Jahren. Das war, gemessen an der bisherigen Handhabung der Ausbildungsplatzfrage, eine neue, zusätzliche Aufgabenstellung des Staates von weitreichender Bedeutung. Denn die Frage, ob diese Aufgabe vom Staat in einer Marktwirtschaft überhaupt übernommen und gelöst werden kann, wurde nicht beantwortet, nicht einmal aufgeworfen.

Nach Untersuchungen einschlägiger Institute und der Projektion der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung bis 2015 „muss von einer weiter steigenden Nachfrage der Betriebe an gut bis hoch qualifizierten Arbeitskräften und mit einem weiter sinkenden Bedarf an gering Qualifizierten ausgegangen werden. Gleichzeitig ist seit Beginn der 90er Jahre eine Stagnation beim Abbau des Anteils der Jugendlichen, die ohne Berufsabschluss bleiben, zu beobachten. Bei einer Fortsetzung dieses Trends ist bereits auf mittlere Sicht mit einem erheblichen Facharbeitermangel zu rechnen, der durch die demographische Entwicklung weiter verschärft wird....Der drohende erhebliche Facharbeitermangel kann deshalb nur vermieden werden, wenn das Ausbildungsplatzangebot der Betriebe und Verwaltungen schon in 2004 wieder gesteigert wird und alle Ausbildungsplatznachfragenden qualifiziert ausgebildet werden.“

Es wird in der Begründung zugleich die abnehmende Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen beklagt: Der Anteil der betrieblichen Ausbildungsplätze sei ständig zurückgegangen,

2000 bis 2002 von 90,8 auf 90,1 Prozent. Der Anteil staatlich finanzierter Plätze sei gleichzeitig von 9,2 auf 9,9 Prozent im Jahre 2002 gestiegen. „Von den zum 30. September 2003 abgeschlossenen 560.086 Ausbildungsverträgen entfielen 60.369 auf öffentlich finanzierte Programme. Nur noch 499.717 Ausbildungsplätze wurden seitens der Wirtschaft bis zu diesem Zeitpunkt besetzt.“

Fazit: „Diese Zahlen verdeutlichen, dass das in Deutschland zur Verfügung stehende künftige Fachkräftepersonal seitens der Arbeitgeber nicht ausgeschöpft wird. Diese Entwicklung gefährdet insbesondere in Erwartung der weiteren demographischen Entwicklung die künftige wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland und die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen.“

Auch das Bundesverfassungsgericht habe in seinem Urteil zum „Ausbildungsplatzförderungsgesetz“ vom 7.8.1976 (BGB I.1, 2658) auf die Verpflichtungen der Arbeitgeber hingewiesen, „die sich immer zu der geschichtlich gewachsenen Aufgabenteilung zwischen staatlicher und privater Verantwortung bekannt haben.“

„Die vom Bundesverfassungsgericht festgestellte spezifische Sachnähe der Gruppe der Arbeitgeber zum Zweck der Berufsausbildungssicherungsabgabe, auf eine genügende Zahl von Ausbildungsplätzen hinzuwirken, geht einher mit einer besonderen Sachverantwortung der Arbeitgeber für diese Aufgabe.“

Die Begründung eines Ausbildungsplatzgesetzes betont also diesmal stark die politische Verantwortung für den künftigen Facharbeiterbedarf der deutschen Wirtschaft und die daraus erwachsene öffentliche Verpflichtung der Arbeitgeber auf ein entsprechendes Stellenangebot. Die naheliegende sozialpolitische Seite dieses Problems tritt demnach zurück. So heißt es an anderer Stelle kurz:

„Darüber hinaus führt diese Entwicklung zu dem sozialen Problem der Langzeitarbeitslosigkeit. Nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit gibt es in Deutschland etwa eine halbe Million Menschen ohne Arbeit, die jünger als 25 sind, von denen hat wiederum rund die Hälfte keine Berufsausbildung.“ (Gesetzesentwurf, A. Problem und Ziel)

5. Der Beschluss über das Gesetz, die Änderungen und den Vorrang eines „Paktes“

Das offiziell als „Berufsausbildungssicherungsgesetz“ (BerASichG) bezeichnete Gesetz formuliert in

§ 1: „Zweck dieses Gesetzes ist es, den Fachkräftenachwuchs und die Berufsausbildungschancen der jungen Generation zu sichern und zu fördern, um durch Ausschöpfung des gesamten zukünftigen Fachkräftepotentials die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands nachhaltig zu gewährleisten. Dabei wird vorrangig auf die Eigenverantwortung und das Eigeninteresse der Arbeitgeber an qualifizierten Fachkräften gesetzt. Die Förderung greift als Hilfe zur Selbsthilfe nur ein, wenn die Arbeitgeber ihrer besonderen Verantwortung, im eigenen Interesse junge Menschen auszubilden, nicht ausreichend nachkommen.“

§ 2 Abs. 5: „Die notwendige Ausbildungsquote beträgt sieben Prozent. Sie beschreibt das bundesweite Verhältnis der Anzahl von Auszubildenden zur Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, bei dem zu erwarten ist, dass der Fachkräftenachwuchs und die Berufsausbildungschancen der jungen Generation gesichert sind.“

§ 2 Abs. 6: „Die individuelle Ausbildungsquote eines Arbeitgebers ist der Anteil der im Bezugsjahr bei ihm durchschnittlich beschäftigten Auszubildenden an der Gesamtzahl der bei ihm im Bezugsjahr durchschnittlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.“

Auf dieser Grundlage, die den Gesetzgeber zu komplizierten Detailregelungen in bezug auf die Bewertung der Ausbildungsleistungen der einzelnen Betriebe zwang, folgt dann § 3:

„ (1) Die Förderung und Finanzierung nach diesem Gesetz wird durchgeführt, wenn die Bundesregierung durch Kabinettsbeschluss feststellt, dass

1. am Stichtag die Anzahl der bei der Bundesagentur für Arbeit bundesweit gemeldeten unbesetzten Berufsausbildungsstellen diejenige der noch nicht vermittelten Bewerber für Berufsausbildungsstellen um weniger als 15 Prozent übersteigt,

2. kurzzeitig eine wesentliche Verbesserung auf dem Ausbildungsstellenmarkt durch Bereitstellung der erforderlichen Anzahl zusätzlicher betrieblicher Ausbildungsplätze nicht zu erwarten ist,

3. der mit der Förderung und Finanzierung nach diesem Gesetz verbundene Verwaltungsaufwand im Hinblick auf die erforderliche Anzahl zusätzlicher Ausbildungsplätze angemessen ist.

Die Bundesregierung trifft die Feststellung innerhalb von sechs Wochen nach Veröffentlichung der Berufsberatungsstatistik für den Berichtsmonat September durch die Bundesagentur für Arbeit. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung gibt den Kabinettsbeschluss im Bundesgesetzblatt bekannt.

(2) Die Förderung und Finanzierung kann letztmalig innerhalb von sechs Wochen nach Veröffentlichung der Statistik für den Berichtsmonat September 2009 ausgelöst werden.“

Unter Teil 2 „Förderung“ werden genannt: Förderung der Bereitstellung zusätzlicher Ausbildungsplätze, vorrangig betriebliche, Förderung durch Leistungsausgleich für Betriebe, die mehr als gefordert ausbilden sowie das Verfahren der Förderung.

Teil 3 regelt die Finanzierung:

§ 9: „Im Falle der Durchführung von Förderungsmaßnahmen ... wird zu deren Finanzierung von privaten und öffentlichen Arbeitgebern eine Berufsausbildungssicherungsabgabe erhoben, soweit eine Deckung nicht aus im Berufsausbildungssicherungsfonds vorhandenen Restmitteln erfolgt.“

Es folgen in § 10 Befreiungstatbestände. § 11 schließlich formuliert die „Höhe der Abgabe“ in abschreckend bürokratischen Sprache:

Auszug: „Die Höhe der von einem Arbeitgeber zu entrichtenden Berufsausbildungssicherungsabgabe ist insbesondere abhängig von der Anzahl der bei ihm im Bezugsjahr durchschnittlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, der erforderliche Anzahl zusätzlicher Ausbildungsplätze und dem Gesamtausgleichsfaktor. Sie bemisst sich nach der Anzahl der bei dem jeweiligen Arbeitgeber im Bezugsjahr durchschnittlich sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Sinne des § 2 Abs. 4, die mit einem Pro-Kopf-Abgabebetrag multipliziert wird. Dieser Pro-Kopf-Abgabebetrag errechnet sich aus der Division des Gesamtfinanzierungsbedarfs durch die Zahl aller bei abgabepflichtigen Arbeitgebern zu berücksichtigenden sozialversicherungspflichtig Beschäftigten...“

Nach soviel Regelungen zur Förderung wird schließlich in Teil 4 die Einrichtung eines „Berufsausbildungssicherungsfonds“ angeordnet.

§ 16 „Abs. 1: Es wird ein Fonds „Sicherung und Förderung des Fachkräftenachwuchses und der Berufsausbildungschancen der jungen Generation“ (Berufsausbildungssicherungsfonds) beim Bundesverwaltungsamt als Sondervermögen des Bundes errichtet.“

Die Vorfinanzierung der Förderungsmaßnahmen soll der Bund übernehmen.

Zur Abstimmung am 7. Mai 2004 standen mit diesem Gesetz (Bundestagsdrucksache 15/2820) 23 Änderungsanträge (DS 15/3065) aus den Reihen der Regierungskoalition. Die wichtigsten waren:

In § 1 wurde „die Steigerung der Ausbildungsleistung der Arbeitgeber“ als Zweck mit aufgenommen.

- Tarifliche, branchennahe Lösungen sollen Vorrang vor dem Gesetz haben.
- Ausbildungsverbände mehrerer Unternehmen werden gefördert.

- Vorrang soll die Förderung betrieblicher Ausbildungsplätze haben, damit das Geld der Wirtschaft in der Wirtschaft bleibt.
- Ausbildungsleistungen im Rahmen geregelter schulischer und betrieblicher Ausbildungen werden gesondert berücksichtigt.
- Der Katalog der Befreiungstatbestände (§ 10) wurde erheblich erweitert. So werden nicht nur Betriebe mit weniger als 11 Beschäftigten und Arbeitgeber im Insolvenzverfahren befreit, sondern auch Träger von Heimen, Pflegeeinrichtungen, Krankenhäusern, Hilfseinrichtungen für Kinder-, Jugend, Drogenbekämpfung, berufliche Rehabilitation, Schulen wie Jugend-, Musik, Kunst- und Sonderschulen sowie schließlich Kommunen, die zahlungsunfähig sind.

Wegen der Kontroversen innerhalb der Regierungsfractionen stimmten sie am 7. Mai neben dem Gesetz einem eigenen Entschließungsantrag (DS 15/3066) zu, wonach zwar ein „Berufsausbildungssicherungsgesetz“ erforderlich sei, aber alle „freiwilligen unter gesetzlichen Regelungen Vorrang“ haben sollten. Deshalb wurde die Bundesregierung aufgefordert, „eine verbindliche Vereinbarung mit den Spitzenverbänden aus Wirtschaft, Arbeitnehmerschaft und Kommunen – „Ausbildungspakt 2004“ – zur Förderung und Sicherung der beruflichen Ausbildung anzustreben und dieser einen Vorrang vor anderen Instrumenten des Berufsausbildungsförderungsgesetzes einzuräumen...“ Ein solcher Pakt sollte über mehrere Jahre abgeschlossen werden. Erneut wurde betont, dass tarifvertragliche Vereinbarungen zur Lösung des Ausbildungsproblems, die mit den Zielsetzungen und Kriterien des Gesetzes kompatibel seien, von den Wirkungen des Gesetzes befreien.

Das Gesetz könnte noch im Bundesrat scheitern, wenn sich einem Einspruch der unionsregierten Länder gegen das Gesetz weitere SPD-geführte Länder wie z.B. Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz oder Schleswig-Holstein anschließen würden.

6. Kontroverse Positionen in der aktuellen Kontroverse

Fordern statt argumentieren

„Das duale System trocknet seit Jahren aus, weil sich zu wenig Betriebe, Unternehmen und Verwaltungen an der Ausbildung beteiligen... Wir wollen die betriebliche Berufsbildung auf eine breitere Basis stellen und damit langfristig sichern...“

Wenn das duale System weiter Bestand haben soll, muss der weitere Rückzug der Arbeitgeber verhindert werden. Die öffentlichen Hände finanzieren bereits rd. 40% der Nettokosten der beruflichen Bildung... Wir wollen Bund, Länder und Bundesanstalt für Arbeit von Kosten für betriebliche und außerbetriebliche Ausbildung entlasten...

Der Deutsche Gewerkschaftsbund erwartet, dass sich grundsätzlich alle Betriebe, Unternehmen und Verwaltungen entweder an der Ausbildung oder an den Ausbildungskosten beteiligen... Durch Bundesgesetz ... werden daher alle Betriebe zur Zahlung einer Berufsausbildungsumlage zur Finanzierung der Gesamt-Ausbildungskosten herangezogen... Tarifliche oder branchenbezogene Lösungen haben Vorrang. Unternehmen, die durch Branchenfonds oder Tarifverträge nicht erfasst werden, ... zahlen in einen Ausbildungsfonds bei der jeweiligen Berufsgenossenschaft...“ (Eckpunkte des DGB zur Finanzierung einer Ausbildungsumlage. Ausbildungsengagement unterstützen und krisenfest finanzieren. Beschlossen vom DGB-Bundesvorstand am 7.10.2003).

Thesen und Hypothesen

„Die Einführung einer Ausbildungsplatzabgabe führt zu einer schleichenden Verstaatlichung der Berufsbildung. Das bewährte System der betrieblichen Ausbildung blutet aus. Der europäische Vergleich zeigt, dass in staatlichen Ausbildungssystemen die Jugendarbeitslosigkeit höher liegt. Bei schulischer Ausbildung entfällt die Grundlage für eine Ausbildungsvergütung.

Die Ausbildungsplatzabgabe ist administrativ nicht handhabbar. Eine zentralistische Lösung geht an den Problemen regionaler Ausbildungsmärkte vorbei.

Die Ausbildungsplatzabgabe erfordert einen hohen bürokratischen Aufwand. Zudem müsste künftig mit der Abgabe bezahlt werden, was heute ehrenamtlich geschieht.

Die IHKS werden sich auch 2004 um jeden zum 30. September noch unvermittelten Jugendlichen, der ausbildungsfähig und -willig ist, kümmern. Mit konkreter Hilfe vor Ort ist diesen Jugendlichen mehr gedient als mit einer Ausbildungsplatzabgabe, die ohnehin nur Negatives bewirken kann.

Je schneller die Ausbildungsplatzabgabe vom Tisch ist, desto besser stehen die Chancen für die Jugendlichen, einen Ausbildungsplatz zu finden.“

(Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK): „Für Ausbildungsplätze – gegen die Ausbildungsplatzabgabe. Daten, Fakten, Argumente“ (Kurzfassung), Februar 2004)

Vor allem betonte der DIHK, dass die Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze in einem engen Zusammenhang zur wirtschaftlichen Entwicklung stehe: „Eine erfolgreiche Wachstums- und Beschäftigungspolitik ist deshalb die beste Ausbildungspolitik. In Branchen mit positiver Beschäftigungsentwicklung ist auch die Entwicklung der Ausbildungsplätze positiv. Negativ ist die Entwicklung der Ausbildungszahlen vor allem in jenen Branchen, in denen die Beschäftigungsentwicklung deutlich nach unten zeigt“.

Alternativen?

Die CDU/CSU legte am 6. April Alternativen zur Ausbildungsplatzabgabe vor.

Danach sollten die Unternehmen die Möglichkeit erhalten, bis zu einem Drittel weniger an Ausbildungsvergütungen – zur Zeit je nach Branche und Region zwischen 300 und 950 Euro monatlich – zu zahlen, als die Tarifverträge vorsehen. Außerdem forderte sie, das Berufsbildungsgesetz von 1977 zu entrümpeln. Neue Berufsbilder sollten schneller zu Ausbildungsberufen werden. Außerdem müssten die Ausbildungszeiten verkürzt werden. „Deutschland ist das einzige Land mit einer dreijährigen Ausbildungsdauer für den Beruf des Tankwarts“!. Überdies seien viele Berufsausbildungen zu theorielastig; praktisch Begabte verlören den Anschluss. Unternehmen beklagten, dass viele Jugendliche nicht ausbildungsfähig seien (FAZ v. 7.4.2004, S.15).

Einen ähnlichen Tenor enthielt der Kommentar „Das gut gemeinte Gesetz“ von Frank Wahlig, SWR, ARD-Hauptstadtstudio, www.tagesschau.de, 1.4.2004):

„In Deutschland sind rund eine halbe Million junger Leute unter 25 Jahren arbeitslos. Die meisten haben weder einen Schulabschluss noch eine Lehre. Sie sind nicht qualifiziert. Viele, so sagen es Experten, haben sich von den Kulturfähigkeiten wie Schreiben, Rechnen, Lesen verabschiedet. So etwas wie Leistungsbereitschaft oder Leistungswillen gibt es nicht. Jedes Jahr verlassen 100.000 Jugendliche die Schule ohne Abschluss – für welchen Lehrberuf sollen sie geeignet sein? Umso erstaunlicher ist eine andere Zahl: Im Dezember suchten gerade noch 16.000 junge Leute eine Lehrstelle.“

Zu den Kosten der Ausbildung schrieb Werner Mussler in der Frankfurter Allgemeinen Sontagszeitung vom 4.4.2004 unter Verweis auf den Bildungsökonom Ludger Wößmann (Entwicklung betrieblicher Kosten und Nutzen der Berufsausbildung in: Ifo-Schnelldienst 57. Jg., 6/2004, S.21-24):

„Zum einen haben die Kosten für die auszubildenden Betriebe überproportional zugelegt. Zwischen 1976 und 2003 sind die Ausbildungsvergütungen durchschnittlich um 203 Prozent gestiegen, die Tariflöhne und -gehälter dagegen ‚nur‘ um 156 Prozent ...Zum anderen hat sich der den Unternehmen aus der Ausbildung erwachsene Nutzen verringert. So ist die Zahl der Tage, die ein Lehrling am betrieblichen Arbeitsplatz verbringt, zwischen 1991 und 2000 von 134 auf 124 gesunken. Der Grund dafür liegt darin, dass der Anteil der außerbetrieblichen Ausbildung – vor allem in der Berufsschule und in Lehrgängen, die nicht im Unternehmen stattfinden – deutlich gestiegen ist...

Die Anreize für ein Unternehmen zur Berufsausbildung sinken, der Nutzen für die Lehrlinge steigt. Wößmanns Schlussfolgerung aus diesem Befund: Soll das duale Ausbildungssystem in Deutschland überleben, müssen die Auszubildenden einen größeren Teil ihrer Ausbildungskosten selbst übernehmen – in Form geringerer Vergütungen. Und falls die Politik dies als unzumutbar einstufe, müsse sie rückzahlbare Darlehen bereitstellen – und nicht die Ausbildungsplatzabgabe einführen, die das Angebot von Lehrstellen noch unattraktiver macht.“

DIHK: Ein Pakt für Ausbildung

Der Präsident der DIHK, Ludwig Georg Braun, schlug im April 2004 einen stark beachteten „Pakt für Ausbildung“ vor. Der Pakt sollte Das Gesetz über die Ausbildungsabgabe überflüssig machen. Er enthielt sieben Punkte:

- Regionale Bündnisse von Wirtschaft, Gewerkschaften, Arbeitsämtern und Landesregierungen sollen sich jeweils auf Landesebene verpflichten, ein Minus an Lehrstellen auszugleichen.
- Die Bundesagentur soll Jugendlichen, die für die Ausbildung die Heimat verlassen, eine Mobilitätshilfe (Azubi-Bafög) zahlen.
- Jugendliche, die keine Lehrstelle finden, werden von den Kammern zu Eignungsgesprächen (Kompetenzcheck) eingeladen. Wer sich verweigert, wird nicht mehr als „unversorgt“ gezählt.
- Wer dennoch keine Lehrstelle findet, bekommt einen Praktikumsplatz im privaten oder öffentlichen Bereich. Die Kammern beschaffen die Plätze, den Unterhalt finanzieren die Arbeitsämter.
- Ehenamtliche Helfer von Schulen und Betrieben sollen unsichere Schüler bei ihrer Wahl beraten.
- Politik und Wirtschaft werben für zwei- statt dreijährige Ausbildungsgänge, bei denen auch schwächere Schüler eine Chance haben. Der DIHT vermutet ein Potential von 15000 Stellen.
- In Tarifverträgen sollen zusätzliche Anreize zur Ausbildung geschaffen werden, z.B. Senkung der Ausbildungsentgelte. (Süddeutsche Zeitung v.23.4.2004)

„Ein Pakt ist kein Geschwurbel“

Den Vorschlag des DIHK-Präsidenten kommentierte die Süddeutsche Zeitung (24.4.2004):

„Die Botschaft hört man wohl – allein es fehlt der Glaube...Ein Pakt muss etwas anderes sein als gehobenes Geschwurbel, er muss klare Regeln schaffen für Ausbildungsquoten, für Belohnungs- und Sanktionsmechanismen. Und er muss die nähere Ausgestaltung den Tarif- und Betriebsparteien überlassen...Wenn ein Ausbildungspakt funktionieren soll, braucht man also die Tarifpartnerschaft. Genau die aber wird von den Verbänden der Arbeitgeber und der Industrie seit Jahren madig gemacht. Das ist fatal...“

„Ausbildungsplatzgesetz und -pakt ignorieren die Wurzeln der Lehrstellenmisere“

Die FAZ kommentierte am 8.5.2004 das Gesetz und die gleichzeitige Empfehlung, einem Pakt den Vorrang zu geben:

„Neue Ausbildungsplätze wird es nicht bringen, weil es nicht an den Wurzeln der Lehrstellenmisere ansetzt: der mangelnden fachlichen und persönlichen Ausbildungsreife der Bewerber, der Organisation des Berufsschulunterrichts, der Dauer der Ausbildungsgänge und der Höhe der Ausbildungsvergütungen. Auch die konjunkturelle Situation wird völlig ausgeblendet. Zuletzt haben sich die Umlage-Apologeten mit dem Hinweis getröstet, das Gesetz sei nur Mittel zum Zweck, um die Wirtschaft zu einem Ausbildungspakt zu bewegen. Dieser Pakt aber ist – jedenfalls so, wie er im Entschließungsantrag skizziert wird – ebensowenig wert wie das Gesetz. Auch er will, ohne jede Ursachenforschung, Ausbildungsengagement schlichtweg erzwingen. Dahinter steht ein fatales mechanistisches Grundverständnis, das die gesamte rot-grüne Regierungspolitik durchwirkt.“

Das bürokratische Monster als Drohkulisse

„Selbst einstige Befürworter des bürokratischen Monsters geben zu, dass sie nicht mehr restlos überzeugt sind. Als Drohkulisse werde das Gesetz aber gebraucht, das habe die Wirtschaft mit ihrem späten Angebot für einen Ausbildungspakt doch selbst bewiesen. Annehmen wollen es SPD und Grüne vorerst trotzdem nicht. Warum auch, spielt sich das Verfahren doch im virtuellen Raum ab. Müntefering sagt selbst, dass die Abgabe nicht unbedingt kommen muss. ...Die Ausnahmeregel, in letzter Minute ergänzt, machen aus einem schlechten ein sinnloses Gesetz, das die eigene Arbeit konterkariert...“ Die Minister Clement und Bulmahn reisten nun getrennt durchs Land, um für Lehrstellen zu werben. „Gemeinsam geht das nicht, weil Clement gegen und Bulmahn für die Abgabe ist...“ (Süddeutsche Zeitung v. 7.5.2004)

Die Umlage ist tot

„Auf meisterhafte Weise entledigte sich Franz Müntefering gerade einer äußerst bedenklichen Idee. Der Bundestag wird ein Gesetz beschließen, das der Wirtschaft ermöglicht, die Umlage zu umgehen – wenn sie denn einen Ausbildungspakt abschließt. Handwerk, Industrie und Handel kommen mit einer Verpflichtung davon, die sie am Ende nur teilweise erfüllen müssen. Der Druck auf die Firmen bleibt dennoch zumindest theoretisch erhalten. Schließlich kann das beschlossene Gesetz im Herbst 2005 (durch Kabinettsbeschluss, HHH) immer noch in Kraft treten, falls die Bemühungen komplett scheitern. Für Müntefering...ist dieses Ergebnis hochwillkommen. Der Parteivorsitzende kann sich als Retter der Auszubildenden verkaufen, hat er doch die Wirtschaft zu einem Pakt gezwungen, den sie lange ablehnt...Und wenn alles glatt läuft, kann er die unsinnige Ausbildungsumlage im kommenden Jahr, wenn sich die Aufmerksamkeit der Linken anderen Symbolthemen zuwendet, still und heimlich beerdigen...“(Financial Times Deutschland, Leitartikel, FTD-Presseportal, 4.5.2004, 19.33 Uhr)

Der Kampf um das Dosenpfand

Eine Konfliktanalyse im Oberstufen-Unterricht

Alexander Ersfeld

1. Der Krach um die Dose

Das Hauptaugenmerk der Deutschen im Jahr 2003 schien sich auf eine kleine Blechdose zu konzentrieren. Die Aufregung über die Auswirkungen der Verpackungsverordnung beschäftigte alle Medien und die ganze Gesellschaft. Seit Beginn des Jahres mussten die Deutschen für Einwegverpackungen bestimmter Getränke ein Pfand bezahlen – und hatten große Probleme, ihr Geld zurück zu bekommen.

Dabei sah es vor der Einführung des Pfandes noch recht gut aus. Nahezu 80 % der Deutschen befürworteten die Idee einer Pfanderhebung auf Einweggetränkeverpackungen. Diese positive Einstellung verkehrte sich jedoch in ihr Gegenteil, als die ersten Probleme mit der Umsetzung des „Dosenpfands“ auftauchten. Die Rückgabe der mit Pfand belegten Flaschen und Dosen war nämlich nur mit beim Kauf ausgegebenen Bons oder Pfandmarken möglich. Außerdem musste das Leergut auch genau dort abgegeben werden, wo es zuvor gekauft worden war. Mit der Zeit sammelten sich Berge von nicht wieder einzulösendem Leergut in den Haushalten an. Millionenbeträge des nicht eingelösten Pfandes verblieben beim Einzelhandel. Wie konnte es zu diesem Chaos kommen? Hatten Handel und Getränkehersteller nicht genug Zeit, um sich auf die Umstellung vorzubereiten? Konnte man sich nicht an funktionierenden Systemen orientieren (wie z.B. Schweden)?

Der Streit um die Verpackungsverordnung hat eine lange Vorgeschichte (vgl. „Chronik der Verpackungsverordnung“ im Anhang und Adamski 2002). Der Ursprung der umstrittenen Verordnung liegt im Jahr 1988. Der damalige Umweltminister Töpfer reagierte auf die Einführung von Kunststoff-Wegwerfflaschen mit einer Verordnung, die deren Rücknahme und Pfandpflicht regelte. In der Folgezeit entstand aus dieser Verordnung ein umfassenderes Regelwerk, die Verpackungsverordnung und das „Duale System Deutschland“. In diesem Zusammenhang wurde auch eine Regelung zum Schutz der Mehrwegflasche gefunden: sollte der Anteil der Mehrwegverpackungen unter den Wert von 1991 (72 %) sinken, käme es zu einer Pfandpflicht für Einwegverpackungen im jeweiligen Getränkesegment. Anfangs wirkte sich diese Regelung zugunsten des Mehrweganteils aus, er stieg sogar an. Erst im Jahr 1997 sank der Mehrweganteil knapp unter die Grenze von 72% und fiel in den folgenden Jahren regelmäßig weiter ab (2001: 64%). Damit hätte längst ein Pfand erhoben werden müssen. Der Pfandautomatismus wird aber laut Verpackungsverordnung erst ausgelöst, wenn eine Nacherhebung

bestätigt, dass die Mehrwegquote tatsächlich unterschritten wurde und dieses Ergebnis im Bundesanzeiger veröffentlicht wird. Genau dies versuchte die Einweglobby jedoch durch eine Prozessflut vor den Gerichten zu verhindern. Die Pfandgegner scheiterten allerdings vor Verwaltungsgerichten (Verwaltungsgericht Berlin vom 15. August 2001 – VG 10 A 708.00 und Oberverwaltungsgericht Berlin vom 20. Februar 2002 – OVG 2 S 6.01) und letztlich auch vor dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG, 1 BvR 575/02 vom 24.6.2002) mangels vorheriger Rechtswegerschöpfung. So war dem Bundesverfassungsgericht nicht ersichtlich, was die Beschwerdeführer an der Beschreitung des normalen Verwaltungsgerichtswegs ab 1997 gehindert hat. Die Pfandgegner hatten nur in Eilverfahren versucht, die Pfandpflicht zu verhindern. (Adamski 2002, S.486 f.) Infolgedessen durfte die Regierung die Mehrwegquoten veröffentlichen, was am 02.07.2002 auch geschah und zur Folge hatte, dass sechs Monate später, also ab dem 01.01.2003 Pfand erhoben werden musste. Diese sechsmonatige Frist veranlasste die Pfandgegner jedoch nicht, eine einheitliche Umsetzung der Pfandpflicht vorzubereiten, vielmehr setzten sie auf die noch anhängigen Klagen gegen die Bundesländer und auf einen eventuellen Regierungswechsel zur Bundestagswahl im September 2002.

Frühere Versuche des grünen Umweltministers Jürgen Trittin, die Verpackungsverordnung zu novellieren und die Pfandpflicht zu vereinfachen, scheiterten im Juli 2001 im Bundesrat. Trittin wollte einerseits Tetrapacks als ökologisch vorteilhaft einstufen und damit von einer Bedrohung durch die Pfandpflicht befreien und andererseits Dosen und Einwegflaschen generell mit einem Pflichtpfand belegen.

Also galt weiterhin die alte CDU-Verordnung, die eine Pfandpflicht abhängig von der Art des Getränks macht. Es wird dabei unterschieden zwischen kohlenensäurehaltigen und kohlenäurefreien Getränken, zwischen Säften und Limonaden, zwischen alkoholhaltigen Erfrischungsgetränken mit weniger oder mehr Alkohol... Eine Differenzierung und Verkomplizierung, die sich leicht hätte verhindern lassen.

Fraglich ist nun, wie sich auf Dauer die Pfanderhebung wirtschaftlich auswirken wird. Die von verschiedenen Seiten in Auftrag gegebenen Studien und Erhebungen zeigen sehr gegensätzliche Ergebnisse. Nach der vom Wirtschaftsministerium in Auftrag gegebenen Studie des Prognos-Instituts kommt es überwiegend zu negativen Auswirkungen: Für die deutsche Volkswirtschaft bringe das Dosenpfand 2003 und 2004 Umsatzeinbußen zwischen 578 Millionen und 1,2 Milliarden Euro. Dadurch gingen bis zu 9700 Arbeitsplätze hauptsächlich in der Verpackungsherstellungsindustrie verloren. Die ökologischen Effekte seien nur minimal (wobei nur die Emission von Treibhausgasen und nicht das Müllaufkommen beachtet wurde).

In einer anderen Erhebung vom August 2003 haben Befürworter auf positive Effekte verwiesen. Demnach hat das Dosenpfand im ersten Halbjahr 2003 bundesweit für 14 400 neue Arbeitsplätze gesorgt. Allein im Getränkefachgroßhandel seien 6300 Stellen seit Jahresbeginn entstanden. Die Getränkefachgroßhändler wiesen einer Umfrage zufolge im Schnitt zweistellige Umsatzzuwächse aus, da der Verkauf von Getränken in Mehrwegverpackungen hauptsächlich über diese Händler abgewickelt wird. Aber auch im Getränke-Einzelhandel, bei den mittelständischen Brauereien und den Mineralbrunnen habe es positive Effekte gegeben, hieß es nach einer internen Hochrechnung des Bundesverbandes des Deutschen Getränkefachgroßhandels e.V..

Der Streit um die Verpackungsverordnung ist ein auf den ersten Blick recht unübersichtlicher Konflikt mit vielen verschiedenen Interessengruppen und Zielsetzungen.

2. „Dosenpfand“ als Gegenstand im Unterricht?

Die Auseinandersetzung um das Dosenpfand bietet eine Chance, Lernende in Prozesse politischen Agierens zu verwickeln. Der politische Unterricht ist nicht in der Lage, umfassende Kenntnis über politisches Agieren zu vermitteln, dies kann auch nicht Ziel sein. Vielmehr kann und soll „Orientierungswissen“ vermittelt werden. (Giesecke, 1997, S. 17) Dieses Wissen markiert laut Giesecke nichts Endgültiges, sondern ist Mittel und Handwerkszeug zum weiteren Erwerb von Wissen, Kenntnissen und Einsichten. Angestrebt wird eine erste grundlegende Einsicht in Zusammenhänge unserer staatlich-gesellschaftlichen Verfassung und Struktur, die der Alltagserfahrung nicht unmittelbar zugänglich sind, sondern nur durch den Unterricht erklärt werden können. Diese Lehr- und Lernprozesse kann man als Lehrer von realen politischen Handlungen aus inszenieren, was jedoch einige Schwierigkeiten mit sich bringen kann. So handeln politische Akteure immer unter Berücksichtigung der zu erwartenden Reaktionen derer, denen sie ihr Mandat verdanken. Die damit verbundenen Gedanken und Prognosen erschließen sich jedoch für den außenstehenden Beobachter nur selten auf den ersten Blick. Weiterhin ist für soziales und politisches Handeln charakteristisch, dass es sich immer am Handeln anderer orientiert, also als wechselseitig verstanden werden muss. Das häufige Vorkommen von Kompromissen in der politischen Entscheidungsfindung macht es oft schwer, in den Resultaten dieser Prozesse die ursprünglichen Ambitionen und Handlungsabsichten der Agierenden wieder zu finden.

Eine didaktische Antwort auf diese Problematik bietet der konfliktorientierte Ansatz. Er geht davon aus, wie die Menschen sowieso über Politik denken, wie sie zu Urteilen kommen und wie von daher ihr Verhalten bestimmt wird. Die politische Bildung muss den Menschen also nicht beibringen, dass sie überhaupt politische Meinungen und Urteile äußern – die haben sie sowieso –, sondern dass sie ihre Meinungen bedenken und dann möglicherweise ändern oder präzisieren. Das kann nicht einfach durch die Konfrontation mit wissenschaftlichen Theorien geschehen. Es kommt vielmehr darauf an, das Ensemble der zu stellenden Fragen zu erweitern und die Bedeutung dieser Erweiterung für die eigene Urteilsfähigkeit zu erkennen. Die am politischen Handeln orientierte didaktische Konzeption beruht also primär auf Fragen und nicht auf einer vorgängigen sachlichen Systematik. Diese soll vielmehr erst durch die Suche nach Antworten erschlossen werden. Primär geht es also um ein methodisches Verfahren, das zum Ziele hat, von erkennbaren politischen Handlungen her auf deren Hintergründe vorzudringen, um mit der dadurch gewonnenen Erkenntnis diese Handlungen besser beurteilen zu können.

Ein solches Verfahren ist die von Giesecke entwickelte Konfliktanalyse, die mit entsprechend allgemeinen Fragen arbeitet, um politische Prozesse zu hinterfragen und zu analysieren. Diese Fragen beziehen sich auf Kategorien, die das Handwerkszeug für künftige Analysen abgeben. Giesecke nennt als Kategorien: Konflikt, Konkretheit, Macht, Recht, Interesse, Solidarität, Mitbestimmung, Funktionszusammenhang, Ideologie, Geschichtlichkeit und Menschenwürde (Giesecke, 1982/1992, S.330 f.).

Im Folgenden werden die Kategorien auf das Beispiel des Konflikts um die Einführung des umstrittenen „Dosenpfands“ und die Verpackungsverordnung (VerpackV) angewendet.

3. Konfliktanalyse

Der vorgeschlagene Unterrichtsverlauf kommt für den politischen Unterricht in der elften bis dreizehnten Klasse in Frage, da die Schüler selbst die zu nutzenden Kategorien auswählen und anwenden sollen.

Phase	Arbeitsschritte	Materialien
I. Konfrontation mit dem Konflikt	Schüler werden mit dem Thema konfrontiert und beziehen Stellung zum Dosenpfand.	M1: Grafik des Umweltministeriums M2: Grafik Mehrweganteil gesamt M3: Grafik Pfandpflicht M4: Grafik Mehrweganteil/ Getränke auf Folie
II. Planung des Vorgehens	<ul style="list-style-type: none"> – Vorstellung und Auswahl der Kategorien – Formulierung der Leitfragen durch Schüler – Bildung der Arbeitsgruppen 	evtl. Folie mit Liste der Kategorien
III. Inhaltliche Analyse & Entwurf von Szenarien	<ul style="list-style-type: none"> – Analyse der Texte – Beantwortung der Fragen – Entwicklung von Szenarien in der Kategorie „Funktionszusammenhang“ 	M5: „Tanz um die Dose“ M6: Verpackungsverordnung (Ausz.) M7: „Chronik der deutschen Verpackungsordnung“
IV. Präsentation und Stellungnahme	Präsentation und Erläuterung der Ergebnisse & Szenarien → Diskussion	

M1 – M4, M7 stehen im Text oder Anhang, M5 und M6 finden Sie im Didaktischen Koffer
<http://www.zsl.uni-halle.de/didaktischer-koffer/>

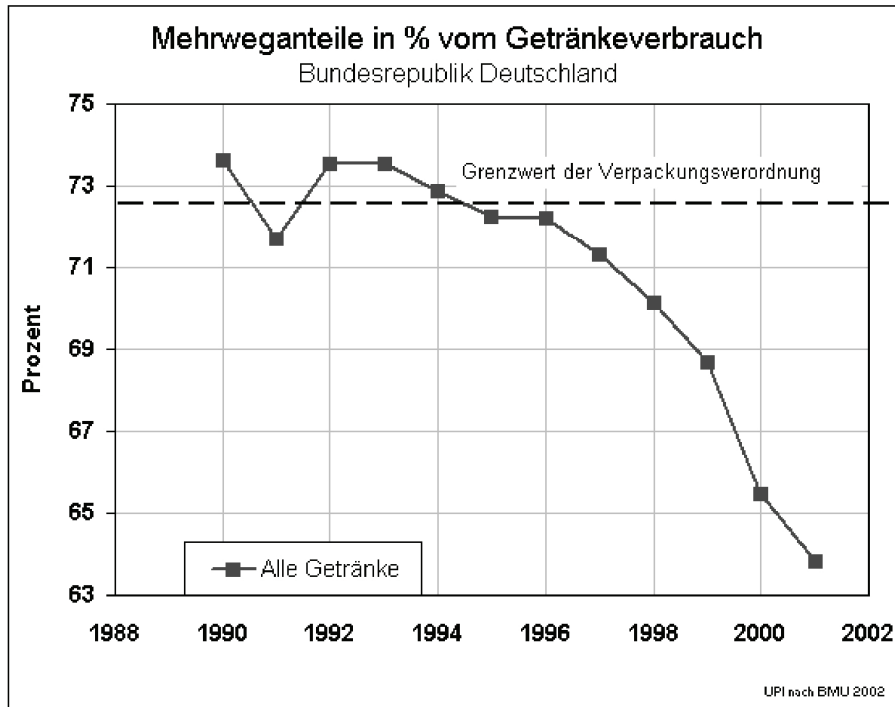
I. Konfrontation mit dem Konflikt



Um die Schüler mit dem Thema zu konfrontieren, bietet sich ein einführendes Gespräch zum „Dosenpfand“ an. Dieses Thema betrifft die Schüler jeden Tag von neuem, sei es in der Freizeit, sei es am Schulkiosk in der Pause. Die Schüler sollen zu Beginn ihr eigenes Getränkekonsumverhalten bedenken. Materialien, die die Tendenzen bei der Nutzung der verschiedenen Getränkeverpackungen darstellen (z. B. die unten abgebildeten Grafiken M1 bis M4), können die Auseinandersetzung intensivieren. Weiterhin kann man die Schüler über ihre Position zum Dosenpfand mit einer Pro- und Contrafrage abstimmen lassen.

M1

Quelle: <http://www.bmu.de/files/dosenpfand.jpg>



M2 Quelle: <http://www.upi-institut.de/dosenpfand.htm>

Das neue Einwegpfand

Erfrischungsgetränke mit Kohlensäure

Bier

Cola

Apfel-Schorle

25 Cent Pfand bis zu 1,5 Liter

Pfand

Mineralwasser

Limonade

50 Cent Pfand über 1,5 Liter

kein Pfand

Erfrischungsgetränke ohne Kohlensäure

SAFT

Milch

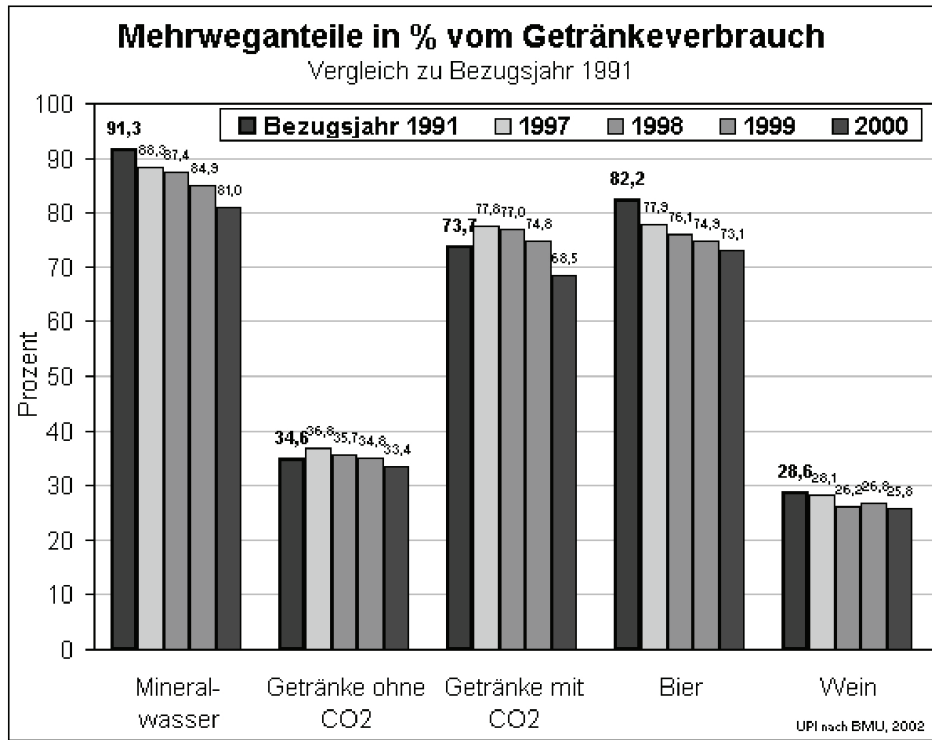
Mixgetränk z.B. Cola-Whisky

Whisky

WEIN BLANCO

Wein, Sekt, Spirituosen

M3 Quelle: http://www.bundesregierung.de/Bild/original_471456/bild.jpg



M4 Quelle: <http://www.upi-institut.de/dosenpfand.htm>

II. Planung des Vorgehens

Vom Lehrer werden mögliche Kategorien einer Konfliktanalyse vorgestellt und erklärt. Im Unterrichtsgespräch werden die zu nutzenden Kategorien durch die Schüler ausgewählt und so die Schwerpunkte für die intensive Bearbeitung gesetzt. Die Schüler formulieren gemeinsam die aus den Kategorien resultierenden Fragen.

Die Schüler teilen sich in Gruppen und erhalten die folgenden Materialien:

- M5 Artikel „Tanz um die Dose“ aus „Die Zeit“ Nr. 52/2002
- M6 Auszüge aus der Verpackungsverordnung
- M7 „Chronik der deutschen Verpackungsordnung“ aus „Der Spiegel“ Nr. 32 / 4.8.03

III. Inhaltliche Analyse und Entwurf von Szenarien

Die gemeinsam mit den Schülern festgelegten Kategorien bzw. Fragen werden in Kleingruppen anhand des ausgeteilten Materials beantwortet. Die Ergebnisse werden als Wandzeitung oder Folie dargestellt, um die spätere Erläuterung durch Gruppenmitglieder visuell zu unterstützen.

Mögliche anhand der Kategorien gebildete Leitfragen und deren denkbare Antworten können sein:

a) *Konflikt*: Unter einem Konflikt ist ein Interessengegensatz und die daraus folgende Auseinandersetzung zwischen Individuen und/oder Gruppen zu verstehen. Die erste Leitfrage könnte also lauten: Wer streitet mit wem? Die Hauptparteien des Streits sind aus dem Zeitungsartikel zu entnehmen: die Bundesregierung (speziell Umweltminister Trittin und das von ihm geleitete Umweltministerium), die Regierungs- und die Oppositionsparteien im Bundestag, die Umweltverbände, der Verband des deutschen Einzelhandels, die Getränkegroßhändler, die kleinen Brauereien, die Großbrauereien, die Hersteller von Rücknahmeautomaten und die Hersteller von Einwegverpackungen.

b) *Konkretheit*: Es geht darum, dass die Schüler einen Überblick über den Konflikt und seine politische Brisanz erlangen. Zu erforschen sind der Streitgegenstand bzw. konkrete politische Handlungssituationen. Also könnte man fragen: Worum wird konkret gestritten?

Bei dem vorliegenden Konflikt geht es um die Umsetzung der Verpackungsverordnung von 1991, wonach die Erhebung von Pfand auf Getränkedosen und Einwegflaschen zur Pflicht wird, wenn die Mehrwegquote zwei Jahre in Folge unter den Stand (72%) von 1991 sinkt. Nachdem diese Quote zweimal unterschritten wurde, ist zum 01.01.2003 die Pfandpflicht eingetreten. Gestritten wird nun um die genaue Umsetzung der Pfandverpflichtungen.

c) *Interesse*: Die Frage lautet, von welchen Wünschen oder Zielen die politische Handlungen der einzelnen Akteure bestimmt sind. Diese Motive sind für alle Konfliktparteien zu ermitteln und darzustellen.

Die Bundesregierung und die Regierungsparteien SPD und Bündnis 90/ Die Grünen wollen mit der Durchsetzung der Verpackungsverordnung dauerhaft den Mehrweganteil stärken und damit lenkend auf die Menge des durch Einwegverpackungen entstehenden Mülls einwirken.

Die CDU/CSU und FDP sind uneinheitlich in ihren Zielsetzungen. Unterstützte früher noch die CSU das Dosenpfand, um die kleinen Brauereien in Bayern zu fördern, die nahezu ausschließlich in Pfandflaschen produzierten und somit auf den regionalen Markt angewiesen waren, so sind die heutigen Äußerungen von Politikern dieser Parteien klar gegen das Pfand gerichtet. Die Umweltverbände zielen eindeutig auf die Verringerung des Anteils der ökologisch nachteiligen Dose am Gesamtverpackungsaufkommen ab. Der Verband des deutschen Einzelhandels sieht primär die großen Kosten, die durch die Anschaffung von Rücknahmeautomaten und die Lagerung von Altverpackungen entstehen. Die Getränkegroßhändler wollen einen höheren Mehrweganteil erreichen, da der Getränkeverkauf in Dosen an ihnen vorbei abgewickelt wird, sie somit nichts an diesem Anteil des Getränkeumsatzes verdienen können.

Die kleinen Brauereien erhoffen sich vom Dosenpfand eine Verbesserung ihrer Marktchancen, wenn die Konkurrenzgetränke in Dosen durch den Aufschlag eines Pfandes relativ teurer sind.

Im Gegensatz dazu wollen die Großbrauereien ein Pfand verhindern, da einerseits eine bundesweite Marktpräsenz erhalten werden soll, andererseits aber die höheren Transportkosten für Flaschen bei gleich bleibender Preisgestaltung die Gewinne schmälern.

Die Hersteller von Rücknahmeautomaten erhoffen sich gute Umsätze durch den Verkauf ihrer Produkte, während die Hersteller von Einwegverpackungen große Umsatzeinbrüche auf Grund des geringeren Bedarfs an ihren Produkten befürchten.

d) *Macht*: Die Kategorie der Macht sollte weit gefasst werden: als Inbegriff aller tatsächlichen Möglichkeiten, andere zu einem bestimmten gewünschten Verhalten zu veranlassen. Die daraus resultierende Leitfrage lässt sich beispielsweise formulieren als:

Wer hat welche Möglichkeiten, sich durchzusetzen? Für die verschiedenen Konfliktparteien gibt es verschiedene Möglichkeiten, auf den Konflikt zu reagieren:

Die Bundesregierung und Umweltminister Trittin könnten die Verpackungsverordnung verändern/ergänzen bzw. einen neuen Verordnungsentwurf vorlegen, um die Pfandpflicht einheitlicher zu gestalten und eine Durchsetzung des Pflichtpfandes vereinfachen.

Die CDU- und FDP-Opposition im Bundestag kann auf Grund der Mehrheit im Bundesrat gegen einen solchen Verordnungsentwurf stimmen und somit eine Neuregelung verhindern.

Die Umweltverbände haben die Möglichkeiten, das Verhalten des Einzelhandels zu beobachten und damit den Handel unter Druck zu setzen, die Pfandpflicht zu erfüllen. So haben beispielsweise Vertreter der Deutschen Umwelthilfe nach Boykottankündigungen des Handels angedroht, Testkäufe in ca. 4000 Geschäften durchzuführen und bei Aufdeckung von Verstößen gegen die Pfandpflicht Anzeige zu erstatten. Den Geschäften drohen dadurch Bußgelder in Höhe von bis zu 250000 Euro. Der Verband des deutschen Einzelhandels hatte die Möglichkeit, gegen die Verpackungsverordnung juristisch vorzugehen, ist damit aber gescheitert. Weiterhin kann er seinen Mitgliedern empfehlen, Einweggetränke „auszulisten“ um somit den Aufwand für die Rücknahme zu vermeiden.

Den anderen Konfliktbeteiligten bleibt nur der Versuch, juristisch gegen das Pflichtpfand vorzugehen. Die Getränkegroßhändler, die kleinen Brauereien, die Hersteller von Rücknahmeautomaten und die Hersteller von Einwegverpackungen haben als einzelne direkt keine nennenswerten Möglichkeiten, auf die Entscheidungen Einfluss zu nehmen.

e) Recht: Eng verknüpft mit der Machtfrage ist die Frage nach den rechtlichen Rahmenbedingungen, also wie das Pflichtpfand konkret geregelt ist. Die Schüler können die Einzelheiten der Verpflichtungen für Handel und Hersteller den Auszügen aus der Verpackungsverordnung (M6) entnehmen.

f) Solidarität: Jede politisch-gesellschaftliche Aktion nutzt bestimmten Gruppen und benachteiligt gleichzeitig andere. Nachdem die Handlungsmotive erkannt worden sind, ist im Rahmen der Kategorie Solidarität zu untersuchen, ob es Gemeinsamkeiten bei Motivation und Handlung einzelner Konfliktparteien gibt, welche diese zu „Verbündeten“ macht. Die sich daraus ergebende Frage könnte lauten: Wer unterstützt wen? Die Bundesregierung wird unterstützt von den Umweltverbänden, den Getränkegroßhändlern, den kleinen Brauereien und den Herstellern von Rücknahmetechniken. Die Opposition wird dagegen vom Einzelhandel, den Großbrauereien und den Produzenten der Einwegverpackungen unterstützt.

g) Mitbestimmung: Diese Kategorie dient der Ermittlung der konkret vorliegenden Möglichkeiten der Beteiligung am Entscheidungsprozess für die einzelnen Konfliktparteien. Zu fragen ist folglich: Wer kann wie mitmachen im Entscheidungsprozess? Direkte Einflussmöglichkeiten im Entscheidungsprozess gibt es nur für die Regierung und die Oppositionsparteien über die Gesetzgebung bzw. deren Verhinderung. Alle anderen können auf die öffentliche politische Meinung und damit auch auf den politischen Entscheidungsprozess einwirken.

h) Ideologie: Diese Kategorie beinhaltet den Umstand, dass jedes politische Handeln mit einer Motivation unterlegt ist und nach außen begründet werden muss. Oft kommt es hier aber zu Differenzen zwischen Motivation und geäußelter Begründung. Eine Begründung ist jedoch nötig, da Menschen für die getroffenen Entscheidungen gewonnen

werden müssen. Die Leitfrage kann also heißen: Welche wirklichen Interessen und Werte werden mit welchen Gesamtinteressen behauptet? Zu unterscheiden ist hier zwischen den politischen Akteuren und den sonstigen Beteiligten. Bei der Regierung und auch bei der Opposition spielen wohl wie bei jeder politischen Entscheidung auch Wahlkampfüberlegungen eine große Rolle, wobei beide von verschiedenen Prämissen ausgehen. Viele Umfragen haben ergeben, dass die Bevölkerung zum überwiegenden Teil grundsätzlich für das Dosenpfand ist. Andererseits ist die Aufregung über die Kompliziertheit des Systems groß. Riesige Mengen von Dosen werden, begründet durch die Mängel der Rücknahmesysteme, nach wie vor weggeworfen, Millionenbeträge versickern angeblich beim Einzelhandel. Offensichtlich ist, dass die rot-grüne Regierung dabei mehr Wert auf das „Ob“ des Dosenpfandes legt, während die Opposition sich auf die Mängel des „Wie“ konzentriert. Beide hoffen natürlich, dass die von ihnen gewählte Prämisse langfristig größere Bedeutung für die Stimmung in der Bevölkerung hat und sich somit auch bei zukünftigen Wahlen auswirkt. Bei den sonstigen Beteiligten sind solche „versteckten“ Interessen kaum zu vermuten, da sie ihre Motive und wirtschaftlichen Bestrebungen klar äußern. Diese Kategorie ist für die Analyse also nicht sehr ergiebig

i) Historie: Gefragt wird, wie und ob sich die Geschichte des Konflikts auswirkt. Die Schüler sollen erkennen, ob die verschiedenen Positionen der Konfliktparteien auf Grund der Historie schon verhärtet sind oder ob Bewegung in der Sache möglich ist. Zu fragen ist:

Ist die Geschichte des Konflikts von Bedeutung? Die kurze Historie der Verpackungsverordnung (M7) zeigt, dass die heutigen politischen Feinde der Verpackungsverordnung diese selbst politisch zu verantworten haben, schließlich ist diese Verordnung vom damaligen CDU-Umweltminister Töpfer zu verantworten. In der Amtszeit von Angela Merkel als Umweltministerin wurde die Verordnung sogar noch weiter kompliziert. Merkels Idee war, dass man nur für solche Getränke Pfand bezahlen sollte, die ihre eigene Quote von 1991 unterschritten hatten. Genau diese Veränderung war es, die das heutige Chaos mit Unterscheidung nach Kohlensäureanteilen, Alkoholanteilen, etc. verursacht hat. Schüler können hier an der geschichtlichen Betrachtung ersehen, wie wandelbar politische Zielsetzungen und Konzepte sein können.

k) Menschenwürde: Politische Entscheidungen wirken sich immer auf Menschen aus.

Wie tief diese Wirkung geht, ist anhand dieser Frage zu klären: Ist jemandes Menschenwürde im Konflikt betroffen? Dies ist für den „Dosenpfandkonflikt“ relativ einfach zu verneinen, da es in erster Linie um wirtschaftliche Interessen geht.

l) Funktionszusammenhang: Diese Kategorie wird in die nächste Unterrichtsphase überleiten. Im Rahmen der Kategorie „Funktionszusammenhang“ ist die Phantasie der Schüler gefragt. Sie sollen erkennen, welche Folgen politisches Handeln in eine der alternativen Richtungen haben kann. In dieser Kategorie kommt sachlich wie ethisch das Ganze des politischen Zusammenlebens in den Blick. Zu fragen ist, bei welcher Art von Entscheidungen in diesem Konflikt welche Folgen für das gesamte Zusammenleben zu erwarten sind. Hier können die Schüler (wieder in Gruppenarbeit) Szenarien entwickeln, wie sich mögliche Handlungsalternativen, beispielsweise eine Wiederabschaffung des Pfandes, ein Verbot von Einwegverpackungen, eine Beibehaltung der gegenwärtigen Situation oder auch die generelle Abschaffung von Mehrwegverpackungen für das Zusammenleben auswirken könnten. Die Schüler erhalten die Aufgabe, die Szenarien gesondert in graphischer Form (z.B. Wandzeitungen) darzustellen.

IV. Präsentation und Stellungnahme

Die Ergebnisse der Gruppenarbeit, Analysen und Szenarien werden durch Aushänge dargestellt, von einzelnen Schülern erläutert und dann diskutiert.

Rückblickend auf die erste Abstimmung können die Schüler Stellung zu den Positionen im Konflikt beziehen. Sollten Schüler ihre Meinung bezüglich des Dosenpfands geändert haben, können die Gründe dafür gemeinsam geklärt werden. Am Ende sollten die Schüler den Konflikt beurteilen und werten können.

4. Nachbemerkung

Die Konfliktanalyse mit Kategorien ist ein produktives Instrument. Durch die Beantwortung der Leitfragen erlernen die Schüler das Analysieren und Kategorisieren von Konflikten.

Allerdings müssen nicht immer alle elf Kategorien betrachtet werden, um einen Lerneffekt zu erreichen. Man kann in diesem Beispiel die Kategorien Recht, Macht und Mitbestimmung zusammenfassen, da sich hier Überschneidungen ergeben werden.

Auch könnte man die Kategorie „Interesse“ mit der Kategorie „Ideologie“ kombinieren, da dort die Interessensfragen der jeweiligen Gruppen aufgegriffen und gegenübergestellt werden.

Die Entwicklung zusätzlicher eigener „interessensnaher“ Kategorien durch die Schüler kann durchaus sinnvoll sein.

Die Kategorie mit dem größten Lernpotential im Konflikt um das Dosenpfand ist die Kategorie „Funktionszusammenhang“. Hier werden die Ergebnisse politischer Handlungen auf mehreren Ebenen untersucht, die Schüler lernen, die Folgen und auch „Nebenwirkungen“ alternativer Handlungsvorschläge zu prognostizieren. Deshalb leitet diese Kategorie eine gesonderte Teilphase im Unterricht ein (Entwurf von Szenarien).

Die Vorbereitung der Analyse mit Hilfe des Materials und eventuell mittels Internetrecherche könnte als Hausaufgabe erfolgen. Die Gruppen können auch mit verschiedenen Zielrichtungen recherchieren, wobei die selbständige Informationssuche geübt wird.

Da das „Dosenpfand“ die Schüler täglich betrifft, dürfte diese Thematik die selbständige Arbeit motivieren. Die Ergebnisse der Konfliktanalyse können diese Methode und ihre Kategorien als fruchtbar und transferierbar erweisen.

Quellen der Materialien:

M1: <http://www.bmu.de/files/dosenpfand.jpg>

M2: <http://www.upi-institut.de/dosenpfand.htm>

M3: http://www.bundesregierung.de/Bild/original_471456/bild.jpg

M4: <http://www.upi-institut.de/dosenpfand.htm>

M5: Vorholz, Fritz – „Tanz um die Dose“ aus „Die Zeit“ Nr. 52/2002

Internetausgabe von <http://zeus.zeit.de/text/2002/52/Einweg>

M6: http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/verpackv_1998/index.html

M7: „Chronik der deutschen Verpackungsordnung“ von Geyer, Matthias und Smoltczyk,

Alexander aus „Der Spiegel“ Nr. 32 / 4.8.03, S. 52/53 oder unter

<http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,259728,00.html> (kostenpflichtig)

Literatur

- Adamski, Heiner: „Dosenpfand und Kreislaufwirtschaft“ in Gesellschaft-Wirtschaft-Politik (GWP) 4/2002, S. 479-489
- Giesecke, Hermann: „Kleine Didaktik des politischen Unterrichts“; Wochenschau-Verlag Schwalbach/Ts. 1997
- Giesecke, Hermann: „Didaktik der politischen Bildung“ (1972/1982) – Auszüge in Breit, G. / Massing P. (Hg.): „Grundfragen und Praxisprobleme der politischen Bildung“; Bonn 1992, Bundeszentrale für politische Bildung; S. 318-338

Aktuelle Entwicklungen und Zusammenfassungen unter

- Arbeitsgemeinschaft Verpackung + Umwelt e.V. : <http://www.agvu.de/>
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit : <http://www.pfandpflicht.info/>;
<http://www.pflichtpfand.info/> und <http://www.bmu.de>
- Umwelt- und Prognose-Institut e.V. : <http://www.upi-institut.de/dosenpfand.htm>
- Pro Mehrweg e.V. : <http://www.promehrweg.de/>

Anhang

M7 Chronik der Verpackungsordnung

- 1988:* Umweltminister Klaus Töpfer (CDU) belegt Plastik-Cola-Flaschen mit Pfand.
- 1991:* Töpfer erlässt die "Verpackungsverordnung": Falls der Mehrweganteil bei Getränken in zwei aufeinander folgenden Jahren unter 72 Prozent sinkt, kommt es automatisch zur Pfandpflicht.
- 1992:* Das Duale System nimmt die Arbeit auf: Dosen kommen in die gelbe Tonne.
- 1997:* Die Mehrwegquote sinkt auf 71,33 Prozent.
- 1998:* Die Mehrwegquote sinkt auf 70,13 Prozent, durch vermehrten Kauf von Dosenbier, Milch im Tetrapak und Plastikflaschen. Umweltministerin Angela Merkel (CDU) beschließt Novelle: Von nun an wird nach Getränkearten bepfandet.
- Juni 2000:* Bundesverband der Deutschen Industrie verhindert Kompromisslösung einer Dosenabgabe. Mehrwegquote sinkt in diesem Jahr auf 65,81 Prozent.
- Juli 2001:* Umweltminister Jürgen Trittin (Grüne) legt eine neue Verpackungsverordnung vor. Sie scheitert im Bundesrat, unter anderem an den Voten der SPD-Ministerpräsidenten von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz.
- 20. Februar 2002:* Obergerverwaltungsgericht Berlin erlaubt Veröffentlichung der Quoten im "Bundesanzeiger". Klagewelle von Getränkeherstellern und Händlern.
- 2. Juli 2002:* Trittin veröffentlicht die Mehrwegquoten für 1997 und 1998. Das Pflichtpfand ist damit definitiv. Sammelklagen des Handels.
- 3. September 2002:* Verwaltungsgericht Düsseldorf stoppt das Pfand.
- 20. Dezember 2002:* Handel verspricht bundesweites Rücknahmesystem bis zum 1. Oktober 2003.
- 1. Januar 2003:* Das Pflichtpfand tritt in Kraft. Bundesverwaltungsgericht annulliert wenig später die Düsseldorfer Entscheidung.

Juni 2003: EU äußert Bedenken. Der Einzelhandel bricht Aufbau eines einheitlichen Rücknahmesystems ab.

Juli 2003: Kabinett und Bundestag beschließen Novellierung der Verpackungsverordnung: Pfand nur noch auf ökologisch schädliche Verpackungen, egal welchen Inhalts. EU-Ratspräsident Romano Prodi kritisiert Insellösungen.

aus *Der Spiegel*, Nr. 32/4.8.03 Seite 52 f.

Anmerkung zur Chronik der Verpackungsordnung

In dieser Chronik wird sehr vereinfachend und damit verfälschend der Eindruck erweckt, der jeweilige Bundesumweltminister könne willkürlich Rechtsverordnungen erlassen. Nach einem Blick in das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) erschließt sich jedoch ein komplexer Verfahrensweg, der die politische Auseinandersetzung um die Verordnung erst verständlich macht:

Verfahren beim Zustandekommen der Verpackungsverordnung anhand des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes (KrW-/AbfG) (http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/krw_abfg/):

§ 22 Abs. 4

(4) Die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnungen auf Grund der §§ 23 und 24, welche Verpflichteten die Produktverantwortung nach den Absätzen 1 und 2 zu erfüllen haben. (...)

§24 Abs. 1

(1) Zur Festlegung von Anforderungen nach § 22 wird die Bundesregierung ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 60) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, dass (...)

§ 59

Rechtsverordnungen nach (...) den §§ 23, 24 und 57 dieses Gesetzes sind dem Bundestag zuzuleiten. Die Zuleitung erfolgt vor der Zuleitung an den Bundesrat. Die Rechtsverordnungen können durch Beschluss des Bundestages geändert oder abgelehnt werden. (...)

§ 60

Soweit Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften die Anhörung der beteiligten Kreise vorschreiben, ist ein jeweils auszuwählender Kreis von Vertretern der Wissenschaft, der Betroffenen, der beteiligten Wirtschaft, der für die Abfallwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörden, der Gemeinden und Gemeindeverbände zu hören.

Damit wird gezeigt, dass Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat und die beteiligten Kreise am Zustandekommen einer solchen Verordnung zwingend beteiligt sind.

Lothar Scholz: Spielerisch Politik lernen. Methoden des Kompetenzerwerbs im Politik- und Sozialkundeunterricht, Schwalbach/Ts 2003, 241 S.

Handlungsorientierung ist in den letzten Jahren zu einem Kennzeichen von modernem, motivierendem Unterricht geworden auch in den Fächern der politischen Bildung. Dabei können sich die Verfechter handlungsorientierten Unterrichts im wesentlichen nur auf Erfahrung und Plausibilität berufen. Dass handlungsorientierter Politikunterricht wirksamer ist als konventioneller, scheint immer noch mehr eine Glaubenssache zu sein, als das Ergebnis wissenschaftlicher Untersuchungen. Befragt man die wenigen empirischen Studien lassen sich jedoch zwei Argumente finden, die für Handlungsorientierung sprechen. 1. Lehrer/innen und Schüler/innen wünschen sich einen stärker handlungsorientiert gestalteten Unterricht, mehr Gruppenarbeit, mehr selbstständiges Lernen, mehr aktivierende Lernformen. 2. Im Vergleich zu einem monotonen, darbietenden und lehrerzentrierten Unterricht, fördert ein methodisch vielfältiger, handlungsorientierter Sozialkundeunterricht ein komplexeres politisches Verständnis der Schülerinnen und Schüler. Allerdings ist diese empirische Basis relativ schwach und die Vertreter eines solchen Unterrichts bewegen sich empirisch auf dünnem Eis.

Dessen ungeachtet haben in jüngster Zeit Publikationen zu handlungsorientierten Methoden Konjunktur und machen deutlich, dass gerade die politische Bildung hier über ein breites Methodenrepertoire verfügt. Die meisten dieser Veröffentlichungen wenden sich an die Unterrichtspraxis und bieten konkrete Handlungsanleitungen für den Politikunterricht. Die politikdidaktische Reflexion dieser Methoden steht dabei nicht im Mittelpunkt und spielt eine eher untergeordnete Rolle. An genau dieser Stelle setzt nun das Buch von Lothar Scholz ein. Es ist also kein „Spielbuch“ oder „Methodenbuch“, wie der Titel vielleicht erwarten ließe, sondern es ist eine systematische Abhandlung, in der spieltheoretische, spielpädagogische und politikdidaktische Ansätze verknüpft werden. Zwar wird durchgehend der Bezug zur Praxis gesucht, aber immer in konzeptioneller bzw. theoretischer Absicht. Die Arbeit erhebt den Anspruch einen weiterführenden Beitrag zur

fachdidaktischen Diskussion zu liefern. D.h., sie formuliert die theoretischen Grundlagen zu den zahlreichen praxisorientierten methodischen Veröffentlichungen sowie zu Unterrichtsmaterialien und Schulbüchern. Dabei fasst der Autor diese Grundlagen sehr weit. Sie reichen von der Erörterung des gesellschaftlichen Strukturwandels, der die Schule vor neue Herausforderungen stellt, über die Auseinandersetzung mit der Spieltheorie und der Spielpädagogik, der Erarbeitung des konstruktivistischen Paradigmas bis hin zur Diskussion der Frage, welchen Beitrag Spiele in der politischen Bildung zur Schul- und Unterrichtsentwicklung leisten. Im Zentrum des Buches aber steht die spieldidaktische und die politikdidaktische Reflexion wahrscheinlich aller bekannter spielerischer Lernformen im Sozialkunde- und Politikunterricht. Dabei gelingt es dem Autor die Unübersichtlichkeit des Feldes durch die Bildung von sieben verschiedenen Spieltypen plausibel zu strukturieren und ihren charakteristischen Beitrag für den Kompetenzerwerb zu verdeutlichen.

Die Abhandlung von Lothar Scholz ist der erste umfassende konzeptionelle Versuch „handlungsorientierte“, d.h. hier vor allem „spielerische Methoden“ für den Politikunterricht fachdidaktisch zu fundieren. Dabei gelingt ihm ein beeindruckender Beitrag zur fachdidaktischen Diskussion, der eine schon lange bestehende Lücke schließt. Insofern ist der Ertrag des Buches gar nicht hoch genug einzuschätzen. Allerdings merkt man der Abhandlung an, dass sie als Dissertation geschrieben wurde und man sollte sich vor falschen Erwartungen hüten. Wer sie mit Gewinn lesen will, muss schon bereit sein, sich auf wissenschaftliche Systematik, auf wissenschaftliche Sprache und auf die Anstrengung des Begriffs einzulassen.

Peter Massing

Georg Weißeno (Hrsg.): Europa verstehen lernen. Eine Aufgabe des Politikunterrichts, Ausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2004 (Buchhandelsausgabe im Wochenschau Verlag)

Europa verstehen zu lernen ist eine der großen Aufgaben der politischen Bildung für die Gegenwart und Zukunft, mit der sich Schule und

Unterricht beschäftigt und beschäftigen muss, will sie nicht die häufig postulierte Europamüdigkeit hinnehmen. Immerhin hören laut Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Allensbach 57 Prozent der Befragten zum ersten Mal, dass es einen europäischen Verfassungskonvent gibt.

Die politischen Entscheidungen der Europäischen Union beeinflussen zum einen die Politik der Nationalstaaten, zum anderen aber auch die Bürgerinnen und Bürger in ihrer Lebenswelt. Der Herausgeber Georg Weißeno hat zwanzig Autorinnen und Autoren versammelt, die mit dem Band „Europa verstehen lernen, eine Aufgabe des Politikunterrichts“ grundsätzliche Fragen des europazentrierten Politikunterrichts zu klären versuchen. Eingeteilt ist das Buch in einen fachwissenschaftlichen, einen fachdidaktischen und einen Praxisteil, wobei die Autorinnen und Autoren des fachwissenschaftlichen Teils exemplarischen Fragen im europäischen Kontext nachspüren. Es geht in diesem Teil vor allem darum, den interessierten Lehrerinnen und Lehrern einen umfassenden Überblick über die Europawahlen und Funktionsweisen des Europäischen Parlaments, zur europäischen Integration im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung zu geben und die Pro-Contra-Diskussion um die Aufnahme der Türkei in die EU nachzuzeichnen. Als Informationssammlung für die interessierten Lehrenden und als Quellensammlung für den Politikunterricht dienen auch die von Gotthard Breit zusammengestellten Zeitungsartikel zum Thema „Was ist Europa?“, die sich wiederum mit der Aufnahme der Türkei und der Integrationsproblematik aus wissenschaftlicher Sicht beschäftigen und die Lernenden anregen sollen, gegenüber wissenschaftlicher Argumentationsweise skeptisch zu sein. Die zentrale Frage, die sich die Autorinnen und Autoren des fachdidaktischen

Teils stellen, ist die Frage nach der Aufgabe der politischen Bildung in Bezug auf Europa. Georg Weißeno beschäftigt sich mit der Frage, wie ein europazentrierter Politikunterricht aussehen kann. Er spricht sich gegen die Europäische Union als eigenständiges Thema im Politikunterricht und für die Integration europäischer Zusammenhänge in nationale Unterrichtsthemen aus. Die weiteren Artikel namhafter Politikdidaktiker/innen setzen sich unter anderem mit der Unübersichtlichkeit der EU als Aufgabe für die politische Bildung, mit Europa im Geschichtsunterricht, mit Bürgerleitbildern, der begrifflichen Entwicklung von Europa und dem Handlungsbegriff „Doing European“ versus „europäische Identität“ auseinander.

Im dritten Teil werden verschiedene Unterrichtsreihen und Unterrichtseinheiten aus der Praxis vorgestellt und reflektiert, die sich mit dem Thema Europa beschäftigen. Interessant ist dabei das makro- und mikromethodische Repertoire, mit dem unterschiedlichste europäische Sachbereiche im Politikunterricht behandelt werden. Von der Konferenzsimulation über Spiel- und Fallorientierung bis hin zur Zukunftswerkstatt werden verschiedene praxiserprobte Unterrichtseinheiten zu europäischen Themen präsentiert, die häufig mit einem guten Materialanhang ergänzt sind und für Lehrerinnen und Lehrer, für Studierende sowie für Referendarinnen und Referendare eine informationsreiche Grundlage bieten. Gerade die Verzahnung von fachwissenschaftlichen Texten mit fachdidaktischen und unterrichtspraktischen macht dieses Buch für die Planung von europaausgerichtetem Politikunterricht wertvoll und schließt eine Lücke in der Literatur zur politischen Bildung.

Volker Reinhardt

Soziale Gerechtigkeit in West- und Ostdeutschland

Bodo Lippl und Bernd Wegener

Inhalt

- I) Gerechtigkeit als Forschungsgegenstand
 - Gerechtigkeit als Fairness
 - Belohnungs- und Prinzipiengerechtigkeit
- II) Empirische Analysen
 - Gerechter Anteil am Lebensstandard?
 - Normative Vorstellungen über Verteilungsgerechtigkeit
 - Etatismus – Eingreifen des Staates
 - Gerechtigkeitsfatalismus
 - Gerechtigkeitsbewertung des eigenen Erwerbseinkommens
- III) Schlussfolgerungen

Gerechtigkeit ist der zentrale normative Maßstab für unser soziales Leben. An ihm entzündet sich die Kritik sozialer Verhältnisse, und für die meisten gesellschaftlichen Auseinandersetzungen steht die Gerechtigkeitsfrage im Mittelpunkt. Stets werden im Namen von Gerechtigkeit normative Forderungen erhoben, auch wenn dabei zumeist umstritten ist, welche Gerechtigkeit im konkreten Fall gemeint ist. Eine gemeinsame Definition von Gerechtigkeit – erst recht ihre Umsetzung in der politischen Praxis – ist schwierig, weil es so viele Vorstellungen über das gibt, was gerecht ist. Es ist deswegen kaum verwunderlich, dass dem Begriff der Gerechtigkeit nur ein Schlagwort in der tagespolitischen Rhetorik zu sein, mit dem sich alle möglichen Reformvorhaben und Veränderungen schmackhaft machen lassen. Oft genug meinen Politiker auch, dass sie eine Lösung lediglich als „gerecht“ bezeichnen müssen, um von der Bevölkerung tatsächlich als gerecht empfunden zu werden. Welche Erwägungen und Gerechtigkeitsargumente sich aber tatsächlich hinter der Lösung von Problemen und politischen Entscheidungen verbergen, ist in der Regel alles andere als offensichtlich. Die Gerechtigkeitsforschung versucht hier Klarheit zu schaffen und gegebenenfalls Hilfestellung bei der Bewertung von Entscheidungen zu geben.

Anhand eines kurzen Überblicks über die verschiedenen Zugänge und Erträge der Gerechtigkeitsforschung sollen im Folgenden die wesentlichen Erkenntnisse dieser Forschungsrichtung vermittelt werden. Im ersten Teil werden zunächst einige theoretische Ansätze der Gerechtigkeitsforschung vorgestellt. Am Beispiel ausgewählter Ergebnisse werden im zweiten Teil Befunde der empirischen Gerechtigkeitsforschung für Deutschland nach der Vereinigung referiert.

1) Gerechtigkeit als Forschungsgegenstand

Die wissenschaftliche Beschäftigung mit Gerechtigkeit ist nicht auf eine bestimmte wissenschaftliche Fachdisziplin beschränkt. Da Gerechtigkeit nicht als eine individuelle moralische Tugend verstanden werden kann, sondern sich vor allem auf das soziale Leben und die soziale Ordnung bezieht, sind es zunächst auch die Sozialwissenschaften, die sich des Themas annehmen. Selbstverständlich erheben auch andere Disziplinen, wie Philosophie, Theologie und Jurisprudenz, in jeweils langen, Jahrhunderte zurückreichenden Traditionen Anspruch auf die Klärung des Begriffs, aber es zeigen sich zunehmend Anzeichen einer interdisziplinären Zusammenarbeit. Gleichviel stehen sich unabhängig von den verschiedenen fachwissenschaftlichen Zugängen normative und empirisch-deskriptive Ansätze grundsätzlich gegenüber. *Normative* Theorien bemühen sich um Begriffsklärungen, um die Plausibilität von Begründungen oder die Rollenbestimmung von Gerechtigkeit im Gesamtzusammenhang einer Gesellschaft. Sie legen die Kriterien und Prinzipien für eine gerechte Gesellschaftsordnung fest, die durch Vernunft nachvollziehbar sind und „objektiv“ gerecht zu sein beanspruchen. Der *empirische* Zugriff auf Gerechtigkeit dagegen geht gar nicht erst von der Existenz der einen objektiv fassbaren Gerechtigkeit aus, die sich metaphysisch (wie in der klassischen Philosophie) oder durch Gedankenexperimente (wie in der jüngeren politischen Theorie) ableiten ließe. Die Tatsache, dass es unterschiedliche Vorstellungen unter den Menschen (auch

unter Philosophen) gibt, was jeweils im einzelnen Fall gerecht ist, ist vielmehr bereits Zeichen dafür, dass es die eine „wahre“ Gerechtigkeit nicht gibt, sondern dass sich die vielfältigen Gerechtigkeitsvorstellungen unter den Menschen eben empirisch entdecken und analysieren lassen müssen. Gerechtigkeit ist deswegen immer aus der Sicht des Betrachters (*in the eye of the beholder*), also subjektiv bezogen auf Personen zu untersuchen. Nur was ein Individuum als Belohnung, Bestrafung oder generell als eine Verteilungsordnung für gerecht oder ungerecht hält, ist für die empirische Gerechtigkeitsforschung relevant. Sie will herausfinden, welche unterschiedlichen Gerechtigkeitsvorstellungen Menschen haben und wie sich diese Unterschiede erklären lassen.

Trotz dieses wissenschaftstheoretischen Unterschieds gibt es Verbindungen zwischen der normativen und der empirischen Gerechtigkeitsforschung. Während die empirische Forschung sich seit jeher Anregungen aus den Begriffsexplikationen und den Begründungen der philosophischen Gerechtigkeitstheorien holte und ihre Ergebnisse vor dem Hintergrund dieser Theorien diskutierte, ist auch in der Philosophie ein Bemühen hin „zur Empirie“ zu spüren, das möglicherweise von der Einsicht genährt wird, dass aufgrund der Abstraktheit und Realitätsferne mancher normativer Theorien befürchtet wird, irrelevant für die alltägliche (politische) Praxis zu werden und den „Bezug zum wirklichen Leben“ zu verlieren.

Gerechtigkeit als Fairness

Dieses Bemühen um Praxistauglichkeit wird im wichtigsten zeitgenössischen Beitrag zur normativen Gerechtigkeitsforschung, der Gerechtigkeitstheorie von John Rawls, deutlich. Zu Beginn der 70er Jahre legte er als erster ein eigenständiges Traktat einer Gerechtigkeitstheorie vor.¹ Rawls Denken geht vom Individuum aus, nicht in dem Sinne, dass Gerechtigkeit dabei auf eine individuelle Tugend des Menschen reduziert würde. Vielmehr stellt für ihn soziale Gerechtigkeit „die erste Tugend sozialer Institutionen“ dar (1994: 19). Institutionen müssen für eine gerechte Ausstattung aller Menschen mit Grundgütern sorgen, die sie in die Lage versetzen, Lebensperspektiven nach eigenen Vorstellungen zu entwickeln und an der Gesellschaft teilzuhaben. Rawls geht es um die Formulierung allgemeiner Gerechtigkeitsstandards, die „freie und vernünftige Menschen in ihrem eigenen Interesse in einer anfänglichen Situation der Gleichheit zur Bestimmung der Grundverhältnisse ihrer Verbindung annehmen würden“ (1994: 28). Dabei greift Rawls auf die Strategie eines Gedankenexperiments zurück. Danach befinden sich Menschen in einer hypothetischen Entscheidungssituation (*original position*). Über sie ist ein „Schleier der Unwissenheit“ ausgebreitet, d. h. sie kennen weder ihre individuellen spezifischen Begabungen noch ihre jetzige oder zukünftige soziale und wirtschaftliche Lage, die sie einnehmen. Sie haben jedoch ein generelles Wissen darüber, wie Gesellschaften und soziale Verteilungen von Vorteilen und Lasten in einer Gesellschaft allgemein funktionieren. In diesem „Urzustand“, durch den die Menschen in einen Zustand der Unparteilichkeit und Gleichheit versetzt sind, einigen sie sich beim Aushandeln der Verteilungsprinzipien intuitiv auf einen allgemeinen Gerechtigkeitsstandard, der fair ist. Das Grundprinzip, das dabei heraus kommt und von allen akzeptiert wird, ist nach Rawls: „Alle sozialen Werte [...] sind gleichmäßig

zu verteilen, soweit nicht eine ungleiche Verteilung jedermann zum Vorteil gereicht“ (1994: 83). Dieses Grundprinzip kann zweifach präzisiert werden, nämlich zum einen, dass es eine „Gleichheit der Grundrechte und Grundpflichten“ geben muss; zum anderen, dass „soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten [...] nur dann gerecht sind, wenn sich aus ihnen Vorteile für jedermann ergeben, insbesondere für die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft“ (1994: 31f). Es sind diese beiden Prinzipien, auf die sich die Menschen unter dem hypothetischen „Schleier der Unwissenheit“ freiwillig einigen würden. Allerdings schreibt Rawls dem ersten Prinzip eine gewisse Vorrangstellung vor dem zweiten, dem Differenzprinzip, zu. Er zeigt damit, dass seine Theorie im Kern eine liberale politische Theorie ist.

Bereits in dieser ursprünglichen Konstruktion der Theorie von John Rawls ist ein empirischer Zugang angelegt. Letztlich kann ja nur empirisch geklärt werden, welche Gerechtigkeitsvorstellungen die Menschen tatsächlich befürworten, wenn sie im Urzustand einen Gesellschaftsvertrag für „freie Menschen“ aushandeln. Zwar kann die empirische Forschung den Urzustand nicht real herstellen, sie kann jedoch versuchen, die Gerechtigkeitsstandards, die die Menschen zugrunde legen, zu rekonstruieren und in Gesetzmäßigkeiten zu fassen, um auf diese Weise die Postulate von Rawls zu untermauern. In seinen späteren Schriften² weicht Rawls seine ursprüngliche normative Konzeption sogar noch auf, indem er nunmehr die aktive Zustimmung der Bürger für eine politische Gerechtigkeitskonzeption und deren Akzeptanz betont und davon ausgeht, dass Vorstellungen zur Gerechtigkeit „implizit in der öffentlichen politischen Kultur einer demokratischen Gesellschaft vorhanden sind“ (1992: 365). Deutlicher als in der ersten Fassung wird die Theorie der Gerechtigkeit somit zu einer politischen Lehre, die den Bezug zur Demokratie sucht und damit den empirischen Gegebenheiten näher steht. Gerechtigkeit muss in der jeweiligen politischen Kultur demokratischer Gesellschaften verankert sein. Insofern die Gerechtigkeitsstandpunkte im Rahmen einer solchen Kultur nur empirisch ermittelt werden können, räumt auch Rawls für seine normative Theorie die Relevanz der empirischen Gerechtigkeitsforschung ein.

Belohnungs- und Prinzipiengerechtigkeit

Die empirische Gerechtigkeitsforschung fragt nach den empirischen Möglichkeitsbedingungen der Forderungen, die normative Theorien aufstellen, und nach dem Verständnis von Gerechtigkeit, das Menschen tatsächlich haben. Vom Gegenstand der Untersuchung her sind zwei grundlegend unterschiedlicher Typen individueller Gerechtigkeitsvorstellungen zu unterscheiden, die ganz unterschiedliche Analyse-möglichkeiten erforderlich machen.³

Mit Urteilen zur *Belohnungsgerechtigkeit* werden Bewertungen konkreter gesellschaftlicher Verteilungsergebnisse und konkreter Belohnungen von Individuen und Bevölkerungsgruppen nach Gerechtigkeitsgesichtspunkten vorgenommen (z. B. „Welcher Lohn für eine bestimmte Leistung ist gerecht?“). Die Urteile sind ergebnisbezogen, weil sie sich auf die Ergebnisse von Verteilungsvorgängen in der Gesellschaft beziehen. Erhoben werden ergebnisbezogene Urteile, indem direkt nach der Bewertung eines Verteilungsergebnisses gefragt wird; indirekt kann eine Gerechtigkeitsbewertung auch erfasst werden, indem die tatsächliche Belohnung

erfragt wird und mit der Belohnung, die von einer Person als gerecht empfunden wird, in Beziehung gesetzt wird. Es kann sich in beiden Fällen entweder um Belohnungen handeln, die man selbst erhält (reflexives Urteil), oder um Belohnungen, die andere erhalten (nicht reflexives Urteil).

Aufbauend auf der austauschtheoretischen Begründung der Equity-Theorie durch George Homans und der Status-Value-Theorie von Joseph Berger wird das Forschungsfeld der Belohnungsgerechtigkeit heute nach vier zentralen Fragen schematisiert⁴: 1. Was ist in den Augen von Individuen oder Gruppen eine gerechte Belohnung? 2. Wie beeinflussen Gerechtigkeitsvorstellungen tatsächliche Belohnungen? 3. Wie groß ist das Ausmaß empfundener Ungerechtigkeit bei Abweichungen vom gerechten Zustand? Und 4. Welche Folgen für das Verhalten und die Gesellschaft hat erlebte Ungerechtigkeit? Die Theorie der Belohnungsgerechtigkeit vertritt den Anspruch, dass die Summe dieser Fragen umfassend ist – dass alle denkbaren Fragen zur Belohnungsgerechtigkeit unter diese vier zu subsumieren sind – und dass die Antworten in Form mathematischer Funktionsgleichungen gegeben werden können. So weiß man inzwischen, dass sich die Intensität unseres Gerechtigkeitsempfindens J ausdrücken lässt als der natürliche Logarithmus des Verhältnisses der tatsächlich erhaltenen Belohnung A zu der als gerecht angesehenen Belohnung C , also $J = \ln(A/C)$. Indem Ist- und Soll-Werte ins Verhältnis gesetzt werden, lässt sich der Grad einer ungerechten Über- bzw. Unterbelohnung oder einer gerade gerechten Belohnung jeweils ermitteln.

Während Belohnungsgerechtigkeit ergebnisbezogen ist, hat es *Prinzipiengerechtigkeit* mit Präferenzen für Verteilungsregeln oder -prinzipien zu tun, die der Gesellschaft eine gerechte Ordnung geben sollen. Es handelt sich um ordnungsbezogene Gerechtigkeitsideologien, die sich auf den Wohlfahrtsstaat, auf Steuern, Bildung, Einkommen, Familien und vieles andere mehr richten können. Sie involvieren die Kriterien, nach denen etwas in der Gesellschaft verteilt werden sollte (nach Fähigkeiten, Anstrengung, Fertigkeiten, gemäß der Forderungen des Marktes oder denen des Gemeinwohls, Seniorität usw.). Auch die verantwortlichen Akteure im gesellschaftlichen Verteilungsprozess können zum Gegenstand ideologischer Erwartungen unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten werden (z.B. Staat vs. Markt, Staatsintervention vs. Eigenverantwortung). Aspekte der Prinzipiengerechtigkeit sind grundsätzlicher in ihrer Art als die der Belohnungsgerechtigkeit; sie geben eine Grundausrichtung für das soziale Handeln an, wenn auch die Anweisung, die sie vermitteln, häufig sehr abstrakt und für den einzelnen konkreten Fall nicht unmittelbar anwendbar sind.

Die Erfassung von Gerechtigkeitsideologien in einer Bevölkerung ist Gegenstand der Einstellungs- und Umfrageforschung. Obwohl die diesbezüglichen Befunde sehr heterogen und kontextabhängig sind, gibt es in Bezug auf die Entstehung und Verbreitung von Gerechtigkeitsideologien eine Reihe gut bestätigter Regelmäßigkeiten. Wir wissen etwa, dass in unterschiedlichen Situationen unterschiedliche Gerechtigkeitsideologien bevorzugt werden. Nachgewiesen werden konnte, dass in der Sozialisations-sphäre und im politischen Bereich eher Prinzipien Geltung finden, die auf Gleichheit aufbauen, während in der ökonomischen Sphäre Prinzipien mit differenzierenden Resultaten bevorzugt werden. Dabei ist die kognitive Konsistenz der Prinzipien eher die Ausnahme; z.B. können egalitäre und nicht-egalitäre Überzeugungen durchaus in ein und derselben Person existieren und bei

Bedarf zum Tragen kommen (sog. *split-consciousness*). Außerdem haben Gerechtigkeitsideologien unterschiedliche Dauer und Stabilität, je nachdem wie tief ihre Verankerung in einer Kultur oder religiösen Doktrin ist. Man unterscheidet *primäre* Gerechtigkeitsideologien, die ein gemeinsames Sozialisationsprodukt sind und als Bestandteil der normativen Kultur von allen Mitgliedern einer Gesellschaft anerkannt werden, von *sekundären* Ideologien, die sich aus den rationalen Eigeninteressen einzelner sozialer Gruppierungen ergeben – seien es Klassen, Berufs- oder Statusgruppen. Während sekundäre Gerechtigkeitsideologien sich mit den Partialinteressen von Gruppen ändern können, haben primäre den Charakter langfristiger Legitimationsnormen.

II) Empirische Analysen

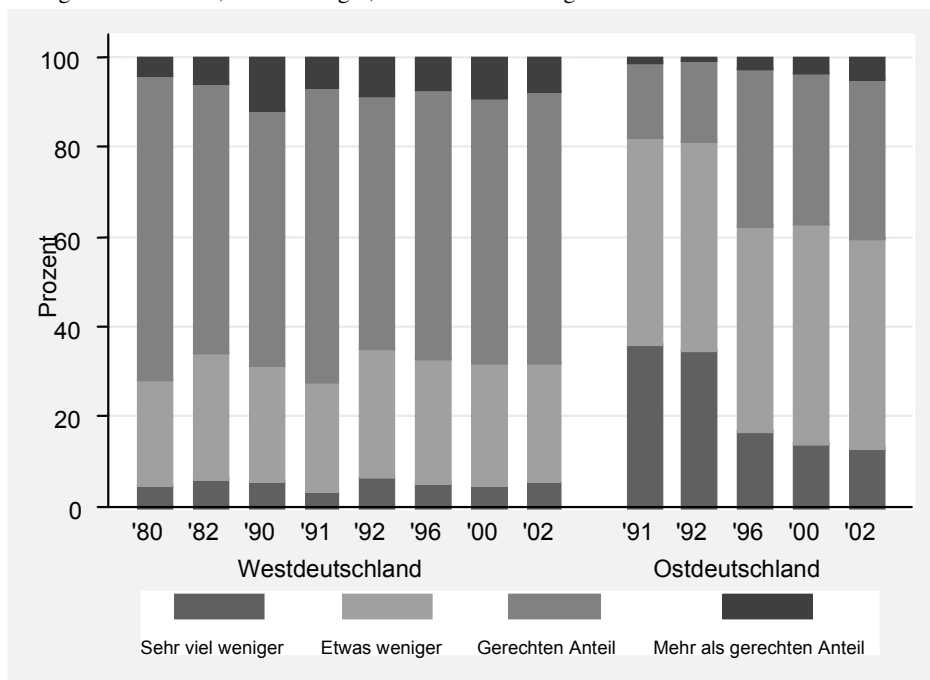
Im Folgenden werden Ergebnisse zur Belohnungs- und Prinzipiengerechtigkeit in Deutschland aus den 90er Jahren und über die Jahrhundertwende hinaus vorgestellt. Sie beziehen sich also auf die unterschiedlichen Gerechtigkeitsvorstellungen in Ost- und Westdeutschland nach der Vereinigung. Wir stützen uns auf Daten, die im Rahmen der „Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften“ (ALLBUS) von 1984 bis 2002 erhoben wurden, sowie auf das „International Social Justice Project“ (ISJP) von 1991, 1996 und 2000. Im Gegensatz zum ALLBUS, der thematisch breiter ausgerichtet, aber auf Deutschland beschränkt ist, ist das ISJP ein auf den internationalen Vergleich hin angelegtes Umfrageprojekt, das sich schwerpunktmäßig der Erforschung von Gerechtigkeitsvorstellungen der Bevölkerungen in westlichen und osteuropäischen Ländern widmet. Vor allem kann damit die Entwicklung der Gerechtigkeitsvorstellungen nach dem Systemwechsel und im Zuge der Transformationsprozesse dokumentiert und untersucht werden.⁵

Gerechter Anteil am Lebensstandard?

Immer wieder wurde in den politischen Debatten der letzten Jahre von der „Gerechtigkeitslücke“ zwischen Ost- und Westdeutschland gesprochen. Von daher stellt sich die Frage, ob sich diese Gerechtigkeitskluft zwischen Ost und West auch in der Wahrnehmung der Bevölkerung wieder findet und wenn ja, wie sich diese nach der Wende entwickelt hat. Wenn wir die Gerechtigkeitsbewertung des eigenen Anteils am allgemeinen Lebensstandard als einen Aspekt ergebnisbezogener Belohnungsgerechtigkeit betrachten (Abb. 1), wird die empfundene Gerechtigkeitslücke zwischen Ost und West nur zu offensichtlich.

Abb. 1: Gerechter Anteil am Lebensstandard

Anteile der Befragten zur Frage: „Im Vergleich dazu, wie andere hier in Deutschland (bis 1990: hier in der Bundesrepublik) leben: Glauben Sie, dass Sie Ihren gerechten Anteil erhalten, mehr als Ihren gerechten Anteil, etwas weniger, oder sehr viel weniger?“



Quelle: ALLBUS 1980-2002; eigene Berechnung.

In Westdeutschland ist der Anteil derer, die finden, dass sie einen gerechten oder sogar mehr als den gerechten Anteil am Lebensstandard bekommen, mit 70 Prozent deutlich höher als in Ostdeutschland. Nur etwa 30 Prozent der Westdeutschen finden, dass sie weniger oder sehr viel weniger als den gerechten Anteil erhalten. Über den gesamten Zeitraum von 1980 bis 2002 erweist sich dieses Verhältnis als relativ stabil. Die überwiegende Mehrheit der westdeutschen Bevölkerung findet zu allen Zeitpunkten, dass sie einen gerechten Anteil am Lebensstandard bekommt. Ostdeutsche fühlen sich benachteiligter als die Westdeutschen. In der unmittelbaren Wendezeit 1991 und 1992 liegt der Anteil der Ostdeutschen, die ihren Anteil am Lebensstandard als gerecht oder mehr als gerecht einschätzen bei nur 20 Prozent, während 80 Prozent angeben, dass sie weniger oder sehr viel weniger erhalten. Die starken Bemühungen um eine Angleichung der Lebensverhältnisse in den ersten Nachwendejahren hat vermutlich dazu beigetragen, dass sich der Anteil der Deprierten 1996 um 20 Prozent verringert hat – aber immer noch über 60 Prozent liegt. Bis 2002 hat sich so gut wie keine weitere Angleichung der Relationen vollzogen, so dass auch 2002 noch weiterhin von einem starken Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland im subjektiven Empfinden der eigenen Deprivation auszugehen ist.

Sicherlich drückt sich in diesen subjektiven Einschätzungen die objektiv schlechtere wirtschaftliche und soziale Lage der Ostdeutschen aus. Obwohl die Vergleichsgruppe in der Fragestellung explizit genannt wurde (nämlich „andere Personen in Deutschland“), darf letztendlich angezweifelt werden, ob sich die Befragten in Ost und West auch wirklich mit allen Deutschen vergleichen. Es ist wohl eher zu vermuten, dass sich Ostdeutsche besonders unmittelbar nach der Wende eher mit Westdeutschen, und Westdeutsche eher mit anderen Westdeutschen vergleichen haben. Aber diese Vermutung bleibt letztlich Spekulation, da sie aus den Daten des ALLBUS nicht eindeutig geklärt werden kann. Insgesamt kann jedoch festgehalten werden, dass die wahrgenommene Gerechtigkeitslücke zwischen Ost- und Westdeutschen zwar geringer geworden, aber noch immer nicht geschlossen ist.

Tab. 1: Gerechter Anteil am Lebensstandard nach Bevölkerungsgruppen

Anteile derer, die glauben, dass sie im Vergleich zu anderen in Deutschland etwas weniger oder sehr viel weniger als ihren gerechten Anteil erhalten, in Prozent.

	Westdeutschland								Ostdeutschland				
	'80	'82	'90	'91	'92	'96	'00	'02	'91	'92	'96	'00	'02
<i>Insgesamt</i>	29	34	32	28	35	33	32	32	82	82	63	63	60
<i>Geschlecht</i>													
Männer	29	34	29	28	33	33	33	32	82	81	63	66	60
Frauen	28	35	34	28	37	33	32	33	83	82	62	60	59
<i>Alter</i>													
18 - 35 Jahre	30	36	33	33	36	34	35	31	78	81	61	60	52
36 - 59 Jahre	28	35	30	25	34	33	33	35	86	84	68	70	63
Über 60 Jahre	28	31	32	25	36	30	29	29	80	76	54	55	61
<i>Bildung</i>													
Hochschulreife	19	23	25	19	21	20	23	20	75	81	54	49	44
Hochschulabschluss	–	–	20	16	17	18	19	19	79	83	56	56	51
<i>Einkommenslage</i>													
Oberstes Quintil	18	19	21	18	19	18	18	16	77	79	50	50	44
Unterstes Quintil	41	52	46	40	49	47	49	48	81	89	74	75	80
<i>Erwerbsstatus</i>													
Selbständige	22	22	17	16	22	26	26	23	57	61	44	59	46
Beamte	18	31	19	23	20	16	(8)	(8)	(79)	(89)	(31)	(48)	(29)
Angestellte	23	28	30	24	29	30	28	32	82	81	56	58	48
Arbeiter	40	48	36	43	47	43	44	48	86	87	76	77	73
Arbeitslose	56	63	62	54	55	58	58	65	93	90	85	79	75

Quelle: ALLBUS 1980-2002; eigene Berechnung.

Werden die Unterschiede in den Anteilen derer, die meinen „zu wenig“ oder „viel zu wenig“ am Lebensstandard teilzuhaben, nach Bevölkerungsgruppen betrachtet (Tab. 1), zeigt sich, dass sich Personen mit besserer Bildung und höherem Einkommen (oberes Einkommensquintil),⁶ Angestellte, Beamte und vor allem Selbständige deutlich weniger depriviert fühlen. Der Anteil derer, die sich benachteiligt fühlen, liegt bei Arbeitern und vor allem Arbeitslosen im Vergleich zum Durchschnitt der Bevölkerung hingegen deutlich höher. Auffallend ist, dass es hier so gut wie keine Geschlechtsunterschiede gibt. Es fällt auch auf, dass die jüngere Generation in Westdeutschland stärker glaubt, einen geringeren Anteil am Lebensstandard zu erhalten,

während dies in Ostdeutschland vor allem die mittlere erwerbstätige Generation ist. Davon unberührt bleibt aber, dass der grundlegende Ost-West-Unterschied von den Gruppenunterschieden innerhalb der Landesteile keinesfalls überlagert wird.

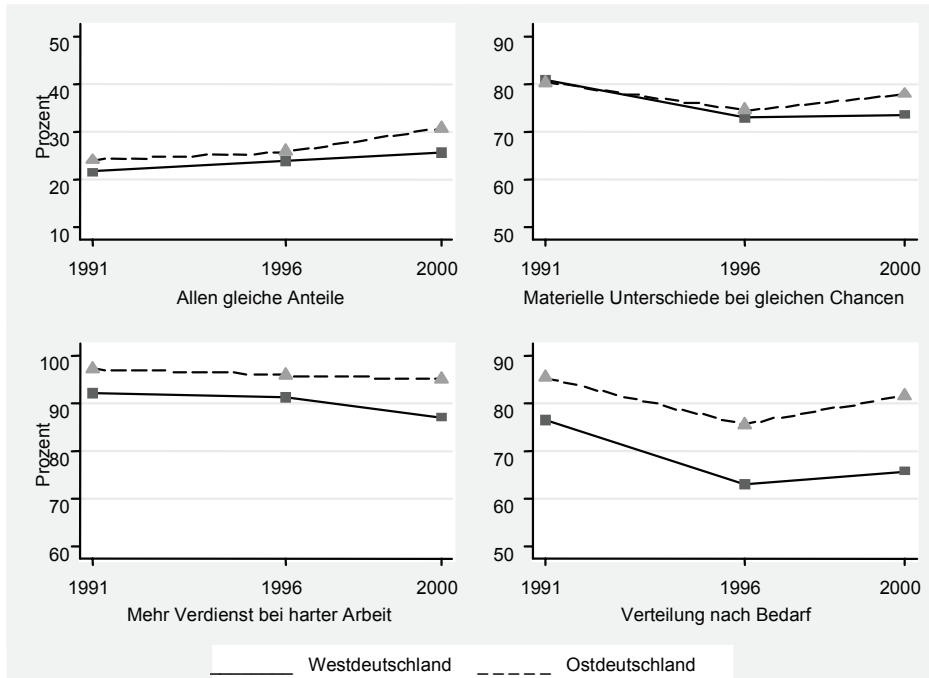
Normative Vorstellungen über Verteilungsgerechtigkeit

Nach welchen Prinzipien der Wohlstand in einer Gesellschaft verteilt werden sollte, ist eine Frage der ordnungsbezogenen Prinzipiengerechtigkeit. Drei Formen des umverteilenden Egalitarismus lassen sich unterscheiden, nämlich (1) der *strikte Egalitarismus*, also die Verteilung gleicher Anteile an alle, (2) *Chancengleichheit*, nach der Ungleichheit nur bei gleichen Ausgangsbedingungen gerechtfertigt erscheint, und (3) eine *Umverteilung nach dem Bedarfsprinzip* in dem Sinne, dass einer Person, die aus berechtigten Gründen etwas braucht, auch das Entsprechende gegeben wird. Diesen speziellen Verteilungsprinzipien der Gleichheit steht das *Leistungsprinzip* gegenüber, nach dem sich harte Arbeit in einem höheren Verdienst niederschlagen sollte.

Empirisch kann zunächst festgehalten werden (Abb. 2), dass – mit Ausnahme der Verteilung nach dem Bedarfsprinzip – in der Zustimmung zu den Verteilungsvorstellungen nur geringe Ost-West-Unterschiede zu finden sind. Mit einer überwältigenden Mehrheit von über 90 Prozent in beiden Landesteilen ist die Zustimmung zum Leistungsprinzip am höchsten und bleibt sogar über die Zeit hinweg nahezu konstant (im Osten mit leicht fallender Tendenz). Es kann demnach nicht bestätigt werden, dass Ostdeutsche grundsätzlich gegen eine ungleiche Verteilung von Lohn in einer Gesellschaft eingestellt seien. Vielmehr scheint sich die starke Befürwortung des Leistungsprinzips in Ostdeutschland möglicherweise dadurch zu erklären, dass die Anerkennung und finanzielle Belohnung von Leistung in der ehemaligen DDR unzureichend waren, und dies daher nach der Vereinigung in den Einstellungen der Menschen überkompensiert wird. Die Menschen stimmen dem Leistungsgedanken zunächst stärker zu, weil das alte System diesem Gerechtigkeitsgesichtspunkt zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt hatte. Auch das Bedarfsprinzip und die Legitimation sozialer Unterschiede unter der Voraussetzung von Chancengleichheit werden in beiden Landesteilen mehrheitlich unterstützt. Allerdings zeigt sich in der Gegenüberstellung, dass Chancengleichheit vergleichsweise stärker im Westen und das Bedarfsprinzip stärker im Osten befürwortet wird. Ebenso scheint die Zustimmung zu beiden Aussagen in beiden Landesteilen im Zeitverlauf tendenziell leicht zu sinken. Interessanterweise ergibt sich, dass der strikte Egalitarismus in beiden Landesteilen nur von einer Minderheit von 20 bis 30 Prozent befürwortet wird. Eine vom DDR-Regime propagierte Gleichheitsideologie scheint in den Köpfen der Menschen in Ostdeutschland überwunden zu sein. Auch wenn in der zeitlichen Entwicklung zu sehen ist, dass die Zustimmung im Westen leicht, im Osten hingegen etwas stärker steigt, ist dies sicherlich noch kein Indiz dafür, dass eine wie auch immer geartete egalitaristische Ideologietradition aus vergangenen Zeiten wieder erwachen würde.

Abb. 2: Normative Vorstellungen über Verteilungsgerechtigkeit

Zustimmung zu den Aussagen: „Die gerechteste Art Einkommen und Vermögen zu verteilen wäre, allen gleiche Anteile zu geben“, „Solange es gleiche Chancen für alle gibt, ist es gerecht, wenn einige mehr Geld und Vermögen als andere haben“, „Es ist gerecht, dass Menschen, die hart arbeiten, mehr verdienen als andere“ und „Am wichtigsten ist, dass die Menschen das bekommen, was sie zum Leben brauchen, auch wenn die Besserverdienenden dafür etwas von ihrem Einkommen abgeben müssen“. Anteile derer, die den Aussagen anhand einer 5-stufigen Skala (voll und ganz) zustimmen, in Prozent.



Quelle: ISJP 1991, 1996 und 2000; eigene Berechnung.

Etatismus – Eingreifen des Staates

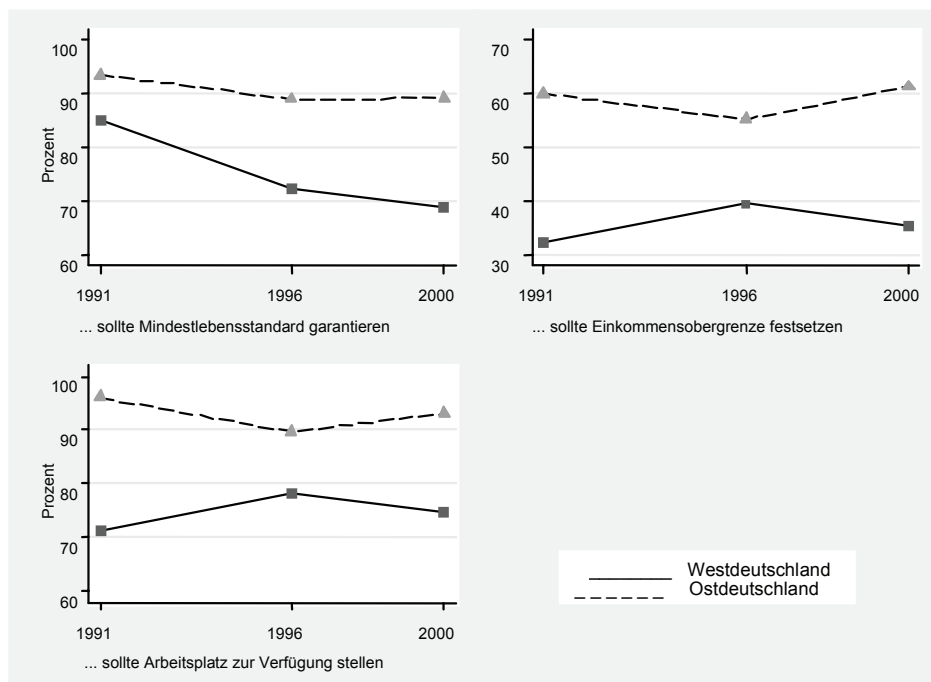
Ein besonderer Aspekt der egalitaristischen Gerechtigkeitsideologie ist der Etatismus, also das Eingreifen des Staates zum Zweck der Umverteilung und der wohlfahrtsstaatlichen Absicherung. Mit etatistischen Einstellungen wird auf den Staat als zuständigen Akteur gezielt, um das Ausmaß der von der Bevölkerung gewollten Staatstätigkeit in bestimmten Bereichen zu ermitteln. Im ISJP wurde erhoben, inwieweit der Staat einen minimalen Lebensstandard garantieren sollte, ob eine Obergrenze für die Einkommenshöhe festgesetzt und für alle, die arbeiten wollen, einen Arbeitsplatz zur Verfügung gestellt werden sollte (Abb. 3).

Die Befürwortung dieser drei Staatsaufgaben ist in Deutschland augenscheinlich insgesamt sehr groß. Mit Ausnahme der Festsetzung einer Obergrenze für Einkommen, die in Westdeutschland abgelehnt wird, findet sich in beiden Landesteilen in allen drei Bereichen eine deutliche Mehrheit dafür, dass der Staat hier Verantwortung

übernehmen solle. Dabei ist der Anteil derer, die den Staat jeweils in der Pflicht sehen, in Ostdeutschland insgesamt wesentlich höher als in Westdeutschland. Die Aufgabe der Bereitstellung eines Arbeitsplatzes erhält im Osten wegen der nach der Wende anhaltend höheren Arbeitslosenquote die größte Zustimmung, im Westen erhält sie erst 1996 eine größere Bedeutung. In Ostdeutschland ist die hohe Arbeitslosigkeit nach dem Ende der Vollbeschäftigungsgarantie im Zuge der Wiedervereinigung verständlicherweise das zentrale Problem für die Menschen. Aber auch in Westdeutschland gewinnt die Forderung nach einer staatlichen Arbeitsplatzgarantie angesichts der steigenden Arbeitslosigkeit einen deutlichen Bedeutungszuwachs. Weniger wichtig ist im Osten und ab 1996 auch im Westen nur die Garantie eines minimalen Lebensstandards. Weit geringer wird im Osten die Aufgabe des Staates befürwortet, eine obere Einkommensgrenze festzulegen. Im Westen wird dies sogar nur von einer Minderheit von etwa 30 Prozent für notwendig gehalten.

Abb. 3: Etatismus: Der Staat ...

Zustimmung zu den Aussagen: „Der Staat sollte für alle einen Mindestlebensstandard garantieren“, „Der Staat sollte eine Obergrenze für die Einkommenshöhe festsetzen“ und „Der Staat sollte für alle, die arbeiten wollen, einen Arbeitsplatz zur Verfügung stellen“. Anteile derer, die den Aussagen anhand einer 5-stufigen Skala (voll und ganz) zustimmen, in Prozent.



Quelle: ISJP 1991, 1996 und 2000; eigene Berechnung.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass sich Ost- und Westdeutsche hinsichtlich etatistischer Einstellungen zwar 1996 geringfügig angenähert haben, im Jahr 2000 dagegen haben sich Ost und West jedoch wieder voneinander entfernt. Dass Etatismus in Ostdeutschland insgesamt wesentlich stärker als im Westen befürwortet

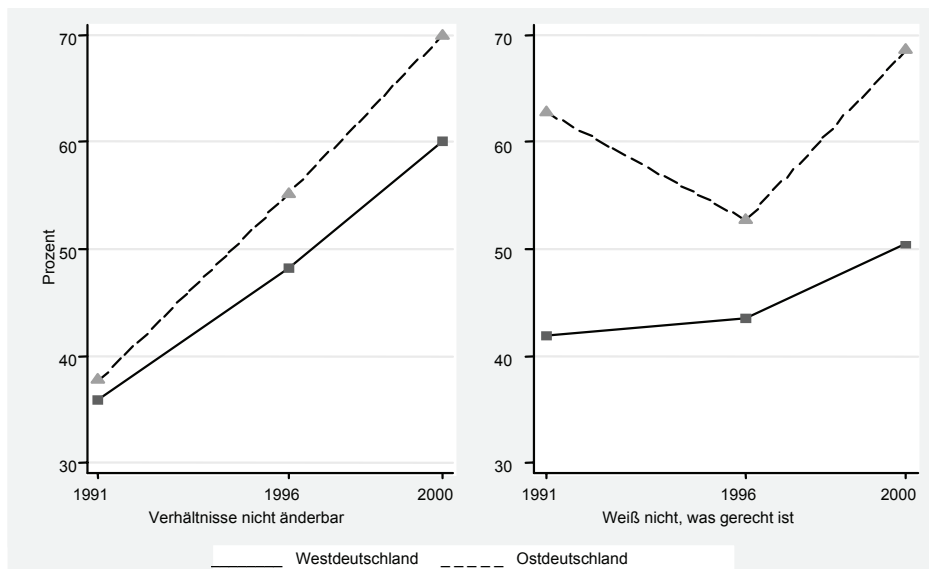
wird, kann einerseits durch das Fortwirken von Einstellungsmustern aus DDR-Zeiten erklärt werden. Danach haben Ostdeutsche ein Staatsverständnis, das auf staatliche Betreuung, Versorgung und Kontrolle des Einzelnen abzielt und Eigeninitiative und Selbstverantwortung vernachlässigt (Erklärung aus der Sozialisation). Andererseits sind jedoch auch transformationsspezifische situative Erklärungen aus der Zeit nach der Wende denkbar, wonach Ostdeutsche eine stärkere Unterstützung durch den Staat erwarten, weil der Umgang mit Unsicherheiten des neuen Sozial- und Wirtschaftssystems der Bundesrepublik erst erlernt werden muss und Einstellungen daher als situative Reaktion auf die aktuelle Lage zu verstehen sind (Erklärung aus der Wendesituation). Beide Interpretationsmöglichkeiten zum Wandel etatistischer Einstellungen im Zuge des deutschen Transformationsprozesses werden in den Sozialwissenschaften debattiert⁷, auch wenn mangels geeigneter Daten aus DDR-Zeiten eine empirische Klärung dieser Streitfrage letztlich unmöglich ist. Beide Erklärungsmuster können Plausibilität beanspruchen. Dennoch scheint der über den Zeitraum von 10 Jahren anhaltend stärker ausgeprägte Etatismus in Ostdeutschland, der sogar 2000 wieder deutlich zunimmt, gegen die Sozialisationsthese zu sprechen, denn nach dieser dürfte eine allmähliche Annäherung zwischen Ost und West erwartet werden.

Gerechtigkeitsfatalismus

Auch der Gerechtigkeit negierende Fatalismus ist eine prinzipielle Gerechtigkeitsideologie, die für empirische Analysen nicht zuletzt deshalb bedeutsam ist, weil sie eine Reaktion auf soziale Isolation, geringe soziale Einbindung und wenig hierarchische soziale Strukturierung ist. In fatalistischen Gesinnungen drückt sich Resignation und Enttäuschung über den Verlust der sozialen Wertebasis aus, indem einerseits schicksalhaft die sozialen Verhältnisse hingenommen werden, und andererseits vor dem selbstbewussten Vertreten einer eigenen Werthaltung kapituliert wird. In Abb. 4 wird die Entwicklung dieser beiden subjektiven Komponenten des Fatalismus in den 90er Jahren in Deutschland nachgezeichnet. Es kann zunächst festgehalten werden, dass Ostdeutsche deutlich fatalistischer sind als Westdeutsche. Ferner ist zu konstatieren, dass in beiden Landesteilen der Fatalismus in der Bevölkerung stark zugenommen hat. Dass sich die Verhältnisse nicht ändern lassen, denken 1991 knapp unter 40 Prozent in Ost- und Westdeutschland; im Jahr 2000 ist dies jedoch der überwiegende Bevölkerungsanteil von 60 Prozent der Westdeutschen und 70 Prozent der Ostdeutschen. Dieser dramatische Zuwachs an Schicksalsergebenheit in Deutschland ist möglicherweise eine Folge ungelöster sozialer, politischer und wirtschaftlicher Probleme, die zwar kontrovers diskutiert werden, ein entsprechend engagiertes politisches Handeln jedoch nicht nach sich gezogen haben (z. B. die Diskussionen um den „Reformstau“, den geforderten „Ruck“ durch Deutschland, die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit oder den Umbau des Sozialstaates). Auch hinsichtlich der selbst bezogenen fatalistischen Variante, dass man gar nicht mehr wisse, was eigentlich gerecht sei, ist ein steigender Anteil innerhalb der Bevölkerung in beiden Landesteilen in den 90er Jahren zu erkennen. Auch wenn zwischen 1991 und 1996 der Anteil der Fatalisten in Ostdeutschland zunächst etwas abnimmt, wird er im Jahr 2000 mehr als ausgeglichen.

Abb. 4: Fatalismus

Zustimmung zu den Aussagen: „Es ist zwecklos, sich über soziale Gerechtigkeit zu streiten, weil sich die Verhältnisse doch nicht ändern lassen“, „So wie die Zustände heute sind, weiß man gar nicht mehr, was eigentlich gerecht ist“. Anteile derer, die den Aussagen anhand einer 5-stufigen Skala (voll und ganz) zustimmen, in Prozent.



Quelle: ISJP 1991, 1996 und 2000; eigene Berechnung.

Welche Gruppierungen innerhalb der Bevölkerung stärker von Fatalismus betroffen sind, ist Tab. 2 zu entnehmen, in der der Anteil derer abgetragen ist, die der Aussage zustimmen, dass es zwecklos ist, sich über soziale Gerechtigkeit zu streiten, weil sich die Verhältnisse doch nicht ändern lassen. Danach sind es in beiden Landesteilen vor allem die unteren sozialen Schichten (im untersten Einkommensquintil), diejenigen, die sich politisch eher rechts einstufen,⁸ sowie Arbeiter und Rentner. Besonders augenfällig ist, dass diejenigen, die keinen Abschluss oder einen Hauptschulabschluss haben, und diejenigen, die über 60 Jahre alt sind, stärker fatalistisch sind als die, die eine höhere Ausbildung vorweisen können und jünger sind. Im Osten Deutschlands weitet sich Fatalismus durchaus auch auf diejenigen im mittleren erwerbsfähigen Alter und auf solche mit mittlerer Reife beziehungsweise Real­schulabschluss aus.

Dass Fatalismus in Ostdeutschland weiter verbreitet ist als in Westdeutschland, wäre angesichts der Radikalität der Transformationsprozesse, der Neuorientierung der Menschen in Gewinner und Verlierer und der mit dem Systemwechsel einhergehenden Erschütterungen der Wertbasis verständlich zu erklären. Dass Fatalismus auch in Westdeutschland nicht nur stark verbreitet, sondern wie in Ostdeutschland zudem über die Zeit erheblich zunimmt, deutet vermutlich auf grundlegende Unsicherheiten der Bevölkerung, möglicherweise auch auf die mangelnde politische Entschlossenheit der Eliten bei der Modernisierung des Landes hin. Vielleicht wäre die Entwicklung einer zunehmend fatalistischeren Gesellschaft durch eine klare Po-

litik zu bremsen, die den Menschen die Gerechtigkeitsvorstellungen, die hinter politischen Verteilungsentscheidungen stehen, plausibel erklärt.

Tab. 2: Fatalismus („Verhältnisse nicht veränderbar“) nach Bevölkerungsgruppen
Zustimmung zur Aussage: „Es ist zwecklos, sich über soziale Gerechtigkeit zu streiten, weil sich die Verhältnisse doch nicht ändern lassen“. Anteile derer, die der Aussage anhand einer 5-stufigen Skala (voll und ganz) zustimmen, in Prozent.

	Westdeutschland			Ostdeutschland		
	1991	1996	2000	1991	1996	2000
<i>Insgesamt</i>	36	48	60	38	55	70
<i>Geschlecht</i>						
Männer	33	48	59	34	55	70
Frauen	39	49	61	41	55	70
<i>Alter</i>						
18 - 35 Jahre	31	47	55	37	52	59
36 - 59 Jahre	33	48	60	35	54	72
Über 60 Jahre	47	51	64	45	60	73
<i>Bildung</i>						
Kein Abschluss, Hauptschule	41	56	68	47	61	80
Mittlere Reife, Realschule	24	46	57	37	57	74
(Fach-)Hochschulreife	19	33	45	22	45	45
Hochschulabschluss	15	38	42	26	48	51
<i>Erwerbsstatus</i>						
Selbständige	31	39	47	34	58	63
Beamte	16	33	47	46	32	61
Angestellte	32	49	57	35	49	64
Arbeiter	38	61	68	37	57	72
Arbeitslose	38	59	63	39	69	79
Rentner	47	52	64	45	58	73
<i>Einkommenslage</i>						
Oberstes Quintil	24	43	54	30	47	64
Unterstes Quintil	42	49	66	44	59	72
<i>Politische Selbsteinschätzung</i>						
rechts	40	61	67	40	56	77
links	27	40	47	32	48	61

Quelle: ISJP 1991, 1996 und 2000; eigene Berechnung.

Gerechtigkeitsbewertung des eigenen Erwerbseinkommens

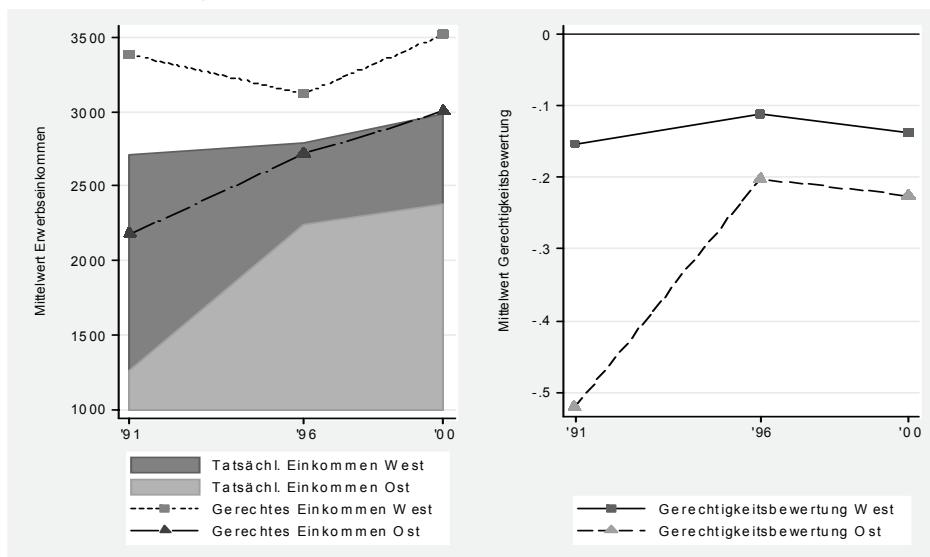
Das Erwerbseinkommen als materielle Entlohnung für Erwerbsarbeit ist von zentraler Bedeutung im Leben der Menschen, da mit ihm gesellschaftliche Stellung und die Anerkennung der eigenen Leistungen für die Gesellschaft verbunden sind. Daher werden nun abschließend Ergebnisse der Belohnungsgerechtigkeit, nämlich der Gerechtigkeitsbewertung des eigenen Erwerbseinkommens präsentiert. Dazu wurde die erwerbstätige Bevölkerung nach der Höhe des eigenen monatlichen Erwerbseinkommens und nach der Höhe eines aus ihrer Sicht gerechten eigenen monatlichen Erwerbseinkommens gefragt. Eine Gerechtigkeitsbewertung ergibt sich,

wenn die beiden Einkommensbeträge ins Verhältnis gesetzt werden und die wahrgenommene Gerechtigkeitsbewertung J nach folgender Formel berechnet wird⁹:

$$J_{\text{Einkommen}} = \ln \left[\frac{\text{Tatsächliches Einkommen}}{\text{Gerechtes Einkommen}} \right]$$

Wenn das tatsächliche Einkommen höher als das als gerecht empfundene Einkommen ist, liegt eine Überbelohnung der Person vor; bei der Berechnung der Gerechtigkeitsbewertung ergeben sich dann positive Werte. Umgekehrt liegt Unterbelohnung vor, wenn eine Person weniger Einkommen bezieht, als ihr gerechterweise zusteht, also der angegebene gerechte Einkommensbetrag größer als der tatsächliche ist; das führt zu negativen Werten in der Gerechtigkeitsbewertung. Eine Entlohnung wird als gerecht empfunden, wenn tatsächliches und gerechtes Einkommen gleich hoch sind, so dass die Berechnung der Gerechtigkeitsbewertung den Wert Null ergibt.

Abb. 5: Tatsächliches, gerechtes eigenes Erwerbseinkommen und Gerechtigkeitsbewertung



Quelle: ISJP 1991, 1996 und 2000; eigene Berechnung. Einkommensangaben in DM.

In Abb. 5 wird zunächst die Entwicklung des durchschnittlichen tatsächlichen und gerechten eigenen Erwerbseinkommens in Ost- und Westdeutschland dargestellt (links). Eine der augenfälligsten Veränderungen ist die Angleichung der tatsächlichen Erwerbseinkommen zwischen Ost- und Westdeutschland zwischen 1990 und 1996, die sich aber bis 2000 nicht mehr in diesem Maße fortsetzt.¹⁰ Die durchschnittlichen gerechten Erwerbseinkommen ergeben dasselbe Bild, weisen aber insgesamt höhere Werte auf. Schon hieraus kann geschlossen werden, dass sich erwartungsgemäß sowohl Ost- als auch Westdeutsche in ihren Erwerbseinkommen im Durchschnitt ungerechterweise als zu gering entlohnt fühlen. Die rechte Grafik zeigt daher auch negative Werte bei der berechneten wahrgenommenen Gerechtigkeitsbewertung des eigenen Erwerbseinkommens. Die Ostdeutschen nehmen sich

vor allem 1991 besonders stark als unterbelohnt wahr, was sich 1996 aber erheblich verbessert. Der Rückgang der ungerechten Unterbelohnung in Ostdeutschland lässt sich durch die starke Angleichung der Ostlöhne an Westniveau in diesem Zeitraum erklären, die sich dementsprechend in der Wahrnehmung der Gerechtigkeit des eigenen Erwerbseinkommens niederschlägt.¹¹ In beiden Landesteilen hält sich die Bevölkerung 1996 für weniger unterbelohnt als noch 1991. Von 1996 auf 2000 sinkt die Gerechtigkeitsbewertung in beiden Landesteilen jedoch wieder geringfügig. Die wahrgenommene ungerechte Unterbelohnung hinsichtlich der eigenen Erwerbseinkommen nimmt also zwischen 1996 und 2000 wieder etwas zu. Diese Entwicklung fällt in die Phase einer stagnierenden Lohnanpassung (der Ostlöhne an das Westniveau), weshalb vermutlich die Differenz in der Gerechtigkeitsbewertung zwischen Ost- und Westdeutschland in diesem Zeitraum nicht mehr abnahm.

Tab. 3: Gerechtigkeitsbewertung des eigenen Erwerbseinkommens nach Bevölkerungsgruppen

	Westdeutschland			Ostdeutschland		
	1991	1996	2000	1991	1996	2000
Insgesamt	-0.15	-0.11	-0.14	-0.52	-0.20	-0.22
Geschlecht						
Männer	-0.14	-0.10	-0.12	-0.51	-0.20	-0.20
Frauen	-0.18	-0.13	-0.17	-0.53	-0.21	-0.26
Alter						
18 - 35 Jahre	-0.13	-0.13	-0.16	-0.46	-0.20	-0.25
36 - 59 Jahre	-0.17	-0.09	-0.13	-0.55	-0.20	-0.21
Über 60 Jahre	-0.12	-0.04	-0.13	-0.92	-0.28	-0.28
Bildung						
Kein Abschluss, Hauptschule	-0.16	-0.15	-0.15	-0.53	-0.27	-0.18
Mittlere Reife, Realschule	-0.13	-0.10	-0.13	-0.47	-0.21	-0.24
(Fach-)Hochschulreife	-0.11	-0.07	-0.14	-0.68	-0.14	-0.20
Hochschulabschluss	-0.11	-0.04	-0.15	-0.70	-0.16	-0.18
Erwerbsstatus						
Selbständige	-0.33	-0.14	-0.18	-0.59	-0.27	-0.32
Beamte	-0.11	-0.09	-0.09	-0.56	-0.08	-0.15
Angestellte	-0.12	-0.10	-0.13	-0.54	-0.19	-0.21
Arbeiter	-0.16	-0.11	-0.15	-0.47	-0.22	-0.22
Öffentlicher Dienst	-0.14	-0.10	-0.10	-0.64	-0.15	-0.19
Einkommenslage						
Oberstes Quintil	-0.10	-0.06	-0.10	-0.44	-0.12	-0.16
Unterstes Quintil	-0.27	-0.24	-0.23	-0.73	-0.38	-0.35

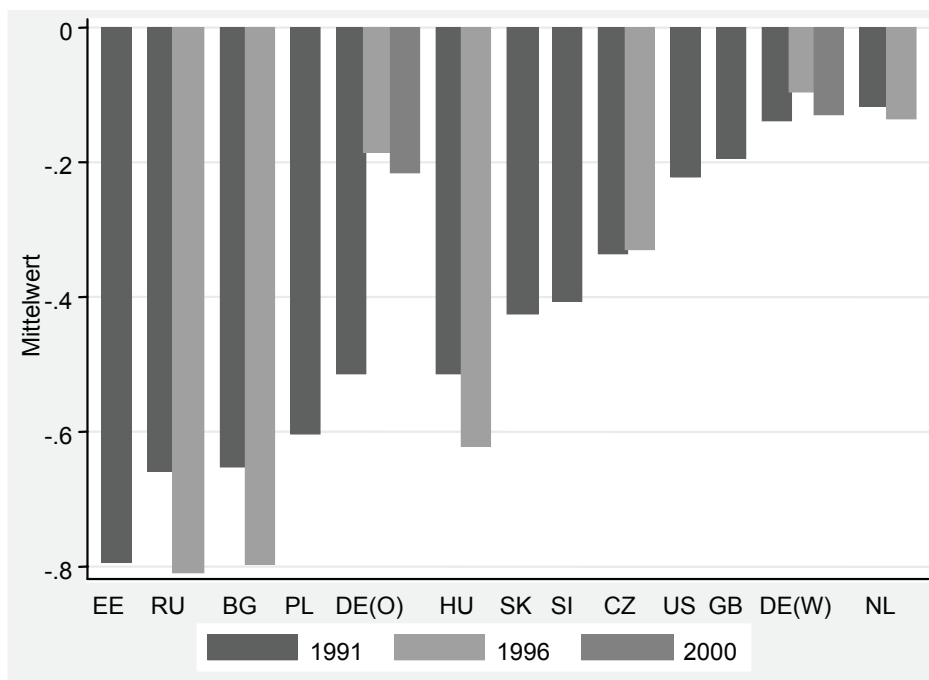
Quelle: ISJP 1991, 1996 und 2000; eigene Berechnung.

In Tab. 3 sind die Mittelwerte der Gerechtigkeitsbewertung des eigenen Erwerbseinkommens in beiden Landesteilen über die Zeit für verschiedene Bevölkerungsgruppierungen abgetragen. Erwartungsgemäß zeigt sich, dass sich die Bevölkerung in der untersten Einkommensschicht, diejenigen mit keinem Schulabschluss bzw. Hochschulabschluss und Frauen in beiden Landesteilen als stärker unterbelohnt wahrnehmen. Auffällig ist auch, dass sich Selbständige in beiden Landesteilen deutlich mehr unterbelohnt fühlen. Beschäftigte im öffentlichen Dienst dagegen empfinden sich we-

niger ungerecht unterbelohnt. Ein deutlicher Ost-West-Unterschied findet sich beim Alter. Während es in Ostdeutschland Personen über 60 Jahre sind, die sich als zu gering entlohnt ansehen (2000 auch die ganz jungen), sind es in Westdeutschland eher die jungen Erwerbstätigen.

Abb. 6: Gerechtigkeitsbewertung des eigenen Erwerbseinkommens in verschiedenen Ländern

Länderbezeichnung nach ISO 3166-1 Standard: Estland (EE), Russland (RU), Bulgarien (BG), Polen (PL), Deutschland (DE) nach Ost und West getrennt, Ungarn (HU), Slowakei (SK), Slowenien (SI), Tschechien (CZ), USA (US), Großbritannien (GB) und die Niederlande (NL).



Quelle: ISJP 1991, 1996 und 2000; eigene Berechnung.

Einen anderen Vergleichsmaßstab zur Gerechtigkeitsbewertung der Erwerbseinkommen in Deutschland erhält man aus einer internationalen Perspektive, wenn Ost- und Westdeutschland im Kontext anderer westlicher und osteuropäischer Transformationsländer im Vergleich betrachtet werden. In Abb. 6 sind die Mittelwerte der Gerechtigkeitsbewertungen in verschiedenen Ländern abgetragen – für 1991 für 13 Länder, für die meisten Transformationsländer auch für 1996, für Ost- und Westdeutschland zusätzlich für das Jahr 2000.

Allgemein kann festgehalten werden, dass sich die Bevölkerungen der osteuropäischen Transformationsländer 1991 deutlich stärker ungerechterweise als zu niedrig entlohnt wahrnehmen als die Bevölkerungen in westlichen Ländern, die aus internationaler Vergleichsperspektive in den Gerechtigkeitsbewertungen dicht bei-

einander liegen. Die Entlohnung wird 1991 in Estland, Russland, Bulgarien und Polen noch ungerechter wahrgenommen als in Ostdeutschland. In Ungarn, der Slowakei, in Slowenien und in der Tschechischen Republik dagegen wird sie als gerechter wahrgenommen als in Ostdeutschland. Ostdeutschland liegt also 1991 im Mittelfeld der Transformationsländer. Betrachtet man nun die Situation fünf Jahre später in den Ländern, in denen auch 1996 Daten vorliegen, so kann zunächst festgehalten werden, dass die Entlohnung in allen Ländern mit Ausnahme der Tschechischen Republik und Ostdeutschland als noch ungerechter wahrgenommen wird. Die augenfällig deutlichste Verbesserung aus dieser Vergleichsperspektive findet sich in Ostdeutschland 1996, das damit fast an das Niveau von Westdeutschland herankommt. Aus dieser Perspektive kann das durch starke Lohnanpassung in Ostdeutschland induzierte vergleichsweise geringe Ungerechtigkeitsempfinden in der Entlohnung der eigenen Erwerbsarbeit als erfolgreicher Ost-West-Anpassungseffekt im Rahmen des deutschen Transformationsweges gewertet werden.

III) Schlussfolgerungen

In diesem Beitrag sollte verdeutlicht werden, was die empirische Gerechtigkeitsforschung im Rahmen des gesamtgesellschaftlichen Diskurses über Gerechtigkeit zu leisten vermag, indem beispielhaft einige Resultate für das vereinte Deutschland vorgestellt wurden. Der Systemwechsel in Ostdeutschland hat zwar bereits äußerlich zu einer Einheit Deutschlands geführt, von der immer wieder geforderten „inneren Einheit“ der beiden Landesteile in den Einstellungen und Wertungen der Bevölkerung kann jedoch noch nicht gesprochen werden. Wie lange die Wert- und Einstellungsunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschen noch untersucht werden müssen, ist dabei ungewiss. In jedem Fall ist mit dem Ende des sozialistischen Gesellschaftssystems der DDR, das durch ein relativ geringes Maß an sozialer Ungleichheit und umfassender staatlicher Daseinsvorsorge charakterisiert werden kann, die Frage nach den subjektiven Gerechtigkeitsbewertungen der sich damit verändernden sozialen Ungleichheitsstruktur durch Ost- und Westdeutsche aufgeworfen, von deren Beantwortung langfristig die Integration eines geeinten Deutschlands abhängt.

Deutlich unterschiedlich bewerten Ost- und Westdeutsche die Gerechtigkeit des eigenen Anteils am Lebensstandard. Diese „Gerechtigkeitslücke in den Köpfen“ hat sich auch 10 Jahre nach der Wende nur leicht verringert. Ostdeutsche empfinden ihre eigene Lage jeweils ungerechter als Westdeutsche. Auch hinsichtlich der normativen Präferenz von Verteilungsprinzipien gibt es Unterschiede. Vor allem hinsichtlich der Aufgaben des Staates befürworten Ostdeutsche deutlich stärker als Westdeutsche ein stärkeres Engagement, egal, ob dies als Sehnsucht nach vergangenen Zeiten oder als berechtigte aktuelle Reaktion auf deutlich höheren Problemdruck in Ostdeutschland interpretiert werden kann. Vor allem die Bereitstellung von Arbeitsplätzen wird dem Staat deutlich als Aufgabe zugeschrieben. Auch kann eine Inkonsistenz in den Gerechtigkeitsideologien in Ostdeutschland festgehalten werden, dass nämlich die Befürwortung einer stärkeren Rolle des Staates und eine stärkere Präferenz von Egalitarismus nicht unbedingt bedeute, dass Leistungsge-

rechtigkeit und Individualismus abgelehnt würden. Die Neustrukturierung des sozialen Lebens mit Gewinnen und Verlusten nach der Wende und die nunmehr lang anhaltende wirtschaftliche Krise haben möglicherweise zu einer Erschütterung der Wertbasis in beiden Landesteilen geführt, die sich in der besorgniserregenden Zunahme an Gerechtigkeitsfatalismus in Ost *und* West äußert. Dennoch scheint Gerechtigkeit im Zusammenwachsen dessen, was zusammen gehört, keine Chimäre, sondern machbar zu sein. Mit einer starken Angleichung der östlichen Löhne an das Westniveau (vor allem in der ersten Hälfte der 90er Jahre) konnte das ausgeprägte Ungerechtigkeitsempfinden der Ostdeutschen bei der Entlohnung der eigenen Erwerbstätigkeit deutlich abgebaut werden. Hier zeigt vor allem der internationale Vergleich mit anderen Transformationsländern, dass das Herz Ostdeutschlands längst im Takt der westlichen Länder schlägt.

Anmerkungen

- 1 John Rawls: *A Theory of Justice*. Cambridge 1971. Hier zitiert nach der deutschen Ausgabe: John Rawls: *Eine Theorie der Gerechtigkeit*. 8. Aufl. Frankfurt a. M. 1994. Weitere bedeutende normative Theorien stammen unter anderem von Robert Nozick (1974), Friedrich A. von Hayek (1976) und Michael Walzer (1983), können an dieser Stelle jedoch nicht weiter verfolgt werden.
- 2 Vgl. im Folgenden John Rawls: *Die Idee des politischen Liberalismus*. Aufsätze 1978-1989. Frankfurt a. M. 1992.
- 3 Vgl. hierzu Bernd Wegener: Gerechtigkeitsforschung und Legitimationsnormen. In: *Zeitschrift für Soziologie* 21 (1992), S. 269-283; Bernd Wegener: Belohnungs- und Prinzipiengerechtigkeit: Die zwei Welten der empirischen Gerechtigkeitsforschung. In: Ulrich Druwe/Volker Kunz (Hg.): *Politische Gerechtigkeit*. Opladen 1999, S. 167-214.
- 4 Vgl. hierzu George C. Homans: *Social Behavior. Its Elementary Forms*. New York 1961; Joseph Berger/Morris Zelditch/Bo Anderson/Bernhard P. Cohen: Structural Aspects of Distributive Justice: A Status Value Formulation. In: Joseph Berger/Morris Zelditch/Bo Anderson (Hg.): *Sociological Theories in Progress* Bd. 2. Boston 1972, S. 119-146; Guillermina Jasso/Bernd Wegener: Methods for Empirical Justice Analysis: Part 1. Framework, Models, and Quantities. In: *Social Justice Research* 10 (1997), S. 393-430.
- 5 1991 wurde die erste Erhebung in Bulgarien, der Tschechoslowakei, Estland, Ost- und Westdeutschland, Ungarn, Japan, den Niederlanden, Polen, Russland, Slowenien, Großbritannien und den Vereinigten Staaten durchgeführt. In den Transformationsländern (Bulgarien, der Tschechischen Republik, in Ost- und Westdeutschland, Ungarn, den Niederlanden und Russland) wurde 1996 die Erhebung repliziert, um den Einstellungswandel im Zuge der Transformationsprozesse zu analysieren. Eine dritte Replikation konnte bedauerlicherweise nur mehr in Deutschland 2000 organisiert werden. Die deutsche Arbeitsgruppe des ISJP ist am Institut für Sozialwissenschaften der Humboldt-Universität zu Berlin unter Leitung von Prof. Dr. Bernd Wegener angesiedelt und wird von der Deutschen Forschungsgemeinschaft gefördert. Weitere Informationen zum ISJP lassen sich im Internet unter www.isjp.de abrufen.
- 6 Die Bestimmung der Einkommenslage der Befragten wurde auf Basis des bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommens vorgenommen. Die Bedarfsgewichtung berücksichtigt die Haushaltszusammensetzung entsprechend der Berechnungsweise des Europäischen Statistischen Amtes nach der neuen OECD-Skala. Die befragte Person wird mit dem Faktor „1“, jede weitere erwachsene Person mit dem Faktor „0,5“ und jedes Kind unter 14 Jahren mit dem Faktor „0,3“ gewichtet.
- 7 Eine ausführliche Diskussion hierzu findet sich beispielsweise in Manfred Schmitt/Leo Montada (Hg.): *Gerechtigkeits erleben im wiedervereinigten Deutschland*, Opladen 1999; Klaus Schroeder: *Der Preis der Einheit. Eine Bilanz*. München 2000.

- 8 Die politische Selbsteinstufung der Befragten erfolgte anhand einer 10-stufigen Links-Rechts-Skala. Die jeweils drei äußersten Skalenwerte bestimmen die Zuordnung zum jeweiligen politischen Spektrum.
- 9 Vgl. hierzu v.a. Guillermina Jasso/Bernd Wegener: *Methods for Empirical Justice Analysis: Part 1. Framework, Models, and Quantities*. In: *Social Justice Research* 10 (1997), S. 393-430.
- 10 Das durchschnittliche verfügbare Nettoeinkommen hat sich von 1990 bis 1996 in Ostdeutschland nahezu verdoppelt und ist um 42 Prozent gestiegen, in Westdeutschland dagegen nur um 10 Prozent. Vgl. Statistisches Bundesamt (Hg.): *Datenreport 1997. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland*. Bonn 1997, S. 263.
- 11 Bernd Wegener/Bodo Lippl/Bernhard Christoph: *Justice Ideologies, Perceptions of Reward Justice, and Transformation: East and West Germany in Comparison*. In: David S. Mason/James R. Kluegel (Hg.): *Marketing Democracy. Changing Opinion About Inequality and Politics in East Central Europe*. Lanham et al. 2000, S. 122-160 (S. 143).

Anschriften der Autoren

Heiner Adamski, Brahmsallee 10, 20144 Hamburg

PD. Dr. Hartmut Behr, Universität Erlangen-Nürnberg, Inst. f. Politische Wissenschaft, Kochstr. 4, 91054 Erlangen

Dr. Petra Bendel, Universität Erlangen-Nürnberg, Inst. f. Politische Wissenschaft, Kochstr. 4, 91054 Erlangen

Dr. Jürgen Dieringer, Universität Erlangen-Nürnberg, Inst. f. Politische Wissenschaft, Kochstr. 4, 91054 Erlangen

Alexander Ersfeld, Kleiststr. 9, 06114 Halle/Saale

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Hermann Hartwich, Universität Hamburg, Treudelbergkamp 12, 22397 Hamburg

Prof. Dr. Eckhard Jesse, Am Erbgericht 10, 09627 Niederhobritsch

Prof. Dr. Hans-Joachim Klein, Technische Universität Karlsruhe, Institut für Soziologie, 76128 Karlsruhe

Dr. Bodo Lippl, Humboldt-Universität zu Berlin, Institut für Sozialwissenschaften, Unter den Linden 6, 10099 Berlin

Prof. Dr. Peter Massing, Freie Universität Berlin, Ihnestr. 22, 14195 Berlin

Prof. Dr. Volker Reinhardt, Ruhr-Universität Bochum, Universitätsstr. 150, 44780 Bochum

Edwin Stiller, Braunfelder Allee 72, 46286 Dorsten

PD Dr. Ludgera Vogt, Reinickendorfer Str. 2, 45699 Herten

Prof. Dr. Bernd Wegener, Humboldt-Universität Berlin, Empirische Sozialforschung, Unter den Linden 6, 10099 Berlin

Josef Zellner, Robert-Holzer-Weg 9, 83700 Rottach-Egern