



GW

Gesellschaft·Wirtschaft·Politik

Sozialwissenschaften für politische Bildung

Zukunft der EU · Freihandelsabkommen

Verfassungsschutz · Serie Schüler forschen

Islam – Westen – Menschenrechte



Verlag Barbara Budrich

63. Jahrgang · 1. Vierteljahr 2014
ISSN 0016-5875

1/2014

www.budrich-journals.de

Zu diesem Heft

Neu! Das beliebteste Wort der Werbung kommt in dieser Ausgabe von GWP zu besonderen Ehren:

Neu ist der neue Herausgeber, Prof. Dr. Bernhard Schäfers, Karlsruhe, der seinen soziologischen Fachkollegen Prof. Dr. Stefan Hradil, Mainz, ablöst, der seinerseits ihn vor 13 Jahren abgelöst hatte. Eine Rotation sozusagen. Stefan Hradil hat mit klugen Gutachten, mit zupackender Diskussion und mit vielen eigenen Beiträgen zum Nutzen der Zeitschrift und der Leserinnen und Leser beigetragen. Er übergibt die Last der permanenten Arbeit am Heft an seinen Nachfolger, bleibt uns aber als Co-Herausgeber erhalten. Mit dem Dank an ihn für sein Engagement verbinden wir den Wunsch, er möge unsere Arbeit mit Kritik und Rat und wiederum auch mit Texten weiterhin fördern.

Bernhard Schäfers kennt das Geschäft der Herausgeberschaft und bedarf keiner Einarbeitung oder Eingewöhnung. Von ihm, dem Experten unter anderem für die Thematik der deutschen Sozialstruktur, können wir, können Sie als Leserin oder Leser den genauen Blick auf das Ganze unserer Gesellschaft erwarten, mit dem die Soziologie für die politische Bildung grundlegend wirkt. Das von ihm zusammen mit Wolfgang Zapf konzipierte „Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands“ wurde zum Standardwerk. Seine Fähigkeit, auch komplizierte Dinge klar auszudrücken, wurde von der Deutschen Gesellschaft für Soziologie mit ihrem Lehrbuchpreis gewürdigt.

Neu ist die in diesem Heft erstmalig vertretene Rubrik „Kritik“. Sie stellt Texte zur Diskussion, die wissenschaftlich getroffenen Feststellungen eine bestimmte politische Meinung entgegenstellen und entsprechend interpretieren. Der Beitrag des Passauer Soziologen Maurizio Bach (S. 65ff.) setzt sich in diesem Sinne mit der Position und Bedeutung des Europäischen Parlaments auseinander, was im Hinblick auf die bevorstehende Wahl zum Europaparlament von Bedeutung ist. Seine Sicht der Dinge wird von manchen Leuten in Deutschland geteilt. Wir meinen, dass politische Bildung solche Positionen kennen und diskutieren sollte.

Kontrapunktisch hierzu der Fachaufsatz der Kölner Politikwissenschaftler Wessels/Hauge und die Abfragematrix von Herausgeber Roland Sturm zu den Perspektiven der EU.

Neu ist die Serie „Forschen in der Schule“ deren zweiter Teil in dieser Ausgabe sich mit dem Forschungsprozess selber befasst. Wir sind gespannt auf den Respons der Leserinnen und Leser, die Forschung in der Klasse versuchen.

Neu schließlich Umschlag- und typografische Innengestaltung von GWP. Ein etwas auffälligerer Auftritt würde sich gut machen, sagten verständige Leute, und die größere und offenere Schrift im Heft soll das Lesen angenehmer machen.

Wir wünschen unseren Leserinnen und Lesern eine erfreuliche Fortsetzung des hoffentlich gut begonnenen Neuen Jahrs 2014.

Die Herausgeber

Jahrgang 63, 2014, Heft 1 – Inhalt

AKTUELLE ANALYSE:

Sebastian Chr. Fückel

*Weder an die Urne, noch auf die Straße. Politische Beteiligung von
Arbeitsmarktteilnehmern vor und nach den Hartz-Reformen* 5

AKTUELLE ANALYSE:

Andreas Wimmel

*Nach der ESM-Abstimmung im Bundestag: Abstrafung der Euro-Skeptiker?
Eine Untersuchung der Nominierungen zum Wahlkreis Kandidaten sowie
Platzierungen auf den Landeslisten mit der Bundestagswahl 2009* 13

FACHAUFSATZ:

Oskar Niedermayer

*Statt Rot-Grün nun GroKo die Dritte: eine Analyse der Bundestagswahl 2013
Die wesentlichen Erklärungsfaktoren des Wahlverhaltens und die Frage
nach den zukünftigen Machtperspektiven der beiden Volksparteien* 23

FACHAUFSATZ:

Hanna-Lisa Hauge und Wolfgang Wessels

*Wer regiert? Der Europäische Rat und die Europäische Kommission in der
institutionellen Architektur der EU
Der Europäische Rat hat eine Schlüsselrolle in der EU-Architektur. Wie
gestalten sich seine Beziehungen zur „Exekutive“ der EU, der Europäischen
Kommission?* 37

FACHAUFSATZ:

Thorsten Hippe

*Der Islam, der Westen und die Menschenrechte
Das Spannungsverhältnis zwischen Kontroversitätsprinzip/
Konfliktorientierung einerseits und Pädagogik der Anerkennung
andererseits* 51

KRITIK:

Maurizio Bach

*Demokratisierung der Europäischen Union – Ideal oder Irrweg?
Können die Wahlen zum Europäischen Parlament den Legitimationsbedarf
der Europäischen Union decken?* 65

SERIE FORSCHEN IN DER SCHULE:

Rolf Porst – unter Mitarbeit von Ruth Holthof
Der sozialwissenschaftliche Forschungsprozess – und was davon wie im
Sozialkundeunterricht machbar und möglich ist 79

ESSAY:

Roland Benedikter
Das transatlantische Freihandelsabkommen. Wer hat Angst vor stärkerer Einheit
zwischen Amerika und Europa?
„Sozialisierung“ der USA, Amerikanisierung der europäischen Kultur? 93

KONTROVERS:

Roland Sturm
Die Zukunft der EU: Visionen und Szenarien, Pro und Kontra
Die möglichen Zukünfte Europas in der politischen Debatte 101

RECHTSPRECHUNG KOMMENTIERT:

Heiner Adamski
Verfassungsschutz und Observationen im Rechtsstaat
Dürfen Abgeordnete beobachtet werden? Das Bundesverfassungsgericht erklärt
es dem Bundesverwaltungsgericht und der Regierung 107

POLITISCHE DIDAKTIK:

Christian Fischer
Politisch-moralisches Lernen anhand des DDR-Grenzregimes
Die Moralstufenanalyse als Instrument.
Wie ein politisches System die Einschränkung und Aufhebung von
Menschenrechten rechtfertigt 117

DAS BESONDERE BUCH:

Johannes Schillo
Vom Heimatdienst zur politischen Bildung (Gudrun Hentges, Staat und
politische Bildung, 2012). Zur historischen Aufarbeitung der politischen
Jugend- und Erwachsenenbildung in Deutschland 131

REZENSIONEN:

Horst Leps: Lehrstücke im Politikunterricht. Welches ist nun aber die
beste Verfassung? Schwalbach/Ts., 2013 141
Wibke Renner-Kasper: Politische Vorstellungen von Hauptschülerinnen
und Hauptschülern. Hanau 2012 142

ONLINE-ARCHIV:

Stichwort „Europa“ 143

DIE AUTORINNEN UND AUTOREN: 145

Wirtschaft unterrichten mit Methode

Holger Arndt
Methodik des
Wirtschaftsunterrichts

Holger Arndt

Methodik des Wirtschaftsunterrichts

2013. 349 Seiten. Kart.
34,99 € (D), 36,00 € (A)
ISBN 978-3-8252-8520-3

Verlag Barbara Budrich **UTB**

Vom Projektunterricht bis zum WebQuest: Lehramtsstudierende, Referendare und Lehrkräfte lernen in diesem Buch bewährte und innovative Methoden des Wirtschaftsunterrichts kennen und erfahren, wie man sie erfolgreich einsetzt. Weiterhin enthält das Buch ein Kapitel, das über die wichtigsten theoretischen Grundlagen des Unterrichtshandelns informiert. Zu den Methoden gibt es vertiefende Aufgaben, Beispiele und umfassende Materialien.

Jetzt in Ihrer Buchhandlung bestellen oder direkt bei:



**Verlag Barbara Budrich •
Barbara Budrich Publishers**

Stauffenbergstr. 7. D-51379 Leverkusen Opladen
Tel +49 (0)2171.344.594 • Fax +49 (0)2171.344.693 •
info@budrich.de

www.budrich-verlag.de

Weder an die Urne, noch auf die Straße

Politische Beteiligung von Arbeitsmarktteilnehmern vor und nach den Hartz-Reformen

Sebastian Chr. Füchel

1. Einleitung

Es ist nun gut ein Jahrzehnt her, als man in Deutschland den kranken Mann Europas sah, der unter zahlreichen Gebrechen litt: PISA-Schock, Massenarbeitslosigkeit, steigende Staatsverschuldung, zunehmende soziale Ungleichheit und viele mehr (vgl. Sinn 2003). Viele dieser Krankheitssymptome konnten in der letzten Dekade mit teils sichtbarem Erfolg – wie etwa der Abbau der Sockelarbeitslosigkeit zeigt – ökonomisch und politisch behandelt werden, sodass sich der Patient allmählich wieder auf dem Weg der Besserung befindet. Und obwohl er noch lange nicht wieder vollständig genesen ist, gilt er heute bereits als europäische Wachstumslokomotive. Um den Heilungsprozess voranzutreiben, bedurfte es eines ganzen Medikamenten-Mix. Dabei wird den Reformen im Zuge der „Agenda 2010“ – und hier vor allem den Hartz-Gesetzen – oftmals eine besonders nachhaltige Wirkung attestiert. Gleichwohl finden sich auch

Stimmen, die auf einige unerwünschte Nebenwirkungen der Behandlungsmethoden (wie z.B. den Anstieg prekärer Beschäftigung) hinweisen.

Die Kritik richtet sich im Wesentlichen auf einen Prozess, der als „Dualisierung des Arbeitsmarktes“ bezeichnet wird und auch in anderen entwickelten Ländern zu beobachten ist. Er beschreibt im Kern die politisch initiierte Auseinanderentwicklung der Arbeitsmarktlage bestimmter sozialer Gruppen hinsichtlich ihrer Rechte und Ansprüche gegenüber sozialen Sicherungssystemen, sowie deren gesamtgesellschaftliche Folgen. Die mit den Hartz-Reformen einhergehende Verschiebung vom „Versicherungs-“ in Richtung „Grundsicherungsprinzip“ in der Arbeitslosenversicherung verkörpert ihn ebenso, wie der Anstieg atypischer Beschäftigungsverhältnisse (Teilzeit, Befristung, geringfügige Beschäftigung, Leih-/Zeitarbeit) zu Lasten des Normalarbeitsverhältnisses (vgl. Keller et al. 2012). Nicht selten werden diese Tätigkeiten in Ermange-



Sebastian Chr. Füchel
Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Universität Trier
Institut für Soziologie

lung von Alternativen unfreiwillig ausgeübt. In diesem Fall spricht man von „prekärer Beschäftigung“. Folge des arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Wandels ist somit eine Verschärfung der sozialen Ungleichheit am Arbeitsmarkt, die sich in einer Aufspaltung der Arbeitsmarktteilnehmer manifestiert, wobei „Insider“ weiterhin sozial abgesichert und gut entlohnte Arbeitsplätze besetzen, während „Outsider“ sich vornehmlich in Arbeitsverhältnissen mit unzureichender sozialer Absicherung und geringen Einkommenschancen oder gar in der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit wiederfinden.

Da Dualisierungsprozesse auch politische Entscheidungen darstellen und die Verantwortlichen in Regierungsämtern meist eindeutig identifiziert werden können, stellt sich die Frage, welche politischen Konsequenzen die Bürger daraus ziehen. Die meisten Untersuchungen beschränken sich auf das Wahlverhalten und formulieren die These vom „Dilemma sozialdemokratischer Parteien“. Demnach haben Dualisierungsprozesse im Zuge der Aufspaltung der Arbeitnehmerschaft in Insider und Outsider bewirkt, dass sich ihre vormals weitgehend geeinten politischen und ökonomischen Interessenlagen nun in vielerlei Hinsicht unvereinbar gegenüberstehen. Sozialdemokratische Parteien müssen sich in der Folge entscheiden, welche der beiden Gruppen ihrer ehemaligen Kernklientel sie künftig repräsentieren wollen. Laut Vertretern der „Dilemma“-These fällt ihre Wahl auf die Gruppe der Insider, da eine Repräsentation ihrer arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Interessen gemäß den Annahmen der ökonomischen Theorie des Wählerverhaltens höhere Siegchancen bei Parlamentswahlen verspricht. Outsider würden sich daher von der Sozialdemokratie abwenden und entweder andere Parteien wählen oder sich ganz aus dem politischen Prozess zurückziehen.

In der Bundesrepublik wird als Indiz für die erste Option zumeist das Erstar-

ken der Linken auf der einen Seite und das schlechte Abschneiden der SPD bei zahlreichen Landtags- sowie den Bundestagswahlen 2005 und 2009 auf der anderen Seite herangezogen. Die zweite Option eines im Vergleich zu Insidern verstärkten Rückzugs der Outsider aus dem gesamten politischen Prozess wurde bisher jedoch nicht oder nur unzureichend geprüft. Ziel dieses Beitrags ist es daher zu analysieren, inwiefern die Hartz-Reformen auf die politische Teilhabe der beiden Arbeitsmarktgruppen eingewirkt haben.

2. Arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Wandel im Zuge der Hartz-Reformen

Dualisierungsprozesse beschreiben im Kern arbeitsmarkt- und sozialpolitische Reformen, die eine Auseinanderentwicklung der sozialen Lage von bestimmten Arbeitsmarktgruppen im Hinblick auf deren soziale Sicherung und deren Arbeitsmarktchancen bewirken. Dies kann grundsätzlich auf drei verschiedene Weisen geschehen: *Erstens* können bereits existierende Spaltungen zwischen privilegierten und weniger privilegierten Gruppen verschärft werden, indem die Rechte von Outsidern weiter beschnitten werden, während der Status von Insidern unangetastet bleibt. *Zweitens* kann ein Teil der Arbeitsmarktteilnehmer, der vorher der privilegierten Gruppe angehört hat, im Zuge des Dualisierungsprozesses in die Gruppe der benachteiligten Personen abrutschen. Das ist z.B. der Fall, wenn politische Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass bestimmte Erwerbstätige fortan in Beschäftigungsverhältnissen arbeiten müssen, die schlechtere Konditionen im Hinblick auf Arbeitsbedingungen, Entlohnung und soziale Sicherung bieten, als das vorher der Fall war. *Drittens* können sozialpolitische Entscheidungen neue Ungleichheiten zwischen bestimmten Arbeitsmarktgruppen erzeugen, die vorher so noch nicht existiert ha-

ben. Dualisierungsprozesse verschärfen somit soziale Ungleichheiten am Arbeitsmarkt.

In der Bundesrepublik lässt sich ein solcher Prozess idealtypisch an der „Agenda 2010“ verdeutlichen, deren wesentliche Bestandteile in der Regierungserklärung Gerhard Schröders unter dem Titel „Mut zum Frieden – Mut zur Veränderung“ zusammengefasst sind (vgl. Deutscher Bundestag 2003). Sie diene dem Zweck, zahlreiche arbeitsmarkt-, wirtschafts- und sozialpolitische Probleme, unter denen Deutschland zu leiden hatte, durch weitreichende Reformen (u.a. des Gesundheits-, Renten- und Steuersystems) zu beseitigen. Vor allem die Maßnahmen der Hartz-Gesetze, die dem Prinzip des „Förderns und Forderns“ verschrieben waren, haben den Dualisierungsprozess vorangetrieben (vgl. Dingeldey 2010). Allerdings lassen sich erste Tendenzen auch schon vorher beobachten, bspw. im Zuge des Arbeitsmarktförderungsreformgesetzes (1997) und des Job-AQTIV-Gesetzes (2002).

Eine Verschärfung der sozialen Ungleichheit zwischen Arbeitsmarktgruppen hat vor allem das vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) bewirkt. Insbesondere Langzeitarbeitslose (als Teilgruppe der Outsider) sind nach der Einführung des Arbeitslosengeldes II (ALG II) gegenüber Erwerbstätigen und Kurzarbeitslosen relativ schlechter gestellt als vor dessen Einführung. Das ALG II stellt eine steuerfinanzierte Grundsicherungsleistung dar, die aus der Zusammenlegung der Arbeitslosen- und der Sozialhilfe resultiert und nur unter der Voraussetzung der Hilfebedürftigkeit gewährt wird. Indem sich die Leistungshöhe am Niveau der Sozialhilfe orientiert, wurde das für den deutschen Wohlfahrtsstaat typische Prinzip der sozialen Statussicherung, welches durch die Arbeitslosenhilfe zuvor noch aufrecht erhalten wurde, aufgegeben. Darüber hinaus hat das vierte Hartz-Gesetz auch mit Anpassungen der Leistungen zur Arbeitsmarktintegration, der

Beschäftigungsförderung, der kollektiven Mitbestimmungsrechte sowie der Pflichten zur Arbeitsaufnahme zum Dualisierungsprozess beigetragen (vgl. Dingeldey 2010).

Eine weitere Form der Dualisierung, in der bestimmte Arbeitsmarktteilnehmer einen sozialen Abstieg in weniger privilegierte Positionen erfahren, hat dagegen das zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz II) bewirkt, indem man es Arbeitgebern ermöglicht hat, leichter und vermehrt atypische Beschäftigungsverhältnisse zu Lasten des Normalarbeitsverhältnisses zu etablieren. Dabei wurden insbesondere Restriktionen zum Abschluss geringfügiger und befristeter Arbeitsverträge abgebaut. Da bspw. Mini-Jobs von der Beitragspflicht zu den sozialen Sicherungssystemen entbunden sind, stellen sie gegenüber dem Normalarbeitsverhältnis in mehrfacher Hinsicht ein qualitativ schlechteres Arbeitsverhältnis dar. Jüngere Untersuchungen zeigen, dass sich allein zwischen 2003 und 2010 der Anteil atypischer Beschäftigter an allen Beschäftigten von 33,4 auf 37,6 Prozent erhöht hat, während im Gegenzug immer weniger Erwerbstätige einem Normalarbeitsverhältnis nachgegangen sind (vgl. Keller et al. 2012: 15).

Das zweite Gesetz der Hartz-Reformen hat darüber hinaus eine neue Erscheinungsform sozialer Ungleichheit zu Tage gefördert, die vorher so noch nicht zu beobachten gewesen ist. Durch die Einführung des Gründungszuschusses für Arbeitslose (Ich-AG) sollten diese motiviert werden, einer selbstständigen Tätigkeit nachzugehen. Tatsächlich wurde dadurch jedoch eher eine neue Form atypischer Beschäftigung (Solo-/Scheinselbstständigkeit) gefördert. Scheinselbstständige zeichnen sich gegenüber etablierten Selbstständigen durch eine hohe Weisungsgebundenheit und Abhängigkeit von ihrem Auftraggeber aus. Sie sind nicht selten in dessen Organisationsstrukturen eingebunden und bewegen sich somit in einer „Grauzone“ zwischen ab-

hängiger und selbstständiger Tätigkeit, müssen aber selbst die Verantwortung für ihre soziale Sicherung tragen. Bereits zwei Jahre nach Einführung des Gründungszuschusses wurde bei einem Fünftel aller Bezieher die Förderung vorzeitig abgebrochen, mehr als die Hälfte davon fiel erneut in die Arbeitslosigkeit zurück (vgl. Wießner 2005).

Insgesamt haben die Hartz-Gesetze somit einen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Dualisierungsprozess in Gang gesetzt, der durch die Rückführung sozialpolitischer Leistungen zum einen die Abhängigkeit der Arbeitsmarktteilnehmer von Marktprozessen erhöht, zum anderen eine Auseinanderentwicklung des sozialen Status von Insidern und Outsidern bewirkt. Damit gehen auch verstärkt unterschiedliche Interessenlagen einher. Während Insider primär an einer Gesetzgebung interessiert sind, die sie gegen das Risiko des Arbeitsplatzverlustes schützt (z.B. Kündigungsschutzregelungen), richtet sich das Interesse der Outsider eher an einem leichteren Zugang zum Arbeitsmarkt aus. Umgekehrt befürworten Outsider mehr Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (z.B. Geldleistungen, Weiterbildungsangebote), während Insider dies ablehnen, da sie diese Leistungen in Gestalt höherer Steuern und Abgaben zu finanzieren hätten. Welche Folgen ergeben sich nun aber aus diesen gegensätzlichen Interessenlagen für den politischen Prozess?

3. Das Dilemma sozialdemokratischer Parteien und seine Folgen

Sozialdemokratische Parteien haben sich im gesellschaftlichen Konflikt zwischen Arbeit und Kapital von jeher als Interessenvertreter der Arbeitnehmer (v.a. der Arbeiter) verstanden. Das war ihnen so lange problemlos möglich, wie die Arbeitnehmer als einheitliche soziale Gruppe aufgetreten sind. Die soeben beschriebenen Entwicklungen im Zuge des

Dualisierungsprozesses haben jedoch dazu geführt, dass sich die Gruppe der Arbeitnehmer aufgespalten hat, nämlich in Insider mit gut entlohnenden und sozial gesicherten sowie gut gegen das Risiko des Arbeitsplatzverlustes geschützten Jobs und Outsider, die sich in atypischen bzw. prekären Beschäftigungsverhältnissen mit schlechter Entlohnung und sozialer Sicherung bzw. in der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit wiederfinden. Für sozialdemokratische Parteien ergibt sich daraus die problematische Situation, nicht mehr beide sozialen Gruppen zugleich repräsentieren zu können. Sie müssen sich für eine der beiden Gruppen entscheiden. Das ist die These vom „Dilemma sozialdemokratischer Parteien“.

Nimmt man an, dass sich eine sozialdemokratische Partei für diejenige Gruppe entscheidet, die ihr die besseren Chancen auf einen Wahlsieg ermöglicht, so wird sie die Präferenzen der Insider repräsentieren, diejenigen der Outsider hingegen vernachlässigen. Insider vertreten im Hinblick auf arbeitsmarkt- und sozialpolitische Sachfragen nämlich eine Position, die gemäß den Annahmen der ökonomischen Theorie des Wählerverhaltens größere Chancen auf eine politische Mehrheit eröffnet (sog. „Medianwähler-Position“). Von Bedeutung ist nun, wie die Outsider darauf reagieren. Hinsichtlich des Wahlverhaltens sind grundsätzlich zwei Verhaltensweisen denkbar: Entweder entscheiden sie sich dafür, eine andere (z.B. weiter links aufgestellte) Partei zu wählen, die ihre Interessen besser vertritt, oder sie ziehen sich aus Enttäuschung bzw. Protest ganz vom Wahlakt zurück („Exit“-Strategie).

Der Rückzug vom Wahlakt muss aber nicht gleichbedeutend mit einer generellen Abkehr der Outsider vom politischen Prozess sein. Im Gegenteil können sie durch die Wahl einer „Voice“-Strategie gezielt auf ihre politischen Interessen aufmerksam machen. Dazu steht ihnen eine ganze Reihe alternativer Beteiligungsformen zur Verfügung, mit deren Hilfe sie politische Entscheidungen beein-

flussen können: Demonstrationen, die Kontaktaufnahme mit Wahlkreisvertretern, Unterschriftensammlungen u.v.m. Im Folgenden soll daher geprüft werden, ob sich Outsider im Vergleich zu Insidern im Zuge des Dualisierungsprozesses generell stärker aus dem politischen Prozess zurückgezogen haben, oder ob sie stattdessen nur auf andere Beteiligungsformen ausgewichen sind.

Folgt man den Vertretern der Dilemma-These, so ist anzunehmen, dass sich Outsider in Folge des arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Wandels zunehmend aus dem politischen Prozess zurückgezogen haben. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass der Dualisierungsprozess die politische Unzufriedenheit der Outsider und damit ihre Motivation zur politischen Teilhabe erhöht hat. In diesem Fall müsste bei ihnen im Zuge der Umsetzung der Hartz-Reformen ein Anstieg der Nutzung (alternativer) politischer Beteiligungsformen zu beobachten sein.

4. Politische Beteiligung vor und nach den Hartz-Reformen

Um zu prüfen, welche der genannten Vermutungen eher zutrifft, werden nachfolgend einige empirische Befunde auf Grundlage der Daten der ersten und der dritten Erhebungswelle des European Social Survey (ESS) präsentiert. Der ESS bietet zum einen den Vorteil, über eine Vielzahl an Indikatoren für diverse politische Beteiligungsformen zu verfügen. Zum anderen decken die beiden Wellen die Zeiträume unmittelbar vor und nach Umsetzung der Hartz-Reformen nahezu perfekt ab. Insgesamt umfasst der Fragebogen jeweils zehn verschiedene Formen politischer Beteiligung, die sich zu einem einfachen additiven Index (Teilnahme an 0 bis 10 Formen) aufsummieren lassen, um Auskunft über die Partizipationsbereitschaft der beiden Arbeitsmarktgruppen zu er-

halten. Die Zuteilung zur Gruppe der In- bzw. Outsider erfolgt anhand der Art des Beschäftigungsverhältnisses. Teilzeitbeschäftigte, die gemäß Arbeitsvertrag weniger als 20 Stunden pro Woche arbeiten, befristet Beschäftigte und Solo-Selbstständige (d.h. Selbstständige ohne Mitarbeiter) sowie Arbeitslose werden als Outsider, alle anderen Erwerbstätigen als Insider klassifiziert.

Inwiefern sich die zunehmende soziale Ungleichheit am Arbeitsmarkt in eine zunehmende politische Ungleichheit umgesetzt hat, geht aus Tabelle 1 hervor. Darin sind zum einen die relativen Teilnahmehäufigkeiten der Arbeitsmarktinsider bzw. -outsider (in Prozent) an den zehn verschiedenen Beteiligungsformen sowie die durchschnittliche Anzahl genutzter Beteiligungsformen in Gestalt des Partizipations-Index aufgelistet. Zum anderen enthält die Tabelle Angaben über die Prozentpunktdifferenzen der Anteils- bzw. Mittelwerte zwischen Insidern und Outsidern sowie zwischen den beiden Zeitpunkten innerhalb der beiden Arbeitsmarktgruppen.

Ein erster Blick darauf zeigt, dass die Teilnahme an Bundestagswahlen die am häufigsten genutzte Beteiligungsform ist. Mit großem Abstand folgen die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, die Beteiligung an Unterschriftensammlungen und der gezielte Boykott bestimmter Produkte. Seltener sind die Arbeitsmarktteilnehmer Mitglied einer politischen Partei. Darüber hinaus stellen sie sich für eine Mitarbeit in politischen Gruppierungen nur selten zur Verfügung und auch das Tragen von Kampagnenstickern zählt zu den weniger genutzten Beteiligungsformen. Im Durchschnitt haben sich Insider in der ersten Befragungswelle an 2,5 verschiedenen Partizipationsformen beteiligt, Outsider an nur unwesentlich weniger, nämlich an 2,4 Formen. Im Zeitraum der dritten Befragungswelle ist die Beteiligungsbereitschaft bei beiden Gruppen gesunken, bei Outsidern jedoch stärker als bei Insidern.

Tabelle 1: Politische Beteiligung von Insidern und Outsidern im Zeitvergleich

	ESS 1 (20.11.2001 - 16.05.2003)			ESS 3 (01.09.2005 - 15.01.2007)			Insider	Outsider
	Insider	Outsider	Differenz	Insider	Outsider	Differenz	Differenz ESS 1-3	Differenz ESS 1-3
Wahlbeteiligung	88,5	82,4	- 6,1***	82,8	74,4	- 8,4***	- 5,7***	- 8,0***
Parteimitgliedschaft	3,4	2,6	- 0,8	4,7	2,5	- 2,2**	+ 1,3	- 0,1
Gewerkschaftsmitgliedschaft	42,6	29,7	-12,9***	38,7	23,9	-14,8***	- 3,9*	- 5,8**
Parteiarbeit	3,9	3,1	- 0,8	5,0	2,8	- 2,2**	+ 1,1	- 0,3
Politikerkontakt	14,8	15,3	+ 0,5	13,9	12,9	- 1,0	- 0,9	- 2,4
Organisationsarbeit	20,1	18,3	- 1,8	23,7	20,3	- 3,4	+ 3,6*	+ 2,0
Unterschriftensammlung	32,7	34,0	+ 1,3	32,4	26,7	- 5,7**	- 0,3	- 7,3**
Kampagnensticker	6,0	7,8	+ 1,8	5,2	4,6	- 0,6	- 0,8	- 3,2**
Demonstration	10,9	13,6	+ 2,7	7,6	8,9	+ 1,3	- 3,3**	- 4,7**
Produktboykott	28,3	29,1	+ 0,8	25,1	23,8	- 1,3	- 3,2	- 5,3*
Index pol. Partizipation	2,54	2,41	-0,13	2,41	2,02	-0,39***	-0,13*	-0,39***

Quelle: eig. Berechnungen mit kumuliertem ESS-Datensatz (gewichtet); Partizipationsformen: Angaben in %; Index pol. Partizipation: durchschnittliche Anzahl genutzter Partizipationsformen; Signifikanzniveaus: * = 0,1, ** = 0,05, *** = 0,01

Die drei linken Spalten der Tabelle (ESS 1) belegen, dass die Differenzen zwischen den beiden Arbeitsmarktgruppen vor Umsetzung der Hartz-Reformen bei fast allen Beteiligungsformen marginal sind. Lediglich der Gang zur Wahlurne und eine Gewerkschaftsmitgliedschaft sind bei Outsidern deutlich seltener zu beobachten. Die übrigen Beteiligungsformen werden zum Teil von Insidern, zum Teil von Outsidern häufiger genutzt. Entsprechend fällt auch die Differenz im Partizipations-Index nur sehr gering aus. Von einem generellen Niveauunterschied in der politischen Beteiligung von Insidern und Outsidern vor Umsetzung der Hartz-Gesetze kann daher nur eingeschränkt die Rede sein.

Die mittleren drei Spalten der Tabelle (ESS 3) lassen jedoch auf ein Partizipationsverhalten im Anschluss an die Hartz-Reformen schließen, denn die zuvor beobachteten Unterschiede im Wahlverhalten und der Gewerkschaftsmitgliedschaft haben sich merklich verstärkt. Darüber hinaus treten nun auch bei der Parteimitgliedschaft, der Parteiarbeit und der Beteiligung an Unterschriftensammlungen

bedeutende Differenzen hervor. Überhaupt beteiligen sich Outsider in der dritten Befragungswelle mit Ausnahme der Teilnahme an Demonstrationen an keiner der angeführten Partizipationsformen häufiger als Insider. Am Index politischer Partizipation ist abzulesen, dass Outsider im Anschluss an die Hartz-Reformen durchschnittlich „eine halbe Beteiligungsform“ weniger als Insider genutzt haben. Dies spricht für einen generellen Rückzug der Outsider aus dem politischen Prozess im Anschluss an den arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Wandel und stützt die Vermutungen der Vertreter der Dilemma-These.

Die beiden rechten Spalten der Tabelle demonstrieren die Veränderung des Beteiligungsverhaltens von Insidern und Outsidern unmittelbar im Zeitverlauf. In beiden Gruppen ist im Mittel ein Rückgang der Beteiligungsbereitschaft zu beobachten. Während er bei Insidern jedoch eher marginal ausfällt und einige Partizipationsformen sogar häufiger genutzt werden, ziehen sich Outsider deutlich stärker aus dem politischen Prozess zurück. Das gilt sogar für die Teilnahme an

öffentlich genehmigten Demonstrationen, obwohl Outsider mit dem Gang auf die Straße aufgrund der hohen öffentlichen Aufmerksamkeit besonders gut auf ihre Interessen aufmerksam machen könnten.

5. Fazit

Der arbeitsmarkt- und sozialpolitische Wandel, den Deutschland im Zuge der Hartz-Reformen durchlaufen hat, hat offenbar zu einem Rückzug der Arbeitmarktteilnehmer vom politischen Prozess beigetragen. Während bei Insidern allerdings nur leichte Veränderungen festzustellen sind, wenden sich Outsider immer mehr vom politischen Geschehen ab. Die zunehmende soziale Ungleichheit verstärkt somit auch die politische Ungleichheit der Arbeitmarktteilnehmer. Insbesondere die Interessen schlecht entlohnter und nur unzureichend sozial abgesicherter Arbeitmarktteilnehmer finden immer weniger Eingang in die politische Entscheidungsfindung, nachdem Outsider nicht mehr auf sozialdemokratische Parteien als Verbündete in der politischen Arena zählen können. Stattdessen wenden sie sich vermehrt extremeren Parteien zu, sofern sie sich überhaupt noch an Wahlen beteiligen. Es darf bezweifelt werden, ob dies ein gutes Zeichen für die Demokratie ist. Genauso wenig erbaulich ist es, wenn sich der ehemals „kranke Mann Europas“ nur auf Kosten einer geringeren politischen Partizipationsbereitschaft seiner Bürger erholt. Eine Gesellschaft, in der ein großer Teil der Bürger seine politischen Interessen weder auf der klassischen Wahl, die Mitgliedschaft in

politisch legitimierten Interessengruppen), noch auf alternativen Wegen (wie politischen Demonstrationen) kundtut, kann jedenfalls nicht als kerngesund angesehen werden.

Weiterführende Untersuchungen sollten die Entwicklung über einen längeren Zeitraum beobachten. Auch ein Vergleich mit den Auswirkungen von Dualisierungsprozessen in anderen Ländern könnte mehr Aufschlüsse über die politischen Konsequenzen steigender Ungleichheit am Arbeitsmarkt zu Tage fördern. Insgesamt sprechen die Befunde dafür, dem Arbeitsmarktstatus mehr Aufmerksamkeit bei der Analyse des politischen Verhaltens zu schenken.

Literatur

- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2003): Stenografischer Bericht. 32. Sitzung der 15. Wahlperiode. Berlin
- Dingeldey, Irene (2010): Agenda 2010. Dualisierung der Arbeitsmarktpolitik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 48/2010, 18-25
- Keller, Berndt/Schulz, Susanne/Seifert, Hartmut (2012): Entwicklungen und Strukturmerkmale atypisch Beschäftigter in Deutschland bis 2010. WSI-Diskussionspapier 182
- Sinn, Hans-Werner (2003): Der kranke Mann Europas. Diagnose und Therapie eines Kathedersozialisten. Neuhardenberg
- Wießner, Frank (2005): Neues von der Ich-AG. Nicht jeder Abbruch ist eine Pleite. IAB-Kurzbericht 2/2005, 1-6

Politische Theorie mit Methode



Holger Zapf

Methoden der politischen Theorie

Eine Einführung

2013. ca. 100 Seiten, Paperback.
Ca. 12,90 €

ISBN 978-3-86649-416-9

An inhaltlichen Einführungen in den Bereich der Politischen Theorie besteht kein Mangel. Wie aber sieht es mit den Methoden aus? Der Band führt systematisch, übersichtlich und verständlich in die wichtigsten Methoden der Politischen Theorie ein und räumt mit dem Vorurteil auf, Politische Theorie sei eine methodenfreie Zone in der Politikwissenschaft.

Jetzt in Ihrer Buchhandlung bestellen oder direkt bei:



**Verlag Barbara Budrich •
Barbara Budrich Publishers**

Stauffenbergstr. 7. D-51379 Leverkusen Opladen
Tel +49 (0)2171.344.594 • Fax +49 (0)2171.344.693 •
info@budrich.de

www.budrich-verlag.de

Nach der ESM-Abstimmung im Bundestag: Abstrafung der Euro-Skeptiker?

Andreas Wimmel

Einleitung

Die Finanz- und Staatsschuldenkrise in der Eurozone (kurz: Euro-Krise) hat den europäischen Integrationsprozess vor eine echte Zerreißprobe gestellt. Seither wird über die Weiterentwicklung und Ausrichtung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) kontrovers diskutiert (aktuell Sturm 2013). Während einige gerade in der Krise für mehr Europa werben, fordern andere wie die euro-skeptische Alternative für Deutschland (AfD), die den Einzug in den Bundestag 2013 nur knapp verpasst hat, einen schrittweisen Rückbau der finanz- und währungspolitischen Integration, u.a. durch das Ausscheiden von Ländern wie Griechenland aus der Eurozone. Obwohl bereits diverse neue Instrumente zur Krisenbewältigung geschaffen wurden, erscheint die Zukunft der Währungsunion nun offener als jemals zuvor.

Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) ist das Kernstück der Euro-Rettungsmaßnahmen, die im Mai 2010

mit der Gewährung von Hilfskrediten an Griechenland begonnen hatten (vgl. Kunstein & Wessels 2011). Der ESM kann Bürgschaften übernehmen und zinsgünstige Kredite an berschuldete Mitgliedsstaaten der Eurozone vergeben, um deren Zahlungsunfähigkeit zu verhindern. Er finanziert sich aus Kreditzusagen der EU-Mitgliedstaaten und verfügt über ein Haftungsvolumen von insgesamt 700 Milliarden Euro. Der deutsche Anteil daran beläuft sich auf rund 190 Milliarden Euro. Die deutsche Bundesregierung unter Führung von Bundeskanzlerin Angela Merkel war maßgeblich in die Gründung dieser neuen Finanzinstitution mit Sitz in Luxemburg eingebunden, die im Juni 2013 die Europäische Finanzstabilisierungsfazilitt (EFSF) abgelöst hat und nun langfristig zur Stabilisierung der Eurozone beitragen soll.¹

Ein Jahr zuvor am 29. Juni 2012 hat der Deutsche Bundestag über das Gesetz zur Einrichtung des ESM abgestimmt.² Obwohl die christlich-liberale Koalition die Abgeordneten ihrer Fraktionen nach-



Dr. Andreas Wimmel

ist Universitätsassistent am Institut für Politikwissenschaft der Universität Innsbruck

drücklich aufgefordert hatte, diesen lange vorbereiteten Schritt zur Euro-Rettung zu unterstützen, verweigerten immerhin 16 CDU/CSU-Abgeordnete und zehn FDP-Abgeordnete der eigenen Regierung die Gefolgschaft. Als Konsequenz wurde die symbolisch wichtige „Kanzlermehrheit“ von 311 Stimmen verfehlt, d.h. die Regierung hatte keine Bundestagsmehrheit im eigenen Lager. Damit konnten die „Euro-Skeptiker“ zwar nicht die Annahme des Gesetzentwurfes und damit die Inkraftsetzung des ESM verhindern, weil eine deutliche Mehrheit der Oppositionsfraktionen aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen mit Ja gestimmt hat. Sie haben aber das schärfste Schwert gezogen, das einzelnen Abgeordneten zur Verfügung steht, um ihrem Unmut über die Politik der eigenen Regierung Ausdruck zu verleihen. Sie sind nicht einfach der Abstimmung fern geblieben, sondern haben in Kauf genommen, dass ihr abweichendes Stimmverhalten namentlich und für alle Parteikollegen sichtbar im Plenarprotokoll dokumentiert wird.

In diesem Beitrag wird analysiert, ob und inwieweit die 26 „Euro-Skeptiker“ in den Regierungsfractionen für dieses abweichende Abstimmungsverhalten bei einer so zentralen Entscheidung wie dem ESM nachträglich abgestraft wurden, indem ihnen die Chance auf einen Wiedereinzug in den Bundestag verbaut oder zumindest erschwert wurde. Im ersten Abschnitt wird zunächst in die Theorie und Praxis von Fraktionszwang und seinen (möglichen) Konsequenzen eingeführt. In den beiden folgenden Abschnitten wird dann analysiert, ob die Abweichler unter den CDU/CSU- und FDP-Abgeordneten bei der Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl 2013 auf weniger aussichtsreiche Ausgangspositionen zurückgestuft wurden als vor vier Jahren. Abschließend werden die zentralen Ergebnisse zusammengefasst und einige Schlussfolgerungen zur Bedeutung von Fraktionszwang in Zeiten der Euro-Krise gezogen.

1 „Fraktionszwang“ und seine (möglichen) Konsequenzen

Verfassungsrechtlich sind alle Mitglieder des Bundestages umfassend vor Fraktionszwang geschützt, unabhängig davon, ob sie einer Regierungs- oder einer Oppositionsfraktion angehören. Gemäß Art. 38 GG sind sie „Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen“. Trotz dieses Grundsatzes ist die innerparteiliche Geschlossenheit im Bundestag traditionell sehr hoch, d.h. die ganz überwiegende Mehrheit der Abgeordneten stimmt in der Regel gemäß den Empfehlungen ihrer jeweiligen Fraktionsspitzen ab (Saalfeld 1995). Insofern stehen freies Mandat und politische Geschlossenheit in der politischen Praxis offensichtlich in keinem Widerspruch zueinander (Dittberner 2003). Die Frage jedoch, ob dieses einheitliche Abstimmungsverhalten auf impliziten Fraktionszwang zurückzuführen ist oder ob sich die Parlamentarier aus innerer Überzeugung an die Parteilinie halten, ist seit jeher umstritten (Patzelt 1998).

Nichtsdestotrotz gibt es bei fast allen Abstimmungen einzelne Abgeordnete oder kleine Gruppen von Abgeordneten, die von ihrem freien Mandat aktiv Gebrauch machen und gegen die fraktionelle Mehrheitsmeinung stimmen. Welche Sanktionsmöglichkeiten stehen Fraktionen zur Verfügung, um Abweichler abzustrafen oder wieder auf Linie zu bringen? Zwar können einzelne Mitglieder aus der Fraktion (oder unter bestimmten Bedingungen sogar aus der Partei) ausgeschlossen und ihnen damit alle Rechte genommen werden, die mit dem Fraktionsstatus verbunden sind, z.B. das Gesetzinitiativrecht (Isensee 2007). Aber selbst in diesem absoluten Härtefall behalten fraktionslose Abgeordnete ihren Sitz im Bundestag und damit ihr individuelles Stimm- und Rede-recht, sodass sie auch weiterhin die Möglichkeit haben, ihrer konträren Meinung im Plenum Ausdruck zu verleihen. Während der laufenden Wahlperiode be-

schränkt sich der Einfluss von Fraktionen also in erster Linie auf Appelle und gutes Zureden, eine Abordnung bzw. Ersetzung durch einen parteikonformen Nachfolger ist nicht einmal möglich, wenn die Regierung ansonsten ihre Parlamentsmehrheit verlieren würde. Der letzte Ausweg des Bundeskanzlers ist dann bekanntlich die Vertrauensfrage gemäß Art. 68 GG, die bei einem Scheitern zur Auflösung des Bundestages und zu Neuwahlen führen kann.

Über wesentlich schärfere Sanktionsmechanismen verfügen Parteien demgegenüber bei der Kandidatenaufstellung für die nächste Legislaturperiode, d.h. Konformitätsdruck kann primär mit Blick auf einen Wiedereinzug in den Bundestag erzeugt werden. Eine Sequenzanalyse von Manow und Flemming zum Erfolg von Wahlbewerbern seit 1949 zeigt, dass nur ein verschwindend geringer Teil der Bundestagsabgeordneten den Wiedereinzug aufgrund des eigentlichen Wahlergebnisses verfehlt hat, d.h. wenn ein Kandidat erneut von seiner Partei nominiert wird, sind die Erfolgchancen auf ein Mandat außerordentlich hoch. Die größte Hürde für jede weitere Legislaturperiode ist also nicht zuerst das Wählervotum, sondern die Nominierung zum Wahlkreiskandidaten oder auf einen sicheren Listenplatz durch die Parteigenossen. Somit wird nicht der Wähler, sondern „die Partei zum essentiellen Referenzpunkt in den Karrierekalkülen“ (Manow/Flemming 2012, 770/771) von Parlamentariern. Die Drohung mit Nicht-Wiedernominierung könnte demnach als ein effektives, in die Zukunft gerichtetes Disziplinierungsinstrument genutzt werden, mit dem Parteiführungen versuchen könnten, ihre Abgeordneten „auf Linie“ zu bringen.

Je nach Mandatstyp können Parteien die Ausgangspositionen von Kandidaten vor Wahlen unterschiedlich stark beeinflussen: Wahlkreisbewerber, die direkt in den Bundestag einziehen, wenn sie die Mehrheit der Erststimmen für sich verbuchen können, sind bei der Nominierung allein auf die Patronage in ihrem Wahl-

bezirk angewiesen. Gemäß § 21(1) des Bundeswahlgesetzes erfolgt die Wahl eines Wahlkreisbewerbers durch die „im Wahlkreis zum Deutschen Bundestag wahlberechtigten Mitglieder der Partei“. Der Kreis an Personen, von deren Fürsprache eine erneute Kandidatur abhängt, ist also wesentlich überschaubarer. Häufig ist die Nominierung von Wahlkreisbewerbern sogar hinter den Kulissen abgesprochen, bevor die Abstimmung offiziell vollzogen wird, was von gewählten Kandidaten selbst eingestanden wird (Schüttemeyer/Sturm 2005). Direktkandidaten, die bei der Wahl voraussichtlich die Mehrheit der Erststimmen auf sich vereinen werden, könnten sich also vornehmlich darauf konzentrieren, in ihrem Wahlkreis wiedernominiert zu werden und müssen nicht zusätzlich für eine hohe Platzierung auf der Landesliste parteinterne Unterstützung finden. Diese Konstellation finden vor allem Wahlkreiskandidaten in CDU/CSU- und SPD-Hochburgen vor, in denen schon die Nominierung quasi den direkten Einzug in den Bundestag bedeutet.

Ganz anders stellt sich die Situation insbesondere für Kandidaten kleinerer Parteien wie der FDP und Bündnis 90/Die Grünen dar, die erfahrungsgemäß wenig Chancen auf Direktmandate haben und stattdessen (zusätzlich) um eine hohe Platzierung auf der jeweiligen Landesliste kämpfen müssen. Jeder Listenkandidat muss sich auf großen Landesparteitagen zur geheimen Wahl stellen, wo oftmals mehrere Bewerber per Stichwahl um die vorderen Ränge konkurrieren. Hier sind die Sanktionsmöglichkeiten von Parteien ungleich größer, weil der Landesvorstand die stimmberechtigten Mitglieder im Vorfeld durch seine Haltung gegenüber einzelnen Kandidaten beeinflussen kann. Zudem ist davon auszugehen, dass Delegierte auf Landesparteitagen vor allem in großen Flächenländern weniger persönliche Beziehungen zu den einzelnen Bewerbern haben als in kleinen Wahlkreisen, in denen sich Parteifreunde mitunter seit Jahrzehnten verbunden fühlen. Dementsprechend

kann vermutet werden, dass auf großen Landesparteitagen illoyales Verhalten gegenüber der Gesamtpartei bei der Kandidatennominierung stärker sanktioniert wird als in überschaubaren Wahlkreisen.

In den folgenden Abschnitten wird am Beispiel der „Euro-Skeptiker“ in den beiden Regierungsfraktionen analysiert, ob und inwieweit abweichendes Verhalten bei einer so wegweisenden Entscheidung wie dem ESM von Parteien bei der Kandidatenaufstellung sanktioniert wurde. Dafür werden die Nominierungen zum Wahlkreiskandidaten sowie die Platzierungen auf den jeweiligen Landeslisten mit der Konstellation vor vier Jahren

verglichen, die zu einem Einzug in den Bundestag geführt hatte.

2. Die Abweichler in der CDU/CSU-Fraktion

Sechszehn Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion stimmten bei der namentlichen Abstimmung zum ESM mit Nein, davon gehörten immerhin sechs der bayrischen Schwesterpartei CSU an. Die übrigen Abweichler verteilen sich auf die CDU-Landesverbände Sachsen (3), Nordrhein-Westfalen (2), Hessen (2), Baden-Württemberg (2) und das Saarland (1).

Tabelle 1: Kandidatenaufstellung der CDU/CSU-Abweichler 2009 und 2013

Name	LV	Mandatstyp		Direktkandidat		Listenplatz		Tendenz
		2009	2013	2009	2013	2009	2013	
Bellmann, Veronika	SN	DM	DM	Ja	Ja	7	7	=
Bosbach, Wolfgang	NW	DM	DM	Ja	Ja	7	7	=
Brand, Michael	HE	DM	DM	Ja	Ja	18	16	▲
Dörflinger, Thomas	BW	DM	DM	Ja	Ja	---	---	=
Frankenhauser, Herbert	BY	DM	---	Ja	Nein	---	---	=
Funk, Alexander	SL	DM	DM	Ja	Ja	4	4	=
Gauweiler, Dr. Peter	BY	DM	DM	Ja	Ja	---	---	=
Göppel, Josef	BY	DM	DM	Ja	Ja	---	---	=
Kolbe, Manfred	SN	DM	---	Ja	Nein	---	---	=
Lehrieder, Paul	BY	DM	DM	Ja	Ja	---	24	▲
Linnemann, Dr. Carsten	NW	DM	DM	Ja	Ja	---	---	=
Nüßlein, Dr. Georg	BY	DM	DM	Ja	Ja	---	25	▲
Silberhorn, Thomas	BY	DM	DM	Ja	Ja	---	---	=
Stetten, Christian Freiherr von	BW	DM	DM	Ja	Ja	---	---	=
Vaatz, Arnold	SN	DM	DM	Ja	Ja	2	2	=
Willsch, Klaus-Peter	HE	DM	DM	Ja	Ja	16	15	▲

Quellen: DIP (Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge) des Deutschen Bundestages (<http://dipbt.bundestag.de>); endgültiges Plenarprotokoll 17/188 (29.06.2012), S. 22740-22742; Bundeswahlleiter: Wahl zum 17. Deutschen Bundestag am 27. September 2009, Sonderheft: Die Wahlbewerber für die Wahl zum 17. Deutschen Bundestag, Wiesbaden 2009; Listenplätze 2013: Homepages der Landesverbände; Mandatstyp 2013: www.bundeswahlleiter.de (Abruf am 23.09.2013)

Tabelle 1 zeigt die Kandidatenaufstellung der Abweichler aus der CDU/CSU-Fraktion für die Bundestagswahlen 2009 und 2013. Zunächst einmal ist auffällig, dass ausschließlich Abgeordnete mit Nein ge-

stimmt haben, die 2009 direkt über den Wahlkreis in den Bundestag gewählt wurden und alle, die 2013 erneut als Direktkandidat in ihrem Wahlkreis nominiert waren, den Wiedereinzug geschafft

haben. Nur zwei CDU/CSU-Abweichler (Frankenhauser, Kolbe) haben aus Altersgründen frühzeitig und freiwillig auf eine erneute Kandidatur verzichtet.³ Auch bei den Listenplatzierungen hat es 2013 nicht viele Veränderungen gegeben, die meisten der CDU/CSU-Abgeordneten ohne Listenplatz hatten bereits 2009 auf einen Platz auf der Landesliste verzichtet. Nur die CSU-Abgeordneten Lehrieder und Nüßlein nehmen diesmal die hinteren Plätze 24 und 25 auf der bayrischen Landesliste ein, obwohl die Verteidigung ihres Direktmandats bei einem Vorsprung von mehr als 20 Prozentpunkten vor dem Kandidaten der SPD bei der Bundestagswahl 2009 fast schon garantiert war.

Auch die Wahlkreiskandidaten ohne zusätzlichen Listenplatz 2013 kandidierten durchweg in absoluten CDU/CSU-Hochburgen, sodass ebenfalls von einem Wiedereinzug in den Bundestag über die Erststimmen auszugehen war. Das gilt besonders für die CSU-Abgeordneten, weil eine Wahlkreiskandidatur in Bayern erfahrungsgemäß fast schon einen Freifahrtschein in den Bundestag bedeutet.⁴ Die Direktkandidaten in den teilweise etwas weniger sicheren Wahlkreisen ließen sich stattdessen erneut auf die Landesliste wählen, und auch hier haben alle Abweichler ihre Positionen gehalten oder sogar leicht verbessert (Brand, Willsch). Letztendlich sind aber alle Euro-Skeptiker in der CDU/CSU-Fraktion wie schon 2009 wieder direkt über die Erststimme in den Bundestag eingezogen, wodurch die Listenplatzierung irrelevant wurde.

Von einer Abstrafung der „Euro-Skeptiker“ bei der Kandidatenaufstellung 2013 kann in der CDU/CSU-Fraktion also keine Rede sein. Alle Abweichler, die nicht freiwillig auf eine Kandidatur ver-

zichtet hatten, wurden in ihren Wahlkreisen wiedernominiert und konnten so ihr Direktmandat problemlos verteidigen. Zudem konnten alle Listenkandidaten von 2009 die eigene Platzierung bestätigen oder sogar leicht verbessern. Abweichendes Verhalten bei der Abstimmung zum ESM hatte also keine negativen Konsequenzen für die einzelnen Abgeordneten, sondern wurde innerhalb der Partei in allen Landesverbänden toleriert. Allerdings muss einschränkend angemerkt werden, dass die Abweichler bei der Nominierung de facto nur von den Mitgliedern in ihrem Wahlkreis abhängig waren und überhaupt nur CDU/CSU-Abgeordnete bei der ESM-Abstimmung mit Nein gestimmt hatten, die direkt in den Bundestag eingezogen waren und es zudem gemessen an den bisherigen Wahlergebnissen im Wahlkreis überaus wahrscheinlich war, dass sie auch beim der nächsten Wahl wieder die Mehrheit der Erststimmen erringen werden.⁵

3. Die Abweichler in der FDP-Fraktion

In der FDP-Fraktion stimmten zehn Abgeordnete gegen den ESM-Vertrag, was gemessen an den 93 FDP-Abgeordneten einen größeren Anteil ausmacht als in der CSU/CSU-Fraktion mit 237 Mitgliedern. Auch die FDP-Abweichler verteilen sich auf acht verschiedene Landesverbände, angeführt von Niedersachsen und Berlin mit je zwei. Abweichendes Verhalten in der Euro-Krise konzentrierte sich also nicht auf Abgeordnete bestimmter Landesverbände.

Tabelle 2: Kandidatenaufstellung der FDP-Abweichler 2009 und 2013

Name	LV	Mandatstyp		Direktkandidat		Listenplatz		Tendenz
		2009	2013	2009	2013	2009	2013	
Ackermann, Jens	ST	LM	---	Ja	Ja	2	2	=
Bracht-Bendt, Nicole	NI	LM	---	Ja	Ja	6	---	▼
Canel, Sylvia	HH	LM	---	Nein	Ja	2	---	▼
Günther, Joachim	SN	LM	---	Ja	Nein	2	---	▼
Knopek, Dr. Lutz	NI	LM	---	Ja	Ja	9	---	▼
Koppelin, Dr. h.c. Jürgen	SH	LM	---	Ja	Nein	1	---	▼
Krestel, Holger	BE	LM	---	Ja	Ja	4	3	▲
Lindemann, Lars	BE	LM	---	Nein	Ja	2	2	=
Schäffler, Frank	NW	LM	---	Ja	Ja	11	5	▲
Staffeldt, Torsten	HB	LM	---	Ja	Ja	1	1	=

Quellen: DIP (Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge) des Deutschen Bundestages (<http://dipbt.bundestag.de>); endgültiges Plenarprotokoll 17/188 (29.06.2012), S. 22740-22742; Bundeswahlleiter: Wahl zum 17. Deutschen Bundestag am 27. September 2009, Sonderheft: Die Wahlbewerber für die Wahl zum 17. Deutschen Bundestag, Wiesbaden 2009; Listenplätze 2013: Homepages der Landesverbände.

Ein Blick auf Tabelle 2 zeigt deutliche Unterschiede zu den CDU/CSU-Abweichlern. Zunächst einmal wurden alle FDP-Abweichler über die jeweiligen Landeslisten in den Bundestag gewählt. Das ist insofern noch nicht überraschend, weil die FDP bekanntlich 2009 kein Direktmandat erringen konnte, markiert aber eine wichtige strukturelle Differenz, da alle Abweichler vor der Wahl 2013 realistisch abschätzen konnten, dass sie den Wiedereinzug erneut nur über eine gute Listenplatzierung hätten schaffen können. Zwar waren außer den Abgeordneten Günther und Koppelin alle als Direktkandidaten nominiert, ausschlaggebend für eine weitere Legislaturperiode wäre jedoch allein die Listenplatzierung gewesen.

Bei den Plätzen auf den Landeslisten offenbaren sich in der Tendenz mitunter deutliche Verschiebungen: Nur die Abgeordneten Krestel und Schäffler verbesserten ihre Positionen, während Ackermann, Lindemann und Staffeldt zumindest ihre vor der Wahl aussichtsreichen Listenplätze auf den Landesparteitagen bestätigen konnten. Die übrigen fünf „Euro-Skeptiker“ in den Reihen der FDP hingegen tauchen auf den Landeslisten gar nicht mehr auf und haben teilweise

sehr hohe Platzierungen eingebüßt. Dabei hatten nur Joachim Günther und Dr. h.c. Jürgen Koppelin bereits vor bzw. im Laufe der Legislaturperiode angekündigt, nicht mehr für den nächsten Bundestag kandidieren zu wollen.⁶ Die übrigen drei FDP-Abweichler bewarben sich erneut um hohe Listenplätze, unterlagen ihren parteiinternen Konkurrenten in Kampf-abstimmungen jedoch deutlich. In Niedersachsen erhielt Nicole Bracht-Bendt in der Stichwahl um den aussichtsreichen Platz 5 gegen Hans-Michael Goldmann nur 27,59 Prozent der Stimmen und trat danach nicht mehr zur Wahl um einen der hinteren Listenplätze an. Auch Dr. Lutz Knopek konnte sich in der Abstimmung um Listenplatz 7 nicht gegen Dr. Christiane Ratjen-Damerau durchsetzen und scheiterte anschließend in einer Dreierstichwahl um Platz 8 mit 27,21 Prozent deutlich, bevor er auf eine weitere Aufstellung verzichtete.⁷ Sylvia Canel, immerhin Landesvorsitzende der FDP-Hamburg, unterlag im ersten und zweiten Wahlgang um den wichtigen Listenplatz 1 Burkhardt Müller-Sönksen und zog daraufhin ihre Kandidatur zurück.⁸

Vor der Bundestagswahl 2013 stand also schon fest, dass immerhin die Hälfte

der „Euro-Skeptiker“ in der FDP-Fraktion definitiv nicht wieder in den Bundestag eingezogen wäre, selbst wenn die FDP die Fünf-Prozent-Hürde übersprungen hätte. Natürlich kann nur spekuliert werden, ob ihr Scheitern bei der Listenaufstellung auf abweichendes Stimmverhalten in der Euro-Krise zurückzuführen ist oder ganz andere Gründe hatte. Zweifellos ist der Wettbewerb um aussichtsreiche Listenplätze gerade in kleinen Parteien wesentlich größer als im Wahlkreis, weil Wahlkreisbewerber in aller Regel keine realistischen Chancen auf den Gewinn des Direktmandats haben. Allerdings mussten von den anderen 82 FDP-Abgeordneten, die dem ESM-Gesetz zugestimmt hatten, nur 14 eine schlechtere Listenplatzierung als 2009 hinnehmen, während sich 38 teilweise deutlich verbessern und neun ihre Position halten konnten. Und von den übrigen 21 Abgeordneten, die 2013 keinen Listenplatz mehr erhielten, waren immerhin 16 älter als 60 Jahre, sodass vermutlich die meisten freiwillig auf eine weitere Kandidatur verzichtet haben dürften. Die „Euro-Skeptiker“ unter den FDP-Abgeordneten haben also bei der Kandidatenaufstellung insgesamt größere Rückschläge einstecken müssen als die übrigen Mitglieder der Fraktion.

In jedem Fall lässt sich sagen, dass die FDP-Landesverbände sehr unterschiedlich mit ihren „Euro-Skeptikern“ umgegangen sind: Während die kleinen Landesverbände Berlin und Bremen ihre wenigen aussichtsreichen Listenplätze erneut an Euro-Abweichler vergeben hatten, scheiterten diese in Niedersachsen und Hamburg auf ganzer Linie. Ein gewichtiges Gegenbeispiel ist allerdings der Wortführer der „Euro-Skeptiker“ in der FDP-Fraktion, Frank Schäffler, der sogar eine Mitgliederbefragung zum ESM gegen den Bundesvorstand der Partei initiiert hatte und von der FDP Nordrhein-Westfalen trotzdem auf Listenplatz 5 hochgestuft wurde. Nachdem die FDP den Wiedereinzug in den Bundestag mit 4,8 Prozent der Stimmen knapp verfehlt hat, ist nun

die gesamte Fraktion ausgeschieden, was aber beim Wettstreit um die Listenplätze sicher die wenigsten Kandidaten ernsthaft für möglich gehalten hatten.

4. Schlussfolgerungen

Welche Schlussfolgerungen lassen sich für eventuelle Nachwirkungen von Fraktionszwang am Beispiel der Abstimmung über den ESM-Vertrag im Bundestag ziehen? Grundsätzlich scheinen sogar Regierungsparteien abweichendes Verhalten bei der Kandidatenaufstellung weniger stark zu sanktionieren als landläufig vermutet werden könnte. In der CDU/CSU-Bundestagsfraktion hatte eine Nein-Stimme gegen die ausdrückliche Aufforderung der Parteispitze, sich kooperativ zu verhalten, jedenfalls keine messbaren Konsequenzen. Alle „Euro-Skeptiker“, die erneut zur Wahl antreten wollten, sind wieder in den Bundestag eingezogen. Dieser Turnus ist allerdings ein gutes Stück auf die Nominierungslogik für Wahlkreisandidaten zurückzuführen, die allein auf die Fürsprache lokaler Parteifreunde angewiesen sind und die eigentliche Wahl in CDU/CSU-Hochburgen fast schon als Selbstläufer bezeichnet werden kann. Dieser Befund bestätigt die Einschätzung von Suzanne S. Schüttemeyer, dass die Aufstellung von Direktkandidaten nach wie vor „die sorgsam gehütete Domäne der örtlichen Parteiführungen“ ist: Solange ein Abgeordneter „seine ‚Hausmacht‘ im Wahlkreis pflegt und sich der Unterstützung der örtlichen Gremien [...] versichert, solange ist es äußerst schwer, seine Renominierung ‚von oben‘ zu verhindern“ (Schüttemeyer 2002: 151).

In dieses Bild passen auch die Ergebnisse einer Studie zur Individualisierung von Wahlkampfstrategien am Beispiel der Bundestagswahl 2005: Insbesondere Direktkandidaten, die in aussichtsreichen Wahlkreisen antreten und/oder bereits Mitglieder des Bundestages sind (wie alle CDU/CSU-Abweichler), greifen im Wahl-

kampf zu stärker personalisierten Formen, indem sie u.a. sich selbst in den Mittelpunkt ihrer Wahlkampagne rücken, lokale wahlkreisrelevante Themen hervorheben und über ein größeres parteiunabhängiges Budget verfügen (Zittel/Gschwend 2007). Sie wissen genau, dass ihnen die Gesamtpartei weder bei der Nominierung noch bei der eigentlichen Wahl einen großen Nutzen bringen wird, sodass sie ihren Wahlkampf auf die eigene Person und die Heimatregion fokussieren. Im Gegenteil, neuere Studien zum Wahlverhalten bei der Bundestagswahl 2009 deuten an, dass Direktkandidaten mit personalisierter Wahlkampforganisation unter sonst gleichen Bedingungen nicht nur mehr Erststimmen erhalten, sondern zudem Wähler mit schwacher Parteiidentifikation besser erreichen (Gschwend/Zittel 2012). Diese Konstellation gibt ihnen dann die Sicherheit, sogar auf der großen Bühne des Bundestages gegen die Parteilinie zu votieren, ohne persönliche Nachteile befürchten zu müssen. CDU und vor allem CSU fehlten schlicht und einfach die Sanktionsinstrumente, d.h. selbst wenn die Parteiführungen sich ihrer Euro-Abweichler gern entledigt hätten, wären ihnen die Hände gebunden gewesen. Dieser Schutzmechanismus mag mit dazu beigetragen haben, dass die Regierung schon vor der ESM-Abstimmung keinen echten Fraktionszwang ausgeübt und dann auch bei der erneuten Nominierung der Euro-Abweichler im Wahlkreis auf eine Einmischung verzichtet hat.

Etwas anders stellt sich der Umgang mit den „Euro-Skeptikern“ in der FDP-Fraktion dar, die im Gegensatz zu den CDU/CSU-Abweichlern allesamt nicht auf ein Direktmandat hoffen konnten. Hier lassen sich zumindest Hinweise finden, dass abweichendes Verhalten in einigen Landesverbänden zum Anlass genommen wurde, aktuellen Bundestagsabgeordneten der Partei den Wiedereinzug zu erschweren oder ganz zu verbauen. Während über die vorderen Plätze auf Landeslisten häufig ohne direkten Gegenkandidaten abgestimmt wird oder

man vorher eine Reihung vereinbart, über die dann im Paket entschieden wird, um Kampfabstimmungen unter Parteigenossen zu vermeiden, mussten sich in einigen FDP-Landesverbänden auch amtierende Mitglieder des Bundestages der Konkurrenz in der eigenen Partei stellen. Eine wesentliche Ursache dafür war sicher die vorhersehbare Reduzierung an aussichtsreichen Listenplätzen gerade in der FDP, der schon in Umfragen vor der Wahl deutliche Stimmenverluste prognostiziert wurden und deswegen für Parteimitglieder frühzeitig abzusehen war, dass der bisherige Listenplatz möglicherweise nicht für einen Wiedereinzug in den Bundestag ausreichen würde. Dass die FDP dann bei der Wahl sogar an der Fünf-Prozent-Hürde gescheitert ist, wodurch die Listenplatzierungen letztlich bedeutungslos wurden, hatten im Vorfeld wohl die wenigsten FDP-Kandidaten einkalkuliert. In so einer Konkurrenzsituation könnte der Verweis auf illoyales Verhalten bei Abstimmungen zu wichtigen Regierungsvorhaben wie dem ESM natürlich ein Mittel sein, um sich selbst eine bessere Position zu verschaffen. Umso höher sollte deswegen Abgeordneten vor allem kleiner Parteien angerechnet werden, dass sie *trotzdem* ihrer Überzeugung folgen und im Bundestag gegen die Mehrheitsmeinung in ihrer Fraktion stimmen.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), der am 23. Januar 2012 von den Finanzministern der Euro-Staaten beschlossen wurde und am 27. September 2012 in Kraft getreten ist.
- 2 Ergebnis der namentlichen Abstimmung: 604 abgegebene Stimmen, davon Ja 493, Nein 106 und 5 Enthaltungen (im einzelnen CDU/CSU: 218/16/1; SPD: 128/8/4; FDP: 82/10/0; B90/Die Grünen: 65/1/0; Die Linke: 0/71/0); Quelle: Bundestag, Plenarpro-

- tokoll 17/188 der Sitzung v. 29.06.2012, S. 22740-22742.
- 3 Pressemitteilung Frankenberger (<http://www.herbert-frankenhauser.de/docs/20120918%20Nominierung%20Dr.%20Stefinger.pdf>); Kolbe (<http://www.cdu-sachsen.de/inhalte/2/aktuelles/29864/marian-wendt-folgt-manfred-kolbe-als-direktkandidat-in-nordsachsen/index.html>); Abruf am 22.08.2013
 - 4 Seit der 13. Wahlperiode (1994-1998) bis einschließlich der Wahl 2013 hat die CSU mit Ausnahme des Wahlkreises München-Nord (SPD: 1994, 1998, 2002) bei Bundestagswahlen alle bayrischen Direktmandate errungen; vgl. Datenhandbuch des Bundestages <http://www.bundestag.de/dokumente/datenhandbuch/index.html>)
 - 5 15 der 16 CDU/CSU-Abweichler hatten bei der Bundestagswahl 2009 mindestens 10 Prozentpunkte Vorsprung vor dem zweitplatzierten Kandidaten, nur der Abgeordnete Funk hatte seinen Wahlkreis knapp gewonnen.
 - 6 Günther (<http://www.joachimguenther.de/content/m%C3%BCcke-f%C3%BChrt-fdp-sachsen>); Koppelin (<http://www.fdp-sh.de/Juergen-Koppelin-Keine-erneute-Kandidatur/36053c64875i1p989/index.html>); Abruf am 22.08.2013
 - 7 Die Ergebnisse der Wahlen zur Landesliste der FDP-Niedersachsen zur BTW 2013 wurden dem Autor vom Landesgeschäftsführer per Email zur Verfügung gestellt.
 - 8 Wahlergebnisse zur Landesliste BTW 2013 der FDP-Hamburg (<http://www.fdp-hamburg.de/fdp-hamburg-wahl-landesliste-zur-bundestagswahl-2013/>); Abruf am 22.08.2013.
- Literatur**
- Dittberner, Jürgen 2003: Freies Mandat und politische Geschlossenheit: Widerspruch oder Ergänzung zweier Prinzipien des Parlamentarismus?, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 34(3), S. 550-564.
- Gschwend, Thomas und Thomas Zittel 2012: Machen Wahlkreiskandidaten einen Unterschied? Die Persönlichkeitswahl als interaktiver Prozess, in: Rüdiger Schmitt-Beck (Hrsg.), Wählen in Deutschland, Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 45, Baden-Baden: Nomos, S. 371-392
- Isensee, Josef 2007: Fraktionsdisziplin und Amtsgewissen: Verfassungsrechtliche Garantie der Freiheit des Mandats im politischen Prozess, in Werner J. Patzelt, Martin Sebaldt und Uwe Kranenpohl (Hrsg.), Res publica semper reformanda: Wissenschaft und politische Bildung im Dienste des Gemeinwohls, Festschrift für Heinrich Oberreuter zum 65. Geburtstag, Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften, S. 254-267.
- Kunstein, Tobias und Wolfgang Wessels 2011: Die Europäische Union in der Währungskrise: Eckdaten und Schlüsselentscheidungen, in: integration – Vierteljahresschrift des Instituts für Europäische Politik 04/2011, S. 308-322.
- Manow, Philip und Peter Flemming 2012: Der Kandidat/die Kandidatin – das gar nicht mehr so unbekanntes Wesen; in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 43(4), S. 766-784.
- Patzelt, Werner J. 1998: Wider das Gerede vom „Fraktionszwang“! Funktionslogische Zusammenhänge, populäre Vermutungen und die Sicht der Abgeordneten, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 29(2), S. 323-347.
- Saalfeld, Thomas 1995: Parteisoldaten und Rebellen: Eine Untersuchung zur Geschlossenheit der Fraktionen im Deutschen Bundestag (1949-1990). Opladen: Leske & Budrich.
- Schüttemeyer, Suzanne S. 2002: Wer wählt wen wie aus? Pfade in das unerschlossene Terrain der Kandidatenaufstellung, in: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP) 51(2), S. 145-161.

Schüttemeyer, Suzanne S. und Roland Sturm 2005: Der Kandidat - das (fast) unbekannte Wesen. Befunde und Überlegungen zur Aufstellung der Bewerber zum Deutschen Bundestag, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 36(3), S. 539-553.

Sturm, Roland 2013: Mehr Europa: Zur Weiterentwicklung der Wirtschafts-

und Währungsunion (WWU), in: Gesellschaft. Wirtschaft. Politik (GWP) 62(1), S. 39-46.

Zittel, Thomas und Thomas Gschend 2007: Individualisierte Wahlkämpfe im Wahlkreis. Eine Analyse am Beispiel des Bundestagswahlkampfes von 2005, in: Politische Vierteljahresschrift 48(2), S. 293-321.

Statt Rot-Grün nun GroKo die Dritte: eine Analyse der Bundestagswahl 2013

Oskar Niedermayer

Zusammenfassung

Der Beitrag skizziert zunächst kurz die Entwicklung von der Bundestagswahl 2009 bis zum Wahljahr 2013. Danach werden die wesentlichen Erklärungsfaktoren des Wahlverhaltens dargestellt und das Wahlergebnis anhand dieser Faktoren analysiert. Dabei wird deutlich, dass der Wahlsieg der Union sich – auf der Grundlage eines längerfristigen Mobilisierungsvorteils – durch die Konzentration auf die in der Bevölkerung sehr gut beurteilte Kanzlerin und einen auf den Markenkern der Union ausgerichteten Wahlkampf erklären lässt, der auf der Basis guter ökonomischer Grundlagen das Bedürfnis der Wähler nach einem „weiter so“ bediente. Die SPD hatte dem wenig entgegenzusetzen. Ihr Spitzenkandidat brachte sich durch eigene Fehler in Bedrängnis, der Kandidat passte nicht so richtig zum Programm und die inhaltliche Strategie trug nur begrenzt Früchte. Die FDP geriet schon kurz nach der Wahl von 2009 in schwere personelle und inhaltliche Schwierigkeiten und konnte diese Probleme im Wahlkampf nicht durch eine bei den Wählern positiv beurteilte neue Spitzenmannschaft sowie durch überzeugende inhaltliche Angebote auffangen. Die Grünen verspielten ihre Chance, sich als klare dritte Kraft im Parteiensystem zu etablieren, durch eine falsche Strategie zur Erweiterung ihres Markenkerns und weitere inhaltliche Kampagnenfehler und die Linkspartei konnte durch einen konsequent an der eigenen Stammklientel ausgerichteten Wahlkampf ihre durch die vorherigen innerparteilichen Streitigkeiten verschuldeten Probleme in Grenzen halten. Zum Abschluss werden die Möglichkeiten und Probleme zukünftiger Machtperspektiven der beiden Volksparteien analysiert.



Prof. Dr. Oskar Niedermayer

lehrt Politikwissenschaft an der Freien Universität Berlin

1. Die Ausgangslage

Die Ausgangslage nach der Bundestagswahl von 2009 war für die beiden Volksparteien zunächst denkbar schlecht: Die Union hatte mit 33,8 Prozent das zweitschlechteste und die SPD mit 23,0 Prozent das schlechteste Wahlergebnis der Nachkriegsgeschichte erzielt. Die immer schlechtere Beurteilung der durch interne Streitigkeiten geprägten Arbeit der neu gebildeten schwarz-gelben Bundesregierung durch die Bevölkerung schien eine Fortführung des negativen Trends zu signalisieren. Allerdings traf die negative Bewertung vor allem die FDP, die von den Bürgern für die Zerstrittenheit der Regierung verantwortlich gemacht wurde. Die Union hingegen konnte ihre Wählerunterstützung etwas über ihrem Bundestagswahlergebnis stabilisieren. Sie erhielt erst nach der Wahlniederlage bei der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen im Mai 2010 einen empfindlichen Dämpfer, der mit der heftigen öffentlichen Diskussion über die Vernachlässigung des konservativen Profils der CDU durch den Modernisierungskurs von Angela Merkel bis zum Herbst anhielt. In den Folgemonaten tat die Kanzlerin alles, um die konservativen Wähler wieder an die Union zu binden, was sich auch positiv in den Umfragen niederschlug. Selbst der Popularitätseinbruch nach der Atomkatastrophe in Fukushima im März 2011 mit der nachfolgenden Energiewende und Wahlniederlage in Baden-Württemberg hielt sich noch in Grenzen. Seit dem Herbst 2012 erfreute sich die Union einer steigenden Wählerunterstützung, die sie seit Beginn des Wahljahrs 2013 auf Werte über 40 Prozent gelangen ließ. Dies war vor allem auch der guten Beurteilung der Kanzlerin Angela Merkel und ihres Eurokrisenmanagements durch die Bürger zuzuschreiben.

Die SPD verharrte nach dem Wahldebakel zunächst einmal in Schockstarre und rutschte in der Wählergunst noch weiter ab. Erst im Laufe des durch den neuen Vorsitzenden Sigmar Gabriel verordneten inhaltlichen Selbstverständigungs- und Standortfindungsprozesses, der vor allem zu einer (Teil-)Revision der Agenda 2010 führte, zeigte sich die Partei wieder zuversichtlicher und vor allem geschlossener. Einen Beitrag hierzu lieferten auch die Ablösung der CDU/FDP-Regierung durch eine rot-grüne Minderheitsregierung nach der nordrhein-westfälischen Landtagswahl im Mai 2010 und der zur SPD-Alleinregierung führende Erdrutschsieg bei der Hamburger Bürgerschaftswahl im Februar 2011. Kurz darauf nagte jedoch die Tatsache, nach der Baden-Württemberg-Wahl vom März 2011 in einer Koalitionsregierung mit den Grünen erstmals die Rolle des Juniorpartners spielen zu müssen, an ihrem Selbstbewusstsein. Dennoch konnte sie sich seit Anfang 2010 in der Wählergunst deutlich über ihrem Bundestagswahlergebnis stabilisieren, auch wenn es ihr nur selten gelang, an die Union heranzukommen. Seit Beginn des Wahljahrs 2013 war jedoch ein leichter aber stetiger Trend nach unten zu beobachten.

Die FDP geriet nach ihrem historischen Sieg bei der Bundestagswahl 2009 sehr schnell in eine tiefe Krise. Die Bewertung ihrer Regierungsarbeit durch die Bevölkerung brach dramatisch ein, die Partei verlor zwei Drittel ihres

Wählerpotenzials und musste seit dem Sommer 2010 um ihren Verbleib im Bundestag fürchten. Für diese dramatische Entwicklung waren sowohl inhaltliche als auch personelle Faktoren verantwortlich. Die FDP profilierte sich vor der Bundestagswahl vor allem als Steuersenkungspartei und weckte damit hohe Erwartungen, die sie nach der Wahl nicht erfüllte. Zudem erhielt sie durch die beschlossene Halbierung des Mehrwertsteuersatzes für das Hotelgewerbe wieder das Image der Klientelpartei. Ihr Vorsitzender Guido Westerwelle konnte nach Übernahme des Außenministeriums den ‚Amtsbonus‘ dieser Rolle bei der Beurteilung durch die Bevölkerung nicht für sich nutzen und wurde im Gegenteil immer schlechter bewertet. Dem im Mai 2011 gewählten neuen Vorsitzenden Philipp Rösler gelang es bis zum Wahljahr 2013 nicht, die Partei aus dem Umfragetief herauszuführen.

Auch die Linkspartei geriet nach der Wahl 2009 in einen Abwärtstrend. Führungsprobleme und Flügelkämpfe bescherten ihr Negativschlagzeilen, und sie verlor bis zum Herbst 2011 fast die Hälfte ihres Wählerpotenzials. Im Umfeld ihres Parteitages im Juni 2012 rissen die bestehenden Gräben zwischen Fundamentalisten und Reformern noch weiter auf und sogar eine Parteispaltung wurde nicht mehr ausgeschlossen. Unter ihrer neuen Führung trat die Partei geschlossener auf, konnte aber ihre Umfragewerte bis zum Wahljahr nicht entscheidend verbessern.

Für die Grünen hingegen waren die ersten zwei Jahre nach der Bundestagswahl die erfolgreichste Periode ihrer Geschichte. Sie kletterten vor allem wegen der Konjunktur des zum grünen Identitätskern gehörenden Atomkraft-Themas (Laufzeitverlängerung der Atomkraftwerke und Atomkatastrophe in Fukushima) in der Wählergunst auf Werte von 20-25 Prozent und stellten – in Baden-Württemberg – zum ersten Mal einen Ministerpräsidenten. Allerdings verschlechterten sich die Umfragewerte schon seit dem Sommer 2011 wieder und seit Anfang 2012 lag die Partei zwischen 13 und 15 Prozent, womit sie aber immer noch die unangefochtene dritte Kraft im Parteiensystem war.

In der Mitte der Legislaturperiode hatte eine neue Partei Aufmerksamkeit erregt: die Piratenpartei Deutschland. Sie konnte mit ihrem Fokus auf mehr Transparenz und Beteiligung in der Politik vom Herbst 2011 bis zum Frühjahr 2012 in vier Landtage einziehen. Seit Mitte 2012 machte sie jedoch nur noch durch heftige Personalstreitigkeiten auf sich aufmerksam und erfuhr in den Umfragen so wenig Unterstützung, dass ein Einzug in den Bundestag immer unwahrscheinlicher wurde. Dafür tauchte kurz vor der Wahl eine weitere Partei auf, die Alternative für Deutschland, die sich den Wahlberechtigten als Alternative zur – im Bundestag auch von der SPD und den Grünen mitgetragenen – Eurorettungspolitik der Regierung anbot.

2. Der Wahlkampf und das Wahlergebnis

Für die Parteien kommt es im Wahlkampf darauf an, zum einen ihre Stammwähler zu mobilisieren und zum anderen bisherige Nichtwähler bzw. potenzielle Wechselwähler zu sich herüberzuziehen. Als Stammwählerschaft werden hier die Wählerinnen und Wähler mit einer starken Parteiidentifikation bezeichnet, d.h. mit einer längerfristigen, auch gefühlsmäßigen starken Bindung an eine Partei, die in aller Regel auch dazu führt, dass die Partei gewählt wird. Diese Bindung wird in der Regel schon während des Heranwachsens erworben, wobei die Stellung des Einzelnen im sozialen Gefüge einer Gesellschaft sowie seine dadurch geprägten Interessen, Wertorientierungen und Normen dabei eine große Rolle spielen. Historisch gesehen, bilden aufgrund der die Entstehung des deutschen Parteiensystems Mitte des 19. Jahrhunderts prägenden gesellschaftlichen Konfliktlinien – des Klassenkonflikts und des Kirche-Staat-Konflikts – die gewerkschaftlich organisierten Arbeiter die Kernwählerschaft der SPD und die religiösen, kirchengebundenen Katholiken die Kernwählerschaft zunächst der Zentrumspartei und danach der CDU und CSU, obwohl beide Parteien als konfessionsübergreifende Parteien gegründet wurden.

In beiden Kerngruppen bestehen die engen Bindungen an die jeweilige Partei bis heute fort, d.h. sie wählen auch heute noch deutlich überdurchschnittlich die jeweilige Partei, die Größe der Gruppen ist jedoch aufgrund des ökonomischen und gesellschaftlichen Wandels sehr stark geschrumpft. Bei der Wahl 2013 gehörten nur noch 6 Prozent der Wähler zur gewerkschaftlich organisierten Arbeiterschaft, die kirchengebundenen Katholiken machen nur noch 5 Prozent der westdeutschen Wählerschaft aus (im Osten der Republik sind die Katholiken insgesamt schon eine sehr kleine Gruppe). Die historischen Konfliktlinien sind mit der Zeit mehr und mehr zu reinen Wertekonflikten geworden und neue Konfliktlinien postindustrieller Gesellschaften sind hinzugekommen. In Deutschland wird der Parteienwettbewerb heutzutage primär durch zwei parteipolitische Konfliktlinien geprägt: den sozio-ökonomischen Sozialstaatskonflikt zwischen marktliberalen und an sozialer Gerechtigkeit orientierten Wertvorstellungen zur Staatsrolle in der Ökonomie und den sozio-kulturellen Konflikt zwischen progressiv-libertären und konservativ-autoritären Wertesystemen um die Gestaltung des menschlichen Zusammenlebens, in dem auch der Kirche-Staat-Konflikt aufgegangen ist. Die über die Parteiidentifikation definierte Stammwählerschaft der Parteien geht daher über die historisch bedingte Kernwählerschaft hinaus.

Für die Wahlentscheidung der nur schwach oder gar nicht Parteigebundenen, die heutzutage die Mehrheit der Wahlberechtigten stellen, sind zwei kurzfristige, durch den Wahlkampf beeinflussbare Faktoren relevant: die Orientierungen gegenüber dem personellen und inhaltlichen Angebot der Parteien. Beim personellen Angebot kommt es vor allem auf die Spitzenkandidat/innen an, wobei die Bevölkerung das politische Führungspersonal vor allem nach vier Gesichtspunkten beurteilt: Sachkompetenz, Führungsqualitä-

ten, Glaubwürdigkeit und persönliche Sympathie. Aus diesen Imagekomponenten entsteht eine generelle Bewertung, die bezüglich des Spitzenpersonals der Volksparteien die Kanzler/innenpräferenz prägt, also die/den von den Wahlberechtigten gewünschte/n zukünftige Regierungschef/in.

Bei den Orientierungen gegenüber dem inhaltlichen Angebot geht es vor allem um die Problemlösungskompetenzen, die die Wahlberechtigten den einzelnen Parteien für die wichtigen Sachthemen zuweisen. Um diejenigen Wahlberechtigten zu beeinflussen, deren Wahlentscheidung von den Sachthemen geprägt wird, müssen sich die Parteien vor allem in den zentralen Konfliktlinien positionieren, d.h. die dahinterstehenden Wertvorstellungen durch bestimmte Sachthemen konkretisieren. Zentral ist dabei die Herausstellung des eigenen ‚Markenkerns‘, d.h. der politischen Kernkompetenz, aus der die Partei ihre Identität schöpft und derentwegen sie primär gewählt wird. Der Markenkern aller Parteien außer den Grünen wird durch ihre Positionierung im Sozialstaatskonflikt definiert. Bei der SPD und der Linkspartei ist es die Sozialkompetenz, bei der Union und der FDP die Wirtschaftskompetenz. Der Markenkern der Grünen liegt dagegen in ihrer Umweltkompetenz. Die beiden Volksparteien brauchen zum einen in ihrem Markenkern die Kompetenzführerschaft in der Bevölkerung und zum anderen müssen Sekundärkompetenzen in anderen Politikbereichen hinzukommen, um ihre immer heterogener werdende Wählerklientel optimal anzusprechen. Im Folgenden wird das Ergebnis der Bundestagswahl vorgestellt und unter Bezug auf diese theoretischen Überlegungen analysiert.¹

Die folgende Tabelle zeigt das Wahlergebnis und die daraus resultierende Sitzverteilung im Vergleich zur Bundestagswahl 2009. Die Wahl hatte eine Reihe von bemerkenswerten Ergebnissen. Die Wahlbeteiligung ist seit 1998 zum ersten Mal wieder gestiegen. Zum ersten Mal seit einem halben Jahrhundert konnten die beiden großen Parteien gleichzeitig Stimmengewinne verzeichnen, wenn auch in höchst unterschiedlichem Maße. Die Union konnte ihren Stimmenanteil um fast 8 Prozentpunkte steigern und verfehlte nur knapp die absolute Mehrheit der Sitze im Bundestag. Auch die SPD schnitt diesmal etwas besser ab, wobei der Zuwachs deutlich stärker ausgefallen wäre, wenn sie nicht im Wahlkampf einige gravierende Fehler gemacht hätte. Das Ergebnis zeigt, dass der in Deutschland vieldiskutierte Niedergang der Volksparteien kein zwangsläufiger, primär durch langfristige ökonomische und gesellschaftliche Veränderungen bestimmter Prozess ist. Er kann durch die Parteien selbst aufgehalten bzw. umgekehrt werden, wenn sie durch ihr personelles und inhaltliches Angebot an die Wähler die das Wahlverhalten prägenden kurzfristigen Faktoren optimal im Parteisinne beeinflussen.

Angesichts der Flexibilisierung des Wahlverhaltens der Deutschen kann jedoch auch das Umgekehrte geschehen, d.h.: eine Partei kann dramatisch an Wählerunterstützung verlieren. Dies musste die FDP erfahren, die die Geschichte der Bundesrepublik von Anfang an mitgeprägt hatte, bei dieser Wahl aber an der Fünf-Prozent-Hürde scheiterte. Da auch die Grünen und die Linkspartei schlechter abgeschnitten haben als 2009, mussten bei dieser Wahl erstmals alle

drei kleineren Parteien gleichzeitig Stimmenverluste hinnehmen. Hingegen hat mit der AfD erstmals seit Bestehen der Bundesrepublik eine erst kurz vor der Wahl (am 6. Februar 2013) gegründete Partei so viele Stimmen bekommen, dass sie den Einzug in den Bundestag nur knapp verpasste. Da diesmal zusätzlich zu den üblichen, nur geringe Stimmenanteile erreichenden Kleinstparteien zwei Parteien knapp an der Fünf-Prozent-Hürde scheiterten, blieben 6,9 Mio. Wählerstimmen ohne parlamentarische Repräsentanz: 15,7 Prozent der Wähler gaben ihre Zweitstimme einer der bei der Verteilung der Bundestagsmandate nicht berücksichtigten Parteien.

Wahlergebnis und Sitzverteilung

	ZwSt. %	Diff. 09	Sitze	Diff. 09
Wahlbeteiligung	71,5	+0,7	–	–
CDU/CSU	41,5	+7,7	311	+72
SPD	25,7	+2,7	193	+47
DIE LINKE	8,6	-3,3	64	-12
GRÜNE	8,4	-2,3	63	-5
FDP	4,8	-9,8	–	-93
AfD	4,7	+4,7	–	–
Sonstige	6,2	+0,2	–	–

Quelle: Der Bundeswahlleiter.

Wie sind diese Ergebnisse anhand der vorgestellten theoretischen Überlegungen zu erklären? Betrachtet man die beiden Volksparteien, dann ist zunächst anzumerken, dass die Union von der Größe der Stammwählerschaft her gegenüber der SPD einen deutlichen Mobilisierungsvorteil hatte: Kurz vor der Wahl identifizierten sich 19 Prozent der Wahlberechtigten sehr stark oder stark mit der CDU/CSU und nur 10 Prozent mit der SPD (FGW 2013: 18). Es bestand somit eine strukturelle Asymmetrie zwischen den beiden Volksparteien mit einer um 9 Prozentpunkte stärkeren, längerfristig gebundenen Stammwählerschaft der Union, die – wie schon 2009 – vor allem auf eine Strukturveränderung des Parteiensystems zurückzuführen ist: die Westabsplattung von der SPD in Form der WASG im Gefolge der durch das Stichwort ‚Agenda 2010‘ beschriebenen Positionsveränderung der SPD im Sozialstaatskonflikt und die 2007 erfolgte Vereinigung der WASG mit der bisherigen Regionalpartei PDS zur gesamtdeutschen SPD-Konkurrenzpartei DIE LINKE. Die elektorale Asymmetrie zwischen CDU/CSU und SPD, d.h. die Prozentpunktedifferenz zwischen den Zweitstimmenanteilen, betrug jedoch 15,8 Prozent. D.h.: der Union ist es aufgrund der beiden kurzfristigen Bedingungsfaktoren des Wahlverhaltens – den Kandidaten- und Sachthemenorientierungen – gelungen, ihren längerfristigen Mobilisierungsvorteil gegenüber der SPD in einen noch weitaus stärkeren Vorsprung bei den Wählerinnen und Wählern zu verwandeln.

Die Bevölkerung hatte über alle Parteigrenzen hinweg eine klare Vorstellung davon, welcher der beiden Kurzfristfaktoren für den Wahlsieg der Union primär verantwortlich war: die Kandidatin. Gefragt, an was es liegt, wenn die Union bei der Wahl gut abschneidet, schrieben über zwei Drittel den Er-

folg Angela Merkel zu, nur ein Fünftel meinte, es liege vorwiegend an der Sachpolitik der Union (FGW 2013: 29). Zu erklären ist diese Einschätzung durch die außerordentlich guten Werte der Kanzlerin bei allen Indikatoren zur Kandidatenorientierung.

Betrachtet man zunächst die vier Imagedimensionen, nach denen die Bevölkerung das politische Führungspersonal beurteilt, so zeigten die Umfragen (ID div.), dass Angela Merkel fast überall von Anfang an einen Vorsprung vor ihrem Herausforderer Peer Steinbrück hatte, den sie im Laufe des Wahlkampfes noch deutlich ausbauen konnte. Schon im September 2012, kurz vor der Nominierung von Steinbrück zum SPD-Kanzlerkandidaten, lag sie in der Einschätzung der Führungsqualitäten weit vor ihrem Herausforderer. Zu diesem Zeitpunkt war ihr Vorsprung bei der Glaubwürdigkeit und der persönlichen Sympathie noch relativ gering. Er vergrößerte sich aber im Zuge der schon kurz nach der Steinbrück-Nominierung beginnenden öffentlichen Diskussion um seine üppigen Vortragshonorare, der das Kampagnenmanagement mangels vorbeugender strategischer Planung nichts entgegenzusetzen hatte, deutlich und blieb bis zum Wahltag auf hohem Niveau. Zudem wurde die öffentliche Kritik immer wieder durch die ‚Fettnäpfchen‘ befördert, in die Steinbrück mit einigen seiner Äußerungen in der Folgezeit trat (Stichworte: Pinot Grigio, Kanzlergehalt und Stinkefinger). Bei den Beurteilungen der Sachkompetenzen durch die Wähler konnte Peer Steinbrück von seinem ihm anfangs zugeschriebenen größeren wirtschaftspolitischen Sachverstand nicht lange profitieren. Im Eurokrisenmanagement vertrauten die Wähler Angela Merkel von Anfang an stärker und ihr Vorsprung vergrößerte sich bis zur Wahl noch deutlich. Auch wurde ihr ein klarerer politischer Kurs bescheinigt. Lediglich in der Frage, wer sich stärker für soziale Gerechtigkeit einsetzt, hatte Steinbrück kurz vor seiner Nominierung einen deutlichen Vorsprung, den er – wohl vor allem wegen der Diskrepanz zwischen seinen eigenen hohen Einkünften und dem programmatischen Eintreten für den ‚kleinen Mann‘ und soziale Gerechtigkeit – jedoch schnell verlor. Erst mit seiner guten Performanz in sozialen Fragen beim TV-Duell drei Wochen vor der Wahl konnte er den – für einen SPD-Spitzenkandidaten essentiellen – Vorsprung in diesem Bereich wieder ausbauen.

Der sich schon kurz nach der Nominierung Steinbrücks deutlich vergrößerte Vorsprung Angela Merkels in so gut wie allen Imagekomponenten schlug sich in einer dramatisch wachsenden Diskrepanz zwischen den generellen Bewertungen der beiden Personen nieder. Merkel hatte schon vor Steinbrücks Nominierung einen Vorsprung und dessen generelle Bewertung brach kurz danach dramatisch ein. Angela Merkel hingegen konnte ihre Werte noch steigern und führte die Gruppe der Spitzenpolitikerinnen und -politiker stets mit großem Abstand vor den anderen an. Erst Steinbrücks unerwartet gute Performanz beim TV-Duell führte zu einer besseren Beurteilung, die jedoch gleich wieder abzubröckeln begann. In der Woche vor der Wahl erhielt Merkel auf der üblichen Skala von -5 (halte überhaupt nichts von ihr) bis +5 (halte sehr viel von ihr) einen Wert von 2,1, wobei sie von der Anhängerschaft aller Parteien klar positiv bewertet wurde. Steinbrück hingegen

wurde mit 0,7 eingestuft (FGW 2013: 27). Mit der politischen Arbeit Angela Merkels zeigten sich 71 Prozent der Bevölkerung sehr zufrieden bzw. zufrieden, während nur 44 Prozent Peer Steinbrück eine gute Arbeit bescheinigten (ID 2013: 38).

Bei diesen deutlichen Unterschieden in der Beurteilung der beiden Personen wundert es nicht, dass die Kanzlerpräferenzen der Bevölkerung klar zugunsten Angela Merkels ausfielen: In der Woche vor der Bundestagswahl wünschten sich 60 Prozent der Wahlberechtigten Angela Merkel weiterhin als Kanzlerin, nur 31 Prozent sprachen sich für Peer Steinbrück aus. Die eigenen Anhänger hatte Merkel nahezu geschlossen hinter sich (97 Prozent), während unter den SPD-Anhängern 78 Prozent für Steinbrück und 18 Prozent für Merkel plädierten (FGW 2013: 25).

Die Mehrheit der Bevölkerung war kurz vor der Wahl der Ansicht, Peer Steinbrück habe der SPD im Wahlkampf mehr geschadet als genutzt (ID 2013: 34). Betrachtet man die Wählermeinungen über die Spitzenkandidaten der drei kleineren Parteien, so dürfte diese Einschätzung auch dort gegolten haben. Der einzig wirklich bekannte Kandidat des Spitzenteams der Linkspartei, Gregor Gysi, wurde kurz vor der Wahl mit 0,1 weder positiv noch negativ bewertet und mit seiner politischen Arbeit war knapp die Hälfte der Befragten zufrieden. Jürgen Trittin, der im Gegensatz zu seiner Mit-Spitzenkandidatin Katrin Göring-Eckhardt von der Bevölkerung während des Wahlkampfes zu den wichtigsten Politikern gezählt wurde, wurde mit -0,1 noch etwas schlechter beurteilt als Gysi und nur 36 Prozent waren mit seiner Arbeit zufrieden. Seine Werte hatten sich kurz vor der Wahl noch etwas verschlechtert, was wohl auf seine Involvierung in die Debatte um den Umgang der Grünen mit Pädophilen und ihren Forderungen in den 1980er-Jahren zurückzuführen war. Die schlechteste Bewertung unter den Spitzenkandidaten der kleineren Parteien erhielt der FDP-Spitzenmann Rainer Brüderle. Er wurde mit -0,5 eindeutig negativ beurteilt, die Bevölkerung reihte ihn auch kurz vor der Wahl nicht unter die wichtigsten Politiker ein und mit seiner Arbeit waren nur 27 Prozent zufrieden. Mit den beiden Politikern, die in den Augen der Bevölkerung das Gesicht der FDP bildeten, konnte die Partei jedoch im Wahlkampf auch nicht punkten: Guido Westerwelle wurde mit -0,3 und Philipp Rösler mit -0,7 bewertet, mit der politischen Arbeit von Westerwelle waren immerhin 49 Prozent zufrieden, mit der von Rösler jedoch nur 23 Prozent (FGW 2013: 27, FGW div.; ID 2013: 38).

Im Bewusstsein der guten Beurteilungen Angela Merkels durch die Bevölkerung, die sich in dem Image der präsidentialen ‚Mutter der Nation‘ verdichteten, wurde der Wahlkampf der Unionsparteien stark personalisiert und auf sie zugeschnitten. Auch in der Beurteilung der Parteien hatte die Union jedoch einen klaren Vorsprung vor allen ihren Konkurrentinnen (FGW 2013: 19 ff.; FGW 2009: 33 ff.): Kurz vor der Wahl von 2009 lagen CDU/CSU und SPD in ihrer generellen Bewertung durch die Wahlberechtigten und in der Zufriedenheit mit ihrer politischen Arbeit in etwa gleich auf, 2013 hatte die Union mit der höchsten Reputation nach 1990 in beiden Bereichen einen kla-

ren Vorsprung. Die Linkspartei konnte 2013 ihr negatives Image nur geringfügig verbessern und ihre generelle Bewertung ist im Westen der Republik nach wie vor deutlich schlechter als im Osten. Die Werte der Grünen haben sich gegenüber 2009 leicht und die Werte der FDP drastisch verschlechtert. Während die Imageeinbußen der Grünen in den letzten Wochen vor der Wahl erfolgten, erlitt die FDP schon im ersten Dreivierteljahr ihrer Regierungszeit einen dramatischen Reputationsverlust. In der Beurteilung ihrer Regierungsarbeit erhielt sie Mitte 2010 den schlechtesten Wert, den eine Regierungspartei in den über 30 Jahren der Messung von Regierungszufriedenheit je erhalten hat. Auch die AfD wird von der Gesamtheit der Bevölkerung deutlich negativ bewertet. Zusammen mit der Tatsache, dass über die Hälfte der Wahlberechtigten sie kurz vor der Wahl nicht als ernstzunehmende Partei einstufen (ID 2013: 36), trug dies wesentlich zum Scheitern der Partei an der Fünf-Prozent-Hürde bei.

Die wesentlichen inhaltlichen Gründe für die unterschiedliche Performanz der Parteien in den Augen der Bevölkerung werden deutlich, wenn man die Zuweisung von Problemlösungskompetenzen betrachtet, die die Wahlberechtigten kurz vor der Wahl vornahmen.

Die Union richtete ihren Wahlkampf 2013 auf der Grundlage guter objektiver Wirtschaftsdaten und hoher subjektiver Zufriedenheit der Bevölkerung mit der eigenen ökonomischen Situation auf ihren Markenkern, die Wirtschaftskompetenz, aus. Ihre Botschaft lautete: Euch geht es gut, weil Angela Merkel Deutschland gut durch die Krise geführt hat, und damit dies so bleibt, müsst ihr die Union wählen. Gegenüber 2009 konnten so die Kompetenzzuweisungen beim Voranbringen der Wirtschaft, der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, der Haushalts- und Finanzpolitik und der Bewältigung der Eurokrise deutlich gesteigert werden. Selbst in der Steuerpolitik vertraute man ihr etwas mehr als der SPD.

Auch die SPD kündigte an, sie wolle sich dem Wähler wieder stärker als Partei der sozialen Gerechtigkeit präsentieren, also ihren traditionellen Markenkern im Wahlkampf in den Mittelpunkt stellen. In der Frühphase konzentrierte sie sich jedoch längere Zeit auf den NSA-Datenspähskandal, den sie dazu nutzen wollte, die Glaubwürdigkeit der Kanzlerin zu untergraben. Da das Thema jedoch für die Bevölkerung nicht relevant war, liefen diese Bemühungen ins Leere. In der Schlussphase des Wahlkampfes versuchte die SPD, der ökonomischen Wohlfühlkampagne der Union den eigenen frame der ‚Ökonomie der Gerechtigkeit‘ entgegenzusetzen, der von der zunehmenden Spaltung Deutschlands in Arm und Reich und deren Überwindung durch steuerliche Umverteilung, Mindestlohn und Bankenregulierung handelte. Ihr gelang damit jedoch keine ausreichende Mobilisierung und Stärkung ihres Markenkerns: Weder im Kernbereich der sozialen Gerechtigkeit, noch beim Steuerthema oder der Lohnpolitik konnte sie ihre Kompetenzwerte in den Augen der Wählerschaft wesentlich steigern.

Die Linkspartei hatte nach einer desaströsen ersten Hälfte der Wahlperiode wieder Tritt gefasst, der neuen Führung gelang es, die Partei im Wahl-

kampf zumindest nach außen geschlossen zu präsentieren, und der auf die Stammwählerschaft konzentrierte Wahlkampf hielt die inhaltlichen Kompetenzeinbußen in Grenzen.

Die Grünen versuchten im Wahlkampf, ihren Markenkern, die Umweltpolitik, auszuweiten und sich den Wählern durch das größte Steuererhöhungs- und Umverteilungsprogramm ihrer Geschichte in Konkurrenz zur SPD und der Linkspartei als Partei der sozialen Gerechtigkeit zu präsentieren. Von den Steuerplänen war jedoch zum einen ein nennenswerter Teil der eigenen Klientel betroffen und zum anderen führte diese Strategie nicht zu einer höheren Kompetenzzuweisung seitens der Bevölkerung im Bereich der Steuerpolitik bzw. allgemein der sozialen Gerechtigkeit. Zudem konnte die Konkretisierung des traditionellen Markenkerns anhand der Haltung zur Energiewende den Wählern mangels einer klaren Konzeption und eingängiger Botschaften nicht optimal vermittelt werden. Dies führte zu deutlichen Einbußen in den Kompetenzzuweisungen sowohl bei der Umweltpolitik im Allgemeinen als auch bei der Energiepolitik im Besonderen. Die unsinnigerweise losgetretene ‚Veggie-Day‘-Debatte, die den Grünen wieder das Image der Verbotspartei anheftete, und die Pädophilie-Diskussion, die das Bild der moralischen Überlegenheit verdüsterte, taten das ihrige dazu, die Wählerunterstützung der Partei in der Schlussphase des Wahlkampfs deutlich nach unten gehen zu lassen.

Die FDP hatte schon im Jahre 2010 ihren Markenkern im Bereich der Wirtschaft und der Steuerpolitik verloren und konnte die Wähler trotz eines auf die Stammklientel aus dem Mittelstand zugeschnittenen Wahlkampfes nicht mehr überzeugen. In der Schlussphase verlegte man sich dann zunächst auf die Warnung vor einem rot-rot-grünen Bündnis nach der Wahl und nach der verlorenen Landtagswahl in Bayern reduzierte man sich durch eine Zweitstimmenkampagne völlig auf die Rolle als Funktionspartei. Dennoch hätte es für ein Ergebnis von knapp über fünf Prozent gereicht, wenn nicht 430.000 FDP-Wähler von 2009 diesmal ihre Stimme der AfD gegeben hätten (ID 2013: 19).

Das Wahlprogramm und weitere inhaltliche Aussagen der AfD verdeutlichen vor der Wahl, dass sie im Sozialstaatskonflikt eine deutlich marktliberale bzw. marktradikale Position und im sozio-kulturellen Konflikt eine national-konservative Position mit Berührungspunkten zum Rechtspopulismus vertritt. Von den Wählerinnen und Wählern wurde sie im Wahlkampf mit der Konzentration auf die Kritik an der Eurorettungspolitik jedoch als single-issue-party wahrgenommen, und sie konnte daher eurokritische Wähler von allen Parteien abziehen.

Bezog sich die Argumentation bisher auf einzelne Parteien, so soll zum Schluss noch kurz auf die Koalitionsfrage und damit auf die Machtperspektiven der verschiedenen Parteien eingegangen werden. Die Union machte vor der Wahl deutlich, dass sie am liebsten die bestehende Koalition mit der FDP fortsetzen würde, schloss aber andere Optionen nicht grundsätzlich aus. Die FDP hingegen legte sich kurz vor der Wahl eindeutig auf die Koalition mit

der Union als einzige Möglichkeit fest. Die SPD und die Grünen kommunizierten ihren Wählern, dass es ihnen darum geht, die jetzige Regierung durch eine rot-grüne Koalition abzulösen. Ein Zusammengehen mit der Linkspartei wurde vor allem von der SPD kategorisch ausgeschlossen. Aufgrund der Schwäche der FDP in den Umfragen gab es für eine schwarz-gelbe Koalition seit Mitte 2010 keine realistische Machtperspektive mehr. In der Schlussphase des Wahlkampfes geriet die Fortsetzung der bisherigen Regierungskoalition durch eine leichte Erholung der FDP und die guten Werte der Union jedoch wieder in den Bereich des möglichen. Anders verhielt es sich mit Rot-Grün: Über der Mehrheitsschwelle war Rot-Grün in den Umfragen von Mitte 2010 bis Anfang 2012. Während des gesamten Jahres 2012 und der ersten Hälfte von 2013 fiel es schon schwer, aus den Umfragen eine realistische Machtperspektive abzuleiten, und in den Wahlkampfmonaten gingen die Werte so stark zurück, dass eine Ablösung der Regierung durch eine rot-grüne Koalition sehr unwahrscheinlich wurde. Diese fehlende Machtperspektive hat die Mobilisierungsprobleme der SPD noch verschärft.

3. Regierungsbildung und Zukunftsaussichten

Die Union konnte zwar ein sehr gutes Wahlergebnis erzielen, verfehlte jedoch die absolute Mehrheit im Bundestag. Für eine Koalition aus SPD, Grünen und der Linkspartei gab es zwar rechnerisch eine parlamentarische Mehrheit, politisch war dies jedoch alleine schon aufgrund der vor der Wahl immer wieder betonten kategorischen Ablehnung eines solchen Bündnisses durch die SPD nicht möglich. Damit blieben, wenn man von einer in der Bevölkerung abgelehnten Minderheitsregierung absieht, zwei Möglichkeiten der Regierungsbildung: eine Koalition aus Union und Grünen und eine Große Koalition. Nachdem Sondierungsgespräche zwischen Union und Grünen nicht zur Aufnahme von Koalitionsverhandlungen geführt hatten, wurde zwischen Union und SPD über die Bildung einer Großen Koalition verhandelt. Nach dem erfolgreichen Verlauf dieser Verhandlungen wurde am 27. November der Koalitionsvertrag unterschrieben und am 14. Dezember stand fest, dass die SPD-Basis in einem Mitgliederentscheid den Vertrag mit großer Mehrheit angenommen hatte. Daher konnte drei Monate nach der Wahl, am 17. Dezember 2013, die neue Regierung durch die Wahl Angela Merkels zur Kanzlerin und die Vereidigung ihrer Minister gebildet werden.

An der SPD-Basis gab es sehr starke Vorbehalte gegen eine Neuauflage der Großen Koalition, die vor allem mit der traumatischen Erfahrung der schlimmsten Wahlniederlage der SPD-Nachkriegsgeschichte nach der letzten Großen Koalition begründet wurden. Die SPD-Spitze unter Führung von Siegmund Gabriel konnte die Partei daher auf dem Weg in die ungeliebte Regierungsbildung nur mitnehmen, indem sie (1) die Basis in alle Verhandlungsschritte einbezog und ihr in Form eines Mitgliederentscheids die letztendliche Entscheidung überließ, (2) die Wahlniederlage der SPD in eine Re-

gierungsbeteiligung auf Augenhöhe verwandelte, d.h. sowohl eine überproportionale Zahl von Ministern erreichte als auch dem Koalitionsvertrag eine sozialdemokratische Handschrift verpasste, und (3) der Partei durch den Beschluss des Bundesparteitags im November 2013, Koalitionen mit der Linkspartei auf Bundesebene nicht mehr auszuschließen, eine zukünftige alternative, nämlich rot-rot-grüne Machtperspektive eröffnete.

Die Realisierung dieser Perspektive verspricht jedoch ein langer und steiniger Weg zu werden. Das Wahlergebnis hat gezeigt, dass das rechnerische ‚Linke Lager‘ mit nur 42,7 Prozent der Stimmen noch keine gesellschaftliche Mehrheit hat. Zudem wäre der gemeinsame Stimmenanteil mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit deutlich geringer ausgefallen, wenn SPD und Grüne im Wahlkampf angekündigt hätten, notfalls mit der Linkspartei koalieren zu wollen. Auch nach der Wahl ist die Anhängerschaft beider Parteien in Bezug auf diese Frage gespalten. Das größte Problem dabei ist, dass ein Teil der Wähler, Mitglieder und Funktionäre von SPD und Grünen eine Zusammenarbeit auf Bundesebene aus grundsätzlichen Erwägungen ablehnt, weil man die Linke immer noch nicht als normale demokratische Partei ansieht: zum einen wegen der nicht adäquat aufgearbeiteten Vergangenheit der Partei und zum anderen wegen der Tatsache, dass es in einigen Landesverbänden Mitglieder gibt, die man auch bei weiter Auslegung des Demokratiebegriffs nicht als Demokraten bezeichnen kann. Da damit zu rechnen ist, dass auch einige Fraktionsmitglieder von SPD und Grünen so denken, wäre auch der Versuch einer rot-rot-grünen Regierungsübernahme durch ein konstruktives Misstrauensvotum während der Legislaturperiode mit deutlichen Unwägbarkeiten verbunden. Damit sich diese Einstellungen in Zukunft ändern, müsste die Linkspartei, die in der Frage einer möglichen Koalition mit der SPD tief gespalten ist, nicht nur eine bisher nicht gegebene Kompromissbereitschaft z.B. in außen- und verteidigungspolitischen Fragen zeigen, sondern sich auch deutlicher von ihrer Vergangenheit distanzieren und sich mit Mitgliedern, die undemokratische Ansichten vertreten, argumentativ stärker auseinandersetzen. Da neue Koalitionsoptionen auf Bundesebene bisher immer erst einmal auf der Landesebene erprobt wurden, wäre es auch sinnvoll, eine solche Koalition zunächst in einem westdeutschen Bundesland zu etablieren, um grundsätzliche Bedenken aufgrund realer Erfahrungen zu zerstreuen. Dies ist jedoch in Hessen gerade gescheitert. Ein weiteres Problem für eine zukünftige rot-rot-grüne Machtperspektive ist die Tatsache, dass die Grünen nach der Wahl eine strategische Neuausrichtung vorgenommen haben. Man will in Zukunft den eigenen Markenkern, die Umwelt- und Energiekompetenz, wieder stärker in den Vordergrund stellen und das Ausmaß der Durchsetzung eigener politischer Inhalte zum einzigen Maßstab für Koalitionsentscheidungen machen. Dies bedeutet, dass die Grünen in Zukunft nicht mehr der ‚natürliche‘ Koalitionspartner der SPD im Rahmen eines linken Lagers sein werden, sondern sich im Parteiensystem als grundsätzlich nach beiden Seiten offene ‚Scharnierpartei‘ definieren.

Die strategische Neuausrichtung der Grünen ist jedoch bisher nicht durch eine inhaltliche Neupositionierung untermauert worden. Die Realisierungs-

chancen einer Koalition mit der Union auf Bundesebene werden zudem stark durch die Erfahrungen in Hessen, der ersten schwarz-grünen Koalition in einem Flächenland, geprägt werden. Die Union jedenfalls ist wie die SPD durch die Umstrukturierung des Parteiensystems gezwungen, ihre Koalitionsoptionen in Richtung Grüne zu erweitern, da es sehr unsicher ist, ob ihrem bisherigen bevorzugten Partner, der FDP, der Wiedereinzug in den Bundestag gelingen wird. Neben der Frage, wer mittelfristig Angela Merkel als Zugpferd in Wahlkämpfen ersetzen könnte, droht ihr zudem eine weitere Gefahr: Durch ihren Modernisierungskurs hat Angela Merkel die Positionierung der CDU auf der gesellschaftspolitischen Konfliktlinie in Richtung progressiv-libertärer Werte verschoben und dadurch den konservativen Teil ihrer Wählerschaft frustriert. Mangels parteipolitischer Alternative hat dieses Wählersegment bisher doch noch CDU gewählt bzw. ist zu Hause geblieben. Wenn sich die AfD jedoch in Zukunft als national-konservative Alternative zur Union mit klarer Abgrenzung zum rechten Rand positioniert, was angesichts der vorhandenen rechtspopulistischen Tendenzen allerdings fraglich ist, kann hier in Zukunft eine neue Konkurrenz zur Union entstehen und ihre Machtperspektive schmälern.

Anmerkung

- 1 Die im Folgenden verwendeten Daten stammen aus den Wahlreports zu den Bundestagswahlen 2013 und 2009 der Umfrageinstitute Forschungsgruppe Wahlen e.V. (FGW 2013 und 2009) und Infratest dimap (ID 2013 und 2009) sowie den - in der Regel monatlichen - Umfragen dieser Institute zwischen den Wahlen (FGW div. und ID div.).

Die erste komprimierte Geschichte von Greenpeace von den Anfängen bis heute

Frank Zelko

Greenpeace

Von der Hippiebewegung zum Ökokonzern

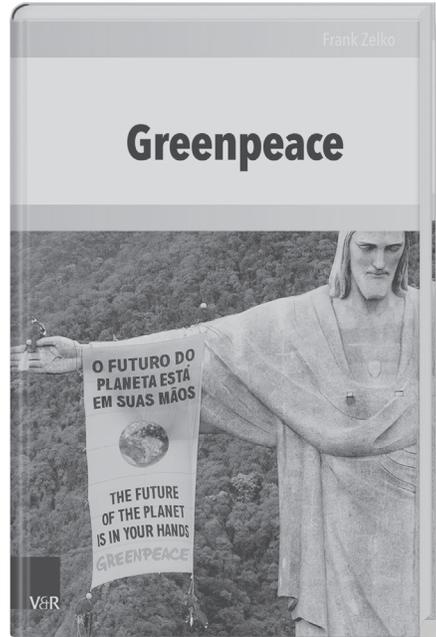
Aus dem Englischen von Birgit Brandau
Umwelt und Gesellschaft, Band 7.

2014. 358 Seiten mit 27 Abb., gebunden

€ 34,99 D / € 36,00 A

ISBN 978-3-525-31712-9

Auch als eBook erhältlich



Wie formten die Anfänge den zukünftigen Weg von Greenpeace? In welchem Maß wurde Greenpeace den Idealen seiner Gründer gerecht? Und inwiefern haben sich die facettenreichen Anfänge auf die heutige Erscheinungsform ausgewirkt?

Nicht nur die Organisation Greenpeace hat sich in den vier Jahrzehnten ihres Bestehens fundamental geändert, auch das allgemeine Verständnis von Umwelt und Natur hat sich gewandelt. Aus einer regionalen Gegenkultur-Bewegung ist ein global sichtbares Bewusstsein, eine hocheffiziente Strategie entstanden, geleitet von einer straffen Organisation. Allein schon die Menge an Dramen, an Pathos, an hier erzählten komischen Momenten lohnt die Lektüre dieses Buches.

Einfach QR-Code scannen und reinlesen



Wer regiert? Der Europäische Rat und die Europäische Kommission in der institutionellen Architektur der EU

Hanna-Lisa Hauge und Wolfgang Wessels

Zusammenfassung

Der Europäische Rat nimmt – insbesondere seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise – eine Schlüsselrolle in der EU-Architektur ein. Hier wird untersucht, welche Auswirkungen dies für die interinstitutionellen Beziehungen zur oftmals als „Exekutive“ der EU bezeichneten Europäischen Kommission hat.

1. Der Europäische Rat als Schlüsselinstitution

Ob EU-Gipfel, Euro-Gipfel oder Sondergipfel: es scheint, als eilten die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten von einem Treffen in Brüssel zum nächsten. Unter den Bedingungen der Krise – nicht zuletzt durch enormen Zeitdruck geprägt – verlagern sich viele Entscheidungen auf die höchste politische Ebene. In langen und nicht selten bis in die frühen Morgenstunden andauernden Sitzungen ringen die höchsten nationalen Entscheidungsträger um Entscheidungen, die oft weitgehende Konsequenzen für die BürgerInnen mit sich bringen. Seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 wird darum einmal mehr – und stärker als zuvor – deutlich, dass der Europäische Rat, in dem die Staats- und Regierungschefs der heute 28 Mitgliedstaaten zusammenkommen, eine Schlüsselrolle im politischen System der EU einnimmt. Dieser Umstand wirft jedoch grundlegende Fragen in Bezug auf Gestalt und



Hanna-Lisa Hauge
Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Jean-Monnet-Lehrstuhl von Prof. Dr. Wolfgang Wessels, Institut für Politische Wissenschaft und Europäische Fragen, Universität zu Köln



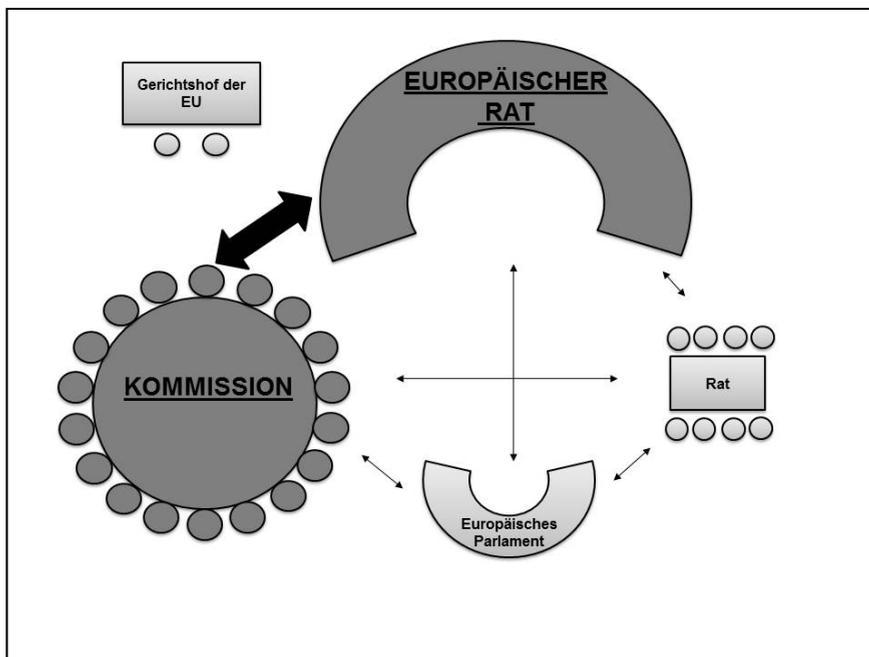
Prof. Dr. rer. pol. Wolfgang Theodor Wessels
lehrt Politikwissenschaft am Jean Monnet Lehrstuhl. Forschungsinstitut für Politische Wissenschaft und Europäische Fragen. Universität zu Köln

Entwicklung der gesamten institutionellen Architektur der EU auf. Zentral ist dabei die Frage, wer regiert, bzw. wer diese wirksamen Entscheidungen trifft und auf welcher Legitimationsbasis dies beruht – oder eben auch nicht.

Das Verhältnis der Institutionen zueinander im politischen System der EU ist und bleibt Kristallisationspunkt vieler Diskussionen. Dies gilt nicht nur für die akademische Debatte, die sich zum Beispiel eingehend mit den Machtverschiebungen in der institutionellen Architektur nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon 2009 befasst hat (vgl. z.B. Hofmann/Wessels 2008, CEPS et al. 2010, Monar 2011). Auch auf der höchsten politischen Ebene wird die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen regelmäßig thematisiert (vgl. z.B. Merkel 2011, Schulz 2012).

In erster Linie geht es bei der Frage nach dem Regieren um die Machtverteilung zwischen den Organen im politischen System der EU: Welche Institution geht als „Gewinner“ und welche als „Verlierer“ hervor? Verbunden damit stellt sich die Frage ob und wie eine mögliche Führungsrolle einer der Institutionen, wie des Europäischen Rats, dem Anspruch der demokratischen Legitimität standhalten kann. Diesen Fragen widmet sich dieser Artikel und nimmt dabei die Interaktionen zwischen Europäischem Rat und der Kommission in den Fokus. Für eine umfassende Analyse müssten selbstverständlich auch die Wechselbeziehungen zu den anderen Institutionen, insbesondere zum Europäischen Parlament (vgl. den Beitrag von M. Bach in diesem Heft), berücksichtigt werden.

Die institutionelle Architektur der EU



Quelle: Jean Monnet Lehrstuhl Universität Köln 2013

Das Konzept des „institutionellen Machtgleichgewichts“ stellt einen Ausgangspunkt für die Analyse der Beziehungen der EU-Institutionen zueinander dar (vgl. Monar 2011, Jacqué 2004). Als Rechtsprinzip basiert es auf der Idee, dass es ein System der Machtaufteilung zwischen den EU-Institutionen gibt und dass jede Institution innerhalb der Grenzen ihres Machtbereichs handelt. Diese Grenzen sind vertraglich abgesichert und werden durch den Gerichtshof der EU überwacht.

Bei der Analyse der Beziehungen der EU Institutionen zueinander steht also die Untersuchung der Vertragsartikel am Anfang, da diese die Aufgaben, die Zusammensetzung der EU-Institutionen sowie die Wahl ihrer Amtsträger rechtlich festlegen. Da sich jedoch nicht selten eine Kluft zwischen dem Text der geschriebenen Vertragsartikel und der tatsächlich gelebten Praxis identifizieren lässt, gilt es ebenso zu erfassen, wie die Institutionen die in den Artikeln festgehaltenen Aufgaben und Funktionen mit Leben ausfüllen. Das Verhältnis der Institutionen zueinander ist dynamisch, da es sich durch die Praxis der Zusammenarbeit ebenso wie durch Revisionen der EU-Verträge verändert (vgl. Jacqué 2004: 383).

Die interinstitutionellen Beziehungen zwischen dem Europäischem Rat und der Kommission sind von besonderem Interesse (vgl. Höing/Wessels 2013). Denn der Europäische Rat führt zunehmend Aufgaben aus, die in einer traditionellen Sichtweise eher in den Kompetenzbereich der oftmals als „Regierung“ der EU bezeichneten Kommission fallen. Wie hier argumentiert wird, besitzt die Kommission zwar auch weiterhin zumindest formell das alleinige Recht zur Initiative von Gesetzen, sie handelt bei ihren Vorschlägen jedoch auch weiterhin in vielen Fällen nach Vorgaben des Europäischen Rats.

Hier soll auch auf das Begriffspaar „supranational“ vs. „intergouvernemental“ zurückgegriffen werden, welches klassischerweise zur Charakterisierung der EU Institutionen herangezogen wird. So wird die Kommission meist als die „europäischste“ der EU-Institutionen beschrieben, denn sie soll ohne Weisungen seitens der nationalen Regierungen handeln. Damit steht sie „über“ der nationalstaatlichen Ebene und wird ebenso wie das Europäische Parlament zu den supranationalen Institutionen gezählt. Anderes gilt für die intergouvernemental ausgerichteten Institutionen im EU-System, also für den Rat und den Europäischen Rat. Diese beiden Organe sind durch die Zusammenarbeit von nationalen Regierungen gekennzeichnet und dienen damit der Interessenvertretung der Mitgliedstaaten.

2. Der Europäische Rat

Der Europäische Rat kann in zweierlei Hinsicht als Schlüsselinstitution im politischen System der EU bezeichnet werden. Einerseits prägt er maßgeblich sowohl die Politikinhalte als auch das politische System der EU selbst. Gleichzeitig – und dadurch bedingt – kann die Institution der Staats- und Re-

gierungschefs als „Schlüssel“ zum Verständnis der gesamten EU-Architektur und der Machtbeziehungen ihrer Institutionen genutzt werden.

Der Europäische Rat ist eine vergleichsweise junge Institution im politischen System der Europäischen Union. Zwar wurde er bereits vor etwa 40 Jahren gegründet, jedoch existierte er zunächst für mehrere Jahrzehnte lediglich als informelles Treffen der Staats- und Regierungschefs der jeweiligen Mitgliedstaaten. Damit blieb er außerhalb des offiziellen Institutionengefüges der Europäischen Gemeinschaft (EG). Erst mit dem Vertrag von Lissabon, der 2009 in Kraft trat, wurde er auch formell als EU-Organ in den „institutionellen Rahmen“ (Art. 13 EUV) integriert. Damit wurde neben dem Rat, in dem die MinisterInnen vertreten sind, eine weitere intergouvernementale Institution formal in die Liste der „ordentlichen“ EU Institutionen aufgenommen.

Eine zweite wichtige Neuerung mit dem Vertrag von Lissabon, welche zur Stärkung der Rolle des Europäischen Rats beigetragen hat, ist die Einführung eines hauptamtlichen Präsidenten für den Europäischen Rat. Er ist unter anderem für die Sitzungsleitung zuständig, „führt den Vorsitz bei den Arbeiten des Europäischen Rats und gibt ihnen Impulse“ (Art. 15(6) EUV). Als erster Amtsinhaber wurde der frühere belgische Ministerpräsident Herman Van Rompuy gewählt. Das zuvor etablierte System der halbjährlich rotierenden Präsidenschaften hatte sich aus mehreren Gründen als mangelhaft erwiesen. Durch diese Neuerung erhofften sich die Vertragsparteien unter anderem mehr Kontinuität in der Arbeit des Europäischen Rats und eine Auflösung der Spannung zwischen europäischen und nationalen Führungsaufgaben. Ein weiterer Punkt im Aufgabenkatalog des Präsidenten ist die Vertretung der Union nach außen, die er „auf seiner Ebene und in seiner Eigenschaft, unbeschadet der Befugnisse des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik“ (Art. 15(6) EUV) wahrnimmt. Auch übt der Präsident eine Rolle als Sprecher des Europäischen Rats aus.

Anders als im Falle des Präsidenten der Kommission, den das Europäische Parlament auf Vorschlag des Europäischen Rats wählt, wird der Präsident des Europäischen Rats durch die Staats- und Regierungschefs gewählt. An seiner Wahl ist also keine supranationale Institution beteiligt. Andererseits sind seine Einflussmöglichkeiten begrenzt, da er lediglich für zweieinhalb Jahre gewählt wird und nur einmal wiedergewählt werden kann. Diese Regelung kann als ein Versuch der Staats- und Regierungschefs interpretiert werden, von Anfang an eine gänzlich autonome Rolle des Präsidenten zu verhindern.

An den Sitzungen des Europäischen Rats nimmt neben dem Präsidenten und den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten auch der Kommissionspräsident teil. Die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, ein Amt welches ebenso seit 2009 besteht, nimmt an den Arbeiten des Europäischen Rats teil (Art. 15(2) EUV).

Steckbrief Europäischer Rat

Europäischer Rat	
Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> – Orientierung, Leitlinienggebung und Lenkung – Konstitutioneller Architekt, Erweiterung – Wahl- und Beschlussinstanz – „Letztentscheidungsinstanz“ – „Krisenmanager“ – Internationaler Akteur – Wirtschaftspolitische Koordinierung
Aufbau	<ul style="list-style-type: none"> – Vorsitz: hauptamtlicher Präsident des Europäischen Rats (seit 2009) – Mindestens 2 Treffen pro Jahr, de facto häufiger
Zusammen- setzung	<ul style="list-style-type: none"> – Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten – Präsident des Europäischen Rats – Präsident der Kommission – Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik (seit 2009)

Jean Monnet Lehrstuhl Universität Köln 2013

Aufgaben: Orientierung, Leitlinienggebung und Lenkung

Artikel 15(1) des EU-Vertrags beschreibt die offizielle Hauptaufgabe dieses Schlüsselorgans: „Der Europäische Rat gibt der Union die für ihre Entwicklung erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten hierfür fest.“ Im Folgenden sollen auch die weiteren sich in der Praxis manifestierenden Aufgaben- und Tätigkeitsfelder skizziert werden (vgl. Wessels/Schäfer, D. 2014, Wessels/Schäfer, M. 2014). Dies ermöglicht es, die weit über den Vertragstext hinausgehende Rolle dieser Schlüsselinstitution zu verdeutlichen.

Bereits seit seiner Gründung 1974 hat der Europäische Rat als „konstitutioneller Architekt“ das politische System der EU maßgeblich geprägt. So haben die Staats- und Regierungschefs in „ihrer“ Institution über die Revisionen der EU-Verträge entschieden. Auch den Vertrag von Lissabon, welcher 2009 in Kraft trat, unterzeichneten die höchsten nationalen VertreterInnen als „Herren der Verträge“ (Bundesverfassungsgericht 1993). Abgesehen davon hat der Europäische Rat eine tragende Rolle in den Erweiterungsrunden eingenommen. Es waren zum Beispiel die Staats- und Regierungschefs, die 2002 auf dem Kopenhagener Gipfel den (erfolgreichen) Abschluss der Beitrittsverhandlungen mit den zehn Kandidatenstaaten beschlossen, die 2004 beigetreten sind.

Als Wahlinstanz ist diese Institution ebenso von Bedeutung. Dies umfasst nicht nur die Wahl des eigenen Präsidenten, sondern auch den Vorschlag zur Wahl des Kommissionspräsidenten, die Ernennung der Kommission nach der Wahl durch das Parlament, die Ernennung der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik und die Wahl des Präsidenten sowie der Mitglieder des Direktoriums der Europäischen Zentralbank.

Eine weitere zentrale Funktion dieses Schlüsselorgans ist die einer „Letztentscheidungsinstanz“. Nicht selten müssen die höchsten nationalen Vertre-

terInnen strittige Fragen in ihrer Institution verhandeln, da im Rat keine Einigung erzielt werden konnte.

Der Europäische Rat erfüllt überdies die Aufgabe eines Krisenmanagers, indem er im Falle von Krisen und Konflikten die Leitlinien der europäischen Politik vorgibt: In Zeiten von internen und externen Krisen suchen die Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene im Europäischen Rat nach gemeinsamen Strategien und Lösungen. Allerdings ist die Erfolgsbilanz gemischt, wie die vergeblichen Bemühungen um eine gemeinsame europäische Linie im Falle der Frage der US-geführten militärischen Intervention im Irak im Jahr 2003 oder in der Libyen Krise 2011 zeigen.

De facto behandeln die Mitglieder des Europäischen Rats in ihren Sitzungen eine Vielzahl an Themen, wie sich nicht zuletzt an den Punkten ihrer Schlussfolgerungen ablesen lässt. So bearbeiten sie ein Spektrum an Politikfeldern, welches in seiner Breite dem Programm der Regierung eines Nationalstaates ähnelt. Es umfasst Bereiche wie Wirtschaft und Finanzen, Währung, Beschäftigung und soziale Fragen ebenso wie Innen- und Justizpolitik, Umwelt und Klima sowie den Bereich der Außenpolitik. Die staatsähnliche Agenda zeugt auch davon, dass diese Schlüsselinstitution das Handeln der anderen EU-Institutionen in zahlreichen Politikfeldern mitzubestimmen sucht (vgl. Wessels/Schäfer, M. 2014).

In den Vertragsartikeln werden dem Einflussbereich des Europäischen Rats jedoch auch Grenzen gesetzt. So wurde in Artikel 15(1) EUV ein Zusatz eingefügt, laut dem dieser ausdrücklich nicht „gesetzgeberisch“ tätig werden soll. Hieraus lässt sich eine bereits zur Zeit der Gründung der Institution verbreitete Befürchtung ablesen: BefürworterInnen einer starken Kommission, bzw. einer supranationalen Ausrichtung der EU Architektur, versuchen zu verhindern, dass die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten das Initiativmonopol der Kommission im Gesetzgebungsprozess untergraben.

Die Führungsrolle des Europäischen Rats: „Vergipfelung“ oder „Unionsmethode“?

Ein viel diskutierter Aspekt ist die Legitimität, die einer möglichen Führungsrolle des Europäischen Rats zugrunde liegt oder die – je nach Perspektive – fehlt. Die Mitglieder des Europäischen Rats sind insofern berechtigt, Entscheidungen auf EU-Ebene zu treffen, als sie jeweils durch nationale Wahlen – entweder durch die BürgerInnen oder durch das Parlament – in den Mitgliedstaaten ins Amt gekommen sind. Als höchste VertreterInnen ihres Mitgliedstaats fühlen sie sich demnach legitimiert, im Europäischen Rat die Leitlinien der europäischen Politik zu bestimmen. Gleichzeitig garantiert eine einflussreiche Rolle des Europäischen Rats auch, dass die Mitgliedstaaten über die Mitgliedschaft in diesem Organ ihren Einfluss auf die europäische Politik in Grundsatz- und in Alltagsfragen behalten.

Der Europäische Rat wird also nicht – wie im Falle einer Exekutive in parlamentarischen Demokratien – durch ein Parlament gewählt bzw. gestürzt. Ihm fehlt darum die direkte demokratische Legitimation durch die BürgerInnen der EU. Die zentrale Rolle des Europäischen Rats im Krisenmanagement seit 2008 und seine Stärkung durch den Vertrag von Lissabon werden mit dieser Begründung zum Teil heftig kritisiert. So betonte der Präsident des Europäischen Parlaments, Martin Schulz, bei seiner Antrittsrede im Januar 2012, dass „die Vergipfelung, die Inflation von und Fixierung auf die Treffen der Regierungschefs [...] das einzig direkt gewählte Organ der Gemeinschaft, das Europäische Parlament von den Entscheidungsprozessen in der EU weitgehend aus[schließt]“ (Schulz 2012). Diese Kritik übte er in seiner Rede auch in Bezug auf Verträge, welche die Staats- und Regierungschefs außerhalb der Unionsverträge abschließen. Denn dadurch sieht sich das EP in einer marginalisierten Position. „Das Ergebnis einer parlamentarisch unzureichend legitimierten Politik wird von den Bürgern als Diktat aus Brüssel empfunden“, so Schulz (ibid.).

Aus einer anderen Richtung argumentierend, äußerte sich Angela Merkel in einer Rede vor dem Europakolleg in Brüssel zu ihrer Vision eines starken Europas. Den von ihr als „Unionsmethode“ bezeichneten Ansatz der institutionellen Zusammenarbeit beschreibt sie als „abgestimmtes solidarisches Handeln“, wo „jeder in seiner Zuständigkeit“ und „alle für das gleiche Ziel“ (Merkel 2011) zusammenarbeiteten. Eine genaue Definition dieser Methode, die sie von der Gemeinschaftsmethode abgrenzte, blieb sie zwar schuldig, doch interpretierte ein Großteil der Öffentlichkeit diese Aussage in einer Weise, dass der Europäische Rat gegenüber dem Parlament und der Kommission eine wichtigere Rolle einnehmen solle als dies von der supranationalen „Schule“ vorgesehen oder erwünscht ist.

3. ... und die Europäische Kommission

Die Europäische Kommission ist eine einzigartige und viel diskutierte Institution. Ursprünglich als Hohe Behörde im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gegründet, wird sie zumeist als „Hüterin der Verträge“, als „Exekutive“ oder auch als „Motor der Integration“ bezeichnet.

Im allgemeinen Sprachgebrauch versteht man unter der Kommission das Kollegium der KommissarInnen. Hier schlägt jeder der 28 Mitgliedstaaten ein Mitglied vor, welches mit seiner Arbeit ein fachliches Ressort abdeckt und über ein eigenes Kabinett aus den engsten MitarbeiterInnen verfügt. Geführt wird dieses Kollegium durch den Kommissionspräsidenten, derzeit José Manuel Barroso. Die Hohe Vertreterin der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik, derzeit Catherine Ashton, fungiert gleichzeitig als Vize-Präsidentin der Kommission. Abgesehen von diesem Kollegium sind jedoch in den mehr als 40 nach Sachbereichen aufgeteilten Generaldirektionen und Diensten etwa 23.000 Angestellte beschäftigt.

Steckbrief Europäische Kommission

Europäische Kommission	
Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"> – „Motor der Integration“ – Exekutive – Außenvertretung – Überwachung wirtschaftspolitischer Koordinierung – „Hüterin der Verträge“
Aufbau	<ul style="list-style-type: none"> – Kabinette – Generaldirektionen und gemeinsame Dienste – Generalsekretariat
Wahl	<ul style="list-style-type: none"> – Ein Mitglied pro Mitgliedstaat – Nominierung des Präsidenten durch den Europäischen Rat – Wahl des Präsidenten und des Kollegiums für 5 Jahre durch Rat und Europäisches Parlament – Abwahl der Kommission durch Misstrauensvotum des EP

Quelle: Jean Monnet Lehrstuhl Universität Köln 2013

Aufgaben: „Motor der Integration“ und „Hüterin der Verträge“

Artikel 17 des EU-Vertrags regelt den Aufgabenbereich der Kommission. Sie besitzt als „Motor der Integration“ nicht nur das Initiativmonopol für Legislativvorschläge, sondern hat darüber hinaus einen ausgesprochen breiten Aufgabenbereich und ist in allen Phasen des politischen Prozesses beteiligt (vgl. Hofmann 2014). Die Kommission führt den Haushaltsplan der EU aus und ist für die Verwaltung der Programme zuständig. „Sie übt nach Maßgabe der Verträge Koordinierungs-, Exekutiv- und Verwaltungsfunktionen aus“ (Art.17 (1) EUV).

Der Aufgabenkatalog der Kommission umfasst auch die Außenvertretung der Union in Bereichen außerhalb der traditionellen Außen- und Sicherheitspolitik. Die Kommission ist maßgeblich an Verhandlungen mit Drittstaaten beteiligt – wie zum Beispiel im Falle der Europäischen Nachbarschaftspolitik – und hat eine zentrale Rolle bei Beitrittsverhandlungen. Die Kommission bzw. ihr Präsident teilt sich also mit dem Präsidenten des Europäischen Rates die Aufgabe des „Gesichts nach außen“ und auch mit der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik.

Als „Hüterin der Verträge“ sorgt die Kommission letztendlich „für die Anwendung der Verträge sowie der von den Organen kraft der Verträge erlassenen Maßnahmen“ und „überwacht die Anwendung des Unionsrechts unter der Kontrolle des Gerichtshofs der Europäischen Union“ (Art.17(1) EUV) und in verstärktem Maße überwacht sie auch die nationale Wirtschafts- und Finanzpolitik.

4. Die Kommission als „Beauftragte“ oder als „Prinzipal“ des Europäischen Rats?

Bei der Analyse des institutionellen Gleichgewichts ist die Wirkung, welche der Europäische Rat auf die relative Position der Europäischen Kommission und ihre Präsidenten ausübt, von besonderem Interesse. Hier wird das Verhältnis zwischen diesen beiden Institutionen aus zwei Perspektiven beleuchtet (vgl. Höing/Wessels 2013, Wessels 2014). Eine intergouvernementale und eine supranationale Sichtweise werden zur Vertiefung der Debatte bewusst als Gegensatzpaar diskutiert. Bei einer Berücksichtigung der zahlreichen Facetten der Praxis der institutionellen Zusammenarbeit wird deutlich, dass beide Perspektiven zwar bestimmte Dynamiken erklären können, jedoch kein vollständiges Bild der institutionellen Beziehungen liefern. Aus unserer Sicht ist das Verhältnis zunehmend durch eine unübersichtliche Fusion der Verantwortlichkeiten gekennzeichnet.

Die intergouvernementale Sichtweise

Die herkömmliche Auffassung beschreibt die Beziehung zwischen der Kommission und dem Europäischen Rat dahingehend, dass der Europäische Rat als intergouvernementale Institution par excellence einen Niedergang der genuin supranationalen Kommission befördert hat. Dementsprechend lässt sich in Anlehnung an den in den Sozialwissenschaften prominenten Principal-Agent-Ansatz (vgl. zum Begriff Kassim/Menon 2003) argumentieren, dass die Kommission als „Agentin“ bzw. als Beauftragte des Europäischen Rats handelt. Es ist aus dieser Sicht die Aufgabe der Kommission als „Sekretariat“ die funktionale Vorbereitung der Treffen des Europäischen Rats zu leisten sowie die technische und bürokratische Implementierung seiner Entscheidungen sicherzustellen.

Auch wenn das formelle Recht zur Initiative von EU-Gesetzen bei der Kommission verbleibt, geht aus dieser Perspektive der Impetus hierfür jedoch in erster Linie von den nationalen Regierungsspitzen aus. Diese Dynamik verringert de facto den Einflussbereich der Kommission. Ein Indikator, der diese Einschätzung unterstützt, sind Formulierungen, die sich in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats finden. Diese enthalten oftmals Aufforderungen an die Kommission zu bestimmten Initiativen, welche auch in aller Regel von der Kommission berücksichtigt werden (vgl. z.B. Hofmann 2014).

In dieser Interpretation fällt dem Kommissionspräsidenten lediglich die Aufgabe zu, den nationalen RegierungsvertreterInnen zu „dienen“. Auch wenn er seit der Gründung des Europäischen Rats Mitglied in der Runde der Staats- und Regierungschefs ist, genießt er auch mit den Bestimmungen des Vertrags von Lissabon weiterhin kein Stimmrecht (Art. 235(1) EUV). Der Vertrag dokumentiert also den untergeordneten Status des Kommissionspräsidenten im Vergleich zu den anderen Mitgliedern des Europäischen Rats.

Mit der Einführung des hauptamtlichen Präsidenten des Europäischen Rats verliert der Kommissionspräsident außerdem an Einflussmöglichkeiten, da die Rolle als Vermittler in Konflikten zwischen den Staats- und Regierungschefs noch nachhaltiger dem Präsidenten des Europäischen Rats zufällt. Auch was die Vorbereitung von Vereinbarungen oder Kompromissen angeht, übernimmt dies der von den Staats- und Regierungschefs gewählte Präsident. Zudem wählten die Mitglieder des Europäischen Rates 2012 ihren Präsidenten Van Rompuy als Vorsitzenden einer Task Force, welche Lösungsvorschläge für die ökonomische Krise erarbeiten sollte. In früheren Zeiten wurden ähnliche Aufgaben dem Kommissionspräsidenten zugesprochen. Diese intergouvernementale Interpretation der interinstitutionellen Beziehungen scheint durch die wachsende Bedeutung der Gipfel der Staats- und Regierungschefs während der Krise seit 2008 zumindest teilweise bestätigt zu werden.

Die supranationale Sichtweise

Eine andere, konträre Sichtweise stellt die Kommission ins Zentrum der institutionellen Architektur der EU: hier fungiert die Kommission als Prinzipal – also als Auftraggeberin – gegenüber dem Europäischen Rat. Diese zunächst weniger plausibel und realitätsnah erscheinende Perspektive unterstellt, dass die Kommission bzw. insbesondere ihr Präsident den Europäischen Rat handlungstaktisch geschickt nutzt, um die eigenen Präferenzen durchzusetzen.

Laut dieser Argumentationslinie kann die Kommission den Europäischen Rat als intergouvernementale Institution instrumentalisieren, um die eigenen, oftmals weit reichenden Initiativen und Zielsetzungen zu legitimieren und damit auch die Ausrichtung der institutionellen Architektur zu prägen. So bietet dieser „Umweg“ über die Institution der Staats- und Regierungschefs der Kommission eine Möglichkeit, den Rat als Beschlussinstanz, welcher der Umsetzung ihrer Vorhaben im Wege stehen kann, zu umgehen. Die Kommission implementiert in diesem Falle zwar die Leitlinien und Entscheidungen des Europäischen Rats, doch tut sie dies in erster Linie, um ihre eigene Agenda durchzusetzen. Sie übt also über den Europäischen Rat Druck auf die nationalen MinisterInnen aus, damit diese ihre ehrgeizigen Vorschläge akzeptieren (vgl. Eggermont 2012: 97).

Der Kommissionspräsident zieht aus dieser Sicht aus seiner Mitgliedschaft im Europäischen Rat den Vorteil, dass er die nationalen Führungspersonlichkeiten davon überzeugen kann, dass bestimmte dringende Probleme die Ausweitung und Aufrüstung der EU-Agenda erfordern. Mit einer solchen Dynamik wiederum gehen eine stärker supranational ausgerichtete Orientierung der EU-Architektur und damit eine gestärkte Rolle der Kommission und ihres Präsidenten einher. Insbesondere unter dem Druck, zügig Entscheidungen treffen zu müssen, wie dies unter den Bedingungen der Eurokrise der

Fall ist, ist es aus dieser Argumentation heraus außerdem möglich, dass die Staats- und Regierungschefs – zum Vorteil der Kommission – die Konsequenzen ihrer Entscheidungen nicht in ihrer ganzen Tragweite erkennen und somit, nicht unbedingt immer bewusst, zu einer supranationaleren Ausrichtung ihrer Politik beitragen. Eine ähnliche Interpretation der wachsenden Rolle der Europäischen Kommission teilte die ehemalige britische Ministerpräsidentin Margaret Thatcher. Zumindest sprach sie von einer „schleichenden Expansion [der] Autorität“ der Kommission und von einem „Drehen und Wenden der Intentionen des Europäischen Rats zu ihren Gunsten“ (Thatcher 1993: 743, eigene Übersetzung).

Es mag kaum überraschen, dass sich in der Praxis der Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Rat und der Kommission Tendenzen erkennen lassen, die eine weniger polarisierende Auslegung der interinstitutionellen Zusammenarbeit nahelegen, als sie in der Diskussion dieser beiden konträren Perspektiven zunächst suggeriert wird.

Einige vertragliche Vorschriften aus dem Vertrag von Lissabon unterstützen in der Tat die Interpretation, dass die Kommission Macht verloren hat – insbesondere im Vergleich zu dem aus der Vertragsänderung gestärkt hervorgehenden Europäischen Rat aber auch im Vergleich zum Europäischen Parlament, welches ebenso einen Zugewinn an Kompetenzen verzeichnen kann. Verstärkt wird dies durch die besonderen Bedingungen, die seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise vorherrschen. So könnte man argumentieren, dass die Staats- und Regierungschefs sowohl die EU als auch „ihren“ Europäischen Rat unter diesen Bedingungen in größerer Intensität als Forum zur politischen Koordinierung nutzen. Das verringert wiederum den Spielraum für die Kommission und ihren Präsidenten zur Einflussnahme auf die Agenda.

Eine rein intergouvernementale Interpretation der Praxis der Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Rat und der Kommission, die den Europäischen Rat als alleinigen „Gewinner“ im Ringen um die Entscheidungsmacht sieht, bildet jedoch die Realität zu undifferenziert ab. Denn im Zuge des Krisenmanagements seit Beginn der Krise wurde der Kompetenzbereich der Kommission nicht zuletzt durch den Europäischen Rat ausgeweitet. So wurde die Kommission vor allem in ihrer Kontrollfunktion gestärkt. Ein Beispiel hierfür ist die vorgesehene Rolle der supranationalen Institution bezüglich des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion, der meist als Fiskalpakt bezeichnet wird. Dieser völkerrechtliche Vertrag zwischen den Mitgliedstaaten soll die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten vorantreiben und die wirtschaftspolitische Koordinierung verstärken. Er sieht vor, dass die Kommission die Umsetzung der sogenannten Schuldenbremse in den teilnehmenden EU-Staaten überwacht und räumt ihr damit eine zentrale Rolle im Bereich der wirtschaftspolitischen Überwachung und Harmonisierung ein.

Um die Einhaltung der gemeinsam getroffenen Vereinbarungen durch die Mitgliedstaaten zu gewährleisten, haben die Staats- und Regierungschefs also

die Rolle der Kommission als „Hüterin“ der EU-Entscheidungen ausgeweitet. Aus dieser Sicht hat die Kommission zwar in Bezug auf das Initiativmonopol an Macht verloren, hat aber im Gegenzug Kompetenzen bei Aufsicht und Kontrolle gewonnen. Hinzu kommt, dass die „Herren der Verträge“ die supranationale Kommission auch in den Verträgen in bestimmten Bereichen nationaler Souveränität, so bei Themen der Innen- und Justizpolitik, gestärkt haben.

Die Fusions-Perspektive

Der Europäische Rat ist aus dieser Sicht der Motor einer Entwicklung auf der horizontalen Ebene der EU-Institutionen, die als „Fusion“ von Kompetenzen bezeichnet werden kann (vgl. für eine ausführliche Diskussion Höing/Wessels 2013). Dementsprechend dient die EU-Ebene und damit auch die supranationale Kommission den Mitgliedstaaten weiterhin zur Umsetzung ihrer Präferenzen. Die Regierungen der Mitgliedstaaten haben dabei erkannt, dass eine Vielzahl an Problemen und externen Herausforderungen sich auf der nationalen Ebene allein nicht (mehr) effizient lösen lässt. Ohne dass die Regierungen ihre nationale Souveränität aufgeben, unterstützt die Kommission sowohl in der Vorbereitungsphase von Vorhaben als auch in der Umsetzung und Überwachung die Arbeit des Europäischen Rates. Außerdem bleibt die Institution der Staats- und Regierungschefs weiterhin eine wichtige Arena für die Kommission und ihren Präsidenten, um die eigenen Positionen auf die EU-Agenda zu bringen. Somit ist sie weniger als Prinzipal oder als Agentin des Europäischen Rates zu bezeichnen. Vielmehr können die institutionellen Beziehungen in zentralen Bereichen als verknüpft charakterisiert werden.

5. Fazit: ein komplexes Miteinander

Die Entwicklung des institutionellen Gleichgewichts in Bezug auf die hier untersuchten EU-Institutionen Europäischer Rat und Kommission zeigt weist somit eine gemischte Bilanz auf. Die anfangs gestellte Frage, wer denn in der institutionellen Architektur der EU „regiert“, lässt sich mit einer simplen Erwiderung, dass dies entweder der Europäische Rat oder die Kommission sei, nicht ausreichend und befriedigend beantworten.

Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wurde der Europäische Rat eindeutig gestärkt, nicht zuletzt weil er seither durch einen hauptamtlichen Präsidenten gelenkt wird. Außerdem hat der Europäische Rat vor allem in Reaktion auf die Wirtschafts- und Finanzkrise seine Funktionen und Aktivitäten zu Lasten des Europäischen Parlaments und der Kommission ausgedehnt. Die Staats- und Regierungschefs haben jedoch gleichzeitig in Vertragsrevisionen und darüber hinaus die Kompetenzen der supranationalen Institutionen ausgeweitet.

Dieses Nebeneinander verschiedener Tendenzen erscheint auf den ersten Blick paradox, lässt sich jedoch, wie hier argumentiert wird, durch die Fusionsthese erklären. Durch den parallelen Ausbau der eigenen Rolle und derjenigen der supranationalen Organe hat der Europäische Rat demnach eine Fusion von Verantwortlichkeiten innerhalb der EU-Architektur vorangetrieben. Die intergouvernementale Institution der Staats- und Regierungschefs trägt nachhaltig zu diesem Prozess der horizontalen Fusion bei, im Zuge dessen zentrale Aufgaben, wie im Bereich der wirtschaftspolitischen Koordinierung, zunehmend gemeinsam ausgeübt werden.

Literatur

- Bundesverfassungsgericht (1993): Urteil vom 12. Oktober 1993. BVerfGE 89, 155, 190, „Maastricht“.
- CEPS, EGMONT and EPC (2010): The Treaty of Lisbon: A Second Look at the Institutional Innovations. Online unter: <http://www.ceps.be/book/treaty-lisbon-second-look-institutional-innovations> (letzter Zugriff: 15/11/2013).
- Eggermont, F. (2012): The Changing Role of the European Council in the Institutional Framework of the European Union. Consequences for the European Integration Process. Intersentia.
- Höing O./Wessels, W. (2013): The European Commission's position in the post-Lisbon institutional balance: Secretariat or Partner to the European Council, in: Chang, M./ Monar, J. (Hg.) The European Commission in the Post-Lisbon Era of Crises. Between Political Leadership and Policy Management. Peter Lang, S. 123-146.
- Hofmann, A. (2014): Die Kommission. In: Weidenfeld, W./Wessels, W. (Hg.): Europa von A-Z. Taschenbuch der europäischen Integration. 13. Aufl., Nomos.
- Hofmann, A./Wessels, W. (2008): Der Vertrag von Lissabon – eine tragfähige und abschließende Antwort auf konstitutionelle Grundfragen?, in: Integration 1/2008, S. 20-30.
- Jacqué, J. (2004): The Principle of institutional balance, Common Market Law Review, 41, 2004, S. 383-391.
- Kassim, H./Menon, A. (2003): 'The Principal-Agent Approach and the Study of the EU: Promise Unfulfilled?', Journal of European Public Policy, 10(1), S. 121-139.
- Merkel, A. (2011) Rede von Bundeskanzlerin Merkel anlässlich der Eröffnung des 61. Akademischen Jahres des Europakollegs Brügge, Brügge, 2. November 2011. Online unter: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2010/11/2010-11-02-merkel-bruegge.html> (letzter Zugriff 15/11/13).
- Monar, J. (2011) The European Union's institutional balance of power after the Treaty of Lisbon. Online unter: http://ec.europa.eu/education/jean-monnet/doc/ecsa10/monarb_en.pdf (Letzter Zugriff: 15/11/2013).
- Schulz, M. (2012): Antrittsrede von Martin Schulz nach seiner Wahl zum Präsidenten des Europäischen Parlaments, Strasbourg 12/01/2012. Online unter: http://www.europarl.europa.eu/the-president/de/press/press_release_speeches/speeches/sp-2012/sp-2012-january/pdf/inaugural-speech-by-martin-schulz-following-his-election-as-president-of-the-european-parliament (letzter Zugriff: 15/11/13).
- Wessels, W. (2014): The European Council. Palgrave Macmillan (im Erscheinen).

- Wessels, W./Schäfer, D. (2014): Europäischer Rat. In: Weidenfeld, W./Wessels, W. (Hg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2013, Nomos, S. 60-80.
- Wessels, W. /Schäfer, M. (2014): Der Europäische Rat. In: Weidenfeld, W./Wessels, W. (Hg.): Europa von A-Z. Taschenbuch der europäischen Integration. 13. Aufl., Nomos.

[Anm.: Bei den weiteren 2014 erscheinenden Werken sind keine Seitenzahlen zum derzeitigen Zeitpunkt bekannt.]

Der Islam, der Westen und die Menschenrechte

Thorsten Hippe

Zusammenfassung

Gemeinhin wird angenommen, dass verschiedene fachdidaktische Prinzipien ohne besondere Probleme miteinander kompatibel sind. Das Beispiel der gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Kontroverse um den Islam zeigt jedoch, dass es auch komplexe Fälle gibt, bei denen fachdidaktische Prinzipien in einem Spannungsverhältnis stehen. Der Artikel reflektiert, wie man bei diesem Thema mit dem Spannungsverhältnis zwischen Kontroversitätsprinzip/Konfliktorientierung einerseits und Pädagogik der Anerkennung andererseits umgehen kann.

1. Kontroversitätsprinzip und Pädagogik der Anerkennung: ein Zielkonflikt?

Am 27.8.12 sendete 3sat eine kontroverse Debatte zur Frage, ob „der Islam zu unseren westlichen Werten passt“. Während Gesine Schwan und Tarafa Baghajati die These bejahten, sahen Hamed Abdel-Samad und Michael Schmidt-Salomon den heutigen Islam und die Menschenrechte im Konflikt (<http://www.youtube.com/watch?v=y5IqWD07eYk>).

Letztere Position vertreten auch manche Politologen wie z.B. Bassam Tibi. Ebenso sieht sich manch gläubige Muslimin mit Dilemmata konfrontiert:

„Eine der Stellen [im Koran]... ist Vers 2: 223 über das Saatfeld: ‚Eure Weiber sind ein Saatfeld für euch: darum bestellt euer Saatfeld, wie ihr wollt.‘ ... Das Bild, das damit heraufbeschworen wird, stößt bei mir als moderner Muslima nicht auf den geringsten Beifall. Genaugenommen fühle ich mich wegen dieser und anderer Textstellen vom Koran verraten.



Dr. Thorsten Hippe
arbeitet an der Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Didaktik der Sozialwissenschaften

(...) Gott vergib mir, dass ich Deine Verse kritisiere, und ich vergebe Dir diese beleidigenden und frauenfeindlichen Texte.“ (Selim 2006: 55f. + 73)

Gemäß dem Kontroversitätsprinzip ist das, was in Gesellschaft und Wissenschaft kontrovers diskutiert wird, auch im Unterricht kontrovers zu diskutieren. Am Ende sollen die reflektierten Urteile der Schüler nicht einheitlich, sondern möglichst vielfältig sein. Demzufolge wäre es legitim, wenn ein Teil der Schüler am Ende des Unterrichts zum Urteil kommt, dass der heutige Islam im Widerspruch zu einigen Menschenrechten steht.

Andererseits wies Gesine Schwan in der TV-Debatte kritisch auf mögliche Konsequenzen dieser Position hin: „Dann könnten wir die gläubigen Muslime nicht bei uns dulden und müssten sie alle nach Hause [sic!] schicken.“ Damit wird ein anderes Prinzip politischer Bildung berührt, nämlich die Anerkennung der Gleichberechtigung von Minderheiten zu fördern und Diskurse, die deren Ausgrenzung legitimieren, zu dekonstruieren (Pädagogik der Anerkennung). So sehen andere Autoren wie Hafez (2013) in der These, dass der Islam nicht zu den Menschenrechten passe, keine legitime Position, sondern rassistische Islamophobie. Für ihn liegt das Problem darin, dass die islamfeindliche europäische Mehrheit der muslimischen Minderheit die soziale Anerkennung verweigere, obwohl diese weitgehend tolerant gegenüber der westlichen Kultur sei. Politische Bildung bedeutet für ihn daher Aufklärung der Europäer über ihre irrationale Islamophobie.

Rassismus als Grenze des Kontroversitätsprinzips – kann man das Problem also auf altbekannte Weise lösen? Kaum, denn wissenschaftliche Islamkritiker monieren, dass Islamophobie zuweilen als ideologischer Kampfbegriff verwendet werde, um kritische Analysen von Ungleichheitsideologien im Islam abzuwehren. Schmidt-Salomon behauptet, dass viele Muslime z.B. die Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht akzeptieren. Darauf hinzuweisen sei nicht rassistisch. Das, was Rassismus ist und was nicht, ist also selber wissenschaftlich kontrovers: während die eine Seite Islamkritik als „Fundamentalismus der Aufklärung“ brandmarkt, wirft die andere Seite Islamverteidigern „rassistischen Antirassismus“ vor (Chervel/Seeliger 2007, Emcke 2010, Kandel 2010).

Hier tut sich ein didaktisches Spannungsverhältnis auf: einerseits fordern das Ziel kritischen Denkens, das Kontroversitätsprinzip und die Konfliktorientierung, Weltanschauungen wie den Islam kritisch zu hinterfragen, wissenschaftliche Kontroversen völlig kontrovers zu diskutieren und Konflikte nicht zu harmonisieren. Andererseits mag man so jedoch ungewollt ohnehin verbreitete Stereotype und Rassismen fördern. Zudem stellt sich die Frage, was es für das soziale Klima bedeutet, wenn man Glaubenssysteme, die für einen Teil muslimischer Schüler und Eltern eine zentrale Basis ihres Selbstverständnis bilden, in Schulen so massiv in Frage stellt wie in der TV-Debatte und der wissenschaftlichen Kontroverse – all das vor dem Hintergrund einer Serie grausamer rassistischer Morde an Muslimen seit über 20 Jahren hierzulande.

Wie soll man mit diesem Dilemma umgehen? Trifft die These von Schmidt-Salomon empirisch zu, dass eine hohe Zahl von Muslimen die Gleichberech-

tigung von Mann und Frau nicht akzeptiere? Ist das ein islamophobes Vorurteil? Hat der Islam eine spezifische Haltung zu diesen Themen, die sich vom Christentum/säkularen Westen unterscheidet? Welche didaktischen Konsequenzen ergeben sich?

2. „Unsere westlichen Werte“?

Schmidt-Salomon forderte in der Debatte zu Recht, von Menschenrechten als Weltkulturerbe der Menschheit statt von „unseren westlichen Werten“ wie im TV-Slogan zu sprechen, da Menschenrechte im Westen zwar zurzeit meist besser gesichert sind als anderenorts, aber nicht dessen exklusives Besitzgut sind. Das ideelle Erbe des Westens ist ambivalent: die Durchsetzung der Menschenrechte im Westen ist kein teleologisches Produkt christlicher Ideen wie der Gottesebenbildlichkeit des Menschen, sondern kontingentes Ergebnis politischer Kämpfe auch gegen die Kirche und ihre Lehre der Erbsünde des Menschen (Pfahl-Traughber 1999). Einerseits spielten christliche Ideen bei der Sklavenbefreiung eine zentrale Rolle, andererseits steht kirchliches Arbeitsrecht z.T. noch heute in Konflikt mit manchen Menschenrechten.

Historisch ist es sehr fragwürdig, die heutige Kultur Europas auf ein primär christliches Erbe zu gründen. Vielmehr war es die islamische Kultur, die im Mittelalter die griechisch-römische Wertschätzung für schulische Allgemeinbildung, Weltoffenheit, philosophische Literatur, wissenschaftliche Forschung und medizinischen Fortschritt aufgriff, pflegte und weiterentwickelte. Dagegen wurde all das im damaligen christlichen Westeuropa stark vernachlässigt und aus religiösen Gründen massiv abgewertet (Bergmeier 2014). Daher war der Lebensstandard in der islamischen Welt damals deutlich höher als im christlichen Europa. Dieses Verhältnis kehrte sich erst ab der Renaissance um, als Europäer die Antike – und zwar durch Kontakt mit dem Islam in Südeuropa – „wiederentdeckten“, wohingegen im Islam die wachsende Macht orthodoxer Theologen die geistigen Freiheiten zunehmend erstickte. Somit ist die heutige Kultur Europas auch ein islamisches Erbe.

Die Rede von westlichen Werten ist noch weiter zu problematisieren und differenzieren. Nicht nur stellen westliche Staaten oft genug ihr Eigeninteresse über humane Werte, wie die Unterstützung brutaler Diktaturen im Orient, skrupellose Waffenexporte in Länder mit prekärer Menschenrechtsslage und inhumane Bedingungen für Asylbewerber zeigen. Mehr noch wohnen dem säkularen Geist der Moderne selbst ambivalente Potenzen inne: Moderne Werte wie Aufklärung, Rationalität und Fortschritt dien(t)en dem Westen oft als *Movens* für Zivilisierungsmissionen „rückständig-unmündiger, barbarischer“ Völker, bei denen westliche Akteure selber Barbaren wurden/werden.

Derlei Superioritätsgefühle spiegeln sich bis heute nicht nur in Demütigungen wie Abu Ghraib und rechtsstaatswidrigen Institutionen wie Guantanamo, sondern auch in Meinungen, die Menschenrechten zuwiderlaufen. So stimmen 37% der Deutschen der Aussage „Eigentlich sind die Deutschen

anderen Völkern von Natur aus überlegen“ ganz, überwiegend oder zum Teil zu. Dasselbe gilt für 27% zur Aussage „Es gibt wertvolles und unwertes Leben“ (Decker u.a. 2012) und für 30% zur Ansicht „Es gibt eine natürliche Hierarchie zwischen schwarzen und weißen Völkern“ (Zick u.a. 2011). Auch gegenüber dem Islam missachten deutsche Bürger das Gleichheitsprinzip: über 40% wollen die Ausübung des islamischen Glaubens stark einschränken; nur 25% befürworten den Bau von Moscheen. Derlei Islamophobie ist in Deutschland weiter verbreitet als in anderen Ländern Westeuropas (Pollack 2013).

Dass eine große Minderheit deutscher Bürger auch rassistisches Verhalten zeigt, haben u.a. Klink/Wagner (1999) in 14 Feldexperimenten zur Diskriminierung allochthoner Personen in diversen Alltagssituationen (Vermietung, Hilfesuche, Weitergabe verlorener Briefe etc.) empirisch nachgewiesen. Ebenso zeigen französische Studien, dass Muslime bei gleicher Bildung und Arbeitserfahrung 2,5mal seltener zu Bewerbungsgesprächen eingeladen werden. In einer Feldstudie zum Zusammenleben von Bürgern mit und ohne türkischen Migrationshintergrund in zwei deutschen Stadtteilen stellt Sutterlüty (2010) dar, dass viele deutschstämmige Bewohner das ethnische Verwandtschaftsprinzip über das zivile Gleichheitsprinzip stellen. Entgegen aller Integrationsforderungen werten sie v.a. ökonomisch avancierte türkischstämmige Bürger ab und verweigern ihnen das Recht auf egalitäre Teilhabe, indem sie sie als „Gäste“ mit nachrangigen Ansprüchen behandeln:

„Die Liste der Redeweisen, die türkische Stadtteilbewohner mit dem Ruch von Schmutz und Abfall versehen ... ließe sich beliebig verlängern. (...) Solche Vorstellungen einer zivilisatorischen Höherwertigkeit der deutschen gegenüber der türkisch-islamischen Kultur, die sich im Kontrast von Reinlichkeit und Schmutz manifestieren, gelangen ... teilweise recht ungeniert zum Ausdruck.“ (ebd. 159ff.)

Damit verbundene Stereotype in westlichen Gesellschaften über ein geringes intellektuelles Leistungspotential allochthoner Minderheiten beeinträchtigen laut empirischen Studien zum „Stereotype Threat“ die Schulleistungen und damit die Chancengleichheit von Minderheitsangehörigen, da sie deren Selbstvertrauen untergraben, bei Tests Ängste und körperlichen Stress auslösen, zur Vermeidung anspruchsvoller Aufgaben führen und ein bildungsfernes Selbstkonzept fördern. Auf Lehrerseite führen sie zu niedrigen Leistungserwartungen und einem weniger förderlichen pädagogischen Verhalten gegenüber diesen Schülern (Schofield 2006).

Gleichwohl sind nach Sutterlüty (2010) abwertende Dualismen anderer Art auch bei muslimischen Bürgern anzutreffen:

„Zumindest ein Teil der muslimischen Bevölkerung lebt subjektiv inmitten einer Nachbarschaft, die sie als schmutzig, sexuell besudelt und moralisch verkommen empfindet. Daraus resultiert für sie eine Minderwertigkeit der Deutschen, auf die man nur mit einem mehr oder minder strengen Berührungsverbot reagieren kann.“ (ebd., 171).

Sind also auch unter Muslimen menschenrechtswidrige Ansichten verbreitet, die womöglich vom Islam beeinflusst sind?

3. Haltungen zu Demokratie und Religion im Vergleich

Inglehart/Norris (2003a) vergleichen die Demokratieorientierung von Bürgern in westlichen und muslimischen Gesellschaften mit dem repräsentativen World Values Survey (WVS) anhand Items wie z.B.:

- „Approve of having a strong leader who does not have to bother with parliament and elections.“
- „Democracies aren't good at maintaining order.“

Dabei zeigen sich keine Unterschiede: beide Gruppen fällen je nach Item zu 60-90% ein demokratiefreundliches Urteil. Bei statistischer Kontrolle von sozialer Lage und Bildung bestätigen andere Studien diesen Befund fehlender Differenzen zwischen Muslimen und Nicht-Muslimen bzgl. autoritärer Demokratiedistanz auch für Deutschland.

Differenzen fanden Inglehart/Norris (2003a) und Fish (2011) im WVS bei der Bewertung der Beziehung von Politik und Religion. Fish (2011) vergleicht die Ansichten von Muslimen, Christen und Konfessionslosen zu drei Items:

- „Religious leaders should not influence how people vote in elections“
- „It would be good if more people with strong religious beliefs held public office“
- „Politicians who do not believe in god are unfit for public office“

Bei statistischer Kontrolle von Variablen wie Alter, Bildung, BIP des Wohnlandes, Bevölkerungsstruktur usw., also wenn man Muslime, Christen und Konfessionslose mit einheitlicher soziostruktureller Durchschnittsidentität vergleicht, zeigt sich, dass eine große Minderheit von je nach Item 30-45% der globalen Muslime einen Einfluss von Religion auf Politik i.S. der Items befürwortet. Christen liegen je nach Item nur 3-7 Prozentpunkte darunter, Konfessionslose 9-23 Prozentpunkte darunter, wobei die Differenzen zwischen den drei Gruppen beim letzten, Atheisten offen ausgrenzenden Item am größten sind.

Atheistenfeindlichkeit bei einer nicht geringen Minderheit zeigt sich in einer repräsentativen Studie von Liljeberg Research International (2012), in der 25% der in Deutschland befragten türkischstämmigen Bürger der Aussage „Atheisten empfinde ich als minderwertige Menschen“ zustimmen.

Eine umfassende Studie (Koopmans 2013) des Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) in sechs Ländern Europas vergleicht die Haltung von Christen und Muslimen zu drei Items:

- „Christen/Muslime sollten zu den Wurzeln des Christentums/Islam zurückkehren“
- „Die Regeln der Bibel/des Koran sind mir wichtiger als die Gesetze (des jeweiligen Landes)“
- „Es gibt nur eine Auslegung der Bibel/des Koran und alle Christen/Muslime müssen sich daran halten“

Muslime befürworten die Items deutlich häufiger (58%/65%/75%) als Christen (21%/13%/17%). Sozioökonomische Unterschiede zwischen den Gruppen (Bildung, Arbeitslosigkeit u.ä.) können die Differenz nicht erklären, da diese auch bei deren statistischer Kontrolle bestehen bleibt. Die Differenz als Reaktion auf religiöse Ausgrenzung zu erklären ist insofern fraglich, als die Bejahung der Items bei Muslimen in Deutschland am geringsten ist, hier aber auch die religiöse Gleichstellung des Islam am geringsten ist. Auffällig ist, dass die Bejahung der Items bei der muslimischen Teilgruppe der Aleviten ähnlich moderat ist wie bei Christen. Offenbar spielt die Auslegung des Islam eine Rolle.

Die Verwendung der Items als Indikator für „Fundamentalismus“, wie es die Studie tut, ist *teilweise* fraglich, da es bzgl. des ersten Items Muslime gibt, die die Wurzeln des Islam als Quelle menschenrechtlicher Werte sehen, was erst im Laufe der Zeit ins Gegenteil verkehrt worden sei (Khorchide 2012). Zumindest das dritte Item ist aber klarer Indikator für religiöse Intoleranz, da es sehr differente Auslegungen beider Religionen gibt (siehe Kapitel 6).

Bibel und Koran haben ein ambivalentes Verhältnis zur Abwertung Andersdenkender: in beiden Büchern gibt es konträre Stellen, die wörtlich genommen deren gewaltsame Ausgrenzung sowohl fordern als auch ablehnen.

4. Haltungen zum Sexismus und Lebensqualität von Frauen im Vergleich

Vertreter einer „deutschen Leitkultur“ rühmen diese für die „erkämpfte Stellung der Frau in unserer Gesellschaft“ und vermuten Akzeptanzprobleme nur bei jenen, „die aus religiösen Gründen ein ganz anderes Verständnis mitbringen“ (Merz 2000). Auch diese selbstidealisierende Dichotomie ist zu problematisieren und differenzieren.

So sind die Schriften der katholischen Kirche bis heute von ähnlich klassischen Genderstereotypen geprägt (Ceming 2010, 174) wie sie im Islam z.B. der konservative Konvertit Murad Hofmann vertritt (ebd., 229). Gewarnt wird vor der ökonomischen Vermännlichung der Welt durch Vermännlichung der Frau; über die Option, historisch „weibliche Werte“ durch komplementäre Feminisierung der Männer zu bewahren, schweigt man sich aus. Doch auch im säkularen Alltag des Westens zeigen sich multiple Phänomene eines mehr oder weniger subtilen Sexismus (Fine 2012, Walter 2012):

- geschlechtsstereotyp polarisierte Spielzeugkulturen, Kinderbücher usw.
- kulturelle Praxen und Ideale, die Frauen primär als erotische Objekte sehen und sie sozialisatorisch früh auf ein derartiges Selbstverständnis durch „freiwillige“ Internalisierung solcher Erwartungen ihrer Umwelt prägen
- die natur- und sozialwissenschaftlich äußerst fragwürdige Biologisierung angeblich geschlechtsspezifischer kognitiver Neigungs- und Leistungsun-

- terschiede durch Neurowissenschaftler, Medien und Bestseller (Neurosexismus)
- die auch bei Vollzeitarbeit der Frau sehr ungleiche Verteilung der Hausarbeit zu ihren Lasten und dadurch verursachte sowie weitere Benachteiligungen im Erwerbsleben wie z.B. (un)bewusste Aversionen gegenüber Frauen in Führungspositionen

Sexismus findet sich sowohl in Teilen muslimischer als auch westlicher Jugendkulturen, allerdings differenter Art. Während in letzterer ein Sexualisierungsdruck zutage tritt, stößt man in ersterer auf klassische Diskriminierung:

„Auf die Frage, warum Mehmet eine Freundin haben darf, Ayla aber keinen Freund, tobt der männliche Teil der [muslimischen] Klasse. (...) Sie gilt als Schlampe, und dagegen muss man was tun.“ (Kaddor 2011, 68f.)

„Alle Mädchen kamen in kurzen Röcken und Make-up, nur ich trug immer noch Hosen und T-Shirt. Sofort bekam ich Ärger. Die Jungs gingen mir oft nach und spuckten mir in die Haare (...) Ich würde es heute sexuelles Mobbing nennen...Es setzt dich unter Druck ... sie geben dir das Gefühl, nur ein Stück Fleisch zu sein.“ (zit. in Walter 2012, 96ff.)

Ist die These eines im Westen größeren Respekts vor den Menschenrechten der Frau im Vergleich zum Islam also eine Chimäre?

Frauenverachtung gibt es in vielen Kulturen, wie z.B. die gezielte Tötung von Frauen in Indien und Teile des Hinduismus zeigen (Ceming 2010). Dennoch kommen Inglehart/Norris (2003b) und Fish (2011) in empirischen Studien zum Ergebnis, dass islamische Staaten gegenüber anderen Staaten bei Indikatoren zur Messung der gleichberechtigten Lebensqualität von Frauen wie der Geschlechter-Relation bei der Alphabetisierungsrate, bei der Lebenserwartung und beim beruflichen Status *im Schnitt* klar zurückliegen. Dies gilt auch bei statistischer Kontrolle des sozioökonomischen Entwicklungsstands (BIP, Human Development Index der UN etc.) der Länder, sodass man diese Differenz nicht primär sozioökonomisch erklären kann. Zeigen sich diese Differenzen auch in den Werten der Bürger?

Alexander/Welzel (2011) und Fish (2011) vergleichen die Verbreitung sexistischer Meinungen anhand des World Values Survey mit drei Items:

- “When jobs are scarce, men should have more rights to a job than women”
- “On the whole men make better political leader than women do”
- “A university education is more important for a boy than for a girl”

Auf einer daraus erstellten Sexismus-Skala von 0 bis 1 berichten Alexander/Welzel (2011) folgende Durchschnittswerte:

	Muslime...	Nicht-Muslime...
... in Staaten mit muslimischer Bevölkerungsmehrheit	0,75	0,66
... in Staaten mit muslimischer Bevölkerungsminderheit	0,55	0,42

Es zeigt sich ein Kontexteffekt: Die Differenz zwischen Muslimen in muslimischen Staaten und Nicht-Muslimen in nicht-muslimischen Staaten beträgt 0,33; sie reduziert sich für Muslime in nicht-muslimischen Staaten auf 0,13. Diese Differenz von gut 10% der Skala zeigt sich auch dann, wenn man in Staaten mit muslimischer Minderheit immer nur Muslime und Nicht-Muslime mit gleichem Bildungsgrad vergleicht. Während der statistische Effekt der individuellen Identifikation als Moslem auf o.g. sexistische Ansichten moderat ist, gibt es eine starke Korrelation zwischen dem Minderheits-/Mehrheitsstatus von Muslimen in einem Land und der Bejahung der Items.

Das letzte der drei Items ist nicht unproblematisch, da eine Bejahung nicht nur als normative Präferenz, sondern auch als Aussage zur sozialen Realität (in ärmeren Ländern) gemeint sein kann. Bei der auch deshalb wichtigen statistischen Kontrolle sozioökonomischer Variablen zeigt sich aber, dass man die stärkere Befürwortung der Items in muslimischen Staaten statistisch nicht primär sozioökonomisch (niedrigere Entwicklung der Staaten, Spezifika wie Ölreichtum etc.) erklären kann (Alexander/Welzel 2011; Fish 2011), da sexistische Items in nicht-muslimischen Staaten mit gleichen sozioökonomischen Verhältnissen *im Schnitt* weniger Zustimmung erfahren (Inglehart/Norris 2003b).

In Ländern, in denen Muslime in der Minderheit sind, variiert das Ausmaß o.g. sexistischer Haltungen bei Muslimen mit der Häufigkeit des Moscheebesuchs zwischen 0,46 (niemals) und 0,63 (mehrmals pro Woche). Eine ähnliche Zunahme zeigt sich aber auch bei christlichen Kirchgängern (von 0,36 auf 0,52). Bzgl. deutscher Moscheen hat Ceylan (2010) mit Tiefeninterviews eruiert, dass ca. 75% der (meist aus dem Ausland einreisenden) Imame „*erkonservativen katholischen Priestern*“ (ebd., 73) ähneln und traditionelle Geschlechtsstereotype mit nur limitierter Gleichberechtigung für Frauen und Führungsrolle des Ehemanns in der Familie vertreten. Ansonsten zeigen sie hohe Wertschätzung für die deutsche Staatsordnung.

Eine repräsentative Studie in den Niederlanden ergab, dass 70-75% der Muslime der Aussage „Western European women have too many rights and liberties“ stark (20-25%) oder etwas (50%) zustimmen (Sniderman/Hagedoorn 2007). Vergleiche mit anderen Gruppen fehlen.

Das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN 2010) hat empirisch in mehreren Studien eruiert, dass in Deutschland gewaltlegitimierende Männlichkeitsnormen wie „Wenn eine Frau ihren Mann betrügt, darf er sie schlagen“ von einer nicht geringen Minderheit der muslimischen Jugendlichen (29%) bejaht werden und – auch bei gleichem sozioökonomischen Status – öfter vorkommen als bei Jugendlichen mit christlichem oder ohne Migrationshintergrund (8 bzw. 4%). Die Zustimmung ist unter jenen, die eine stark praktizierte islamische Religiosität (Beteten, Moscheebesuch, Bedeutung von Religion im Alltag) angeben, noch etwas stärker verbreitet (37%). Zugleich gibt es eine Korrelation mit subjektiven Angaben, durch deutsche Akteure diskriminiert worden zu sein. Ob dies eine Ursache für Männlichkeitsnormen ist, ist empirisch ungeklärt. Das KFN interpretiert Männlichkeits-

normen auch als sozialisatorisch tradierte Kompensation mangelnden rechtsstaatlichen Schutzes in den Herkunftsländern.

5. Die Pluralität des Islam

Koran und Bibel sind bzgl. der irdischen Gleichstellung der Geschlechter ambivalent. In beiden Büchern gibt es konträre Stellen, aus denen man z.T. die Gleichberechtigung der Frau, z.T. die massive Ungleichheit zugunsten des Mannes ableiten kann: *„Christus selbst hat sich nicht in Tiraden gegen Frauen ergeben. Die Apostel und Erzväter jedoch haben die Frau in den schwärzesten Farben gezeichnet.“* (Ceming 2010, 164)

Bzgl. des Islam sehen Fish (2011), Ceming (2010) und Mernissi (1989) den Kern des Genderproblems in der Kontinuität einer historisch gewachsenen, von Männern dominierten theologischen Konstruktion des islamischen Rechts (als Spiegel damaliger Genderstrukturen) und einigen Hadithen (vorbildhafte Berichte über Taten/Worte Mohammeds als zweite Quelle des islamischen Rechts). In den Hadithen gebe es neben positiven Darstellungen viele frauenfeindliche Aussagen bzgl. ihrer Minderwertigkeit (Beispiele in Selim 2006), woraus traditionelle Theologen eine klare rechtliche Unterordnung (z.B. Züchtigungsrecht des Ehemanns) ableiten (Schirmmacher/Spuler-Stegemann 2006, 82):

„Wer sich mit muslimischer Literatur zur Ehe und Familie sowie mit Abhandlungen muslimischer Theologen über die Wesensunterschiede von Mann und Frau beschäftigt, wird immer wieder auf ähnlich lautende Argumentationen stoßen: (...) Wenn die Frau durch ihre Reize ihre Wirkung auf den Mann ausübt, verliert der rational orientierte und intellektuell überlegene Mann seine Selbstkontrolle und erliegt der intellektuell schwächeren, emotional labileren Frau. (...) Viele Theologen beurteilen die Frau im Vergleich zum Mann als ein Wesen mit wesentlich größerer sexueller Gier, die kontrolliert werden und in klar definierte Schranken gewiesen werden muss. Da die Frau sich weder selbst ausreichend beherrschen kann, noch genügend Willen und Urteilsvermögen besitzt, um sich rational zu kontrollieren, da sie zudem von ihrem Wesen her listig, untreu veranlagt und rebellisch ist, muss der Mann die Frau seinem Schutz und seiner Kontrolle unterstellen, um die gesellschaftliche Ordnung zu wahren.“ (Schirmmacher/Spuler-Stegemann 2006, 197f.)

Allerdings interpretieren andere muslimische Theologen (die laut o.g. Autoren zurzeit global in der Minderheit sind) den Islam im Sinne einer völligen Gleichberechtigung der Geschlechter. Diese Theologen und der islamische Feminismus betonen im Gegensatz zu traditionellen Theologen, dass der Koran nicht wortwörtlich, sondern unter Beachtung des historischen Kontexts zu verstehen sei. Mohammed habe gegen den Protest der Männer in der damals sehr patriarchalischen Gesellschaft soziale Reformen zugunsten von Frauen (z.B. erstmals Recht auf Besitz und Erbschaft) durchgesetzt. Wegen des damaligen sozialen Kontexts wäre eine Gleichstellung jedoch utopisch gewesen; aus politischem Kalkül habe Mohammed gegen seine eigenen Werte dem wachsenden Groll der Männer nachgeben müssen (Aslan 2012; Mer-

nissi 1989; siehe auch den Dokumentarfilm „Der Prophet und die Frauen“ <http://www.youtube.com/watch?v=SYUzgRmPsXo>). Entscheidend für das Verständnis seiner Religion sei daher die Richtung seiner Reformen, nicht die Benachteiligung von Frauen als solche (z.B. geringeres Erbteil als Männer). Die frauenfeindlichen Hadithe seien nicht authentisch, sondern erdachte Nachträge von Religionsgelehrten (Mernissi 1989):

„Daher kann man ohne Übertreibung sagen, dass bald nach Muhammads Tod die Männer, die es sich zur Aufgabe gemacht hatten, Gottes Willen im Koran und Muhammads Willen in den Hadithen auszulegen (...), weniger um die Richtigkeit ihrer Äußerungen besorgt waren als um die Rückgewinnung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Dominanz, die ihnen durch die Reformen des Propheten genommen worden war.“ (Aslan 2012, 88f.)

Man muss also verschiedene Interpretationen des Islam differenzieren. Aslan (2012, 180ff.) unterscheidet idealtypisch zwischen:

- a) den „Traditionalisten“, denen der Koran als ungeschaffen-ewig existierend gilt, sodass seine Bedeutung unveränderlich ist und er nicht als Produkt der Gesellschaft, in der Mohammed gelebt hat, betrachtet werden darf
- b) den „Rationalisten“, die die Idee eines ungeschaffenen Korans ablehnen und den Primat des menschlichen Verstands sowie die Bedeutung des historischen Kontexts bei der Interpretation des Korans betonen

Diese Differenz ist für die Frage der Kompatibilität des Islam mit den Menschenrechten wichtig: „Das Problem besteht darin, dass es praktisch unmöglich ist, die traditionalistische Sicht der Scharia mit modernen Vorstellungen von Demokratie und Menschenrechten in Einklang zu bringen.“ (Aslan 2012, 191)

Weyers (2011) fand in einer qualitativen Studie zu in religiösen Organisationen engagierten Jugendlichen (n=89), dass sich das Denken vieler christlicher Jugendlicher zu ethischen Fragen an den Menschenrechten orientierte. Eine wörtliche Auslegung der Bibel lehnten sie ab. Bei vielen muslimischen Jugendlichen trat dagegen ein Konflikt zutage zwischen a) der anfänglichen subjektiven Bejahung humaner Werte versus b) möglichen Geboten des Koran, die oft wörtlich verstanden, kaum historisch kontextualisiert wurden und denen ex post oft Vorrang eingeräumt wurde, auch wenn dies der subjektiven Meinung widersprach. Z.B. befürwortete eine Jugendliche den gleichen Anteil an einem Erbe für Frauen und Männer. Fragte der Interviewer, ob sie dieses Urteil auch dann vertrete, wenn der Koran vorschreibe, dass Frauen weniger bekommen sollen, wollte sie zunächst wissen, ob das wirklich im Koran stünde. Als der Interviewer dies offen ließ, erklärte sie, dass man dieser Vorschrift gehorchen müsse, wenn sie im Koran steht. Weyers folgert:

„Ansätze interkultureller Bildung stehen daher vor der Aufgabe, die kritische Reflexion religiöser Quellen zu fördern, ohne diese grundsätzlich in Frage zu stellen. Im Falle des Islam ist dabei an Lesarten von Koran und Sunna anzuknüpfen, die innerhalb des Islam vertreten werden.“ (Weyers 2011, 175)

Diesbezüglich Aufsehen erregt zurzeit Mouhanad Khorchide (2012), Professor für islamische Religionspädagogik in Münster, dessen Buch „Islam ist Barmherzigkeit“ traditionalistische Interpretationen des Islam scharf kritisiert, da dort zentrale Prinzipien des Koran – Gerechtigkeit, Menschenwürde und Freiheit – verloren gegangen seien. In der islamischen Welt dominiere eine Theologie des Gehorsams und der Angst, was irreführend sei, da Gottes primäre Eigenschaft Barmherzigkeit sei. Der Koran empfehle, traditionelle Lehren stets kritisch zu prüfen. Gott und Mensch stünden in einer Freundschaftsbeziehung, nicht wie oft gedacht in einer Herr-Knecht-Hierarchie. Der Zugang des Menschen zu postmortaler Glückseligkeit hänge v.a. von einer (durch Religion förderbaren) barmherzigen Haltung gegenüber Mitmenschen und einem autonom-sozialverantwortlichen Handeln ab, d.h. dem Einsatz für eine humane, gerechte Welt. Weniger relevant seien bloße Glaubensbekenntnisse und der Gehorsam gegenüber heteronomen Regelkatalogen über Erlaubtes und Verbotenes. Der Islam sei wegen der von Gott gewollten religiösen Vielfalt ein Weg zur Glückseligkeit unter anderen äquivalenten Pfaden.

Khorchides Werk hat bei Muslimen polare Reaktionen von starker Zustimmung bis heftiger Kritik ausgelöst. Der Koordinationsrat der Muslime (KRM), Dachverband der vier größten deutschen Islamverbände, hat Khorchide massiv kritisiert. Ein Gutachten des KRM moniert unwissenschaftliches Arbeiten, willkürliche Quellenexegese, theologische Pseudobelege u.ä. Es sei eine dem Zeitgeist folgende Lesart des Koran, die von der Mehrheit der Gelehrten abweiche. Z.B. sei für das Heil des Menschen im Jenseits letztlich der Glaube wichtiger als gute Taten.

Der KRM sieht seine Beziehung zu Khorchide „irreparabel beschädigt“, was bedeutsam ist, da Vertreter des KRM in religiösen Beiräten mitwirken, die über die Unterrichtserlaubnis für Lehramtsabsolventen des Faches islamische Religion und in Münster über die (Ab-)Berufung islamtheologischer Professoren entscheiden. Andere Muslime wie die Alevitische Gemeinde Deutschlands verteidigen Khorchide mit Verweis auf die Freiheit von Lehre und Forschung. Auch der Liberal-Islamische Bund (LIB) will seine Thesen in einer offenen Diskussionskultur kontrovers erörtern und fordert Meinungsfreiheit in der islamischen Theologie, um Studenten die Bildung eigenständiger Urteile zu ermöglichen.

6. Fazit

Akteure wissenschaftlicher Kontroversen unterscheiden sich nicht nur in den Antworten auf eine Streitfrage, sondern oft schon in der Frage, die sie als Zentrum ihrer Analyse wählen. Während die einen fragen „Passt der Islam zu den Menschenrechten?“, erforschen die anderen „Wie sieht das islamophobe Weltbild des Westens aus?“ Die Achtung des Kontroversitätsprinzips bedeutet hier, die didaktische Fragestellung anders, d.h. ausgewogen zu wählen, z.B.: „Achten westliche Gesellschaften und die Religionen die Menschenrech-

te?“ Dabei ist mit sozialen Traditionen, in denen man selber aufgewachsen ist, ebenso kritisch und differenziert umzugehen wie mit anderen Traditionen.

Auch in Teilen der Wissenschaft wird die Relation zwischen Weltanschauungen und Menschenrechten deterministisch-dualistisch dargestellt: während die einen in der christlichen Erbsündelehre den psychischen Urkomplex des imperialistischen Westens und seiner Unterjochung tolerant-humaner Kulturen im Orient sehen, erblicken andere in der „christlichen Liebesreligion“ die historische *sine qua non* westlicher Humanität, die der „islamischen Gesetzesreligion“ wesensfremd sei. Stattdessen ist didaktisch wie oben zu erarbeiten, dass alle Geistesströmungen (säkulare Moderne, Islam und Christentum) intern differenziert sind und historisch variable, ambivalente Potenzen in sich tragen, die Menschenrechte fördern oder verletzen können.

Dabei kann man angesichts der verbreiteten Gefühle natürlicher Superiorität im Westen westlich-„wissenschaftliche“ Rassetheorien wie „The Bell Curve“ oder Sarrazins Vulgärgenetik direkt aufgreifen und wissenschaftlich dekonstruieren (hilfreich dafür: Heinz/Kluge 2012).

Zudem braucht es Perspektivenwechsel, die Schüler dafür sensibilisieren, welche Zumutung es ist, als Individuum mit stereotypen Generalisierungen traktiert zu werden. Dafür eignet sich z.B. der Kurztext von Gezer (2013):

„Würdest du auch mit jemandem schlafen, der nicht beschnitten ist? Ich war 14 und gerade erst angekommen auf dieser Party. Es war eine der ersten Fragen, es folgten weitere: ‚Redet dein Vater mit dir über Sex? Schlägt dich dein Vater? (...) Stellen Sie sich vor, Sie ziehen [als Deutsche] nach Istanbul. Ihre Tochter kommt an eine türkische Schule. Ihre Klassenkameraden wollen sie kennenlernen: ‚Sag mal, hast du auch schon mit zwölf Sex gehabt? Wie oft hast du abgetrieben? Warum steckt ihr eure Alten immer ins Heim? Warum ermordet ihr Türken, weil sie Türken sind?‘“

Ebenso sollten sozial verbreitete Genderstereotype irritiert werden. Dazu kann man anhand empirischer Experimente der Sozialpsychologie zeigen, 1) wie massiv angeblich biologisch bedingte Genderrollen und damit verbundene offene oder subtile Machtverhältnisse sozial konstruiert und gesellschaftlich-sozialisatorisch vorformiert sind, und 2) dass heutige Genderstereotype als verborgene Mechanismen zur Konservierung männlicher Macht wirken, da die Stereotype (weit mehr als die Biologie) individuelles Verhalten und kognitive Leistungsfähigkeit auch dann stark prägen, wenn Frau / Mann dies völlig unbewusst ist (Fine 2012; Walter 2012).

Wie die Debatte zu Khorchides Buch (2012) exemplarisch zeigt, ist der islamische Diskurs in Europa heterogen und kontrovers. Erwarten kann man von Schülern die Anerkennung dieser Pluralität des Islam, der damit verbundenen Kontroversität und die Anerkennung der Menschenrechte *aller* unterschiedlichen Vertreter des Islam. Ob sie eine dieser Lehren bzw. welche sie positiv anerkennen, ist dagegen wie bei anderen Religionen ihrer individuellen Freiheit zu überlassen.

Literatur

- Alexander, A. & Welzel, C. (2011): Islam and Patriarchy. *World Values Research* 4 (2), 40-70
- Aslan, R. (2012): *Kein Gott außer Gott*. München
- Bergmeier, R. (2014): *Christlich-abendländische Kultur. Eine Legende*. Aschaffenburg
- Ceming, K. (2010): *Ernstfall Menschenrechte*. München
- Ceylan, R. (2010): *Die Prediger des Islam*. Freiburg
- Chervel, T. & Seeliger, A. (Hg.) (2007): *Islam in Europa*. Frankfurt
- Decker, O. u.a. (2012): *Die Mitte im Umbruch*. Bonn
- Emcke, C. (2010): *Liberaler Rassismus*. DIE ZEIT Nr. 9/2010
- Fine, C. (2012): *Die Geschlechterlüge*. Stuttgart
- Fish, S. (2011): *Are Muslims Distinctive?* Oxford University Press
- Gezer, Ö. (2013): *Türkisiert*. *Der Spiegel* 45/2013, 74-75
- Hafez, K. (2013): *Freiheit, Gleichheit und Intoleranz*. Bielefeld
- Heinz, A. & Kluge, U. (2012): *Einwanderung - Bedrohung oder Zukunft?* Frankfurt
- Inglehart, R. & Norris, P. (2003a): *The True Clash of Civilisations*. *Foreign Policy* 135 (2), 62-70
- Inglehart, R. & Norris, P. (2003b): *Rising Tide*. Cambridge University Press
- Kaddor, L. (2011): *Muslimisch, weiblich, deutsch*. München
- Kandel, J. (2010): *Glaube und Wahn*. DIE ZEIT Nr. 16/2010
- KFN (2010): *Kinder und Jugendliche in Deutschland*. Forschungsbericht Nr. 109
- Khorchide, M. (2012): *Islam ist Barmherzigkeit*. Freiburg
- Klink, A. & Wagner, U. (1999): *Discrimination against Ethnic Minorities in Germany*. *Journal of Applied Social Psychology* 29 (2), 402-423
- Koopmans, R. (2013): *Fundamentalismus und Fremdenfeindlichkeit*. WZB-Mitteilungen Heft 142, 21-25
- Liljeberg Research International (2012): *Deutsch-Türkische Lebens- und Wertewelten 2012*
- Mernissi, F. (1989): *Der politische Harem*. Frankfurt
- Merz, F. (2000): *Einwanderung und Identität*. *Die Welt*, 25.10.00
- Pfahl-Traughber, A. (1999): *Haben die modernen Menschenrechte christliche Grundlagen?* *Humanismus Aktuell* 5, 66-77
- Pollack, D. (2013): *Grenzen der Toleranz*. Wiesbaden
- Schirmacher, C. & Spuler-Stegemann, U. (2006): *Frauen und die Scharia*. München
- Schofield, J. (2006): *Migration Background, Minority-Group Membership and Academic Achievement*. <http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2006/iv06-akibilanz5a.pdf>
- Selim, N. (2006): *Nehmt den Männern den Koran!* Stuttgart
- Sniderman, P. & Hagendoorn, L. (2007): *When Ways of Life Collide*. Princeton University Press
- Sutterlüty, F. (2010): *In Sippenhaft*. Frankfurt
- Walter, N. (2012): *Living Dolls*. Frankfurt
- Weyers, S. (2011): *Zwischen Selbstbestimmung und religiöser Autorität*. In: Bohler, K. & Corsten, M. (Hg.): *Begegnungen von Kulturen*. Wiesbaden, 105-180
- Zick, A. u.a. (2011): *Die Abwertung der anderen*. Friedrich-Ebert-Stiftung

Welt Trends

Zeitschrift für internationale Politik

Bestellen Sie jetzt die Ausgabe Nr. 93

Indien Inside

Aufstieg im Schatten der Armut
Elitäre Großmachtambitionen
Sozialer Sprengstoff
Regionalisierung der Politik

Egon Bahr zur Weltlage
Obama und der Iran

Japans Demokratie in Gefahr?
China in der Politologie

20
JAHRE
WELTTRENDS

93

bestellung@welttrends.de

GENIOS

www.welttrends.de

Demokratisierung der Europäischen Union – Ideal oder Irrweg?

Maurizio Bach

Zusammenfassung

Können die Wahlen zum Europäischen Parlament den Legitimationsbedarf der Europäischen Union decken? Kann das Europaparlament in diesem Zusammenhang eine integrierende Funktion für Europa wahrnehmen und eine echte europäische Willensbildung fördern? Ist eine weitergehende Demokratisierung des europäischen Verbandes im Sinne etwa einer „Vollparlamentarisierung“ (J. Fischer) zu erwarten. Wäre dies eine sinnvolle und zukunftsfähige Option? Schließlich: Welche Alternativen gibt es zu einer europäischen Staatswerdung?

Im Mai 2014 finden zum achten Mal die Wahlen zum Europäischen Parlament statt. Das Europäische Parlament ist das einzige direkt gewählte Organ der Europäischen Union. Rund 375 Millionen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben nunmehr Gelegenheit, über dessen Zusammensetzung zu entscheiden. Seine Abgeordneten repräsentieren rund 500 Millionen Einwohner. Das ist eine mehr als doppelt so große Bevölkerung als bei den ersten Direktwahlen im Jahre 1979. In den vergangenen Jahrzehnten wurden die Befugnisse der Straßburger Versammlung im Zuge von Vertragsreformen erheblich ausgeweitet, zuletzt im Rahmen des 2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon. In zahlreichen Handlungsfeldern des supranationalen Ver-



Prof. Dr. Maurizio Bach
lehrt Soziologie an der Universität Passau

bandes - von der Justiz- und Innenpolitik über die Landwirtschafts- und Fischereipolitik bis zum Katastrophenschutz – wirkt das Europäische Parlament jetzt im Rahmen des „ordentlichen Gesetzesverfahrens“ (Art. 294 AEUV) am legislativen Entscheidungsprozess der europäischen Ebene mit. Parallel dazu ging aber die Wahlbeteiligung kontinuierlich zurück, und zwar im Durchschnitt von 63 Prozent bei den ersten Direktwahlen 1979 auf 43 Prozent bei den Europawahlen 2009.¹ Das spiegelt die Tatsache wider, dass die Europawahlen bei Parteien und Bürgern nach wie vor als Sekundärwahlen gelten. Die Wahlkämpfe sind bisher ganz überwiegend von nationalen Themen geprägt. Für die Europawahlen 2014, die inmitten einer der größten Krisen des europäischen Einigungsprojektes stattfinden, könnten erstmals genuin europäische Fragen, wie die Euro-Krise und/oder die Politik der „Rettungsschirme“, stärker die öffentliche Auseinandersetzung prägen. Allerdings ist auch dieses Mal weder eine zunehmende Unterstützung der Ziele und der Politik der europäischen Ebene noch eine nennenswerte Europäisierung der Öffentlichkeit und Solidarität zu erwarten. Vielmehr könnte es zu einer deutlichen Stärkung der rechtspopulistischen und europafeindlichen Parteien kommen, was zu der Paradoxie führen könnte, dass im Europaparlament europaskeptische Kräfte immer mehr an Einfluss gewinnen.

Vor dem Hintergrund dieses widersprüchlichen Szenarios erhebt sich eine Reihe von grundsätzlichen Fragen, denen in diesem Beitrag nachgegangen werden soll: Können die Wahlen zum Europäischen Parlament den Legitimationsbedarf der Europäischen Union decken? Kann das Europaparlament in diesem Zusammenhang eine integrierende Funktion für Europa wahrnehmen und eine echte europäische Willensbildung fördern? Ist eine weitergehende Demokratisierung des europäischen Verbandes im Sinne etwa einer „Vollparlamentarisierung“ (J. Fischer) zu erwarten. Wäre dies eine sinnvolle und zukunftsfähige Option? Schließlich: Welche Alternativen gibt es zu einer europäischen Staatswerdung?

Zunehmender Legitimationsbedarf

Regierungen bedürfen im modernen Staat grundsätzlich der demokratischen Legitimation. Dies vor allem deshalb, weil die Herrschaftsträger politische Entscheidungen treffen und Gesetze erlassen, die nicht nur für die herrschenden Eliten, sondern für weit darüber hinausgehende Bevölkerungsgruppen, meist flächendeckend für die betreffenden Gesellschaften, bindende Wirkung haben (vgl. Sartori 1997, S. 212ff.). Außer Frage steht, dass der Gesetzgebungsprozess der Europäischen Union im Zuge der kontinuierlichen Kompetenzausweitung sowie der schleichenden Machtaneignung ihrer Organe sich in den vergangenen Jahrzehnten auf immer mehr ökonomische und politische Regelungsbereiche erstreckt hat. Dadurch werden einerseits die Souveränität und Autonomie der Regierungen der Mitgliedstaaten immer stärker eingeschränkt. Auf die Zuständigkeiten der europäischen Ebene muss Rücksicht

genommen, wenn die Europäische Kommission nicht auf den Plan gerufen oder mögliche Vertragsverletzungsverfahren beim Europäischen Gerichtshof vermieden werden sollen. Das gilt beispielsweise bei Vorhaben wie der Einführung einer Autobahn-Maut oder bei der Entscheidung über Kampfeinsätze von Frauen bei der Bundeswehr oder auch bei Maßnahmen zum Verbraucherschutz. Andererseits nimmt im gleichen Maße, wie die Entscheidungsdichte auf europäischer Ebene anwächst, auch die gesellschaftliche Reichweite und Relevanz von EU-Gesetzen zu. Letztere beeinflussen längst unmittelbar die Lebenswelt der Bürger, nicht nur die der Landwirte und Unternehmer, sondern auch die der Konsumenten, Touristen, Bankkunden, Sparer, Hochschulangehörigen, Autofahrer, Steuerzahler und vieler mehr. Beschlüsse der europäischen Ebene führen zudem auf der gesellschaftlichen Ebene oft zu nicht vorhergesehenen und unerwünschten Folgeproblemen. Ein aktuelles Beispiel ist die dramatische Zunahme der Jugendarbeitslosigkeit und die konflikthafte Destabilisierung der politischen Systeme in den überschuldeten und der Aufsicht der „Troika“ unterstellten Krisenstaaten des Südens Europas. Das kann der Fehlsteuerung durch die Europäischen Währungsunion zugeschrieben werden.

Ein Parlament mit begrenzten Befugnissen

Durch diese Entwicklungen ist der Legitimationsbedarf der europäischen Ebene erheblich angewachsen. Wie wird die Europäische Union diesen Anforderungen gerecht? Ist sie überhaupt in der Lage dazu, ihrem faktischen Zuwachs an Regelkompetenzen die nötige demokratische Legitimation zu verschaffen? In den repräsentativen Demokratien fällt die legitimitätstiftende Funktion primär den Parlamenten zu. Als demokratisch gewählte Vertretungsorgane repräsentieren sie den nationalen Souverän, das „Volk“ bzw. die Gemeinschaft der Bürger. Die Regierungsbildung und die Gesetzgebung gehen von der nationalen Volksvertretung aus, das verleiht ihnen die nötige demokratische Legitimität, soweit sie sich dort auf eine Mehrheit stützen können. Wie ist das in der Europäischen Union? Vermag das Europäische Parlament die demokratische Legitimität der europäischen Beschlüsse und Maßnahmen zu garantieren?

Die Antwort auf diese grundlegende Frage fällt zwiespältig aus. Einerseits geht die Straßburger Versammlung aber aus Direktwahlen der Bürger Europas hervor, was ihr ein hohes Maß an demokratischer Legitimität verleiht, womit sie eine überaus starke Position im supranationalen Institutionengefüge einnimmt. Andererseits verfügt sie aber nur über geringe Kompetenzen, womit sie ein schwacher politischer Akteur ist. Zu den im engeren Sinne parlamentarischen Funktionen gehören lediglich die Beschlusskompetenz in Haushaltsfragen, die sie allerdings mit dem Ministerrat teilt.² Hierzu ließen sich noch die Befugnisse des Europäischen Parlaments, den Kommissionspräsidenten zu wählen, die Kommission zu bestätigen sowie vom Misstrauens-

votum gegen die Kommission Gebrauch zu machen (Art. 17 EUV) zählen.³ Das sind zweifellos wirkungsvolle politisch-institutionelle Instrumente, mit denen das Straßburger Organ seine politische Gestaltungs- und Vetomacht auf europäischer Ebene geltend machen kann. Allerdings relativieren sich diese Vorrechte, wenn man berücksichtigt, dass die Kommission keineswegs tout court als „Regierung“ der Europäischen Union angesehen werden kann.

Die Kommission ist zwar eine der wichtigsten Institutionen im Organgefüge der Europäischen Union. Nach den Verträgen hat sie vornehmlich die Aufgabe, als „Motor“ der europäischen Integration zu wirken, mithin die allgemeinen Interessen der Union zu fördern und zu diesem Zweck geeignete Initiativen zu ergreifen (Art. 17 EUV). Sie jedoch als Regierung nach staatsrechtlichem Verständnis zu bezeichnen, wäre irreführend, und dies nicht nur, weil es in der Europäischen Union gar keine Regierung im engeren Sinne gibt. Tatsächlich sind die Regierungsfunktionen im europäischen Mehrebenensystem auf verschiedene Organe aufgeteilt: Neben dem Europäischen Rat, das über eine Art Richtlinienkompetenz verfügt, und dem Ministerrat, über das die Mitgliedstaaten ihre Letztentscheidungsbefugnis ausüben, ist die Kommission, die in umgrenzten Bereichen zugleich gesetzgeberische und administrative Befugnisse innehat, nur eine Säule des europäischen Gebäudes. Indem das Europäische Parlament den Kommissionspräsidenten wählt und die Kommission ernennt, verleiht es der supranationalen „Verwaltungsspitze“ ein gewisses Maß an demokratischer Legitimität. Das berührt aber weder die politisch-administrative Entscheidungsfindung der Kommission, die primär als eine technokratische Agentur tätig ist, noch den europäischen Gesetzgebungsprozess insgesamt. Nach üblichen verfassungsrechtlichen Grundsätzen ist das Europäische Parlament somit nur begrenzt als Parlament im engeren Sinne zu bezeichnen, denn es entbehrt wesentlicher Prärogative echter Volksvertretungen.⁴ Ein entscheidendes Strukturdefizit ist in der Tatsache begründet, dass aus dem Europäischen Parlament heraus keine Regierung gebildet wird.

Zu den vielleicht ungewöhnlichsten Abweichungen von demokratischen Verfassungsgrundsätzen gehört jedoch, dass nicht das Europäische Parlament die Gesetzgebungskompetenz innehat. Die Straßburger Kammer bringt weder Gesetze auf den Weg noch stimmt sie über solche ab. Lediglich indirekt und informell, nämlich durch Mitwirkung an der interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen Ministerrat und Kommission kann das Europäische Parlament Einfluss auf den europäischen Gesetzgebungsprozess nehmen.⁵ Das gesetzgeberische Vorschlagsrecht bleibt davon aber unberührt, es obliegt ausschließlich der Kommission; sie verfügt über das sogenannte „Initiativmonopol“ im europäischen Gesetzgebungsprozess. Zugleich ist die Kommission die zentrale Verwaltungsbehörde der Europäischen Union, die über das mit Abstand größte „Amtswissen“ verfügt, womit sie maßgeblich auf die Inhalte der Dossiers, Verordnungen und Richtlinien Einfluss nehmen kann. Nicht das Europäische Parlament, sondern die Kommission hat daher die Federführung beim europäischen Gesetzgebungsprozess. Diese muss sie mit

dem Ministerrat, bei dem in den meisten Fällen die finale Beschlusskompetenz liegt, teilen. Bei beiden Institutionen handelt es sich aber letztlich um Organe, die im Wesentlichen von Vertretern der nationalen Exekutiven beherrscht werden. Eine verfassungsgeschichtliche Anomalie stellt diese vorbildlose Kompetenzanordnung aber nicht nur deshalb dar, weil damit das für moderne politische Ordnungen grundlegende Prinzip der Gewaltenteilung außer Kraft gesetzt bzw. neu ausgelegt wird. Problematisch ist die Machtverteilung in der Union vor allem auch, weil der Großteil der Rechtssetzung der europäischen Ebene lediglich unter indirekter Beteiligung der einzig direkt demokratisch legitimierten Instanz der Europäischen Union, des Parlaments, zustande kommt. Durch diese paradoxe Situation verpufft die demokratische Legitimitätskraft des Europäischen Parlaments im Prozess der Gesetzgebung. Den Straßburger Parlamentariern bleiben letztlich lediglich Mitwirkungs- oder Mitentscheidungsrechte, aber keine echte legislative Macht, wie sie einem authentischen Parlament gemäß wäre. Damit stehen dem Europäischen Parlament nur relativ schwache Kontroll- und Sanktionsinstrumente zur Verfügung, wie die bereits erwähnte Möglichkeit, die Haushaltsentwürfe der Kommission abzulehnen oder den Rücktritt der Kommission zu erzwingen. Aber Gesetzgebungsvorschläge der Kommission abzulehnen oder nennenswerte inhaltliche Änderungen zu verlangen, erweist sich in jedem Fall als ein schwieriges prozedurales Unterfangen mit vielen Hürden.

Trotz der rudimentären Befugnisse des Europäischen Parlaments sollte dessen institutionelles Gewicht nicht unterschätzt werden, denn zumindest nachträglich kann es seinen Einfluss auf den Gesetzgebungsvorgang der Europäischen Union geltend machen. Auch übernimmt es teilweise wichtige Korrektivfunktionen gegenüber dem durch Ministerrat und Kommission gebildeten technokratischen Entscheidungszentrum, indem es häufig politische Ziele öffentlich thematisiert, die mit grundlegenden Wertideen, wie Menschenrechte, Solidarität oder anderen ethischen Problemen zu tun haben. Aber es muss auch betont werden, dass die Befugnisse im Rahmen des sogenannten „ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens“ (Art. 294 AEUV) das Europäische Parlament noch lange nicht zu einem echten Parlament gemacht haben. Tatsächlich bleibt es gerade im Hinblick auf die Vorrechte und Privilegien, die ein genuines Parlament als höchste Verkörperung und vornehmstes Organ der Volkssouveränität auszeichnen, von einer unüberwindbaren strukturellen Schwäche geprägt. Es mangelt ihm, wie wir sahen, an den parlamentarischen Kernkompetenzen: der Macht zur Wahl (oder Abwahl) einer Regierung sowie der Prärogative der Gesetzgebungsinitiative. Infolgedessen vermag das Europäische Parlament auch nicht als machtvoller Gegenspieler der exekutiven und judikativen Gewalten zu fungieren, womit es aber die *raison d'être* einer demokratischen Volksvertretung verfehlt (vgl. Maus 2011). Daher nährt die Bezeichnung der Straßburger Versammlung als Parlament im Grunde irreführende Vorstellungen: Von ihren Funktionen und Befugnissen her ist sie ebenso wenig ein Parlament nach üblichen staatsrechtlichen Standards wie das System insgesamt den hergebrachten Grundsätzen der Gewalt-

tenteilung entspricht. Das Europäische Parlament bleibt vielmehr auf die Rolle eines Adlatus verwiesen, der anderweitig, vornehmlich in Gremien mit einer starken Präsenz der Exekutive (Kommission, Rat) getroffene Beschlüsse nachträglich bestätigt und diesen formale Legitimität verleiht.

Wer ist der europäische Souverän?

Selbst wenn davon auszugehen ist, dass das »Volk« als Subjekt der parlamentarischen Souveränität und Gesetzgebung letztlich immer eine imaginäre Größe, eine durch das Verfassungsrecht und staatliche Institutionen konstruierte „Fiktion“ darstellt (vgl. Morgan 1988), so besitzt die Leitidee der Volkssouveränität für die repräsentative Demokratie doch eine erhebliche praktische Bedeutung. Denn damit wird das »Volk« als »Träger der politischen Herrschaftsrechte« (M. Rainer Lepsius) und wichtigste politisch-konstitutionelle Bezugsebene hervorgehoben. Wie immer es auch definiert wird, ob mehr nach ethnischen und kulturellen Zugehörigkeitskriterien (im Sinne von »Ethnos«) oder eher mit Bezug auf den politisch-rechtlichen Staatsbürgerstatus (im Sinne von »Demos«) - keines dieser Konzepte trifft für das Europaparlament zu. Dass kein einheitlicher europäischer »Ethnos« existiert, liegt auf der Hand: Die Europäische Union beruht auf einem ethnischen Pluralismus und ist entsprechend multinational strukturiert, was eine »Nation Europa«, also einen homogenen europäischen Nationalstaat als Integrationsziel von vornherein ausschließt (vgl. Lepsius 1990).

Aber auch die Annahme, es existiere ein europäischer Demos, der sich auf den ersten Blick als alternatives Trägersubjekt des europäischen politischen Prozesses anbieten könnte, ist nicht unproblematisch. Denn ein solches Konstrukt, das sich auf die homogenisierende Kraft politischer Institutionen wie der Bürgerrechte stützen mag, ist im Hinblick auf Europa wenig überzeugend. Eine solche Definition des europäischen Souveräns kann ebenso wenig plausibel machen, dass ein entsprechendes Kollektiv von Staatsbürgern auch tatsächlich existiert. Das würde voraussetzen, dass ein gewisses Maß an kultureller Homogenität, die von einer konsolidierten Wir-Identität der Bevölkerung getragen wird, unterstellt werden kann. Beides ist auf europäischer Ebene aber praktisch nicht vorhanden. Das Europaparlament repräsentiert keine formierte Staatsbürgergemeinschaft in diesem Sinne. Der juristische Status des Unionsbürgers eignet sich auch nicht als entsprechender Bezugspunkt, weil ihm nur sehr eingeschränkte Rechte (Bewegungs- und Aufenthaltsrecht; diplomatischer und konsularischer Schutz durch andere Mitgliedstaaten; Petitionsrecht beim Europaparlament; Anrufung des Bürgerbeauftragten) verliehen sind. Letztlich ergänzt der Unionsbürgerstatus nur die nationalen Bürgerrechte; damit lässt sich aber keine Gemeinschaft der Staatsbürger begründen. Und auch als relevantes Identifikationsobjekt breiterer Bevölkerungskreise bietet die Europäische Union, wie Umfragen zur Entwicklung des europäischen Bewusstseins immer wieder eindeutig belegen, keiner-

lei belastbare Grundlage (vgl. Kaina 2010). Die politischen Identitäten in Europa sind nach wie vor in erster Linie nationalstaatlich definiert, und das Prinzip der Volkssouveränität findet vor allem in den nationalen Parlamenten die entsprechende institutionelle Ausformung.

Daraus folgt, dass die meisten Bürger Europas in ihren jeweiligen nationalen Parlamenten, die wichtigsten politischen Arenen der Demokratie sehen. Das erscheint aus mehreren Gründen auch durchaus „rational“: Zum einen lässt es selbst in den größeren Flächenstaaten allein schon das zahlenmäßige Verhältnis von Bürgern zu Repräsentanten nachvollziehbar erscheinen, dass die Wähler von „ihren“ Abgeordneten in den Hauptstädten „vertreten“ werden. Zum anderen leisten die intermediären Institutionen, also die politischen Parteien, die (Medien-)Öffentlichkeit und die vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen, einen unverzichtbaren Beitrag zur politischen Kommunikation und Vermittlung zwischen den herrschenden Eliten und der Bevölkerung. Diese sind nach wie vor nationalstaatlich organisiert. Hinzu kommt: Die für die jeweiligen Gesellschaften zentralen Diskurse und Konflikte, wobei der Beschäftigungs- und Sozialpolitik sowie den Steuerungs- und Verteilungsfragen stets eine hohe Priorität zukommt, werden immer noch hauptsächlich in den nationalen Vertretungskörperschaften ausgehandelt und entschieden. Verglichen damit sind Straßburg und Brüssel weit entfernt und, nicht zuletzt wegen des Fehlens einer eigenständigen intermediären Struktur, im Bewusstsein der Bürger auch nur wenig präsent. Die Vermittlung europäischer Politikinhalt in die Gesellschaften der Mitgliedstaaten erfolgt immer noch ganz überwiegend mittels nationaler Kanäle und Medien, was zwangsläufig einer Interpretation europäischer Diskurse und Entscheidungen primär entsprechend nationaler Deutungs- und Konfliktmuster Vorschub leistet.

Viele relevante Merkmale für die Selbstlegitimation und Aufgabenerfüllung eines klassischen Parlaments, so lassen sich unsere bisherigen Ausführungen bündeln, treffen somit für das Europaparlament nicht zu. Es ist eher als ein paradoxales Scheinparlament zu charakterisieren: Obwohl es solide demokratisch legitimiert ist und in der politischen Öffentlichkeit auch ein vergleichsweise hohes Maß an Aufmerksamkeit als Vertretung der europäischen Völker genießt, entbehrt es grundlegender parlamentarischer Prärogative. Demokratische Legitimation und gesetzgeberische Befugnisse des Europäischen Parlaments stehen in keinem symmetrischen Verhältnis zueinander; Kompetenzen und Legitimation sind entkoppelt, und es fehlt an einem europäischen „Volk“ als gesellschaftlich relevante Bezugseinheit.

Aber wo ist dann der institutionelle Ort der Souveränität in der EU, wenn nicht im Europäischen Parlament? Welches Organ repräsentiert den europäischen Demos? Die Antwort lautet: Es sind die Regierungen der Mitgliedstaaten, die als Agenten der Bürger Europas die supranationale Entscheidungsmechanik am Laufen halten. Eine europäische Bürgergemeinschaft konnte sich bisher faktisch nicht ausbilden. Es sind stets nur die Staaten, die über ziemlich lange Legitimationsketten bzw. per Delegation der Europäischen Union eine demokratische Legitimität verleihen, aber dies nur indirekt. Sie

haben allerdings nicht im Europaparlament sondern im Ministerrat, einem zwischenstaatlichen Entscheidungsgremium ihr wichtigstes Vertretungsorgan. Mit der prinzipiellen Möglichkeit, hier Veto gegen Beschlüsse des Verbandes einzulegen, verfügen sie über ein entscheidendes Verfahrensinstrument, um nationale Souveränitätsvorbehalte effektiv zur Geltung zu bringen.

Daraus ergibt sich als Zwischenfazit: Sowohl auf die Frage, ob die Europawahlen den Legitimationsbedarf der Europäischen Union decken können, als auch auf diejenige, ob das Europäische Parlament eine integrierende Funktion für Europa zu übernehmen vermag, kann es im Lichte unserer Analyse nur eine Antwort geben: Sie können es nicht. Da es kein einheitliches europäisches Volk als „Demos“ gibt und auch in Zukunft voraussichtlich nicht geben wird, ist zudem höchst zweifelhaft, ob die Europäische Union überhaupt als demokratiefähig betrachtet werden kann (vgl. Grimm 1994). Das „Demokratiedefizit“ der Europäischen Union kann daher nicht durch scheinbar naheliegende Vorkehrungen, wie etwa eine Kompetenzerweiterung des Europäischen Parlaments, behoben werden. Es handelt sich vielmehr um ein grundlegendes Strukturproblem des supranationalen Verfassungsgebildes. Aufgrund des Fehlens entscheidender parlamentarischer Funktionen ist auch die sozialintegrative Kraft, die grundsätzlich von einer demokratischen Volksvertretung ausgehen kann, für das Europäische Parlament auf absehbare Zeit äußerst begrenzt.

Keine europäische Demokratie ohne europäischen Superstaat

Das führt zu einem weiteren Fragenkomplex: Wären mit einem grundlegenden Systemwechsel hin zu einer demokratisierten Europäischen Union im Sinne einer „Vollparlamentarisierung“ die skizzierten Legitimations- und Strukturprobleme des europäischen Mehrebenensystems behebbar? In der öffentlichen Diskussion wird dies oft unterstellt. Zugleich mit der Kritik am „Demokratiedefizit“ der Europäischen Union wird häufig die Forderung nach einer weitergehenden Demokratisierung des europäischen Verbandes in diesem Sinne verbunden. Einen vorläufigen Höhepunkt fand die Debatte im Mai 2000, als der damalige deutsche Außenminister Joschka Fischer in einer viel beachteten Rede an der Humboldt Universität zu Berlin detaillierte Vorschläge zur Lösung des Demokratieproblems vorstellte. Fischer forderte „den Übergang vom Staatenverbund der Union hin zur vollen Parlamentarisierung in einer Europäischen Föderation ... Und d.h. nichts geringeres als ein europäisches Parlament und eine ebensolche Regierung, die tatsächlich die gesetzgebende und die exekutive Gewalt innerhalb der Föderation ausüben“ (Fischer 2000, S. 11). Diese Ideen waren noch beim ehrgeizigen Versuch handlungsleitend, die Europäischen Union auf eine tragfähige Verfassungsbasis zu stellen. Doch das Verfassungsprojekt scheiterte schließlich an den Volksabstimmungen im Jahre 2005 in Frankreich und den Niederlanden.

Was auf den ersten Blick als logisch konsequente Forderung aus der Diagnose der strukturellen Legitimationsprobleme der Europäischen Union erscheint, erweist sich bei genauerem Hinsehen allerdings als wenig erfolgversprechender, ja letztlich sogar als kontraproduktiver Vorschlag. Ein Ausbau des Europäischen Parlaments zu einer Volksvertretung nach nationalstaatlichem Muster würde einen grundlegenden Systemwechsel der Europäischen Union erfordern, nämlich von einem auf völkerrechtlichen Verträgen basierenden Staatenverbund hin zu einem eigenständigen, den Mitgliedstaaten übergeordneten europäischen Föderalstaat. Aber was wären die Konsequenzen davon? Auf europäischer Ebene würde sich ein neues politisches Zentrum mit einer parlamentarisch legitimierten supranationalen Regierung ausbilden. Das Gravitationszentrum der Gesetzgebung und demokratischen Legitimation müsste dann ein anderes europäisches Parlament sein. Dieses könnte sich entweder an dem Modell eines europäischen Zentralparlaments, nach dem Modell der französischen Nationalversammlung, oder an demjenigen eines Zwei-Kammern-Systems nach deutschem oder US-amerikanischem Vorbild orientieren. In jedem Falle wäre damit eine neuartige politische Zentrumsbildung verbunden, die von einem einheitlichen europäischen Regierungssystem getragen sein würde. Das würde zwangsläufig mit einer prinzipiell unbegrenzten Ausdehnung der Aufgabenfelder für die europäische Legislative und Exekutive einhergehen. Zu den bisherigen Bereichspolitiken der Europäischen Union mit dem Schwerpunkt im europäischen Binnenmarkt, der Währungsunion und der Gemeinsamen Agrarpolitik kämen mindestens noch die Außen-, Verteidigungs-, Sozial- und Innenpolitik sowie die Besteuerung hinzu. Das aber sind zentrale nationalstaatliche Handlungsfelder, die bisher zu den exklusiven Souveränitätsreservaten der Mitgliedstaaten gehören. Die Regierungsfunktionen und Gesetzgebung einer europäischen Zentralregierung würden sich dann auf nahezu sämtliche gesellschaftliche Bereiche erstrecken und für das gesamte Territorium der europäischen Vergesellschaftung Geltung beanspruchen. Das bedeutete in der Konsequenz, einen europäischen Superstaat zu schaffen. Die Folge wäre eine Herabstufung der bestehenden Nationalstaaten auf das Niveau von peripheren Gliedstaaten. Zugleich mit der Degradierung der nationalen Parlamente zu sekundären Landesparlamenten würden auf diese Weise die Mitgliedstaaten des Kerns ihrer staatlichen Souveränität beraubt. Nicht mehr die Bürger der Mitgliedstaaten bildeten das „Volk“ als souveränen Herrschaftsträger in Europa, sondern die Unionsbürger. Letztere begründen aber weder objektiv noch subjektiv eine „Nation“: Objektiv nicht aufgrund der großen Heterogenität zwischen den Mitgliedstaaten in sozio-ökonomischer, sprachlich-kultureller sowie politisch-institutioneller Hinsicht; und subjektiv nicht, weil es bisher an einer Selbstbeschreibung als supranationalem Kollektiv sowie an einer nennenswerten Identifikation der Bürger mit den europäischen Institutionen mangelt. Der politischen Europaidee fehlt bisher eine mit der Ordnungsvorstellung der Nation vergleichbare verhaltensleitende Deutungskraft und normative Verbindlichkeit.

Keine europäische Demokratie ohne europäische Gesellschaft

Bei einer europäischen Staatswerdung wären zudem weitreichende und vor allem unerwünschte Nebenfolgen vorprogrammiert: Ein europäischer Superstaat würde nämlich von den Bürgern vor allem auch als Adressat von gesellschaftspolitischen Erwartungen und Ansprüchen betrachtet werden. Die Ansprüche zielten sehr wahrscheinlich in erster Linie auf eine Einebnung des sozialen Gefälles und eine allmähliche Angleichung der Wirtschafts- und Sozialstrukturen zwischen den Mitgliedstaaten und den europäischen Regionen. Solcherart Forderungen würden von einer großen Vielzahl von nationalen, regionalen, ethnischen, sektoralen etc. Identitätsgemeinschaften und Interessenverbänden artikuliert werden. Das dürfte die europäische Ebene in ihrer Fähigkeit der Konfliktbewältigung bei weitem überfordern und als Konsequenz davon ihre institutionelle Legitimität rasch untergraben: Zum einen stiege der Mittelbedarf für finanzielle Umverteilungen ins Unermessliche. Es wäre aber kaum damit zu rechnen, dass die Solidaritätsbereitschaft der Bürger entsprechend zunähme und, was vielleicht noch wichtiger ist, auch soziale Gruppen jenseits der bisherigen nationalen Grenzen (etwa die Arbeitslosen Portugals oder die rumänischen Sinti und Roma) in den europäischen Solidaritätshorizont mit einschlossen. Außerdem bedürfte der Ausbau der Europäischen Union zum europäischen Wohlfahrtsstaat einer Klärung der anzustrebenden Endgestalt („Finalität“) des europäischen Integrationsprojektes, insbesondere hinsichtlich seines Gesellschaftsmodells. Es existiert in Europa bisher aber kein einheitliches und verbindliches Modell von Sozialstaatlichkeit; zwischen beispielsweise den skandinavischen und den mediterranen Ländern gibt es erhebliche Unterschiede. Der europäische Sozialraum ist von einer Pluralität an Wohlfahrtsstaatstypen gekennzeichnet (vgl. Ullrich 2005, S. 46f.). Zur Entwicklung eines einheitlichen Modells europäischer Sozialstaatlichkeit wäre zudem eine Verständigung unter den Mitgliedstaaten über grundlegende Wertfragen vonnöten: Wie soll die europäische Solidarität institutionalisiert werden? An welchem Wohlfahrtsmodell soll sich die Europäische Union orientieren? Wie sollen die Kosten für den europäischen Sozialstaat verteilt werden? Das läuft auf die Frage hinaus: Welchen Typus von europäischer Gesellschaft wollen wir?

Solche Wertfragen blieben in der bisherigen Integrationsgeschichte aber meist ausgeblendet, weil sich darüber nur schwer unter den beteiligten Staaten Konsens hätte erzielen lassen. Stattdessen konzentrierte man sich bisher auf einen Mechanismus, der unter dem Begriff „negative Integration“ Eingang in die Europaforschung gefunden hat. Negative Integration zielt auf Abschaffung rechtlicher Vorgaben und Normen, soweit sie die Wirtschaftstransaktionen behindern, sowie auf funktionale oder „neo-liberale“ Marktexpansion. Der europäische Binnenmarkt, der bisherige Dreh- und Angelpunkt der europäischen Integration und ihrer größten historischen Erfolge, wurde vor allem durch den Abbau der Binnengrenzen und durch Deregulierungsmaßnahmen verwirklicht. Negative Integration bedeutet darüber hin-

aus, dass die Strategie an technisch-ökonomischen und vermeintlich unpolitischen Zielen ausgerichtet ist. Dazu bedurfte es keiner Verständigung über Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit, europäischer Solidarität oder über das für Europa angestrebte Gesellschaftsmodell. Negative Integration erleichtert somit erheblich die Kompromissfindung transnationaler Akteure und erweist sich in der Praxis als zielführender als schwierige inhaltliche Abstimmungen über materiale Wertideen und konkrete Ordnungsvorstellungen.

Bei dem mit einer „Vollparlamentarisierung“ und Staatswerdung der Europäischen Union unvermeidlichen Übergang zur europäischen Sozialstaatlichkeit ließe sich dieser instrumentelle oder funktionalistische Integrationsmodus nicht mehr ohne Weiteres fortführen. Nicht nur die politisch-institutionelle (Welche Verfassung soll das Gebilde haben?) und die geographische (Um welche Staaten im Osten und Südosten soll die Union noch erweitert werden?), auch die gesellschaftliche Finalität wäre zu konkretisieren. Ohne eine europäische Verfassung ließe sich das aber wohl kaum verwirklichen. Eine europäische Verfassungsgebung und eine Weiterentwicklung zur politischen Union bedeuteten indes einen deutlichen Zuwachs an Konvergenz- und Homogenisierungszwängen. Das hieße den Fehler der Währungsunion zu wiederholen und dem europäischen Sozialraum mit seinen kulturellen Unterschieden, seinen Wohlstands- und Produktivitätsgefällen sowie den politisch-institutionellen Eigenarten ein einheitliches, für alle geltendes Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell überzustülpen. Das ist schon beim einheitlichen Währungsraum ins Fiasko der Euro-Krise gemündet. In Anbetracht der großen strukturellen Disparitäten in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht würde eine europäische Staatswerdung die Funktions- und Legitimationskrise der Europäischen Union verschärfen und die bereits bestehenden Verteilungskonflikte, vor allem die zwischen den mediterranen und den nordeuropäischen Ländern, zuspitzen. Eine Demokratisierung der Europäischen Union hätte es somit mit gravierenden paradoxen und unerwünschten Effekten zu tun (vgl. Streeck 2013).

Schlussfolgerungen: Die Weichen neu stellen

Daraus folgt eine ernüchternde Erkenntnis: Die Europäische Union eignet sich nur sehr bedingt für eine Demokratisierung nach nationalstaatlichem Muster. Ein Systemwechsel vom bestehenden technokratischen Verhandlungs- und Rechtssystem, in dem das Konsensprinzip und ein Pareto-optimaler Interessenausgleich zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten vorherrscht, hin zu einer europäischen Mehrheitsdemokratie erwies sich letztlich als kontraproduktiv. Wie die obigen Ausführungen gezeigt haben, würde eine solche Entwicklung die Grundlagen der parlamentarischen Demokratie in Europa möglicherweise noch stärker gefährden, als es jetzt bereits im Rahmen der demokratieschwachen Europäischen Union geschieht. Es besteht die Gefahr, dass die letzten Bastionen gelebter Demokratie und funktionie-

render Wohlfahrtsstaatlichkeit endgültig geschleift werden: die Nationalstaaten. Denn fragt man nach den Alternativen zu einer Demokratisierung und Staatswerdung der Europäischen Union, ist man wieder auf eben diese verwiesen. Die politische Vergesellschaftungsform des Nationalstaates ist der einzig verbliebene, verlässliche Garant für den Erhalt der repräsentativen Demokratie. Für größere Kollektive garantiert nur der Nationalstaat ein Mindestmaß an sprachlich-kultureller Homogenität, worauf sich eine nationale Identität und gesellschaftlicher Zusammenhalt gründen können. Das verleiht letztlich auch der Idee der „Volkssouveränität“ empirische Evidenz und praktische Bedeutung. Zur Erfolgsgeschichte der nationalstaatlichen Vergesellschaftungsform gehört zudem die Institutionalisierung von gesellschaftlicher Solidarität in den wohlfahrtstaatlichen Systemen. Die soziale Demokratie im Rahmen des Nationalstaates, wie sie sich in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelte, hat sich im Großen und Ganzen als belastbarer Konfliktrahmen für wirtschaftliche, partei- und sozialpolitische Interessenaggregation bewährt. Kurzum: Der Nationalstaat bildet den größtmöglichen und plausiblen Gesellschaftsraum, der sich demokratisch verfassen und (sozial-)politisch integrieren lässt. Eine vergleichbare Institutionalisierung von demokratischer Partizipation und Regierung jenseits des Nationalstaates ist bisher nicht erkennbar, weder auf europäischer noch auf globaler Ebene. Sowohl die demokratische Legitimations- wie die Integrationskraft des Europäischen Parlaments für das geeinte Europa sind somit aus institutionensoziologischer Perspektive eher skeptisch zu beurteilen. Die Funktionen der historisch gewachsenen nationalstaatlichen Parlamente kann das Europäische Parlament auf absehbare Zeit wohl nicht übernehmen.

Anmerkungen

- 1 Allerdings gibt es ausgeprägte nationale und regionale Unterschiede. So lag die durchschnittliche Beteiligungsquote 2009 in der westlichen Europäischen Union bei 46,8 Prozent, während sie in den osteuropäischen Beitrittsländern lediglich bei 30% lag. Vgl. Mittag/Hülken 2009, S. 115f.
- 2 Das Europäische Parlament kann nach Art. 314 AEV der Kommission die Entlastung für die Ausführung des Haushaltsplans erteilen oder verwehren, was die Finanzautonomie der Kommission stark einschränkt.
- 3 Dabei ist der Misstrauensantrag das stärkste Kontrollrecht in der Hand des Europäischen Parlaments, weil es zur Abwahl der Kommission führen kann. Dazu bedarf es jedoch einer Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen und der Mehrheit aller MdEP, was eine vergleichsweise hohe Hürde darstellt.
- 4 In den Gründungsverträgen zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) aus den 1950er Jahren war ursprünglich nur eine „Parlamentarische Versammlung“, die sich aus Vertretern der Parlamente der Mitgliedstaaten zusammensetzte, vorgesehen. Die Umwandlung in das direkt gewählte Europäische Parlament sollte die in den 1970er Jahren vorherrschende politische Absicht der Mitgliedstaaten zum Ausdruck bringen, eine zukünftige und schrittweise Demokratisierung des europäischen Verbandes anzustreben. Insofern hat die Bezeichnung „Parlament“ vor allem auch einen symbolischen Charakter.

- 5 Diese Möglichkeit ist in der „Interinstitutionellen Vereinbarung“ nach Art. 295 AEUV für eine „bessere Rechtssetzung“ geregelt. Dabei handelt es sich um eine Art Selbstverpflichtung der betreffenden Organe, sich im Rechtssetzungsverfahren inhaltlich abzustimmen, Folgeabschätzungen vorzunehmen und mehr öffentliche Transparenz zu gewährleisten.

Literatur

- Bach, M., 2013: Europäische Integration. Zwischen Markt und Solidarität, in: Hradil S. (Hrsg.) Deutsche Verhältnisse. Eine Sozialkunde, Frankfurt a. M.: Campus, S. 449-471.
- Bach, M., 2014: Europa ohne Gesellschaft. Politische Soziologie der europäischen Integration, VS-Springer, 2. Auflage.
- Fischer, J., 2000: Vom Staatenverbund zur Föderation: Gedanken über die Finalität der europäischen Integration, in: Joerges, Ch., Y. Mény, J. H. H. Weiler (Hrsg.), What Kind of Constitution for What Kind of Polity? Responses to Joschka Fischer, San Domenico di Fiesole, S. 5-17.
- Grimm, D., 1994: Braucht Europa eine Verfassung, München 1994.
- Kaina, V., 2010, »Wir« und die ›Anderen‹ – Europäische Identitätsbildung als Konstruktion von Gemeinsamkeit und Differenz« in: Zeitschrift für Politik 57, Nr. 4 (2010), S. 413-433.
- Lepsius, M. R., 1990: „Ethnos“ und „Demos“. Zur Anwendung zweier Kategorien von Emerich Francis auf das Selbstverständnis der Bundesrepublik und auf die Europäische Einigung, in: ders., Interessen, Idee und Institutionen, Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 247-255.
- Maurer, A., D. Nickel (Hrsg.), Das Europäische Parlament: Suprationalität, Repräsentation und Legitimation, Baden-Baden 2005.
- Maus, I., 2011: Über Volkssouveränität. Elemente einer Demokratietheorie, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Mittag, J., Hülsken, C., 2009: „Von Sekundärwahlen zu europäisierten Wahlen? 30 Jahre Direktwahlen zum Europäischen Parlament“ In: integration 32 (2): 105-22.
- Morgan, E. S., 1988: Inventing the People. The Rise of Popular Sovereignty in England and America, New York/London: Norton.
- Sartori, G., 1997: Demokratietheorie, Darmstadt: WBG
- Streeck, W., 2013: Gekaufte Zeit: Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Ullrich, C. G., 2005: Soziologie des Wohlfahrtsstaates. Eine Einführung, Frankfurt a.M.

Zwischen Kompetenzvermittlung und Fachwissen



Sabine Manzel Thomas Goll (Hrsg.) **Politik, Wirtschaft und Sozialkunde unterrichten**

Nach didaktischen Prinzipien
oder Konzepten oder ganz anders?

Schriften zur Didaktik der Sozial-
wissenschaften in Theorie und Unter-
richtspraxis, Band 1

2013. 137 Seiten, Kart.
12,90 € (D), 13,30 € (A)
ISBN 978-3-8474-0039-4

**Die Autor/-innen stellen aktuelle Kontroversen der Fachdi-
daktik Sozialwissenschaften in einem Theorieteil vor und
nutzen die daraus resultierenden Erkenntnisse zur prak-
tischen Umsetzung für den Politik/SoWi-Unterricht.
Didaktische Modelle inklusive Material unterstützen Lehr-
kräfte bei der Planung ihres eigenen Unterrichts.**

Jetzt in Ihrer Buchhandlung bestellen oder direkt bei:



**Verlag Barbara Budrich •
Barbara Budrich Publishers**

Stauffenbergstr. 7. D-51379 Leverkusen Opladen
Tel +49 (0)2171.344.594 • Fax +49 (0)2171.344.693 •
info@budrich.de

www.budrich-verlag.de

Der sozialwissenschaftliche Forschungsprozess – und was davon wie im Sozialkundeunterricht machbar und möglich ist

Rolf Porst – unter Mitarbeit von Ruth Holthof

Wenn Sie im Rahmen des Sozialkundeunterrichts – warum auch immer – Ihre SchülerInnen eine Befragung – zu welchem Thema² und mit welcher Zielgruppe auch immer – durchführen lassen, durchlaufen Sie und Ihre SchülerInnen eine Phase im Rahmen eines Projekts der empirischen Sozialforschung. Und bei entsprechender Vor- und Nachbereitung der Befragung führen Sie – wenn auch sehr wahrscheinlich in einem eher engen Rahmen – ein komplettes Forschungsprojekt durch.

Ein empirisches Forschungsprojekt in den Sozialwissenschaften durchläuft idealtypischerweise vier Phasen: Theoretische Vorarbeiten – Planung und Durchführung der Datenerhebung – Datenerfassung und Datenaufbereitung – Auswertung, Interpretation und Publikation der Ergebnisse³. Diese vier Phasen lassen sich jeweils (auch wieder idealtypischerweise) in einzelne Arbeitsschritte untergliedern. Am Anfang steht das Erkenntnisinteresse, am Ende die Publikation der Ergebnisse in geeigneter Form. Wir wollen uns dies im Folgenden näher anschauen.



Rolf Porst ist Markt- und Sozialforscher

Theoretische Vorarbeiten

Neugierde ist aller Forschung Anfang. Ganz zu Beginn jedes Forschungsvorhabens steht deshalb die *Definition des Erkenntnisinteresses*, synonym: des *Forschungsziels*.

Forschungsziel

Wir haben uns zu fragen, was das *Ziel* der geplanten Forschungsarbeit sein soll, was uns und unsere SchülerInnen interessiert, was wir „rauskriegern“, erfahren, lernen wollen. Aber auch: wie die Forschungsarbeit in die Unterrichtsreihe eingebunden werden kann und welcher Kompetenzerwerb für die SchülerInnen damit verbunden ist.

Auslöser für die Definition des Forschungsziels können Fragestellungen sein, die sich aus der aktuellen Thematik Ihres Sozialkundeunterrichts ergeben (Sie diskutieren gerade die Frage, ob und warum die Wahlperiode für den Deutschen Bundestag von vier auf fünf Jahre verlängert werden soll oder nicht. Oder die Vor- und Nachteile einer „großen Koalition“ für die Demokratie in Deutschland. Oder die Erfolgchancen einer lokalen Bürgerinitiative als Beispiel für politische Partizipation). Vielleicht planen Sie ja auch, mit Ihren SchülerInnen an einem außerschulischen Wettbewerb teilzunehmen, der Ihnen und Ihren SchülerInnen die empirische Beschäftigung mit einem bestimmten Thema nahelegt. Oder es gelingt Ihnen, Ihre SchülerInnen in Arbeitsgruppen außerhalb der regulären Unterrichtszeit zur freiwilligen Beschäftigung mit „empirischer Sozialforschung“ zu bewegen und ein Thema anzugehen, das die Gruppe dann jenseits schulischer Vorgaben selbst definieren kann. So unterschiedlich die Motive auch sein können: Sie stellen legitime Auslöser für die Definition des Erkenntnisinteresses dar.

Wenn Sie festgelegt haben, was Ihr Erkenntnisinteresse sei, geht es nun darum, sich inhaltlich näher mit dem Thema zu beschäftigen. Haben Sie Ihr Erkenntnisinteresse aus Ihrem laufenden Sozialkundeunterricht abgeleitet, sind Ihre SchülerInnen ohnehin in der Materie „drinnen“, weil sie sich im Unterricht damit (zu) beschäftigen (haben). Kommt Ihr Erkenntnisinteresse anderweitig zustande (z.B. aufgrund eines aktuellen Ereignisses, aufgrund Ihrer oder der SchülerInnen Interessenlage oder weil man sich „einfach mal näher damit beschäftigen“ will), beginnt die Literatur- und Quellensuche. Da es nur wenig wirklich Neues in der Welt gibt, können Sie grundsätzlich davon ausgehen, dass zu jedem Thema, das Sie bearbeiten lassen (wollen), bereits gedrucktes, audiovisuelles oder digitalisiertes Material vorliegt.

Bereits vorhandene Quellen

Die *Bearbeitung bereits vorhandener Quellen* stellt grundsätzlich einen guten Einstieg in die zu behandelnde Problematik dar. Stellen Sie dazu – vor allem

bei jüngeren Altersstufen – Linksammlungen zum Thema zur Verfügung oder verweisen Sie auf die einschlägige Literatur. Lassen Sie Ihre SchülerInnen selbst gezielt in Literatur, Presse, Fernsehsendungen und Internet recherchieren. Sie leisten damit einen Beitrag zur Schulung der Recherche- und Medienkompetenz Ihrer SchülerInnen.

Die Bearbeitung vorhandener Quellen hat den Vorteil, dass wir das Rad nicht immer neu erfinden müssen, sondern aus vorliegendem Material Nutzen für die eigene empirische Arbeit ziehen können, sei es durch Anregungen für die nähere Bearbeitung des Themas, somit für die bessere Vorbereitung des geplanten Forschungsvorhabens, sei es bereits unter dem Gesichtspunkt, dass man die später vorliegenden Ergebnisse der eigenen Forschungsarbeit durch zusätzliche Daten und Quellen stabilisieren oder in einem größeren inhaltlichen Kontext systematisch einordnen kann. In der Sozialforschung hilft uns dieser Schritt auch dabei, Angebote zu finden für die Auswahl eines theoretischen Bezugsrahmens und Hilfestellung zu leisten bei der Formulierung unserer Hypothesen.

Aus der Sozialkundefachdidaktik ist Ihnen das Prinzip der Problemorientierung und somit der Umgang mit Problemzielen, auch Problemfrage genannt, geläufig, die übergeordnet über der ganzen Unterrichtsreihe oder der einzelnen Unterrichtsstunde stehen. Denken Sie an Problemfragen wie z.B. „Jugend und Politik – zwei getrennte Welten?!“ oder – beim Thema Wahlkampf – an „Wahlplakate – ein sinnvolles Mittel im Wahlkampf?“.

Hypothesen

Hypothesen – um darauf zurückzukommen – sind nichts anderes als Aussagen über vermutete (soziale) Sachverhalte oder den Zusammenhang zwischen solchen Sachverhalten, die vermittels der Daten, die später erhoben werden, überprüft werden sollen. Bei Arbeiten von SchülerInnen sollten Sie genau überlegen, ob die explizite und dezidierte Formulierung eines theoretischen Bezugsrahmens wirklich notwendig ist (vielleicht eher nicht!). Auf die Formulierung von Hypothesen – abgeleitet aus Ihrem übergeordneten Problemziel – sollten Sie aber nicht verzichten (auch wenn diese nicht aus theoretischen Bezügen, sondern vielleicht eher ad hoc formuliert werden); Ihre SchülerInnen gehen dabei den Weg von einer unreflektierten, eher empiristischen hin zu einer überlegten, zumindest ansatzweise theoriegeleiteten Vorgehensweise. Oder anders ausgedrückt: Ihre SchülerInnen können sich durchaus Gedanken darüber machen, welche Sachverhalte von welchen anderen Sachverhalten abhängig sind (was also – technisch gesprochen – die unabhängigen, erklärenden Variablen sein sollen und was die abhängigen, zu erklärenden Variablen); damit können sie bewusster und zielgerichteter entscheiden, welche Daten sie später erheben werden, um die vorab formulierten Hypothesen empirisch prüfen zu können. Damit dienen die „theoretischen Vorarbeiten“ also nicht nur dazu, über (soziale) Sachverhalte und deren Zusammenhänge *nachzudenken*, sondern sie helfen auch, bei der geplanten Befragung möglichst effizient die „richtigen“ Fragen zu stellen.

Planung und Durchführung der Datenerhebung

Spätestens wenn das Erkenntnisinteresse definiert ist, wenn (möglichst) die aus dem übergeordneten Problemziel abgeleiteten Hypothesen ausformuliert und die Variablen expliziert sind, stellt sich die Frage, wie wir an die benötigten Daten kommen, mit deren Hilfe wir unsere Hypothesen prüfen wollen.

Wir sehen uns einer größeren Zahl anerkannter Datenerhebungsverfahren gegenüber, und wir müssen jetzt dasjenige auswählen, das zum Beantworten unserer Forschungsfrage am geeignetsten erscheint, zugleich aber von SchülerInnen im engeren Rahmen des schulischen Kontexts leistbar ist.

Wie wir bereits im ersten Beitrag dieser Reihe (Porst 2013) erfahren haben, unterteilen wir – in Abhängigkeit von der *Art der Einbeziehung der Untersuchungsobjekte in den Ablauf der Datenerhebung* – Verfahren zur Erhebung sozialwissenschaftlicher Daten ganz allgemein in...

- *Befragung*: das Untersuchungsobjekt interagiert aktiv und bewusst mit der Untersucherin/dem Untersucher,
- *Beobachtung*: das Untersuchungsobjekt ist bewusst oder unbewusst *passiver Gegenstand* von Handlungen der Untersucherin/des Untersuchers und
- *Inhaltsanalyse*: nicht das Untersuchungsobjekt selbst, sondern *von ihm oder über es erstellte Daten* sind Gegenstand des Interesses der Untersucherin/des Untersuchers.

Wir haben uns also zunächst zu entscheiden, welches dieser Verfahren am besten dazu geeignet ist, unser Forschungsziel zu erreichen.

Da wir uns in dieser Serie auf die Durchführung von *Befragungen* konzentrieren wollen (ohne andere Datenerhebungstechniken damit diskreditieren zu wollen⁴, können wir uns hier kurz fassen und – nachdem wir uns beispielhaft für eine Befragung als die am besten geeignete Erhebungstechnik entschieden haben – schlicht darauf hinweisen, dass es im nächsten Schritt um die *Entwicklung eines Befragungsinstruments* geht, sei es nun ein Leitfaden als Grundlage für eine „qualitative“ oder ein standardisierter Fragebogen als Grundlage für eine „quantitative“ Befragung.

Qualitative Befragungstechniken basieren – ganz allgemein gesprochen – auf einer weitgehend offenen Gesprächsführung, bei der der „Interviewer“ mit Hilfe einer Liste von Themen oder Stichworten, die es abzuarbeiten gilt (dem „Leitfaden“), ein offenes, von ihm gesteuertes und nachfragendes Gespräch führt. Ziel ist es, mit Hilfe relativ weniger, aber stark in die Tiefe gehender Gespräche einen Sachverhalt zu hinterfragen und zu durchleuchten. *Quantitative* Befragungstechniken basieren – ebenso allgemein gesprochen – auf standardisierten⁵ Fragebogen mit dem Ziel, die Daten aller BefragungsteilnehmerInnen zahlenmäßig zusammenzufassen und auszuwerten.⁶

Ob Sie sich nun für eine qualitative oder für eine quantitative Befragung entscheiden, hängt zwar in erster Linie von Ihrem Erkenntnisinteresse, Ihrem Forschungsdesign und der Thematik Ihrer Befragung ab, Sie sollten aber schon hier an den Aufwand denken, der mit unterschiedlichen Formen der

Befragung verbunden ist und daran, was Ihre SchülerInnen in dem vorgegebenen schulischen Rahmen leisten können. Wenn von – sagen wir mal 18 SchülerInnen – jede/r fünf einstündige Leitfadeninterviews durchführt, die per Audioaufnahme dokumentiert werden und die gewonnenen Texte später verschriftet werden sollen, ist das sicherlich schon eine Menge Arbeit, aber im Prinzip sicherlich noch leistbar. Planen Sie eine telefonische Befragung von 500 Personen, können Sie dieses Vorhaben mit 18 SchülerInnen noch in Angriff nehmen. Aber 1.000 persönlich-mündliche, einstündige Interviews, durchgeführt von 18 SchülerInnen, noch dazu über das gesamte Stadtgebiet von Köln verteilt? Sie werden hier schnell an den Punkt kommen, an dem Sie zwischen Wünschenswertem und Machbarem trennen.⁷

Grundsätzlich halten wir es für die Heranführung von SchülerInnen an sozialwissenschaftliche Forschungsprojekte – vor allem bei SchülerInnen in der Mittelstufe – für empfehlenswert, mit quantitativen Befragungstechniken in geringerem Umfang zu beginnen. Später können dann qualitative Befragungstechniken im Unterricht in Partnerarbeit geübt und dann ebenfalls zuerst in kleinerem Rahmen realisiert werden. Je älter die Schüler sind und je mehr Erfahrung sie mit Befragungen haben, umso leichter wird ihnen der Umgang mit qualitativen Befragungstechniken gelingen.

Grundgesamtheit

Neben Überlegungen zu Datenerhebungsform und Befragungstechnik müssen Sie sich in dieser Phase der Planung Ihrer Befragung auch mit der Frage nach der Grundgesamtheit auseinandersetzen. Unter *Grundgesamtheit* oder *Population* verstehen wir die Menge der Menschen, über die wir mit unseren Befragungen Aussagen treffen wollen. Interessiert uns die Meinung aller deutschen Staatsangehörigen, die zum Zeitpunkt der Befragung einen festen Wohnsitz in Deutschland haben und mindestens 18 Jahre alt sind? Oder wollen wir Aussagen treffen über die wahlberechtigte Bevölkerung der Stadt Wiesbaden? Oder über die SchülerInnen an Ihrer Schule? Oder die SchülerInnen eines Jahrgangs an Ihrer Schule?

Wie Sie die Grundgesamtheit für Ihre Befragung definieren ist schlicht – eine Definition, kann also dementsprechend nicht falsch oder richtig sein, aber der Forschungsfrage Ihrer SchülerInnen sinnvoll und angemessen muss sie natürlich schon sein. Wenn Ihre SchülerInnen wissen wollen, wie sich die Abiturienten des nächsten Abiturjahrgangs an Ihrer Schule die berufliche Zukunft vorstellen, ist die Population, also die Menge der Menschen, über die Aussagen getroffen werden sollen, „natürlich“ die Menge aller Abiturienten des nächsten Abiturjahrgangs und „natürlich nicht“ die Menge der SchülerInnen in der Mittelstufe oder die Menge aller weiblichen Schüler an Ihrer Schule.

Wenn die „Grundgesamtheit“ also die Menge aller Elemente ist, über die Sie mit Ihren Daten Aussagen treffen wollen, müssen Sie entscheiden, ob Sie alle Elemente der Grundgesamtheit befragen wollen oder können, oder ob Sie

nur einen Teil davon befragen können oder wollen; Ersteres wäre eine *Vollerhebung*, Letzteres eine *Stichproben-Erhebung*. Ist die Grundgesamtheit relativ klein, sagen wir mal, um bei dem Beispiel von eben zu bleiben, die SchülerInnen einer Jahrgangsstufe in Ihrer Schule oder auch die Abiturienten des nächsten Abiturjahrgangs an Ihrer Schule, bietet sich eine Vollerhebung an, ist die Grundgesamtheit groß (z. B. die Menge aller Abiturienten des nächsten Abiturjahrgangs an allen Schulen in Dresden oder gar in ganz Sachsen), wäre eine Stichprobe zu ziehen. Die Entscheidung zwischen Vollerhebung und Stichproben-Erhebung wäre jetzt zu treffen. Sollten Sie sich für eine Stichprobe entscheiden, haben Sie – ganz grob gesprochen – die Möglichkeit, zwischen *Zufallsstichproben* und *systematischen Stichproben* (hier könnte vor allem die sogenannte Quotenstichprobe für Sie von Interesse sein) zu wählen.

Zufallsstichprobe

Nur ganz kurz⁸: Bei einer Zufallsstichprobe wählen Sie die Befragungspersonen per Zufall aus der Menge der Elemente der Grundgesamtheit aus, wobei jedes Element die gleiche Wahrscheinlichkeit haben muss, in die Befragung zu gelangen (zu diesem Zweck müssen Sie natürlich alle Elemente der Grundgesamtheit „kennen“) – das bekannteste Modell dafür ist die Ziehung der Lotto-Zahlen (wir kennen alle 49 Elemente der Grundgesamtheit, und bei jedem Schritt der Ziehung der Lottozahlen hat jede der in der Trommel befindlichen Kugeln die gleiche Chance, gezogen zu werden). Oder, um ein schulnahes Beispiel zu wählen: Sie möchten eine Befragung durchführen, um Aussagen zu treffen darüber, wie zufrieden die SchülerInnen Ihrer Schule mit der Arbeit der Schülervertretung (SV) dort sind. Die Grundgesamtheit wären alle (fiktiv) 1.000 SchülerInnen Ihrer Schule; alle Elemente der Grundgesamtheit sind Ihnen „bekannt“, und Sie können jetzt – um eine Zufallsstichprobe von 100 SchülerInnen zu ziehen – alle Namen in einer SchülerInnenliste erst mal durchmischen und dann jeden zehnten Namen auswählen und die entsprechenden SchülerInnen befragen.

Systematische Stichproben

Bei *systematischen* Stichproben definieren Sie selbst eine bestimmte Vorgehensweise der Ermittlung der zu befragenden Personen. Das kann z.B. *willkürlich* erfolgen (Ihre SchülerInnen stehen in der Fußgängerzone und sprechen jede zehnte Person an, die gerade an ihnen vorbeiläuft oder auch jede Person, die gerade vorbeikommt und fröhlich dreinschaut) oder *bewusst* (Ihre SchülerInnen stehen immer noch in der Fußgängerzone, sprechen aber jetzt nicht mehr einfach jede zehnte Person an, sondern nur noch jede zehnte Person, die eine blaue Hose trägt, gerade aus einem bestimmten Geschäft herauskommt oder ein Kind an der Hand hat).

Quotenstichprobe

Bei der *Quotenstichprobe*, von der vorhin gesagt wurde, dass sie für die Befragung durch Ihre SchülerInnen interessant sein könnte, wählen Sie die Befragungspersonen nach bestimmten Merkmalen (z.B. Alter, Geschlecht, Schulbildung) oder nach der Kombination dieser Merkmale (z.B. Frau zwischen 35 und 54 Jahre mit mittlerer Reife) aus. Man definiert dabei in einem „Quotenplan“ vor Beginn der Befragung, wie viele Personen mit welchen Merkmalen oder Merkmalskombinationen zu befragen sind, und Ihre SchülerInnen als InterviewerInnen haben diesen vordefinierten Quotenplan zu erfüllen.⁹

Kommen wir zurück zum *Befragungsinstrument*, also dem Fragebogen. Wenn Ihre SchülerInnen versucht haben, die Hypothesen ihrer Fragestellungen in Fragebogenfragen zu „übersetzen“ und die Fragebogenfragen zu einem guten Fragebogen¹⁰ zusammensetzen wollen, empfiehlt sich die Durchführung eines *Pretests*. Im Pretest werden – bevor man die eigentliche Befragung durchführt – die Art und die Qualität der Fragen und Messinstrumente (z.B. Antwortkategorien, Antwortskalen) überprüft, ihre Eignung für die Fragestellung, ihre Verständlichkeit und Handhabbarkeit. Wir halten einen Pretest für die unabdingbare Voraussetzung einer erfolgreichen Befragung in der Haupterhebung. Wie extensiv Sie den Pretest betreiben wollen, hängt vor allem davon ab, wie die zeitliche Planung Ihrer Schülerforschungsarbeit aussieht; bei der Planung der gesamten Studie sollten Sie schon von Anfang an etwas Zeit für die Durchführung eines Pretests vorsehen.¹¹

Wenn der Pretest durchgeführt ist und der Fragebogen oder Teile davon anhand der Pretestergebnisse reformuliert sind, können Sie mit der Hauptstudie beginnen. Sie haben Ihre Grundgesamtheit definiert, sich auf ein angemessenes Stichprobenverfahren (oder eine Vollerhebung) festgelegt, Sie wissen, wie viele Personen Sie befragen lassen wollen, wo (zuhause, auf der Straße, bei Veranstaltungen oder wo auch immer), von wem (Ihre SchülerInnen) Sie befragen lassen wollen und in welchem Befragungsmodus Sie das tun wollen, Sie haben den Fragebogen gut vorbereitet – der Durchführung der Hauptstudie steht also nichts mehr im Wege.¹²

Ein Tipp noch: Lassen Sie keine online-Befragungen durchführen. Online-Befragungen wirken zwar besonders „modern“ und aktuell und sind, wenn man sich ein wenig auskennt, relativ leicht zu organisieren, aber eine richtige „Befragungsatmosphäre“ entsteht hierbei nicht. Lassen Sie Ihre SchülerInnen mit der Befragung bewusst „am Leben teilnehmen“, lassen Sie sie an Haustüren läuten oder auf der Straße Passanten ansprechen, damit sie lernen, dass es gar nicht so einfach ist, Leute zur Teilnahme an Befragungen zu überreden. Ihre SchülerInnen werden das schon schaffen, auch wenn die eine oder der andere bei diesem Ausflug ins richtige Leben vielleicht am Anfang „Bauchschmerzen“ haben wird. Die Bauchschmerzen werden mit der Erfahrung als InterviewerIn geringer werden und ganz verschwinden, und irgendwann werden alle Interviews durchgeführt sein, alle Fragebogen ausgefüllt, und Sie

können sich gemeinsam auf die ersten Ergebnisse freuen. Bevor Sie allerdings dorthin gelangen, muss erst noch die Phase der *Datenerfassung* und *Datenaufbereitung* absolviert werden.

Datenerfassung und Datenaufbereitung

Wenn Ihre SchülerInnen ihre Befragung nicht ohnehin computergestützt durchführen (von online-Befragungen habe ich gerade abgeraten, aber es ist ja durchaus denkbar, dass für die Befragung statt eines Papierfragebogens ein Fragebogen zum Einsatz kommt, der auf dem PC abgelegt ist und vermittels eines Befragungsprogramms abläuft¹³), werden Sie am Ende des Feldes (so nennen wir die Zeit, in der die Befragung durchgeführt wird) einen mehr oder weniger großen Stapel ausgefüllter Papierfragebogen vor sich im Klassenzimmer liegen haben. Eine effiziente Auswertung der erhobenen Daten setzt natürlich voraus, dass sie später mit gängigen Auswertungsverfahren ausgewertet werden können. Bevor es aber soweit ist, müssen die Daten „erfasst“, also aus den Papierfragebogen in die Sprache des Auswertungsprogramms gebracht werden, die offenen Fragen müssen „verkodet“ werden, die aufgenommenen Daten bereinigt und in einen mit dem vorhandenen Auswertungsprogramm zu bearbeitenden Datensatz „übersetzt“ werden.

Datenaufnahme

Der erste Schritt der *Datenaufnahme* besteht in der Erfassung der geschlossenen Fragen, also derjenigen Fragen, zu denen es im Fragebogen nur Kreuze zu machen oder Ziffern einzutragen gilt. Die Datenerfassung kann durch direkte Eingabe der Codeziffern in Datenerfassungsmasken (etwa in Microsoft Excel), durch Simulation einer CAI-(computer assisted interviewing)-Befragung (hier empfiehlt sich das zur Verwendung in der pädagogischen Arbeit kostenfreie Befragungsprogramm Grafstat¹⁴) oder auch maschinell durch sogenannte Belegleser erfolgen. Da Sie in der Schule sicherlich keine Belegleser haben werden, wird die Datenerfassung an Ihrer Schule auf die Eingabe in Excel-Masken oder – wenn Sie es besorgen (lassen) – in Grafstat (oder einem vergleichbaren Programm) hinauslaufen. Die Eingabe in Grafstat hätte den Vorteil, dass die Daten dann sofort mit (einfachen) gängigen Analyseverfahren der empirischen Sozialforschung ausgewertet werden könnten.

Die offenen Fragen, die im Fragebogen durch freie Texte beantwortet werden, sollten zunächst „verkodet“ werden, bevor sie – wie die geschlossenen Fragen – erfasst werden können. Dazu muss zu jeder offenen Frage ein Codeplan entwickelt werden, der die wichtigsten Dimensionen enthält, die aus den Antworten auf die jeweilige Frage abgeleitet werden können. Im Grunde genommen werden die Antworten zu den offenen Fragen zu Oberka-

tegorien oder „Überschriften“ zugeordnet, welche wiederum mit Ziffern versehen werden und dann wie geschlossene Fragen in den Datensatz aufgenommen werden können.

Sind die Daten aufgenommen, müssen sie bereinigt werden. Fehlende Werte (wenn eine Frage im Fragebogen nicht beantwortet wurde, obwohl sie eigentlich hätte beantwortet werden sollen) müssen gekennzeichnet oder eliminiert werden. Wenn einer oder mehrere fehlende Werte im Fragebogen auftauchen, heißt das natürlich nicht, dass der ganze Fragebogen dann für die Auswertung nicht mehr brauchbar ist; es heißt nur, dass für die Auswertung der entsprechenden Frage(n) weniger Fälle zur Verfügung stehen. Sogenannte wild codes (unzulässige Werte: im Datensatz steht die Ziffer 6, obwohl die Skala bei der entsprechenden Frage nur 5 Punkte hat) müssen ebenso korrigiert werden wie Filterfehler (jemand ist unverheiratet, hat aber eine Frage zum Ehepartner beantwortet) oder formale Inkonsistenzen (jemand gibt an, er sei 14 Jahre alt und verheiratet – vielleicht nur ein Zahlendreher bei der Datenerfassung).

Grundauszählung

Die meisten Fehler dieser Art erkennen wir, wenn wir uns eine *Grundauszählung* anschauen; darunter verstehen wir eine Auswertung aller Fragen des Fragebogens über alle Befragungspersonen hinweg: Wie viele Befragte haben z. B. bei Frage 1 „ja“ bzw. „nein“ angekreuzt, wie viele haben bei Geschlecht „männlich“ bzw. „weiblich“ angegeben? Wir können in dieser Grundauszählung die meisten der oben erwähnten Probleme erkennen und korrigieren. Deshalb sollte die Grundauszählung für die Datenkontrolle obligatorisch sein. Zur Korrektur der Fehler ist der Rückgriff auf die ausgefüllten Fragebogen unabdingbar; von daher sollten alle ausgefüllten Fragebogen mit einer eindeutigen Paginiernummer versehen werden, die auch in dem Datensatz enthalten sein sollte.

Wenn alle Schritte der Datenerfassung absolviert sind, steuern wir auf die nächste Phase des empirischen Forschungsprozesses zu. Jetzt gibt es Grund, sich auf die ersten Auswertungen zu freuen.

Auswertung, Interpretation und Publikation der Ergebnisse

Je nach Kenntnissen und Fähigkeiten, je nach eigenen Ansprüchen und – nicht zuletzt – der Zielgruppe, der man seine Ergebnisse kommunizieren möchte, kann man Analysen unterschiedlicher Komplexität durchführen.

Univariate Analysen

Beginnen sollte man die Auswertung auf alle Fälle mit univariaten Analysen, also mit der Betrachtung von *Randverteilungen* oder *Häufigkeitsauszählungen*.

Um ein ganz einfaches Beispiel zu verwenden: Wie viele Ihrer BefragungsteilnehmerInnen haben auf die Frage, ob Sie bei der letzten Kommunalwahl zur Wahl gegangen sind, mit „Ja“ oder mit „Nein“ geantwortet?

Bivariate Analysen

Wenn Sie das wissen, können im nächsten Schritt dann *bivariate* Analysen folgen, bei denen nach den Zusammenhängen zwischen zwei messbaren Variablen gefragt wird. Beispiel: Wie unterscheiden sich die Antworten auf die genannte Frage nach der Teilnahme an den letzten Kommunalwahlen in Abhängigkeit vom Geschlecht der Befragungspersonen? Gibt es Unterschiede zwischen Männern und Frauen? Oder, ein anderer Zusammenhang: Unterscheiden sich hier Personen unter 45 Jahren von Personen ab 45 Jahren? Oder: Gibt es Unterschiede in Abhängigkeit von der Schulbildung?

Multivariate Analysen

Bei *multivariaten* Analysen wird nach Zusammenhängen zwischen mehr als zwei messbaren oder latenten Variablen gefragt. Um beim Beispiel zu bleiben: Unterscheiden sich Frauen ab 45 Jahren mit Hauptschulabschluss von Männern unter 45 Jahren mit Abitur? Oder: Wie müssen die Eigenschaften Geschlecht, Alter und Schulbildung bei einer Person kombiniert sein, um Wahlbeteiligung zu erklären? Oder: um mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit Wahlbeteiligung bei den nächsten Kommunalwahlen zu prognostizieren?

Im Gegensatz zu univariaten und bivariaten Analysen erfordern multivariate Analysen allerdings elaborierte Analyseprogramme (und sind nur bedingt in Programmen zu leisten, die nicht explizit auf die Bedürfnisse der empirischen Sozialforschung zugeschnitten sind); allerdings ist es sicher fraglich, ob im Kontext schulischer Forschungsprojekte die Durchführung multivariater Analysen wirklich erforderlich ist (eher nicht!). Und vor allem: Wenn Sie selbst noch in der Lage sind, multivariate Analysen zu verstehen und Ihre SchülerInnen (oder einige davon) auch, heißt das noch lange nicht, dass die Personen, denen die Ergebnisse Ihrer Forschungsarbeit später präsentiert werden, dazu auch in der Lage sind. Hier gilt: „Weniger komplex, aber besser zu verstehen“ ist allemal vernünftiger als „sehr komplexe Analysen, aber die Zuhörerschaft versteht nichts“. Also besser einfach, nachvollziehbar und überzeugend präsentieren als methodisch elaboriert, hochkomplex – und für das Auditorium unverständlich.

Analysen jeglicher Art liefern Ihnen natürlich nur „Zahlen“, Kennziffern, statistische Parameter oder ähnliches. Jetzt sind Ihre SchülerInnen gefragt, diese Kennziffern zu interpretieren, also die – richtigen – Schlüsse aus den sich zahlenmäßig darstellenden Ergebnissen zu ziehen. Sollten Sie mit Hypothesen gearbeitet haben, wäre zu prüfen, ob sich die entsprechenden Erwartungen in den Daten spiegeln bzw. die Hypothese durch die Daten gestützt

wird. Im sogenannten Kritischen Rationalismus, jener Wissenschaftstheorie, die der modernen, westlich orientierten Sozialforschung zugrunde liegt, kann man übrigens Hypothesen wie „Alle Raben sind schwarz“ zwar stützen, wenn man empirisch auf schwarze Raben trifft, aber man kann die Hypothese nie widerlegen, weil nicht ausgeschlossen werden kann, dass man doch eines Tages oder irgendwo auf der Welt empirisch auf mindestens einen weißen oder roten oder grünen Raben treffen wird.

Im schulischen Kontext bedeutet Interpretation der Daten und Prüfung der Hypothesen dann auch, dass die SchülerInnen das zu Beginn des Projekts formulierte Problemziel noch einmal diskutieren.

Ganz am Ende des empirischen Forschungsprozesses schließlich steht die Publikation der Ergebnisse. Arbeitet man wissenschaftlich, bieten sich die üblichen Publikationsformen an: Forschungsberichte, Veröffentlichung in (möglichst hoch renommierten) Fachzeitschriften, Präsentation auf Kongressen und in Vorträgen, Beiträge in Anthologien (mehrere Autoren verfassen formal voneinander unabhängige Artikel zu einem bestimmten Thema, üblicherweise als Herausgeber-Band) oder Monographien (ein/e oder mehrere Autoren verfassen ein Buch zu einem bestimmten Thema).

Das sind natürlich überwiegend Publikationsformen, die für SchülerInnen-Arbeiten nicht von vorrangiger Bedeutung sind. Wie können SchülerInnen die Ergebnisse ihrer Forschungsarbeiten an den Mann/die Frau bringen?

Zunächst einmal bietet sich natürlich die *verbale Präsentation* vor der Klasse oder dem Kurs an, bei der man nicht nur seine Ergebnisse präsentieren, sondern auch seinen Vortragsstil schulen kann. Dabei lernen die SchülerInnen auch die Aufbereitung von Daten mithilfe vortragsunterstützender Techniken, wie beispielsweise Präsentationen in power point, und trainieren damit zugleich ihre Medienkompetenz. Oder nutzen Sie die Methode der Podiumsdiskussion als Rahmen und zur Weiterführung der Ergebnispräsentation. Warum nicht auch der Versuch, die Ergebnisse der Forschungsarbeit durch Präsentation z. B. im „Offenen Kanal“ einer breiteren Öffentlichkeit vorzustellen?

Der nächste Schritt besteht in der *schriftlichen Präsentation*, sei es im Rahmen von Kursarbeiten, sei es durch Beiträge in der Schülerzeitung oder auch – beispielsweise bei der Befragung der SchülerInnen des Abiturjahrganges zu ihren beruflichen Zielvorstellungen – in der Abi-Zeitung. Und wenn die Forschungsarbeit zur Teilnahme an außerschulischen Wettbewerben erstellt und die Ergebnisse bei der durchführenden Organisation eingereicht werden müssen, ist die Schriftform ohnehin obligatorisch.

Zum Schluss

Soweit die überblickartige Darstellung des Forschungsprozesses, wie er idealtypischerweise in der empirischen Sozialforschung abläuft und Versuche, ihn an der Realität des schulischen Alltags zu relativieren. Der nächste Beitrag zur Reihe „Schüler forschen“ soll sich – so der Plan – mit zentralen Begriff-

lichkeiten der empirischen Sozialforschung beschäftigen, genauer mit zentralen Begrifflichkeiten im Vorfeld der empirischen Datenerhebung. Wir werden die Begriffe „Theorie“, „Hypothesen“ und „Variablen“ noch einmal aufgreifen und vertiefen. Wie man die Variablen in abfragefähige Fragen übersetzt, was man berücksichtigen muss, um die theoretischen Vorarbeiten angemessen und zielgenau in die Befragungsinstrumente umzusetzen, wird uns zur Auseinandersetzung mit Begriffen wie „Operationalisierung“, „Konzepte“ und eben „Variablen“ führen. Und natürlich zu Begriffen wie „Messen“ und „Skalieren“: Was bedeutet Messen eigentlich? Was sind Indikatoren? Was bedeutet „Skalieren“? Welche Skalenniveaus gibt es, welche Arten von Skalen? Validität, Reliabilität und Objektivität sind entscheidend für die Qualität der Messungen – was steckt hinter den Begriffen? Und wie weit sind sie für die Arbeiten von SchülerInnen relevant?

Anmerkungen

- 1 Ruth Holthof ist als Studienassessorin im Fach Sozialkunde am Eleonoren-Gymnasium in Worms tätig.
- 2 Die Beschäftigung von SchülerInnen mit Befragungen kann bereits relativ früh erfolgen. So sind etwa im Rahmen der im Lehrplan Rheinland-Pfalz vorgesehenen Reihen „Umgang mit Massenmedien“ oder „Wirtschaft und Umwelt“ Befragungen zu Medienkonsum, Freizeit- oder Konsumverhalten von SchülerInnen denkbar. Und Befragungen können ein ganzes SchülerInnenleben hindurch realisiert werden, in der Oberstufe z.B. zum Thema Wählerverhalten oder Politikverdrossenheit in der Bevölkerung.
- 3 Als weiterführende Literatur empfehle ich Diekmann (2009), Häder (2010), Porst (2000) oder – auch wenn das Buch schon etwas älter ist - Von Alemann (1984). Oder – kurz und knapp und kostenfrei: Porst (1998)
- 4 Beobachtung, Inhaltsanalyse und andere Verfahren zur Erhebung sozialwissenschaftlicher Daten als Alternativen zur Befragung sollen in einem eigenen Beitrag in der Reihe „Schüler forschen“ näher vorgestellt werden.
- 5 „Standardisiert“ bedeutet dabei nicht, dass ein Fragebogen nur geschlossene Fragen enthalten darf, sondern es bedeutet (unter anderem), dass allen Befragungspersonen die gleichen Fragen, seien sie geschlossen (mit Vorgabe von Antwortkategorien) oder offen (ohne Vorgabe von Antwortkategorien), möglichst auf die gleiche Art und Weise gestellt werden, also unabhängig von der Person des Interviewers/der Interviewerin.
- 6 Für die unterschiedlichen Arten von Befragungen: narrative Interviews – Leitfaden – standardisierte Interviews ist in der Reihe „Schüler forschen“ ein eigener Beitrag vorgesehen.
- 7 Auch für die Darstellung der Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Befragungstechniken (persönlich-mündliches Interview, telefonische Befragung, Selbstausfüller) ist in der Reihe „Schüler forschen“ ein eigener Beitrag vorgesehen.
- 8 Zum Thema Grundgesamtheiten und Stichproben ist ein eigener Beitrag in der Reihe „Schüler forschen“ vorgesehen.
- 9 Wie man einen solchen Quotenplan anlegt, welche und wie viele Personen man dazu braucht, erfahren Sie dann ebenfalls in dem eigenständigen Beitrag zu Grundgesamtheiten und Stichproben.
- 10 Was ein guter Fragebogen ist, behandeln wir in einem weiteren Beitrag der Reihe „Schüler forschen“, der sich mit Arten von Fragen, Arten von Skalen und der Formulierung von Fragen und Antwortkategorien beschäftigt.

- 11 Es wird Sie nicht überraschen: Auch dem Thema Pretesting ist ein eigener Beitrag in der Serie gewidmet.
- 12 Im Vorgriff auf einen anderen Beitrag der Reihe: Wenn Sie eine Befragung an Ihrer (oder einer anderen Schule) planen, müssen Sie eine Reihe von rechtlich erforderlichen Maßnahmen treffen, z.B. die Genehmigung durch Schulleitung oder Schulbehörde einholen oder die Eltern minderjähriger SchülerInnen über die Befragung informieren bzw. deren Zustimmung einholen.
- 13 Wir sprechen dann – je nach Befragungsmodus – von CAPI = computer assisted personal interviewing, von CASAI = computer assisted self-administered interviewing oder von CATI = computer assisted telephone interviewing.
- 14 Grafstat wird unterstützt und zu pädagogischen Zwecken kostenfrei bereitgestellt von der Bundeszentrale für politische Bildung. Siehe (Stand 15. Januar 2014) <http://www.grafstat.de/> oder <http://www.bpb.de/lernen/unterrichten/grafstat/>

Literatur

- Diekmann, A. (2009): Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. 20. Auflage, Reinbek: Rowohlt
- Häder, Michael (2010): Empirische Sozialforschung. Eine Einführung. 2. Auflage, Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften
- Porst, Rolf (1998): Im Vorfeld der Befragung. ZUMA-Arbeitsbericht 98/02. http://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/zuma_arbeitsberichte/98_02.pdf
- Porst, Rolf (2000): Praxis der Umfrageforschung. 2. Auflage, Wiesbaden: Teubner
- Porst, Rolf (2013): Sozialwissenschaftliche Methoden im Sozialkundeunterricht. Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP), Heft 4/2013, S. 561-573.
- Von Alemann, Heine (1984): Der Forschungsprozess. Eine Einführung in die Praxis der empirischen Sozialforschung. 2. Auflage, Wiesbaden: Vieweg & Teubner

Susanne Martin
Denken im Widerspruch
 Theorie und Praxis nonkonformistischer Intellektueller
 2013 - 264 Seiten - € 29,90
 ISBN: 978-3-89691-946-5

Susanne Martin hält ein Plädoyer für eine Aktualisierung kritisch-nonkonformistischer Intellektualität.



Helmut Dahmer
Pseudonatur und Kritik
 Freud, Marx und die Gegenwart
 2., korrigierte und erweiterte Auflage
 2013 - 415 Seiten - € 39,90
 ISBN: 978-3-89691-943-4

Auf der Suche nach einem Ausweg aus der Kalamität der Gegenwart erinnert Helmut Dahmer an das Original der Freudschen und der Marxschen „Kritik“.



Das transatlantische Freihandelsabkommen

Wer hat Angst vor stärkerer Einheit zwischen Amerika und Europa? Das geplante Freihandelsabkommen wird Europa nur dann kulturell verändern, wenn es zu schwach ist, das zu sein, was es ist und sein will

Roland Benedikter

Das geplante Freihandelsabkommen zwischen Europa und den USA ruft sowohl in Europa wie in Amerika Kritiker auf den Plan. Beide Seiten befürchten ökonomische, gesellschaftliche und kulturelle Vereinnahmung, wenn nicht gar Usurpierung durch den anderen. Während in den USA Konservative eine „Sozialisierung“ nach dem Vorbild von Obamas Gesundheitsreform befürchten, die von ihnen bereits als der Anfang vom Ende des „wahren“ Amerika gebrandmarkt wird und institutionell zu einer nie für möglich gehaltenen inneren Lähmung der stärksten Macht der Erde führte, sprechen europäische Skeptiker von einer bevorstehenden Amerikanisierung der europäischen Kultur. Doch was sind die Fakten?

Fakten und Intentionen

Das geplante transatlantische Freihandelsabkommen wird voraussichtlich frühestens 2015 konkrete Neuerungen bringen. Der US-„Shutdown“, das heisst die Lähmung der amerikanischen Regierung wegen fehlender Einigung der zwei Großparteien auf einen Haushalt für 2013 im Oktober 2013 sowie die zum ideologischen Grundsatzkampf um das „wahre Amerika“ stilisierten



Roland Benedikter

forscht über multidisziplinäre Politikanalyse und Politische Antizipation an der Universität von Kalifornien in Santa Barbara.

Kämpfe zwischen Republikanern und Demokraten um eine Erhöhung des Schuldenlimits im selben Monat haben den Beginn der Gespräche ohnehin verzögert. Sie drohen, auch weiterhin zu einer ständigen Belastung dauerhaft verlässlicher Abkommen zu werden.

Im Prinzip versprechen sich Experten beider Seiten vom Abkommen einen Zuwachs des Bruttosozialprodukts um bis zu 2% und der jeweiligen Handelsvolumen um bis zu 17%. Das ist in Krisenzeiten viel. Das Abkommen dient aber nicht nur der Ankurbelung der Wirtschaft nach sechs Krisenjahren. Es ist auch eine bewusste globalstrategische Maßnahme. Es dient dem demographischen Zusammenschluss des Westens angesichts des Aufstiegs Chinas und anderer neuer Mächte: der stagnierenden Demokratien gegen aufsteigende autoritäre und illiberale Staaten, von – gemeinsam – 825 Millionen gegen – allein – 1,35 Milliarden. Das stärkt die demokratischen Kulturen. Genauer: es schließt die gemeinsame demokratische Grundlage der in Geschichte, Geist und Zivilreligion sehr verschiedenen atlantischen Kulturen stärker zusammen, weil diese sich besser als ein gemeinsamer Raum erleben können. Von einer Schwächung der europäischen Demokratie durch das Abkommen kann also keine Rede sein. Das Gegenteil ist der Fall.

Der Begriff „Zivilreligion“, wurde von dem amerikanischen Soziologen und Parsons-Schüler Robert N. Bellah in die neuere, vor allem amerikanische soziologische Diskussion eingeführt. Wikipedia definiert wie folgt: Als **Zivilreligion** wird der religiöse Anteil einer politischen Kultur verstanden, der nach Robert N. Bellah notwendig ist, damit ein demokratisches Gemeinwesen funktioniert. Prinzipiell können alle Identität stiftenden oder Akzeptanz schaffenden Elemente für eine Kultur die Funktion religiöser Anteile erfüllen. Zivilreligiös sind in diesem Sinne alle kulturellen Anteile, die alleine durch politisches Handeln nicht verändert, abgeschafft oder eingeführt werden können. Die Voraussetzung für Zivilreligion ist die Trennung von Kirche und Staat. Staatliche und religiöse Zielsetzungen differieren. Da religiöse Aspekte aber auch in anderen als nur religiösen Angelegenheiten mitentscheidend sind, entsteht der Begriff Zivilreligion.

Ausserdem dient das Abkommen wegen seiner zu erwartenden Vorbildwirkung als eine Art Probelauf zur Entwicklung gemeinsamer globaler Standards der Liberalisierung, des Zugangs zu Regierungsaufträgen, der Transparenz, des Wettbewerbs und der Industrie- und Produktionsstandards, darunter der Angleichung des Schutzes der Umwelt und des Arbeitsrechts. Das kann global eine neue Ära einläuten, die Demokratie und Menschenrechte stärkt – auch in illiberalen Gesellschaften, die sich den Standards angleichen müssen. Dass die zwei größten Demokratieblöcke hier eine Führungsrolle übernehmen und mit einem – gewiss wagemutigen und im Ausgang unsicheren – Experiment vorangehen, ist grundsätzlich positiv – bevor es andere tun, die keine offenen Gesellschaften sind.

Kulturelle Aspekte

Kulturell und in Bezug auf die bisherige Praxis verändert das Abkommen bei genauer Betrachtung voraussichtlich weniger, als manche heute befürchten. Bereits heute sind Europa und die USA die beiden weltweit wichtigsten Handelspartner, die im bilateralen Austausch 54% des Welt-Bruttosozialprodukts erwirtschaften und 30% des weltweiten Handels abwickeln, mit 636 Milliarden \$ Handelswert 2011 und einem wechselseitigen Investitionsvolumen (Direktinvestitionen), das laut den Stanford-Experten Tim Josling und Christophe Crombez 2013 auf 3,6 Billionen \$ geschätzt wird¹ und damit alle anderen Räume bei weitem übertrifft. Zum Vergleich: Das gesamte deutsche Bruttonationalprodukt liegt bei 3,2 Billionen Dollar (2,6 Billionen Euro). Bereits heute sind die Handelsbarrieren zwischen den USA und Europa im weltweiten Vergleich sehr gering, mit durchschnittlichen Schutzzöllen von 4,7% auf EU-Waren in den USA und 6,4% für US-Waren in Europa. Für die meisten Waren- und Dienstleistungsgruppen bestehen schon seit längerem keine Beschränkungen mehr, sodass laut unabhängigen Schätzungen nur etwa 7% des bilateralen Handelsvolumens überhaupt vom Freihandelsabkommen betroffen wären. Dabei wurden auf Drängen Frankreichs Kulturthemen wie „audiovisuelle Dienste“ (Film, Fernsehen, Musik) vorläufig ausgenommen, die allerdings für das bilaterale Gesamthandelsvolumen nur eine untergeordnete Rolle spielen. Daher sind hier weitere Kompromisse und Sonderbestimmungen voraussichtlich leichter möglich als in anderen Bereichen.

Heikle Themen sind Angleichungen bei Lebensmittelstandards, die für Europa mehrheitlich problematisch wären, da in den USA weit niedrigere Standards herrschen und praktisch nur noch genetisch modifizierte Lebensmittel und geklonte Rinder ohne Kennzeichnungspflicht verwendet werden. Wer eine Veränderung der Esskultur befürchtet, liegt nicht ganz falsch – obwohl bereits heute McDonalds und Burger King auch Europa beherrschen, ohne es aus den Angeln gehoben zu haben. Heikel ist auch die mögliche Angleichung des US-Umgangs mit der Natur, etwa mit Wasser oder Luft in Form von privaten Besitzrechten oder Verschmutzungsstandards. Allerdings soll das Abkommen laut Ausgangs-Eckpunkten vom März 2013 so engmaschig ausdifferenziert werden, dass viele Ausnahmen auf beiden Seiten bestehen bleiben. Darunter sind gerade „kulturell relevante Bereiche“ wie Buchmarkt oder nationale Kulturförderung, wobei Kultur auf beiden Seiten sowohl im engen wie im weiten Sinn als begrenzt schützenswert verstanden wird. Dazu gehören aber auch Ausnahmeregelungen für Ursprungsbezeichnungen von europäischem Wein ebenso wie für amerikanischen Mais, die in den Anlaufverhandlungen vor dem offiziellen Beginn der Gespräche am 8. Juli sicherheitshalber nicht als Konsum-, sondern als „Kulturgüter“ eingestuft wurden, mit fließenden Grenzen.

Insgesamt hoffen die USA, aufgrund ihrer größeren Wettbewerbsfähigkeit und niedrigeren Arbeitsnebenkosten in Europa neue Auftrags- und Absatzmärkte zu erschließen und sehen aufgrund ihrer beinhaltenen Binnenerfahrung

dem Wettbewerb mit europäischen Firmen optimistisch entgegen. Europa dagegen hofft, seine höheren Umwelt- und Arbeitsstandards im Rahmen der geplanten „Harmonisierung“ von Standards auf die USA zu übertragen, was der Grund dafür ist, dass alle amerikanischen Umweltorganisationen, Konsumentenschutzvereinigungen und Gewerkschaften massiv für das Abkommen eintreten, und dass die Lobbyverbände der Großunternehmer in Washington eher dagegen sind. Da es der Sinn des Abkommens ist, die jeweils höchsten erreichten Standards auf den Partner zu übertragen, sieht sich Europa mit seiner feinmaschigeren und ausdifferenzierteren Regulierungskultur insgesamt eher im Vorteil, und seine Vertreter könnten mit dieser Sichtweise am Ende Recht behalten. Eher könnten die USA durch das Abkommen „europäisiert“ werden, als Europa amerikanisiert.

Kann Europa überhaupt noch weiter „amerikanisiert“ werden?

Denn realistisch besehen lautet die Frage entgegen aller puristischen Zwischenrufe doch: Kann Europa kulturell überhaupt noch mehr „amerikanisiert“ werden als es das heute bereits ist – man sehe die Allgegenwart von amerikanischer Popkultur, Musik, Film, Fernsehen, Technologie, Sport, Lebensgefühl, Sprachfloskeln und Amerikanismen? Wohl schwerlich. Dagegen ist Europa in den USA seit Barack Obama praktisch von der Bildfläche verschwunden zugunsten der neuen Allpräsenz Chinas und Asiens. Es könnte also eher Europa von der verstärkten Kulturverbindung profitieren als die USA, da es nach Amerika zurückkehrt, während die Präsenz Amerikas in Europas Kultur- und Alltagsbewusstsein kaum zunehmen kann, weil hier schon weitgehende Sättigung erreicht ist.

Letztendlich gilt: Europa kann gar nicht weiter amerikanisiert werden, weil die US-Populärkultur bereits seit Jahrzehnten in keiner Weltgegend so erfolgreich ist wie in Europa, statistisch gesehen nicht einmal in den USA selbst. Wir sehen „Two and a half men“ im Fernsehen, tragen Nike-Schuhe und hören amerikanische Musik im Radio. Damit ist nicht gesagt, dass deutsche Fernsehserien wie „Sturm der Liebe“ in Amerika automatisch geringere Chancen haben als amerikanische Serien. Das Abkommen wird aber weniger Europa amerikanisieren, als Amerika re-europäisieren, was in Zeiten des demographischen Wandels hin zu Asien und des laut Eigendefinition „ersten pazifischen US-Präsidenten“ Barack Obama von großer Zukunftsbedeutung ist, weil dieser Amerika nicht mehr an der Seite Europas, sondern genau zwischen Europa und Asien positioniert und das amerikanische Schiff in einer gar nicht zu übereterschätzenden historischen Wende vom Atlantik in den Pazifik lenkt.

Die entstehende Weltkultur wird Freihandelsabkommen begünstigen

Ohne die zweifellos bestehenden Gefahren schönzureden: Das Problem für europäische Kulturpuristen ist in Wirklichkeit doch, dass internationale Freihandelsabkommen jeder Art zunehmen werden, weil die Tendenz der Globalisierung unausweichlich zu einer vereinten Globalkultur auf kleinstem gemeinsamem Nenner geht, worin sich zaghaft eine erste Menschheitskultur abzeichnet. Das gilt nicht nur für die Kulturverbindung zwischen Amerika und Europa, sondern auch für diejenige, die in den kommenden Jahren, gemessen an der bisherigen Situation, noch rascher zunehmen dürfte: die zwischen Europa und China. Wer die Vereinte Menschheit und das Ende der Kriege will, muss sich verbinden; und wer sich verbindet, muss Kompromisse eingehen, die im Idealfall auf allen Seiten mit ebensoviel Gewinn wie Verlust verbunden sind. Das kann – und wird – im Fall Europas sowohl im Austausch mit offenen und geschlossenen Gesellschaften geschehen. Mit welcher Option sollte Europa beginnen? Mit welcher ist es besser bedient? China ist nicht nur dabei, Freihandelsabkommen mit den meisten seiner asiatischen Nachbarn abzuschließen, um sie geostrategisch stärker an sich zu binden, sondern hat bereits Freihandelsabkommen mit Island im April und mit der Schweiz im Juni 2013 unterzeichnet und damit laut Aussage des chinesischen Außenministeriums „bedeutende strategische Brückenköpfe“ nach Europa geschaffen. Weitere Abkommen mit der EU und europäischen Einzelstaaten sind nur noch eine Frage der Zeit. Wird sich Europas Kultur durch Freihandelsabkommen mit China weniger stark verändern als durch eines mit den USA?

Das bezweifle ich. Europa ist selbst aus seiner Entstehungsgeschichte heraus eine atlantische Kultur, aus der Amerika erst hervorgegangen ist. Ist es so wenig selbstbewusst, nun eine rückwirkende Veränderung zu befürchten? Die These von der Kulturveränderung Europas durch das Freihandelsabkommen ist ein Widerspruch zu seiner Kulturverhaftetheit, die es gerade von Amerika unterscheidet. Denn wenn diese so schnell verändert werden kann, dann ist sie nicht das Wert, als was sie verteidigt wird.

Ob sich Europas Kultur durch das Abkommen mit Amerika verändert, hängt davon ab, ob man einen weiten oder engen Kulturbegriff anwendet – eine für die Zukunft der durch neue Technologien und Globalisierung unweigerlich immer stärker vereinten Menschheit ausschlaggebende Unterscheidung, die Jürgen Mittelstrass begründet hat. Bezogen auf den weiten Kulturbegriff: Nationale Kulturen werden, exponentiell wachsend, immer stärker durch global „neutrale“ Technologie substituiert. Kultur weicht der Technologie; mittels der neuen Kommunikationstechnologien leben die Jugendlichen in einer „Weltsituation“, die sich immer stärker mit allem und nichts verbunden fühlt. Damit ist der Verlust ethnischer, historischer, nationaler Identität verbunden – doch es wird Menschheitszugehörigkeit proportional dadurch gewonnen. Wie es Amerika mit seiner „Metakultur-Position“ als erstem Experiment einer vereinten Menschheitskultur, die gerade zum

Zweck der Vereinigung und des friedlichen Zusammenlebens auf Einzelkulturen verzichtet, historisch seit 1776 vormacht.

Die gute Nachricht ist, dass Europa größer ist als die USA. Auf dem Weg zu einer vereinten Menschheit haben wir ohnehin keine andere Möglichkeit, als dass sich die Kulturen verbinden und dabei bis zu einem gewissen Grad gegenseitig assimilieren. Ausserdem wird traditionelle Kultur ohnehin immer stärker durch Technologie ersetzt – was kein Nachteil sein muss, denn seit dem Zeitalter der Nationalstaaten ist Kultur eher ein Grund für Kriege durch ausschließende Identifikation denn für Verständigung und gegenseitige Bereicherung. Amerika hat bewusst keine Kultur, so auch kein Kulturministerium, weil es in seinem Selbstverständnis (traditionelle) Kultur gerade überwinden will.

Vor- oder Nachteil für Europa?

Ist ein Freihandelsabkommen also ein Vor- oder Nachteil für ein weiterhin durch Nationalkulturen definiertes Europa?

Europa hat doch bis heute in Wahrheit gar keine gemeinsame Kultur, jedenfalls kein über die Antike hinausgehendes gemeinsames Kulturbewusstsein. Es hat höchstens eine gemeinsame Kulturpraxis in seinen transnational übergreifenden, unbewusst gewordenen Grundlagen, die von den nationalen Konflikten seit dem 17. Jahrhundert an den Rand des Vergessens geschickt wurden. Europa hat bis heute keine gemeinsame Zivilreligion, worin sein größter Schwachpunkt in der globalisierten Welt besteht – Amerika ebenso wie China haben nicht zufällig die stärksten und lebendigsten Zivilreligionen, was dazu beiträgt, dass sie die neuen „G-2“ sind. Kann Europa hier profitieren, wenn sich der Atlantik stärker zusammenschließt?

Die Schlussfolgerung, die sich eben gerade aus den Ängsten vor dem Freihandelsabkommen ergibt: Europa braucht endlich eine gemeinsame Zivilreligion als säkularen Kern seiner Kulturgrundlage, die erst langfristig sinnvolle Unterscheidung und Abgrenzung ermöglicht. Es gibt bis heute überhaupt noch keine „europäische“ Kultur, sondern nur nationale Teilkulturen. Das Abkommen könnte in Problemen und Hindernissen vielleicht sogar ernsthaft Bewusstsein schaffen für die Notwendigkeit einer solchen europäischen Zivilreligion.

Richtig ist auf der anderen Seite aber auch – und hier gebe ich den Kritikern und Cassandra-Rufern Recht –, dass Europa Vorsicht walten und genau verhandeln muss. In den USA gibt es bewusst kein Kulturministerium, weil Herkunftskulturen und -sprachen nicht gefördert, sondern im Gegenteil gerade überwunden werden sollen. Der Durchschnittsamerikaner versteht bis heute nach seinem historischen Individualitätsverständnis (self-reliance) und seiner radikal-kapitalistischen Kultur nicht wirklich, was Kulturförderung sein soll; dabei stellt Kunstförderung je nach Bundesstaat und Stadt eine Ausnahme dar, unterliegt aber ebenso den Konkurrenzprinzipien der kapitalistischen Gesellschaft, die auch den Universitätsbereich kennzeichnen.

Ausserdem ist in den USA das Kapital in höchstem Masse konzentriert und arbeitet „nackt“ und brutal. Mexikos Beispiel: gut oder schlecht? Wie Steinbeis-Präsident Johann Löhn zu Recht sagt, ist das Geld am Ende seltsamerweise immer bei den Amerikanern. In den USA gibt es praktisch nur mehr geklontes Rindfleisch wie genetisch veränderte Lebensmittel; Grunddienste wie die Wasserversorgung, werden ebenso privatisiert wie das Schürfen nach Öl in sensiblen Gesteinsschichten, was in Europa keine Zukunft haben sollte. Google, Yahoo und Microsoft dürfen nicht noch mehr Macht bekommen. Monsanto hat sich kürzlich überraschend vom europäischen Genmarkt zurückgezogen, weil man dort auf das Freihandelsabkommen hofft und von Amerika aus zurückkommen will.

Fazit

Das transatlantische Freihandelsabkommen mit Amerika, das inzwischen länger als 65 Jahre sein Partner und Beschützer ist, wird Europa nur dann kulturell verändern, wenn es zu schwach ist, das zu sein, was es ist und sein will; wenn es keine Kraft mehr hat, sich innerhalb der globalen Demokratien zu behaupten; wenn es weiterhin uneinig bleibt; wenn es keine gemeinsame Kultur um den Kern einer gemeinsamen Zivilreligion entwickelt, und zwar nicht mehr nur implizit, sondern nun auch explizit; oder wenn seine Ideen sich zunehmend als wirkungslos erweisen. Das alles könnte allerdings tatsächlich der Fall sein. Das Freihandelsabkommen ist für Europa ein gegebener Anlass, in sich zu gehen, seine Schwächen und Stärken auszuloten, sich auf den Weg zu einer ersten wirklichen gemeinsamen europäischen Zivilreligion zu machen und seine Eigenheit zu stärken. Es ist eine Chance zu mehr Einheit zwischen den Nationalstaaten und einem neuen Selbstbewusstsein, das sich die kulturelle Differenz zu Amerika bewusst macht.

Anmerkung

- 1 T. Josling and C. Crombez: The Political Economy of Transatlantic Free Trade. Stanford University Working Paper, July 17, 2013.

Ein falsches Menschenbild



Sebastian Thieme

Der Ökonom als Menschenfeind?

Über die misanthropischen
Grundmuster der Ökonomik

2013. 103 Seiten, Kart.
12,90 € (D), 13,30 € (A)
ISBN 978-3-8474-0108-7

Ist die Ökonomik eine menschenfeindliche Wissenschaft?

In den Diskussionen um den Sozialstaat kommen immer wieder Annahmen zum Vorschein, die dem Menschen negative Charaktereigenschaften zusprechen. Dabei fällt vor allem ein Zusammenspiel zwischen ökonomischen Argumenten und negativen Menschenbildern auf. Ein ideengeschichtlicher Rundblick auf vergangene Theoretiker und jüngere ökonomische Ansätze fördert zutage, dass negative Menschenbilder in den Wirtschaftswissenschaften durchaus eine gewisse Tradition besitzen. Der Autor geht der Sache auf den Grund: Wie kann die Wirtschaftswissenschaft ihren eigenen misanthropischen Tendenzen zu Leibe rücken?

Jetzt in Ihrer Buchhandlung bestellen oder direkt bei:



**Verlag Barbara Budrich •
Barbara Budrich Publishers**

Stauffenbergstr. 7. D-51379 Leverkusen Opladen
Tel +49 (0)2171.344.594 • Fax +49 (0)2171.344.693 •
info@budrich.de

www.budrich-verlag.de

Die Zukunft der EU: Visionen und Szenarien, Pro und Kontra

Roland Sturm

Die europäische Integration hat die wirtschaftlichen (Binnenmarkt, Euro, Lisbon-Prozess) Handlungsmöglichkeiten deutscher Regierungen stark verändert, sie hat Deutschland seinen Nachbarn in der EU näher gebracht und traditionelle Nachbarschaftsverhältnisse (z.B. zur Schweiz) neu definiert. Deutsche Politik entscheidet in vielerlei Hinsicht nicht mehr alleine. Im Europäischen Rat, im Ministerrat, in der Kommission, im Europäischen Parlament, im EuGH, aber auch im Ausschuss der Regionen ist die deutsche Stimme eine unter vielen, wenn auch eine gewichtige, wenn Entscheidungen fallen oder politische Positionen bezogen werden, die Deutschland betreffen. Das Denken in nationalstaatlichen Kategorien stößt an Grenzen. EU-Politik ist deutsche Innenpolitik geworden und nimmt Einfluss auf traditionelles Entscheiden im deutschen Regierungssystem (z.B. den Föderalismus). Deutschland hat aus historischen und aktuellen Gründen vielerlei Interesse an einer funktionierenden Union, nicht zuletzt auch wegen der Nettozahlerposition des Landes. Auch außen- und sicherheitspolitisch zieht Deutschland den europäischen Kontext politischen Alleingängen vor und übernimmt in diesem Rahmen militärische und humanitäre Verantwortung.

Die Zukunft der EU, ihre „Finalität“, ist umstritten. Es ist viel leichter, wenn auch ebenfalls nicht außerhalb politischer Kontroversen, für mehr europäische Integration als politischem Prozess zu argumentieren (im Lissabon Vertrag findet sich die Formel der „immer engeren Union der Völker Europas“) als sich auf eine endgültige Ausgestaltung der EU zu einigen. Dennoch



Prof. Dr. Roland Sturm

Lehrt Politische Wissenschaft an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen und ist Mitherausgeber von GWP

spielen die möglichen Zukünfte Europas in der politischen Debatte eine wichtige Rolle – teilweise als Forderungen und Ziele, immer aber unterschwellig als Voraussetzung für Stellungnahmen zu europäischen Angelegenheiten. Im Folgenden werden die wichtigsten Szenarien für die Zukunft der EU kontrovers dargestellt.

Szenarium 1: Die Vereinigten Staaten von Europa (Vorbild USA, also ein europäischer Staat)

Argumente dafür	Argumente dagegen
Die Vollendung des Friedenswerkes der Nachkriegszeit in Europa	Es fehlt an Konsens für einen europäischen Superstaat (bei den Regierungen der Mitgliedstaaten und in der Bevölkerung)
Nur ein europäischer Staat hat eine ausreichende Größe um im weltweiten wirtschaftlichen Wettbewerb (USA-China-EU) mithalten zu können	Es fehlt am Willen, nationale Souveränität aufzugeben – im Gegenteil: wir beobachten Tendenzen zu einer Renationalisierung der europäischen Politik
Nur ein europäischer Staat hat ausreichend Ressourcen und Unabhängigkeit, um das europäische Modell des Wohlfahrtsstaats vor den Herausforderungen der Globalisierung zu schützen	Es fehlt an einer europäischen Öffentlichkeit und damit auch an der Möglichkeit der demokratischen Legitimation des Superstaates
Nur ein europäischer Staat hat ausreichend militärische Machtmittel, um militärische Einsätze mit UN-Mandat weltweit zu verantworten	Die Idee der Vereinigten Staaten von Europa findet nur in wenigen Mitgliedstaaten Unterstützung (z.T. in Deutschland)
Nur ein europäischer Staat kann sicher auf Dauer erfolgreich für die Werte der EU national und international einsetzen (Demokratie, Menschenrechte etc.)	Es bleibt umstritten, was eine europäische Wertegemeinschaft ausmacht. Beispiele die Rolle des Christentums oder die Balance von Sicherheits- und Freiheitsrechten
	Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik hat in der Realität Grenzen (nur Frankreich und das Vereinigte Königreich sind Atomkräfte; es gibt keinen EU-Sitz im UN-Sicherheitsrat; außenpolitische Alleingänge eines oder mehrerer Staaten bleiben möglich: Libyen, Mali etc.)

Szenarium 2: Ein Europa der „Vaterländer“

Die Idee eines Europas der Vaterländer geht auf den früheren französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle (1890-1970) zurück. Im Unterschied zum Modell der Vereinigten Staaten von Europa unterstellt es nicht, dass in Europa die Nationalstaaten unbedeutend werden, sondern dass diese die Säulen der EU bilden.

Argumente dafür	Argumente dagegen
Die zentrale Rolle der Nationalstaaten entspricht dem im Lissabon-Vertrag verankerten Subsidiaritätsprinzip. Subsidiarität in der EU bedeutet, dass die „untere Ebene“, die Nationalstaaten, vor allen Dingen politisch zuständig bleiben. Auf europäischer Ebene ist nur zu regeln, was die EU besser tun kann als der Nationalstaat (z.B. grenzüberschreitenden Umweltschutz).	Ein „Europa der Vaterländer“ als Ziel führt zu einer politischen Stagnation im Integrationsprozess, die dem erreichten Grad der Integration und der gewachsenen wirtschaftlichen Verflechtung (Euro, Binnenmarkt etc.) nicht entspricht.
Das Szenarium bezieht sich auf den tatsächlichen Raum legitimer Politik und respektiert die fortbestehenden institutionellen und politisch-kulturellen Unterschiede in der EU.	Die Parole vom „Europa der Vaterländer“ ist eine Prämie für Populisten, die vermeintlich nationale Interessen gegen andere Mitgliedstaaten und die EU ausspielen.
Das Szenarium entspricht der Tatsache, dass es in Europa keine gemeinsame Sprache und Kommunikation und kein Staatsvolk gibt.	Ein „Europa der Vaterländer“ reduziert den Einfluss der EU in der Welt.
Nur ein auf den Nationalstaaten aufbauendes Europa ist ausreichend bürgernah.	Ein „Europa der Vaterländer“ provoziert komplizierte Entscheidungswege in der EU.

Szenarium 3: Das Europa der Regionen

Die Vision des „Europa der Regionen“ wurde in den 1980er Jahren vor allem von den deutschen Ländern ins Spiel gebracht, allen voran von Bayern (Ministerpräsident Max Streibl) und Baden-Württemberg (Ministerpräsident Lothar Späth) und in Nordrhein-Westfalen von Ministerpräsident Wolfgang Clement aufgegriffen. Lothar Späth sah die Regionen als treibende Kräfte des zukünftigen Europas, weshalb er auch die Initiative „Vier Motoren für Europa“, mit den aus seiner Sicht in Technologie, Wirtschaftskraft und Kultur führenden Regionen (neben Baden Württemberg: Lombardei, Katalonien und Rhône-Alpes) ins Leben rief.

Argumente dafür	Argumente dagegen
Das Europa der Regionen ist, wie der amerikanische Soziologe Daniel Bell dies ausdrückte, die logische Konsequenz der Tatsache, dass der Nationalstaat inzwischen zu klein geworden ist, um die großen Probleme zu lösen und zu groß, um sich um die kleinen Probleme der Menschen vor Ort zu kümmern.	Politische Regionen bzw. regionale Identität gibt es nicht in jedem EU-Land (insbesondere nicht in Kleinstaaten wie Luxemburg oder Slowenien).
Regionen neigen, anders als Nationalstaaten, nicht zu kriegerischen Auseinandersetzungen und sind hierfür vor allem auch nicht geeignet/fähig.	Regionen sind als ökonomische Handlungsträger (z.B. für den Finanzmarkt) irrelevant.
Regionen befriedigen das menschliche Grundbedürfnis nach Heimat.	Eine Regionalisierung der EU verhindert ökonomische Effizienzgewinne durch Größe (Skalenerträge).
	Der Nationalstaat ist nicht tot – nationale Identitäten koexistieren mit regionalen Identitäten.

Szenarium 4: Das Europa mehrerer Geschwindigkeiten

Die europäische Integration schreitet nicht gleichmäßig voran. Die Politikfelder, in denen sich einzelne Mitgliedstaaten nicht am Integrationsprozess beteiligen nehmen zu. So bewegt sich die europäische Integration faktisch in den einzelnen Mitgliedstaaten mit unterschiedlicher Geschwindigkeit voran.

Mehrere Geschwindigkeiten auf wichtigen Politikfeldern: FP = Fiskalpakt; BA = Europäische Bankenaufsicht – Länder, die sich auf bestimmten Politikfeldern nicht beteiligen:

	Wirtschafts- und Währungsunion			Raum der Freiheit der Sicherheit und des Rechts	Verteidigung	Grundrechtecharta
	Euro	FP	BA			
Dänemark	x			x	x	
Großbritannien	x	x	x	x (Schengen)		x (Wirtschaft)
Irland				x (Schengen)		
Polen						xx (Religion)
Schweden	x		x			
Tschechien		x	x			

Argumente dafür	Argumente dagegen
Das Europa mehrerer Geschwindigkeiten ist inzwischen Realität in der EU. Es stellt einen pragmatischen Kompromiss dar.	Die gemeinsame europäische Vision droht verlorenzugehen (Kosten-Nutzen Argumente überwiegen). Es entsteht ein Europa á la carte.
Mehrere Geschwindigkeiten erlauben den zurückgebliebenen EU-Mitgliedstaaten jederzeit, die Geschwindigkeit der Integration zu erhöhen und sich der höheren Stufe der Integration anzuschließen.	Die Gefahr des Auseinanderbrechens der EU besteht, zumindest aber die Gefahr der Spaltung der EU in eine erste und eine zweite Klasse Mitgliedschaft.
Die Bewältigung der Staatsschuldenkrise lässt keine Wahl. Die „Märkte“ erwarten in Bezug auf die Wirtschafts- und Währungsunion „mehr Europa“ – die einzelnen Mitgliedstaaten sind hierfür in unterschiedlichem Maße bereit.	

Szenarium 5: Das Europa der variablen Geometrie/ „Kerneuropa“

Das Konzept geht zurück auf ein Diskussionspapier der CDU-Politiker Wolfgang Schäuble und Karl Lamers (Schäuble-Lamers-Papier) von 1994, das die These vertrat, dass es den stärker integrationswilligen EU-Mitgliedsstaaten möglich sein sollte, im Integrationsprozess schneller voran zu schreiten. Das so entstehende Kerneuropa wird zum Motor der europäischen Integration.

Argumente dafür	Argumente dagegen
Das Kerneuropa-Konzept ist die einzige Möglichkeit, die europäische Integration entschlossen voranzutreiben.	Das Kerneuropa-Konzept zerstört die EU, weil die Länder außerhalb des Kerns nicht automatisch der Avantgarde folgen
Die Möglichkeit eines „Kerneuropa“ ist bereits im Lissabon-Vertrag vorgesehen („verstärkte Zusammenarbeit“, Artikel 20 EUV; Artikel 326ff. AEUV und „Ständige Strukturierte Zusammenarbeit“, Artikel 42(6), 46 EUV und Protokoll Nr. 10 für den Bereich militärische Kooperation)	Das Kerneuropa-Konzept entwertet die nationalen Parlamente und vergrößert das Demokratiedefizit der EU. In Deutschland sind beispielsweise Entscheidungen aus Brüssel über den nationalen Haushalt verfassungswidrig.
Kerneuropa ist schon die unausweichliche Folge der Spaltung der EU in Euro- und Nichteuroländer und der Staatsschuldenkrise (Die EU-Kommission fordert für die Euro-Länder eine Bankenunion, eine gemeinsame Haushaltspolitik, eine gemeinsame Konjunkturpolitik, Eurobonds etc.)	

Szenarium 6: Das „Markteuropa“

Die EU zu reduzieren auf eine große Freihandelszone ist vor allem eine britische Zielvorstellung. Die politische Vertiefung der EU soll gestoppt werden, während die EU-Erweiterung ohne Wenn und Aber willkommen ist, weil so der Zugang zu neuen Märkten für die EU-Mitgliedstaaten erleichtert wird.

Argumente dafür	Argumente dagegen
Der Binnenmarkt ist die einzige Grundlage der EU, auf die sich alle Mitgliedstaaten einigen können.	Ein Markteuropa wäre das Ende des europäischen Projekts einer politischen Union.
Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der EU (Liberalisierung der Märkte) ist die einzig mögliche Strategie, um den europäischen Wohlstand zu sichern.	Ein Markteuropa vernachlässigt die soziale und regionale Ausgleichsdimension (Kohäsion) der EU.
Ein Markteuropa hätte keine Probleme mit der EU-Erweiterung (z.B. Beitritt der Türkei), im Gegenteil.	

Verfassungsschutz und Observationen im Rechtsstaat

Dürfen Abgeordnete beobachtet werden? Das Bundesverfassungsgericht erklärt es dem Bundesverwaltungsgericht und der Bundesregierung

Heiner Adamski

Der Rechtsstaat gehört zu den großen politischen Erfindungen und Errungenschaften der Neuzeit. Er bietet den Bürgern Schutz vor dem mächtigen Staat, der mächtig ist, weil die Bürger ihre individuelle Macht – bildhaft gesprochen: das Faustrecht – an den Staat abgetreten und ihm die Regelung von Konflikten übertragen haben. Er kann seine Macht – und das ist das Entscheidende – nur auf der Grundlage einer Verfassung und verfassungsmäßig erlassener Gesetze ausüben, die der Gewährleistung der Menschenwürde, der Freiheit, der Gerechtigkeit und der Rechtssicherheit verpflichtet sind. Der Rechtsstaat ist also ein Staat, in dem nicht Willkür und Gewalt herrschen, sondern Gesetze, von denen gesagt werden kann, dass sie Recht sind, weil sie – es sei wiederholt – der Menschenwürde, der Freiheit, der Gerechtigkeit und der Rechtssicherheit verpflichtet sind. In einem Rechtsstaat sind diese Werte aber nicht automatisch verwirklicht. Es ist ja nur selten genau zu sagen, was denn Menschenwürde und Freiheit und Gerechtigkeit und Rechtssicherheit sind und wie sie politisch erreichbar werden. In der Bundesrepublik Deutschland wird diese Werte-Problematik angesichts von Lebenswirklichkeiten gemäß Hartz IV, gigantischen Differenzen in der Vermögensverteilung und „Geldtransporten“ auf Auslandskonten in Verbindung mit milliardenschweren Steuerhinterziehungen – die ja ein gemeinschaftsschädliches egoistisches Verhalten sind – und vieler anderer Probleme der Sozialpolitik deutlich (etwa Wohnungspolitik, Familien-



Heiner Adamski

Sozialwissenschaftler mit den Arbeitsschwerpunkten Bildung und Recht – Staatsformen und Rechtsbewusstsein in Deutschland

politik und Rentenpolitik). Es ist offensichtlich, dass der Rechtsstaat wegen der Bindung der Staatsmacht an Gesetze ein unschätzbar hoher Wert ist, aber es ist eben auch so, dass der höchste Rechtswert – die Gerechtigkeit – im Rechtsstaat nicht automatisch verwirklicht wird, sondern wir können mit Gustav Radbruch – einem Rechtsgelehrten und sozialdemokratischen Justizminister aus der Weimarer Republik – Recht als „Wille zur Gerechtigkeit“¹ und den Rechtsstaat als Boden oder Raum für den rechtsstaatlich ausgetragenen „Kampf ums Recht“ verstehen. Von diesem „Kampf ums Recht“ hat ein Rechtsgelehrter des 19. Jahrhunderts – Rudolf von Jhering – in einem weltberühmten Wiener Vortrag (übersetzt in 26 Sprachen) gesagt: „Das Leben des Rechts ist ein Kampf – ein Kampf der Völker, der Staatsmacht, der Klassen und Individuen. In der Tat hat das Recht eine Bedeutung nur als Ausdruck von Konflikten und es stellt die Anstrengungen der Menschheit dar, sich selbst zu zähmen. Aber leider hat das Recht versucht, der Gewalt und dem Unrecht mit Mitteln zu begegnen, die in einer vernünftigen Welt dereinst als ebenso befremdlich wie schändlich gelten werden. Denn das Recht hat niemals wirklich versucht, die Konflikte der Gesellschaft zu lösen, sondern nur sie zu lindern, indem es Regeln niederlegte, nach welchen sie ausgefochten werden sollen.“²

Dieser „Kampf ums Recht“ kann auch gegen die verfassungsmäßige Ordnung des Rechtsstaats gerichtet sein. In der Bundesrepublik Deutschland wäre das ein Kampf gegen die „freiheitlich-demokratische Grundordnung“. Wegen dieser Möglichkeit wird diese Ordnung ihrerseits vor ihren Feinden (den Verfassungsfeinden) geschützt. Diese Aufgabe ist in einem weiten Verständnis allen Bürgern gestellt. Im engeren Sinne wird sie in der Bundesrepublik Deutschland von speziellen Behörden wahrgenommen: dem Bundesamt und den Landesämtern für Verfassungsschutz.

Die politisch-rechtliche Frage ist hier: Wie müssen rechtsstaatliche Grundlagen der Arbeit des Verfassungsschutzes gestaltet werden? Was darf der Verfassungsschutz? Wenn der Verfassungsschutz nicht auf einer rechtsstaatlichen Grundlage und in strenger Bindung an Gesetze tätig wird, dann kann er zu einer Gefahr für den Rechtsstaat werden. Wie aber kann die Arbeit des Verfassungsschutzes kontrolliert werden? Seine Observationen müssen ja „verdeckt“ erfolgen. Geheimdienste arbeiten naturgemäß geheim.

Eine wichtige Frage ist in diesem Kontext: Darf der Verfassungsschutz demokratisch gewählte Mitglieder der Volksvertretungen (Bundestag und Landtage) unter Observation stellen? Diese Frage ist „aus gegebenem Anlass“ vor die Gerichte gebracht worden. Ein vom Verfassungsschutz beobachteter Abgeordneter der Partei DIE LINKE (von denen 27 Bundestagsabgeordnete unter Beobachtung stehen) hat gegen seine Observation geklagt. Kläger war der frühere Bundestagsabgeordnete Bodo Ramelow (damals stellvertretender Vorsitzender der Fraktion DIE LINKE) und jetzige Vorsitzende der Fraktion DIE LINKE im Thüringer Landtag.³

Der Abgeordnete hatte zunächst vor dem Verwaltungsgericht Köln und dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen geklagt.

Beide Gerichte haben die Beobachtung – verkürzt gesagt – als unzulässig beurteilt. Der Rechtsstreit kam dann vor das Bundesverwaltungsgericht. Dieses Gericht hat die Abgeordneten-Beobachtung in einem Urteil als rechtens „eingeor­det“. Wegen dieser Entscheidung wurde das Bundesverfassungsgericht ange­ru­fen – und dieses höchste deutsche Gericht hat das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aufgehoben und in einem Beschluss den Rechtsstatus der Abgeordneten bzw. ihrer Arbeit präzisiert. Gegner – also Befürworter der Abgeordneten-Beobachtung durch den Verfassungsschutz – waren der Bundesminister des Innern (Friedrichs, CSU) und die Bundesregierung (vertreten durch die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, CDU).

I. Entscheidungsrelevante Bestimmungen des Bundesverfassungsschutzgesetzes (BVerfSchG)

§ 3 Aufgaben der Verfassungsschutzbehörden

- (1) Aufgabe der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder ist die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen, über
1. Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben,
 2. sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich dieses Gesetzes für eine fremde Macht,
 3. Bestrebungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden,
 4. Bestrebungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes, die gegen den Gedanken der Völkerverständigung (Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes), insbesondere gegen das friedliche Zusammenleben der Völker (Artikel 26 Abs. 1 des Grundgesetzes) gerichtet sind.

§ 4 Begriffsbestimmungen

- (1) Im Sinne dieses Gesetzes sind
- a) Bestrebungen gegen den Bestand des Bundes oder eines Landes solche politisch bestimmten, ziel- und zweckgerichteten Verhaltensweisen in einem oder für einen Personenzusammenschluß, der darauf gerichtet ist, die Freiheit des Bundes oder eines Landes von fremder Herrschaft aufzuheben, ihre staatliche Einheit zu beseitigen oder ein zu ihm gehörendes Gebiet abzutrennen;
 - b) Bestrebungen gegen die Sicherheit des Bundes oder eines Landes solche politisch bestimmten, ziel- und zweckgerichteten Verhaltensweisen in einem oder für einen Personenzusammenschluß, der darauf gerichtet ist, den Bund, Länder oder deren Einrichtungen in ihrer Funktionsfähigkeit erheblich zu beeinträchtigen;
 - c) Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung solche politisch bestimmten, ziel- und zweckgerichteten Verhaltensweisen in einem oder für einen Personenzusammenschluß, der darauf gerichtet ist, einen der in Absatz 2 genannten Verfassungsgrundsätze zu beseitigen oder außer Geltung zu setzen.

Für einen Personenzusammenschluß handelt, wer ihn in seinen Bestrebungen nachdrücklich unterstützt. Voraussetzung für die Sammlung und Auswertung von Informationen im Sinne des § 3 Abs. 1 ist das Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte.

(2) Zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne dieses Gesetzes zählen:

- a) das Recht des Volkes, die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung auszuüben und die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen,
- b) die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und die Bindung der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung an Gesetz und Recht,
- c) das Recht auf Bildung und Ausübung einer parlamentarischen Opposition,
- d) die Ablösbarkeit der Regierung und ihre Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung,
- e) die Unabhängigkeit der Gerichte,
- f) der Ausschluß jeder Gewalt- und Willkürherrschaft und
- g) die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte.

§ 8 Befugnisse des Bundesamtes für Verfassungsschutz (Abs. 1 Satz 1)

Das Bundesamt für Verfassungsschutz darf die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Informationen einschließlich personenbezogener Daten erheben, verarbeiten und nutzen, soweit nicht die anzuwendenden Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes oder besondere Regelungen in diesem Gesetz entgegenstehen.

II. Entscheidungsrelevante Grundgesetzbestimmungen

Art. 18 GG (Verwirkung von Grundrechten)

Wer die Freiheit der Meinungsäußerung, insbesondere die Pressefreiheit (Artikel 5 Abs. 1), die Lehrfreiheit (Artikel 5 Abs. 3), die Versammlungsfreiheit (Artikel 8), die Vereinigungsfreiheit (Artikel 9), das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Artikel 10), das Eigentum (Artikel 14) oder das Asylrecht (Artikel 16a) zum Kampfe gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung mißbraucht, verwirkt diese Grundrechte. Die Verwirkung und ihr Ausmaß werden durch das Bundesverfassungsgericht ausgesprochen.

Art. 28 Abs. 1 GG (Verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern)

Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muß den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen. In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muß das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar. In Gemeinden kann an die Stelle einer gewählten Körperschaft die Gemeindeversammlung treten.

Art. 38 Abs. 1 GG (Wahlrechtsgrundsätze; Rechtsstellung der Abgeordneten)

Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.

III. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts

Das Bundesverwaltungsgericht hat für Recht erkannt:

(2) Die Urteile des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 13. Februar 2009 und des Verwaltungsgerichts Köln vom 13. Dezember 2007 werden aufgehoben.

(3) Die Klage wird in vollem Umfang abgewiesen.

(4) Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Im Leitsatz des Urteils heißt es:

1. Die Regelung des § 4 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 BVerfSchG verlangt für das Tätigwerden des Bundesamts für Verfassungsschutz keine Gewissheit darüber, dass Bestrebungen vorliegen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind, sondern lediglich tatsächliche Anhaltspunkte für entsprechende Bestrebungen.
2. Anhaltspunkte für Bestrebungen einer Partei, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind, sind nicht nur dann gegeben, wenn die Partei in ihrer Gesamtheit solche Bestrebungen entfaltet; die Voraussetzungen des § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG sind auch dann erfüllt, wenn solche Bestrebungen nur von einzelnen Gruppierungen innerhalb der Partei ausgehen.
3. Das Tatbestandsmerkmal einer „politisch bestimmten, ziel- und zweckgerichteten Verhaltensweise“ im Sinne des § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG erfordert über das bloße Vorhandensein bestimmter Bestrebungen hinaus ein aktives, nicht jedoch notwendig kämpferisch-aggressives Vorgehen zu deren Realisierung.
4. Die Zulässigkeit der Erhebung von Informationen mit den Mitteln der offenen Informationsbeschaffung durch das Bundesamt für Verfassungsschutz über eine Person, die Mitglied eines Personenzusammenschlusses im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG ist, hängt nicht von ihren individuellen und subjektiven Beiträgen oder ihrer intentionalen Beteiligung an Handlungen zur Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ab. § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG verlangt keine Voraussetzungen, die über die Mitgliedschaft in dem Personenzusammenschluss hinausgehen.⁴

In einer Zusammenfassung der Entscheidung wird ausgeführt: „Das Bundesamt für Verfassungsschutz erhebt Informationen über die Tätigkeit des Klägers in der Partei DIE LINKE sowie über seine Abgeordnetentätigkeit, jedoch ohne sein Abstimmungsverhalten und seine Äußerungen im Parlament sowie den Ausschüssen. Der Kläger hatte in den beiden Vorinstanzen mit seiner Klage überwiegend Erfolg. Das Oberverwaltungsgericht hat zwar angenommen, es lägen tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen der Partei DIE LINKE vor, die Sammlung personenbezogener Informationen über den Kläger sei aber unverhältnismäßig.“

Auf die Revision des beklagten BfV (Bundesamt für Verfassungsschutz) hat das Bundesverwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Dabei war es aus revisionsrechtlichen Gründen an die Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts gebunden, wonach tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen der Partei DIE LINKE vorlagen. Die Tätigkeit des Klägers in den Parteien PDS, Linkspartei.PDS und DIE LINKE rechtfertigt auch die Erhebung von Informationen über ihn durch das BfV im Wege der offenen Beobachtung.

Eine Beobachtung des Klägers ist nicht deshalb ausgeschlossen, weil das Oberverwaltungsgericht festgestellt hat, dass er in eigener Person keine verfassungsfeindlichen Bestrebungen verfolge. Die Regelung des § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG (Bundesverfassungsschutzgesetz) ist auch auf Abgeordnete eines Landtags oder des Deutschen Bundestags anwendbar; parlamentsrechtliche Grundsätze stehen nicht entgegen. Dies trifft ebenso auf den Grundsatz des freien Mandats aus Art. 38 Abs. 1 GG zu.

Die Beobachtung des Klägers war verhältnismäßig. Sie erwies sich insbesondere als angemessen. Zwar birgt die nachrichtendienstliche Beobachtung von Parlamentsabgeordneten erhebliche Gefahren im Hinblick auf ihre Unabhängigkeit und auf die Mitwirkung der betroffenen Parteien bei der politischen Willensbildung und damit für den Prozess der demokratischen Willensbildung insgesamt. Das Gewicht dieser Belastung für den Kläger war hier jedoch dadurch gemindert, dass das BfV sich auf eine offene Beobachtung beschränkte und den Kern der parlamentarischen Tätigkeit des Klägers angenommen hat. Demgegenüber spricht für die Rechtmäßigkeit der Beobachtung das besondere Gewicht des Schutzes der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Umstand, dass der Kläger ein führender Funktionär der Partei DIE LINKE ist.“

Das Urteil endet so: „(Es) überwiegen die Vorteile einer Beschaffung von Informationen über den Kläger die diesem dadurch erwachsenden Nachteile. Diese verbleibenden Nachteile hinzunehmen, ist dem Kläger zuzumuten. Der Kläger hat durch seine herausgehobene politische Betätigung in einer Partei, bei der Anhaltspunkte für Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung bestehen, einen ihm zurechenbaren Anlass für die Erhebung von Informationen über ihn durch das Bundesamt für Verfassungsschutz geschaffen. Die Arbeit für und in der Partei lässt sich nicht säuberlich von der Wahrnehmung des Mandats trennen. Die politische Einbindung des Abgeordneten in Partei und Fraktion ist verfassungsrechtlich erlaubt und gewollt. Das Grundgesetz weist den Parteien eine besondere Rolle im Prozess der politischen Willensbildung zu (Art. 21 Abs. 1 GG), weil ohne die Formung des politischen Prozesses durch geeignete freie Organisationen eine stabile Demokratie in großen Gemeinschaften nicht gelingen kann. Die Fraktionen nehmen im parlamentarischen Raum unabdingbare Koordinierungsaufgaben wahr, bündeln die Vielfalt der Meinungen zur politischen Stimme und spitzen Themen auf politische Entscheidbarkeit hin zu. Wenn der einzelne Abgeordnete im Parlament politischen Einfluss von Gewicht ausüben,

wenn er gestalten will, bedarf er der abgestimmten Unterstützung ... Kehrseite dieser Vorteile, die der Abgeordnete bei der Wahrnehmung seines Mandats aus seiner Einbindung in eine Partei zieht, ist aber, dass er die Nachteile für seine Arbeit hinzunehmen hat, die sich an zulässige Maßnahmen des Verfassungsschutzes gegen die Partei knüpfen, für die er als Abgeordneter wirken will.⁵

IV. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aufgehoben. Es sagt in seinem Beschluss:

„Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ... verletzt den Beschwerdeführer in seinen Rechten aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 und Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 in Verbindung mit Artikel 28 Absatz 1 des Grundgesetzes. Es wird aufgehoben. Die Sache wird an das Bundesverwaltungsgericht zurückverwiesen.“

In den Leitsätzen wird festgestellt:

1. Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet eine von staatlicher Beeinflussung freie Kommunikationsbeziehung zwischen dem Abgeordneten und den Wählerinnen und Wählern sowie die Freiheit des Abgeordneten von exekutiver Beobachtung, Beaufsichtigung und Kontrolle.
2. In der Beobachtung eines Abgeordneten durch Behörden des Verfassungsschutzes liegt ein Eingriff in das freie Mandat gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG, der im Einzelfall zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gerechtfertigt sein kann. Dieser Eingriff unterliegt strengen Verhältnismäßigkeitsanforderungen und bedarf einer Rechtsgrundlage, die den Grundsätzen des Gesetzesvorbehalts genügt.
3. Die im Jahr 1990 mit dem Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz – BVerfSchG) (BGBl I S. 2954 <2970>) geschaffenen § 8 Abs. 1 Satz 1 und § 3 Abs. 1 Nr. 1 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchstabe c BVerfSchG stellen eine dem Vorbehalt des Gesetzes genügende Rechtsgrundlage für die Beobachtung von Mitgliedern des Deutschen Bundestages dar, auch wenn darin nicht ausdrücklich auf die Rechte der Abgeordneten aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG Bezug genommen wird.

V. Kommentar

Observationen und das damit verbundene oft zwielichtige und meist schamlos-trägerische Ausspionieren von Personen und Institutionen hat es zu allen Zeiten gegeben. Im Altertum gab es diese Praxis. Im Mittelalter gab es sie.

Und in der Gegenwart gibt es sie auch. Gesellschaft, Wirtschaft und Politik sind „Felder“ der Gewinnung von „Erkenntnissen“. In der Gesellschaft kann jeder hinterherspionieren: jemanden beobachten, um etwas über ihn herauszubekommen. Dabei kann er auch professionelle Hilfe in Anspruch nehmen: Detekteien bieten ihre Dienste an. In der Wirtschaft ist Spionage und Gegenespionage national und vor allem international fast normal und wird sogar von staatlichen Geheimdiensten unterstützt. Es ist bezeichnend, dass die Deutsche Post ihre Postident-Angebote mit einem bekannten Lenin-Zitat bewirbt: „Vertrauen ist gut – Kontrolle ist besser.“ Diese Art der Gewinnung von Erkenntnissen darf aber nicht nur negativ gesehen werden. Es geht oft darum, Wahrheit herauszufinden und etwa die Berechtigung von Ansprüchen nachweisen zu können. Für die Polizeiarbeit sind verdeckte Ermittlungen ohnehin unverzichtbares Handwerk.

In der Politik schließlich sind Observationen und Spionage ganz selbstverständlich. In vielen Staaten – auch in der Bundesrepublik Deutschland – sind mehrere „Dienste“ als Behörden institutionalisiert und aufgrund einschlägiger Gesetze tätig. Die Gesetze sind aber vielfach so „konstruiert“, dass sie schwer durchschaubar sind und nicht primär der Transparenz, sondern der geheimen Arbeit dienen. Kontrolliert werden die Dienste auch geheim. Zuständig ist das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr). Rechtsgrundlage ist das Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG). Trotz dieser Kontrolle bleibt aber vieles geheim. Die Forderung nach Transparenz ist eher abwegig; die Dienste arbeiten eben geheim und sind teilweise weiße Flecken auf den ohnehin schwer überschaubaren Landkarten der Theorie des kommunikativen Handelns. Und ein Blick auf den Fortschritt der modernen Technik macht deutlich, dass es künftig zu bislang unvorstellbaren Möglichkeiten von Observationen und Spionage kommen wird und dass diese Möglichkeiten dann auch genutzt werden. Die Enthüllungen über die Praxis der National Security Agency (NSA) durch den jungen Amerikaner Edward Snowden oder die Auseinandersetzungen um ein Anti-Spionage-Abkommen zwischen den USA und Deutschland rechtfertigen die Erwartung einer solchen Entwicklung.

Das alles gehört zur Wirklichkeit. In ihr stellt sich aber auch mit Blick auf die politische Willensbildung und die Politik in dem politischen System unseres Staates die Frage: Was darf der Verfassungsschutz? Wer schützt Abgeordnete vor dem Verfassungsschutz? Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts hat eine klare Antwort gegeben: vor dem Verfassungsschutz schützt nicht das Bundesverwaltungsgericht, sondern das Bundesverfassungsgericht. Wenn man die langen Urteile beider Gerichte vergleichend liest, dann stellt sich unwillkürlich die Frage, ob es Urteile aus verschiedenen Staaten sind. Wenn man dann liest, welche gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben der Verfassungsschutz hat und zur Kenntnis nimmt, was Medien seit einiger Zeit über Mordtaten des Nationalsozialistischen Untergrunds und die Ausforschung der deutschen Öffentlichkeit durch den amerikanischen und briti-

schen Geheimdienst berichten, dann stellt sich unwillkürlich eine weitere Frage: Erfüllt der Verfassungsschutz seine Pflichten? Er muss nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 Bundesverfassungsschutzgesetz alle verfügbaren Informationen über „Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind“ sammeln und alle erreichbaren Informationen über „sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten im Geltungsbereich dieses Gesetzes für eine fremde Macht“ zusammentragen. Zum Nationalsozialistischen Untergrund und zur Ausforschung der deutschen Öffentlichkeit durch den amerikanischen und britischen Geheimdienst hat man vom Verfassungsschutz aber nichts gehört. Er hat offenbar nicht das geleistet, was er zu tun verpflichtet ist. Aber er hat andererseits mehr getan, als er zu tun berechtigt ist. Berechtigt ist er nach § 8 Abs. 5 Bundesverfassungsschutzgesetz zur Erhebung personenbezogener Daten, wenn eine darauf gerichtete Beobachtung im angemessenen „Verhältnis zu dem beabsichtigten Erfolg“ steht. Diesen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hat der Verfassungsschutz nach dem Urteil (Beschluss) des Bundesverfassungsgerichts bei der Beobachtung des Abgeordneten nicht beachtet: sogar grob missachtet. Der Verfassungsschutz vernachlässigt offensichtlich einerseits seine Pflichten und überschreitet andererseits in einem der wichtigsten Bereiche unseres politischen Systems – den Parlamenten – seine Befugnisse. Die rechtliche „Absegnung“ der Grenzüberschreitung des Verfassungsschutzes durch das Bundesverwaltungsgericht hat das Bundesverfassungsgericht scharf kritisiert; es hat – man kann es so sagen – das Bundesverwaltungsgerichtsurteil zerrissen.

Diese Entscheidung ist rechtlich richtig und politisch notwendig. Sie ist notwendig, weil es zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung gehört, dass das Gesellschafts- und Wirtschaftssystem verteidigt und Kapitalismuskritik geleistet werden kann und dass dafür unbehindert parlamentarische Mehrheiten gewonnen und parlamentarisch gearbeitet werden kann. Die Verfassung – die geschützt werden soll – hat in zentralen Artikeln immer noch den alten Wortlaut (bes. in den schönen Artikeln 14, 15, 20 und 28). Danach sind sozialer Kapitalismus und demokratischer Sozialismus immer noch die verfassungsrechtlich möglichen Modelle. Von Raubtierkapitalismus und Bevormundung der Politik durch Finanzmärkte steht im Grundgesetz nichts.

Anmerkungen

- 1 Gustav Radbruch: Fünf Minuten Rechtsphilosophie. Erschienen als Merkblatt für Studenten 1945. Abdruck: Arthur Kaufmann (Hrsg.), Gesamtausgabe Radbruch, Heidelberg 1990, Band 3, S. 78 – 82.
- 2 Rudolf von Jhering, Der Kampf ums Recht, Wien, 1872. Siehe auch: <http://www.koeblergerhard.de/Fontes/JheringDerKampfumsRecht.htm>
- 3 Zur Person des Klägers: <http://www.bodo-ramelow.de>
- 4 BVerwG, Urteil vom 21. 7. 2010. Az.: 6 C 22. 09
- 5 BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 17. September 2013. Az.: 2 BvR 2436/10 und 2 BvE 6/08.

Die Vielfalt evangelischer Jugendarbeit



**Yvonne Kaiser
Matthias Spenn
Michael Freitag
Thomas Rauschenbach
Mike Corsa (Hrsg.)
Handbuch Jugend**

Evangelische Perspektiven

2013. 530 Seiten. Hardcover
39,90 €
ISBN 978-3-8474-0074-5

Das Handbuch informiert über die Arbeit mit Jugendlichen in den evangelischen Kirchen und der evangelischen Jugendverbandsarbeit und stellt die Bandbreite und Vielfalt der Handlungsfelder und Arbeitsformen umfassend dar. Es zeigt die gesellschaftlichen und kirchlichen Bedingungen sowie die konzeptionellen Zusammenhänge auf und beschreibt aktuelle Entwicklungsperspektiven.

Jetzt in Ihrer Buchhandlung bestellen oder direkt bei:



**Verlag Barbara Budrich •
Barbara Budrich Publishers**

Stauffenbergstr. 7. D-51379 Leverkusen Opladen
Tel +49 (0)2171.344.594 • Fax +49 (0)2171.344.693 •
info@budrich.de

www.budrich-verlag.de

Politisch-moralisches Lernen anhand des DDR-Grenzregimes

Die Moralstufenanalyse als Instrument

Christian Fischer

Zusammenfassung

Der Begriff „Moralstufenanalyse“ bezeichnet ein Instrument, das der Erschließung, Analyse und reflexiven Beurteilung von Denk-, Handlungs- und Begründungsmustern in Politik und Gesellschaft dient. Den Untersuchungsgegenstand bildet im Anwendungsfall das militarisierte und repressive Grenzregime der DDR. Mit Hilfe der Moralstufenanalyse untersuchen die Lernenden, wie die DDR als politisches System es rechtfertigte, einzelnen Menschen – nämlich den Republikflüchtlingen – Fundamentalrechte wie Menschenwürde, Freiheit und Lebensrecht abzusprechen. Diese Perspektive auf den Lerngegenstand ist nicht allein historischer, sondern auch politisch-moralischer Natur. Der Unterrichtsentwurf zeigt exemplarisch, wie ein politisches System versucht, die Einschränkung und Aufhebung von Menschenrechten zu rechtfertigen.

Einleitung

Die Mauer und das Grenzregime der DDR stehen symbolhaft für politische Gewalt und die totalitäre Herrschaftspraxis des SED-Staates. Mauerbau und Grenzregime nehmen nicht nur einen zentralen Stellenwert in der deutsch-deutschen Erinnerungskultur ein, sondern sind auch Inhalte politisch-historischer Bildung (vgl. Potratz 2009). Doch welche unterrichtlichen Vermittlungsmöglichkeiten bieten sich an?



Christian Fischer

ist Lehrer für Sozialkunde und Geschichte und Doktorand an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Bereich: Politik-Didaktik

Die Mauer und das Grenzregime laden dazu ein, an ihnen beispielhaft und augenscheinlich „selbsterklärend“ den Unrechtscharakter der DDR zu demonstrieren. Man denke nur an Sperrzäune, Minenfelder, Selbstschussanlagen, Schießbefehl und Todesschüsse. Trotz historischer Berechtigung dieser Herangehensweise führt sie meiner Meinung nach didaktisch zu kurz, denn das Ergebnis dieser Auseinandersetzung im Unterricht erscheint vorgefasst: Moralisch sind sie zu verurteilen. Dabei vermute ich, dass den Schülern bereits aus den Medien bewusst ist, dass eine eindeutig negative Besetzung von Mauer und Grenzregime im öffentlichen Geschichtsdiskurs vorliegt. Das Heranziehen von Mauer und Grenzregime, um an ihnen eindimensional und illustrativ den totalitären Charakter des SED-Staates zu demonstrieren, fördert keine intensive Auseinandersetzung im Unterricht und lässt damit wertvolle Reflexionspotentiale ungenutzt.

Einen didaktisch vielversprechenderen Ansatz bietet meiner Ansicht nach ein politisch-moralischer Zugang, so wie er im Folgenden vorgestellt werden soll: In ihrem politischen Selbstverständnis sah sich die DDR immer als das bessere Deutschland, nämlich als das „Deutschland des Friedens und des Sozialismus [...], das dem Volk Freiheit und Menschenwürde, Lebensfreude und Glück gewährleistet“ (Horn 1966: 6). Mit dem Aufbau des Sozialismus sollte die „Herausbildung einer wirklichen Menschengemeinschaft“ (Horn 1966: 7) ermöglicht werden. Bezieht man sich auf diesen hohen moralischen Anspruch, so drängt sich die Frage auf, wie die DDR-Führung ihn mit ihrem militarisierten und repressiven Grenzregime in Einklang bringen konnte. Und wie war der einzelne Grenzsoldat, der den Sozialismus mit seinen Werten schützen sollte, dazu zu bringen, die Schusswaffe gegen Flüchtlinge anzuwenden? Diese Fragestellung lenkt die Betrachtung des Gegenstandes auf eine moralisch-strukturelle Ebene. Dieser Intention folgt der vorliegende Unterrichtsentswurf.

Der Begriff „Moralstufenanalyse“ bezeichnet dabei ein Instrument, das der Erschließung, Analyse und reflexiven Beurteilung von Denk-, Handlungs- und Begründungsmustern in Politik und Gesellschaft dient. Den Untersuchungsgegenstand bildet im Anwendungsfall das militarisierte und repressive Grenzregime der DDR. Das Moralstufenmodell des Entwicklungspsychologen Lawrence Kohlberg nimmt in der didaktischen Begründung wie auch in der methodischen Durchführung eine zentrale Stellung ein.

Ausdrücklich sei darauf hingewiesen, dass sich der vorliegende Unterrichtsentswurf *nicht* dazu eignet, in das Thema DDR, Sozialismus oder Diktatur einzuführen. Seine Umsetzung setzt vielmehr voraus, dass die Schüler bereits Kenntnisse über die Thematik besitzen. Das didaktische Potential des entwickelten Unterrichtskonzepts liegt in der *weiterführenden* Erschließung und Reflexion des Grenzregimes der DDR auf der Ebene moralischer Begründungsmuster. Mit Hilfe der Moralstufenanalyse lässt sich zeigen, wie die DDR als politisches System es rechtfertigte, einzelnen Menschen – nämlich den Republikflüchtlingen – Fundamentalrechte wie Menschenwürde, Freiheit und Lebensrecht, abzusprechen. Diese Perspektive auf den Lerngegenstand

ist meiner Ansicht nach nicht allein historischer, sondern auch politisch-moralischer Natur, unabhängig davon, ob der Unterrichtsentwurf im Politik- oder im Geschichtsunterricht umgesetzt wird. Er zeigt exemplarisch, wie ein politisches System versucht, die Einschränkung und Aufhebung von Menschenrechten zu rechtfertigen.

1. Kohlbergs Moralstufenmodell als Analyseraster für das DDR-Grenzregime

Das DDR-Grenzregime beinhaltete ab 1961 die vollständige Abriegelung der Grenze mit militärischen Sicherungsmaßnahmen, die auch den Einsatz der Schusswaffe gegen so genannte Grenzverletzer vorsah (vgl. Sälter 2011: 152-153). Faktisch ging es darum, die für die DDR existenzbedrohende Fluchtbewegung nach Westen zu verhindern. Doch wie war die Anwendung der Schusswaffe gegen Republikflüchtlinge als richtig zu rechtfertigen – insbesondere gegenüber den Grenzsoldaten, von denen man das Festnehmen oder Vernichten von Grenzverletzern erwartete? Welche moralische Logik steht hinter diesem Denken? Das Moralstufenmodell von Lawrence Kohlberg bietet sich an dieser Stelle als hilfreiches Analyseraster an.

Kohlbergs Modell der Moralentwicklung unterscheidet drei moralische Niveaus mit insgesamt sechs Moralstufen. Den einzelnen Niveaus ist jeweils eine spezifische soziale Perspektive immanent. Sie bezieht sich auf die Sichtweise, die eine Person bei der Auseinandersetzung mit einem sozialen Sachverhalt und dessen moralischer Beurteilung einnimmt (vgl. Kohlberg 1976/1996: 133). Jedem Niveau sind zwei Moralstufen zugeordnet. Die Moralstufen lassen sich als übergeordnete, orientierende Denkmuster verstehen, nach denen Personen konkrete Einzelfälle urteilend erschließen (vgl. Kohlberg 1973/1996: 85). Abbildung 1 zeigt das Moralstufenmodell von Kohlberg im Überblick.

Im Folgenden soll das Moralstufenmodell von Kohlberg als Analyseraster auf drei wesentliche Konzepte des DDR-Grenzregimes angewendet werden: die Konstruktion des Feindbildes *Flüchtling*, die Kriminalisierung und Entrechtung von Republikflüchtlingen sowie das Vorhandensein des Schießbefehls.

Abbildung 1 (nach Reinhardt 2008: 278, erweitert)

Niveau	Stufen – Orientierung an/am ...
Präkonventionelles Niveau noch kein Verständnis/keine Unterstützung der konventionellen gesellschaftlichen Regeln soziale Erwartungen und gesellschaftliche Konventionen bleiben dem Subjekt noch äußerlich egozentrische – also konkret-individuelle – soziale Perspektive	Stufe 1: ... eigenen Wohlergehen/Gehorsam und Unterordnung gegenüber Stärkeren
	Stufe 2: ... strategische Tauschgerechtigkeit
Konventionelles Niveau man entspricht den Regeln und Konventionen der Gesellschaft man hat diese Regeln internalisiert/identifiziert sich mit ihnen soziozentrische Perspektive: Perspektive als ein Mitglied der Gesellschaft	Stufe 3: ... Erwartungen von Bezugspersonen (Personen mit den man sich gefühlsmäßig verbunden sieht), Ideal des guten Jungen
	Stufe 4: ... Gesetzen/Recht und Ordnung
Postkonventionelles Niveau gesellschaftliche Regeln werden grundsätzlich akzeptiert, zugleich aber auch relativiert man fragt nach den allgemeinen moralischen Prinzipien, die den gesellschaftlichen Regeln und Konventionen zugrunde liegen, und richtet sich an ihnen aus im Konfliktfall zwischen Regeln und Prinzipien, erfolgt eine Orientierung an den Prinzipien	Stufe 5: ... Sozialvertragsgedanken
	Stufe 6: ... universalen Prinzipien

Die DDR-Führung konstruierte die Flüchtlinge als Feindbild; als asoziale, kriminelle und verräterische Elemente, die mit dem Klassenfeind im Westen gemeinsame Sache machen (vgl. Sälter 2011: 153-154; Siekmann 2005: 111). Damit wurden die Flüchtlinge zugleich als Fremdgruppe dargestellt, die außerhalb der sozialistischen Menschengemeinschaft steht. Nach Kohlbergs Moralstufenmodell entspricht das gewaltsame Vorgehen gegen diese Fremdgruppe der Rechtfertigungslogik von Stufe 3. Soziale Verhaltensweisen sind auf dieser Stufe unmittelbar an die eigene Bezugsgruppe – im Anwendungsfall an die sozialistische Menschengemeinschaft – gebunden. Im Gegenzug folgt aus dieser Logik die Notwendigkeit, gegen Mitglieder einer als Bedrohung empfundenen Fremdgruppe – hier die Flüchtlinge – vorzugehen, um die Eigengruppe zu schützen. Es herrschen hierbei ganz einfache Vorstellungen vor, wer die Bezugsgruppe ist und wer die anderen sind. Im vorliegenden Beispiel zeigt sich das an der stereotypen Darstellung der Flüchtlinge als Asoziale, Spione und Feinde, die ‚unsere‘ Republik verraten wollen.

Darüber hinaus fand auch eine formal rechtliche Kriminalisierung der Flüchtlinge statt, indem nämlich Republikflucht als eigener Straftatbestand ausgewiesen wurde (vgl. Siekmann 2005: 104). Nach Kohlbergs Moralstufen-

modell entspricht die gewaltsame Verhinderung einer Flucht auf dieser Ebene dem moralischen Denken von Stufe 4. Die Anwendung von Gewalt begründet sich mit der Aufrechterhaltung von Recht und Gesetz. Nebensächlich erscheint die Frage, ob das Gesetz inhaltlich auch gerechtfertigt sei. Die Aufrechterhaltung von Recht und Gesetz steht vielmehr für sich selbst und lässt aus dieser Logik das gewaltsame Vorgehen gegen Flüchtlinge als legitim erscheinen. Es geht darum, als Straftaten klassifizierte Handlungen zu ahnden beziehungsweise ihre Durchführung zu verhindern.

Daneben bestand noch der so genannte Schießbefehl. Die Wendung, Grenzverletzer seien „festzunehmen beziehungsweise zu vernichten“, war Bestandteil zahlreicher Jahresbefehle und Befehlsanweisungen (vgl. Rummler 2000: 143-144; Hertle 2011: 22-23).¹ Bei Nichtbefolgungen wurden den Kommandeuren und Soldaten Sanktionen angedroht, bei Befolgungen gab es hingegen materielle Belohnungen und Auszeichnungen (vgl. Rummler 2000: 202-207). Die Anwendung der Schusswaffe auf der Befehlsebene entspricht nach Kohlbergs Moralstufenmodell der Rechtfertigungslogik von Stufe 1. Es geht darum, dem Vorgesetzten zu gehorchen und für sich selbst negative Folgen zu vermeiden. Dem entsprechend wird die Frage des Schusswaffengebrauchs allein hinsichtlich der Konsequenzen für das eigene materielle und physische Wohlergehen reflektiert. Diese Stufe setzt keinerlei Einsicht in die soziale Notwendigkeit der Handlungsanweisung voraus, sondern basiert auf einer rein egozentrischen Perspektive.

Genau diese aber sollte durch die anderen beiden Begründungsmuster überwunden oder zumindest flankiert werden. Das gewaltsame Vorgehen gegen so genannte Grenzverletzer mit der Begründung, dass es sich hierbei a) um gesellschaftliche Feinde und b) um Kriminelle handelt, rekurriert auf eine soziozentrische Perspektive. Sie ermöglichte eine Einsicht in die vermeintliche gesellschaftliche Notwendigkeit des gewaltsamen Grenzregimes. Das war vor allem für die DDR-Staatsführung von hoher legitimatorischer Bedeutung. Entsprechend bildeten diese beiden Begründungsmuster einen festen Bestandteil der Propaganda und der politischen Bildung für die Grenzsoldaten.

Allen hier aufgezeigten Begründungsmustern ist gemeinsam, dass sie das Recht auf Leben und Freiheit nicht als universelle Prinzipien auffassten. Oder anders formuliert: Die DDR-Führung und das von ihr installierte Grenzregime betrachteten das Recht auf Leben und das auf Freiheit nicht als fundamentale Menschenrechte. Sie sprachen diese Rechte denjenigen Bürgern ab, die nicht mehr in der DDR leben und aus ihr flüchten wollten. Die herangezogenen Begründungsmuster des DDR-Grenzregimes verharren auf einem präkonventionellen (Stufe 1) beziehungsweise konventionellen Niveau (Stufe 3 und 4). Ein kritisches, selbst-reflexives Denken in universellen Prinzipien, wie es dem postkonventionellen Niveau entspricht, war nicht angelegt.

2. Moralstufenanalyse

Kohlbergs Stufenmodell lässt sich als Analyseraster für eine Vielzahl sozialwissenschaftlich relevanter Phänomene einsetzen. Inhalt einer Moralstufenanalyse kann neben dem DDR-Grenzregime beispielsweise die Volksgemeinschaft als rechtsextremistisches Ordnungsmodell (Fischer 2011), der Markt (Reinhardt 1999), die Konzeption der Grundrechte im Grundgesetz oder die Orientierung des Handelns in der sozialistischen Planwirtschaft sein.

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass der Einsatz dabei in „fachdidaktischer Verfremdung“ (Reinhardt 2008: 280) erfolgt. Das Modell wird nicht zur Beschreibung moralpsychologischer Entwicklung genutzt, sondern als Untersuchungs-raster für Politik und Gesellschaft im Rahmen einer Unterrichtsmethode. Das Stufenmodell dient also einer anderen Funktion als von Kohlberg ursprünglich intendiert. Allerdings sah auch Kohlberg bereits die Möglichkeit, das Stufenmodell soziologisch, zur Untersuchung der „soziomoralische[n] Atmosphäre“ von Handlungen einzusetzen (Kohlberg 1984/1996: 223).

Bei der hier vorgeschlagenen Form der Verwendung geht es darum, zu untersuchen, nach welchem Muster ...

- Menschen in besonderen Situationen (z.B.: in moralischen Dilemmata)
- oder politische Theorien, Ideologien und Ordnungsmodelle (Volksgemeinschaft, Ideologie des SED-Staates und seines Grenzregimes)
- oder einzelne gesellschaftliche Lebensbereiche (z.B.: der Markt)

... Handlungen als richtig oder falsch begründen und sie damit steuern. Gegenstand ist also die Untersuchung und nähere Bestimmung des moralischen Begründungsmusters von Handlungen – man kann auch von Denk- und Handlungslogiken oder Handlungsorientierungen sprechen. Da die Analyse mit Hilfe des Stufenmodells von Kohlberg vorgenommen wird, bietet sich für dieses methodische Vorgehen die Bezeichnung *Moralstufenanalyse* an.

Ziel der Moralstufenanalyse ist es, durch die Bestimmung und Reflexion der inhärenten moralischen Handlungsorientierung ein tiefergehendes Verständnis des jeweiligen Untersuchungsgegenstandes zu ermöglichen. Mit dem Analyseraster kann die Untersuchung „informierter, distanzierter und deshalb auch wertender [...] erfolgen“ (Reinhardt 2007: 162). Den Schülern bietet sich dabei die Möglichkeit, unterschiedliche Untersuchungsgegenstände auf ihre moralischen Qualitäten hin zu vergleichen; so zum Beispiel das Verständnis von Grundrechten in der DDR mit dem aktuellen Verständnis in der Bundesrepublik. Die Methode leistet einen unmittelbaren Beitrag zur Entwicklung der sozialwissenschaftlichen Analyse- und Urteilskompetenz.

Die Durchführung einer Moralstufenanalyse stellt an die Schüler zwei Herausforderungen:

- a) Zunächst müssen die Schüler das moralische Denk- und Handlungsmuster eines Untersuchungsgegenstandes *inhaltlich* herausarbeiten. Diese Erarbei-

tung kann induktiv auf der Basis von Erfahrungen und/oder auf der Grundlage eines Textes erfolgen. b) Die zweite Herausforderung besteht anschließend darin, dass die Schüler eigenständig das Moralstufenmodell als Analyseraster verwenden, um die moralische Logik/Orientierung zu bestimmen und einzuordnen.

Die Schüler müssen demnach das Moralstufenmodell als Untersuchungsinstrument handhaben können. Hieraus folgt die Notwendigkeit, den Schülern das Moralstufenmodell von Kohlberg in einer didaktisch aufbereiteten Form auszuhändigen und auftretende Verständnisschwierigkeiten gemeinsam zu klären. Je öfter das Stufenmodell zum Einsatz kommt, desto mehr Sicherheit werden die Schüler im Umgang mit ihm erreichen. Keinesfalls geht es darum, die Zuordnungen der Schüler einfach als richtig oder falsch abzuhaben. Die unterschiedlichen Stufenzuordnungen der Schüler sind die Grundlage der gemeinsamen Reflexion.

3. Durchführung

Die vorliegende Moralstufenanalyse setzt sich aus vier Phasen zusammen: Konfrontation, Erschließung, Analyse und Reflexion. Die Durchführung richtet sich an Informations-, Aufgaben- und Textblättern aus. Die Materialien sind im Text in kursiver Schrift angegeben und über den „Didaktischen Koffer“ unter der Internetadresse <http://www.zsb.uni-halle.de/archiv/didaktischer-koffer/> zu beziehen. *Material 1* enthält eine Methodenkarte für Lehrkräfte. Für die Durchführung der Analyse werden ungefähr zwei Doppelstunden veranschlagt.

I. Konfrontation

In einem ersten Schritt wird zunächst mit Hilfe eines kurzen Quellenauszuges das politische Selbstbild der DDR wiederholt (*Material 2, Teil 1*). Der Quellenauszug drückt unmittelbar den moralischen Überlegenheitsanspruch der DDR als sozialistisches Staatswesen aus, das die Werte Menschenwürde, Glück und Freiheit für sich proklamiert. Anschließend werden die Schüler mit dem Foto einer gewaltsam verhinderten Flucht konfrontiert (*Material 2, Teil 2*). Neben dem Foto ist die tödliche Bilanz des DDR-Grenzregimes aufgeführt. Danach folgt ein Blitzlicht zu der Frage, inwiefern das Grenzregime mit dem politisch-moralischen Anspruch der DDR vereinbar erscheint. Die Schüler erhalten durch das Blitzlicht die Möglichkeit sich der Problemstellung affektiv zu nähern, Emotionen frei zu artikulieren und individuelles Vorwissen anzubringen. Das Material und die Stellungnahmen aus dem Blitzlicht lenken die Perspektive auf die den Unterricht leitende Fragestellung (*Material 3*), nämlich: Wie lässt es sich erklären, dass die DDR-Führung für ihr sozialistisches Staatswesen Werte wie Menschenwürde und Freiheit beanspruchte und gleichzeitig von den Grenzsoldaten – die diese Werte schützen sollten – er-

wartete, mit Gewalt gegen Republikflüchtlinge vorzugehen? Oder anders formuliert: Welcher moralischen Orientierung folgte das DDR-Grenzregime?

II. Erschließungsphase

In dieser Phase geht es darum, dass sich die Schüler die Denk- und Handlungsmuster des DDR-Grenzregimes inhaltlich erschließen und möglichst gedanklich nachvollziehen. Erst dieser Schritt ermöglicht später eine moralstrukturelle Analyse.

a) Erschließung durch eine Comic-Sequenz:

Für Schüler stellt der Versuch, sich in die ihnen fremden Denk- und Handlungsmuster des DDR-Grenzregimes hineinzudenken, eine große Herausforderung dar. Meiner Einschätzung nach reicht die Interpretation entsprechenden Quellenmaterials allein nicht aus. Die Schüler benötigen vielmehr Hilfestellung, um sich die fremde Welt des DDR-Grenzregimes erschließen zu können. Im vorliegenden Unterrichtsentwurf erfolgt diese Hilfestellung durch eine Comic-Sequenz (Abbildung 2). Die Comic-Sequenz handelt vom neunzehnjährigen Grenzsoldaten Michael Bau, der seinen Wehrdienst bei den Grenztruppen der DDR ableistet. In diesem Rahmen durchläuft er auch den politischen Schulungsunterricht und soll dabei lernen, warum es richtig ist, gewaltsam gegen Grenzverletzer vorzugehen. Im weiteren Verlauf wird er dann beim Grenzdienst selbst mit einer Flucht konfrontiert. Für den Einsatz der Comic-Sequenz spricht, dass der Lerngegenstand auf einer konkreten Personen- und Handlungsebene dargestellt und visualisiert wird. Dabei wird eine Identifikation mit dem Protagonisten beziehungsweise dem Geschehen ermöglicht (vgl. Gundermann 2007: 76).

Die Erschließung findet auf der Grundlage des *Materials 4* statt. *Material 4*, Teil 1 enthält eine kurze Hinführung, die die Schüler auf die Erschließung und die Funktion der Comic-Sequenz einstimmt. Diese Hinführung kann auch von der Lehrkraft vorgetragen werden. Zudem befindet sich hier die Aufgabenstellung für die Erschließung. Die Comic-Sequenz ist in *Material 4*, Teil 2 enthalten. In *Material 4*, Teil 3 wird das Schulungsmaterial aufgeführt, das Michael Bau in der Comic-Geschichte bearbeiten soll. Dieses Schulungsmaterial wurde eigens für die Comic-Sequenz erstellt. Es basiert allerdings auf Quellenausügen, die exemplarisch die spezifischen Denkmechanismen des DDR-Grenzregimes wiedergeben. Für den Unterricht empfiehlt es sich die drei Teile des *Materials 4* zusammengeheftet den Schülern auszuhändigen.

Abbildung 2: Comic-Sequenz aus Material 4, Teil 2

„An der Grenze“
von Christian Fischer

Michael Bau, DDR 1971

Ich heiße Michael Bau, bin 19 Jahre alt und leiste meinen Wehrdienst bei den Grenztruppen ab.



Im Politunterricht ...

Ihr schießt nicht auf Bruder oder Schwester, wenn ihr mit der Waffe den Grenzverletzer zum Halten bringt. Wie kann der euer Bruder sein, der die Republik verrät? Mit Verrätern muss man sehr ernst sprechen. Verrätern gegenüber menschliche Gnade zu üben, heißt unmenschlich am ganzen Volk handeln.

Schreiben Sie zu dieser Frage eine eigene Stellungnahme! Aufgabenstellung und Material liegen Ihnen vor.



Was man so hört ...

Ich habe von einem gehört, der nicht geschossen hat, der soll ins Militärgefängnis gekommen sein.

Wenn man die Flucht verhindert, kriegt man aber 'nen Orden.



Offizielle Aufgabe der Grenztruppen in der DDR war es, die „Unverletzlichkeit der Staatsgrenze“ und der „sozialistischen Ordnung“ „gegen jeden Feind“ zu sichern (zit. nach Heinemann 2011: 144).

Die politische Schulung der Soldaten nahm einen hohen Stellenwert ein. Auf ihre Einstellung sollte gezielt Einfluss genommen werden. Die obige Aussage des Politoffiziers lehnt sich unmittelbar an die Rede eines hohen SED-Funktionärs aus dem Jahr 1963 an (vgl. Sälter 2011: 154). Mit „Grenzverletzern“ sind hier Personen gemeint, die nicht mehr in der DDR leben und das Land auf eigene Faust verlassen wollten. Die DDR-Führung verstand den Schutz der Grenze nicht nur als Absicherung gegen äußere Feinde, sondern auch als Verhinderung von Republikfluchten.

Tatsächlich war es so, dass den Soldaten für die gelungene Flucht eines „Grenzverletzers“ strenge Untersuchungen und Strafen angedroht wurden. Für eine verhinderte Flucht gab es: Geldprämien, Golduhren, Orden.

Die Vergatterung ...

... Grenzverletzer sind festzunehmen oder zu vernichten! Zum Grenzdienst abtreten!

Zu Befehl, Genosse Leutnant.



Eine Flucht – eine unbewaffnete Person will den Grenzzaun überklettern ...

Halt! Sofort stehen bleiben!

HAALTI STEHENBLEIBEN !!!

Da haut einer ab! Scheiße Michael, der hat's gleich geschafft!!!



„Vergatterung“ bezeichnet den Vorgang, bei dem die Soldaten für den Wachdienst aus der Befehlskette herausgelöst werden. In der Grenzkompanie kam dabei stets der Satz vor, dass Grenzverletzer „festzunehmen oder zu vernichten“ seien (Heinemann 2011: 146).

Michael Baus Postenbegleiter ruft den Flüchtenden zwei Mal an und fordert ihn auf, stehenzubleiben. Aber vergebens. Auch nach einem Warningschuss, versucht die Person weiter den Grenzzaun zu überwinden. Um ihn zu fangen, ist der Abstand zu groß.

Was nun???

Literatur:
Heinemann, Winfried (2011): Die Sicherung der Grenze. In: Henke, Klaus-Dietmar (Hrsg.): Die Mauer. Errichtung, Überwindung, Erinnerung. München: dtv, S. 138-151
Sälter, Gerhard (2011): Fluchtverhinderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. In: Henke, Klaus-Dietmar (Hrsg.): Die Mauer. Errichtung, Überwindung, Erinnerung. München: dtv, S. 152-162

Die Person Michael Bau sowie der Inhalt der Comic-Sequenz sind fiktiv. Der zugrunde liegende politisch-historische Kontext ist allerdings historisch belegt. Tragende Aussagen aus dem politischen Schulungsunterricht beziehungsweise Befehlsanwei-

sungen orientieren sich an historischen Quellen, was für die Schüler in Zusatzinformationen deutlich gemacht wird.

b) Zusammenfassung:

In der Comic-Sequenz werden die Grenzsoldaten im Rahmen der politischen Schulung vom Politoffizier dazu aufgefordert, auf der Grundlage seiner Äußerung und des Zusatzmaterials zusammenzufassen, warum es wichtig ist, Grenzverletzer zu stellen oder zu vernichten. Diese Zusammenfassung soll folgendermaßen beginnen: „Es ist richtig, Grenzverletzer festzunehmen oder zu vernichten, weil ...“. Der vorliegende Unterrichtsentwurf sieht vor, dass die Schüler stellvertretend für Michael Bau die Zusammenfassung schreiben und damit die Denk- und Handlungsmuster des DDR-Grenzregimes mit eigenen Worten prägnant formulieren. Die Aufgabenstellung für die Zusammenfassung befindet sich auf *Material 4, Teil 1*. Die Ergebnisse werden im Plenum vorgestellt und gemeinsam reflektiert.² Ziel ist es, die Orientierung des DDR-Grenzregimes *inhaltlich* auf den Punkt zu bringen. Diese inhaltliche Bestimmung bildet dann die Basis für die anschließende Analyse mit Kohlbergs Moralstufenmodell.

III. Analysephase

a) Überleitung:

Mit der inhaltlichen Erschließung des DDR-Grenzregimes ist noch nicht geklärt, ob/wie man dieses Modell für moralisch halten und persönlich rechtfertigen kann. Die Perspektive wird damit wieder zurück zur Ausgangsfrage gelenkt. Die zentrale Frage lautet, welche moralische Logik/Orientierung hinter dem militarisierten Grenzregime der DDR steht. Diese Kernfrage muss im gemeinsamen Unterrichtsgespräch erneut fokussiert werden.

b) Untersuchung:

Die zuvor inhaltlich bestimmten Denk- und Handlungsmuster des DDR-Grenzregimes werden auf ihre zugrunde liegende moralische Logik hin analysiert. *Material 5* enthält die Aufgabenstellung. Kohlbergs Moralstufenmodell wird dabei als Analyseraster vorgestellt. Die Schüler erhalten das Moralstufenmodell in einer didaktisch – als Untersuchungswerkzeug für Politik und Gesellschaft – aufbereiteten Heftfassung (*Materialheft*), die auch problemlos auf andere Untersuchungsgegenstände anzuwenden ist. Das Material wurde so entwickelt, dass es sich Schüler selbst erschließen können. Auftretende Verständnisschwierigkeiten werden gemeinsam geklärt. Die Schüler arbeiten in Gruppen.

Die Gruppen versuchen nun die einzelnen Denk- und Handlungsmuster des DDR-Grenzregimes jeweils einem allgemeinen Begründungsmuster des Moralstufenmodells zuzuordnen beziehungsweise umgekehrt eine Moralstufe in einem Muster des DDR-Grenzregimes wiederzufinden. Das Moralstu-

fenmodell als Werkzeug wird also in der konkreten Anwendung erprobt und kennen gelernt.

IV. Reflexionsphase:

a) Präsentation und Diskussion:

Die Gruppen stellen ihre Analyseergebnisse vor und diskutieren sie im Plenum. Aus didaktischer Sicht sind die Analyse und Diskussion nach Kohlbergs Moralstufenmodell vor allem als *Prozess* wertvoll, weil sie eine ganz spezifische, nämlich moralstrukturelle, Auseinandersetzung mit dem Untersuchungsgegenstand provozieren. Sollten sich die Schüler nicht auf ein einheitliches Ergebnis im Plenum einigen können, so hat die/der Lehrende die Möglichkeit, die einzelnen Stufen gemeinsam mit den Lernenden auf die Muster des DDR-Grenzregimes hin zu überprüfen und die Stufen 1, 3 und 4 als maßgebliche Orientierungen dieses Ordnungskonzepts herauszuarbeiten.

b) Kontrastierung:

Während in den vorangegangenen Schritten der Moralstufenanalyse die Rechtfertigungsmuster des DDR-Grenzregimes rekonstruiert und analysiert wurden, folgt nun ihre Dekonstruktion. Das heißt, sie werden kritisch hinterfragt. Ansatzpunkt hierfür ist das letzte Bild in der Comic-Sequenz. Das Bild lässt offen, ob Micheal Bau tatsächlich schießt oder nicht. Hieraus lässt sich die Frage ableiten, mit welchen Begründungen Michael Bau den Einsatz der Schusswaffe verweigern könnte und auf welchen Moralstufen diese zu verorten seien. Mögliche Begründungen wären: Weil man grundsätzlich nicht auf Menschen schießt, die keinerlei Bedrohung darstellen – man könnte sie sonst töten oder schwer verletzen. Oder: Weil es prinzipiell unrecht ist auf Menschen zu schießen, die nur woanders leben wollen. Beide Begründungen bewegen sich auf Moralstufe 6. Sie gehen von einem universellen Recht auf Leben und auf Freiheit aus. Eine andere Begründung wäre, dass man als Grenzsoldat nicht auf die eigenen Leute schießen darf. Diese Begründung bewegt sich auf Moralstufe 3. Sie geht von einer gemeinsamen Gruppe, nämlich dem Volk, aus, mit deren Mitgliedern man sich identifiziert und gegen die Gewalt als illegitim erscheint.

Die Kontrastierung erfolgt auf Basis des *Materials 6*. Die Schüler erhalten zunächst in Kleingruppenarbeit die Möglichkeit, nach inhaltlichen Begründungsmustern zu suchen sowie eine entsprechende moralstrukturelle Zuordnung vorzunehmen. Das Materialheft steht ihnen dabei abermals zur Verfügung. Die Arbeitsergebnisse werden anschließend im Plenum zusammengetragen und an der Tafel fixiert. Die zusammengetragenen Begründungen für die Verweigerung des Schusswaffengebrauchs lassen sich den Denkmustern des DDR-Grenzregimes kontrastierend gegenüberstellen.

„Es ist richtig nicht zu schießen, weil ...“ Eine Auswahl von Arbeitsergebnissen	
	<p>... jeder ein Recht auf Leben hat. (Niveau 3, Stufe 6)</p> <p>... das gegen moralische Grundvorstellungen ist, wie Recht auf Freiheit, Recht auf Leben. (Niveau 3, Stufe 6)</p> <p>... es religiöse Gebote gibt. Du sollst nicht töten! (Niveau 3, Stufe 5)</p> <p>... ich den Bürgern meines Landes keinen Schaden zufügen will. (Niveau 2, Stufe 3)</p> <p>... der Flüchtling kein Verbrecher, sondern einer von uns ist. (Niveau 2, Stufe 3)</p> <p>... Angst vor Konsequenzen. (Niveau 1, Stufe 1)</p> <p>... Als Beispiele führten die Schüler aus: a) Ärger mit der Familie, b) Konsequenzen, wenn es einmal anders kommt, z.B.: Untergang der DDR.</p> <p>... mir der Grenzverletzer nichts getan hat. (Niveau 1, Stufe 2)</p>

c) Kritik und Beurteilung

Aus dieser Gegenüberstellung kann im Unterrichtsgespräch gemeinsam die zentrale Erkenntnis der Moralstufenanalyse abgeleitet werden, diejenige nämlich, dass die DDR-Staatsführung und das von ihr installierte Grenzregime kein universelles Verständnis von Freiheit, Menschenwürde und Lebensrecht im Sinne fundamentaler Menschenrechte hatte. Diese Rechte konnten Menschen entzogen werden, wenn sie nicht mehr in der DDR leben wollten. Damit erreicht der Reflexionsprozess die Ebene des ideologiekritischen und gesellschaftsanalytischen moralischen Lernens (vgl. Henkenborg 2007: 77). Hier bietet sich eine Bezugnahme zu dem Ausgangszitat in *Material 2, Teil 1* an. Der moralische Anspruch des Sozialismus als „Herausbildung einer wirklichen Menschengemeinschaft“ mit Freiheit, Menschenwürde und Lebensglück erscheint vor diesem Hintergrund nicht offen und universell, sondern lässt sich als politisch verfügbar erkennen. Die Schüler werden abschließend zu Sozialwissenschaftlern erklärt (*Material 7*). Sie sollen ein Gutachten verfassen, in dem sie kritisch beurteilen, inwiefern das DDR-Grenzregime moralischen Vorstellungen folgte. Sie sollen auch darauf eingehen, was sie persönlich unter Menschenwürde und Freiheit in einem Staatswesen verstehen. Die Lernenden werden hierdurch angehalten, eine eigene Positionierung auf einem reflektierten, systematischen Niveau vorzunehmen. Im Folgenden ist eine Schülerarbeit als Beispiel aufgeführt:

„Das DDR-Regime machte sich allgemeingültige Moralvorstellungen zu Nutze und übertrug diese nur auf die eigenen Anhänger. Grundrechte wie das Recht auf Leben galten nur für die Befürworter des Systems. Grenzverletzer[n] jedoch wurden jegliche Rechte entzogen. Hierbei appellierte man an den Schutz der eigenen Gesellschaft und die Unterbindung angeblicher ‚Staatsverbrechen‘, was im Grunde ja tatsächlich menschlichen Grundsätzen entspricht. Durchgesetzt wurde die Einschränkung der Rechte mancher mit der Erinnerung an die Notwendigkeit der Ausführung eines Befehls, um so den eigenen Staat und sein Volk vor den ‚Verrätern‘ zu schützen. Versuchte man diese nicht aufzuhalten, handelte man unmenschlich gegenüber dem ganzen Volk, zu dem die Grenzverletzer nicht gehörten, so der Staat. Demnach war es moralisch vollkommen akzeptabel und notwendig Flüchtenden jegliche Rechte zu entziehen. Dies entspricht jedoch nicht dem eigentlichen Ursprung der Grundrechte, wie das auf Leben oder Freiheit. Diese sollten nicht auf bestimmte Gruppen angewand[t], sondern auf jeden Menschen unabhängig von Herkunft oder Meinung, geltend gemacht werden. Nur wenn man die eigenen geforderten Rechte auf jeden anwendet, entspricht man wirklichen humanen Moralvorstellungen. Demnach ist es falsch von einem Staat den Sinn dieser Vorstellungen abzuwandeln. Zu sagen, wir handeln zwar danach und wenden sie auf unser Volk an, aber nur so lange es auch unseren Vorstellungen entspricht. Die DDR handelte zwar nach grundsätzlichen moralischen Vorstellungen, definierte diese jedoch für sich neu, schränkte sie ein und erzielte damit einen Konflikt zwischen dem Denken der Grundsätze und ihrem danach Handeln.“

Im Erfahrungsteil (s. Didaktischer Koffer) sind noch weitere Schülerarbeiten exemplarisch aufgeführt. Zudem befindet sich dort eine Reflexion der bisherigen Unterrichtserfahrungen.

Anmerkungen

- 1 Die Mitglieder der DDR-Führung behaupteten nach der Wende strikt, dass ein Schießbefehl niemals existiert habe. Aus rein formaljuristischer Sicht ist diese Aussage richtig. Die Gesetze, Dienstvorschriften und Befehle bildeten lediglich die Grundlage eines „Erlaubnistatbestandes“ (vgl. Hertle 2011: 27). Faktisch handelte es sich aber um keine Erlaubnis, sondern um eine Pflicht. Durch Quellen lässt sich darüber hinaus belegen, dass einige Mitglieder der SED-Führung intern sehr wohl den Begriff „Schießbefehl“ für den Schusswaffeneinsatz an der Grenze gebrauchten. Zum Schießbefehl vgl. vertiefend Rummler (2000), Hertle (2011) und Sälter (2011).
- 2 Hier zwei Schülerbeispiele:

Beispiel 1: „Es ist richtig Grenzverletzer festzunehmen oder zu vernichten, weil sie in dem Moment[,] in welchem sie die Grenze verletzen, die Republik verletzen und dem Volk schaden, welches zu beschützen unsere Aufgabe ist. Die Gesetzes Einhaltung durchzusetzen[,] bedeutet die DDR zu schützen. Grenzverletzer sind Verräter[,] welche keine Gnade zu erwarten haben, sie haben sich gegen das Volk entschieden und sind somit gemeingefährliche verbrecherische Elemente, welche um jeden Preis aufzuhalten sind.“

Beispiel 2: „Es ist richtig Grenzverletzer festzunehmen oder zu vernichten, weil sie uns verraten wollen. Ich habe die Pflicht, dieses Land vor Verrätern zu schützen. Und die, die versuchen zu flüchten, verraten uns. Sie greifen uns damit an. Sie sind Spione und in keinster Weise unsere Freunde. Verräter sind Verbrecher, und Verbrecher müssen zur Rechenschaft gezogen werden. Wenn sie sich nicht festnehmen lassen oder dies nicht gelingt, müssen sie vernichtet werden.“

Literatur

- Fischer, Christian (2011): Die Moralstufenanalyse als Instrument – am Beispiel *Rechtsextremismus*. In: Gesellschaft. Wirtschaft. Politik – GWP 2/2011, S. 255-266
- Gundermann, Christine (2007): Jenseits von Asterix. Comics im Geschichtsunterricht. Schwalbach/Ts.
- Henkenborg, Peter (2007): Moralisches Lernen. In: Lange, Dirk/Reinhardt, Volker (Hrsg.): Basiswissen Politische Bildung. Band 3: Inhaltsfelder der Politischen Bildung. Hohengehren, S. 71-82
- Hertle, Hans-Hermann (2011): „Grenzverletzer sind festzunehmen oder zu vernichten“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 31-34/2011, S. 22-28
- Horn, Werner (1966): Vorbemerkung. In: Parteihochschule „Karl Marx“ beim ZK der SED (Hrsg.): 20 Jahre Sozialistische Einheitspartei Deutschlands. Beiträge. Berlin (Ost), S. 5-11
- Kohlberg, Lawrence (1973/1996): Zusammenhänge zwischen der Moralentwicklung in der Kindheit und im Erwachsenenalter – neu interpretiert. In: Althof, Wolfgang (Hrsg.): Lawrence Kohlberg. Die Psychologie der Moralentwicklung. Frankfurt/M., S. 81-122
- Kohlberg, Lawrence (1976/1996): Moralstufen und Moralerwerb: Der kognitiv-entwicklungstheoretische Ansatz. In: Althof, Wolfgang (Hrsg.): Lawrence Kohlberg. Die Psychologie der Moralentwicklung. Frankfurt/M., S. 123-174
- Kohlberg, Lawrence (1984/1996): Zum gegenwärtigen Stand der Theorie der Moralstufen. (mit Levine, Charles und Hewer, Alexandra) In: Althof, Wolfgang (Hrsg.): Lawrence Kohlberg. Die Psychologie der Moralentwicklung. Frankfurt/M., S. 217-372
- Potratz, Rainer (2009): Grenzen und Teilung. In: Behrens, Heidi/Ciupke, Paul/Reichling, Norbert (Hrsg.): Lernfeld DDR-Geschichte. Ein Handbuch für die politische Jugend- und Erwachsenenbildung. Schwalbach/Ts., S. 123-135
- Reinhardt, Sibylle (1999): Werte-Bildung und politische Bildung. Zur Reflexivität von Lernprozessen. Opladen
- Reinhardt, Sibylle (2007): Werte in der Politischen Bildung. In: Lange, Dirk/Reinhardt, Volker (Hrsg.): Basiswissen Politische Bildung. Band 1: Konzeptionen Politischer Bildung. Hohengehren, S. 157-165
- Reinhardt, Sibylle (2008): Werte in die politische Bildung! Aber wie? In: Gesellschaft. Wirtschaft. Politik – GWP 2/2008, S. 277-288
- Rummler, Toralf (2000): Die Gewalttaten an der deutsch-deutschen Grenze vor Gericht. Berlin/Baden-Baden
- Sälter, Gerhard (2011): Fluchtverhinderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. In: Henke, Klaus-Dietmar (Hrsg.): Die Mauer. Errichtung, Überwindung, Erinnerung. München, S. 152-162
- Siekmann, Hanno (2005): Das Unrechtsbewusstsein der DDR-„Mauerschützen“. Berlin

Vom Heimatdienst zur politischen Bildung

Johannes Schillo

Die historische Aufarbeitung der politischen Jugend- und Erwachsenenbildung in Deutschland wird mittlerweile – vor allem, seitdem sich die markanten Jubiläen häufen – mit Nachdruck betrieben. Viele Einrichtungen können auf eine Tradition zurückblicken, die mehr als ein halbes Jahrhundert umfasst. Dabei kommt in Deutschland naturgemäß die legendäre „Stunde Null“ in den Blick, also die Nachkriegssituation als Geburtsstunde einer politischen Bildung, die unterm Titel „Reeducation“ staatlich verordnet war und die auf die Umformung des Bürgerbewusstseins setzte – und so bei aller erklärten Diskontinuität doch in einer gewissen Kontinuität zu den staatlichen Vorgängern stand.

Einen wichtigen Schritt der Aufarbeitung stellt die umfangreiche Studie der Politikwissenschaftlerin Gudrun Hentges „Staat und politische Bildung“ (2013) dar, die die Entstehung der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) untersucht. Die Publikation, die den Zeitraum von Ende der 1940er bis Ende der 1950er Jahre umfasst und die weitere Entwicklung nur andeutet, wurde schon seit längerem erwartet, nachdem die Autorin erste Forschungsergebnisse veröffentlicht hatte (Hentges 2002). Das ungemein detailgenaue Buch hat jetzt eine bildungsgeschichtliche Forschungslücke geschlossen. Bislang gab es nur die Studie von Benedikt Widmaier (1987), die einen Einblick in den Entstehungsprozess der Zentrale ermöglichte, allerdings von einer viel



Johannes Schillo
ist freier Journalist.

Gudrun Hentges, Staat und politische Bildung –
Von der „Zentrale für Heimatdienst“ zur
Bundeszentrale für politische Bildung“.
2013 Wiesbaden, 493 Seiten.



schmaleren Materialbasis ausgegangen war. Ergänzt wird der Blick auf die institutionellen und ideologischen Zusammenhänge staatlicher Bildungsförderung inzwischen durch verschiedene Untersuchungen, die der Formierung der politischen Kultur und des öffentlichen Lebens in der jungen Bundesrepublik unter dem Prinzip des Antikommunismus nachgehen (vgl. Kreuzberger 2008, Bosse 2012, Ahlheim/Schillo 2012, Foschepoth 2013).

Erstaunliche Kontinuität

Der Neuanfang der politischen Bildung in Deutschland nach 1945 offenbart sich – so kann man den aktuellen Diskussionsstand zusammenfassen – gar nicht als der definitive Bruch mit einer unseligen vordemokratischen Tradition, von dem immer wieder die Rede war, sondern zeigt in mehrerlei Hinsicht eine erstaunliche Kontinuität. Als Erstes ist natürlich das Prinzip der staatlichen Verordnung eines Bürgerleitbildes festzuhalten, das eine Umerziehung, eine Reeducation des Volkscharakters anleiten sollte. Die heute verbreitete Vorstellung von politischer Bildung als einer vornehmlich zivilgesellschaftlichen Aktivität und einem durch Überwältigungs- und Indoktrinierungsverbote charakterisierten pädagogischen Prozess war hier nicht bestimmend. Gerade das, was die westdeutsche Politikdidaktik der politischen Pädagogik des realen Sozialismus vorwarf, war explizites Ziel der demokratischen Umerziehung: die Schaffung eines neuen Menschen, eines neuen Sozialcharakters, durch eine quasi-therapeutische Umprogrammierung – rechte Kritiker wie Caspar Schrenck-Notzing, die den deutschen Nationalcharakter vor Überfremdung schützen wollten, sprachen daher von „Gehirnwäsche“.

Reeducation war dabei kein geschlossenes Konzept, konkurrierende Begriffe waren Reorientation und Reconstruction. Dazu und zu den Differenzen zwischen US-amerikanischer und britischer Besatzungspolitik bringt Hentges im ersten Teil ihrer Studie aufschlussreiches Material (Hentges 2013, 27ff). Reeducation avancierte dann aber zur westliche Leitlinie – und nicht die in der Potsdamer Konferenz vereinbarte Demilitarisierung: Nach dem Ende der Roosevelt-Administration und der Stornierung des Morgenthau-Plans setzte Präsident Truman bei den Westalliierten durch, dass nicht die Zerstörung des (west-)deutschen Wirtschafts-, Rüstungs- und Militärpotentials auf der Tagesordnung stand, sondern ein Gesinnungswandel im Gemeinwesen, das jetzt die weltpolitische Blockgrenze bildete. Die Besatzungsbehörden sollten in diesem Sinne konsequent durchgreifen, um dann den weiteren Prozess in deutsche Hände zu geben. Von sachkundigen alliierten Militärberatern wie dem Politologen Carl J. Friedrich wurde dies explizit als (Übergangs-)Zustand einer „konstitutionellen Diktatur“ verstanden (ebd., 37).

Reeducation sollte aber zugleich mehr sein als die Produktion gefügiger Staatsbürger im Rahmen der neuen Ordnung. Es schwang der idealistische Auftrag zu einer breiten Demokratisierung mit, die sich nicht einfach mit der Umstellung der Massenloyalität auf eine neue, jetzt demokratisch legitimierte

Obrigkeit begnügen wollte. Interessant ist nur, dass die Bundeszentrale – als koordinierende, überregionale Stelle der Politik, die wesentliche Förderungsaufgaben übernehmen und durch ihr Materialangebot den Politikunterricht anleiten sollte – zwar im Gefolge der alliierten Reeducation entstand, dass diese bei der Gründung aber gar nicht den leitenden Gesichtspunkt, weder institutionell noch konzeptionell, abgab. Die Bundeszentrale wurde bewusst in eine nationale Tradition gestellt, der Einfluss westlicher, vor allem amerikanischer Reeducation-Ideen wurde zurückgedrängt.

Die nationale Linie zeigte sich schon im Namen „Heimatdienst“, unter dem die Bundeszentrale in der Anfangsphase firmierte. Hier wurde eine Kontinuität hergestellt, die bis aufs wilhelminische Kaiserreich zurückgeht. Die Reichszentrale für Heimatdienst (RfH) wurde im Ersten Weltkrieg gegründet. Die Oberste Heeresleitung nahm nämlich neben der Propaganda für die Front ab 1916 auch stärker die Stimmung im Hinterland ins Visier. So kam zum „Frontdienst“ der „Heimatdienst“ hinzu. Es entstanden erste propagandistische Schriftenreihen, 1917 wurde eine „Zentralstelle“ gegründet, aus der 1918 die Reichszentrale für Heimatdienst hervorging. Diese wurde in der Weimarer Republik beibehalten und 1933 ins nationalsozialistische Propaganda-Ministerium integriert. Die Bundeszentrale der Nachkriegszeit stellte also nicht einfach einen demokratischen Neuanfang dar, sondern war explizit eine Traditionseinrichtung.

Und sie griff natürlich auf bewährtes Personal aus der Zeit vor 1945 zurück. Die ersten Rezensionen zu „Staat und politische Bildung“ von Otto Köhler und Erhard Meueler (Junge Welt, 1.3.13 bzw. 27.5.13) haben diese personelle Kontinuität hervorgehoben. Meueler legte besonderen Nachdruck auf die propagandistische Traditionslinie, in der neuen Behörde seien schon bald ehemalige NS-Fachleute „tonangebend“ gewesen. Hierzu hat Hentges in der Tat einschlägiges Material zusammengetragen. An instruktiven Exkursen etwa zu den Fällen Mäe, Hahn-Butry oder v. Mende zeigt sie (Hentges 2013, 261ff, 294ff, 373ff), wie selbst übelste NS-Propagandisten und Kriegsverbrecher von der Behörde als stramm antikommunistische Autoren und Referenten bevorzugt wurden. Die bildungsgeschichtliche Analyse kann sich aber nicht in solchen Personalfragen erschöpfen. Nationalismus und Antikommunismus – zwei Kernpunkte nationalsozialistischer Ideologie – sind hier ebenso zu würdigen.

Nationalerziehung

Richard Strahl, der von 1918 bis 1933 das Amt des Leiters der Reichszentrale für Heimatdienst innehatte, wurde 1950 vom Bundesinnenministerium (BMI) als Berater für die Neugründung der Bundeszentrale engagiert. Bezeichnender Weise geschah dies erst nach Heinemanns Rücktritt als Innenminister. Heinemann hatte einer Wiederbelebung der RfH ablehnend gegenüber gestanden, er favorisierte eine pluralistische, regierungsferne Agentur. Strahl

hatte 1926 die „Grundsätze der Volksaufklärung“ seiner Behörde publiziert und als ersten Leitgedanken formuliert: „Vornehmste Aufgabe ist es, die im Deutschen wurzelnde starke Liebe zur Heimat aufs engste mit dem *Gedanken der Volksgemeinschaft, der Not- und Schicksalsverbundenheit aller deutschen Stämme, Stände und Staatsbürger* und mit einem gesunden und berechtigten Nationalbewußtsein zu verknüpfen.“ (Zit. nach Hentges 2013, 111f, Herv. i. O.) Hentges resümiert, „dass im Zentrum der sog. Volksaufklärung die Kritik am Versailler Vertrag stand“; und es war daher nur konsequent, dass Strahl die 1933 erfolgte Integration der Reichszentrale in Goebbels' Ministerium für Volksaufklärung und Propaganda begrüßte (ebd., 112f).

Adenauer, Globke und der auf Heinemann folgende Innenminister Lehr wollten ganz bewusst die Anknüpfung an diese Tradition. Globke wehrte zielstrebig Versuche aus dem Bereich der Reeducation-Einrichtungen, so des Frankfurter Instituts zur Förderung öffentlicher Angelegenheiten (ebd., 69ff), ab, die als erste an eine neue Behörde der politischen Bildung gedacht hatten. Strahl wurde zwar nicht in die Leitung der neuen Zentrale berufen, dafür aber Paul Franken, dessen nationalistische Gesinnung Hentges am Beispiel seiner Entnazifizierungs-Kritik dokumentiert (ebd., 84ff). Die Bundeszentrale wurde also bewusst für das „deutsche Volk“ gegründet, wie es Jahrzehnte lang im entsprechenden bpb-Erlass hieß, der erst im 21. Jahrhundert unter der Präsidentschaft von Thomas Krüger geändert wurde. Der Gedanke der nationalen Wiedergeburt – die Situation der Auslandsdeutschen, Flüchtlings- und Grenzfragen gehörten wie zur Zeit der Reichszentrale in den neuen Aufgabenkatalog (zu den entsprechenden Kontroversen vgl. ebd., 214ff) – verband sich dabei harmonisch mit der Westintegration. In der ersten Aufgabenbeschreibung, die Globke dem Haushaltsausschuss des Bundestags 1951 präsentierte, war zugleich die Rede davon, dass mit dem Heimatdienst eine „europäische Gesinnung“ in der Bevölkerung geweckt werden sollte (ebd., 118).

Dass man internationale, mit besonderem Nachdruck – wie die Gründung des bpb-Ostkollegs 1957 zeigte – osteuropäische Vorgänge in den Blick nahm und auch die westeuropäische Integration zum vorrangigen Thema machte, steht zur nationalen Orientierung nicht im Widerspruch. Der internationale Blickwinkel ist per se keine Absage an Nationalerziehung, er fügt sich seit der Ära des Imperialismus Ende des 19. Jahrhunderts selbstverständlich in die weit ausgreifende Machtentfaltung von Nationalstaaten ein und war daher auch meist anerkannter Bestandteil nationalpädagogischer Bemühungen. So entstand ein pädagogisches Stufenmodell, das Nation und Globalität als sich ergänzende Größen aufeinander bezieht. Dass als dritte Größe Europa dazwischengeschaltet wird, findet sich etwa schon bei Moeller van den Bruck, der einer der führenden Vertreter politischer Pädagogik am Ende der wilhelminischen Ära (vgl. Ciupke u.a. 2008, Weiß 2012) und im Ersten Weltkrieg beim Pendant der RfH, dem Frontdienst, tätig war. Er schrieb 1923 im Vorwort zu „Das Dritte Reich“, die nationale Wiedergeburt ziele darauf, „dass wir als europäisches Volk leben“ (Moeller 1930, X). Moeller van den Brucks politisch-publizistische Tätigkeit nach 1919 stimmte in der Polemik gegen den Versail-

ler Vertrag mit der Arbeit der RfH überein. Er war an wichtigen Initiativen zur Formierung der öffentlichen Meinung beteiligt, und sein Beitrag zur „nationalen Revolution“ wird im heutigen Deutschland von konservativer Seite immer noch als Vorbild betrachtet (vgl. Kellershohn 2013).¹

Eine gewisse Parallele zur Reichszentrale stellt übrigens die UFA, der bedeutendste deutsche Filmkonzern, dar. Die UFA-Gründung erfolgte 1917 ebenfalls auf Befehl der Obersten Heeresleitung im Ersten Weltkrieg. Bei einer Krisensitzung am 25. Mai 1917, auf der Oberstleutnant von Haefthen, Leiter der Militärischen Stelle des Auswärtigen Amtes, die Gründung einer „Reichsstelle für Propaganda“ vorschlug, wurde die Notwendigkeit betont, die deutsche Presse bei der Berichterstattung über den Kaiser und die Heeresleitung in die Pflicht zu nehmen, sie solle „im Wort, vor allen Dingen aber auch im Bild und Film“ von der in „harter Pflichterfüllung geleisteten Arbeitstätigkeit“ der nationalen Führung ein klares Bild vermitteln (Kreimeier 1995, 13). Einige Wochen später verfasste dann General Ludendorff ein Schreiben an das Kriegsministerium, das als Gründungsdokument der UFA gilt und in dem es hieß: „Der Krieg hat die überragende Macht des Bildes und Films als Aufklärungs- und Beeinflussungsmittel gezeigt. Leider haben unsere Feinde den Vorsprung auf diesem Gebiet so gründlich ausgenutzt, daß schwerer Schaden für uns entstanden ist.“ (Ebd., 14)

Das aus dem Geist des Wilhelminismus geborene massenmediale Propagandainstrument wurde in der Weimarer Republik auf eine kommerzielle Basis gestellt und zeigte sich auch auf dem Weltmarkt erfolgreich. Es gedieh unter der Kontrolle durch Deutsche Bank und Hugenberg-Konzern bis zur Perfektionierung der staatstragenden Massenunterhaltung unter Goebbels im Dritten Reich. Nach 1945 führte die filmische Betreuung der Heimatfront durch die UFA – anders als der wieder auferstandene Heimatdienst – nur noch ein Schattendasein. Die Steuerung der Kinounterhaltung in der jungen Bundesrepublik nahmen staatliche Stellen vor, so beschränkten etwa interministerielle Ausschüsse den Import antifaschistischer Filme aus dem ost-, aber auch aus dem westeuropäischen Ausland.

Bei der Bundeszentrale war in der Gründungsphase gleich die Bedeutung der neuen audiovisuellen Medien im Blick; die ersten Ideen zielten auf die Gewinnung eines Massenpublikums, das mit konventionellen Textangeboten nicht zu erreichen sei – die Debatte über die „bildungs-“ oder „politikfernen“ Zielgruppen, die die Bundeszentrale heute forciert, hat also Tradition. Interessant ist dabei auch die Tatsache, dass Richard Muckermann, der erste Kuratoriumsvorsitzende der Bundeszentrale, bereits früh Erfahrungen als Mitarbeiter der Reichszentrale gesammelt hatte. 1920 verfasste er als RfH-Referent die Richtlinie „Film und Volkskultur“. Nach dieser Richtlinie war Volkskultur als „eine Besinnung auf die eigenen nationalen Kulturleistungen unter bewusster Abhebung von der 'westlichen' Zivilisation“ zu verstehen“ (K. Wippermann, zit. nach Hentges 2013, 210).

Zur Tradition der Nationalerziehung gehört auch eine bemerkenswerte inhaltliche Kontinuität, nämlich der Bezug auf die Bürgertugend der Zivil-

courage. Diese stellt nach wie vor ein wesentliches Moment im Leitbild des „Aktivbürgers“ dar, das die Bundeszentrale favorisiert und das in der bpb-Gründungsphase ein erstrangiges Anliegen war. Das Thema Zivilcourage erfuhr in der rotgrünen Ära mit dem legendären „Aufstand der Anständigen“ wieder einen besonderen Aufschwung. So förderte die Bundeszentrale verschiedene Publikationen, legte auch selber zum Start der damaligen Rechts-Extremismuskampagne ein Handbuch für Zivilcourage vor. Dort erinnerte sie dann ganz ungerührt an die Herkunft des Begriffs „Zivilcourage“ aus dem deutschen Militarismus (bpb 2001, 230f). Die Rede von der Zivilcourage wurde ja 1864 von Bismarck in Umlauf gebracht, der diese Tugend dem deutschen Volk für die Jahre des Friedens als Komplement der soldatischen Tapferkeit anempfahl.

Zur Wertschätzung des mutigen Bürgers bekannte sich auch der Nationalsozialismus. Hitler brandmarkte in „Mein Kampf“ den desolaten Zustand der politischen Jugend- und Erwachsenenbildung nach 1918 und sah in der Lethargie der Jugend, in deren fehlender „Entschlusskraft“ und „Verantwortungsfreude“, vor allem eine Folge der „mangelnden Zivilcourage“ ihrer Vorbilder aus der politischen Klasse (Hitler 1936, 463). Die Forderung nach Zivilcourage ist eben aus dem Geist des komplementären Verhältnisses von Frontdienst und Heimatdienst geboren. Sie ermuntert den Einzelnen zum selbst- bis rücksichtslosen Einsatz für eine höhere Sache, z.B. für die Rechte der Volksgemeinschaft, modern natürlich für die Menschenrechte. Für diese Sache, für die der Soldat an der Front sein Leben aufs Spiel setzt, soll im Hinterland auch so etwas wie eine spontane Einsatzbereitschaft abrufbar sein und von mutigen Einzelnen unter Beweis gestellt werden (zur Kritik des Leitbilds vgl. Schillo 2002).

Antikommunismus

Dass die antikommunistische Feindorientierung Leitschnur der Bildungsarbeit war, galt in der jungen Bundesrepublik für die verschiedensten Abteilungen der politischen Kultur, besonders ausgeprägt etwa für die deutschlandpolitische Bildung, die im Rahmen des Bundesministeriums für gesamtdeutsche Fragen gefördert wurde. Das Bildungswerk der Humanistischen Union in NRW führte gemeinsam mit dem Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten (AdB) und der Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur 2011 eine Tagung durch, die sich mit einer Selbstreflexion der einschlägigen Bildungsarbeit befasste. Sie stand unter der Überschrift „Die SED-Diktatur und die deutsche Frage – Zur Auseinandersetzung mit der deutschen Teilung und der SED-Ideologie in der politischen Jugend- und Erwachsenenbildung der Bundesrepublik vor 1989“. Wie das Expertengespräch belegte, waren die gesamtdeutschen Bemühungen durch die beiden Pole Antikommunismus und Nationalismus bestimmt. Eine unmittelbar auf Wiedervereinigung hin orientierte Zielstrebigkeit existierte nicht, aber selbstverständlich waren die politisch-strategischen Weichenstellungen, wie der Historiker Stefan Creuz-

berger darlegte, „auf Systemüberwindung ausgerichtet“: Die junge westdeutsche Republik habe sich „durch eine klare Feindorientierung ausgezeichnet, die nicht nur nach außen, sondern auch im Innern, in politischer Kultur, Öffentlichkeit, Wissenschaft und Pädagogik, eine ideologische Formierung vorgenommen und so Methoden gesteuerter Meinungsbildung eingesetzt habe, wie man sie gerade dem Bolschewismus als Merkmal seines 'totalitären' Systemcharakters vorwarf“ (Schillo 2011, 453).

Dieser Befund deckt sich mit den Ergebnissen von Hentges' Studie. Sie weist nach, dass die antikommunistische Orientierung von besonderer Bedeutung für die Etablierung der Bundeszentrale war. Der Ausbau der Zentrale – speziell die Gründung des bpb-Ostkollegs 1957 – folgte dem Programm eines „militanten Antikommunismus“, der „Blocklogik des Kalten Krieges“, die, so Christoph Butterwegge im Vorwort zu „Staat und politische Bildung“, in ihrem totalitären Zugriff „vielleicht noch verheerender (war) als die neoliberale Standortlogik“ (Hentges 2013, 5). Entscheidend war hier, wie Hentges herausarbeitet, der „Paradigmenwechsel“ (ebd., 442), der Mitte der 50er Jahre erfolgte, nämlich die definitive Einschwörung der Bundeszentrale auf den Kampf gegen den Bolschewismus bei gleichzeitigem Zurückfahren der Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus. Hentges spricht von einer neuen Funktionsbestimmung der Bundeszentrale. Die Behörde wurde explizit – wenn auch vorwiegend im internen Sprachgebrauch – unter den Auftrag der Propaganda gestellt (428). Sie wurde jetzt, wie es in den internen Papieren des BMI hieß, als „Träger der Breitenpropaganda gegen den Kommunismus“ (ebd., 387) verstanden. In Kooperation mit Geheimdiensten (Verfassungsschutz, CIA) und unter Verwendung moderner Beeinflussungstechniken aus Werbung und PR wurde nach Wegen gesucht, die öffentliche Meinung zu lenken.

Hentges' Studie arbeitet beim Thema Propaganda minutiös die personellen Verbindungen zum NS-Regime heraus. Diese stellen ja auch einen Skandal erster Güte dar. So war etwa mit Professor Gerhard von Mende bei der Gründung des Ostkollegs ein wissenschaftlicher Mentor tätig, der als Experte die nationalsozialistische Judenvernichtung begleitet und z.B. an einem Folgetreffen der Wannseekonferenz teilgenommen hatte. Die NS-Verstrickung vieler Beteiligten war übrigens den staatlichen Stellen der jungen Bundesrepublik bekannt, hatte aber nur selten Konsequenzen – meist nur dann, wenn die Öffentlichkeit oder das Ausland darauf aufmerksam wurden. Wichtig ist jedoch, dass die Analyse von Hentges über den Nachweis solcher personellen Kontinuität hinausgeht. Sie lässt die ideellen und konzeptionellen Traditionslinien der Zentrale erkennen. Damit bestätigt die Analyse frühere Befunde von der Subsumtion der Bildungsarbeit unter geheimdienstliche, manipulative und propagandistische Konzepte (vgl. Widmaier 1987).

Am vorherrschenden Geist der politisch-ideologischen Auseinandersetzung mit dem Kommunismus zeigt sich, dass der Adenauerstaat die NS-Vorstellung von der gesunden Volksgemeinschaft tradierte. Das „deutsche Volk“, dem sich der Heimatdienst exklusiv zu widmen hatte, sei durch die

zersetzende Kritik dialektisch geschulter sowie von außen, letztlich von Moskau eingeschleuster Elemente aufs Höchste gefährdet und müsse gegen den Einfluss solcher Schädlinge mit allen Mitteln immunisiert werden. Man müsse eine „instinktsichere Mobilisierung der Gefühle“, so ein internes BMI-Papier (Hentges 2013, 347), in die Wege leiten. Dass man hier das Erbe des Goebbels'schen Propagandaministeriums antrat, war den Protagonisten bewusst. Der BMI-Staatssekretär Ritter von Lex gab bei der Gründung des Ostkollegs zu bedenken, man müsse nach außen hin vorsichtig sein, damit „nicht der Verdacht entstehe, dass 'Goebbels'sche Propaganda' betrieben werde“ (ebd., 426). In der Praxis wurde genau diese Traditionslinie benutzt, und die ehemaligen NS-Experten konnten sich logischer Weise mit der Erfahrung aneien, die sie unter der Nazi-Herrschaft gesammelt hatten.

Was bei Hentges auch deutlich wird: Es gab durchaus noch weiter gehende Pläne, eine zentrale Steuerung des öffentlichen Lebens vorzunehmen. So sollte auch das literarische und kulturelle Leben (das der CIA mit seinem Kongress für kulturelle Freiheit – CFF – bereits im Visier hatte) stärker politisch kontrolliert werden. Es gab z.B. die Idee, durch die Bundeszentrale ein „literarisches Standardwerk 'bekannter und populärer antikommunistischer Schriftsteller'“ (ebd., 348f) zu lancieren. Auf diese Weise sollte eine kulturelle Hegemonie, die den Einfluss linker Schriftsteller zurückdrängt – genannt wurden in dem BMI-Papier Alfred Andersch, Arno Schmidt oder die Gruppe 47 –, mit Hilfe der Bundeszentrale durchgesetzt werden. Die Idee wurde nicht realisiert, was aber nicht unbedingt an der Zurückhaltung der Akteure lag, sondern an Kompetenzstreitigkeiten, die sich die verschiedenen Behörden und Ausschüsse bei der Ausarbeitung ihres antikommunistischen „Generalstabsplans“, so die interne Terminologie (ebd., 346), leisteten.

Im Grunde sind solche Radikalisierungen also gar nicht wegen demokratischer Bedenken unterblieben; die Maßnahmen wurden vielmehr innen- und außenpolitisch abgestimmt und so letztlich effektiver gestaltet. Das gilt auch für die grundsätzliche Positionierung der Bundeszentrale. Die Planung der Adenauer-Regierung war ja zunächst auf eine Art Propaganda-Agentur der Regierung gerichtet; sie ging, wie es Hentges an den zahlreichen Kontroversen zwischen Bundeskanzleramt, Bundespresseamt, Auswärtigem Amt etc. dokumentiert, in Richtung einer „grundlegend anderen Funktionsbestimmung der Bundeszentrale im Sinne eines Propagandainstruments in den Händen der Bundesregierung“ (ebd., 206f). Dies wurde zwar verhindert, in wichtigen Fragen jedoch, das zeigt die neue Studie an zentralen Beispielen wie der westdeutschen Remilitarisierung, wurde eine „möglichst weitgehende Übereinstimmung“ mit der „sog. Regierungslinie“ angestrebt (ebd., 228) und im Endeffekt auch hergestellt. So konnte sich das totalitäre Vorhaben im demokratischen Gewand präsentieren.

*

Die Arbeit von Hentges ist historisch ausgerichtet, sie leistet einen wichtigen Beitrag dazu, die Konstitution des heutigen Praxisfeldes der politischen Bildung zu erhellen. Im Fokus der Analyse steht dabei die unmittelbare Nach-

kriegszeit bis Ende der 1950er Jahre. Am Schluss geht die Autorin kurz auf die 1960 ins Leben gerufene „Kommission zur Beratung der Bundesregierung in Fragen der politischen Bildung“ ein, mit der sich dann ganz allmählich ein Wandel der Behörde abzuzeichnen begann – eine erste Auswirkung des Reformwillens war die 1963 erfolgte Umbenennung in „Bundeszentrale für politische Bildung“. Der gegenwärtige Präsident der Bundeszentrale, Thomas Krüger, hat übrigens zu dem neuen Sammelband „Politische Bildung als Profession“ in der bpb-Schriftenreihe ein Vorwort beigesteuert, in dem er – ähnlich wie Hentges, aber mit moderateren Formulierungen – auf den Entstehungsprozess der Bundeszentrale zu sprechen kommt. Hier betont er die später erfolgte Abkehr der Behörde von einer ursprünglichen „Immunsierungsstrategie“ (Huffer/Richter 2013, 9). Mit dem Bildungsziel der Mündigkeit habe sich, so Krüger, das Selbstverständnis der Profession gewandelt, genauer gesagt: in einen offenen Prozess begeben. Um diesen Prozess besser zu verstehen und damit auch Anstöße für die heutige Professions-Debatte zu erhalten, dürfte es hilfreich sein, sich der Anfänge zu vergewissern. Der Studie von Hentges kommt hier im Blick auf die Institutionengeschichte der Status eines Standardwerks zu, das für die weitere bildungsgeschichtliche Reflexion mit Gewinn zu nutzen ist.

Anmerkung

- 1 Die nationalpädagogische Tradition ist eine konventionelle Form, die internationale Orientierung zu begründen. Sie hat in der (außerschulischen) politischen Bildung im Grunde erst seit der Globalisierungsdebatte zu Kontroversen geführt (vgl. Schillo 2007). Mit Beginn des 21. Jahrhunderts wird diese Tradition in Frage gestellt. So wird seit den jüngsten internationalen Entwicklungen konsequent auf das Leitbild Weltbürger Wert gelegt und gefordert, einen Bruch mit der nationalstaatlichen Borniertheit zu vollziehen. Ausgangspunkt sind die modernen transnationalen Prozesse in Politik, Wirtschaft und Kultur; hieraus ergebe sich das Erfordernis der Kosmopolitisierung, wobei dies nicht einfach als Nachvollzug der Globalisierungsrhetorik gedacht ist. „Kosmopolitismus‘ versteht sich als positiver Gegenentwurf zum Begriff ‚Globalisierung‘“, schrieb etwa Benedikt Widmaier in seinem programmatischen Aufsatz „Der Weltbürger“ (2006, 134). Die dadurch angestoßenen Debatten haben bislang zu keinem eindeutigen Resultat geführt, und die transnationale Euphorie ist mit der Finanz- und Schuldenkrise deutlich abgeflaut. Im europäischen Kontext ist vielmehr bemerkenswert, dass sich eine neue Tendenz der Renationalisierung eingestellt hat.

Literatur

- Klaus Ahlheim/Johannes Schillo (Hg.): Politische Bildung zwischen Formierung und Aufklärung. Hannover 2012.
- Vinzenz Bosse, Deutschlandpolitik revisited, in: Journal für politische Bildung, 1/12, S. 54-58.
- bpb – Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Gesicht zeigen! Handbuch für Zivilcourage. Bonn 2001
- Paul Ciupke/Klaus Heuer/Franz-Josef Jelic/Justus H. Ulbricht (Hg.), „Die Erziehung zum deutschen Menschen“ – Völkische und nationalkonservative Erwachsenenbildung in der Weimarer Republik. Essen 2007.

- Stefan Creuzberger, Kampf für die Einheit – Das gesamtdeutsche Ministerium und die politische Kultur des Kalten Krieges 1949-1969. Düsseldorf 2008.
- Josef Foschepoth, Überwachtes Deutschland – Post- und Telefonüberwachung in der alten Bundesrepublik. 3. Auflage, Göttingen 2013 (auch als Band 1415 in der Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung erschienen).
- Gudrun Hentges, Heimatdienst, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 11/02.
- Gudrun Hentges, Staat und politische Bildung – Von der „Zentrale für Heimatdienst“ zur „Bundeszentrale für politische Bildung“. Wiesbaden 2013.
- Adolf Hitler, Mein Kampf. (1925) 211./212. Aufl., München 1936.
- Klaus-Peter Hufer/Dagmar Richter (Hrsg.): Politische Bildung als Profession – Verständnisse und Forschungen. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 1355 (Perspektiven politischer Bildung, Bd. 3). Bonn 2013.
- Helmut Kellershohn (Hg.), Die Deutsche Stimme der Jungen Freiheit – Lesarten des völkischen Nationalismus in zentralen Publikationen der extremen Rechten. Münster 2013.
- Klaus Kreimeier, Die UFA-Story – Geschichte eines Film-Konzerns. München 1995.
- Arthur Moeller van den Bruck, Das Dritte Reich. (1923) 3. Aufl., Hamburg 1930.
- Johannes Schillo, Zivilcourage – Anmerkungen zu einem Leitbild der politischen Bildung, in: Kursiv, 3/02.
- Johannes Schillo, Die Liebe zum Vaterland in Zeiten der Globalisierung, in: Praxis Politische Bildung, 2/07.
- Johannes Schillo, Deutschlandpolitische Bildungsarbeit vor 1989 – Bericht über eine Tagung in Vlotho, in: Außerschulische Bildung, 4/11.
- Volker Weiß, Moderne Antimoderne – Arthur Moeller van den Bruck und der Wandel des Konservatismus. Paderborn u.a. 2012.
- Benedikt Widmaier, Die Bundeszentrale für politische Bildung – Ein Beitrag zur Geschichte staatlicher politischer Bildung in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/M. u.a. 1987.
- Benedikt Widmaier, Der Weltbürger – Zukunftsmusik für politische Bildung?, in: Praxis Politische Bildung, 2/06.



Horst Leps: Lehrstücke im Politikunterricht. Welches ist nun aber die beste Verfassung? Schwalbach/Ts., 2013. 128 S. ISBN 978-3-89974815-4

„Will wissenschaftliche Didaktik praxiswirksam sein, muss sie ihre didaktischen Werke hervorbringen.“ (S. 29) Dieser Maxime folgt das Buch von Horst Leps, der einen umfassenden Unterrichtsbericht zu dem von ihm im Rahmen seiner Dissertation entwickelten Lehrstück „Welches ist nun aber die beste Verfassung?“ vorlegt und somit zur Entwicklung der didaktischen Kultur in der Politikdidaktik beitragen möchte. In dieser Tatsache liegt auch die Stärke des Buches: Der ausführliche Unterrichtsbericht zeigt die großen Linien des bereits erprobten Unterrichts auf, verdeutlicht dessen Dramaturgie und beschreibt bzw. begründet detailliert die innere Logik des Lehrstücks (Unterrichtsphasen und Sozialformen, gewählte Methoden und Materialien, Arbeitsproben der Lernenden). Damit macht Leps dem Leser sein Lehrstück Schritt für Schritt nachvollziehbar. Lehrstücke sollen seiner Meinung nach „grundlegende Entdeckungen, Erfindungen und Einrichtungen als Bildungsprozess in der Schule [...] reinszenieren.“ (S. 103) Der Kern des von ihm entwickelten und erprobten Lehrstücks ist die Frage nach der besten Ordnung eines Staates. Damit geht es um ein Menschheitsthema von räumlich und zeitlich unbegrenzter Aktualität. Die Lernenden können so die Kontinuität und Unterschiede zwischen der griechischen Debatte um die beste Verfassung und modernen Verfassungen in drei sogenannten Akten selbst entdecken. Dadurch gelangen sie progressiv zu einem eigenen Urteil unter Einbezug eigener und eben fremder Erklärungen und Schwierigkeiten.

Das Buch umfasst drei Teile, wobei der erste Teil den weitaus größten Umfang einnimmt. Zunächst wird das eigene Lehrstück des Autors vorgestellt, didaktisch nach den Kategorien von Klafki analysiert und in Form des Unterrichtsberichts vorgestellt (Teil 1). Anschließend folgt eine theoretische

Darstellung der Lehrkustdidaktik, wobei sich Leps hauptsächlich auf die Überlegungen der Marburger Didaktiker Berg und Schulz stützt (Teil 2). Abgerundet wird das Buch durch die Vorstellung von drei weiteren Lehrstücken für den Politikunterricht in Form kleinerer Unterrichtsberichte (Hilligens „Mayflower“, Knigges „Umgang mit dem Menschen“, Rawls' „Gerechtigkeit als Fairness“) (Teil 3). Das Buch wird komplettiert durch umfassende Materialien für den Unterricht und Arbeiten der Schülerinnen und Schüler sowie verschriftlichte Unterrichtsinteraktionen. Ein kleiner Mangel findet sich in der Sachanalyse zum Lehrstück, in der fachwissenschaftliche Inhalte aus „Wikipedia“ zitiert werden. Hier wären andere Belegquellen wünschenswert.

Leps bietet ebenfalls einen kurzen Einblick in die Entstehung und Entwicklung seines Lehrstücks. Er macht so deutlich, dass ein Lehrstück nie abgeschlossen ist, jedoch dokumentierte Inszenierungsformen dazu beitragen können, dass andere Lehrkräfte dieses Lehrstück selbst ausprobieren und für sich weiterentwickeln. Diese „Dokumentation“ ist ihm durchaus gelungen. Ein Lehrstück zu unterrichten ist zeit- und arbeitsaufwendig. Dank der zahlreichen Unterrichtsmethoden und vor allem -materialien im Buch, kann man sich jedoch als Lehrkraft in einem ersten Versuch darauf beschränken, eine Auswahl dieser im eigenen Politikunterricht einzusetzen und sich so schrittweise dem Lehrstück annähern.

Ziel des Buches ist es, Politiklehrende – die Hauptadressaten der Publikation – mit der Lehrkustdidaktik vertraut zu machen, damit sie die vorgestellten Lehrstücke ausprobieren können. Durch den ausführlichen Unterrichtsbericht schafft Leps dieses Vertrauen und lädt damit zum Nachmachen und Weiterentwickeln seines eigenen, aber auch der drei anderen Lehrstücke ein. Insgesamt geht es Leps nicht so sehr um eine wissenschaftliche Aufarbeitung der Lehrkustdidaktik, sondern um den eingangs erwähnten Beitrag zur didaktischen Kultur. Dies hat Leps mit seinem Buch erreicht.

Marcus Syring



Wibke Renner-Kasper: Politische Vorstellungen von Hauptschülerinnen und Hauptschülern. Eine empirische Studie zu den Basiskonzepten Macht und Gemeinwohl im Kontext der Projektprüfung. Hanau 2012. 374 S. ISBN 978-3-89846-667-7

Die Dissertation stellt die politischen Vorstellungen von Hauptschülern im 9. Schuljahrgang in den Fokus und leistet damit einen wichtigen Beitrag für eine Gruppe von Lernenden, die bisher in der fachdidaktisch-empirischen Forschung wenig beachtet wurden.

Die Autorin setzt sich mit Schülervorstellungen und dem fachdidaktischen Diskurs über die Basis- und Kernkonzepte auseinander. Die Relevanz der für diese Studie ausgewählten Basiskonzepte „Macht“ und „Gemeinwohl“ wird mit der besonderen Abstraktheit dieser Begriffe für Hauptschüler begründet. Einer politikwissenschaftlichen Reflexion der Basiskonzepte folgen Ausführungen zur Projektorientierung.

Mit fünf Gruppendiskussionen und einem Einzelinterview wurden die subjektiven Theorien der Schüler von Hauptschulklassen in Baden-Württemberg zu den beiden Basiskonzepten und zu ihren Erfahrungen in der Projektprüfung empirisch erhoben. Zwei Gruppendiskussionen (oder sind es strukturierte Interviews?) sind mit dem Auswertungsverfahren der dokumentarischen Methode nach Ralf Bohnsack einer detaillierten Analyse unterzogen worden. Die Auswertung erfolgt nicht fallbezogen, sondern themenbezogen nach Basiskonzepten und Projektprüfung (S. 195). In der Rekonstruktion mit der dokumentarischen Methode bleibt das Buch hinter den Erwartungen zurück. Der Diskursverlauf wird nicht eingehalten (worauf die Autorin selbst verweist) und gerade die Ausklammerung scheinbar forschungsirrelevanter Themen in den Diskussionen (S. 195) lässt aufscheinen, dass empirisch nachgewiesen werden sollte, was vorher bereits deutlich war, weil das Material nach themenadäquaten Hinweisen

in den Interaktionen selektiert wurde. Das widerspricht empirisch-qualitativer Forschung. Bei Bohnsack konstituieren sich gerade im konjunktiven Orientierungsrahmen kollektive, habitualisierte Wissensbestände als kollektives Bedeutungsmuster und wichtig sind Stellen hoher interaktiver Dichte unabhängig davon, was die Schüler zum Thema sagen.

Renner-Kasper zeigt, dass die Lernenden subjektive Theorien zur Politik und zu deren Abläufen und Prozessen entwickeln, dass sie ein negativ geprägtes Selbstbild in Bezug auf ihre politischen Kompetenzen haben, ihnen das Vokabular politischer Situationen fremd erscheint und die Begriffe Politik und Demokratie Unsicherheiten auslösen. Dennoch gelingt die Auseinandersetzung mit den Basiskonzepten und ihre Anwendung, die die Analyse von politischen Problemsituationen fördert (S. 303f.). Die Verfasserin resümiert, dass Politikunterricht an Hauptschulen neu gedacht werden muss. Das Ergebnis des negativen Selbstkonzepts der politischen Kompetenzen zeigt, dass es politischer Bildung nicht gelingt, Angehörige unterer Sozialschichten zu erreichen (S. 304). Sie plädiert deshalb für einen Politikunterricht, der die Vorstellungen von Schülern an Hauptschulen stärker in den Mittelpunkt rückt und sieht hier die methodische Vorgehensweise der Projektorientierung als geeignet.

Zwar bleibt die Aussagekraft wegen der schmalen Basis (zwei Fälle) begrenzt, dennoch gilt dem Vorgehen, die Interaktionen von Schülern über ein fremdinduziertes Thema empirisch zu untersuchen, Lob und Anerkennung. Politische Orientierungen empirisch zu eruieren, ist wichtig und spannend. Die quasi nebenher evaluierte Projektmethode erscheint am Ende als alleinige Konzeption für Veränderungsprozesse an Hauptschulen. Das Buch vermittelt wertvolle Hinweise für Leser, die sich zur Arbeit mit Hauptschülern informieren wollen. Für Forschende, die Interpretationen von Gruppendiskussionen mit der dokumentarischen Methode nachvollziehen und diese kennenlernen wollen, ist das vorliegende Buch weniger geeignet.

Sabine Thormann

Thema: Europa

Das Thema „Europa“ spielt in dieser Zeitschrift selbstverständlich eine große Rolle. Das Online-Archiv reicht zur Zeit bis in den Jahrgang 2000 zurück und weist bis in die aktuelle Ausgabe Beiträge mit Europa-Bezug aus. Die Fundstellen, aus denen hier nur eine Auswahl aufgelistet ist, ergaben sich allein aus der Eingabe des Suchbegriffs „Europa“. Mit geschickterer Suche dürfte sich die Liste der Fundstellen verlängern. Ausgelassen haben wir bewusst Funde zu den spezielleren Themen „Euro“, Eurokrise, Finanzkrise usw. Eine Auswahl zu diesen Themen finden Sie in Heft 3/2000.

Sven Bernhard Gareis, Lenya Meissner, Europa und die Türkei – Stand und Perspektiven einer wichtigen Partnerschaft **GWP 4-13**

Roland Sturm, Europa – Wunsch und Wirklichkeit **GWP 3-13**

Werner Weidenfeld, Die deutsche Europa-Diskussion - Auf der Suche nach einer klaren Kontur **GWP 1-13**

Roland Sturm, Mehr Europa: Zur Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) **GWP 1-13**

Sven Bernhard Gareis, USA – China – Europa. Globale Machtverschiebungen und ihre Auswirkungen **GWP 4-12**

Heiner Adamski, Die Kapitalverkehrsfreiheit und das VW-Gesetz. Europa verklagt Deutschland **GWP 2-12**

Hans-Hermann Hartwich, Die Bundesbank in der EU: Versagen und Machtverlust **GWP 1-12**

Roland Sturm, Die Leviathan AG – Siegt der Staatskapitalismus? **GWP 4-10**

Steffen Mau, Roland Verwiebe, Die Europäisierung sozialer Ungleichheit **GWP 4-10**

Roland Sturm, Die neue europäische Finanzarchitektur **GWP 4-10**

Johannes Fritz, Vor dem Hintergrund der Griechenland-Krise: Brauchen die Euroländer einen eigenen Währungsfonds? **GWP 2-10**

Werner Weidenfeld, Europa: Zeit der Entscheidung **GWP 1-09**

Severin Fischer, Energieversorgungssicherheit: Was kann Europa leisten? **GWP 4-08**

Petra Bendel, Die Rückführungsrichtlinie der Europäischen Union: eine Schande für Europa oder das kleinere Übel? **GWP 3-08**

Andreas Maurer, Erwartungsmanagement in der Europäischen Union. Die deutsche EU-Präsidentschaft 2007 und künftige Sollbruchstellen im EU-System **GWP 4-07**

„Europäische Identität“ - Fragen an Julian Nida-Rümelin **GWP 4-07**

Diether Döring, Sozialstaat und Erwerbstätigkeit in Europa **GWP 1-07**

Christian Steuerwald, Die Europäisierung sozialer Ungleichheit **GWP 3-06**

Patrick Thalacker, Ein Sozialmodell für Europa? Die EU-Sozialpolitik nach der Erweiterung **GWP 2-06**

Stefan Marschall, Europäische Parteien – Phantomorganisationen oder Integrationsbeschleuniger? **GWP 4-05**

Klaus Brummer, Strategien für eine effektivere europäische Außenpolitik **GWP 2-05**

Roland Sturm, Verlierer Europa – die verpasste Chance der Europawahl **GWP 3-04**

Wilhelm Hankel, Deutschlands Europawahn **GWP 1-04**

Roland Sturm, Petra Zimmermann-Steinhart, Das Europa des freien Marktes. Funktion und Konsequenzen der europäischen Wettbewerbspolitik **GWP 3-03**

Roland Sturm, Die Grundrechtecharta der Europäischen Union. Wird Europa bürgernäher? **GWP 3-03**

Hans-Hermann Hartwich, Der EU-Stabilitätspakt in der Krise – ein Lehrstück für Europa **GWP 4-02**

Johannes Varwick, Warum spricht Europa außenpolitisch nicht mit einer Stimme? **GWP 4-02**

Johannes Varwick, Die Europäische Union vor der Erweiterung. Offene Fragen, Chancen und Risiken eines Experiments **GWP 3-01**

Hans-Hermann Hartwich, Nizza-Konferenz und Post-Nizza-Prozess. Status und Perspektiven der Europäischen Union **GWP 1-01**

M. Rainer Lepsius, Welche Verfassung für Europa? **GWP 3-00**

Ingeborg Thümmel, Lernen für Europa – eine bildungspolitische oder (grund-)schulpädagogische Forderung? **GWP 1-00**

Die Autorinnen und Autoren

Heiner Adamski
Brahmsallee 10
20144 Hamburg
E-Mail: heineradamski@t-online.de

Prof. Dr. Maurizio Bach
Lehrstuhl für Soziologie
Universität Passau
Innstraße 41
94032 Passau
E-Mail: Maurizio.Bach@Uni-Passau.de

Roland Benedikter
ist u.a. Europäischer Stiftungsprofessor für
multidisziplinäre Politikanalyse
und Politische Antizipation an der
Universität von Kalifornien in Santa
Barbara und Visiting Scholar an der
Stanford Universität.
616 Serra Street
Encina Hall C241
Stanford, CA 94305-6055
E-Mail: r.benedikter@orfaleacenter.ucsb.edu.

Christian Fischer
Uhlandstraße 9
06114 Halle/Saale
E-Mail: christian.fischer@zsb.uni-halle.de

Sebastian Chr. Fückel, M.A.
Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Universität Trier
Institut für Soziologie
Professur für Soziologie/Sozialpolitik
Universitätsring 15
D - 54296 Trier
E-Mail: fueckel@uni-trier.de

Hanna-Lisa Hauge
Universität zu Köln
Jean Monnet Lehrstuhl – Prof. Dr. Wessels
Gottfried-Keller-Str. 6
50931 Köln
E-Mail: hanna-lisa.hauge@uni-koeln.de

Dr. Thorsten Hippe
Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Didaktik der Sozialwissenschaften
33501 Bielefeld
E-Mail: thorsten.hippe@uni-bielefeld.de

Prof. Dr. Oskar Niedermayer
Freie Universität Berlin
Fakultät für Politik- und
Sozialwissenschaften
Freie Universität Berlin
Ihnestr. 21
14195 Berlin
E-Mail: oskar.niedermayer@fu-berlin.de

Rolf Porst
Martin-Greif-Str. 17
67354 Römerberg
E-Mail: der.porst@t-online.de

Johannes Schillo
Freier Journalist
Postfach 240 162
53154 Bonn
E-Mail: schillo@t-online.de

Prof. Dr. Roland Sturm
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-
Nürnberg
Institut für Politische Wissenschaft
Bismarckstraße 8
D-91054 Erlangen
E-Mail: roland.sturm@fau.de

Prof. Dr. Wolfgang Wessels
Universität zu Köln
Jean Monnet-Lehrstuhl
Gottfried-Keller-Str. 6
50931 Köln
E-Mail: wessels-office@wiso.uni-koeln.de

Dr. Andreas Wimmel
Universitätsassistent
Universität Innsbruck
Institut für Politikwissenschaft
Universitätsstraße 15
A-6020 Innsbruck
Email: andreas.wimmel@uibk.ac.at