



# GWVP

© Mack Ahmann, Wikimedia Commons, lizenziert unter  
Creative Commons Lizenz by-sa/2.0-de,  
URL: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/de/legalcode>

## Gesellschaft·Wirtschaft·Politik

Sozialwissenschaften für politische Bildung

Ukraine · Großbritannien · USA · Frankreich

TTIP · Wohnungspolitik · Neue Länder ·

Serie Schüler forschen



Verlag Barbara Budrich

64. Jahrgang · 1. Vierteljahr 2015  
ISSN 0016-5875

# 1/2015

[www.budrich-journals.de](http://www.budrich-journals.de)

## Zu dieser Ausgabe

Das Wahlvolk wirkt müde. Es mag nicht mehr so zahlreich wählen. Die Politik hat Ideen, es aufzuwecken. Drollige Ideen, meint Roland *Sturm* (Meinung).

Was sagen Sie zum Thema „Ukraine“? Schülerinnen und Schüler stellen Fragen aus dem tagtäglichen Wahrnehmen und Erleben. Aber für die Phänomene des Tages finden Lehrerin oder Lehrer in den Lehrplänen bestenfalls ein weitmaschiges Raster zur Einordnung, nicht aber konkrete Antworten, wie Schülerfragen sie verlangen.

Was also sagt die Lehrkraft zum Thema „Ukraine“? Die Politik orakelt, die Wirtschaft spricht mit; und wer noch alles: Amerika, die EU, die NATO, die Staaten Ostmitteleuropas, die Ukraine selbst und schließlich Russland. Uns bewegen Sorge, Fragen des Rechts, der Moral, der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit, der politischen Vernunft. Wo ist Orientierung?

Christian *Fischer* (Politische Didaktik) bekennt sich zur Ratlosigkeit. Seine beispielhafte Selbstreflexion könnte vielen Kolleginnen und Kollegen zur Anregung dienen.

Vor der Urteilsbildung stehen die Ansicht und die Analyse der Sache. Die Medien des Tages – Presse, TV und Internet – bringen rasche Information und mehr, als man ordnen und verwenden kann. Die Wissenschaft braucht etwas länger, aber ihre Analyse macht sichtbar, welche Akteure mit welchen Zielen unterwegs sind, welche Strukturen in unserer Gesellschaft wirksam sind. So in dieser Ausgabe von GWP:

- **Wirtschaft:** Welche Strategien stehen hinter TTIP (Jens *van Scherpenberg*: Kolumne)? Was ändert die Neufassung des „Erneuerbare Energien-Gesetz“ (Heinrich *Pehle*: Aktuelle Information)? Welche Strukturen führen zur disparaten Entwicklung der Löhne (Alexander *Haupt*: Aktuelle Analyse)? Gibt es eine europäische (harmonisierte) Wohnungspolitik (Tilman *Harlander* im Interview)? Können Konsumenten Macht entwickeln? (Franziska *Wittau*, Fachaufsatz).
- **Politik:** Auslandseinsätze der Bundeswehr (Klaus *Brummer*, Fachaufsatz), Konstanten und Probleme der deutsch-französischen Beziehungen (Wichard *Woyke*, Fachaufsatz), Wohin treibt es Großbritannien nach der Wahl – weg von Europa? (Roland *Sturm*, Fachaufsatz), Wie ist Amerika wirklich? (Heike *Paul*, Das Besondere Buch).
- **Gesellschaft:** Wie haben sich die Wünsche der Bürger in den Neuen Ländern in 25 Jahren erfüllt? (Everhard *Holtmann*, Fachaufsatz), Wer bestimmt in den Aufsichtsgremien von Rundfunk und Fernsehen? (Heiner *Adamski*, Rechtsprechung kommentiert). Einen großen Erklärer der Gesellschaft stellt Bernhard *Schäfers* vor: Max Weber (Kontexte). Zugleich eine Einladung zur (Wieder-)Begegnung mit dem Soziologen, dem wir viele Fixpunkte unseres Gesellschaftsbildes verdanken.

Ohne Methode geht nichts. Rolf *Porst* zeigt in der sechsten Folge seiner Methoden-Einführung, wie man Befragungen durchführt, und Peer *Egtved* (Politische Didaktik) prüft, ob neue digitale und interaktive Medien einen stärker interdisziplinär ausgerichteten Unterricht begünstigen.

Diese Ausgabe ist wieder – wie die meisten vorangegangenen – deutlich umfangreicher als im Abonnementsvertrag garantiert. Viel, vielleicht zu viel Stoff zum baldigen Lesen. Doch die aktuellen Inhalte drängten, und alles bleibt Ihnen im Archiv zum jederzeitigen Zugriff (auch mit Stichwort-Recherche) auf Dauer erhalten.

*Die Herausgeber*

## Jahrgang 64, 2015, Heft 1 – Inhalt

### ONLINE-ARCHIV

Thema Ungleichheit/Gerechtigkeit .....	4
--	---

### MEINUNG

Roland Sturm	
Wählen im Supermarkt	
<i>Über denkwürdige Vorschläge gegen die niedrige Wahlbeteiligung</i> .....	5

### INTERVIEW

Tilman Harlander und Bernhard Schäfers im Gespräch.	
Soziale Mischung in der Stadt- und Wohnungspolitik .....	9

### AKTUELLE ANALYSE

Andreas Haupt	
Wachsende Lohnungleichheit in Deutschland.	
Eine berufsspezifische Perspektive .....	17
Heinrich Pehle	
„EEG 2.0“: Die Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes	
<i>Über die wichtigsten Inhalte des Reformpakets</i> .....	25

### WIRTSCHAFTSPOLITISCHE KOLUMNE

Jens van Scherpenberg	
TTIP – die strategische Agenda	
<i>Bei TTIP geht es nicht allein um den Abbau von Zöllen, um Produkt- und Umweltstandards, um Marktzugang und Investorenschutz. Angetrieben werden die Verhandlungen durch grundlegende geopolitisch-strategische Ziele.</i> .....	31

### FACHAUFSÄTZE

Everhard Holtmann	
Licht im Tunnel – die Vorwegnahme der Einigung und ihr schließliches Erleben in Ostdeutschland im Spiegel von Bevölkerungsumfragen .....	39
Klaus Brummer	
Auslandseinsätze der Bundeswehr: Zwischen Bündnisverpflichtungen, Parlamentsvorbehalt und öffentlicher Meinung .....	49
Roland Sturm	
Großbritannien vor der Wahl	
<i>Das Zweiparteienystem gehört der Vergangenheit an. Das britische Regierungssystem entfernt sich immer mehr vom Westminstermodell</i> .....	61
Richard Woyke	
Deutsch-französische Beziehungen unter Merkel, Sarkozy und Hollande	
<i>Frankreich wie Deutschland bedürfen der intensiven Kooperation, wollen sie in der internationalen Politik eine Rolle spielen.</i> .....	71

# Gesellschaft . Wirtschaft . Politik

## Sozialwissenschaften für politische Bildung

[www.budrich-journals.de](http://www.budrich-journals.de)

Franziska Wittau	
Konsumbildung: Verbraucherpolitische Leitbilder in der Diskussion .....	83
<b>SERIE SCHÜLER FORSCHEN</b>	
Rolf Porst	
Arten von Befragungen und Befragungstechniken .....	93
<b>KONTEXT – GESELLSCHAFTSBILDER</b>	
Bernhard Schäfers	
Max Weber als Soziologe und Politologe .....	105
<b>RECHTSPRECHUNG KOMMENTIERT</b>	
Heiner Adamski	
Die Neuausrichtung des ZDF-Staatsvertrages.	
Das Bundesverfassungsgericht fordert Vielfaltsicherung und Staatsferne .....	111
<b>POLITISCHE DIDAKTIK</b>	
Christian Fischer	
Die Ukraine-Krise als Herausforderung für den Politikunterricht. Fragen und Probleme aus der Unterrichtsentwicklung am Beispiel einer Konfliktanalyse .....	121
Peer Egtved	
Fächerintegrativer Unterricht mit neuen digitalen Medien – ein Komplexitätsparadoxon? .....	133
<b>DAS BESONDERE BUCH</b>	
Heike Paul	
Von „hässlichen Amerikanern“ und ihrer globalen Verbreitung, oder wie sehr schadet amerikanische Populärkultur dem Ansehen der USA in der Welt?	
<i>Martha Bayles: Popular Culture, Public Diplomacy, and America's Image Abroad.</i>	145
<b>REZENSIONEN</b>	
Kerstin Pohl	
Rico Behrens, Solange die sich im Klassenzimmer anständig benehmen. Politiklehrer/innen und ihr Umgang mit rechtsextremer Jugendkultur in der Schule .....	151
Sibylle Reinhardt	
Susann Gessner – Politikunterricht als Möglichkeitsraum .....	152
<b>AUTORINNEN UND AUTOREN</b> .....	153



## Thema Gerechtigkeit/Soziale Ungleichheit

Das Online-Archiv steht allen Abonentinnen und Abonenten kostenlos zur Verfügung. Stellen Sie Ihr Dossier zum Thema Gerechtigkeit/Soziale Ungleichheit aus zahlreichen Beiträgen verschiedener Jahrgänge zusammen.

*Stefan Hradil*, Behält Karl Marx doch Recht? **GWP 3-14**

*Christoph Butterwegge*, Armut im Alter. Wie das Problem verharmlost und verdrängt wird  
**GWP 1-13**

*Heinz-Jürgen Dahme/Norbert Wohlfahrt*, Ungleich gerecht? Kritik moderner Gerechtigkeitsdiskurse und ihrer theoretischen Grundlagen **GWP 4-12**

*Johannes Schillo*, Was heißt hier gerecht? **GWP 4-12**

*Stefan Hradil*, Müssen wir uns an mehr Ungleichheit gewöhnen? **GWP 1-12**

*Christoph Butterwegge*, Armut und Bildung **GWP 4-11**

*Steffen Hillmert*, Bildungszugang, Bildungskonsequenzen und soziale Ungleichheit im Lebenslauf  
**GWP 2-11**

*Stefan Hradil/Annette Spellerberg*, Lebensstile und soziale Ungleichheit **GWP 1-11**

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

*Jörg Rössel*, Ethnische Ungleichheit. Diskriminierung in der Einwanderergesellschaft oder Reproduktion der geschichteten Sozialstruktur? **GWP 4-10**

*Stefan Liebig*, „Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind.“ Oder: Einkommensgleichheit als Lösung aller gesellschaftlichen Probleme? **GWP 3-10**

*Richard Hauser*, Soziale Gerechtigkeit – ein magisches Viereck **GWP 2-10**

*Stefan Hradil*, Die Armut und die Unterschicht. Eine Kontroverse wird härter **GWP 1-10**

*Michael Schmitz*, Spielräume für Spielfilme. – Der Spielfilm „Die fetten Jahre sind vorbei“ im Rahmen einer Unterrichtssequenz in der Jahrgangsstufe 11 – **GWP 2-09**

*Stefan Liebig*, Was versteht man unter sozialer Gerechtigkeit? **GWP 4-08**

*Alexander Schulze*, Die sozialwissenschaftliche Erklärung gesundheitlicher Ungleichheiten  
**GWP 2-08**

*Andreas Mergenthaler*, Langfristig Arbeitslose – die neue Unterschicht Ostdeutschlands?  
**GWP 4-07**

*Christoph Butterwegge*, Kinderarmut in einem reichen Land – ein Armutszeugnis für die ganze Gesellschaft **GWP 4-07**

*Hans-Hermann Hartwich*, Über Löhne, Tarifautonomie und Gerechtigkeit **GWP 2-07**

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

*Christine Hohmann-Dennhardt*, Gerechtigkeitsprobleme im Sozialstaat **GWP 2-06**

*Matthias Richter/Thomas Lampert/Klaus Hurrelmann*, Soziale Ungleichheit und Gesundheit im Kindes- und Jugendalter **GWP 2-06**

*Stefan Hradil*, Werden die Reichen immer reicher und die Armen immer ärmer? **GWP 3-05**

*Inga Uhlenbrock*, Armut im Wohlstand. Zentrale Ergebnisse des 2. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung **GWP 2-05**

*Bodo Lippl/Bernd Wegener*, Soziale Gerechtigkeit in West- und Ostdeutschland **GWP 2-04**

*Richard Hauser*, Die Entwicklung der Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland  
**GWP 3-02**

*Heinz-Herbert Noll*, Zum Wandel sozialer Ungleichheit in modernen Gesellschaften **GWP 4-01**

*Heiner Adamski*, Gerechtigkeit im System sozialer Sicherungen? Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegeversicherung **GWP 2-01**

# Wählen im Supermarkt

*Roland Sturm*

Die Parteien suchen nach kreativen Ideen, um die Wahlbeteiligung in Deutschland zu erhöhen. In anderen Ländern kämpfen Bürgerinnen und Bürger um das Recht, frei wählen zu dürfen. Diese Diskrepanz weist auf Funktionsprobleme unserer Demokratie hin. Aber welche? Und wie lassen sich diese beheben? Man kann sie ignorieren und ins Positive wenden. Die Wahlbeteiligung von 50 Prozent, die die SPD-Generalsekretärin Yasmin Fahimi im Dezember 2014 in einem Welt-Interview als inakzeptabel einordnete, ist in den USA oder der Schweiz längst Realität. Die amerikanische Politikwissenschaft gibt sich schon seit über fünfzig Jahren mit der These zufrieden, das sei „funktionale Apathie“. Wer nicht wählt, ist wohl zufrieden, mit dem was er vorfindet – sonst würde er wählen.

Der „mündige Bürger“ habe auch das Recht „unpolitisch“ zu sein. Das ist wohl so, aber im deutschen Falle auch eine Niederlage der politischen Bildung. Diese sieht in der Abkehr vom Gemeinwesen und von Mitgestaltung und Mitverantwortung eher ein Partizipationsdefizit als eine Form des Beifalls für den politischen Alltag. Eine substantielle Debatte zum Problem der niedrigen Wahlbeteiligung hat sich aus Sicht der politischen Bildung deshalb auch an den Fragen zu orientieren: Wie kommt es zu der Kluft zwischen Politik und Lebenswelt vieler?, Warum sind Mitgestaltung und Mitverantwortung nicht ausreichend attraktiv? Bräuchte man ein weiteres Indiz für die Relevanz dieser Fragen, könnte hinzugefügt werden, dass unter drei Prozent der Deutschen sich in Parteien engagieren.

Frau Fahimi hat in dem erwähnten Interview Vorschläge gemacht, wie der niedrigen Wahlbeteiligung eventuell beizukommen wäre. Implizit geht sie dabei nicht vom



**Prof. Dr. Roland Sturm**

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

Foto: FAU – Harald Sippel

„mündigen Bürger“, sondern vom betreuten Bürger bzw. zu betreuenden Bürger aus. Das passt in die Landschaft. Inzwischen leistet sich ja sogar das Kanzleramt eine Kommission „Wirksames Regieren“, die Bürgerinnen und Bürger zu mehr Glück verhelfen soll. Der „liberale Paternalismus“, der sich hier manifestiert, verlangt von den Menschen nichts, ja nimmt auch noch Rücksicht auf eine „gewisse Bequemlichkeit“, wie Frau Fahimi dies formulierte.

Sie schlug zum einen vor, „wir sollten das Wählen an viel mehr öffentlichen Plätzen ermöglichen“. Dies schloss Supermärkte, Bahnhöfe und öffentliche Bibliotheken ein, zum anderen plädiert sie für Wahlwochen. Wahlwochen in Deutschland, gleichzeitig aber das Bedauern, dass Europawahlen immer noch in einer Wahlperiode stattfinden, was Ausdruck mangelnder Wahrnehmung der Wahl des Europaparlaments als gemeinsamer europäischer Wahl sei. Diese Unterscheidung müsste wohl erst noch erklärt werden. Ein neues Thema wäre sicherlich auch: Wahlwochen und Ergebnismanipulation. Was würden die Parteien tun, wenn sie die Dienstag-Zwischenergebnisse kennen (auch heute kennen die Parteien schon früher als der Normalbürger den Wahlausgang), um bis Sonntag das Blatt noch zu wenden?

Bequemer Wählen. Nun wäre es vielleicht kein großer Verlust, wenn man bei der Abgabe der Wahlunterlagen nicht mehr in die grimmigen Gesichter der faktisch zwangsabgeordneten Wahlhelfer der Gemeinde schauen müsste. Ein freundlicher Verkäufer im Supermarkt könnte uns zwischen Sonderangeboten und duftenden Backwaren zu einem Wahleckchen führen. Bei zugigen Bahnhöfen und angesichts des Service der Deutschen Bahn könnte man schon skeptischer werden. Während öffentliche Bibliotheken sich über eine gesteigerte Wertschätzung sicher freuen würden.

Was Frau Fahimi ausgelassen hat, ist der Hinweis, dass vielleicht noch mehr Personen wählen würden, wenn neben dem Bequemlichkeitsfaktor auch der Fun-Faktor eine Rolle spielen würde. Keine anständige Sportübertragung kommt ohne Gewinnspiel aus. Was der deutschen Fußballnationalmannschaft Recht ist, könnte auch der politischen Elite Recht sein – und politische Bildner übernehmen die Verlosung des Autopreises. Gefragt wird dann, wie bei Gewinnspielen üblich, so Tiefschürfendes wie: Wer regiert in der Großen Koalition „alle“ oder „CDU, CSU und SPD“?. Oder ähnlich schräg, was der FAZ (27.12. 1014: 8) einfiel, im Supermarkt wird die Wahlkabine vor der Kasse aufgebaut. Die Stimmabgabe wird mit einem Fünf-Euro-Gutschein belohnt, der auf den Einkauf angerechnet wird. Der paternalistische Staat könnte den Supermarktketten die Kosten erstatten.

Hinter solchen Überzeichnungen verbirgt sich die harte Realität, dass Bürgerinnen und Bürger vor allem Politikkonsumenten geworden sind. Und wie bei allen Konsumenten greift Konsumentensouveränität nur bei ausreichender Information. Der mündige Bürger ist auch ein informierter Bürger. Wenn der Deutsche im Ausland lebt, fordert das Wahlgesetz von ihm folgerichtig persönliche und unmittelbare Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland, eine rein passive Kommunikationsteilnahme, etwa durch den Konsum deutschsprachiger Medien im Ausland, genüge nicht. Der Inländer darf immer wählen, auch wenn er seine bequeme Wahlentscheidung im Supermarkt nicht informierter vornimmt als seine Wahl zwischen Erdbeer- und Kirsch-Joghurt. Das ist Demokratie, aber dennoch nicht befriedigend. Wir brauchen nicht nur mehr Wählerinnen und Wähler, sondern mehr interessierte und informierte Wählerinnen und Wähler. Eine erhöhte Wahlbeteiligung, die nur auf den Betreuungsfaktor setzt und den Faktor politische Willensbildung vernachlässigt, ist der Gefahr ausgesetzt, manipulierbaren Stimmungen Mehrheiten zu ver-

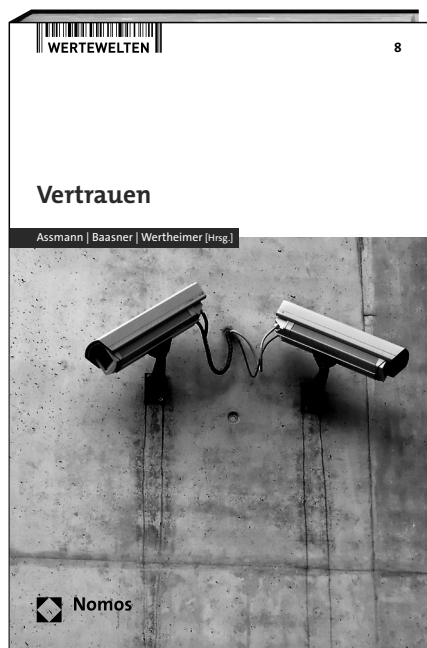
schaffen, die durch Wahlkampfwerbefeldzüge oder unverantwortlichen Populismus erzeugt werden.

Ein „technisches“ Problem des bequemen Wählens sollte wenigstens erwähnt werden. Es gibt viele – z.B. auch die Garantie eines korrekten Wahlaktes bei „mobilen Wahlkabinen“. Frau Fahimi wurde entgegengehalten, es gebe ja schon bequemes Wählen, nämlich die immer populärer werdende Briefwahl. Sicher ist die Briefwahl bequem – ist sie aber auch geheim? Schaut hier nicht der Ehepartner mehr als gelegentlich über die Schulter, oder führt der Sohn seiner alten Mutter die Hand?

Das Rätsel der sinkenden Wahlbeteiligung hat keine technischen Lösungen: mehr ist nicht besser. An einer Debatte über die Defizite deutscher Demokratie und auch der politischen Bildung führt deshalb kein Weg vorbei.

# Vertrauen

## Grundlage gesellschaftlichen Arrangements



### Vertrauen

Herausgegeben von Heinz-Dieter Assmann,  
Frank Baasner und Jürgen Wertheimer

2014, 215 S., brosch., 28,- €

ISBN 978-3-8487-1713-2

(Wertewelten, Bd. 8)

[www.nomos-shop.de/24024](http://www.nomos-shop.de/24024)

In Zeiten des umfassenden „controlling“ und weltumspannender Abhörtechnologie, wird besonders oft an das Vertrauen appelliert. Darüber hinaus ist Vertrauen nicht nur eine öffentliche, sondern auch eine individuelle, ja intime Kategorie. Oft genug wird Vertrauen emotional, ja irrational gegen alle Wirklichkeit in Stellung gebracht.

Der Akt des Vertrauensbruchs wird noch immer als gravierender Verstoß gegen die gesellschaftliche Ordnung

betrachtet, dabei sind Vertrauensbrüche ständige Begleiter des Alltags. Der bloße Akt des Vertrauensspendens ersetzt Werte. Der Akt des Vertrauensentzugs zerstört sie. Vertrauen ist mithin der Stoff, aus dem die Träume gesellschaftlichen Arrangements sind.

Die Autoren des Bandes fragen nach Zusammenhängen zwischen den Vertrauensverhältnissen und den jeweiligen sozialen, kulturellen, politischen, religiösen, ethischen Rahmenbedingungen.

---

Bestellen Sie jetzt telefonisch unter 07221/2104-37.

**Portofreie Buch-Bestellungen unter [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)**

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



**Nomos**

# Soziale Mischung in der Stadt- und Wohnungspolitik

*Tilman Harlander und Bernhard Schäfers im Gespräch*

*Herr Harlander, Sie haben zusammen mit Gerd Kuhn und der Wüstenrot Stiftung den repräsentativ zu nennenden Band heraus gegeben: „Soziale Mischung in der Stadt“, in dem sich neben historischen Analysen auch Fallstudien zu einzelnen Städten und zur Wohnungspolitik in Europa finden. (Soziale Mischung in der Stadt. Case Studies – Wohnungspolitik in Europa – Historische Analyse. Herausgeber: Tilman Harlander, Gerd Kuhn, Wüstenrot Stiftung. Stuttgart und Zürich 2012)*

*Beginnen wir mit einem kurzen Rückblick auf den Wohnungs- und Städtebau im Nationalsozialismus. War die Gemeinschaftsideologie wirksam? Was wurde davon in den Städtebau und in die Wohnungsbaupolitik der Bundesrepublik übernommen?*

In der Gesellschaftspolitik der Nationalsozialisten nahm der Begriff der „Volksgemeinschaft“ programmatisch einen zentralen Platz ein. Die politische Bindungskraft des Nationalsozialismus beruhte zu einem wesentlichen Teil auf der erfolgreichen Mobilisierung all der Sehnsüchte und Wünsche nach Gemeinschaft, Ausgleich, Anerkennung und Einheit, die die politisch und gesellschaftlich zerklüftete Weimarer Klassengesellschaft nicht hatte befriedigen können. Die „Volksgemeinschaft“ versprach für die „Volksgenossen“ Inklusion und Harmonie, war aber nicht denkbar ohne ihre Kehrseite, ohne den Ausschluss, die „Aussonderung und Ausmerzung“ und die mitleidlose Eliminierung all jener, die, allen voran die Juden, zu „Gemeinschaftsfremden“ und „Volkschädlingen“ erklärt wurden.

Natürlich schlug die Janusköpfigkeit dieses Gemeinschaftsversprechens auch in der Wohnungs- und Siedlungspolitik durch – etwa in der Durchsetzung rassistischer und politischer Auswahlkriterien bei der Vergabe von Kleinsiedlerstellen und „Volkswohnungen“, bei der „zwangsweisen Ausmietung“ und Requirierung von „Judenwoh-



**Prof. Dr. Tilman Harlander**

em. Professor für Architektur- und Wohnsoziologie der Universität Stuttgart.

Mitglied der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung



**Prof. em. Dr. Bernhard Schäfers**

Mitglied der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung



nungen“ oder schließlich in den monströsen, auf „Eindeutschung“, Vertreibung und „Umvolkung“ zielenden „Ostraumplanungen“. Aber auch für die Deutschen erwiesen sich die ganze heimattümelnde Siedlungsrhetorik, all die Versprechungen, nach denen der Wohnungsbau als „Problem Nr. 1“ behandelt werden würde, weitgehend als leere Propagandafloskeln. Der Wohnungsbau erlangte während der 1930er Jahre zu keinem Zeitpunkt finanzpolitische Priorität und wurde mit der Verabschiedung des Vierjahresplans 1936 gänzlich der Aufrüstung und Kriegsvorbereitung untergeordnet. Selbst in den wenigen noch Ende der 1930er Jahre gebauten sog. „Gemeinschaftssiedlungen“ (z.B. Braunschweig-Mascherode) gelang die „Zusammenführung aller deutschen Volkskreise“ allenfalls ansatzweise. Wichtiger als die anfänglich öffentlichkeitswirksam propagierte „Überwindung der Klassensiedlung“ wurde für die NS-Stadtplanung vor allem in der Kriegsphase das politische Gliederungsprinzip der „Ortsgruppe als Siedlungszelle“. Das durch den Hamburger Architekten und Wiederaufbauplaner Konstanty Gutschow ab 1941 entwickelte und vielfach aufgegriffene Konzept machte die Gliederungsbereiche der Partei von der Zelle zum Block und zur Ortsgruppe zum ausschlaggebenden Prinzip der städtebaulichen Gestaltung.

Was die Bundesrepublik betrifft, so lag die herausragende Aufgabe der Nachkriegszeit in sozialpolitischer Hinsicht in der Integration der vielen Millionen Flüchtlinge und Vertriebenen. Die dabei über die Einquartierungen gemachten Erfahrungen an schicht- und regionsübergreifender Gemeinschaftlichkeit folgten nicht ideologischen Konstrukten, sondern waren den Deutschen durch die Not der Zeit bzw. die Alliierten und deren wohnungszwangswirtschaftliche Maßnahmen aufgezwungen – ein für die Nachkriegsgesellschaftsentwicklung enorm bedeutsamer Vorgang. Auch der Erfolg des von einem breiten Allparteienkonsens getragenen sozialen Wohnungsbaus und seine Öffnung für „breite Schichten“ des Volkes können als Schlüsselemente des Wiederaufbaus und der sozialstaatlich flankierten politischen Stabilisierung im Nachkriegsdeutschland kaum überschätzt werden.

Bei den planerischen bzw. städtebaulichen Leitbildern gab es nach 1945 Kontinuitäten und Brüche. Eine zentrale Bedeutung erhielt das Konzept der „Nachbarschaft“, das zum sozialen Kern der städtebaulichen Leitbilder des Wiederaufbaus während der 1950er Jahre wurde. Was die Beschäftigung mit dem gleichermaßen aus dem angelsächsischen Raum („neighbourhood units“) wie aus der NS-Zeit („Siedlungszelle“) hervorgegangenen Nachbarschaftskonzept ebenso wie mit den Leitbildern der gegliederten, aufgelockerten und dann auch autogerechten „Stadtlandschaft“ für uns Deutsche so ambivalent gemacht hat, waren die frappierend dicht geknüpften – und im Wiederaufbau weitgehend tabuisierten – personellen und konzeptionellen Kontinuitäten zur NS-Zeit, die erst durch die jüngere Forschung seit den 1980er Jahren wieder freigelegt und diskutiert wurden.

*In einem Beitrag für den genannten Band, den Sie zusammen mit Gerd Kuhn verfasst haben, charakterisieren Sie Deutschland als ein Land, in dem eine breite Akzeptanz des Ziels „sozialer Mischung“ sowohl in kommunaler Praxis als auch innerhalb der Wohnungswirtschaft vorherrscht. Hierzu stellt sich eine Reihe von Fragen, gerade auch im Hinblick auf die zunehmende sozialräumliche Polarisierung und die Gefahr, dass die Stadtgesellschaft auseinander driftet.*

*Wie beurteilen Sie dieses in Deutschland vorherrschende und von der Bevölkerung wohl breit akzeptierte „Mischungsideal“ (wie Sie es nennen)?*

Das ist richtig, in der Programmatik und Praxis von Kommunen und Wohnungswirtschaft (insbesondere der ehemals gemeinnützigen Wohnungswirtschaft und der kommunalen Wohnungsunternehmen) dominiert hierzulande nach wie vor das „Mischungsideal“ nahezu unangefochten – vielleicht gerade deshalb zunehmend ausdrücklicher, weil die Anzeichen wachsender sozialräumlicher Polarisierung und eines „Auseinanderdriftens der Stadtgesellschaften“ immer unübersehbarer werden. Dies hat seine Wurzeln in der Nachkriegsgeschichte, in der – ähnlich wie in den angelsächsischen „mixed neighbourhood units“ – soziale Mischung im Wohnen als gleichsam selbstverständlicher Bestandteil der auf allgemeine Wohlstandssteigerung, Fortschritt und Nivellierung gerichteten Wohnungs- und Gesellschaftspolitik für „breite Schichten“ verstanden wurde. Nur in sozialstrukturell „ausgewogenen“ Quartieren schien eine gleichmäßige Versorgung mit Infrastruktur möglich, während die Existenz von „Elendsvierteln“ und „Ghettos“ ganz offensichtlich dem erklärten Ziel der Herstellung „gleichwertiger Lebensbedingungen“ widersprach.

Dabei ist das Mischungsziel ja tatsächlich bei weitem nicht so eindeutig und selbstverständlich unumstritten, wie es auf den ersten Blick scheint. Das Gegenbild scheint zunächst einmal konsensual: Die forcierte Entmischung, sozialräumliche Spaltung und Entsolidarisierung der Stadtgesellschaften, ein Prozess, der von UN-Habitat im Weltmaßstab inzwischen als eine der größten Herausforderungen des 21. Jahrhunderts angesehen wird. Aber „soziale Mischung“? Der Begriff selbst hat etwas seltsam Altbackenes, „Durchmischung“ erinnert an den längst obsolet gewordenen alten sozialen Wohnungsbau, an bürokratisierte Sozialstaatsstrategien. Aber auch darüber hinaus gibt es ernstzunehmende Skepsis von Sozialwissenschaftlern. Freiwillige ethnische Enklaven etwa könnten durchaus positive Funktionen im Prozess der Integration erfüllen. Die Wirkung von Segregation sei grundsätzlich ambivalent – ob ein Quartier zum „Sprungbrett“ für soziale Integration und Aufstieg oder zur „Mobilitätsfalle“ werde, hänge weniger vom Grad der Mischung ab als von den jeweiligen Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt, dem Bildungswesen, der Unterstützung beim Spracherwerb etc.

Demgegenüber ist freilich in Problemquartieren bzw. sozialen Brennpunkten deutscher Städte in der Praxis vom Idealtypus freiwilliger Segregation in aller Regel nicht auszugehen: Hier überlagern sich zumeist ethnische und soziale Benachteiligungen, so dass es angesichts der über den Markt vermittelten Spaltungstendenzen aus der Perspektive kommunaler Praxis zu aktiver Mischungspolitik keine Alternative gibt. Dies war auch die einhellige Botschaft aller Vertreter aus Kommunalpolitik und Wohnungswirtschaft, mit denen wir im Rahmen unserer Untersuchung sprechen konnten. Dies umso mehr, wenn mit modernen inklusiven Integrations- und Diversitätspolitiken auf kommunaler Ebene mit „Mischung“ nicht (mehr) die Einebnung und Nivellierung kultureller und ethnischer Unterschiede verstanden wird, sondern, wie dies der Magistrat der Stadt Frankfurt formuliert hat, gerade umgekehrt „eine Balance von Integration und Diversität, von geteilter Gemeinsamkeit und individueller Vielfalt“ angestrebt wird. Die Grenzen von Mischungspolitiken sind freilich evident: Soziale Mischung allein bietet keine Lösungen für Armut, Ausgrenzung und Diskriminierung und muss durch entsprechende Arbeitsmarkt, Sozial- und Bildungspolitiken flankiert werden.

„Soziale Mischung“ in dem von uns vertretenen Sinn beinhaltet also in erster Linie einen wohnungs- und städtebaupolitischen Ansatz, der sich gegen die über die Wohnungsmärkte erzwungene Entmischung richtet und für sozial offene Quartiere plädiert, in denen die Option für ein nachbarschaftliches schichten-, ethnien-, religions- und generationenübergreifendes Miteinander im Quartier erhalten bleibt. Dies impliziert zugleich einen Mischungsbegriff, der die „soziale Mischung“ nicht isoliert ins Blickfeld nimmt,

sondern mit anderen Mischungsdimensionen wie der funktionalen Mischung, der Mischung verschiedener Bauträgerformen, der Mischung von Alt und Neu oder auch einer gelungenen Mischung von privaten und öffentlichen Räumen ins Blickfeld nimmt.

*Können Sie die zunehmende Spaltung von Arm und Reich aus dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung und aus anderen Quellen mit einigen Zahlen belegen? Wie sieht es im Vergleich mit anderen OECD-, insbesondere EU-Staaten, aus?*

Unserer Einschätzung nach geht man nicht fehl, wenn man wachsende Konflikte um Gentrifizierung und Segregationsprozesse als das sozialräumliche Korrelat eines gerade auch hierzulande beschleunigten Auseinanderdriftens von Arm und Reich interpretiert. Die sich dabei weiter öffnende Schere wird besonders plastisch in international vergleichenden Analysen. Als alarmierend wertete bereits 2008 die OECD-Studie „Growing unequal“, dass sich in Deutschland in den vorhergehenden 20 Jahren der Anstieg der sog. Armutsrisikoquote – mit Ausnahme Irlands – rascher vollzogen habe als in jedem anderen OECD-Land. Im Dezember 2011 schreckte dann eine vergleichende Studie der OECD „*Divided we stand – Why inequality keeps rising*“ die Öffentlichkeit mit dem Befund auf, dass in Deutschland auch „die Einkommensungleichheit seit 1990 erheblich stärker gewachsen (ist) als in den meisten anderen OECD-Ländern“. Hierzulande verdienten 2008 die obersten zehn Prozent ungefähr achtmal so viel wie die untersten zehn Prozent, ein Verhältnis, das in den 1990er Jahren noch bei sechs zu eins lag. In den 1980er und 90er Jahren gehörte nach der OECD-Studie Deutschland noch zu den „eher ausgeglichenen Gesellschaften“, inzwischen liege es nur noch im Mittelfeld. Während die Bundesregierung bei der Verabschiedung des Dritten Armuts- und Reichtumsberichts 2008 aufgrund des Abbaus von Arbeitslosigkeit noch auf eine leichte Abschwächung der Einkommensungleichheit seit 2005 verweisen konnte, konstatierte das DIW (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) in seinem Wochenbericht 46/2013 ein Ende dieses Trends. Insgesamt hätten sich die Einkommenszuwächse im obersten Dezil der Bevölkerung zwischen 2000 und 2011 auf 13 Prozent summiert, während für das erste bis vierte Dezil Einkommensrückgänge von bis zu fünf Prozent zu verzeichnen seien. Und was die Vermögensstrukturen betrifft, so erklärte wiederum das DIW in Berlin Ende Februar 2014 (Wochenbericht 9/2014) als Fazit einer vergleichenden umfassenden Untersuchung: „Nirgendwo in der Euro-Zone sind die Vermögen ungleicher verteilt als in Deutschland“ (2012: Gini-Koeffizient von 0,78, der höchste der Eurozone).

*Immer häufiger ist von „Gated Communities“ die Rede. Bisher konnte man doch in Deutschland davon ausgehen, dass es solche abgeschlossenen und gut bewachten Wohnkomplexe eher nicht gibt. Können Sie Beispiele in Deutschland nennen? Rechnen Sie mit einem wachsenden Trend?*

Bislang gibt es – anders als etwa in England, den südeuropäischen Ländern und insbesondere den osteuropäischen Transformationsstaaten – in Deutschland wirklich abgeschlossene „Gated Communities“ nur in einer geringen, allerdings durch die Medien regelmäßig stark beachteten Zahl von Fällen (Beispiele: „Potsdamer Arkadien“, „Barbarossa Park“ Aachen etc.). Ganz offensichtlich ist die Anlage ausgedehnter abgeschlossener Wohnkomplexe wohnkulturell wie planungsrechtlich mit den deutschen Traditionen generell wenig kompatibel und – bisher – auch wenig gewünscht. Die freie Zugänglichkeit der öffentlichen Räume gehört nach übereinstimmender Auffassung in den Kommunen zu den unbedingt schützenswerten Kernbestandteilen der Tradition der europäischen Stadt. Ganz in diesem Sinn verpflichtet auch § 1 (5) des Baugesetz-

buches die Bauleitplanung zu einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung, die „eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung“ gewährleistet. D.h. in der damit gebotenen Abwägung ist das Recht auf „freie Zugänglichkeit“ in aller Regel höher als der Wunsch nach abgeschlossener Privatheit zu bewerten.

Eher als dezidiert abgeschlossene Wohnkomplexe expandieren in Deutschland neue Formen eines Wohnens in hochpreisigen, durch architektonische und städtebauliche Mittel „abgeschirmten“ und häufig nur unzureichend in den Stadtzusammenhang integrierten Investorenprojekten – ein Trend, der aufgrund der neuen Attraktivität des Stadtwohnens auch weiterhin anhalten dürfte. Diese gegenwärtig regelrecht boomenden „Höfe“, „Residenzen“, „Parks“ und „Gärten“ werden zwar in den Architekturzeitschriften gerne als architektonisch vorbildliche Beispiele für das neue Bürgerwohnen vorgestellt, lösen aber nicht selten sozial durchaus fragwürdige Effekte aus.

*Es gab immer wieder Versuche in der bundesrepublikanischen kommunalen Städte- und Wohnungsbaupolitik, eine „gesunde“ soziale Mischung auf Quartiersebene zu erreichen. Nach meiner Kenntnis war das nicht sehr erfolgreich. Wie stellt sich die Situation heute dar? Können Sie bei dieser Frage auch auf Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland eingehen?*

Bei dem Gedanken an „gesunde“ soziale Mischung auf Quartiersebene sträuben sich uns zu Recht die Haare – zu nahe liegen die Erinnerungen an „Altstadt-Gesundungsprogramme“ der NS-Zeit, bei denen es nicht zuletzt um die Niederlegung und „Ausmerzungen“ als „rot“ und kriminell stigmatisierter Altbaugebiete (Beispiel Hamburger Gängerviertel) ging. Auch alle Steuerungsversuche wie mit den in Berlin zw. 1976 und 1989 in einigen Stadtteilen praktizierten „Zuzugssperren“ oder Quotierungen haben sich als unzulänglich erwiesen. Dennoch waren und sind Kommunen und Wohnungswirtschaft in ihrer alltäglichen Praxis und Belegungspolitik permanent mit Mischungsfragen konfrontiert – über viele Jahre hinweg etwa im Umgang mit der schwierigen Frage der Fehlbelegungsabgabe und ihren (entmischenden) Folgen. De facto arbeiten viele Wohnungsunternehmen mit aus den Erfahrungen ihrer Vermietungspraxis gewonnenen Quotierungen – wenn auch zumeist hinter vorgehaltener Hand.

Auf die Frage, in welchem Verhältnis heterogene und homogene Strukturen auf Quartiersebene stehen sollten, hat der amerikanische Sozialforscher Herbert J. Gans bereits 1961 eine vielzitierte Antwort gegeben: Grundsätzlich seien beide, homogene und heterogene Strukturen, von vornherein weder als gut oder schlecht zu qualifizieren. Lediglich „ihre extremen Formen sind gleichermaßen unerwünscht“. Im Ergebnis postulierte er ein im konkreten Fall auszubalancierendes „Ideal“, in dem „ausreichende Homogenität“ gegeben sein sollte, um Konflikte zu verhindern und um positive Beziehungen mit den Nachbarn aufzubauen und zugleich „genügend Heterogenität“, „um auch einer gewissen Vielfalt Raum zu geben“. Viele Praktiker auf kommunaler Ebene orientieren sich in diesem Sinne an dem Kompromiss, das Haus bzw. das engere Wohnumfeld sozial homogen zu halten, auf Quartiersebene aber Mischung und soziale Vielfalt anzustreben.

Was die ehemalige DDR betrifft, so besaßen den eigenen egalitären ideologischen Grundlagen entsprechend die Ziele der Vermeidung von „klassenbedingter Segregation“ und der „Angleichung der Wohnverhältnisse aller Klassen und Schichten der Bevölkerung“ einen zentralen gesellschaftspolitischen Stellenwert. Die damit verknüpfte Zielsetzung einer alle Bildungs- und Einkommensschranken übergreifenden sozialen Mischung wurde in besonderer Weise auf die „gleichen“ Neubauwohnungen in den Plattenbausiedlungen projiziert. Die Plattensiedlungen haben das Ausmaß an sozialer

Segregation zweifellos verringert, aber zugleich auch, wie die sozialwissenschaftliche Forschung nachgewiesen hat, als Ergebnis staatlich vermittelter Vergabepolitik neue Segregationsformen für die Stadt insgesamt, aber auch innerhalb der Gebiete selbst hervorgebracht. Dennoch hat das bei den Bewohnern der Großsiedlungen bis heute lebhaft erinnerte „Bild sozialer Mischung“ in diesen Siedlungen eine sehr reale Erfahrungsgrundlage. Nach der Wende kam es dann im Zuge der allmählichen Angleichung an westliche Lebensverhältnisse, von Abwanderungen und nachholender Suburbanisierung zu einer unaufhaltsamen fortschreitenden Entmischung und schließlich auch zum großflächigen „Rückbau“ (Abriss) dieser Siedlungen.

*In einem Resümee (zusammen mit Gerd Kuhn) im Band, der Grundlage unseres Gespräches ist, thematisieren Sie in einer globalen Perspektive die „Zukunft der Städte“.*

*Mit Bezug auf Deutschland greifen Sie die Probleme der „überforderten Nachbarschaften“ und die Frage auf, in welchem Maße das gesellschaftspolitische Ziel der Integration trotz sozialräumlicher Segregation zu erreichen ist.*

In der Tat, wir können als Ergebnis einer europa-, ja weltweiten Sicht auf Mischungsfragen resümieren, dass „soziale Mischung“ wieder zu einem erstrangigen Politikziel geworden ist, das weltweit auf der Agenda von Reformkräften steht. „Mischung“, „mixité“, „mixicidad“, „mixed income housing“ – immer geht es dabei um Alternativen zu dem wachsenden Auseinanderdriften der Stadtgesellschaften, das in vielen Weltgegenden bedrohliche Ausmaße angenommen hat. In Europa ist der Problemdruck noch deutlich abgeschwächt, differiert aber unter den verschiedenen europäischen Staaten sehr stark. Insgesamt erscheinen in den Staaten (insbesondere nord- und mitteleuropäische Wohlfahrtsstaaten) die Chancen für eine erfolgreiche soziale Integrationspolitik als am größten, in denen man sich aktiv um den – zivilgesellschaftlich und partizipativ geleiteten – Umbau des Sozialstaats und die Weiterentwicklung des Instrumentariums eines sozialstaatlich vermittelten sozialräumlichen Ausgleichs bemüht.

In Deutschland gewannen mit der deutschen Einheit und der Aufgabe der Integration eines bereits seit Mitte der 1980er Jahre anschwellenden Stroms von Zuwanderern, (Spät-)Aussiedlern, Bürgerkriegsflüchtlingen und Asylbewerbern Fragen der Integration und einer ausgewogenen Stadtentwicklung wieder einen bedeutenden, zuvor nicht vorausgesehenen Stellenwert. Mit der Konzentration dieser Gruppen in zwei Gebietstypen, den Großsiedlungen und in Teilen der Altbauquartiere entwickelte sich die Diskussion um die „überforderten Nachbarschaften“. In der Folge wurde ab 1999 das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ ins Leben gerufen, das der Stabilisierung von benachteiligten Quartieren dienen sollte und sich bis heute mit über 600 Programmgebieten zum wichtigsten – und auch erfolgreichen – städtebaulichen Instrument in diesem Bereich entwickelt hat. Bezogen auf das „Wohnen“ wurde dabei von Anfang an – neben den Zielen der qualitativen Verbesserung des Wohnraums, der Sicherung preiswerten Wohnraums und des Schutzes der Bewohner vor Verdrängung – ausdrücklich auch das Ziel einer „schrittweisen Wiederherstellung von gemischten Bewohnerstrukturen durch Verbesserung der Attraktivität für Zuziehende“ aufgenommen.

Mit der seit 2011 eingesetzten, wiederum in ihrem Ausmaß in keiner Weise vorhergesehenen Zuwanderungswelle aus Ost- und Südeuropa und darüber hinaus mit der gegenwärtig dramatisch anschwellenden Zahl von Kriegsflüchtlingen und Asylbewerbern stellen sich neue, gewaltige Herausforderungen. Angesichts des auf kommunaler Ebene vorhandenen gravierenden Mangels an geeigneten Unterkünften und bezahlbarem Mietwohnraum drohen neue Segregations- und Exklusionsprozesse – Pro-

zesse, die mehr denn je nur durch aktive gegensteuernde Integrations- und Mischungspolitiken entschärft werden können.

*Über welche Instrumente verfügen die Kommunen und die Wohnungswirtschaft, um in der Praxis die Integrations- und Mischungsziele zu erreichen? Wie wichtig ist das für unser demokratisches Gemeinwesen?*


Natürlich ist Mischung im Wohnen nur dann möglich, wenn nach Größe, Ausstattung und, vor allem, nach Preis geeignete Wohnungen für alle Gruppen der Stadtbevölkerung zur Verfügung stehen. Wohl die größte Hypothek für eine nachhaltige Mischungspolitik in den Städten liegt in dem unaufhaltsamen förderungstechnisch bedingten Dahinschwinden der früheren „gebundenen“ Sozialwohnungsbestände. Als Reaktion auf die sich verschärfenden Probleme auf den unteren Wohnungsteilmärkten haben inzwischen quer durch die Republik die Städte vor allem der Wachstumsregionen begonnen, das Ziel der Sicherung und Schaffung bezahlbaren Wohnraums durch neue Initiativen und „Bündnisse für das Wohnen“ in Angriff zu nehmen. Förderquoten, also die Verpflichtung, bei der Entwicklung neuer Baugebiete auch in einem gewissen Umfang geförderten Wohnraum für einkommensschwächere Gruppen zu schaffen, haben sich dabei zum wichtigsten Instrument sozial verpflichteter kommunaler Wohnungspolitik entwickelt.

Besonders schwierig ist der Erhalt von sozialer Vielfalt in den von starkem Aufwertungsdruck und Gentrifizierungsprozessen bedrohten Gebieten. Hier verfügen wir gerade auf kommunaler Ebene leider nur über wenige und unzureichende Instrumente (der Bund bemüht sich z.Zt. etwa mit der sog. „Mietpreisbremse“ um Entlastung). Die Aufgabe ist deshalb so schwierig, weil es in der Praxis um die jeweils nur konkret vor Ort und unter Einbezug der Betroffenen selbst zu findende Balance zwischen planerisch sowie bau- und sozialpolitisch erwünschter Aufwertung auf der einen und dem Schutz der vorhandenen Wohnbevölkerung vor Spekulation, Mietwucher und Verdrängung auf der anderen Seite geht. Zunächst einmal erhöht ja der Zuzug von Mittelschichten in der Regel die soziale Mischung, ein Prozess, der allerdings ab einem bestimmten Punkt auch wieder in Entmischung umschlagen kann. Hamburg und München etwa gehören zu den Städten, die sich bemühen, auf diesen Prozess steuernd und preisdämpfend einzuwirken. Wichtige, wenn auch in ihrer Reichweite rechtlich und ökonomisch stark begrenzte Instrumente sind die Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB, der Genehmigungsvorbehalt bei Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen oder die Zweckentfremdungsverordnung.

In der Praxis experimentieren immer mehr Kommunen und Wohnungsunternehmen auf den verschiedenen städtebaulichen Maßstabsebenen Quartier, Block und Haus mit unterschiedlichsten Formen sozialer, ethnischer und generativer Mischung – unserer Einschätzung nach eine eminent wichtige Entwicklung. Die Auswertung der bisherigen Erfahrungen zeigt, dass „Mischung“ in der Regel umso mehr Fingerspitzengefühl, Einsatz und vor allem Bereitschaft zur aktiven Beteiligung der Bewohner auf Seiten der Projektentwickler erfordert, je feinkörniger und kleinteiliger sie konzipiert wird.



**DEMOCRACY LECTURE 2015**  
der Blätter für deutsche und internationale Politik



**NAOMI KLEIN**  
**DIE ENTSCHEIDUNG:**  
**KAPITAL VS. KLIMA**

**Vortrag und Diskussion**

**22. MÄRZ 2015, 18 UHR**

**Haus der Kulturen der Welt, Berlin**

**6 Euro, erm. 4 Euro | [hkw.de/tickets](http://hkw.de/tickets)**

In Kooperation mit

**HKW**  
Haus der Kulturen der Welt

**[www.blaetter.de](http://www.blaetter.de)**

Mit freundlicher  
Unterstützung von  
**S. Fischer Verlage**



# Wachsende Lohnungleichheit in Deutschland. Eine berufsspezifische Perspektive

Andreas Haupt

## 1. Lohnungleichheit in Deutschland

Deutschland hat seit circa 20 Jahren einen starken Anstieg der Lohnungleichheit erfahren. Seit der Wiedervereinigung haben sich vor allem hohe und mittlere Löhne auseinanderentwickelt (Fitzenberger 2012). Der Niedriglohnbereich wuchs dazu im europäischen Vergleich stark. Während viele Arbeitnehmer durch ihren Lohnbezug immer häufiger arm trotz Arbeit sind, koppeln sich andere Gruppen immer mehr vom Rest ab. Jüngste Diskussionen um die Einführung eines Mindestlohns, um die Höhe von Managergehältern oder Sinn und Unsinn von Lokführerstreiks spiegeln diese Entwicklungen wider. Diese Diskussionen werden zum Teil sehr intensiv anhand einiger weniger Berufe geführt. Dieser Beitrag untersucht die Frage, warum sich der deutsche Arbeitsmarkt immer stärker in „gute“ und „schlechte“ Berufe spaltet und welche Auswirkungen diese auf die Lohnungleichheit haben.

## 2. Ursachen: Anfälligkeit für die „Baumolsche Kostenkrankheit“ und die Gefahr der Ersetzbarkeit

Berufe unterscheiden sich sehr stark darin, inwieweit sie mit Veränderungen des Arbeitsmarktes verbunden sind, die zwei sehr grundlegende Fragen betreffen: 1. „Sind die beruflichen Tätigkeiten mit einer hohen oder niedrigen Wertschöpfung verbunden?“ und 2. „Welche Alternativen sind für Arbeitgeber für einzelne oder alle mit dem Beruf verbundenen Tätigkeiten umsetzbar?“. Typischerweise sind mit den Tätigkeiten eines Entwicklungsingenieurs eine hohe und mit den Tätigkeiten eines Friseurs eine niedrige Wertschöpfung verbunden (Frage 1). Unternehmen können mittlerweile die Tätigkeiten eines Galvaniseurs entweder ins Ausland verlagern oder diese durch Maschinen ersetzen. Für die Tätigkeit eines Notars ist dies nicht denkbar (Frage 2). Unterschiede im ersten Punkt führen zu unterschiedlich starken Preisen für diese Tätigkeiten und dadurch zu unterschiedlichen Löhnen. Unterschiede im zweiten Aspekt führen zu unterschiedlich starker



**Dr. Andreas Haupt**

Akademischer Rat am Karlsruher Institut für Technologie,  
Abteilung für Soziologie

Konkurrenz und auf diesem Weg zu Unterschieden im Arbeitsplatzauf- und -abbau sowie zu Unterschieden in der Fähigkeit, höhere Löhne einzufordern.

## 2.1. Die Baumolsche Kostenkrankheit

Seit den 1950er Jahren hat sich die Beschäftigung in Deutschland immer stärker weg von Arbeitsplätzen in der Produktion und Landwirtschaft hin zu Arbeitsplätzen im Dienstleistungssektor verschoben. Im Jahr 2012 arbeiteten 74% aller Erwerbstätigen in Deutschland im Dienstleistungssektor.

Viele Dienstleistungen leiden jedoch unter einer von Baumol (1967) attestierten Kostenkrankheit: Ein Großteil aller Dienstleistungen ist im Vergleich zu Tätigkeiten in der Landwirtschaft oder der Produktion nicht oder nur in begrenztem Maße rationalisierbar. Eine Tätigkeit ist rationalisierbar, wenn sie im Hinblick auf ihre Produktivität optimiert oder komplett durch Maschinen ersetzt werden kann (Häussermann und Siebel 2011). Es ist zum Beispiel für Schulen kaum möglich, die Tätigkeiten der Lehrer in diesem Sinne zu rationalisieren. Dies ist allerdings in den letzten Jahrzehnten für einen Großteil der Produktion möglich gewesen. Dieser Prozess setzt sich aktuell fort: Prozesse im Automobilbau, in der Pharmazie, Chemie oder der Textilverarbeitung werden effizienter gestaltet oder ganz durch Maschinen ersetzt. Die durch Rationalisierung gewonnenen Produktivitätssteigerungen führen zu höheren Umsätzen und typischer Weise zu höheren Löhnen für die *verbliebenen* Beschäftigten in der Industrie. Diese Verbliebenen sind es, die die Produktivität des Unternehmens steigern, für Innovativität sorgen und den Umsatz des Unternehmens ermöglichen.

Viele Prozesse im Dienstleistungsbereich können typischerweise nicht auf die gleiche Art und Weise rationalisiert werden: Wissensvermittlung wird durch den Einsatz von Maschinen in Schulen nicht effizienter – und selbst wenn dies der Fall wäre, ist damit keine Wertschöpfungssteigerung für die Schule verbunden. Rationalisierungsprozesse im Gesundheitsbereich wurden zwar auf den Weg gebracht, stoßen jedoch schnell an ihre Grenzen. Die Aufführung von Mozarts *Zauberflöte* lässt sich schlicht nicht rationalisieren. Um

von den steigenden Löhnen in der Industrie nicht völlig abgekoppelt zu werden, haben die Anbieter von Dienstleistungen zwei Möglichkeiten, um höhere Löhne tragen zu können: Sie können den Preis orientiert an den Steigerungen der Industrie anheben oder den Aufwand für die Bereitstellung der Dienstleistung senken und somit mehr Kunden in gleicher Zeit erreichen. Sowohl höhere Preise als auch eine schlechtere Qualität von Dienstleistungen können aber zu Nachfrageverlusten führen. Der Kampf vieler Theater und Opernhäuser um ihr Überleben ist eine deutliche Folge dieser Kostenkrankheit.

Im Gegensatz zu Produkten aus Landwirtschaft und Industrie muss eine Vielzahl von Dienstleistungen persönlich erbracht werden. Wenn ein Haarschnitt beim Friseur zu teuer wird, kann er notfalls auch von der geschickten Freundin durchgeführt werden. Von dem Engagement einer Hochzeitsplanerin kann ebenso abgerückt werden wie von der Betreuung der Kinder durch eine Tagesmutter, wenn diese Dienstleistungen entweder nicht mehr in einer gewünschten Qualität oder zu nicht zumutbaren Preisen angeboten werden. Im Gegensatz zu Tätigkeiten in der Produktion können Dienstleistungen in die Haushalte verlagert und somit ersetzt werden, wenn sie zu teuer werden. Dies ist außer für Luxusprodukte für den Konsum aus Landwirtschaft und Industrie nicht der Fall. An Dienstleistungen wird zumeist als erstes gespart, erst später an Essen, Geräten oder Kleidung.

Baumols Theorem der Kostenkrankheit von Dienstleistungstätigkeiten benennt also die Schwierigkeit, mit dem Lohntempo der Industrie mithalten zu müssen ohne vergleichbar rationalisierbar und unentbehrlich zu sein. Als Mittel gegen diese Kostenkrankheit ist in der Regel nur eine Lohndifferenzierung möglich: Die Löhne werden so hoch wie nötig und so niedrig wie möglich gehalten, um die Qualität zu erhalten und die Nachfrage nicht in die Haushalte zu verlagern. Besonders Beschäftigte in personennahen und sozialen Dienstleistungen werden aus diesem Grund nicht die gleichen Lohnsteigerungen erfahren wie Arbeitnehmer in der Industrie, *obwohl* die Nachfrage nach ihrer Arbeit steigt. Dienstleistungen, die sehr industrienahe sind (wie der Finanzsektor oder juristi-

sche und technisch-beratende Dienstleistungen), können jedoch gegenüber der Industrie höhere Preise mit steigender industrieller Produktivität verlangen. Ihre Klientel sind nicht lediglich private Haushalte sondern auch Unternehmen, die es sich leisten können, hochpreisige Dienstleistungen einzukaufen.

Aus der Perspektive der Kostenkrankheit sind daher die „guten“ Berufe diejenigen, die industrienah *und* Nutznießer der Rationalisierung sind. Das sind vor allem hochgebildete Arbeitnehmer wie Ingenieure, IT-Spezialisten, Manager, aber auch Unternehmensberater oder industrienah Juristen.

## 2.2 Die Gefahr von Ersetzbarkeit durch Maschinen und Computer

Bei der Diskussion um die Folgen der Rationalisierbarkeit wurde schon deutlich, dass Arbeitnehmer in unterschiedlichen Berufen sehr unterschiedlich stark der Gefahr ausgesetzt sind, ersetzt zu werden. Rationalisierung ist u.a. ein Prozess der Ersetzung menschlicher Arbeitskraft durch Maschinen und Computer. Durch die rasante Entwicklung von Computern wurde es nicht nur in der Industrie, sondern generell möglich, regelbasierte und auf Routinen basierte Tätigkeiten zu ersetzen. Der Ersatz von Menschen durch Maschinen hat vor allem Beschäftigte betroffen, die stark körperlich ausgerichtete, aber rationalisierbare Tätigkeiten ausgeübt haben. Die letzten Jahrzehnte waren zusätzlich in starkem Maße durch die Ausbreitung von Computern in Unternehmen gekennzeichnet, die geistige und nicht körperliche Arbeit ersetzt haben. Diese *Computerisierung* erfolgte in zwei Phasen: In der Frühphase wurden Computer in Unternehmen oder in Unternehmensteilen eingeführt, in denen entweder das Produkt „reine Information“ ist oder deren Arbeitsaufgaben stark informationslastig sind. Typischerweise sind dies Finanzdienstleistungen, Buchhaltung oder Sachbearbeitung. Durch die Verbesserung der Software für Unternehmensprozesse (wie von SAP) konnten Unternehmen Arbeitsabläufe weiter automatisieren und gänzlich neue Abläufe und Produkte erschaffen: Der Kundenkontakt (zum Beispiel in Banken) konnte automatisiert und Datenbanken konn-

ten aufgebaut werden, welche wiederum Informationen über das Verhalten von Kunden boten und neue Dienstleistungen für diese möglich machten.

Vor allem Tätigkeiten von Personen mit mittlerer Bildung wurden durch den Einsatz von Computern ersetzt (Bresnahan 1999). Computer ersetzen vor allem diejenigen Tätigkeiten, die analytisch und routinisierbar sind. Solche Tätigkeiten können in Algorithmen übersetzt werden, die von Computern ausgeführt werden. Körperliche, nicht durch Maschinen ersetzbare Arbeiten, Tätigkeiten mit häufigem Kundenkontakt, kreative sowie analytische aber nicht routinisierbare Tätigkeiten werden von der Entwicklung und Verbreitung von Computern nicht in ähnlicher Weise betroffen. Dieser Trend führt in Verbindung mit der Baumolschen Kostenkrankheit zu einer Aushöhlung des Arbeitsmarktes: Aufgrund der durch die technologische Entwicklung hervorgerufenen höheren Nachfrage steigen die Beschäftigungschancen für hochgebildete und hochbezahlte Arbeitnehmer genauso wie für Arbeitnehmer in einfacheren Tätigkeitsfeldern im Niedriglohnbereich. Es werden mehr Personen benötigt, die Produkte weiterentwickeln und die Produkte transportieren, vertreten und verkaufen. Allerdings profitieren davon nur hochgebildete Arbeitnehmer, weil diese für Unternehmen deutlich schwerer ersetzbar sind.

## 2.3 Die Gefahr von Ersetzbarkeit durch andere Arbeitnehmer

Für bestimmte Berufsausübende ist das Risiko als Arbeitskraft ersetzt zu werden nicht gestiegen. Ein weiterer Faktor ist die gestiegene Konkurrenz mit anderen Arbeitnehmern durch die Globalisierung. Globalisierung wird als Zusammentreffen von Prozessen verstanden, die zu wachsender internationaler Vernetzung geführt haben (Blossfeld et al. 2007). Durch eine stärkere internationale Vernetzung und die mit ihr verbundene Möglichkeit zur Arbeitsplatzverlagerung konkurrieren Arbeitnehmer verstärkt mit anderen, potenziellen Arbeitnehmern über nationale Grenzen hinweg.

Die Globalisierung erhöht für einige Berufe die Ersetzbarkeit der Arbeitnehmer, da ihre Tätigkeiten ins Ausland auslagerungsfähig

hig sind. Das Züchten von Kartoffeln, das Nähen von Hosen oder der Zusammenbau von Modelleisenbahnen lässt sich ins Ausland verlagern und das jeweilige Produkt importieren. Das Gleiche gilt aber aus unterschiedlichen Gründen nicht für das Haarschneiden, eine Rechtsberatung oder die Entwicklung neuer Baustoffe. Friseure konkurrieren nur lokal, weil Kunden diese Dienstleistung nur in ihrem näheren Umfeld nachfragen. Sie sind daher von internationaler Konkurrenz ausgenommen. Eine Rechtsberatung (sofern sie sich auf einen inländischen Gegenstand bezieht) verlangt fundierte Kenntnisse in nationalem Recht, die bei Juristen im Ausland in der Regel nicht vorliegen. Für die Entwicklung neuer Baustoffe wird typischerweise eine hochausgebildete Belegschaft benötigt, die ein hohes Bildungsniveau des Landes voraussetzt. Da die Verlagerung von Arbeitsplätzen in der Regel aus Kostengründen erfolgt und die Kosten zumeist in Ländern mit geringerem Bildungsniveau niedriger sind, ist eine Auslagerung von Arbeitsplätzen, die ein hohes Bildungsniveau verlangen, zumindest (noch) unwahrscheinlich.

Allgemein gilt: Die Auslagerung einer Tätigkeit ist umso weniger wahrscheinlich, je stärker sie analytisch, interaktiv und nicht auf Routine basiert ist. Dies sind vor allem Tätigkeiten, in denen auf neue, bisher unbekannte oder nicht festgelegte Probleme reagiert werden muss. Interaktive Aufgaben sind vor allem mit einer erhöhten Kommunikation gegenüber Nachfragenden verbunden. Die Notwendigkeit zur Interaktivität (wie der zwischen Lehrern und Schülern oder zwischen Krankenschwester und Patient) schützt daher Arbeitnehmer vor der Auslagerung der Arbeitsplätze, selbst wenn diese zu niedrigeren Preisen durch internationale Konkurrenten angeboten werden könnten. Dies gilt für niedrig qualifizierte Tätigkeiten im Einzelhandel ebenso wie für Hausärzte. Die Globalisierung erhöht daher vor allem den Druck auf gering bis mittel bezahlte Arbeiten, die nicht einen direkten Kundenkontakt voraussetzen. Hochqualifizierte und interaktive Tätigkeiten werden von der Globalisierung somit nicht direkt berührt.

### 3. Folgen: Von berufsspezifischen Folgen zum Anstieg der Lohnungleichheit

Die zuvor diskutierten Prozesse können sich auf unterschiedliche Art und Weise auswirken: Erstens können hohe, mittlere und niedrige Löhne von Berufsausübenden über die Zeit unterschiedlich stark steigen. In diesem Fall wird von unterschiedlichem Lohnwachstum gesprochen. Zweitens kann die Anzahl von bestimmten Berufsausübenden, die mit verschiedenen hohen Löhnen verbunden sind, unterschiedlich stark wachsen oder sogar schrumpfen. Dies nenne ich Veränderung der Beschäftigungsstruktur. Beide Veränderungen müssen immer im Zusammenhang betrachtet werden: Wenn hohe Löhne stark steigen, die mit ihnen verbundenen Arbeitsplätze jedoch stark abgebaut werden, muss dies nicht die Lohnungleichheit erhöhen. Die Lohnungleichheit kann dadurch sogar sinken. Sollte jedoch die Beschäftigungsstruktur konstant bleiben, wenn die Löhne stark unterschiedlich wachsen, erhöht sich unweigerlich die Lohnungleichheit. Ebenso verhält es sich, wenn das Lohnwachstum für alle Löhne gleich ist, aber vor allem Arbeitsplätze im Niedriglohn- und Hochlohnbereich geschaffen werden.

#### 3.1. Berufsspezifische Folgen

Tabelle 1 stellt für 26 Berufsgruppen drei unterschiedliche Informationen für 1993 und 2011 bereit: ihr (inflationsbereinigter) durchschnittlicher Bruttostundenlohn in den Spalten 2 und 3 sowie die Veränderung des durchschnittlichen Bruttostundenlohns über die Zeit in Spalte 4. Diese Information ist ein Indikator dafür, ob Berufe sich über den Zeitverlauf bezüglich ihrer Bezahlung verbessert oder verschlechtert haben oder ob die typische Bezahlung im Beruf stagniert. Die Spalten 5 und 6 geben die relativen Häufigkeiten der Berufe zum jeweiligen Zeitpunkt an. Spalte 7 verdeutlicht, ob der relative Anteil der Berufe gewachsen, geschrumpft oder konstant ist. Diese Spalte gibt daher eine Information über den berufsstrukturellen Wandel in Deutschland in den letzten 20 Jahren. Die Daten basieren auf Erhebungen des Sozio-Oekonomischen Panels (SOEP).

Die Berufe in Tabelle 1 sind absteigend nach ihrem durchschnittlichen Bruttostundenlohn von 1993 sortiert. Der obere Bereich der Tabelle wird von Spezialisten mit akademischer Ausbildung sowie von Managern dominiert. Mit Ausnahme der Ingenieure weisen alle Berufsgruppen in diesem oberen Teil *sowohl* eine Erhöhung des durchschnittlichen Lohns als auch des relativen Anteils auf. Sowohl Leiter kleiner Unternehmen als auch

Biowissenschaftler und Mediziner können ihren Lohn stark erhöhen. Dieses obere Drittel wird durch Arbeitnehmer getragen, die entweder ihre Arbeit stark rationalisieren können (Biowissenschaftler, Ingenieure), die sehr industrienah arbeiten (Technische Fachkräfte und Unternehmensberater) oder nicht ersetzbar und wertschöpfungsstark sind (Manager, Juristen).

*Tabelle 1:* Durchschnittliche (auf Preise von 2009 inflationsbereinigte) Bruttostundenlöhne, relative Anteile nach Berufsgruppen (ISCO88 Zweisteller) für 1993 und 2011.<sup>a</sup>

Berufsgruppe <sup>b</sup>	Durchschnittlicher Bruttostundenlohn			Relativer Anteil in %		
	1993	2011	Differenz	1993	2011	Differenz
Physiker, Chemiker, Mathematiker und Ingenieure	20,74	20,71	-0,03	3,85	5,80	1,95
Geschäftsleiter in großen Unternehmen	20,03	21,80	1,77	2,81	4,40	1,60
Biowissenschaftler und Mediziner	18,00	21,25	3,26	0,49	1,37	0,88
Juristen, Buchprüfer, Unternehmensberater, Sozialberufe	16,91	17,68	0,77	2,39	6,06	3,68
Wissenschaftliche Lehrkräfte	16,69	17,00	0,31	1,71	2,30	0,59
Technische Fachkräfte	16,07	17,60	1,53	4,52	6,02	1,50
Leiter kleiner Unternehmen	14,14	18,09	3,95	0,41	1,20	0,78
Leitende Verwaltungsbedienstete	13,95	17,44	3,48	0,07	0,15	0,08
Metallarbeiter, Mechaniker und verwandte Berufe	13,38	13,58	0,20	10,08	6,17	-3,91
Bediener stationärer und verwandter Anlagen	13,33	14,49	1,17	2,62	0,94	-1,68
Präzisionsarbeiter, Kunsthandwerker	12,96	13,49	0,53	1,58	1,11	-0,47
Verkaufsfachkräfte, Buchhalter, Makler, Polizei	12,96	14,16	1,20	9,91	13,95	4,04
Büroangestellte ohne Kundenkontakt	12,89	13,10	0,21	11,29	10,92	-0,37
Biowissenschaftliche und Gesundheitsfachkräfte	12,46	13,15	0,69	2,34	4,40	2,06
Mineralgewinnungs- und Bauberufe	12,35	12,74	0,39	8,93	4,32	-4,61
Fahrzeugführer und Bediener mobiler Anlagen	11,85	10,92	-0,93	5,15	3,64	-1,51
Lehrer	11,63	13,08	1,45	1,75	2,78	1,03
Maschinenbediener und Montierer	11,51	11,67	0,15	5,85	2,83	-3,02
Sonstige Handwerks- und verwandte Berufe	10,94	10,63	-0,31	2,99	1,53	-1,46
Büroangestellte mit Kundenkontakt	10,54	10,98	0,44	1,35	1,78	0,43
Hilfsarbeiter im Bau, Industrie und Transportwesen	10,42	9,88	-0,53	4,44	2,46	-1,97
Personenbezogene Dienstleistungsberufe	9,18	8,92	-0,25	5,91	6,85	0,94
Verkäufer und Vorführer	8,77	8,80	0,03	4,27	4,29	0,02
Verkaufs- und Dienstleistungshilfskräfte	8,56	8,28	-0,28	4,06	3,82	-0,24
Hilfsarbeiter in der Fischerei	7,06	7,06	0,00	0,45	0,19	-0,26
Fachkräfte in der Landwirtschaft und Fischerei	7,06	7,87	0,80	0,78	0,71	-0,07

a Quelle: SOEP V28. Eigene Berechnungen.

b Die Berufsgruppen sind nach dem Lohn von 1993 geordnet.

Auf diese Berufsgruppen im oberen Bereich folgen Berufe mit durchschnittlicher Bezahlung. Die Berufe in diesem Bereich nehmen sehr diverse Entwicklungen: Industrienaher Berufe wie Metallbearbeiter, Bediener technischer Anlagen oder Bauberufe haben stagnierende oder zum Teil rückläufige Löhne. Die mit ihrer Tätigkeit verbundenen Arbeitsplätze werden jedoch im großen Stil abge-

baut. Der relative Anteil der Berufe in der Mineralgewinnung und im Bau nimmt fast um die Hälfte ab. Ähnlich starke Entwicklungen gab es für Maschinenbediener oder Metallbearbeiter. Eine andere Entwicklung ist für Berufe erkennbar, die auf Personen- oder Kundenkontakt basieren. Gesundheitsfachberufe, Verkaufsfachkräfte, Makler und Sicherheitskräfte können zwar ihre durch-



schnittlichen Löhne nicht sonderlich steigern, allerdings werden die mit ihnen verbundenen Arbeitsplätze auf- und nicht abgebaut.

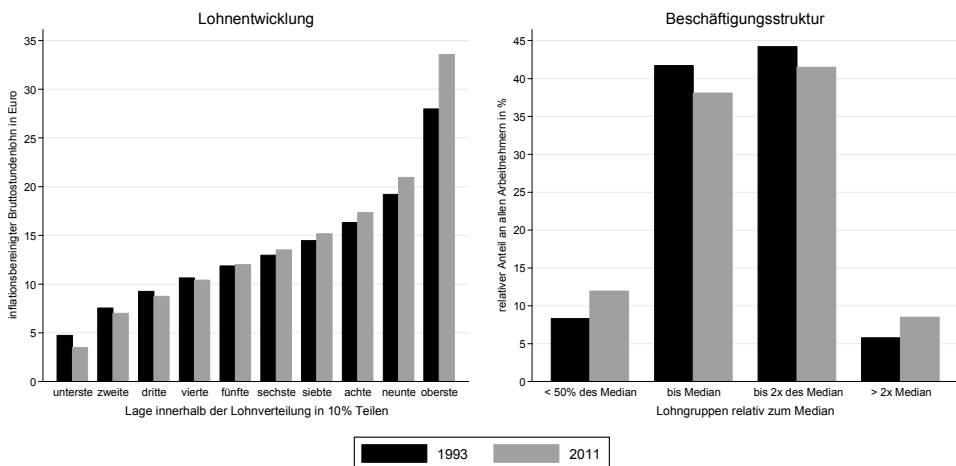
Diese Unterschiedlichkeit der Entwicklung ist auch im unteren Lohnbereich erkennbar: Insgesamt steigen die Löhne – wenn überhaupt – nur sehr gering, in vielen Fällen müssen sogar Lohnrückgänge verkräftet werden. Allerdings steigt der relative Anteil von personenbezogenen Berufen (u.a. verbergen sich darunter Verkäufer, Kellner, Hotelangestellte oder Friseure), während der Anteil von Handwerkern oder auch Hilfskräften im Bau oder der Produktion stark sinkt.

### 3.2. Steigende Lohnungleichheit durch Polarisierung und Aushöhlung

In welchem Verhältnis stehen die geschilderten Veränderungen zum gesamten Anstieg der Lohnungleichheit in Deutschland? In Abbildung 1 sind auf der linken Seite durchschnittliche Löhne innerhalb von 10%-Gruppen der Lohnverteilung und auf der rechten Seite die Beschäftigungsstruktur nach Lohngruppen für die Jahre 1992 und 2011 abgetragen. Für die linke Seite wurden die Lohnverteilungen für beide Jahre in jeweils 10 Gruppen mit gleicher Größe eingeteilt. Daraus resultieren die Gruppe der 10%

aller Arbeitnehmer mit den niedrigsten Löhnen, die Gruppe der 10% aller Arbeitnehmer mit den höchsten Löhnen und die übrigen acht Gruppen dazwischen. Die Balken stellen den durchschnittlichen Bruttostundenlohn innerhalb dieser Gruppe für ein Jahr dar. Bei den unteren Gruppen ist ein Lohnrückgang zu sehen, der immer deutlicher wird, je geringer der Durchschnittslohn ist. Dies ist u.a. auf die schlechtere Lohnsituation für Hilfsarbeiter, Handwerker oder Verkäufer zurückzuführen. In der Mitte herrscht Lohnstagnation. Hier heben sich die leichten Lohnsteigerungen u.a. von Gesundheitsfachberufen mit zum Teil sinkenden Löhnen anderer Berufe auf. Mit zunehmendem Lohnniveau steigt auch das Lohnwachstum. Das Lohnwachstum der obersten 10% aller Lohnbezieher fällt am stärksten aus und ist mehr als doppelt so hoch wie das Lohnwachstum der nächsten Gruppe. Einen Hinweis darauf liefern die starken Lohnsteigerungen für die Leiter von Unternehmen und von Medizinern. Es spricht daher insgesamt viel für eine Interpretation der gestiegenen Lohnungleichheit als Polarisierung. Gut bezahlte Berufe verdienen mehr und schlecht bezahlte immer weniger. Die Mitte der Verteilung bleibt dabei konstant.

Abb. 1: Lohnentwicklung und Beschäftigungsentwicklung nach Lohnbezugsgruppen in den Jahren 1992 und 2011.



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des SOEP V28.

Auf der rechten Seite werden beide Lohnverteilungen für jedes Jahr in vier Gruppen eingeteilt, die nach ihrer Lage zum Median definiert sind. Der Median ist derjenige Wert einer Verteilung, der genau in ihrer Mitte liegt. Niedrige Löhne sind solche, die weniger als die Hälfte des Medianlohns betragen. Hohe Löhne sind als Löhne definiert, die mehr als das Doppelte des Medianlohns betragen. Die übrigen zwei Gruppen stellen den Bereich ober- und unterhalb der Mitte dar, die weder nach unten oder oben extrem sind. Der Blick auf die rechte Seite zeigt: Während Arbeitsplätze mit sehr niedrigen und sehr hohen Löhnen heute häufiger anzutreffen sind, wurden Arbeitsplätze mit mittleren Löhnen abgebaut. Tabelle 1 liefert Hinweise darauf, dass der Arbeitsplatzaufbau im oberen Teil der Verteilung vor allem durch Manager, Ingenieure und hochqualifizierte Dienstleister bedingt ist. Der Abbau in der Mitte steht für einen starken Rückgang von Berufen, deren Arbeitskraft durch Maschinen oder günstigere Konkurrenz aus dem Ausland ersetzt wurde. Die Abbildung verdeutlicht, dass diese Prozesse vor allem die Mitte des Arbeitsmarktes und nicht untere oder obere Ränder besonders betreffen. Aus diesem Grund wird auch davon gesprochen, dass sich der deutsche Arbeitsmarkt in der Mitte aushöhlt. Der Anstieg der Beschäftigung im unteren Bereich wird vor allem durch die Mehrbeschäftigung von personen- und haushaltsnahen Dienstleistungen getragen, während vor allem Hilfsarbeiter immer weniger beschäftigt werden.

#### 4. Fazit

Der Anstieg der Lohnungleichheit in Deutschland ist als eine Kombination aus Lohnpolarisierung und Aushöhlung der Beschäftigungsstruktur erklärbar. Die Löhne polarisieren sich u.a., weil einzelne Berufe im oberen Bereich der Verteilung die Nutznießer des technologischen Wandels sind. Ihre Lohnsteigerungen stehen in starkem Zusammen-

hang mit der gestiegenen Bedeutung dieser Tätigkeiten für die Wertschöpfung von Unternehmen. Andere Berufe leiden jedoch stark unter der Baumolschen Kostenkrankheit und können mit den Lohnsteigerungen im oberen Bereich nicht mithalten ohne Kunden zu verlieren. Daher koppeln sich vor allem obere Löhne vom Rest der Verteilung ab. Der deutsche Arbeitsmarkt höhlt sich in der Mitte u.a. deshalb aus, weil die Arbeitsplätze vieler Berufe entweder dem technologischen Wandel oder der Verlagerung ins Ausland zum Opfer fallen. Gegen diese Entwicklung sind Berufe resistent, die stark personengebunden (Gesundheitsfachberufe, Lehrer, Makler, Manager) oder in hohem Maße analytisches Denken benötigen (Chemiker, Ingenieur, Biowissenschaftler).

#### Literatur

- Baumol, William J. (1967): Macroeconomics of unbalanced growth: the anatomy of urban crisis. In: *The American Economic Review* 57 (3), S. 415-426.
- Blossfeld, Hans-Peter; Buchholz, Sandra; Hofäcker, Dirk; Hofmeister, Heather; Kurz, Karin; Mills, Melinda (2007): Globalisierung und die Veränderung sozialer Ungleichheiten in modernen Gesellschaften. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 59 (4), S. 667-691.
- Bresnahan, Timothy F. (1999): Computerisation and wage dispersion: an analytical reinterpretation. In: *The Economic Journal* 109 (456), S. 390-415.
- Fitzenberger, Bernd (2012): Expertise zur Entwicklung der Lohnungleichheit in Deutschland. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Freiburg.
- Häussermann, Hartmut; Siebel, Walter (2011): Theorien der Dienstleistungsgesellschaft. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): *Handbuch Soziale Dienste*: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 62-75.

# Soziale Gerechtigkeit in einer alternden Gesellschaft: Geschichte, Kontroverse, Analyse

Cornelius Torp

## Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat

Alter und Alterssicherung in Deutschland und Großbritannien von 1945 bis heute

2015. 472 Seiten, mit 16 Graphiken und 11 Tab., gebunden

€ 49,99 D

ISBN 978-3-525-30168-5

eBook € 39,99 D



Demographische Alterung und Fragen der Alterssicherung gehören zu den wichtigsten sozialpolitischen Themen. Cornelius Torp legt eine profunde Darstellung der historischen Entwicklung dieses Problemkomplexes vor.

Zu den zentralen Themen der Sozialpolitik zählt die Frage nach sozialer Gerechtigkeit in einer alternden Gesellschaft. Cornelius Torp geht dem Wechselverhältnis von sozialer Ungleichheit, Vorstellungen sozialer Gerechtigkeit und wohlfahrtsstaatlichen Institutionen nach. Für Deutschland und Großbritannien beschreibt er die zahlreichen Reformen und die sie begleitenden Debatten seit dem Zweiten Weltkrieg. Empirisch fundiert und mit analytischer Tiefenschärfe ist dieses Buch gesellschaftstheoretische Analyse und Sozialgeschichte des Alters in einem.

# „EEG 2.0“: Die Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes

*Heinrich Pehle*

## 1. Einleitung: Warum „EEG 2.0“?

In Reaktion auf das Reaktorunglück von Fukushima, das sich im März 2011 ereignete, nahm die damalige Bundesregierung die sogenannte Energiewende in Angriff – laut dem seinerzeitigen Bundesumweltminister Peter Altmaier das „größte Projekt seit dem Wiederaufbau“. Das Fundament dieses Vorhabens war jedoch bereits mehr als ein Jahrzehnt vorher gelegt worden und zwar durch das im Jahr 2000 verkündete „Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien“, das allgemein als „Erneuerbare-Energien-Gesetz“, kurz „EEG“, bezeichnet wird.

Bis zum Jahr 2014 wurde dieses Gesetz bereits mehrmals novelliert: 2004, 2009 und zweimal 2012. Zum 1. August 2014 trat eine erneute Novelle des Erneuerbare-Energien-Gesetzes in Kraft. Damit versuchte die Bundesregierung, die im Koalitionsvertrag von 2013 vereinbarte „grundlegende Reform“ des EEG umzusetzen. Federführendes Ressort für diese Reform war das Bundeswirtschaftsministerium, dem im Zuge der Regierungsbildung der großen Koalition die entspre-

chenden Kompetenzen aus dem Umweltministerium übertragen worden waren. Folgt man seiner Auffassung, dann ist mit diesem Gesetz „eine zentrale Säule der Energiewende“ reformiert und damit ein „wichtiger Schritt“ für deren weiteren Erfolg getan worden, der einen „Neustart“ der Energiewende einleiten soll (BMWi 2014). Um diesen hohen Anspruch auf den Punkt zu bringen, also zu symbolisieren, dass sich mit der Reform des Jahres 2014 mehr verbindet als die eher marginalen Gesetzesänderungen, zu denen man sich in der Vergangenheit verstand, setzte Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel das Kürzel „EEG 2.0“ in die Welt.

Das EEG sollte und soll die Stromversorgung klima- und umweltverträglicher machen, ohne die genuin energiepolitischen Ziele der Versorgungssicherheit und Wirtschaftlichkeit zu vernachlässigen. Zu diesem Zweck fördert das Gesetz die Produktion von elektrischem Strom aus erneuerbaren Energien durch die Zusicherung fester, technologiespezifischer Vergütungssätze sowie durch die garantierte Abnahme und vorrangige Einspeisung des „Ökostroms“ in die Übertragungsnetze.



**Professor Dr. Heinrich Pehle**

Akademischer Direktor am Institut für Politische Wissenschaft  
der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Die Energiewende wurde in dieser Zeitschrift schon einmal einer Analyse unterzogen. In der damaligen Untersuchung ging es darum, zu prüfen, inwieweit die seinerzeitige Umsetzung der Energiewende dem Anspruch nachhaltiger Politik gerecht werden konnte. Dabei wurde die Förderung der erneuerbaren Energien plakativ als „Opfer des eigenen Erfolges“ charakterisiert (Pehle 2013: 359). Die wichtigsten Gründe für diesen Befund werden im Folgenden kurz zusammengefasst, um den Reformbedarf zu verdeutlichen, dem sich die 2013 ins Amt gekommene Bundesregierung gegenübersah. Auf dieser Grundlage sollen anschließend die wichtigsten Inhalte des Reformpakets vorgestellt und kritisch diskutiert werden. Diese Diskussion wird verdeutlichen, dass auch nach Verabschiedung des EEG 2.0 an weiteren Reformen kein Weg vorbeiführt. Wohin der künftige Reformprozess nach dem Willen der Bundesregierung führen soll, ist bereits vorgezeichnet. Das „EEG 3.0“ ist für das Jahr 2016 in Aussicht gestellt. Die Vorstellung und kritische Würdigung dieses Vorhabens wird diesen Beitrag abrunden.

## 2. Ein Erfolgsmodell mit Reformbedarf

Das EEG verpflichtet die Netzbetreiber, den Strom aus den erneuerbaren Energien in ihre Netze einzuspeisen und ihn zu staatlich festgesetzten Preisen zu vergüten. Diese Vergütung fällt deutlich höher aus als diejenige für konventionell erzeugten Strom. Sie wurde für eine Laufzeit der jeweiligen Anlagen von 20 Jahren garantiert, um Investitionssicherheit zu schaffen. Die Differenz zwischen dem an der Strombörse jeweils notierten Preis und demjenigen, der für den Ökostrom bezahlt werden muss, zahlen die Verbraucher in Form einer sogenannten EEG- oder Ökostromumlage. Diese Förderung der regenerativen Energien ist durchaus wirkungsvoll, was sich schon daran zeigt, dass sich ihr Anteil am Bruttostromverbrauch zwölf Jahre nach Verkündung des Gesetzes bereits nahezu vervierfacht hatte (vgl. Pankow 2014:16). Für das Jahr 2013 bezifferte ihn der Bundesverband der Deutschen Energie- und Wasserwirtschaft auf insgesamt 23,4 Prozent (vgl. BDEW 2014). Was sich aus umweltpolitischer

Sicht als Glücksfall ausnahm, erwies sich in anderer Hinsicht allerdings als problematisch, denn für die Stromkunden zog diese Entwicklung deutlich erhöhte Preise nach sich.

Je mehr Strom angeboten wird, desto niedriger fällt sein Preis aus. In der Konsequenz bedeutet das, dass die Differenz zwischen Börsenpreisen und der Preisgarantie für den Ökostrom immer größer wurde. Je mehr also die erhöhte Ökostromproduktion die Börsenpreise drückte, desto teurer wurde der Strom für die Endverbraucher. Deshalb reichte die von den Stromkunden erhobene Umlage, die von den Netzbetreibern errechnet und erhoben wird, nicht mehr aus, um die Preise bezahlen zu können, die den Produzenten erneuerbarer Energien garantiert werden. Die Förderumlage musste mit Beginn des Jahres 2013 um fast die Hälfte – von 3,6 auf 5,28 Cent pro Kilowattstunde – erhöht werden. Strompreiserhöhungen von durchschnittlich 13 Prozent waren die Folge. Für das Jahr 2014 errechneten die Netzbetreiber eine Umlage in Höhe von 6,24 Cent. In diese Rechnung geht nicht nur ein, wie viel der Strom an der Börse kostet, sondern auch, wie viele Kunden die Umlage bezahlen müssen, beziehungsweise wie viele Abnehmer von dieser Pflicht befreit sind.

Angesprochen sind damit diverse Privilegien für die energieintensive Industrie. Um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie nicht zu gefährden, wurden Unternehmen des produzierenden Gewerbes, die besonders viel Strom verbrauchen, seit jeher mit vergünstigten Ökostromumlagen bedacht oder ganz davon befreit. Je mehr Abnehmer von diesen Rabatten profitieren, desto größer ist die Belastung der übrigen Stromkunden. Unter dem Druck verschiedener Interessenverbände hatte der Gesetzgeber den Kreis der Unternehmen, die von der Ökosteuermulage befreit wurden, im Jahr 2012 kräftig erhöht. Beantragten im Jahr 2012 noch insgesamt 979 Standorte die Befreiung von der Umlage, waren es im Jahr 2013 bereits 2.452. Die Begünstigungen, die sich im Jahr 2012 schon auf insgesamt etwa 2,5 Milliarden Euro beliefen, stiegen deshalb im Jahr 2013 auf 4 Milliarden Euro. Im Jahr 2014 wird sich dieser Betrag nach einer Schätzung der Bundesregierung auf 5,1 Mil-

liarden Euro belaufen (vgl. Bundestagsdrucksache 18/1426).

Das Problem wurde dadurch verschärft, dass das Erneuerbare-Energien-Gesetz für drastische Fehlallokationen sorgte. Die Sonnenenergie trug nur zu etwas weniger als fünf Prozent zur gesamten deutschen Stromerzeugung bei und sorgte damit für etwa 20 Prozent des produzierten Ökostroms, aber rund 55 Prozent aller Ökostrom-Subventionen – knapp sieben Milliarden Euro jährlich – entfielen auf ihre Förderung. Die Bundesregierung hatte dieses Problem erkannt. Seit Beginn des Jahres 2013 richtet sich die Photovoltaik-Förderung für Neuanlagen deshalb nach der Höhe des Anlagenzubaues in den vorherigen Monaten, so dass die Einspeisevergütung für Neuanlagen seitdem im Monatsrhythmus korrigiert wird. Diese Maßnahme änderte jedoch nichts an der 20jährigen Abnahme- und Preisgarantie für die bisher installierten Anlagen, und sie kam auch ohne die Festlegung konkreter Höchstmengen aus.

Damit sind die wesentlichen Herausforderungen markiert, denen es mit der Reform des EEG zu begegnen galt. Die Presseabteilung des Wirtschaftsministeriums fasst sie stichpunktartig dahingehend zusammen, dass es insbesondere darum gegangen sei, den weiteren Anstieg des Strompreises spürbar zu bremsen, den Ausbau der erneuerbaren Energien planvoll zu steuern und sie besser an den Markt heranzuführen, ohne dabei die internationale Wettbewerbsfähigkeit der stromintensiven Industrie in Deutschland zu gefährden (BMWi 2014). Wie hat der Gesetzgeber nun versucht, diesen Imperativen gerecht zu werden?

### 3. Das „EEG 2.0“: Kernpunkte der Reform

Seit Beginn der Förderung der erneuerbaren Energien mittels der EEG-Umlage waren insbesondere die Privilegien, die der stromintensiven Industrie gewährt wurden, Gegenstand der Kritik. Die hierfür geltenden Bestimmungen, die der Gesetzgeber als „Besondere Ausgleichsregelung“ bezeichnet, wurden im Zuge der EEG-Novellierung überarbeitet, um den Trend der vergangenen Jahre zur kontinuierlichen Ausweitung der Gruppe be-

günstiger Unternehmen zu stoppen. Entscheidend dafür ist nach Auffassung der Bundesregierung die nunmehr beschlossene Anhebung der Eintrittsschwelle, d.h. des Anteils der Stromkosten an der Bruttowertschöpfung der betroffenen Unternehmen von 14 auf 16 Prozent. Neu ist auch, dass alle Unternehmen für die erste von ihnen abgenommene Gigawattstunde die volle Umlage und für den darüber hinaus verbrauchten Strom 15 Prozent der regulären EEG-Umlage entrichten müssen. Für besonders energieintensive Unternehmen gilt allerdings eine Begrenzung dieser Belastung auf gestaffelte Anteile an ihrer Bruttowertschöpfung.

Mindestens ebenso wichtig ist die nochmals reformierte, stufenweise Absenkung der Einspeisevergütung für den Ökostrom. Dadurch wird die durchschnittliche Vergütung für erneuerbare Energien für Betreiber neuer Anlagen von derzeit ca. 17 Cent pro Kilowattstunde ab Januar 2015 im Schnitt auf etwa 12 Cent reduziert. Die eigentliche Pointe dieser Regelung besteht darin, dass sich der Gesetzgeber, ausgehend davon, dass der Anteil erneuerbarer Energien an der Stromproduktion bis zum Jahr 2015 zwischen 40 und 45 Prozent und bis 2035 zwischen 55 und 60 Prozent betragen soll, auf konkrete Mengenziele – sogenannte Ausbaukorridore – für den jährlichen Zubau von erneuerbaren Energien festgelegt hat. Für die Energiegewinnung aus Photovoltaik, Windenergie an Land und Biomasse wurde jeweils ein „atmender Deckel“ festgelegt. Werden mehr neue Anlagen gebaut als im jeweiligen Ausbaukorridor vorgesehen, sinken die Fördersätze für weitere Anlagen je nach Umfang des überzähligen Zubaus in zunehmender Höhe. Für den umgekehrten Fall ist ab einem bestimmten Schwellenwert eine Erhöhung der Fördersätze vorgesehen. Für die Windenergie auf See gibt es einen festen Mengendeckel, d.h. dass hier die künftige Absenkung der Fördersätze gemäß gesetzlich vorab festgeschriebener Beträge vorgenommen wird.

Eine weitere Neuerung betrifft die Eigenversorgung aus Anlagen zur Produktion erneuerbarer Energien. Eigenversorger waren bisher von der Entrichtung der EEG-Umlage befreit. Betreiber von Neuanlagen werden künftig an den Kosten des Ausbaus der erneuerbaren Energien in der Form betei-



ligt, dass sie einen reduzierten Umlagesatz bezahlen. Er beträgt zunächst 30 Prozent, im Kalenderjahr 2016 35 Prozent und ab 2017 40 Prozent der regulären, von den Verbrauchern zu entrichtenden EEG-Umlage. Kleinanlagen, wie sie typischerweise auf den Dächern von Einfamilienhäusern installiert werden, sind von dieser Regelung, die mitunter als „Sonnensteuer“ bezeichnet wird, ausgenommen.

Als ein weiteres zentrales Anliegen der EEG-Reform 2014 galt die verbesserte Integration der erneuerbaren Energien in den Strommarkt. Diesem Zweck dient die Direktvermarktung des Ökostroms. Der Begriff Direktvermarktung bezeichnet den Verkauf von Ökostrom entweder an der Strombörse in Leipzig oder an Großabnehmer, der ohne Wahrnehmung der fixen Einspeisevergütung getätigt wird. In diesem Fall wird der Strom aus erneuerbaren Energien an der Börse gleichberechtigt neben konventionell erzeugtem Strom gehandelt und zum selben Marktpreis verkauft. In diesem Zusammenhang wurde im Jahr 2012 das sogenannte Marktprämienmodell eingeführt, das im EEG 2014 fortgeschrieben wurde. Der finanzielle Unterschied zwischen dem an der Börse erzielten Strompreis und der vorherigen fixen EEG-Vergütung des Ökostroms wird durch die Marktprämie ausgeglichen, so dass den Produzenten von Ökostrom kein finanzieller Nachteil entsteht. Dadurch, dass die Förderung nun als Aufschlag auf den durchschnittlichen Börsenpreis und nicht mehr als fixe Summe je eingespeister Kilowattstunde gewährt wird, soll ein Anreiz gesetzt werden, auf schwankende Marktpreise zu reagieren, so dass in Zeiten starker Nachfrage sogar höhere Erträge realisiert werden können. War den Ökostromproduzenten bisher generell freigestellt, sich zwischen diesem Modell und der Einspeisevergütung zu entscheiden, gilt seit 1. August 2014, dass die Betreiber aller Neuanlagen ab einer Leistung von 500 Kilowatt ihren Strom direkt vermarkten müssen. Ab 1. Januar 2016 wird diese Verpflichtung dann für alle Neuanlagen ab einer Leistung von 100 Kilowatt gelten. Anlagenbetreiber sollen damit schrittweise an ein neues Marktumfeld herangeführt werden, das eines Tages, nach Auslaufen der EEG-Vergütung, der Regelfall sein wird.

Mit dem Marktprämienmodell wird zwar der Verkauf von Ökostrom den „normalen“

Marktmechanismen angenähert. Dass Anlagen zur Produktion von Strom aus erneuerbaren Energien aber tatsächlich nur in der Höhe gefördert werden, die für ihren wirtschaftlichen Betrieb erforderlich ist, wird damit allerdings noch nicht sichergestellt. Mittelfristig – spätestens ab 2017 – soll deshalb die Förderhöhe der erneuerbaren Energien wettbewerblich über Ausschreibungen bestimmt werden. Damit soll es möglich werden, die günstigste Form der Energieerzeugung bei den jeweiligen Technologien zu ermitteln. Weil der Gesetzgeber die Voraussetzungen dafür schaffen wollte, dass in einem ersten Schritt Erfahrungen mit dem neuen Instrument der Ausschreibung gesammelt werden können, ermächtigt das novellierte EEG die Bundesregierung, die Details dieser Ausschreibungen eigenständig, also ohne Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates in einer Rechtsverordnung zu regeln. In einer Pilotphase, die mit dem Jahr 2015 einsetzt, soll das Ausschreibungsmodell bereits für Photovoltaik-Freiflächenanlagen gelten. Ein entsprechender Verordnungsentwurf wurde vom Bundeswirtschaftsministerium im November 2014 auf den Weg gebracht. Er sieht vor, dass die Bundesnetzagentur von 2015 an dreimal jährlich je 200 Megawatt Solarstromleistung für Freiflächenanlagen ausschreiben soll. Investoren können sich darauf mit ihren Projekten bewerben. Wer die geringste Förderung je Kilowattstunde für seinen Solarstrom verlangt, bekommt den Zuschlag. Das Verfahren wird so lange fortgesetzt, bis die jeweils ausgeschriebene Menge vergeben ist. Investoren, die einen Zuschlag erhalten haben, müssen dem Verordnungsentwurf zufolge eine Kautions hinterlegen, um sicherzustellen, dass die jeweiligen Anlagen auch tatsächlich gebaut werden. Verzögert sich der Bau, drohen Strafzahlungen (vgl. Bauchmüller 2014: 17).

#### 4. Das EEG 2.0 in der Kritik

Die Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes konnte erst nach intensiven Verhandlungen mit der Europäischen Kommission verabschiedet werden, denn der Wettbewerbskommissar monierte, dass Stromimporte aus dem Ausland benachteiligt würden.

Zudem würden die Privilegien, die der stromintensiven Industrie in Deutschland gewährt werden, eine unzulässige Begünstigung gegenüber der ausländischen Konkurrenz darstellen. Mit dieser Begründung drohte die Kommission der deutschen Industrie mit massiven Nachzahlungen für die ihnen in den Jahren 2013 und 2014 gewährten Vorteile. Der Bundesregierung gelang es, diese Forderungen auf einen Bruchteil herunterzuhandeln. Die Diskriminierung des importierten Grünstroms konnte sie nach offiziellen Angaben (BMWi 2014) durch eine zweckgebundene staatliche Zahlung von 50 Millionen Euro für ein nicht näher benanntes EU-Infrastrukturprojekt kompensieren. Schließlich konzertierte die Bundesregierung, dass die künftigen Ausschreibungen für neu zu installierende Leistungen zu fünf Prozent für ausländische Projekte geöffnet werden.

Die Einigung mit der Europäischen Kommission brachte die Kritiker im Inland allerdings nicht zum Schweigen. Den Internetauftritten beispielsweise des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND 2014) und des Bundesverbandes Erneuerbare Energien (BEE 2014), der hier stellvertretend als Vertreter der Produzenteninteressen genannt wird, lässt sich durchaus fundamentale Kritik an der EEG-Reform entnehmen. Von dieser Seite werden insbesondere die Einbeziehung der Eigenversorger in das Umlagesystem, die grundsätzliche Beibehaltung der Industrieprivilegien und die Verpflichtung zur Direktvermarktung kritisch gesehen. Bei den Rabatten, die der stromintensiven Industrie gewährt werden, sei wenig mehr als der Status quo festgeschrieben worden. Schließlich habe sich die Gesamtsumme nicht verändert, sondern sei nur etwas anders verteilt worden. Die Verpflichtung der Eigenversorger zur Entrichtung eines reduzierten Umlagesatzes konterkarieren die dem EEG eigentlich zugrunde liegenden Philosophie der dezentralen Energieproduktion. Die Direktvermarktung schließlich würde einseitig die „großen Player“ begünstigen, während man die Betreiber kleinerer Anlagen schon wegen der aufwendigen Verfahren vor unnötige Hürden gestellt habe.

Die Wirtschaftsverbände – hier repräsentiert durch den Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK 2014) und den

Bundesverband mittelständische Wirtschaft (BVMW 2014) – stehen dem EEG 2.0 grundsätzlich aufgeschlossener gegenüber. Insbesondere das Bestreben der Bundesregierung, die durchschnittliche Einspeisevergütung zu senken, stößt hier auf positive Resonanz. Gleiches gilt für die Fortschreibung der Industrierabatte. Auch gegen die Neuregelung der Direktvermarktung haben die Wirtschaftsverbände keine Einwände, während sie die künftige Belastung der Eigenversorger ablehnen, weil sie darin eine unnötige Belastung der davon betroffenen Unternehmen erblicken.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, nimmt man das im EEG 2.0 für die Zukunft verankerte Ausschreibungsmodell in den Blick. Allerdings hatten die hier beispielhaft zitierten Interessenvertretungen keinen Anlass, sich differenziert mit alternativen Szenarien auseinanderzusetzen. Das verhält sich in der wissenschaftlichen Diskussion anders.

## 5. Zukunftsmusik: Förderung der Erneuerbaren Energien durch Ausschreibungen oder Quoten?

Die Bundesregierung hat sich durch die Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes für die Zukunft auf das Ausschreibungsmodell festgelegt. Die im derzeitigen EEG vorgesehene Pilotphase dient also ausschließlich dazu, praxisgesättigte Erfahrungen zu sammeln, die der weiteren Ausgestaltung des Modells, das schlussendlich nicht nur für die Photovoltaik, sondern für die Gesamtheit der regenerativen Energien dienen soll, zugrunde gelegt werden können. Die Konkretisierung des Modells wurde dem „EEG 3.0“ vorbehalten, das im Jahr 2016 verabschiedet werden soll.

Dass sich die Bundesregierung gegen die grundsätzliche Alternative, das sogenannte Quotenmodell, entschieden hat, stößt allerdings bei der Monopolkommission (2013), einem Beratungsorgan der Bundesregierung, auf Kritik. Die Kommission wird von zahlreichen Wirtschaftswissenschaftlern unterstützt, die zwar konzedieren, dass auch das Ausschreibungsmodell gegenüber der bisherigen Förderung durch das EEG eine wesentli-

che Verbesserung darstellt, die aber behaupten, dass es verglichen mit dem Quotenmodell doch deutliche Nachteile aufweise.

Im Quotenmodell, für das Schweden als Vorbild gehandelt wird, wird nicht die Höhe einer Einspeisevergütung ex ante festgelegt, sondern lediglich die relative Menge an Strom aus erneuerbaren Energien. Dazu werden handelbare Grünstromzertifikate eingeführt und den Marktteilnehmern Vorgaben über die Anteile an Strom aus regenerativen Energien gemacht, die sie im Jahresdurchschnitt beziehen müssen. Die Erzeuger des Ökostroms erhalten pro Mengeneinheit Strom ein Zertifikat. Zur Erfüllung der Quote haben die dazu Verpflichteten drei Möglichkeiten. Sie können entweder selbst grünen Strom erzeugen, Strom aus erneuerbaren Energien von Dritten beziehen oder Grünstromzertifikate in entsprechender Menge am Markt erwerben. Die Mehrheitsmeinung der Wirtschaftswissenschaftler fasst Pankow (2014: 76) wie folgt zusammen: „Hinsichtlich der Kriterien ökologische Treffsicherheit, Kosteneffizienz und Versorgungssicherheit hat sich das Quotenmodell als das geeignetere Instrument herausgestellt.“

In der Theorie mag das stimmen, so die gegenläufige Meinung, die unter anderem von Claudia Kempfert, der viel zitierten Energieexpertin des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung vertreten wird. Für den deutschen Markt würden allerdings die mit der Einführung eines Quotensystems verbundenen Vorteile überschätzt, weil man annehme, dass künftig nur noch die kostengünstigsten Technologien realisiert würden, die unter Umständen nur geringe Zukunftsperspektiven hätten (vgl. Kempfert 2013). Die Bundesregierung findet mit ihrer Ablehnung des Quotenmodells also durchaus auch wissenschaftliche Unterstützung, die allerdings nicht gleichzusetzen ist mit einer vorbehaltlos positiven Beurteilung des Ausschreibungsmodells. Seine Einführung bleibt nach gegenwärtigem Wissensstand mithin ein Experiment mit ungewissem Ausgang.

## Literatur

- Bauchmüller, Michael (2014): Solare Revolution, in: Süddeutsche Zeitung vom 6. November, S. 17.
- Monopolkommission (2013): Sondergutachten 65. Energie 2013: Wettbewerb in Zeiten der Energiewende.
- Pankow, Susann (2014): Die Weiterentwicklung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) für die zweite Phase der Energiewende. Ausschreibungsmodell vs. Quotenmodell, Berlin.
- Pehle, Heinrich (2013): Atomausstieg und Energiewende – nachhaltige Politik?, in: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik, H. 3/2013, S. 355-367.

## Internetquellen

- BDEW (2014): <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/01/2014-01-13-bdew-energiebilanz-2013.html>
- BEE (2014): [http://www.bee-ev.de/Publikationen/Stellungnahmen/2014/20140515\\_BEE-Stellungnahme\\_zum\\_EEG-Gesetzentwurf\\_final.pdf](http://www.bee-ev.de/Publikationen/Stellungnahmen/2014/20140515_BEE-Stellungnahme_zum_EEG-Gesetzentwurf_final.pdf)
- BUND (2014): [http://www.bund.net/themen\\_und\\_projekte/klima\\_und\\_energie/energiewende/energiepolitik/eeg\\_reform/](http://www.bund.net/themen_und_projekte/klima_und_energie/energiewende/energiepolitik/eeg_reform/)
- BVMW (2014): [http://www.bvmw.de/fileadmin/download/Downloads\\_allg\\_Dokumente/politik/20140526\\_BVMW\\_Stellungnahme\\_EEG\\_HP.pdf](http://www.bvmw.de/fileadmin/download/Downloads_allg_Dokumente/politik/20140526_BVMW_Stellungnahme_EEG_HP.pdf)
- BMWi (2014): [http://www.erneuerbare-energien.de/EE/Navigation/DE/Gesetze/EEG\\_Reform/eeg\\_reform.html](http://www.erneuerbare-energien.de/EE/Navigation/DE/Gesetze/EEG_Reform/eeg_reform.html)
- DIHK (2014): <http://www.dihk.de/themenfelder/innovation-und-umwelt/energie/energiewende/positionen>
- Kempfert, Claudia (2013): Finger weg von der Quote. Zitiert nach: [http://www.claudiakempfert.de/fileadmin/user\\_upload/pdf/pdf\\_publicationen/FAZ-Finger\\_weg.pdf](http://www.claudiakempfert.de/fileadmin/user_upload/pdf/pdf_publicationen/FAZ-Finger_weg.pdf)

# TTIP – die strategische Agenda

*Jens van Scherpenberg*

### Zusammenfassung

Bei TTIP geht es nicht allein um den Abbau von Zöllen, um Produkt- und Umweltstandards, um Marktzugang und Investorenschutz. Angetrieben werden die Verhandlungen durch grundlegende geopolitisch-strategische Ziele. Vorgeblich steht nichts weniger als die Zukunft des politischen „Westens“ auf dem Spiel, ist die Errichtung einer „wirtschaftlichen NATO“ das Ziel. Doch mit diesen höchsten Zielen verbinden die Verhandlungspartner sehr konträre Erwartungen: Für die USA geht es um die Wiederherstellung ihrer durch die Krise geschwächten Führung in der Weltwirtschaft; für die EU um die Einbindung der USA in ein festes wirtschaftspolitisches Regelwerk, damit um die anerkannte gleichrangige Teilhabe an eben dieser Führung. Beides erscheint kaum vereinbar, der Ausgang der TTIP-Verhandlungen daher denkbar ungewiss.

### Vom EU-Binnenmarkt zu TTIP: Aus Konkurrenten sollen Partner werden

In der ersten Februarwoche 2015 fand in Brüssel die achte europäisch-amerikanische Verhandlungsrunde über die geplante Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) statt. Sie sollte endlich substantielle Fortschritte bei den bislang noch nicht sehr weit gediehenen Verhandlungen bringen. Denn das Ziel, das Abkommen bis Ende 2015 fertig zu verhandeln, steht. Mit TTIP und dem bereits fertig verhandelten kanadisch-europäischen Freihandelsabkommen CETA (Canada EU Trade Agreement) soll ein großer einheitlicher transatlantischer Markt geschaffen werden, auf dem die Unternehmen frei von Zöllen und kostspieligen Importprozeduren Handel treiben und ihre jeweilige Wettbewerbsstärke ausspielen können; ein Markt, auf dem bestehende Normen, Regelungen und Vorschriften vereinheitlicht oder gegenseitig als gleichwertig anerkannt



**Dr. Jens van Scherpenberg**

Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft  
Ludwig-Maximilians-Universität München

werden und es staatlichen Instanzen versagt ist, einseitig neue Beschränkungen und Auflagen für die Wirtschaft einzuführen, ohne sich mit dem Abkommenspartner darüber zu verständigen, kurz: ein einheitlicher Markt, auf dem allein die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen über ihren Erfolg entscheidet.

Es scheint, als ob die USA mit TTIP erreichen würden, was schon vor 26 Jahren, im Februar 1989 der damalige amerikanische Wirtschaftsminister Robert Mosbacher unter dem Eindruck des EG-Programms zur Vollendung des Binnenmarktes forderte: einen „Platz am Tisch“ des Binnenmarktes für die USA, damit die EU sich nicht zu einer „Festung Europa“ entwickle. Und schon damals waren es nicht nur ökonomische Interessen, nicht zuletzt von den großen europäischen und amerikanischen Unternehmen vorgebracht, die sich davon eine Senkung ihrer Kosten und eine Erweiterung ihrer Märkte erhofften. Auch strategische Gesichtspunkte führten zu immer neuen Initiativen für ein Transatlantisches Freihandelsabkommen (TAFTA). Besorgte „Atlantiker“ im außenpolitischen Establishment der USA und der EU-Staaten verfolgten das Ziel, den nach dem Wegfall der Bedrohung durch die Sowjetunion verloren gegangenen sicherheitspolitischen „Kitt“ des atlantischen Bündnisses durch einen neuen wirtschaftlichen Kitt zu ersetzen.

Beide Interessenlagen scheiterten jedoch an der starken politischen Logik des europäischen Binnenmarktprogramms.

Dieses war Mitte der 1980er Jahre schließlich lanciert worden, um der stagnierenden Wirtschaft der damaligen EG, die gegenüber den weltwirtschaftlichen Hauptkonkurrenten USA und Japan immer weiter zurückzufallen drohte, neuen Schwung zu verleihen. Es war also eine bewusste – und erfolgreiche – wirtschaftliche Kampfansage an die beiden anderen Wirtschaftsgrößenmächte. Dass das Ende des Ost-West-Gegensatzes der neugewonnenen Wachstumsdynamik in Europa einen zusätzlichen politischen Schub verlieh, kam als historischer Glücksfall hinzu.

Das Beispiel des Binnenmarktprogramms erwies sich vor dem Hintergrund eines nun wirtschaftlich und politisch zusammenwachsenden Europas auch international als enorm attraktiv. Die EU konnte eine Rei-

he von Freihandels- und Assoziationsabkommen mit dritten Ländern abschließen. Und die neuen EU-weiten Normen, Standards und Zertifizierungsverfahren wurden zu Referenzgrößen für andere Handelsmächte, die den neugeschaffenen einheitlichen Markt für sich nutzen wollten. Mit der Errichtung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion 1999 wurden nicht nur die wirtschaftliche Konsequenz aus der Vollendung des Binnenmarktes und die politische Konsequenz aus der Einheit Deutschlands gezogen. Der Euro war auch eine bewusste Herausforderung an die überragende Dominanz des amerikanischen Dollar als Weltwährung (van Scherpenberg, GWP 4/2009).

Binnenmarkt und Währungsunion waren Teil eines wirtschaftlichen und politischen Emanzipationsprogramms der EU-Staaten gegenüber der dominanten westlichen Führungsmacht USA, um innerhalb, notfalls auch außerhalb des westlichen Bündnisses ihre Interessen wirksamer durchsetzen zu können.

Die EU hatte es daher nicht nötig, sich um der vergleichsweise bescheidenen Wachstumsgewinne, die von einem transatlantischen Freihandelsabkommen zu erwarten wären, auf Kompromisse mit den USA einzulassen, die diesem Emanzipationsanspruch zuwider gelaufen wären, auch wenn immer neue Dialogforen und „High-Level-Groups“ immer neue Vorschläge in dieser Richtung machten.

Wenn die Vorschläge der letzten dieser Arbeitsgruppen, die bezeichnenderweise als „High-Level-Group on Jobs and Growth“ firmierte, vor zwei Jahren von den politischen Führern auf beiden Seiten des Atlantik aufgenommen und in konkrete Verhandlungsmandate für ein neues umfassendes transatlantisches Integrationsabkommen, eben TTIP, gegossen wurden, dann nicht deshalb, weil diese Vorschläge überzeugender gewesen wären als die bisherigen. Dass nun auf einmal die Zeit reif schien für ein solches Abkommen, hat andere Gründe: die Finanzkrise und China.

Zunächst erhoffen sich beide Seiten von TTIP einen Wachstumsschub für ihre krisenbeutelten Wirtschaften. Darüber hinaus aber wollen sie der Herausforderung ihrer führenden Position in der Weltwirtschaft

durch den Aufstieg Chinas begegnen. Das macht sie zu scheinbar natürlichen Partnern. Es gehe darum, die künftigen Standards für die Weltwirtschaft zu setzen, bevor man die Fähigkeit dazu an China verliere, heißt es. Und von dem so artikulierten gemeinsamen weltwirtschaftlichen Führungsanspruch ist es nur ein kurzer Weg zur ideologischen Überhöhung dieses Ziels in nichts geringeres als die „strategische Einheit des Westens“, die sich an TTIP zu bewähren habe (Philipp Stephens, Financial Times, 8.4.2014). Hinter solchen höchsten Titeln verbirgt sich freilich die Tatsache, dass beide Seiten mit TTIP strategische Zwecke verfolgen, die schwerlich vereinbar sind.

## TTIP als Wachstumsprogramm

Einig sind sich die USA wie die EU und ihre Führungsmächte in der Erwartung, dass TTIP durch die Senkung der Kosten sowie die Öffnung der Märkte für neue Geschäfte zu höheren Gewinnen der Unternehmen und damit zu mehr Kapitalwachstum führen und so dazu beitragen könne, die Finanz- und Wirtschaftskrise in den westlichen Wirtschaftsnationen endlich zu überwinden. Bestärkt werden sie darin nicht nur von den großen Unternehmen und ihren Verbänden auf beiden Seiten des Atlantik, sondern auch durch Studien von Wirtschaftsinstituten, die den Nutzen von TTIP für die beteiligten Volkswirtschaften detailliert in zusätzliche Arbeitsplätze und Einkommenszuwächse für den statistischen Durchschnittshaushalt umrechnen. So umstritten und methodisch fragwürdig diese Studien sind, sie erfüllen den politischen Zweck, für den sie in Auftrag gegeben worden sind.

Über die Details des geplanten Abkommens ist trotz anfänglicher restriktiver Veröffentlichungspraxis der beteiligten Institutionen inzwischen einiges bekannt. An dieser Stelle soll es allerdings nicht um diese Details gehen, nicht um Chlorhühnchen oder Gentechnik, sondern um die dahinter stehenden Leitmotive „Nichtdiskriminierung“ und „Investorenschutz“.

Die Logik des geplanten umfassenden Abkommens aus Sicht der politisch Handelnden ist schlüssig: „Wachstum“ ist notwendig,

damit die Bevölkerung Arbeit und damit Einkommen hat, die Staaten selbst die für ihre Aufgaben nötigen Steuereinnahmen erzielen und auf den Finanzmärkten das Kapital für ihren über das Steueraufkommen hinausgehenden Finanzbedarf aufnehmen können. Was wachsen muss, damit sich diese positiven Folgen einstellen, das ist das rentabel angewandte private Kapital. Entscheidende Wachstumsbedingung ist daher die Sicherung des Rechts privater Eigentümer, ihr Kapital gewinnbringend zu investieren. Umgekehrt stellt jeglicher staatliche Eingriff in private Eigentumsrechte grundsätzlich ein Wachstumshemmnis dar. In diesem Sinne sind jegliche politisch-regulativen Auflagen oder Beschränkungen für die Geschäftstätigkeit privater Unternehmen, jegliche Verzerrungen oder Einschränkungen des freien Wettbewerbs durch Marktzutrittsbarrieren für bestimmte Bereiche, durch staatliche Eingriffe in die freie Preisgestaltung, durch direkte oder indirekte Subventionen, die dem eigenen Wirtschaftsstandort und dem dort investierten Kapital Vorteile im internationalen Wettbewerb verschaffen oder zumindest bestehende Wettbewerbsnachteile kompensieren, als Eingriffe in private Eigentumsrechte Wachstumshindernisse. Denn sie begrenzen die Gewinnmöglichkeiten der konkurrenzfähigsten, weil produktivsten und damit profitabelsten privaten Kapitalinvestoren, ja verwehren ihnen ganze potentiell gewinnträchtige Anlagesphären.

Was nach einem eher abstrakten Wachstumsideal klingt, steht auf der Agenda der TTIP-Verhandlungen, bei denen, wie es heißt, kein Sektor tabu ist (sieht man vom Markt für audiovisuelle Medien ab, dessen Öffnung auf Druck Frankreichs ausdrücklich aus dem EU-Verhandlungsmandat ausgeschlossen wurde).

## Investorenschutz – Dreh- und Angelpunkt des Abkommens

Die Radikalität des mit TTIP verfolgten Anspruchs auf Freisetzung des privaten Kapitals vor staatlichen Eingriffen in seine Eigentumsrechte, d.h. seinen Anspruch auf gewinnbringende Anlage, kommt am deutlichsten in einem Schlüsselbereich des geplanten Abkom-

mens zum Ausdruck, dem Investorenschutz. Die entsprechenden Bestimmungen sollen auswärtigen Investoren aus dem Land des einen Vertragspartners die Möglichkeit geben, wegen Verletzung ihrer Eigentumsrechte durch staatliche Regelungen des anderen Vertragspartners diesen vor besonderen internationalen Schiedsgerichten auf Schadensersatz zu verklagen. Dieser Streitschlichtungsmechanismus (Investor-State Dispute Settlement – ISDS) und seine besondere Problematik sind von Thorsten Hippe in einem ausgezeichneten Fachaufsatz in dieser Zeitschrift (Hippe 2014) erschöpfend diskutiert worden. An dieser Stelle soll es nur um einen Punkt gehen, der bei Hippe eher knapp als „ökonomistischer Bias“ angesprochen wird: Wo die meisten entwickelten rechtsstaatlich verfassten Industriestaaten es sich gemeinhin vorbehalten, und das auch verfassungsrechtlich so regeln, eine rechtliche Abwägung zwischen gemeinwohlverpflichtetem staatlichem Regelungsbedarf und den dadurch eventuell verletzten privaten Eigentumsrechten zu treffen, setzt das ISDS-Verfahren, das im TTIP-Rahmen gelten soll, gegenüber allen nach Abkommensabschluss in Kraft tretenden einseitigen staatlichen Maßnahmen die privaten Eigentumsrechte absolut. Allenfalls wenn eine noch einzusetzende gemeinsame Kommission der Vertragspartner sich auf neue Regulierungsmaßnahmen einigt, entfele für Investoren die Klagemöglichkeit.

Wollte man allerdings – wie viele Kritiker von ISDS – eine Zustimmung der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu den Investorenschutzbestimmungen als „Auslieferung der Demokratie an die Konzerne“ interpretieren, träfe das die Sache nicht. Beide Seiten – und auf europäischer Seite sind das gerade auch kleinere, wirtschaftsschwächere Mitgliedstaaten mit bislang weniger attraktiven Bedingungen für ausländische Investitionen – rechnen sich aus, dass der Investorenschutz durch das ISDS-Verfahren die Wachstumsbedingungen an ihrem Wirtschaftsstandort stärkt. Und Wachstum gilt ihnen als Grundlage der politischen Stabilität ihrer Demokratien, als die wichtigste Versicherung gegenüber einer demokratischen Machtübernahme durch linke oder rechte radikale Parteien.

Wegen der öffentlichen Kritik an ISDS hat die Europäische Kommission im Herbst

2014 den Punkt Investorenschutz/ISDS zwar zurückgestellt bis zum Ende der Verhandlungen. Zugleich aber hat sie klargestellt, ebenso wie führende deutsche Politiker, dass es nicht in Frage komme, in TTIP auf die ISDS-Bestimmungen zu verzichten, wenn man gleichzeitig gegenüber dritten Staaten auf diesen Bestimmungen bestehe. Gemeint sind die laufenden Verhandlungen mit China über ein Investitionsschutzabkommen.

Damit ist zugleich das zweite gemeinsame Interesse der Verhandlungspartner ausgesprochen: die Außenwirkung von TTIP.

## TTIP als „Wirtschafts-NATO“? Die strategische Dimension

Für den damaligen Handelskommissar der EU und TTIP-Verhandlungsführer, Karel de Gucht, besteht „der größte Wert des Abkommens ... in unseren Beziehungen zum Rest der Welt. Warum? Weil die EU und die USA die größten Märkte und die einflussreichsten Standardsetzer der Welt sind. Jeder gemeinsame Ansatz wird diesen Einfluss verdoppeln. Und er kann die Regeln rund um die Welt setzen, auch in Ländern wie Brasilien, Indien, China und Russland ...“ (de Gucht, 2014, Übers. JvS). Und ein amerikanischer Kongressberater stellt klar: „TTIP wird die Regeln für die ganze Handelszone setzen, darunter alles von Regeln für Staatsbetriebe über geistige Eigentumsrechte bis zu staatlichen Subventionen. Mit einer so großen Zone, die die Bedingungen für den Zugang von Nicht-Mitgliedern festlegt (und die Strafen, wenn sie die Regeln nicht einhalten), werden Amerika und Europa die Regeln für den globalen Standard freier Marktwirtschaft bestimmen“ (Grant, 2013, Übers. JvS).

Diese Statements mögen beispielhaft stehen für die Stoßrichtung von TTIP nach außen. Es soll darum gehen, weltweit nicht nur einheitliche Standards und Regulierungen für Produkte und Dienstleistungen, sondern neue restriktive Regeln für staatliche Eingriffe in private Eigentumsrechte ausländischer Investoren durchzusetzen. Auch wenn mittlerweile überall auf der Welt – mit Ausnahme von Nordkorea – der Kapitalismus als herrschende Produktionsweise durchgesetzt ist, sehen dessen beide westlichen Vormächte

ihre Aufgabe noch längst nicht erfüllt. Gegen Staaten, die immer noch im Interesse von Beschäftigung, Wertschöpfung, Einkommensentwicklung an ihrem eigenen Wirtschaftsstandort oder aus anderen Gründen einseitig in die freie internationale Konkurrenz der Marktakteure eingreifen, gilt es den „globalen Standard freier Marktwirtschaft“ erst noch durchzusetzen.

Das ist, darüber sind sich die beiden atlantischen Wirtschaftsmächte im klaren, eine herausfordernde Aufgabe. Nicht umsonst feierte Hillary Clinton noch als US-Außenministerin TTIP als künftige „wirtschaftliche NATO“. Und ein namhafter europäischer Sicherheitsexperte betont: „TTIP kann die NATO erneuern. TTIP handelt nicht nur von Freihandel, es bringt Länder zusammen, die Vertrauen haben in die Institutionen des anderen und die bereit sind, ihren „way of life“ gegen aufsteigende konkurrierende Mächte zu verteidigen“ (van Ham 2013, Übers. JvS).

Der Begriff der „Wirtschafts-NATO“ zirkuliert in der Tat schon seit einigen Jahren diesseits wie jenseits des Atlantik durch Politik und Medien. Er begeistert gleichermaßen Sicherheitspolitiker, die die NATO für ein einzigartiges Erfolgskonzept halten, wie solche, die sie tief in der Krise sehen und sich, wie van Ham, von TTIP ihre Erneuerung erwarten. Doch der Begriff behauptet eine falsche Analogie, die zudem etwas Verräterisches an sich hat. Er ignoriert nicht nur die systemischen Gründe der Krise der NATO seit Ende des Ost-West-Gegensatzes (die hier nicht Gegenstand sein können), sondern auch die grundsätzliche Differenz zwischen der sicherheitspolitischen und der wirtschaftlichen Dimension der transatlantischen Beziehungen.

In der NATO als *Militärbündnis* ergibt sich der Führungsanspruch der USA rein praktisch aus der krassen Asymmetrie der militärischen Kräfteverteilung; das europäische Interesse beschränkt sich auf die Möglichkeit, innerhalb der NATO einen gewissen Einfluss auf die Entscheidungen der Führungsmacht nehmen zu können. Ein enges transatlantisches *Wirtschaftsbündnis* wie TTIP hingegen wäre ein Bündnis unter Gleichen. Es verbände die beiden führenden westlichen Weltwirtschaftsmächte, die im Handel mit Gütern und Dienstleistungen ebenso wie auf den globalen Finanzmärkten und nicht

zuletzt bei ihrer Wirtschafts- und Währungspolitik einander die schärfsten Konkurrenten sind. Dagegen steht aber der amerikanische Anspruch, durch TTIP (und das asiatisch-pazifische Schwesterabkommen TPP – Trans-Pacific Partnership) seine durch die Finanzkrise und den Aufstieg Chinas erodierte Führungsrolle in der Weltwirtschaftsordnung zurückzugewinnen.

Aus amerikanischer Sicht ist TTIP daher strategisch gesehen das Angebot an die EU, an dieser Führung als maßgeblicher Partner mitzuwirken. Zugleich sind die USA für die Durchsetzung ihres weltwirtschaftlichen Führungsanspruchs auf diese Mitwirkung der EU in ganz anderer Weise angewiesen, als das für ihre militärische Führungsrolle gilt.

Ein solche Mitwirkung bei der Wiederherstellung amerikanischer Führung in der Weltwirtschaft ist jedoch nicht der Zweck, mit dem die EU und ihre Mitgliedstaaten in die TTIP-Verhandlungen gegangen sind. Für sie geht es letztlich darum, die USA in ein klar definiertes Regelwerk einzubinden und sich vor Handelskonflikten, wie sie oft genug die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen bestimmten, ein für allemal zu schützen.

Die Verhandlungen erhielten auf europäischer Seite ihren möglicherweise stärksten Impuls aus dem von Obama verkündeten „pivot to Asia“, der Absicht, in Zukunft Asien zum Dreh- und Angelpunkt amerikanischer Außenpolitik zu machen.

Und darin scheinen sie bislang auch erfolgreich gewesen zu sein. Denn die amerikanische „Hinwendung nach Asien“ hat ebenso wie die schon vor den TTIP-Verhandlungen gestarteten TPP-Verhandlungen stark an Dynamik verloren; die USA haben sich wieder verstärkt Europa zugewandt.

Unklar ist allerdings, ob das für die EU-Staaten eine gute oder eine schlechte Nachricht ist. Denn die entscheidende Triebkraft für diese amerikanische „Rückbesinnung“ auf Europa ist die Ukrainekrise.

## Die Ukraine-Krise – Stimulans für TTIP?

Die Ukrainekrise hatte sich mit dem Sturz der Janukowich-Rgierung erst wenige Wochen lang zugespielt, da meinte die Frankfurter



Allgemeine Zeitung bereits, als Folge der Krise „neuen Schwung in den Handelsgesprächen“ (FAZ, 24.3.2014) registrieren zu können. Und der US-Handelsbeauftragte Froman stellte fest: „Die Entwicklungen in der Ukraine unterstreichen die ökonomische und strategische Logik (des TTIP-Abkommens).“ (Die Zeit, 16.5.2014).

Tatsächlich wurden nicht nur die TTIP-Verhandlungen intensiv vorangetrieben. Auch die Auseinandersetzung in Politik und Öffentlichkeit mit den Kritikern des Abkommens ist schärfer geworden, gerade in Deutschland, dem Zentrum der TTIP-Kritik. Die Verknüpfung der TTIP-Verhandlungen mit der Wiederbelebung der NATO hat vor dem Hintergrund der erneut beschworenen „Bedrohung durch Russland“ an Gewicht gewonnen.

Die Verhandlungsposition der EU ist durch diese Entwicklung allerdings eher geschwächt worden. Das soll abschließend noch einmal unter Rückgriff auf das umstrittenste und mächtigste Instrument von TTIP, die ISDS-Bestimmungen zum Investorenschutz gezeigt werden. Mit Blick auf die zu erwartenden Konfliktfälle liegt der Verdacht sehr nahe, dass das ISDS-Verfahren einseitig zu Gunsten der USA wirkt.

Amerikanischen Unternehmen etwa böte dieses Verfahren unter TTIP weitreichende Sicherheit vor bzw. Entschädigungsansprüche gegenüber Eingriffen europäischer Regulierungsinstanzen, die womöglich öffentlichem Druck nachgeben, um aus umwelt- oder gesundheitspolitischen Erwägungen Standards für Produkte verschärfen oder deren Marktzugang gar ganz untersagen. Mit ISDS erhalten die USA eine starke Handhabe gegen die Regulierungstätigkeit der EU und gegen den Einfluss auf diese durch die europäische Zivilgesellschaft.

Keinerlei Schutz oder Entschädigungsansprüche böte TTIP umgekehrt EU-basierten Unternehmen gegen einseitige Handelsbeschränkungen und sonstige Wirtschaftsanktionen, die die USA aufgrund ihrer einseitig, willkürlich und oft exzessiv definierten „nationalen Sicherheitsinteressen“ verhängen (Lohmann 2014). Gegen transatlantische Differenzen in der Sanktionspolitik ist TTIP wertlos. Solche Differenzen hat es in der Vergangenheit mehrfach gegeben, etwa was die

US-Sanktionen gegen Kuba, den Iran oder Sudan angeht.

Und es ist wahrscheinlich, dass es schon im laufenden Jahr über die Sanktionen gegen Russland erneut zu einem transatlantischen Konflikt kommt. In der EU werden Sanktionen vom Rat der Europäischen Union als alleinigem Legislativorgan in Fragen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik einstimmig beschlossen. Die Sanktionen gegen Russland sind bislang für die Dauer eines Jahres beschlossen worden und bedürfen auch im Falle einer Verlängerung erneut eines einstimmigen Beschlusses. Es ist angesichts der derzeitigen zunehmenden innergemeinschaftlichen Differenzen in der Sanktionspolitik gegenüber Russland gut denkbar, dass für die ab Juni 2015 fällige Verlängerung der wichtigsten Wirtschafts- und Finanzsanktionen eine Einstimmigkeit nicht mehr zu erzielen ist, sie somit auslaufen.

Die USA haben zwar ihre eigenen Russland-Sanktionen eng an die der EU angelehnt; diese sind jedoch vom Kongress mit Gesetzeskraft – und ohne Befristung – beschlossen worden; ihre Beendigung ist an weitreichende Bedingungen geknüpft, deren Erfüllung durch Russland nicht zu erwarten ist. Angesichts der republikanischen Mehrheit in beiden Häusern des Kongresses seit Januar 2015 ist es also höchst unwahrscheinlich, dass der Kongress einer Aufhebung der Sanktionen zustimmt (Lohmann 2013 und Rennack 2014 erläutern das schwierige Verfahren zur Aufhebung amerikanischer Sanktionen am Beispiel Iran). Wenn aber die EU-Sanktionen gegen Russland fallen, könnten europäische Unternehmen, die dann wieder erlaubte Handels- und Finanztransaktionen mit russischen Firmen vornehmen, selbst als Sanktionsbrecher zum Ziel amerikanischer Strafmaßnahmen gegen ihre amerikanischen Vermögenswerte werden. Die französische Großbank BNP Paris Bas, die – ohne europäisches Recht verletzt zu haben – wegen des Verstoßes gegen amerikanische Sanktionen gegen Sudan und Iran 2014 zu einer Geldstrafe von knapp 10 Mrd. \$ verurteilt wurde, ist hier ein warnendes Beispiel. Eine Klage gegen solche einseitige extraterritoriale Sanktionierung wäre unter einem künftigen ISDS-Regime nicht möglich. Denn solche gravierenden staatlichen Eingriffe in private Ei-

gentsrechte wären aufgrund der zu erwartenden (so auch im CETA-Abkommen enthaltenen) generellen Ausnahmeklausel für Maßnahmen „im Interesse der nationalen Sicherheit“ dem TTIP-Streitschlichtungsverfahren entzogen. Und angesichts der weltweiten Reichweite amerikanischer „nationaler Sicherheitsinteressen“ sind auch dem Anwendungsbereich dieser Klausel durch die USA kaum Schranken gesetzt.

## Kommt TTIP?

Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Verhandlungsdelegationen sich unter dem Druck der von den politischen Führungen beider Seiten geltend gemachten strategischen Interessen bis Ende 2015 auf einen Abkommentext einigen. Dann jedoch beginnt erst die eigentliche politische Debatte, in der es darum gehen wird, ob das Abkommen wirklich im nationalen Interesse der beteiligten Staaten ist. Und diese Debatte dürfte vor allem auf EU-Seite heftig werden.

In den USA bedarf der Präsident zum Abschluss des Abkommens der Ermächtigung des Kongresses durch die Trade Promotion Authority (TPA), die es erlaubt, das Handelsabkommen im sogenannten Fast Track (Schnell-)Verfahren, in dem nur die Annahme oder Ablehnung des gesamten Abkommens, jedoch keine Änderung zulässig ist, ratifizieren zu lassen.

Zwar hat die republikanische Kongressmehrheit erkennen lassen, dass sie bereit ist, dem Präsidenten diese Ermächtigung zu geben. Fraglich bleibt dennoch, ob es im Wahljahr 2016 noch gelänge, TTIP aus dem Wahlkampf herauszuhalten und seine Ratifizierung im Kongress abzuschließen.

In der EU gibt es noch keine Klarheit über das Ratifizierungsverfahren. Wahrscheinlich aber wird TTIP als „gemischter Vertrag“ behandelt, der sowohl in die alleinige Kompetenz der EU wie in die Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten fällt. In diesem Fall ist über die Ratifizierung durch den Rat der EU und das Europäische Parlament nach dem EU-Vertrag hinaus die Zustimmung aller nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten erforderlich. Dass TTIP in allen 28 nationalen Parlamenten eine Mehrheit

findet, ist wenig wahrscheinlich. Die neue griechische Regierung unter Alexis Tsipras hat bereits klargestellt, das Abkommen auf keinen Fall ratifizieren zu wollen. Gleichwohl könnte die EU-Kommission bei TTIP ebenso wie bei CETA die Öffentlichkeit vor vollendete Tatsachen stellen, indem sie eine vorläufige Anwendung“ des Abkommens verfügt, durch die es auch ohne Ratifizierung bereits rechtliche Wirkung entfaltet.

Aber selbst wenn TTIP scheitern sollte, bleibt es notwendig, sich zu verdeutlichen, welche weitreichende und vermessene Weltordnungsansprüche die beiden atlantischen Partnermächte damit angestrebt – und womöglich keineswegs aufgegeben haben.

## Literatur

- Dan Grant, „Transatlantic trade: Is China in or out?“, The Hill Congressional Blog, 22. Juli 2013, <http://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/312613-transatlantic-trade-is-china-in-or-out>.
- Karel de Gucht, „The Transatlantic Trade and Investment Partnership: Where do we stand on the hottest topics in the current debate?“, Rede vor der Atlantik-Brücke, Düsseldorf, 22.1.2014; [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-14-52\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-52_en.htm).
- Peter van Ham, The Geopolitics of TTIP, Clingendael Institute Policy Brief, Oktober 2013, S.4; [www.clingendael.nl/publication/geopolitics-ttip](http://www.clingendael.nl/publication/geopolitics-ttip).
- Thorsten Hippe, Investitionsschutz in TTIP und CETA: ein ökonomischer Staatsstreich gegen die Demokratie? GWP 4/2014, 541-551.
- Sascha Lohmann, Unilaterale US-Sanktionen gegen Iran. Hohe Hürden für Erleichterungen, SWP-Aktuell 2013/A 63, Oktober 2013; [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A63\\_lom.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A63_lom.pdf).
- Sascha Lohmann, Minenfelder der US-Außenwirtschaftspolitik. Unilaterale Finanzsanktionen im Dienst nationaler Sicherheit, SWP-Aktuell 2014/A 71, November 2014
- Dianne E. Rennack, Iran: U.S. Economic Sanctions and the Authority to Lift Re-

strictions (Congressional Research Service) 11. Dezember 2014; <http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/R43311.pdf>

Jens van Scherpenberg, Die Finanzkrise und die Zukunft des Dollar als Weltwahrung, GWP 4/2009, 515-529.

# Licht imTunnel – die Vorwegnahme der Einigung und ihr schließliches Erleben in Ostdeutschland im Spiegel von Bevölkerungsumfragen

*Everhard Holtmann*

## **Zusammenfassung**

Der Beitrag thematisiert, wie sich die Wahrnehmung der deutschen Einigung und ihrer Folgen seitens der Bevölkerung in Ost- und Westdeutschland von 1990 bis zur Gegenwart darstellt. Dabei treten im Spiegel der ausgewählten Bevölkerungsumfragen Schwankungen und ebenso Verstärkungen auf. Bemerkenswert ist insbesondere, dass sich in beiden Landesteilen ab etwa der Mitte der 1990er Jahre die Unterstützung der bundesrepublikanischen Ordnung und ihrer Institutionen gefestigt hat. Zusätzlich werden sogenannte Stellvertreter-Umfragen herangezogen, die vor 1990 erhoben worden sind und über Einstellungen der DDR-Bürger Auskunft geben. Gezeigt werden kann, dass die Mehrheit der Ostdeutschen damals eine virtuelle Identifikation mit dem politischen und wirtschaftlichen System der Bundesrepublik bereits ausgebildet hatte.

## 1. „Es war nicht alles schlecht in der DDR“ – eine eher unpolitische Reminiszenz

Nimmt man aktuelle Bevölkerungsumfragen zur Hand, so ist nach wie vor eine Mehrheit der Ostdeutschen der Meinung, dass die DDR auch manche guten Seiten gehabt habe. Als besondere Stärken der DDR werden gemeinhin, wie zuletzt im September eine vom MDR in Auftrag gegebene Erhebung ergab, das Schulsystem (78%), die soziale Absicherung (75%), die Gleichberechtigung von Mann und Frau (69%) sowie das Gesundheitssystem und der Schutz vor Kriminalität und Verbrechen (jeweils 66%) genannt (Infratest September 2014).



**Prof. Dr. Everhard Holtmann**

Forschungsdirektor am Zentrum für Sozialforschung Halle (ZSH)  
an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Abbildung 1: Besondere Stärken der Bundesrepublik  
Frühere und aktuelle Bewertungen (1995/2014)

	1995	2014
Reisemöglichkeiten	Keine Daten	94
Persönliche Freiheit	89	86
Wirtschaft	82	83
Lebensstandard	83	72
Berufliche Entwicklungsmöglichkeiten	49	69
Politisches System	46	57
Gesundheitssystem	Keine Daten	52
Soziale Absicherung	23	49
Gleichberechtigung von Frau und Mann	29	47
Schutz vor Kriminalität und Verbrechen	5	29
Schulsystem	26	28

Frage: Und wenn Sie nun die jetzige Bundesrepublik betrachten: Auf welchen Gebieten hat die heutige Bundesrepublik besondere Stärken aufzuweisen?

Grundgesamtheit: Deutschsprachige Bevölkerung im Alter ab 14 Jahren in Ostdeutschland  
Angaben in Prozent

infratest dimap 

Trauern Ostdeutsche also bevorzugt der DDR nach? – Eine solche Schlussfolgerung ginge fehl. Denn ebenso bestätigen Umfragen immer wieder, dass kaum jemand im Osten der Bundesrepublik das realsozialistische System der DDR zurückhaben möchte. Bezeichnenderweise werden Systemvorteile der verblichenen DDR in Bereichen verortet, die, wie die oben genannten, einen Bezug zu den privaten Lebensbedingungen hatten, dort elementare Sicherheitsbedürfnisse abdeckten und sogar – wenn auch bescheidene – Möglichkeiten persönlicher Selbstentfaltung eröffneten. Die verbreitete Lesart, es sei „nicht alles schlecht“ in der DDR gewesen, korrespondiert auf der Motivebene sehr eng mit der subjektiven Überzeugung, man habe zu DDR-Zeiten „privat alles in allem ganz gut leben“ können.

Zum vollständigen Bild, das sich Ostdeutsche heute von der DDR machen, gehört andererseits auch, dass persönliche Freiheiten (86%), Reisefreiheit (94%), die Wirtschaft (83%), der Lebensstandard (72%), berufliche Entwicklungschancen (69%) sowie eben auch das politische System (57%) als spezielle Stärken der Bundesrepublik angesehen werden. Im Laufe des letzten Jahrzehnts haben sich diese der Bundesrepublik zugeschriebenen Systemvorteile in der ostdeutschen Wahrnehmung durchwegs weiter gefestigt (Abbildung 1). Wo in der Erinnerung gleichzeitig dennoch „gute Seiten“ der DDR tradiert werden, handelt es sich folglich um eine eher unpolitische Reminiszenz positiv erlebter Phasen privater Arbeits- und Familienbiografien.

## 2. Westdeutschland als wahrgenommene bessere Alternative – die DDR und die Bundesrepublik im Systemvergleich aus Sicht der Ostdeutschen vor 1990

Wie schätzten die Ostdeutschen vor 1990 ihre Lebensumstände und ihre Zukunftserwartungen in der DDR konkret ein und welches Bild hegten sie damals im Vergleich damit von der Bundesrepublik? – Zur Einschätzung dieser Frage waren wir bisher auf journalistische Reportagen, literarische Betrachtungen, biografische Zeugnisse oder individuelle Aussagen angewiesen. Seitdem aber die vertraulichen Stellvertreterumfragen, welche die Infratest Kommunikationsforschung im Auftrag des Gesamtdeutschen Ministeriums von 1969 bis 1989 fortlaufend durchgeführt hat, aus dem Dunkel archivierten Vergessens, dem sie zwei Jahrzehnte anheimgefallen waren, jüngst wieder hervorgeholt worden sind (DIE ZEIT 45/2014), verfügen wir über ungleich verlässlichere Kenntnisse über die damaligen politischen Grundhaltungen der Bevölkerung der DDR (vgl. Köhler 1992 und 1994). Da direkte Befragungen ostdeutscher Bürger naturgemäß nicht in Frage kamen, wurde bei Infratest das methodische Modell einer Stellvertreterforschung, d.h. eine Kombination aus teilnehmender Beobachtung und indirekter Befragung von bundesdeutschen Besuchern der DDR entwickelt (zur Methodik nähere Angaben bei Köhler 1992 und 1994).

Wie die Verlaufslinie der gemessenen Einstellungen der Ostdeutschen zum politischen System der DDR von Ende der 60er bis ausgangs der 80er Jahre zeigt, verhielt sich eine Mehrheit der DDR-Bürger, die meist jenseits der 50 Prozent lag, gegenüber dem politischen System ihres Landes angepasst bis indifferent, d.h. gleichgültig oder auch desinteressiert. Die Anteile der Anhänger des Systems und der entschiedenen Gegner schwankten in dieser Zeitspanne jeweils zwischen 20 und 30 Prozent. Dabei umfasste die Kerngruppe der überzeugten Parteigänger zwischen 5 und 10 Prozent. Erst im Jahr 1989, als sich die Legitimationsschwäche des Regimes verstärkte, nahm die Zahl der Systemgegner auf knapp 40 Prozent deutlich zu. In demselben Jahr schrumpfte die Zahl derer, die sich mit dem herrschenden System im Großen und Ganzen identifizierten, auf etwa 13 Prozent (Infratest 1988/4, 67).

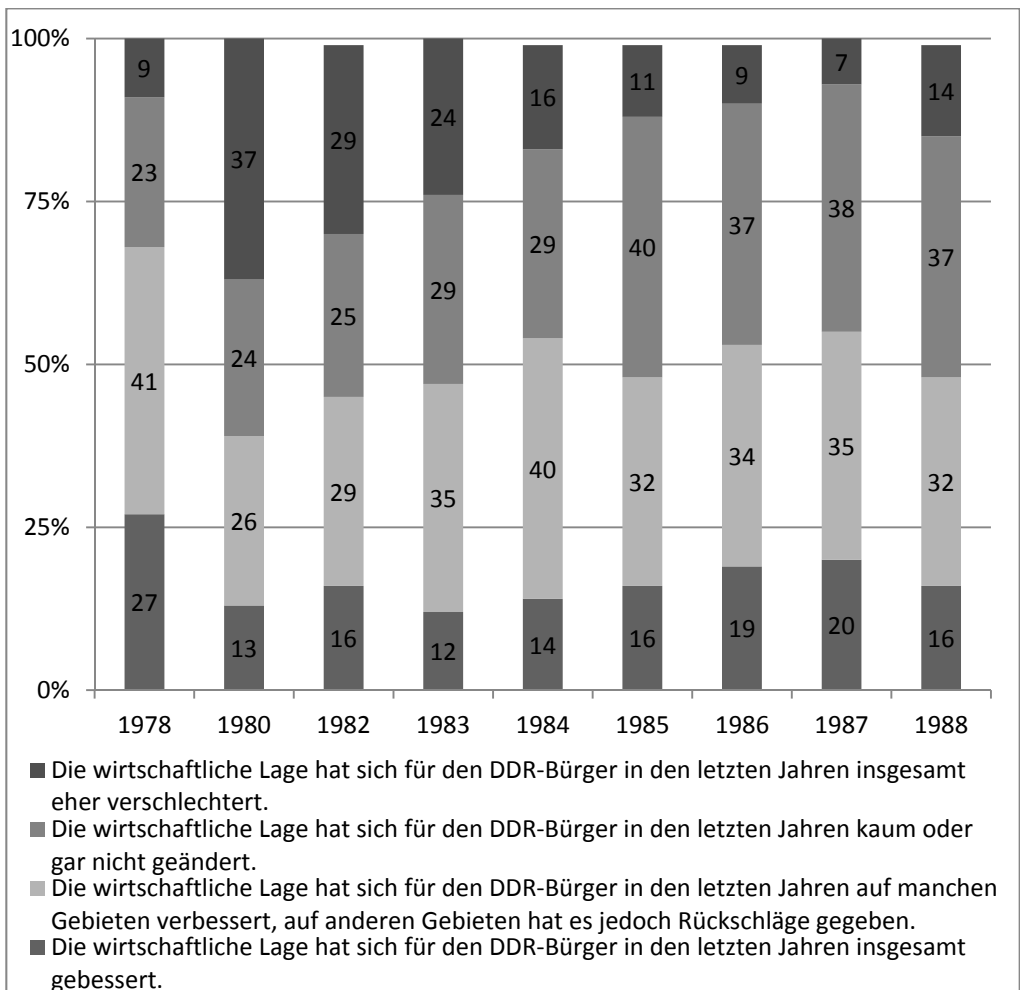
Wer sich seinerzeit mit dem System der DDR arrangierte, war mit diesem nicht automatisch zufrieden. Tatsächlich meinte dauerhaft nur eine Minderheit, die seit Mitte der 70er Jahre stets unter 10 Prozent lag, dass sich die politischen Verhältnisse im Land verbessert hätten. Eine große Mehrheit zwischen 50 und 70 Prozent registrierte hingegen keinerlei Veränderungen zum Besseren wie zum Schlechteren, sondern die Stagnation mittelmäßiger Bedingungen (Köhler 1994).

Welche Unterstützung einer politischen Ordnung zuteilwird, hängt generell wesentlich davon ab, wie eine Bevölkerung ihre alltäglichen Lebensbedingungen erfährt. Dieser enge Konnex zwischen den Wahrnehmungen von Politik und Lebenslage bestätigt sich auch für die DDR. Seit 1968, dem Beginn der Stellvertreterumfragen, hat durchgehend lediglich eine Minderheit der Ostdeutschen die allgemeinen Lebensbedingungen in ihrem Land als gut oder gar sehr gut angesehen. Während der 80er Jahre bewerteten höchstens noch 20 Prozent die Lebensbedingungen positiv. Höher, nämlich zeitweise über 30 Prozent, lag in diesem Jahrzehnt vor dem Systemumbruch die Zahl der negativen Stimmen. Die Mehrheit stufte die Möglichkeiten, die der Alltag der DDR bot, als mittelmäßig ein (Ebenda).

Zwar gelang es der Staatsführung der DDR, die wichtigsten Daseinsgrundbedürfnisse der Bevölkerung, wie Arbeit, Wohnen, soziale Absicherung und materielle Reproduktion, gesamtgesellschaftlich zu erfüllen, wenn auch auf einem verglichen mit der

BRD bescheidenen Niveau und, wie wir heute wissen, um den Preis der Vernachlässigung ökonomischer Innovation. Dass sich die wirtschaftliche Lage gebessert hätte, bejahte indessen regelmäßig nur eine Minderheit (Abbildung 2). Dabei hatten Ostdeutsche die Bundesrepublik als Vergleichsgröße ständig vor Augen. Wurde genauer nachgefragt, wie die DDR-Bürger ihre Lebenslagen und Lebenschancen konkret einschätzten, schnitt Westdeutschland im Vergleich der Systeme seinerzeit ausnahmslos besser ab. Beispielsweise war die Bundesrepublik in den Bereichen wirtschaftliche Leistung und soziale Sicherheit, Gleichheit der Chancen und persönliche Zukunftsaussichten nach Ansicht des weit überwiegenden Teils der ostdeutschen Bevölkerung der DDR klar überlegen (Abbildung 3).

Abbildung 2: Meinung über die wirtschaftliche Lage des DDR-Bürgers 1978 bis 1988

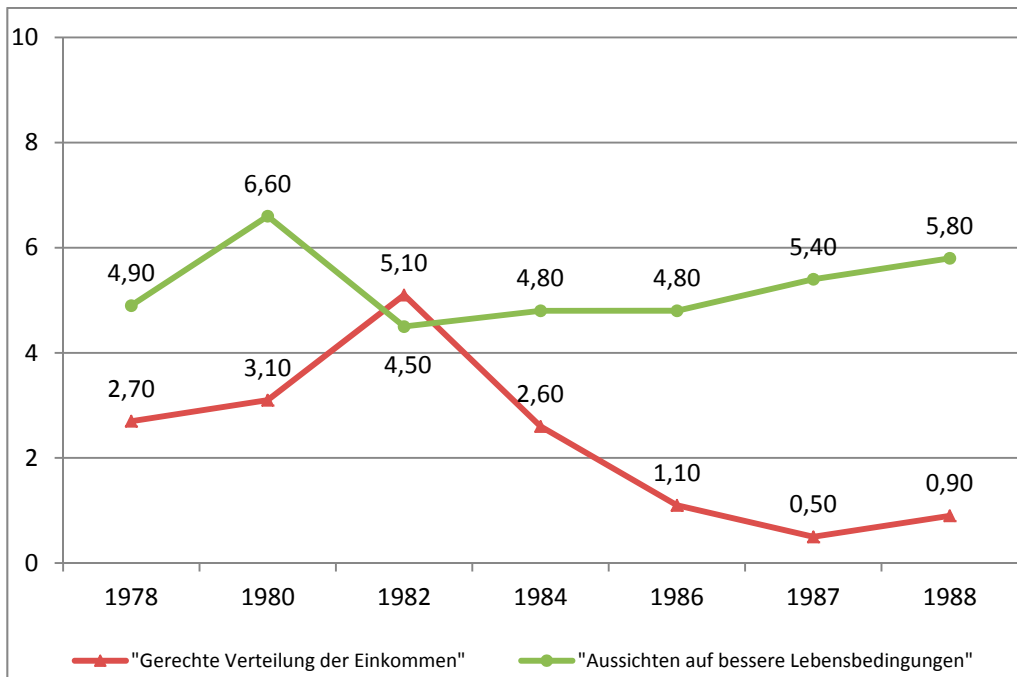


Erläuterungen: Als Basis dienten DDR-Bewohner ab 14 Jahren (Person X), die sich zu diesem Thema geäußert haben.

Quelle: Infratest Kommunikationsforschung 01/1994: 76.

Allerdings wurden die Verhältnisse in der Bundesrepublik aus der Distanz der DDR durchaus differenziert wahrgenommen. So schwächte sich die Meinung, im Westen seien die Einkommen gerechter verteilt als im Osten, in den 80er Jahren erkennbar ab (Abbildung 3). Dass damals auch in der Bundesrepublik Probleme auftraten, so etwa auf dem Arbeitsmarkt, haben die Ostdeutschen sehr wohl registriert.

Abbildung 3: Systemvergleich: Bundesrepublik – DDR, 1978 bis 1988



Erläuterungen: Als Basis dienten alle DDR-Bewohner (Person X), die sich zum jeweiligen Thema geäußert haben. +10 würde bedeuten: Alle Gesprächspartner in der DDR sind der Ansicht, die jeweilige Gegebenheit treffe eher auf die Bundesrepublik zu. -10 würde bedeuten: Alle Gesprächspartner in der DDR sind der Ansicht, die jeweilige Gegebenheit treffe eher auf die DDR zu.

Quelle: Infratest Kommunikationsforschung 01/1994: 84.

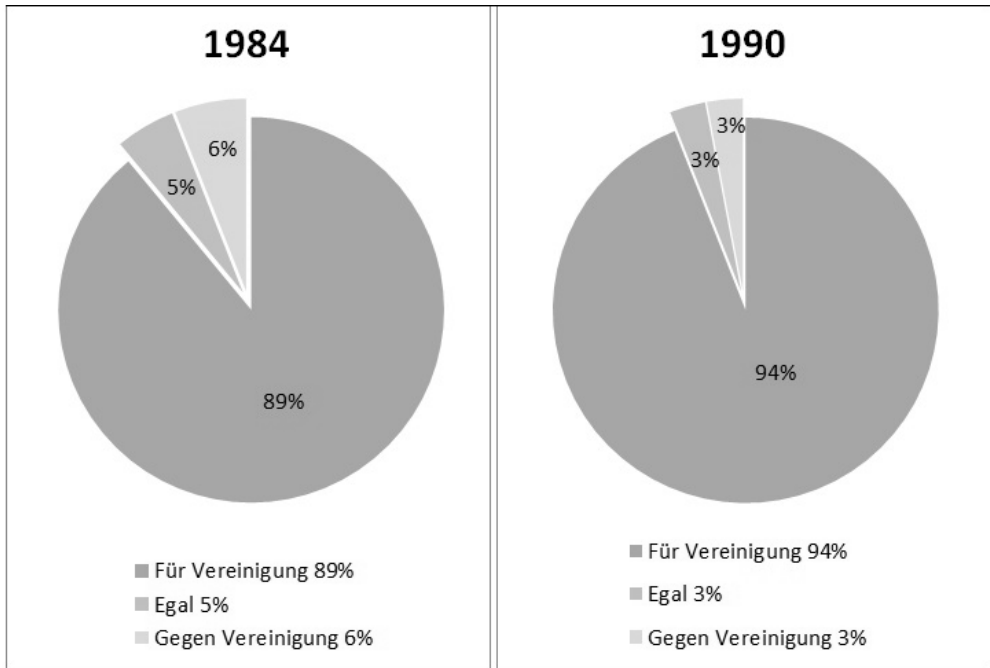
Über die Jahre hinweg verbreitete sich in der Bevölkerung der DDR kontinuierlich die Auffassung, dass die Bundesrepublik die besseren Zukunftsaussichten böte als das eigene Land. Die Zahl derer, die diese Meinung teilten, wuchs von 53 Prozent im Jahr 1973 bis auf 81 Prozent im Jahr 1989 an (Infratest Kommunikationsforschung 01/1994). Gegen 60 Prozent der DDR-Bürger erwarteten in der Zukunft daheim keine wirkliche Besserung der eigenen wirtschaftlichen Lage. Und es waren überwiegend Angehörige der berufsaktiven Altersgruppen zwischen 30 und 49 Jahren, welche diese pessimistische Perspektive einnahmen (Infratest 1988/4: 81).



### 3. Wiedervereinigung als immerwährendes Wunschbild und vorausseilende Identifikation mit der politischen Ordnung der Bundesrepublik

Aufgrund dessen, dass die Bundesrepublik im persönlichen Systemvergleich fortwährend so viel besser abschnitt, nimmt es nicht wunder, dass die Bevölkerung der DDR die Wiedervereinigung mit dem westlichen Teil Deutschlands als ein immerwährendes Wunschbild vor Augen hatte. Im Jahr 1970 bekundeten 79 Prozent der Ostdeutschen ein starkes und weitere 16 Prozent ein eingeschränktes Interesse an der Einigung. 1984 sprachen sich 89 Prozent für und 6 Prozent dagegen aus. Im Einigungsherbst 1990 war die Zahl der ostdeutschen Einigungsbefürworter auf 94 Prozent gestiegen (Köhler 1992, S. 77) (Abbildung 4).

Abbildung 4: Einstellung der Deutschen/Ost zur Vereinigung im Trendvergleich 1984/1990



Quelle: Infratest Kommunikationsforschung GmbH, Oktober 1991. Aus: Köhler 1992

In Kenntnis dieser seit langem weitest verbreiteten Einigungspräferenz, die im kollektiven Gefühlshaushalt der Ostdeutschen fest verankert war, überrascht es im Rückblick nicht, dass die zentrale Ansage: „Wir sind das Volk“, welche die Massendemonstrationen im Oktober und November 1989 artikulierten, schon um die Jahreswende 1989/90 gegen die Losung „Wir sind ein Volk“ ausgetauscht worden ist. Dem demokratischen Systemmodell der Bundesrepublik räumten die Ostdeutschen im Herbst 1990 einen großen Vertrauensvorschluss ein: 73 Prozent identifizierten sich zu diesem Zeitpunkt mit dem politischen System der Bundesrepublik, und weitere 19 Prozent passeten sich der neuen Ordnung „notgedrungen“ an (Ebenda, S. 79, Abbildung 5). Ein auch

nur annähernd hohes Maß an Unterstützung hatte die DDR selbst zu ihren besten Zeiten nicht erfahren.

*Abbildung 5:* Persönliche Haltung zum politischen System der Bundesrepublik der Deutschen/Ost im Herbst 1990

	Deutsche / Ost Gesamt in %
Ich bin völlig von der Richtigkeit des Systems in der Bundesrepublik überzeugt.	7
Ich bin dem politischen System der Bundesrepublik gegenüber im Allgemeinen positiv eingestellt, wenn ich auch bestimmte Dinge kritisiere.	66
Ich muss mich notgedrungen dem politischen System in der Bundesrepublik anpassen, ohne von der Richtigkeit überzeugt zu sein.	19
Ich lehne das politische System in der Bundesrepublik grundsätzlich ab.	1
Mir ist das politische System eigentlich gleichgültig. Ich interessiere mich nicht für Politik.	6

Aus: Köhler 1992

#### 4. Die Flüchtigkeit der Illusionen: Psychologische Effekte der Umbruchskrisenjahre 1991/92

Bekanntlich ist dem formellen Vollzug der deutschen Einigung am 3. Oktober 1990 in den Jahren 1991 und 1992 eine massive ökonomische und gesellschaftliche Umbruchskrise in Ostdeutschland nachgefolgt. Die Wirtschaftsleistung brach um ein Drittel ein (IWH 2010). Binnen Jahresfrist verloren mehr als zwei Millionen Erwerbstätige ihren Arbeitsplatz (Landua 1992). Flankierende Maßnahmen wie Frühverrentung und atypische Beschäftigungsverhältnisse (Kurz- und Teilzeitarbeit, gering entlohnte Arbeit) boten zwar materielle Auffangeffekte (Krause u.a. 2012), nahmen aber häufig nicht das Gefühl, ein Verlierer der Einigung zu sein. Die anhaltende Abwanderung in den Westen der Republik brachte den neuen Bundesländern zudem einen Aderlass an insbesondere gut qualifizierten, jungen und weiblichen Personen.

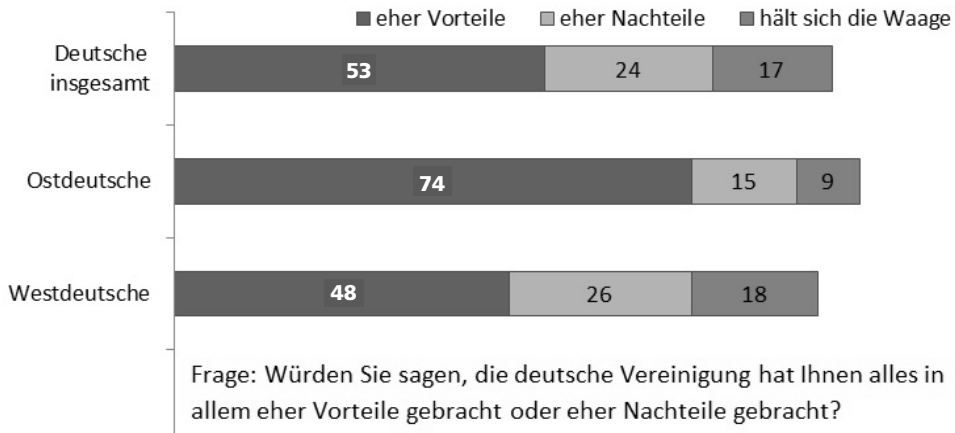
Vor diesem krisenhaften Erfahrungshintergrund sind die zunächst hochfliegenden Hoffnungen und Erwartungen eines bruchlosen persönlich Aufstiegs infolge der Einigung verständlicherweise vielfach rasch verfliegen. An die Stelle flüchtiger Illusionen über ein schnelles ostdeutsches Wirtschaftswunder traten alsbald existentielle Unsicherheiten und Ängste. Wie Umfragen des Sozioökonomischen Panels (SOEP) zeigen, machte sich im Frühsommer 1991 fast jeder zweite Ostdeutsche (47%) Sorgen um die allgemeine Entwicklung sowie um seinen Arbeitsplatz. Fast 38 Prozent befürchteten, die eigene wirtschaftliche Situation werde instabil werden (Landua 1992, S. 25). In Westdeutschland lag zum gleichen Zeitpunkt die Quote der Besorgnis um mehr als das Dreifache niedriger (Ebenda). Binnen eines Jahres hatte sich der Mittelwert der Lebenszufriedenheit im Osten auf der 10er-Skala um einen Punkt verschlechtert – und das, obwohl der zeitliche Vergleichspunkt noch in der DDR lag.

Was nicht überrascht: Auf die Systemakzeptanz wirkte sich die um sich greifende Verunsicherung nachteilig aus. In der ersten Hälfte der 1990er Jahre gingen in Ostdeutschland beispielsweise die Zufriedenheit mit den parteienstaatlichen Institutionen, die Zustimmung zur Idee der Demokratie sowie die Demokratiezufriedenheit signifikant zurück (Gabriel/Neller 2010, S. 100ff.).

## 5. Gefühlte Vorteile der Einigung überwiegen – langfristiger Trend der Festigung der Unterstützung des Systems

Langfristig hat sich die Unterstützung des Systems der Bundesrepublik und seiner Institutionen seit Mitte der 1990er Jahre wieder gefestigt, wenn auch bei einigen Indikatoren auf niedrigerem Niveau (Ebenda). 25 Jahre nach dem Fall der Mauer und dem Systemwechsel überwiegt in Ostdeutschland die positive Sicht auf die Einheit und ihre Folgen sehr klar, und überdies im Gesamtbild mehr als in Westdeutschland. Bei der eingangs erwähnten MDR-Umfrage antworteten drei von vier Ostdeutschen, die Wiedervereinigung habe ihnen mehr Vorteile als Nachteile gebracht. Dem stimmten lediglich 48 Prozent der Westdeutschen zu (Abbildung 6).

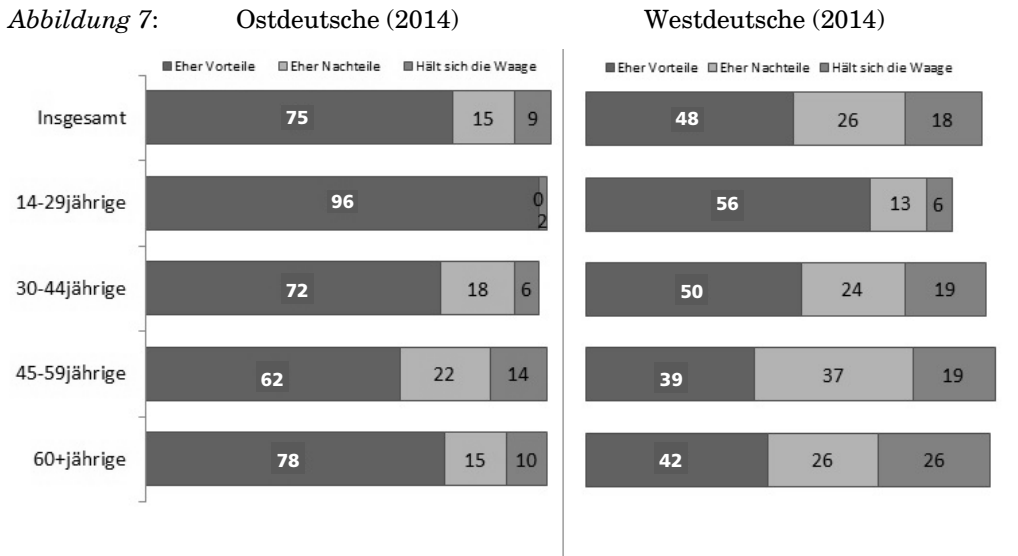
Abbildung 6: Vor- und Nachteile der deutschen Vereinigung  
Aktuelle Bewertung (2014)



Grundgesamtheit: Deutschsprachige Bevölkerung im Alter ab 14 Jahren (Angaben in Prozent)  
Fehlende Werte an 100 Prozent: Weiß nicht/keine Angabe

Quelle: Infratest dimap (im Auftrag des MDR)

Dabei zeigt sich ein Gefälle zwischen den Altersgruppen. Jüngere Ostdeutsche zwischen 14 und 29 Jahren ziehen fast einhellig (96 %) persönlich eine positive Bilanz der deutschen Einheit. Weniger zufrieden äußern sich die mitten im Berufsleben stehenden Jahrgänge von 30 bis 59 Jahren (Abbildung 7). Die altersgruppenspezifische Verteilung im Westen folgt demselben Muster, liegt aber auf einem entsprechend niedrigerem Niveau.



Frage: Würden Sie sagen, die deutsche Vereinigung hat Ihnen alles in allem eher Vorteile gebracht oder eher Nachteile gebracht?

Grundgesamtheit: Deutschsprachige Bevölkerung im Alter ab 14 Jahren (Angaben in Prozent)

Fehlende Werte an 100 Prozent: Weiß nicht/keine Angabe

Quelle: infratest dimap (im Auftrag des MDR)

## 6. Fazit: Von der virtuellen zur faktischen Identifikation mit dem System der Demokratie

Abschließend lässt sich folgendes kurzes Fazit ziehen: Noch zu Zeiten der DDR und schon Jahrzehnte vor der Wiedervereinigung haben die Ostdeutschen mehrheitlich eine virtuelle Identifikation mit dem wirtschaftlichen und politischen System der Bundesrepublik ausgebildet. Dank der Nutzung westdeutscher Massenmedien (Rundfunk und Fernsehen) und später auch des millionenfachen Reiseverkehrs in beide Richtungen nahm die DDR-Bevölkerung einen persönlichen Vergleich der Systeme vor, bei welchem die DDR fortwährend schlechter abschnitt als die der Bundesrepublik zugeschriebenen Vorsprünge in ökonomischer Leistungsfähigkeit, Lebensstandard und demokratischen Freiheiten. Der Blick nach Westen sorgte, bildlich gesprochen, dauerhaft für Licht im Tunnel. Umgekehrt blieb die Legitimationsgrundlage des Regimes der DDR während der Gesamtdauer ihrer Existenz nachweislich nur schmal bzw. instabil.

In das geeinte Deutschland sind die Ostdeutschen mit hohen Hoffnungen und Erwartungen eingetreten. Im Gefolge der Umbruchskrise, die sich 1991 und 1992 voll entfaltete, wurden ursprüngliche, oftmals übertriebene Hoffnungen vielfach enttäuscht. Stattdessen bauten sich existentielle Ängste und Unsicherheiten auf. Dennoch ist unübersehbar, dass sich ab etwa Mitte der 1990er Jahre die Unterstützung mit der bundesrepublikanischen Ordnung und ihren Institutionen festigte. Heute, 25 Jahre nach der Öffnung der Mauer und dem Systemumbruch in Ostdeutschland, zählt sich

die übergroße Mehrheit der ostdeutschen Bürgerinnen und Bürgern zu den Gewinnern der Wiedervereinigung.

## Literatur

- Gabriel, Oscar W./Neller, Katja 2010: Bürger und Politik in Deutschland, Bürger und Politik in Deutschland, in: Ders./Fritz Plasser (Hrsg.), Deutschland, Österreich und die Schweiz im neuen Europa, Baden-Baden: Nomos, S. 57 – 146.
- Infratest Kommunikationsforschung 1988/4: Deutschlandpolitik und innerdeutsche Situation. Einstellungen und Verhaltensweisen von DDR-Besuchern und DDR-Bewohnern, zusammenfassender Bericht Band 4, München (unveröffentlicht).
- Infratest dimap 2014: 25 Jahre Mauerfall: Systemvergleich BRD/DDR. Eine Studie im Auftrag der Sendereihe des MDR „Exakt – So leben wir!“, September 2014.
- Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) 2010: Datenkompendium – Ostdeutschlands Transformation im Spiegel wirtschaftlicher und sozialer Indikatoren, 2. Auflage, Halle.
- Köhler, Anne 1992: Marschierte der DDR-Bürger mit? Systemidentifikation der DDR-Bevölkerung vor und nach der Wende, in: Uta Gerhardt/Ekkehard Mochmann (Hrsg.): Gesellschaftlicher Umbruch 1945 – 1990. Re-Demokratisierung und Lebensverhältnisse, München: Oldenbourg, S. 59-79.
- Köhler, Anne 1994: Nationalbewusstsein und Identitätsgefühl der Bürger der DDR unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Frage. Eine Auswahl themenrelevanter Untersuchungsergebnisse der Infratest Kommunikationsforschung, zusammengestellt im Auftrag der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“, Januar 1994.
- Krause, Alexandra/Köhler, Christoph/Struck, Olaf/Böhm, Alexandra/Gerstenberg, Susanne/Schröder, Stefan 2012: Generalisierung von Unsicherheit? Transformationen des ostwestdeutschen Arbeitsmarktes, in: Heinrich Best/Everhard Holtmann (Hrsg.): Aufbruch der entscherten Gesellschaft. Deutschland nach der Wiedervereinigung, Frankfurt/New York: Campus, S. 222-235.
- Landua, Detlef 1992: Das Jahr danach. Zum Transformationsprozess Ostdeutschlands und seiner Bewertung aus der Sicht der Betroffenen (papers Arbeitsgruppe Sozialberichterstattung des WZB, P 92-102), Berlin.
- DIE ZEIT Nr. 45/2014: Anne Hähmig: Geheimnisse vergisst man nicht (S. 12/13) – Martin Machowecz: Deutsche Demoskopische Republik (S. 13).

# Auslandseinsätze der Bundeswehr: Zwischen Bündnisverpflichtungen, Parlamentsvorbehalt und öffentlicher Meinung

*Klaus Brummer*

## **Zusammenfassung:**

Vor dem Hintergrund der jüngsten Debatte über eine größere Rolle Deutschlands in der Welt diskutiert dieser Beitrag unterschiedliche Aspekte in Bezug auf die Bundeswehr als ein Instrument der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik. Im Mittelpunkt stehen die Entwicklung der Bundeswehr zu einer Armee im (Auslands-)Einsatz, die Konzeptionalisierung der Bundeswehr als Parlamentsarmee sowie die Haltung der deutschen Öffentlichkeit zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr.

## 1. Einleitung

Anfang 2014 versuchten der Bundespräsident und Vertreter der Bundesregierung, eine Debatte über die Frage nach der künftigen Rolle Deutschlands in der Welt anzustoßen. Dabei ging es auch um die Verwendung der Bundeswehr als Instrument der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik. In seiner Ende Januar 2014 auf der Münchener Sicherheitskonferenz gehaltenen Rede mahnte Bundespräsident Joachim Gauck, dass „[d]ie Beschwörung des Altbekannten künftig nicht ausreichen“ werde (Gauck 2014: 117), um den sich rasch wandelnden sicherheitspolitischen Herausforderungen begegnen zu können. Sein Plädoyer für die künftige Ausrichtung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik lautete daher: „Die Bundesrepublik sollte sich als guter Partner früher, entschiedener und substantieller einbringen“ (Gauck 2014: 118). Der Bundespräsident bezog sich hierbei auch auf den Einsatz der Bundeswehr im Ausland im Verbund mit seinen Partnern, wo „Deutschland (...) weder aus Prinzip



**Prof. Dr. Klaus Brummer**

Professur für Politikwissenschaft: Außenpolitik und  
Internationale Politik (Vertretung)  
Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt

„nein‘ noch reflexhaft ‚ja‘ sagen“ dürfe (Gauck 2014: 119).

Ähnliche Argumente wurden von Außenminister Frank-Walter Steinmeier und Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen vorgebracht. Am Tag vor der Rede des Bundespräsidenten betonte der Außenminister vor dem Deutschen Bundestag: „So richtig die Politik der militärischen Zurückhaltung ist, sie darf nicht als eine Kultur des Heraushaltens missverstanden werden“ (Bulletin der Bundesregierung 2014). Und die Verteidigungsministerin pflichtete im Rahmen der Münchener Sicherheitskonferenz dem Bundespräsidenten wie auch dem Außenminister mit den Worten bei: „Gleichgültigkeit ist für ein Land wie Deutschland keine Option, weder aus sicherheitspolitischer noch aus humanitärer Sicht“ (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2014: 218).

Die vom Bundespräsidenten und den beiden Ministern angestoßene Debatte über die Ausgestaltung und Fortentwicklung der deutschen Rolle in der Welt, die als letztes Mittel auch den Einsatz des Militärs beinhalten sollte, erwies sich als Strohhalm. Schnell zogen aufkommende bzw. sich weiter verschärfende Krisen und Konflikte, etwa in der Ukraine oder im Irak, die Aufmerksamkeit auf sich. Ungeachtet dessen stellt sich unvermindert die Frage, ob bzw. auf welche Art und Weise Deutschland künftig mehr internationale Verantwortung übernehmen soll.

Um zur Fundierung dieser überfälligen und auch in naher Zukunft sicher erneut aufkommenden Debatte beizutragen, diskutiert dieser Beitrag zunächst die Entwicklung der Bundeswehr zu einer „Armee im Einsatz“. Anschließend werden die Folgen der Konzeptionalisierung der Bundeswehr als „Parlamentsarmee“ diskutiert. Abschließend stellt sich die Frage nach der Haltung der deutschen Öffentlichkeit bzgl. der Nutzung der Bundeswehr zur Verfolgung außen- und sicherheitspolitischer Zielsetzungen.

## 2. Die Bundeswehr als Einsatzarmee

### Die neue Einsatzwirklichkeit der Bundeswehr

Die Bundeswehr hat sich zu einer „Armee im Einsatz“ entwickelt. Dies zeigt sich schon allein an den mehr als 17 Milliarden Euro, die seit Anfang der 1990er Jahre für Auslandseinsätze ausgegeben wurden (Deutscher Bundestag 2013: 10). Mitunter wird dabei vergessen, dass die Entsendung der Bundeswehr ins Ausland im Rahmen von multinationalen Missionen zum Krisen- und Konfliktmanagement ein vergleichsweise junges Phänomen ist, das es vor dem Ende des Ost-West-Konflikts nicht gab. Die Einsätze begannen erst Anfang der 1990er Jahre, und dies in einer verfassungsrechtlichen Grauzone. Klarheit in die Frage, ob Auslandseinsätze der Bundeswehr überhaupt mit dem Grundgesetz vereinbar sind, brachte erst ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) aus dem Jahr 1994, das im folgenden Abschnitt genauer dargestellt wird. In diesem Abschnitt richtet sich der Blick auf die Einsatzrealität der Bundeswehr.

**Tabelle:** Laufende Auslandseinsätze der Bundeswehr (Auswahl)

<b>Einsatz</b>	<b>Einsatzgebiet</b>	<b>Aktuelle Stärke</b>	<b>Mandatsobergrenze (aktuelles Mandat)</b>	<b>Verabschiedung des ersten Mandats</b>	<b>Institutioneller Rahmen</b>
International Security Assistance Force (ISAF)	Afghanistan, Usbekistan	1575	3300	Dezember 2001	NATO
Kosovo Force (KFOR)	Kosovo	673	1850	Juni 1999	NATO
European Union Naval Force – Operation Atalanta (NAVFOR Atalanta)	Horn von Afrika und angrenzende Seegebiete	295	1200	Dezember 2008	EU
Active Fence	Türkei	277	400	Dezember 2012	NATO
Operation Active Endeavour	Mittelmeer	214	500	November 2003	NATO
European Training Mission in Mali (EUTM Mali)	Mali	148	250	Februar 2013	EU
United Nations Interim Force in Libanon (UNIFIL)	Libanon	135	300	September 2006	VN
United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)	Südsudan	16	50	Juli 2011	VN
United Nations/African Union Mission in Darfur (UNAMID)	Sudan	11	50	November 2007	VN
United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA)	Senegal, Mali	7	150	Februar 2013	VN
European Union Training Mission in Somalia (EUTM Somalia)	Somalia	4	20	April 2014	EU
European Union Military Operation in the Central African Republic (EUFOR RCA)	Zentralafrikanische Republik	4	80	April 2014	EU
United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO)	Westsahara	4	20	Oktober 2013	VN

Quelle: Angepasste Darstellung basierend auf der Homepage der Bundeswehr ([www.bundeswehr.de](http://www.bundeswehr.de)). Stand: 20. Oktober 2014.

Die Tabelle bietet einen Überblick über laufende Einsätze der Bundeswehr. Die Tabelle zeigt, dass sich Anfang Oktober 2014 rund 3400 Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr im Auslandseinsatz befanden. Verglichen mit früheren Einsatzkontingenten ist diese Zahl niedrig. Noch im Jahr 2012 standen allein für die ISAF-Mission in Afghanistan fast 5000 Soldatinnen und Soldaten zur Verfügung.

Aus der Tabelle geht weiterhin hervor, dass einzelne Einsätze zum Teil schon mehr als ein Jahrzehnt andauern. Ins Auge stechen hierbei insbesondere die Einsätze im Kosovo (KFOR) und in Afghanistan (ISAF), an denen sich die Deutschland seit 1999 bzw. 2001 beteiligt. Die Tatsache, dass beide Einsätze bereits während der ersten Amtszeit Gerhard Schröders als Bundeskanzler begonnen wurden, zeigt die mögliche – und gerade bei der ISAF-Mission auch so nicht erwartete – Langfristigkeit mi-



litärischer Einsätze, aus der sich zumindest in Teilen die Zurückhaltung der heutigen Entscheidungsträger zum Eingehen neuer militärischer Verpflichtungen erklärt.

Darüber hinaus zeigt die Tabelle die durchgängige institutionelle Einbettung der Auslandseinsätze der Bundeswehr. Diese ist im Verbund mit den Streitkräften anderer Staaten aktiv, sei es im Rahmen der NATO, der Europäischen Union (EU) oder der Vereinten Nationen (VN). Derzeit ist der Großteil der deutschen Kräfte in den von der NATO geführten Missionen tätig (etwa 82 Prozent der derzeit eingesetzten Soldatinnen und Soldaten), gefolgt von EU-Einsätzen (etwa 13 Prozent) und VN-Missionen (etwa fünf Prozent). Im Rahmen der NATO gehört Deutschland zu den größten Truppenstellern. Bei der ISAF-Mission in Afghanistan nahm es Anfang September 2014 hinter den USA und Großbritannien den dritten Rang unter den truppenstellenden Nationen ein (NATO 2014a), und bei der KFOR-Mission im Kosovo war Deutschland Mitte Oktober 2014 sogar der größte Truppensteller (NATO 2014b). Bei den Truppenstellern für VN-geführte Missionen rangierte Deutschland Ende September 2014 hingegen auf Platz 57, eingebettet zwischen Serbien und Österreich (Vereinte Nationen 2014a).

Was die Tabelle nicht ausdrückt, ist der Umstand, dass die Einbettung der Bundeswehreinheiten in multinationale Missionen im Rahmen von NATO, EU und VN nicht gleichbedeutend ist mit einem Automatismus dahingehend, dass sich die Bundeswehr an sämtlichen Einsätzen der drei Organisationen beteiligt. So ist Deutschland bspw. nicht länger an der EU-Militärmission in Bosnien und Herzegowina (EUFOR Althea) beteiligt, und an den NATO-Missionen zur Bekämpfung der Piraterie am Horn von Afrika (derzeit Operation Ocean Shield) hat es zu keinem Zeitpunkt teilgenommen.

Abgesehen von wenigen Ausnahmen wie den eben benannten beteiligt sich Deutschland allerdings in der Regel schon an Missionen von NATO und EU. Dass jedoch auch der seltene Fall eines deutschen Abseitsstehens (in diesem Fall von einer NATO-Mission) einen großen politischen Schaden anrichten kann, zeigte sich im Falle Libyens. Zunächst löste die deutsche Enthaltung bei der am 17. März 2011 durchgeführten Abstimmung zur VN-Resolution 1973, die die Einrichtung einer Flugverbotszone zum Schutz der libyschen Zivilbevölkerung vorsah, gerade unter den westlichen Partnerstaaten Verwunderung und Verärgerung aus.<sup>1</sup> Erschwerend hinzu kam die folgende Nichtbeteiligung an den Militäraktionen der NATO zur Umsetzung der VN-Resolution, was zusammengenommen zur „Isolierung Deutschlands in der westlichen Welt“ führte und als „ein diplomatischer Schadensfall höchsten Ausmaßes“ (Sattar 2011) galt.

## Die Nicht-/Beteiligung an VN-geführten Missionen

Für VN-geführte Missionen ergibt sich ein grundsätzlich anderes Bild als bei den Missionen von NATO und EU. Hier ist ein Abseitsstehen Deutschlands nicht die Ausnahme, sondern eher die Regel. Deutschland nimmt derzeit an weniger als der Hälfte der 14 VN-geführten Missionen teil, die einen Einsatz militärischer Kräfte beinhalten (Vereinte Nationen 2014b). Nicht beteiligt ist Deutschland etwa an den VN-Missionen MINUSCA in der Zentralafrikanischen Republik, MINUSTAH in Haiti und MONUSCO in der Demokratischen Republik Kongo. Hinzu kommt, wie bereits oben angeführt, der ohnehin geringe Anteil der sich im Auslandseinsatz befindenden deutschen Soldatinnen und Soldaten, der im Rahmen von VN-geführten Missionen aktiv ist.

Den VN-Missionen kommt somit eine nachrangige Bedeutung zu. Ursächlich hierfür sind u.a. die schiere Zahl an VN-Missionen, an denen sich die Bundeswehr aufgrund begrenzter Fähigkeiten nicht durchweg einbringen kann, wie auch Probleme bzgl. der materiellen und personellen Ausstattung der Missionen, denen auch eine deutsche Beteiligung nicht würde abhelfen können. Angesichts der Unterschiede in der deutschen Beteiligung in Missionen von NATO und EU auf der einen und den VN auf der anderen Seite sprechen Heiko Nitzschke und Peter Wittig treffend von einer „Friedenssicherung ‚à la carte“ (Nitzschke/Wittig 2007: 93). Nicht vergessen werden darf allerdings, dass Deutschland zu den größten Beitragszahlern für VN-geführte Missionen gehört und dass die Einsätze von NATO und EU, in denen sich die Bundesrepublik hauptsächlich einbringt, in den allermeisten Fällen von den VN mandatiert worden sind und somit zur Durchsetzung der Ziele der Organisation beitragen.

## Deutschland in der „Multilateralismusfalle“?

Die Nichtbeteiligung an Missionen von NATO und EU zeigt, dass es auch für diese Organisationen keine „Multilateralismusfalle“ gibt. Markus Kaim versteht darunter, dass Deutschland einer beschlossenen multinationalen Mission bzw. einer Mission, deren Beschluss kurz bevorsteht, „keinen substantiellen (...) Beitrag verweigern kann“ (Kaim 2007: 44). Die angeführten Beispiele der Nichtteilnahme Deutschlands an Missionen der NATO, auf die sich Kaim hauptsächlich bezog, oder der EU – ganz abgesehen von den Einsätzen der VN – zeigen freilich, dass Deutschland sehr wohl die Möglichkeit hat, den Missionen einen substantiellen bzw. überhaupt einen Beitrag zu verweigern.

Wenn es somit keinen Automatismus zur Entsendung der Bundeswehr in Auslandseinsätze gibt, bleibt die Frage, auf welcher Grundlage die Entscheidungen getroffen werden. Die mit der Festlegung etwaiger Kriterien für Entsendeentscheidungen einhergehende Herausforderung verdeutlicht der folgende Verweis auf die vielfältigen Faktoren, die hierbei beachtet werden müssten: „Die eigenen Werte und materiellen Interessen, Bündnisinteressen, die Wahrnehmung des Konflikts durch die nationale und die Welt-Öffentlichkeit, all dies spielt in die Entscheidung über einen Militäreinsatz hinein“ (Bredow 2008: 247).

Trotz (oder wegen) der Komplexität der Thematik gab es in den vergangenen Jahren eine ganze Reihe von Vorschlägen aus Politik und Wissenschaft zu Leitlinien, die den Entscheidungsträgern zur Orientierung bei Beschlüssen zu Auslandseinsätzen dienen sollten (für Details siehe Brummer 2012). Einigkeit besteht darüber, dass die Festlegung einzelner Kriterien für Entsendeentscheidungen nicht gleichbedeutend sein kann und darf mit einer „Checkliste“, die es schlicht abzuarbeiten gelte und die bei der Erfüllung einer bestimmten Zahl von Kriterien automatisch eine bestimmte Reaktion nach sich ziehen würde. Vielmehr müsse von Fall zu Fall entschieden werden. Als Voraussetzungen für einen möglichen Einsatz werden bspw. die Einbettung des Einsatzes in einen multilateralen Rahmen, eine völkerrechtliche Mandatierung, die Verknüpfung des Einsatzes mit deutschen Interessen, das Vorhandensein einer „Exitstrategie“ sowie die Einbettung des Einsatzes in ein übergeordnetes politisches Gesamtkonzept genannt.

Problematisch an derlei Auflistungen ist bereits die Anzahl der zu berücksichtigenden Faktoren. Ferner bleibt die Gewichtung der einzelnen Faktoren untereinander unklar. Ebenso offen ist, wie viele Abstriche von den Kriterien gemacht werden

dürfen, um dennoch zu einer Zustimmung zu einem Einsatz zu gelangen. Darüber hinaus ist zu bedenken, dass die teilweise sehr allgemein gehaltenen Kriterien Spielraum für Interpretationen und Abwägungen lassen und sich aus diesem Grund eindeutigen und „objektiven“ Antworten entziehen.

### 3. Die Bundeswehr als Parlamentsarmee

#### Das wegweisende Urteil des Bundesverfassungsgerichts

Wie bereits angeführt, liegen die Anfänge der Auslandseinsätze der Bundeswehr in der ersten Hälfte der 1990er Jahre. In diesem Zeitraum beteiligte sich Deutschland mit Angehörigen der Bundeswehr an VN-Friedensmissionen, z.B. auf dem Balkan und in Somalia. Diese Einsätze bildeten dann auch die Referenzpunkte für das wegweisende Urteil des BVerfG vom 12. Juli 1994.<sup>2</sup> Es ging konkret um die Beteiligungen der Bundeswehr an der von der Westeuropäischen Union (WEU) und der NATO auf der Grundlage einer VN-Resolution durchgeführten Überwachung eines Embargos gegen die Föderative Republik Jugoslawien, an AWACS-Flügen der NATO zur Überwachung eines von den VN verhängten Flugverbots für Militärflugzeuge im Luftraum über Bosnien und Herzegowina sowie an der VN-geführten Mission UNOSOM II in Somalia.

Der Kern des Karlsruher Richterspruchs lautete, dass Art. 24 Abs. 2 GG Deutschland nicht nur den Eintritt in Systeme kollektiver Sicherheit – die Richter verwiesen auf die VN wie auch auf die NATO und die WEU<sup>3</sup> – und damit verbundene Einschränkungen seiner Hoheitsrechte ermögliche. Der Artikel erlaube zugleich die Übernahme der mit einer solchen Zugehörigkeit verbundenen Aufgaben und Pflichten. Letzteres könne die Bereitstellung militärischer Mittel beinhalten. Voraussetzung für die Entsendung bewaffneter Streitkräfte sei allerdings die konstitutive Zustimmung des Bundestags (Parlamentvorbehalt). Die Bundeswehr wurde somit zu einer „Parlamentsarmee“.

In rechtlicher Hinsicht schloss das Urteil des BVerfG die von Christian Hacke konstatierte Kluft, die in Deutschland zwischen „[r]hetorische[m] Anspruch und politische[r] Realität hinsichtlich weltweiter Verantwortung“ (Hacke 2003: 418) bestanden hatte. Seit dem Richterspruch ist die Frage nach einer Beteiligung der Bundeswehr an multinationalen Einsätzen eine politische Frage geworden, die wiederum in den letzten Jahren wiederholt positiv – im Sinne einer Beteiligung Deutschlands an solchen Einsätzen – beantwortet worden ist. Die Ausführungen zur „Armee im Einsatz“ belegen dies.

Hinsichtlich der praktischen Umsetzung der „Parlamentsarmee“ forderten die Karlsruher Richter, dass die von ihnen festgelegte Notwendigkeit der konstitutiven Zustimmung des Bundestags zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr in ein Gesetz überführt würde. Dieses Gesetz ließ jedoch mehr als ein Jahrzehnt auf sich warten. Erst im März 2005 verabschiedete der Bundestag das Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBG). Gleichwohl wurden bereits in den Jahren zuvor die Vorgaben des BVerfG bzgl. der Notwendigkeit der parlamentarischen Zustimmung zu Entsendeentscheidungen auch ohne diese einfachgesetzliche Grundlage in der Praxis umgesetzt.

## Das Parlamentsbeteiligungsgesetz

Das ParlBG greift die Vorgaben der Karlsruher Richter auf und spezifiziert diese. Maßgeblich ist § 1 Abs. 2 ParlBG, der die Notwendigkeit der „Zustimmung des Bundestages“ zum „Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes“ festschreibt. Als Einsatz gilt dabei, wenn die Streitkräfte „in bewaffnete Unternehmungen einbezogen sind oder eine Einbeziehung in eine bewaffnete Unternehmung zu erwarten ist“ (§ 2 Abs. 1 ParlBG). Neben dem Zustimmungserfordernis vor dem Beginn eines Einsatzes weist das ParlBG dem Bundestag auch ein Rückholrecht zu. Sollten sich bspw. die Gegebenheiten im Einsatzgebiet im Laufe der mandatierten Einsatzdauer grundlegend ändern, kann der Bundestag „die Zustimmung zu einem Einsatz...widerrufen“ (§ 8 ParlBG).

Trotz der auf den ersten Blick weit reichenden Kompetenzen des Bundestags ist jedoch auf wenigstens drei eng miteinander verbundene Aspekte zu verweisen, welche die Rolle der Parlamentarier gegenüber der Bundesregierung schmälern. Erstens geht die Initiative stets von der Bundesregierung aus. Nur diese kann Anträge zur Entsendung der deutschen Streitkräfte ins Ausland einbringen (§ 3 Abs. 1 ParlBG). Zweitens schreibt die Bundesregierung in diesen Anträgen bereits die maßgeblichen Parameter des Einsatzes fest, etwa den Auftrag, das Einsatzgebiet, die Höchstzahl der einzusetzenden Kräfte und die Dauer des Einsatzes (§ 3 Abs. 2 ParlBG). Und drittens kann der Bundestag den Anträgen der Bundesregierung nur in ihrer Gesamtheit zustimmen oder diese ablehnen (§ 3 Abs. 3 ParlBG). Änderungen an den von der Bundesregierung gemachten Vorgaben sind nicht möglich.

Vor dem Hintergrund der geteilten Kompetenzen zwischen Bundesregierung und Bundestag bei Entsendeentscheidungen hat sich eine Debatte darüber entwickelt, ob eine bzw. welche der beiden Institutionen den größeren Einfluss hat. Auf der einen Seite wird auf die auch international starke Stellung des Bundestags bzgl. seiner „war powers“ verwiesen (Dieterich et al. 2010), die sich nicht nur auf das ParlBG beziehen, sondern auch informelle Einflussnahmemöglichkeiten v.a. der Regierungsfractionen auf „ihre“ Regierung (z.B. in Fraktionsrunden) beinhalteten. Diese führten dazu, dass die Interessen gerade der Regierungsfractionen bereits im Zuge der Entwicklung der Anträge durch die Regierung aufgegriffen und berücksichtigt würden (z.B. Biermann 2004). Andererseits wird auf die starke Stellung der Regierung verwiesen. Diese zeige sich nicht nur in den bereits angeführten Punkten (Initiativrecht etc.), sondern auch darin, dass die Bundesregierung gegenüber den Parlamentariern internationale „Vorfestlegungen“ geltend machen kann. Gemeint sind von der Bundesregierung im Rahmen von NATO oder EU eingegangene Verpflichtungen, die möglicherweise in einen Militäreinsatz münden und denen sich die Parlamentarier nur schwer entgegenstellen können, ohne die Bündnissolidarität oder die außenpolitische Berechenbarkeit Deutschlands in Mitleidenschaft zu ziehen. Hinzu kommen weitere Begrenzungen bei der Ausschöpfung der Einflussmöglichkeiten des Bundestags. Diese können sich aus der mitunter geringen Konfliktbereitschaft der Regierungsfractionen gegenüber „ihrer“ Regierung sowie aus der Uneinigkeit sowohl innerhalb der Oppositionsfractionen wie auch fraktionsübergreifend unter Fachpolitikern ergeben (Brummer 2014).

Fest steht jedenfalls zweierlei: Zum einen hat der Bundestag seit dem wegweisenden Urteil des BVerfG aus dem Jahr 1994 bereits rund 240 Mal über die Entsendung deutscher Streitkräfte ins Ausland abgestimmt (Gauck 2014: 121). Zum anderen gab es bislang keinen einzigen Fall, in dem der Bundestag den Antrag der Bundesregie-

rung abgelehnt hat. Die wohl engste und umstrittenste Entscheidung liegt bereits mehr als ein Jahrzehnt zurück. Im November 2001 verknüpfte der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder die Abstimmung zur Beteiligung der Bundeswehr am globalen Einsatz gegen den internationalen Terrorismus (Operation Enduring Freedom) mit der Vertrauensfrage nach Art. 68 Abs. 1 GG. Mittels dieser „verbundenen Vertrauensfrage“ wollte der Bundeskanzler die Regierungsfractionen – v.a. diejenige von Bündnis 90/Die Grünen – disziplinieren und die „Kanzlermehrheit“ erhalten, was ihm auch gelang.

## Muss der Parlamentsvorbehalt angepasst werden?

Abschließend ist anzuführen, dass sich in den letzten Jahren die Zweifel dahingehend mehrten, ob das ParlBG in seiner im Jahr 2005 beschlossenen Form noch zeitgemäß sei. Angezweifelt wird v.a. die Passgenauigkeit des bestehenden Verfahrens angesichts der zunehmenden Integration der deutschen Streitkräfte in europäische („pooling and sharing“ im Rahmen der EU) und transatlantische („smart defence“ im Rahmen der NATO) Strukturen. Diese Entwicklungen werden nicht nur von der erhofften weiteren Steigerung der Kooperationsfähigkeit westlicher Streitkräfte angetrieben, die sich insbesondere in den, wie das deutsche Beispiel zeigt, in der Regel gemeinsam durchgeführten Missionen bezahlbar machen sollte. Darüber hinaus führen auch stagnierende, wenn nicht sogar sinkende Verteidigungsbudgets dazu, dass vermehrt gemeinsame – und damit im Idealfall kostengünstigere – Strukturen geschaffen werden.

Angesichts dieser fortschreitenden militärischen Integration der Bundeswehr in multinationale Strukturen hat sich die Frage ergeben, ob die Beteiligungsrechte des Bundestags angepasst werden müssten. Die Frage wird derzeit von der „Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr“ diskutiert. Die Einsetzung der Kommission wurde im März 2014 vom Bundestag beschlossen. Im Folgemonat nahm sie unter dem Vorsitz des früheren Bundesverteidigungsministers Volker Rühle (CDU) ihre Arbeit auf („Rühle-Kommission“). Der vom Bundestag an die Kommission gerichtete Auftrag lautet „zu prüfen, wie auf dem Weg fortschreitender Bündnisintegration und trotz Auffächerung von Aufgaben die Parlamentsrechte gesichert werden können“ (Deutscher Bundestag 2014: 1).

Wie weit die Meinungen zur Reformnotwendigkeit des ParlBG auseinander gehen, zeigte sich im September 2014 in einer von der Kommission durchgeführten Expertenanhörung. Auf der einen Seite betonte Wolfgang Wagner, dass sich das Gesetz bewährt habe und auch die weiter zunehmende Bündnisintegration der deutschen Streitkräfte „keinen zwingenden Änderungsbedarf“ hervorrufen würde. Auf der anderen Seite sprach sich Johannes Varwick für eine Änderung des ParlBG aus. Er verwies u.a. auf die Nachteile einer ausbleibenden Zustimmung des Parlaments zum Einsatz von Kräften, die die Bundesregierung bereits zuvor gegenüber den Partnern in EU und NATO angezeigt hatte. Dies hätte negative Folgen nicht nur für die Handlungsfähigkeit der Organisationen, sondern auch für die Stellung Deutschlands in ihnen. Varwick fordert deshalb, „dass mit der Bereitschaftsmeldung deutscher Verbände für NATO und EU ein Vorratsbeschluss durch den Bundestag verabschiedet wird“. Würden die Kräfte auf dieser Grundlage tatsächlich eingesetzt, könnten die Parlamentarier von dem im ParlBG festgeschriebenen Rückholrecht Gebrauch machen.<sup>4</sup>

## 4. Bundeswehr und Öffentlichkeit

In diesem Abschnitt geht es um die Frage, wie die Entwicklung der Bundeswehr zur Einsatzarmee in der deutschen Öffentlichkeit wahr- und aufgenommen wird. Zunächst ist festzuhalten, dass die Bundeswehr laut einer vom Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr durchgeführten repräsentativen Umfrage ein hohes Ansehen in der deutschen Bevölkerung genießt. Rund Dreiviertel der Deutschen beurteilen die Bundeswehr „sehr positiv“ bzw. „eher positiv“ und erachten sie als eine für Deutschland „sehr wichtige“ bzw. „eher wichtige“ Institution (ZMSBw 2013: 35, 41). Diese Wertschätzung führt jedoch nicht zu einer pauschalen Unterstützung sämtlicher Aktivitäten der Bundeswehr. Dies gilt insbesondere für die Auslandseinsätze.

Auslandseinsätze der Bundeswehr gehören in den Augen der deutschen Bevölkerung heute zum Kern dessen, was mit der Bundeswehr assoziiert wird. Hinter „Krieg, Waffen, Soldaten“ rangieren „Auslandseinsätze, vor allem Afghanistan“ an zweiter Stelle unter den Aspekten, welche die deutsche Bevölkerung spontan mit der Bundeswehr verbindet (ZMSBw 2013: 12). Die in den Einsätzen geleisteten Tätigkeiten werden insgesamt als gut bewertet. So erachten 71 Prozent der Deutschen die von der Bundeswehr im Ausland erbrachten Leistungen als positiv; 24 Prozent beurteilen sie negativ (ZMSBw 2013: 37).

Die positive Bewertung der Aktivitäten der Bundeswehr im Ausland im Allgemeinen steht allerdings in einem deutlichen Kontrast zur kritischen bis ablehnenden Haltung der Bevölkerung gegenüber konkreten Auslandseinsätzen.<sup>5</sup> Dies gilt insbesondere für den seit 2001 laufenden Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan (ISAF). Dieser ist nicht nur derjenige Einsatz mit der größten Bekanntheit in der deutschen Bevölkerung: 57 Prozent der Bürger gaben in einer 2010 durchgeführten Umfrage an, alle wesentlichen oder zumindest einige Fakten des Einsatzes zu kennen; nur 16 Prozent der Befragten gaben dies bezogen auf den UNIFIL-Einsatz vor der Küste des Libanon an (Fiebig 2011: 30). Der Afghanistaneinsatz war zugleich der Auslandseinsatz, der am schlechtesten beurteilt wurde. Mehr als die Hälfte der Befragten lehnte die Beteiligung der Bundeswehr an ISAF ab. Nur 44 Prozent sprachen sich für eine deutsche Beteiligung an der Mission aus, wobei dieser Wert einen Rückgang um 20 Prozentpunkte seit 2005 darstellte (Bulmahn 2011: 38-39).

Schließlich ist festzuhalten, dass sich in der angeführten repräsentativen Umfrage des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr aus dem Jahr 2010 die Mehrheit der Befragten (54 Prozent) dafür aussprach, die Bundeswehr umgehend aus Afghanistan abzuziehen. Seitens der politischen Entscheidungsträger wurde dieses Ansinnen der Bevölkerung freilich zumindest nicht unmittelbar aufgegriffen. Der Bundeswehreinsatz im Rahmen von ISAF wird erst Ende 2014 abgeschlossen, und zwar nicht aufgrund der ablehnenden Haltung der deutschen Bevölkerung, sondern im Zuge des Auslaufens der Mission als solcher. Zudem wird sich Deutschland an der Folgemission der NATO („Resolute Support“) in Afghanistan beteiligen.

Diese kurze Gegenüberstellung der Positionen der deutschen Bevölkerung auf der einen und der politischen Entscheidungsträger auf der anderen Seite verweist auf ein ungelöstes Spannungsverhältnis zwischen Öffentlichkeit und Politik in Fragen von Auslandseinsätzen. Sie bekräftigt den Befund von Heiko Biehl und Jörg Jacobs (2009: 237), laut denen „eine Lücke zwischen den politischen Vorgaben, den militärischen Maßnahmen und dem Mehrheitswillen der Bürger [klafft].“ Auch wenn die öffentliche Meinung den politischen Entscheidungsträgern gewisse, wenn auch schwer erfassba-

re „Akzeptanzgrenzen“ (Rattinger 2007: 322) setzt, zeigt sich bei Entscheidungen zu Auslandseinsätzen der Bundeswehr durchaus – und vielleicht sogar stärker als bei innenpolitischen Themen – die Bereitschaft der Entscheidungsträger, auch über längere Zeiträume hinweg gegen den Mehrheitswillen der Bevölkerung zu handeln. Dies ist nicht zuletzt deshalb möglich, weil außenpolitische Fragen in der Regel nur geringen Einfluss auf die Wahlentscheidungen haben (Schön 2010) und die Nichtbeachtung des Mehrheitswillens somit vergleichsweise geringe innenpolitische „Kosten“ nach sich zieht.

## 5. Fazit

Es gibt mehrere Spannungsfelder im Zusammenhang mit der Bundeswehr als einem Instrument deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Ein Spannungsfeld existiert zwischen den internationalen Verpflichtungen Deutschlands und der autonomen Entscheidungshoheit des Landes über die Entsendung der deutschen Streitkräfte ins Ausland. Ein zweites resultiert aus der Notwendigkeit der parlamentarischen Zustimmung für die Entsendung der Bundeswehr in Auslandseinsätze und den Zwängen, die sich aus der Funktionslogik parlamentarischer Regierungssysteme, insbesondere für die Regierungsfractionen, ergeben und die die Handlungsmöglichkeiten des Parlaments begrenzen. Ein drittes Spannungsfeld bezieht sich auf die insgesamt eher kritische Haltung der deutschen Öffentlichkeit zu Auslandseinsätzen und der mitunter dem Mehrheitswillen der Bevölkerung zuwiderlaufenden Entscheidung der Bundesregierung. Eine Debatte über die künftige Rolle Deutschlands in der internationalen Politik wird nicht umhin kommen, Antworten auf diese Punkte zu finden.

## Anmerkungen

- 1 Neben Deutschland enthielten sich Russland, China, Indien und Brasilien. Demgegenüber stimmten u.a. die USA, Großbritannien, Frankreich und Portugal der Resolution zu.
- 2 Das Urteil findet sich in Grimm/Kirchhof (1997).
- 3 Im März 2010 wurde die Auflösung der WEU beschlossen. Die sicherheitspolitischen Funktionen und Aktivitäten der Organisation waren bereits im Jahrzehnt zuvor sukzessive in die EU integriert worden.
- 4 Die Stellungnahmen finden sich auf der Homepage der Kommission unter <http://www.bundestag.de/bundestag/gremien18/auslandseinsaetze/oeffentlichesitzungen/-/287468> (Stand: 22. Oktober 2014).
- 5 In der zitierten Studie des Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr wurde nicht nach der Haltung der Bevölkerung zu einzelnen Einsätzen gefragt. Die folgenden Daten stammen aus einer Befragung des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr aus dem Jahr 2010.

## Literatur

Biehl, Heiko/ Jacobs, Jörg (2009): Öffentliche Meinung und Sicherheitspolitik. In: Böckenförde, Stephan/ Gareis, Sven Bernhard (Hrsg.): Deutsche Sicherheitspolitik. Herausforderungen, Akteure und Prozesse. Opladen/Farmington Hills, 233-252.

- Biermann, Rafael (2004): Der Deutsche Bundestag und die Auslandseinsätze der Bundeswehr. Zur Gratwanderung zwischen exekutiver Prärogative und legislativer Mitwirkung. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 35(4), 607-626.
- Bredow, Wilfried von (2008): *Militär und Demokratie in Deutschland. Eine Einführung*. Wiesbaden.
- Brummer, Klaus (2012): Noch immer „ohne Kompass“? Die Große Koalition und Auslandseinsätze der Bundeswehr. In: Jesse, Eckhard/ Sturm, Roland (Hrsg.): *Bilanz der Bundestagswahl 2009. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen*. Baden-Baden, 469-490.
- Brummer, Klaus (2014): Die begrenzten „war powers“ des Bundestags. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 45(3), 547-565.
- Bulmahn, Thomas (2011): Einstellungen zu den Auslandseinsätzen der Bundeswehr. In: Bulmahn, Thomas et al. (Hrsg.): *Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsklima in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung 2010 des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr. Forschungsbericht 94*. Strausberg, 37-41.
- Bulletin der Bundesregierung (2014): Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, zur Außen-, Europa- und Menschenrechtspolitik der Bundesregierung in der Aussprache zur Regierungserklärung der Bundeskanzlerin vor dem Deutschen Bundestag am 29. Januar 2014 in Berlin. Nr. 08-2. Berlin.
- Deutscher Bundestag (2013): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wolfgang Gehrcke et al. und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 17/14408 vom 6. August 2013. Berlin.
- Deutscher Bundestag (2014): Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Einsetzung einer „Kommission zur Überprüfung und Sicherung der Parlamentsrechte bei der Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr“. Drucksache 18/766 vom 11. März 2014. Berlin.
- Dieterich, Sandra/Hummel, Hartwig/Marschall, Stefan (2010): *Parliamentary War Powers in Europe: A Survey of 25 European Parliaments*. DCAF Occasional Paper No. 21. Geneva.
- Fiebig, Rüdiger (2011): Kenntnisse über Auslandseinsätze der Bundeswehr. In: Bulmahn, Thomas et al. (Hrsg.): *Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsklima in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung 2010 des Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr. Forschungsbericht 94*. Strausberg, 29-35.
- Gauck, Joachim (2014): Deutschlands Rolle in der Welt – Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen. In: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik* 7(2), 115-122.
- Grimm, Dieter/ Kirchhof, Paul (Hrsg.) (1997): *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Studienauswahl 2* (2. Auflage). Tübingen.
- Hacke, Christian (2003): *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*. München.
- Kaim, Markus (2007): Deutsche Auslandseinsätze in der Multilateralismusfalle. In: Mair, Stefan (Hrsg.): *Auslandseinsätze der Bundeswehr. Leitfragen, Entscheidungsspielräume und Lehren*. Berlin, 43-49.
- NATO (2014a): *International Security Assistance Force (ISAF): Key Facts and Figures*. Abgerufen unter <http://www.isaf.nato.int/images/media/PDFs/140904placemat.pdf> (Stand: 15. Oktober 2014).
- NATO (2014b): *Kosovo Force (KFOR): Key Facts and Figures*. Abgerufen unter [http://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2014\\_10/20141014\\_141013-KFOR-Placemat-final.pdf](http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2014_10/20141014_141013-KFOR-Placemat-final.pdf) (Stand: 15. Oktober 2014).
- Nitzschke, Heiko/ Wittig, Peter (2007): UN-Friedenssicherung. Herausforderungen an die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik. In: *Vereinte Nationen* 55(3), 89-95.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2014): *Stichworte zur Sicherheitspolitik*. Nr. 12/03, Dezember 2013–März 2014. Berlin.
- Rattinger, Hans (2007): Öffentliche Meinung. In: Schmidt, Siegmund et al. (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*. Wiesbaden, 313-325.
- Sattar, Majid (2011): Die Isolierung des Systems Westeuropa. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 19. März, S. 4.



- Schoen, Harald (2010): Ein Bericht von der Heimatfront. Bürger, Politiker und der Afghanistaninsatz der Bundeswehr. In: Politische Vierteljahresschrift 51(3), 395-408.
- Vereinte Nationen (2014a): Ranking of Military and Policy Contributions to UN Operations. Abgerufen unter [http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/sept14\\_2.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/sept14_2.pdf) (Stand: 15. Oktober 2014).
- Vereinte Nationen (2014b): UN Mission's Contributions by Country. Abgerufen unter [http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/sept14\\_5.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2014/sept14_5.pdf) (Stand: 15. Oktober 2014).
- Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr [ZMSBw] (2013): Ergebnisse der Bevölkerungsumfrage 2013 zum Image der Bundeswehr sowie zur Wahrnehmung und Bewertung des Claims „Wir. Dienen. Deutschland.“ Forschungsbericht von Thomas Bulmahn und Meike Wanner. Potsdam.

# Großbritannien vor der Wahl

*Roland Sturm*

## **Zusammenfassung**

Im Mai 2015 wird in Großbritannien gewählt. Der Wahlausgang ist offener denn je. Mit der europafeindlichen UKIP und der schottischen Nationalpartei werden zwei neue bisher nicht relevante Kräfte im Parteienwettbewerb erwartet. Eine neue Koalitionsregierung zeichnet sich ab. Das Zweiparteiensystem gehört der Vergangenheit an. Das britische Regierungssystem entfernt sich immer mehr vom Westminstermodell.

Im Kanon der politischen Bildung gehört das Regierungssystem Großbritanniens zu einem der Standardmodelle. Das Westminster-Modell, so die tradierte Schulbuchweisheit, ist gekennzeichnet durch ein Zweiparteiensystem, Einparteienregierungen und eine Gesellschaft, die durch ihre Offenheit für Zuwanderer aus der ganzen Welt zu einer multikulturellen Gemeinschaft wurde. In der EU setzte sich das Vereinigte Königreich in der Vergangenheit vor allem für die Vertiefung und Erweiterung des Europäischen Binnenmarktes ein – ein Markt, der für die Exportinteressen Großbritanniens von vitalem Interesse ist. Die territorialen Konflikte im Lande sollten mit dem fehlgeschlagenen Referendum über die schottische Unabhängigkeit im September 2014 weitgehend befriedet sein.

Im Mai 2015 finden die nächsten Parlamentswahlen in Großbritannien statt. Inzwischen steht es dem Premierminister nicht mehr frei, diese nach Belieben abzuhalten und entsprechend die Monarchin um Parlamentsauflösung zu bitten. Das Vereinigte Königreich hat nun feste Legislaturperioden für sein Parlament von fünf Jahren. 2010 waren die Konservativen stärkste Partei geworden, verfehlten aber die Mehrheit der Parlamentssitze, trotz des, große Parteien begünstigenden relativen Mehrheitswahlsystems (vgl. Tabelle 1).



**Prof. Dr. Roland Sturm**

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

*Tabelle 1: Das Wahlergebnis von 2010*

Partei	Sitze im Unterhaus	% der Wählerstimmen
Konservative Partei	307	36,1
Labour Party	258	29,0
Liberal Democrats	57	23,0
Greens	1	1,0
Scottish National Party (SNP)	6	Kandidiert nur in Schottland, dort: 19,9%
Plaid Cymru	3	Kandidiert nur in Wales, dort: 11,3%
Alliance	1	Kandidiert nur in Nordirland, dort: 6,3%
Democratic Unionist Party (DUP)	8	Kandidiert nur in Nordirland, dort: 25,0 %
Social Democratic and Labour Party (SDLP)	3	Kandidiert nur in Nordirland, dort: 16,5%
Sinn Féin	5	Kandidiert nur in Nordirland, dort: 25,5%
Unabhängiger	1	Nordirland

Quelle: Daten in Dennis Kavanagh/Philip Cowley (Hrsg.): *The British General Election of 2010*, Basingstoke 2010.

Die Parlamentswahlen 2015 finden in einem Umfeld statt, das dem tradierten Wissen über das Westminster-Modell nicht mehr entspricht. Das Zweiparteiensystem ist am Ende. Schon seit 2010 regiert in London eine Koalition aus Konservativer Partei und Liberaldemokraten. Die Parteien überbieten sich mit Vorschlägen, die Einwanderung nach Großbritannien zu begrenzen, und Premierminister David Cameron hat bei seiner Wiederwahl einen EU-Austritt Großbritanniens für 2017 in Aussicht gestellt, sollten seine Forderungen an die EU, für sein Land Kompetenzen aus Brüssel zurückzuerhalten, nicht erfüllt werden. Die 2010 begonnene Sparpolitik zum Schließen der von der Labour Regierung hinterlassenen jährlichen Einnahmenlücke soll erst 2019 zu Ende gehen. Sie umfasst mit wenigen Ausnahmen alle öffentlichen Ausgaben. Sie wurden um durchschnittlich 21 Prozent reduziert.<sup>1</sup> Der National Health Service bleibt, auch wenn er, wie auch das Schulwesen und die Entwicklungshilfe, von den Sparbemühungen weitgehend ausgeschlossen ist, eine politische Dauerbaustelle. Er ist neben der Königin die wohl einzige unumstrittene Institution des Landes. Selbst bei der Feier zur Eröffnung der Olympischen Spiele in London führen Betten durch das Stadion, um diese Errungenschaft zu ehren. Allen Parteien fehlt es an weitreichenden Ideen zur Reform und dem Willen und den Möglichkeiten, die Unterfinanzierung des NHS zu beenden.<sup>2</sup> Das Schottland-Referendum hat zu einem neuen Aufschwung des politischen Nationalismus in Schottland geführt, der das dortige Parteiensystem umwälzen kann. Der Ausgang der Wahl ist angesichts so vieler Veränderungen und der Wahrscheinlichkeit einer neuen Koalitionsregierung in London schwerer vorherzusagen als das Ergebnis vergangener Wahlen.

## Die Parteien vor der Wahl

Auch für Großbritannien gilt, bei Wahlen hat die Opposition nur eine Chance, wenn die Regierung abgewählt wird. Für diese spricht auf den ersten Blick ihre ökonomische Erfolgsbilanz. Großbritannien hat die besten Wirtschaftsdaten der sieben wichtigsten

Industriestaaten (G 7). Das Wirtschaftswachstum beträgt 3%, und die Arbeitslosigkeit geht gegen 5%.<sup>3</sup> Allerdings sagt das Wirtschaftswachstum wenig über die Realitäten der britischen Gesellschaft aus. Die Früchte des Wirtschaftswachstums kommen bei der Mehrheit der Bevölkerung nicht an. Die Einkommen stagnieren oder sinken. Zum Erhalt des Lebensstandards sind häufig Mehrfachbeschäftigungen erforderlich, nicht zuletzt in prekären und zeitlich begrenzten Arbeitsverhältnissen. Es gibt inzwischen geschätzt sogar 1,4 Millionen sogenannter „zero hour contracts“, also Arbeitsverträge ohne eine garantierte Mindeststundenzahl oder feste Einkommen (Tagelöhner). Tagelöhner arbeiten in Schnellrestaurants, Universitäten und auch im Buckingham Palace.<sup>4</sup> Der Preis der Austerität (Spar)-Politik, mit der die Regierung den Wirtschaftsaufschwung erreichte, sind Verschlechterungen der staatlichen Leistungen. Das Vereinigte Königreich erlebt eine „job-rich, tax-poor recovery“<sup>5</sup>, denn die Ausweitung der Beschäftigung im Niedriglohnsektor trägt keine wesentlichen Steuereinnahmen bei. Damit wird trotz Wirtschaftsaufschwung das jährliche Haushaltsdefizit nicht rasch geringer, und die staatlichen Sparmaßnahmen werden weiter geführt. Die Strukturprobleme der britischen Wirtschaft bleiben ungelöst. Es fehlen Investitionen und Exporte, und die Produktivität der Wirtschaft liegt, wie schon seit den Nachkriegsjahren des Zweiten Weltkriegs, noch immer deutlich unter internationalen Standards.

Das politische Personal aller etablierten Parteien ist unbeliebt. Der Oppositionsführer Ed Miliband (Labour Party) kann sich auch angesichts der innerparteilichen Konflikte in der Konservativen Partei, vor allem über Europafragen, Hoffnungen auf den Wahlsieg machen. Die Konkurrenz der EU-feindlichen United Kingdom Independence Party (UKIP) ist allerdings nicht nur für die Konservative Partei eine Herausforderung. Auch Labour-Arbeiterwähler neigen teilweise dazu, UKIP zu unterstützen. Dennoch: Milibands Labour Party sollte, angesichts der gegenwärtigen Probleme anderer Parteien, gute Chancen auf einen Wahlsieg haben. Dem stehen aber die verheerenden Umfragewerte des Parteivorsitzenden der Labour Party unter Umständen entgegen. Nur 13 Prozent der Briten können sich Miliband als Premierminister vorstellen. Nicht nur gilt er als abgehobene Figur der britischen Oberschicht, es gelingt ihm auch nicht, eine alternative Vision für die britische Regierungspolitik zu formulieren.<sup>6</sup> Auf dem Parteitag der Labour Party hielt er 2014 eine auswendig gelernte Rede, vergaß aber zum Spott der britischen Öffentlichkeit auf die zwei wichtigsten innenpolitischen Themen einzugehen: Einwanderung und Staatsverschuldung. Eigentlich liegen angesichts der Sparpolitik der britischen Regierung Labour-Themen wie soziale Gerechtigkeit oder zunehmende gesellschaftliche Ungleichheit der Einkommen und Lebenschancen auf der Straße. Mitte 2014 schien es so, als habe die Labour Party mit dem Protest gegen die steigenden Lebenshaltungskosten ein konkretes Thema gefunden. Sie diskutierte kurzfristig unter anderem eine Mietpreisbremse. Miliband gelingt es aber nicht, auf Dauer eine kohärente Gegenposition zum Regierungsdiskurs zu formulieren. Der UKIP-Vorsitzende Nigel Farage kann es sich leisten, Miliband als „unwählbaren Witz“ zu verspotten.<sup>7</sup> In der Labour Party machten noch Ende 2014 Gerüchte von einem bevorstehenden Putsch gegen den Parteivorsitzenden die Runde.<sup>8</sup> Miliband spricht politisch die schrumpfende alte Linke in Großbritannien an – ein Elektorat, das weit kleiner ist als die von New Labour unter Tony Blair versammelte gesellschaftliche Koalition. Mit dieser Strategie dient Miliband Interessen seiner Partei, macht diese aber gleichzeitig für Wähler der Mitte und Wechselwähler immer weniger wählbar.

Der kleine Koalitionspartner, die Liberaldemokraten, geführt von Nick Clegg, kann eine verheerende Wahlniederlage erwarten. Clegg ist stellvertretender Premierminister ohne Ressort mit dem Auftrag zur Verfassungsreform. Letztere ist in allen

Bereichen stecken geblieben. Weder wurde das britische Wahlsystem reformiert, noch das House of Lords. Weiterhin blieb eine Neuregelung der Parteienfinanzierung ebenso aus wie die Entscheidung über Abstimmungsrechte schottischer Parlamentarier im Westminsterparlament bei Gesetzgebungsvorhaben, die nur England betreffen. Die eigentlich notwendige Reform der Wahlkreiseinteilung, die dafür sorgen soll, dass jeder/jede Abgeordnete/r ungefähr gleich viele Wähler repräsentiert, wurde verschoben. Das war die Revanche der Liberaldemokraten für die mangelnde Unterstützung ihres Koalitionspartners, der Konservativen Partei, beim erfolglosen Referendum von 2011 zur Einführung eines neuen Wahlsystems, das die Liberaldemokraten begünstigt hätte. Die nicht veränderte Wahlkreiseinteilung verschafft der Labour Party einen Vorteil, so dass es durchaus der Fall sein kann, dass bei den anstehenden Parlamentswahlen die Labour Party mit weniger Stimmen als die Konservative Partei mehr Sitze eringt. Es wurde errechnet, dass die Labour Party schon mit einem Wahlergebnis von 33% die absolute Mehrheit der Parlamentssitze gewinnen kann.<sup>9</sup>

Nick Cleggs Partei verliert in erster Linie an Stimmen, weil die Partei schon früh in der Amtszeit der Koalitionsregierung von 2010 ihre Glaubwürdigkeit verspielt hat. Ausschlaggebend hierfür war der Bruch ihres Wahlversprechens, eine Erhöhung der Studiengebühren nicht zuzulassen. Cleggs spätere Entschuldigung wurde als musikalische Parodie ein Heiterkeitserfolg auf Youtube. Trotz des erwarteten Verlustes von vermutlich mehr als der Hälfte ihrer 57 Abgeordneten, erwarten die Liberaldemokraten, dass sie als Koalitionspartner weiterhin gebraucht werden, sei es der Konservativen Partei oder – was wahrscheinlicher ist – der Labour Party. Denn die entscheidenden Wahlkreise der Liberaldemokraten müssen von den Konservativen gewonnen bzw. gegen diese verteidigt werden, weshalb die Liberaldemokraten sich als soziale Alternative zu ihrem Regierungspartner positionieren.

Die Konservative Partei ist in der Krise, weil sie es nicht schafft, sich der Konkurrenz der United Kingdom Independence Party (UKIP) zu erwehren. Ihre Strategie, die Ziele der UKIP, vor allem bei den Themen Begrenzung der Einwanderung und EU-Skepsis zu übernehmen, erwies sich eher als politische Falle. UKIP setzt die Themen, die Konservative Partei reagiert und riskiert dabei ständige innerparteiliche Auseinandersetzungen. Zwei Abgeordnete der Partei traten 2014 zu UKIP über und von ihren Parlamentssitzen zurück. Bei den Nachwahlen eroberten sie ihre alten Wahlkreise für ihre neue Partei UKIP, trotz massiven Einsatzes der gesamten konservativen Parlamentsfraktion im Unterhaus (mehrmalige Wahlkreisbesuche waren für jeden Abgeordneten Pflicht) und der Regierungsmitglieder der Konservativen Partei. Dass UKIP Wahlen gewinnen kann, bewies sie bei der nach dem Verhältniswahlsystem durchgeführten Europawahl 2014. UKIP erhielt mit 26,77% der Stimmen 24 Sitze im Europaparlament, gefolgt von der Labour Party (20 Sitze mit 24,74% der Stimmen) und der Konservativen Partei (19 Sitze mit 23,31% der Stimmen). Auch wenn die Hürde bei der Parlamentswahl für UKIP aufgrund des relativen Mehrheitswahlsystems in Einerwahlkreisen und der größeren Wertigkeit nationaler Wahlen in den Augen der Wahlberechtigten höher liegt, ist zu erwarten, dass diese Partei erstmals in einigen Wahlkreisen erfolgreich sein kann. Im – aus Sicht der Konservativen Partei – schlimmsten Falle, kann die Konkurrenz von UKIP in den Wahlkreisen dazu führen, dass die Wählerschaft der Konservativen sich aufteilt und damit zahlreiche Wahlkreise von Labour gewonnen werden können, was letztendlich bedeutet, dass der Konservativen Partei eine ausreichende Zahl von Mandaten für eine Regierungsbeteiligung fehlt.

## 2. Die umstrittene Einwanderungspolitik

Großbritannien war eines derjenigen Länder, die ohne Übergangsphase für die Beitrittsländer Ost- und Mitteleuropas die Tür öffnete und die volle Freizügigkeit der Arbeitnehmer – wie in den europäischen Verträgen garantiert – ermöglichte. Die Zuwanderung vor allem aus Polen, aber auch aus anderen neuen Mitgliedstaaten der EU, wurde zunächst als willkommener Gewinn nicht zuletzt qualifizierter Arbeitskräfte diskutiert. Mit dem Einsetzen der Wirtschaftskrise 2007/2008 und dem Anstieg der Zuwandererzahlen änderte sich die Stimmung im Lande. Alle Parteien setzten sich dafür ein, die Zuwanderung zu begrenzen. In der Opposition legte sich die Konservative Partei fest, bei einem Wahlsieg 2010 die Nettoeinwanderung bis zum Ende der Legislaturperiode auf unter 100 000 Menschen zu senken. Die Konservative Partei geriet zusätzlich dadurch unter Druck, dass UKIP neben dem Thema „EU-Austritt“ erfolgreich eine Einwanderungsbegrenzungspolitik thematisierte. 2013 wanderten 260 000 Menschen in Großbritannien ein (zum Vergleich Deutschland: 465 000) – mehr als vor dem Amtsantritt David Camerons, was in der britischen Öffentlichkeit als „Politikversagen“ wahrgenommen wurde.

Premierminister Cameron setzte sich für Obergrenzen der Zuwandererzahlen ein – allerdings ohne zu berücksichtigen, dass das für EU-Bürger geltende Recht auf Freizügigkeit nicht einseitig von einem Mitgliedstaat aufgekündigt werden kann. Für UKIP ist die EU-Hürde ein weiteres Argument für den EU-Austritt Großbritanniens. Bundeskanzlerin Merkel signalisierte David Cameron mit deutlichen Worten, dass Deutschland nicht bereit sei, eine Einschränkung europäischer Grundrechte mitzutragen. In einer als wegweisend angekündigten Rede im Dezember 2014 legte David Cameron einen Plan vor, der vorsieht, EU-Zuwanderern Sozialleistungen vier Jahre lang vorzuenthalten sowie EU-Zuwanderer, die in einem halben Jahr keine Arbeit gefunden haben, abzuschieben und Kindergeldzahlungen an EU-Zuwanderer einzustellen, wenn deren Kinder nicht im Vereinigten Königreich leben.<sup>10</sup> Cameron ist klar, dass der Ausschluss von EU-Zuwanderern von Sozialleistungen eine Änderung der europäischen Verträge (Gebot der Nichtdiskriminierung) und Gesetze erfordert. Er drohte bei ausbleibendem Entgegenkommen der EU-Partner mit dem Austritt des UK aus der EU. Dem euroskeptischen Flügel seiner Partei gingen seine Vorschläge nicht weit genug. Sie hatten einen Einwanderungsstopp oder zumindest Einwanderungsquoten erwartet. Die Liberaldemokraten und die Labour Party äußerten sich nicht kritisch, ein deutliches Indiz dafür, dass der politische Mainstream in Großbritannien inzwischen der Zuwanderung ablehnend gegenüber steht. Dennoch ist es vor allem die Konservative Partei, die von den Wählerinnen und Wählern mit Migrationshintergrund unterdurchschnittlich unterstützt wird. Ein Defizit hat die Partei auch bei der Unterstützung durch weibliche Wähler.

## 3. EU-Austritt (Brexit) als Option?

Der EU-Austritt wäre für das Vereinigte Königreich wirtschaftlicher Selbstmord. Großbritannien ist der zweitgrößte Nettozahler in der EU. Es ist schwer vorstellbar, dass die anderen Mitgliedstaaten das Vereinigte Königreich ziehen lassen, aber bereit sein sollen, dem Land weiterhin sämtliche Vorteile des Binnenmarktes zu garantieren. Ein Austritt ohne ein solches Entgegenkommen würde für Großbritannien heißen, dass für Zwei-Drittel seiner Exporte nach der EU Zölle zu zahlen sind, die aber briti-

sche Produkte im EU-Raum unattraktiv machen. Hinzu kommt, dass das Land einen Großteil seiner Auslandsinvestitionen verlieren würde. Ein japanischer Autokonzern wie Toyota investiert im Vereinigten Königreich, um innerhalb der EU seine Autos zu bauen und damit die EU-Außenzölle zu umgehen. Nach dem Brexit würden sich Toyota (und andere ausländische Konzerne) rasch ein anderes EU-Land für ihre Produktion suchen. Mit dem wirtschaftlichen Bedeutungsverlust erlitt Großbritannien auch einen politischen. Für die USA oder China ist die EU der Wirtschaftsraum auf Augenhöhe – nicht aber ein von Europa abgekoppeltes Vereinigtes Königreich.

Nur UKIP fordert den EU-Austritt ohne Wenn und Aber. Die Liberaldemokraten und die schottische Nationalpartei SNP sind strikt dagegen. Die Labour Party hat ein Austrittsreferendum ausgeschlossen, falls sie die Wahlen gewinnt. Die Konservative Partei hat ein solches Referendum für 2017 versprochen, sollten die Bedingungen für das Vereinigte Königreich nicht einseitig nach britischen Wünschen verändert werden. Aber selbst bei einem EU-Austritt strebt die Konservative Partei an, etwa nach dem Vorbild der Schweiz und Norwegens, eng mit dem EU-Wirtschaftsgebiet verbunden zu bleiben. Ein EU-Austritt ist also nach der Wahl 2015, auch angesichts der begrenzten Wahlchancen der Konservativen Partei, unwahrscheinlich. Die britische Industrie ist ohnehin strikt dagegen. Wichtiger aber, das Thema EU ist angesichts der Prioritäten der britischen Wähler weit weniger wahlentscheidend als die Themen Einwanderung, Wirtschaftslage und NHS.

Dennoch ist der Brexit nicht vom Tisch. Im Sommer 2014 machte David Cameron den EU-Gegner Philip Hammond zu seinem Außenminister. Vor allem die Strategie des Premierministers, durch Härte gegenüber Brüssel die Erfolgsaussichten von UKIP bei der Parlamentswahl zu begrenzen und seine Partei zusammenzuhalten, trägt dazu bei, EU-Skepsis plausibel zu machen und UKIP als ernsthafte Alternative zur Konservativen Partei im Gespräch zu halten. Anlässe für eine Fokussierung auf die EU gab es vor der Wahl 2015 genug, angefangen von der britischen Beteiligung beim Europäischen Haftbefehl (hier war Cameron im Konflikt mit Teilen seiner Partei dafür), über den öffentlichen Wutausbruch David Camerons wegen einer Forderung der EU nach einer britischen Nachzahlung aus statistischen Gründen in Höhe von 2,1 Mrd. Euro bis hin zum Streit mit der EU wegen der von Cameron gewünschten Einschränkung der Freizügigkeit für EU-Bürger. Camerons anti-EU Reflexe, selbst bei der erwähnten Nachzahlung, deren statistische Basis mit Zustimmung Großbritanniens festgelegt wurde, und die nur mathematische Gründe hat, mögen in anderen europäischen Ländern unverständlich oder übertrieben erscheinen, sie geben aber sehr gut die Stimmung im Lande wider, wie der folgende Kommentar der Financial Times verdeutlicht: „The political reality in Britain is that Mr Cameron cannot pay this surcharge, certainly not by the due date of December and probably not by the general election in May, if ever. He would risk political death. From the anti-EU UK Independence party, his own Conservatives and much of the electorate would come a torrent of anger that he might not withstand.“<sup>11</sup>

#### 4. Die Folgen des Schottland-Referendums

Der Erfolg der Gegner der schottischen Unabhängigkeit entschied die Schottlandfrage nicht für eine Generation, wie die Regierung gehofft hatte. Die schottische Gesellschaft wurde durch die Referendumskampagne aufgerüttelt und orientiert sich heute viel stärker als früher an der schottischen Eigenständigkeit. Die Mitgliederzahlen bei den

Parteien, die die Unabhängigkeit befürwortet hatten, wuchsen dramatisch. Die schottische Nationalpartei SNP verdreifachte ihre Mitgliederzahl auf 85.000.<sup>12</sup> Sie ist damit die drittstärkste britische Partei, obwohl sie bei Wahlen nur in Schottland antritt. Schottland erwartet nach dem „Nein“ die von den Unabhängigkeitsgegnern versprochenen weitreichenden Veränderungen in Politik und Gesellschaft des Landes, zunächst heißt das, mehr Kontrolle über die Steuererhebung (Einkommensteuer) und den Sozialstaat. Letztere Reformvorschläge wurden im Einverständnis aller schottischen Parteien im Dezember 2014 von der von Lord Smith of Kelvin geleiteten Kommission<sup>13</sup> empfohlen.

Entscheidend für die Parlamentswahlen 2015 ist, dass das Erstarken der SNP die Labour Party in ihrer Hochburg Schottland schwächt. Die Konservative Partei ist in Schottland bei britischen Parlamentswahlen keine ernstzunehmende Kraft (2005: 1 Sitz; 2010: 1 Sitz). Die Labour Party hingegen ist ohne ausreichende schottische Sitze im Westminster Parlament nicht mehrheitsfähig (2010: 41 von 59 Sitzen). Selbst wenn sie bei den Parlamentswahlen stärkste Partei im Westminsterparlament wird, wäre sie bei einem deutlichen SNP-Erfolg auf einen Koalitionspartner angewiesen. Im für die Partei schlimmsten Falle reicht es auch bei einer Koalition mit den Liberaldemokraten nicht zur Mehrheit der Parlamentssitze für die Regierungskoalition. Darauf hofft die SNP. Ihr wird zugetraut, mehr als die Hälfte der 59 schottischen Parlamentssitze zu erobern. Die SNP hat sich strikt gegen jede Zusammenarbeit mit der Konservativen Partei ausgesprochen. Sie wäre aber bereit, eine Labour Regierung fallweise parlamentarisch zu unterstützen, wenn sie dafür weitere Zugeständnisse in Richtung schottischer Unabhängigkeit erhält. Alex Salmond, der charismatische frühere Parteivorsitzende der SNP, kandidiert für einen Unterhaussitz und wäre mehr als geeignet, an der Spitze der SNP-Unterhausfraktion die Unabhängigkeitspolitik in diesem Sinne weiter zu verfolgen.

Das Schottland-Referendum hat auch dazu beigetragen, politische Schwerpunktsetzungen in England neu zu akzentuieren. Alle Parteien setzen sich nun für mehr lokale Autonomie ein. Die Konservative Partei hatte diese Idee unter dem Slogan „Big Society“ schon 2010 im Wahlprogramm – setzte das Konzept der verstärkten Bürgerbeteiligung aber nur mit mäßigem Erfolg um, vor allem weil bei den Kommunen nur geringes Interesse an neuen Kompetenzen wie der Direktwahl der Bürgermeister bestand. 2014 griff die Partei ihre Ideen wieder auf und versprach der Stadt Manchester neben einem gewählten Bürgermeister auch neue Kompetenzen für Infrastruktur und Ausbildung. Der Parteivorsitzende der Liberaldemokraten und stellvertretende Premierminister Nick Clegg setzte durch, dass Leeds und Sheffield das gleiche Angebot gemacht wird. Labour überbot die Regierung mit der Aussicht auf die Übertragung der Kompetenzen für den Busverkehr und die Gewerbesteuern an die Kommunen und der Idee, das Oberhaus durch eine Versammlung lokaler und regionaler Vertreter zu ersetzen. Alle Parteien erhoffen sich insgeheim eine Entlastung des britischen Haushalts durch Dezentralisierung, um mehr Spielräume bei der Sparpolitik zu gewinnen. Sie nutzen dabei das Vertrauen, das die Briten in ihre Kommunalverwaltungen haben – im Unterschied zum Misstrauen in die nationale Politik. In einer BBC-Umfrage vom Oktober 2014 gaben 71 Prozent der Befragten an, auf der nationalen Ebene wüssten die Politiker nicht, was vor Ort gut für das Land sei.<sup>14</sup>



## 5. Wird die schweigende Mehrheit vergessen?

Prognosen über den Wahlausgang werden häufig direkt verbunden mit den Themen, die die Schlagzeilen beherrschen. Die Konservative Partei neigt dazu, das Europathema für die Wahlentscheidung über zu bewerten. Dieser Fehler hat sie schon 1997 den Wahlsieg gekostet, als Tony Blair mit dem Thema Bildung punktete. Sie neigt auch dazu, sich zu sehr auf UKIP und deren Themen zu konzentrieren. Der Vertrauensverlust in die etablierten Parteien spiegelt sich nicht automatisch in einem Vertrauensgewinn für UKIP wider. In einer YouGov Umfrage vom 8. Oktober 2014 teilte die große Mehrheit der Befragten die Ansicht, dass UKIP nicht vertrauenswürdiger sei als die anderen Parteien, dass UKIP voll von Spinnern und Extremisten sei, und dass UKIP eine Protestpartei sei mit keinem realistischen Politikangebot.<sup>15</sup>

Die Abwendung von der Parteiendemokratie ist das größere Problem als das Unbehagen der Londoner Politik über schottischen Nationalismus und englischen Euroskeptizismus. 2010 war die niedrige Wahlbeteiligung von 2005 (61,1%) auf immer noch niedrige 65,1% gewachsen. Hauptgrund hierfür war die Unsicherheit über den Wahlausgang, also die erwarteten unklaren Mehrheitsverhältnisse.<sup>16</sup> Dies könnte auch 2015 wieder eine gewisse Wählermobilisierung mit sich bringen, zumal die Zahl der Parteien, die sich zur Wahl stellen, und damit das Angebot an Alternativen ständig wächst. Mit der Schwäche der großen Parteien, also dem Ende des Zweiparteienduopols, wurde das Argument, dass Stimmen für kleinere Parteien verschwendete Stimmen seien, weniger überzeugend. 2010 gewannen beispielsweise sogar die Grünen (nationales Ergebnis: 1% der Stimmen) einen Parlamentssitz. Das Wahlsystem erfordert weiterhin die Hochburgenbildung der Parteien in bestimmten Wahlkreisen, diese ist aber für kleinere Parteien weniger aussichtslos als früher. Das Wahlsystem begünstigt weiterhin die Labour Party und die Konservativen, aber wirkt nicht mehr mehrheitsbildend. Die Zeit der Einparteienregierungen scheint gegenwärtig vorbei – was diese in fernerer Zukunft dennoch nicht ausschließt.

Die schweigende Mehrheit ist immer noch – wie auch bei früheren Wahlen – an „bread and butter“-Themen interessiert: Wirtschaft, Bildung, Gesundheit. Eine der wichtigsten Fragen für die Wahl ist, lohnt es sich angesichts des gegenwärtigen Politikangebots und angesichts der Tatsache vieler umkämpfter Wahlkreise zur Wahl zu gehen? Aus Sicht der Parteien steht dem Wahlgewinner eine politische Herkulesaufgabe bevor, was einen Wahlsieg nur begrenzt attraktiv macht. Haushaltsspielräume gibt es keine, die Verfassung des Landes bedarf dringend einer Überarbeitung, um mit den regionalen und lokalen Herausforderungen zu Recht zu kommen und den Zusammenhalt des Landes zu wahren, das Verhältnis zu Europa bedarf ebenso wie die weltpolitische Rolle des Vereinigten Königreichs der Klärung. Janan Ganesh kommt deshalb in einem Kommentar für die Financial Times zu dem ernüchternden Ergebnis: (The) „general election is one that each of the main parties can win, and both might quietly hope to lose.“<sup>17</sup>

## Anmerkungen

- 1 Financial Times, 10.11.2014, S. 1.
- 2 The Economist, 22. 11. 2014, S. 32f.
- 3 George Parker: Westminster's malaise, in: Financial Times, 10.11. 2014, S. 7.
- 4 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 8.5. 2014, S. 19.

- 5 Vgl. *The Economist*, 20.9. 2014, S. 33.
- 6 Vgl. *Financial Times*, 10. 11. 2014, S. 8 (The sorry state of Ed Miliband's leadership)
- 7 Jochen Buchsteiner: Auch Nietzsche weinte, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14.11. 2014, S. 5.
- 8 Janan Ganesh: Labour's discomfiture presages a stressful campaign, in: *Financial Times*, 11.11. 2014, S. 9.
- 9 Philip Stephens: Britain's new enemies: immigrants and capitalists, in: *Financial Times*, 1.8.2014, S. 7.
- 10 *Financial Times*, 29./30. 11. 2014, S. 2.
- 11 Janan Ganesh: Cameron risks political death if he pays the Brussels bill, in: *Financial Times*, 28.10. 2014, S.9.
- 12 Jochen Buchsteiner: Mit ungebrochener Moral, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15.11. 2014, S. 6.
- 13 Report of the Smith Commission for further devolution of powers to the Scottish Parliament, [www.smith-commission.scot](http://www.smith-commission.scot) (27.11. 2014).
- 14 *The Economist*, 8. 11. 2014, S. 29.
- 15 *The Economist*, 18.10. 2014, S. 32.
- 16 John Curtice/Stephen Fisher/Robert Ford: An Analysis of the Results, in: Dennis Kavanagh/Philip Cowley (Hrsg.): *The British General Election of 2010*, Basingstoke 2010, S. 409.
- 17 Janan Ganesh: The next British election carries a fiendish winner's curse, in: *Financial Times*, 30.9.2014, S. 9.

# Poland and Germany – Enemies reconciled



Jerzy J. Wiatr

## Polish-German Relations

The Miracle of Reconciliation

2014. 110 pp. Hardcover.  
19,90 € (D), 20,50 € (A),  
GBP17.95, US\$29.95  
ISBN 978-3-8474-0608-2

The book constitutes a sociological analysis of the origins of the Polish-German antagonism in the nineteenth and twentieth century and of the process of overcoming it. The author discusses the role played by the religious and political leaders as well as intellectuals of both nations and presents survey research data showing the marked improvement in mutual relations.

Order now:



**Barbara Budrich Publishers**  
Stauffenbergstr. 7  
51379 Leverkusen-Opladen

ph +49 (0)2171.344.594  
fx +49 (0)2171.344.693  
info@barbara-budrich.net

[www.barbara-budrich.net](http://www.barbara-budrich.net)

# Deutsch-französische Beziehungen unter Merkel, Sarkozy und Hollande

*Wichard Woyke*

## **Zusammenfassung**

Nach wie vor spielt das deutsch-französische Tandem im europäischen Integrationsprozess eine bedeutsame Rolle, auch wenn bereits durch die Erweiterungen sein Stellenwert geringer geworden ist. Sowohl Frankreich als auch Deutschland bedürfen dieser intensiven Kooperation, wollen sie in der internationalen Politik eine Rolle spielen. Nach ursprünglichen Anfangsschwierigkeiten, wie sie bei fast allen Tandems auftraten, kehrte man zur Gemeinsamkeit zurück.

## 1. Zur Rolle von Tandems in den deutsch-französischen Beziehungen

Schon immer haben deutsch-französische Tandems in den bilateralen Beziehungen beider Länder nach dem Zweiten Weltkrieg eine bedeutsame Rolle gespielt. Zunächst waren es der französische Außenminister Robert Schuman und Bundeskanzler Konrad Adenauer, die zu Beginn der 50er Jahre mit ihrer Kooperationspolitik den deutsch-französischen Gegensatz, – zu jener Zeit konnte man noch von überwiegender Feindschaft in den Gesellschaften sprechen – zu überbrücken suchten. Mit Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) wurde 1951 der institutionelle Grundstein des europäischen Integrationsprozesses gelegt, der es Frankreich ermöglichte seine Sicherheitsfurcht vor Deutschland zu befriedigen und Deutschland die Rückkehr in die internationale Politik und den ersten Schritt zur Erlangung der Souveränität ermöglichte. 1963 schlossen Adenauer und der 1958 an die Staatsspitze zurück-



**Prof. em. Dr. Wichard Woyke**  
Universität Münster  
Institut für Politikwissenschaft

gekehrte General de Gaulle den deutsch-französischen Vertrag (Elysée-Vertrag), der als Instrument der Versöhnung beider Staaten verstanden wurde und auch noch heute eine tragende Rolle in den deutsch-französischen Beziehungen einnimmt. Eine weitere recht erfolgreiche Zeit für ein deutsch-französisches Tandem gab es unter Präsident Valéry Giscard d'Estaing und Bundeskanzler Helmut Schmidt in den 70er Jahren, als beide den europäischen Integrationsprozess mit der Installierung des Europäischen Währungssystems, der Bildung des Europäischen Rats und der Einführung der ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament voranbrachten. Große Fortschritte in Europa wurden unter dem Tandem Mitterrand und Kohl erzielt, wo es nicht nur – wenn auch nach anfänglichen Schwierigkeiten – gelang, den deutschen Einigungsprozess innerhalb der europäischen Integration zu gestalten, sondern auch die EU weiter zu entwickeln zu einer Wirtschafts- und Währungsunion sowie zu einer, wenn auch recht schwachen, politischen Union. Darüber hinaus wurden Fortschritte in der europäischen Verteidigungspolitik unter dem Tandem Kohl und Mitterrand realisiert. Bei Bundeskanzler Schröder und Präsident Chirac fällt es schwer von einem Tandem zu sprechen, hatten sie doch auf der EU-Gipfelkonferenz von Nizza im Jahr 2000 schier unüberwindbare Konflikte. Auch wenn beide in der Ablehnung des vorwiegend amerikanischen Krieges gegen den Irak zusammenfanden, waren sie kein Tandem, das den europäischen Integrationsprozess mit neuen Plänen und Ergebnissen nachhaltig geprägt hat (Woyke 2004:169ff). Nachdem Nicolas Sarkozy 2007 zum Präsidenten gewählt worden war, kam es zunächst zu Spannungen in den deutsch-französischen Beziehungen, die sich allerdings normalisierten, als Sarkozy die Notwendigkeit der Kooperation mit Deutschland erkannte. Die zweite Hälfte der Amtszeit Sarkozys führte zu einer engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit mit der deutschen Kanzlerin, sodass Medien diese Harmonie mit dem Akronym *Merkozy* kennzeichneten. Auch die Wahl Hollandes zum siebten Präsidenten der V. Republik 2012 führte zunächst zu Spannungen im deutsch-französischen Verhältnis. Doch scheint auch inzwischen François Hollande – wie fast alle seine Vorgänger – nach einer gewissen Einarbeitungszeit erkannt zu haben, dass sowohl Frankreich als auch Deutschland der Zusammenarbeit bedürfen, wenn die beiden Länder im europäischen Integrationsprozess eine Rolle spielen wollen. Die europapolitische Zusammenarbeit beider Staaten scheint immer dann besonders wirksam zu sein, wenn sie von unterschiedlichen, unter Umständen sogar gegensätzlichen politischen Zugehörigkeiten und Interessen beider Seiten ausgehen muss.

Der Stand der deutsch-französischen Beziehungen ist immer vom Stand der europäischen Politik und des internationalen Systems, aber auch von den persönlichen Beziehungen, die dem deutsch-französischen Motor die nötige Feinabstimmung verleihen, abhängig. Tatsächlich haben die aktuellen politischen Generationen Deutschlands und Frankreichs, die nicht das Trauma des Zweiten Weltkriegs erlebt haben, eine weniger emotionale Beziehung zum jeweiligen Nachbarn als ihre Vorgänger. Die ‚Symbiose‘ zwischen Deutschland und Frankreich bei der Außenpolitik ist heutzutage weniger auf die Gemeinsamkeiten zwischen den Staats- und Regierungschefs zurückzuführen, als auf die Entwicklung eines internationalen Umfelds. Von nun an sind es die Herausforderungen der internationalen Politik oder die Zukunft der Europäischen Union, die der politischen Führungsriege Deutschlands und Frankreichs die Notwendigkeit bewusst machen, glaubwürdige Kompromisse zu finden, um sich auf der politischen Weltbühne zu positionieren und die europäische Integration voranzutreiben (Stephan Martens in dem Euroblog „L'Europe en bouteille“ der Studenten und Professoren des IEP Bordeaux, (nach <http://www.dieeuros.eu/Die-deutsch-franzosischen,2634.html?lang=fr>)

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, nach der deutsch-französischen Zusammenarbeit seit dem Regierungsantritt von Angela Merkel 2005 zu fragen. Noch kein Tandem

hatte sich durch europäische und globale Entwicklungen so oft in internationalen Gremien getroffen wie Angela Merkel und Nicolas Sarkozy. Dazu kamen die bilateralen Begegnungen im Rahmen des deutsch-französischen Vertrags sowie im Rahmen des Blaesheim-Prozesses<sup>1</sup>.

## 2. Der Beginn – Große Koalition (2005-2009)

Angela Merkel wurde im Jahr 2005 Bundeskanzlerin einer Großen Koalition, als Jacques Chirac Staatspräsident in Frankreich war und seine Amtszeit zuletzt darunter litt, dass er das von ihm vorgeschlagene Referendum über den europäischen Verfassungsvertrag verloren hatte, und somit Frankreich in den letzten zwei Jahren seiner Amtszeit europapolitisch handlungsunfähig war. Dieser Zustand änderte sich, als im Mai 2007 mit Nicolas Sarkozy der Vertreter des bürgerlichen Lagers zum sechsten Staatspräsidenten der V. Republik gewählt wurde und Frankreich aus der lähmenden Schockstarre des negativen Referendums befreit hatte. Sarkozy erklärte gleich in seiner ersten Ansprache nach seiner Wahl, dass Frankreich europapolitisch wieder zurück wäre und machte somit auch seinen persönlichen Anspruch zur Übernahme von Führung in der Europapolitik deutlich.

Bereits im Februar 2007 hatte Sarkozy, – damals noch Kandidat für das Präsidentenamt –, mit seiner Vision eines „Europas, das sich die Mittel gibt zu handeln und sich zu schützen“, vor dem Europäischen Parlament in Straßburg nicht nur seine zukünftigen europapolitischen Vorstellungen skizziert, sondern darüber hinaus versucht, die Ängste und Zögerlichkeiten der Franzosen aufzugreifen und zu überwinden. Mit der klaren Aussage, einen neu verhandelten EU-Vertrag nicht mehr per Referendum, sondern auf parlamentarischem Wege ratifizieren zu lassen, hatte er Frankreich auch einen Weg aus der Sackgasse des „Non“ gewiesen. „Seiner Idee, den 2005 gescheiterten Verfassungsvertrag unter der euphemistischen Bezeichnung eines ‚traité simplifié‘ (eines vereinfachten Vertrags) wieder zu beleben, verdankt EU-Europa tatsächlich den Ausweg aus der (damaligen) Verfassungskrise.“ (Müller-Brandeck-Bocquet 2008). Sarkozy war der erste bedeutende Politiker, der den Gedanken eines „Minivertrages“, das heißt einer reduzierten Version des im Verfassungsreferendum abgelehnten Entwurfs, bereits Anfang 2006 propagiert und dies auch zum Thema seines Wahlkampfes gemacht hatte (Veith 2008).

Angela Merkel war im Herbst 2005 zur ersten deutschen Bundeskanzlerin gewählt worden und führte eine Große Koalition aus CDU/CSU und SPD zunächst mit dem SPD-Vizekanzler Müntefering und ab 2008 mit dem SPD-Vizekanzler Steinmeier, der auch gleichzeitig Außenminister während der gesamten Regierungszeit der Großen Koalition war. Hinsichtlich der Europapolitik und den deutsch-französischen Beziehungen gab es zwischen Unionsparteien und Sozialdemokraten keine Differenzen, so dass dieses Politikfeld ganz entspannt angegangen werden konnte.

Die Wahl von Sarkozy zum Staatspräsidenten fiel in eine Zeit, in der Deutschland noch die Präsidentschaft in der EU ausübte und gerade dabei war, die Scherben des zerbrochenen Projekts des Verfassungsvertrags zu kitten. Die deutsche Bundeskanzlerin hatte vom Europäischen Rat den Auftrag erhalten, einen Ersatz für den gescheiterten Verfassungsvertrag vorzulegen. Mit der Ankündigung Sarkozys, einen abgespeckten Vertrag zu akzeptieren und auf parlamentarischem Wege in Frankreich durchzubringen, waren die Weichen für einen Erfolg in diesem Projekt gestellt. Bundeskanzlerin Merkel hatte in den ersten Monaten ihrer Ratspräsidentschaft keine gemein-

schaftsinternen Entscheidungen forciert, die den erklärten Interessen des neuen französischen Präsidenten entgegenstanden. Nur so konnte sie auf dessen tatkräftige Unterstützung hoffen (Woyke 2004:169ff.). Sarkozy erwies sich sowohl im Vorfeld des Brüsseler EU-Gipfels, bei seinem Antrittsbesuch in Polen als auch beim Verhandlungsmarathon selbst als verlässlicher Partner Merkels und damit als hilfreiche Stütze der deutschen Ratspräsidentin. „Die insbesondere für die Bundesregierung so schwierige Übergangsphase in den bilateralen Beziehungen während des Wechsels von Chirac zu Sarkozy kann somit als sehr gelungen bezeichnet werden. Die erkennbare wechselseitige Rücksichtnahme war angesichts der für beide Seiten erheblichen innen- und außenpolitischen Anspannung bemerkenswert“ (Hilz 2007:27). Somit war der Beginn der personell „neuen“ bilateralen Beziehungen in Bezug auf gemeinsame europäische Ambitionen so reibungslos verlaufen, wie man es angesichts der divergierenden Meinungen in der Verfassungsfrage kaum erwarten konnte. Die hart erkämpfte Kompromisslösung des Reformvertrags, für die Angela Merkel hoch gelobt wurde, gerade auch von Sarkozy, bot eine gute Ausgangsposition für eine enge deutsch-französische Kooperation angesichts der noch bevorstehenden Umsetzungsschritte. Die konsequente Fortsetzung des bilateralen Schulterschlusses von Brüssel war für einen erfolgreichen Abschluss der im Juli 2007 eingesetzten Regierungskonferenz als stabilisierender Kern zwingend erforderlich, um den neuen Vertrag innerhalb der EU durchzusetzen. Da Frankreich in der zweiten Jahreshälfte 2008 die EU-Präsidentschaft ausübte, wollte Sarkozy mit der erfolgreichen Ratifizierung des Reformvertrages das Werk krönen. So standen zu Beginn der EU-Präsidentschaft Frankreichs deutsch-französische europapolitische Interessen im Gleichklang, da sich beide Akteure von dieser Politik die Realisierung vieler ihrer Interessen versprochen. Bei der Verwirklichung des Lissabonner Vertrags deutete sich an, dass die enge inhaltliche Nähe zwischen Merkel und Sarkozy in der Europapolitik die Chance eröffnete, in weiterhin enger Koordinierung der Regierungspositionen einen Teil der früheren „deutsch-französischen Motoren-Funktion“ für Europa zurückzugewinnen. Doch selbst die Freude über diesen gemeinsam erreichten Fortschritt war nicht ungetrübt, denn Sarkozy beanspruchte die Lorbeeren für den Durchbruch für sich allein. Merkel machte gute Miene zum bösen Spiel und dankte Sarkozy für den „mutigen Schritt“, um Europa „aus dem Stillstand herauszubringen“. Gerade zu Beginn seiner Amtszeit wollte Sarkozy Frankreich wieder zu einem Spitzenplatz in Europa zurückführen, wobei der „Konkurrent“ Deutschland eingeholt werden musste. Das bedeutete auch, dass er die lang entstandene Sonderbeziehung zwischen Frankreich und Deutschland zunächst auf ein profanes Konkurrenzverhältnis reduzierte.

Die Art und Weise, wie Sarkozy seinen Anteil am Erfolg der hartnäckig und ausgleichsorientiert vorgehenden Ratspräsidentin Angela Merkel einforderte, stieß auf Verwunderung und Kritik. Es zeigte sich gleich im ersten Amtsjahr Sarkozys, als er hyperaktiv auftrat und mit einem Trommelfeuer an Ideen, Vorstößen und Initiativen die politischen Beobachter wie aber auch sein eigenes Volk in Atem hielt, dass „speedy Sarko“ – so der schnell von den Medien verliehene Spitzname des ungewöhnlich zupackend und temporeich auftretenden Staatspräsidenten – ein schwieriger und sperriger Partner werden könnte. „Doch die Franzosen wurden der Hyperaktivität ihres Präsidenten sehr bald überdrüssig und empfinden seine Politik des ‚bling-bling‘, diese effekthaschende, auch Privates zur Schau stellende permanente und ubiquitäre Selbstinszenierung als dem Ansehen des Landes abträglich.“ (Müller-Brandeck-Bocquet 2008). Trotz aller Hyperaktivität hatte auch Sarkozy, wie jeder Präsident vor ihm, mittlerweile erkannt, dass die deutsch-französische Zusammenarbeit einen Selbstwert

darstellt und ohne diese erfolgreiche bilaterale Kooperation Fortschritte in Europa nicht möglich sind. Letztlich kam diese Zusammenarbeit den nationalen Interessen Frankreichs zugute.

### 3. Erste große Auseinandersetzung: Streitpunkt Mittelmeerunion

Bereits während des Wahlkampfes hatte der Präsidentschaftskandidat Sarkozy einen Plan zur Schaffung einer „Union für das Mittelmeer“ (UfM) vorgelegt, der notwendigerweise die EU und damit auch Deutschland beschäftigen musste. Mit der geplanten Mittelmeerunion wollte Sarkozy einen „Traum von Frieden und Gerechtigkeit“ zwischen den beiden Ufern des Mittelmeers verwirklichen. Sarkozy sah den Plan als eine Möglichkeit, zum Friedensprozess zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn beizutragen, auch wenn ihm eine mögliche Spaltung der muslimischen Welt im Mittelmeerraum bewusst war. Außerdem sollte die Mittelmeerunion in den Augen von Sarkozy eine Alternative zum Beitritt der Türkei zur EU darstellen. Sarkozys Vorschlag fand bei den Mittelmeerländern Spanien, Italien und Griechenland Zustimmung. Dagegen zeigten sich die nördlichen EU-Mitgliedstaaten, darunter vor allem Deutschland, und die EU-Kommission deutlich reservierter. Nicht wenige Politiker aus den anderen EU-Staaten befürchteten auch eine Spaltung Europas. Würde der französische Vorschlag Schule machen, so meinten nicht wenige, dann könnte auch die Europäische Nachbarschaftspolitik Schaden nehmen und regionale Egoismen und Prioritäten die Oberhand gewinnen. Bundeskanzlerin Merkel verlangte, dass an der Mittelmeerunion alle EU-Länder gleichberechtigt beteiligt würden. Die Mittelmeer-Region verstand sie als Aufgabe aller EU-Staaten, da sonst die Gefahr einer Spaltung der EU bestände. Es bedurfte monatelanger zäher Verhandlungen sowie deutscher Zugeständnisse, bis der deutsch-französische Streit über die Mittelmeerunion beseitigt werden konnte. Im März 2008 beschneidet der Europäische Rat Sarkozys Pläne ganz wesentlich, indem die Mittelmeerunion faktisch zu einer Neuauflage der seit 1995 laufenden euro-mediterranen Partnerschaft umfunktioniert wurde. Somit sollte die Mittelmeerunion eine losere Gemeinschaft als die EU bilden und nicht auf dem supranationalen Modell der EU beruhen. Die Mittelmeerunion sollte sich lediglich auf einzelne konkrete Projekte konzentrieren, wie die Säuberung des Mittelmeers, die Einrichtung von transnationalen Schifffahrtsstraßen und Autobahnen, die Schaffung eines gemeinsamen Katastrophenschutzes und ein Energie-, ein Bildungs- und ein Mittelstandsprojekt. Damit schreibt die Mittelmeerunion den sogenannten Barcelona-Prozess fort und bindet alle - inzwischen 28 - Mitgliedstaaten der EU und 12 südliche Anrainerstaaten ein. Sie war zweifellos eine französische Initiative, aber kein französischer Sonderweg. Sie wurde die neue Bezeichnung für die gemeinsame EU-Mittelmeerpolitik, die bislang als „Barcelona-Prozess“ firmierte. Das Schreckgespenst einer EU-„Spaltung“ in verschiedene regionale Bündnisse, die Bundeskanzlerin Merkel zu Beginn der französischen EU-Präsidentschaft durch den ursprünglichen Alleingang Sarkozys befürchtet hatte, wurde nicht verwirklicht (Woyke 2010:299ff).

Als politisches Ziel enthielt die Abschlusserklärung über die Mittelmeerunion die Schaffung eines Nahen Ostens, der frei von Massenvernichtungswaffen sein sollte. Die Mitgliedstaaten bekannten sich zur „Stärkung der Demokratie und des politischen Pluralismus“ und lehnten sowohl jede Form von Terrorismus als auch Versuche, eine Religion oder Kultur mit Terrorismus in Verbindung zu bringen, ab. Hinsichtlich des strittigen Nahostkonflikts einigten sich die Gründungsmitglieder auf die Formulie-



rung, dass man den Friedensprozess zwischen Israel und den Palästinensern unterstützen wollte, ohne allerdings konkrete Ziele oder Lösungsansätze zu nennen.

#### 4. Die Finanzkrise – von der Divergenz zur Kooperation

Bereits die erste Finanzkrise 2008 mit der Lehman-Bank-Pleite in den USA hatte den französischen Präsidenten und die deutsche Bundeskanzlerin in weltpolitischen Finanzfragen enger zusammenrücken lassen. Als die griechische Schuldenkrise im Frühjahr 2010 relevant wurde, stotterte der deutsch-französische Motor in der Europapolitik. Präsident Sarkozy und Bundeskanzlerin Merkel waren unterschiedlicher Auffassung, wie die Unterstützung für Griechenland vorgenommen werden sollte. Während der französische Präsident sich für ein schnelles Eingreifen der Gemeinschaft aussprach, zögerte die Bundeskanzlerin und glaubte, dass das griechische Problem zunächst ohne größere Unterstützung der EU gelöst werden könnte. Darüber hinaus gab es auch deutsch-französische Auffassungsunterschiede hinsichtlich der Neuordnung der europäischen Wirtschaftsaufsicht. Frankreich und Deutschland hatten im Verlauf der nächsten Monate immer wieder entgegenstehende Positionen zur Frage des unmittelbaren Krisenmanagements und der künftigen Perspektiven für die Europäische Währungsunion eingenommen. Diese unterschiedlichen Positionen zwischen Deutschland und Frankreich waren strukturell begründet. Beide Länder haben ein unterschiedliches Grundverständnis in wichtigen wirtschaftlichen Fragen. So wird in Deutschland der Binnenmarkt als marktwirtschaftlicher Rahmen gesehen, in dem Wettbewerb, Freizügigkeit und Beihilfekontrollen herrschen und der Schutz der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse ist. In Frankreich wird der marktwirtschaftliche Rahmen als Ausgleich zwischen wettbewerbs- und strukturpolitischen Zielen und Schutz der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse verstanden. Der Freihandel wird in Deutschland als wirklicher Freihandel; u.a. auch als freier Kapitalverkehr verstanden. In Frankreich ist man zwar auch für Freihandel, aber auch für Gemeinschaftspräferenz, Reziprozität und Schutz gegen steuerliches bzw. soziales „Dumping“. Im französischen Freihandelsverständnis gibt es aber auch einen ökonomischen Protektionismus, der Schutz gegen ausländische feindliche Übernahmen bewirken soll. Besonders unterscheiden sich Deutschland und Frankreich hinsichtlich der Stabilitätspolitik und der Rolle der Europäischen Zentralbank (EZB), die im deutschen Verständnis unabhängig sein und eine konsequente Stabilitätspolitik betreiben muss. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt soll eine Verstärkung der Stabilitätsregeln für öffentliche Haushalte bewirken, wobei auch Sanktionen möglich sind. In Frankreich gibt es eine Gleichwertigkeit zwischen Stabilitäts- und Wachstumsziel. Eine Wirtschaftsregierung wurde schon bei Gründung der WWU von Frankreich angestrebt, so dass es einen *polycymix* von Wirtschaftsregierung und EZB geben sollte (Kauffmann/Uterwedde 2010:8). In Frankreich wurde die Mitverantwortung der EZB für Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung in den Euro-Ländern und die Unterstützung dieser Ziele durch die Geldpolitik als gleichwertiges Ziel neben der Geldwertstabilität avisiert (Deubner 2011:8).

Während der ersten Phase der Griechenlandkrise wurden die strukturellen Auffassungsunterschiede zwischen Frankreich und Deutschland auch in der politischen Praxis sehr deutlich. Präsident Sarkozy wollte ein Krisenmanagement entwickeln, dessen Kern eine Art „Europäischer Währungsfonds“ darstellte. Ziel sollte dabei sein, die notwendigen Ressourcen aufzubauen, um einer schweren Krise begegnen zu kön-

nen. Deutschland wandte sich allerdings in dieser Phase grundsätzlich dagegen, Solidarität gegenüber Haushaltsproblemen anderer EU-Länder zu üben. Deutschland legte dagegen besonderen Wert auf die verstärkte Prävention bezüglich möglicher Haushaltsprobleme innerhalb der Währungsunion. Die Kanzlerin schlug zunächst vor, die nationalen Haushaltsentwürfe einer vorherigen Prüfung durch die EU-Kommission zu unterziehen. Das bedeutete aber nicht, dass die Parlamente ihres nationalen Budgetrechts beraubt werden sollten, sondern man wollte sich im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts vergewissern, ob die Haushaltsplanungen auf Einnahmen- wie auf Ausgabenseite kohärent und realistisch waren. Auch die Rolle der EZB war ein Streitpunkt zwischen Sarkozy und Merkel in der Anfangsphase ihrer Kooperation in Bezug auf Griechenland. Streitpunkt zwischen der französischen und der deutschen Seite war u.a. die Entscheidung der EZB, Staatspapiere von Mitgliedstaaten der WWU auf dem Sekundärmarkt zu erwerben. Die französische Seite hielt es für opportun, dass die EZB damit einen Beitrag leistete, um der übermäßigen Spreizung der Zinssätze innerhalb der Eurozone entgegenzuwirken. Die – in den USA und Großbritannien oft wahrgenommene – Möglichkeit, dass die Zentralbank durch signifikante Käufe den Geld- bzw. Wertpapiermarkt gegenüber spekulativen Spannungen entlastet, war ein wichtiges Instrument, dessen sich Europa nicht berauben sollte (Kauffmann/Uterwedde, 2010:17f).

Doch als die Griechenlandkrise sich auf Irland, Portugal und später auch Spanien und Italien ausweitete, wurde auch dem deutsch-französischen Duo immer klarer, dass diese Krise nur in enger Kooperation zwischen Frankreich und Deutschland überwunden werden konnte. Dabei war ein wesentlicher Meilenstein das bilaterale Treffen von Deauville in der Normandie im Oktober 2010. Hier gelangte man zu einem Kompromiss hinsichtlich des Stabilitätspakts. Deutschland setzte sich für automatische Strafen für die Defizitsünder ein, Frankreich kämpfte dafür, dass die Politik letztlich die Entscheidung fällen sollte. Der von Deutschland geforderte „Automatismus“ der Strafen wurde weitgehend aufgegeben. Dafür stimmte Präsident Sarkozy EU-Vertragsänderungen zu, die bis zum Stimmentzug für hartnäckige Defizitsünder reichen. Diese wären für einen dauerhaften Mechanismus zum Schuldenkrisenmanagement notwendig. Die von der Bundesregierung dafür geforderte Insolvenzordnung für strachehlnde Euro-Länder wurde im deutsch-französischen Vorschlag zwar nicht erwähnt, doch soll(t)en sich private Gläubiger an den Kosten der Rettung beteiligen. Die in Deauville beschlossenen Vorschläge wurden auf dem Deuzembergipfel 2010 der EU offizielle EU-Politik.

Die sich immer weiter verschärfende Euro-Verschuldungskrise übte auf die politischen Führungen in Frankreich und Deutschland immer größeren Druck aus, und es wurde immer klarer, dass nur im direkten Schulterschluss unter Hintanstellung der nationalen Interessen die erfolgreiche Lösung des Problems überhaupt möglich sein könnte. So häuften sich sowohl die bilateralen Gipfeltreffen zwischen Sarkozy und Merkel als auch die Gipfeltreffen des Europäischen Rats, wobei aber die deutsch-französische Zusammenarbeit immer eine Vorreiterrolle im europäischen Entscheidungsprozess einnahm. Zu einem weiteren bedeutsamen deutsch-französischen Vorschlag kam es anlässlich eines bilateralen Gipfels in Paris im August 2011. Danach strebten Bundeskanzlerin Merkel und Frankreichs Staatschef Sarkozy eine gemeinsame Wirtschaftsregierung der Eurozone an. Auch eine Finanztransaktionssteuer sowie eine Schuldenbremse in allen Euro-Staaten gehörten zu dem gemeinsamen Vorschlagspaket. Gemeinsame europäische Anleihen lehnten beide strikt ab – jedenfalls zum damaligen Zeitpunkt.

Ziel war es, den Euro als gemeinsame EU-Währung zu stärken. Um dabei erfolgreich zu sein, wollten Sarkozy und Merkel eine stärkere Verzahnung der Finanz- und Wirtschaftspolitiken in der Eurozone erreichen. Kern des vorgeschlagenen Maßnahmenpakets war der Plan, eine gemeinsame Wirtschaftsregierung im Euroraum zu schaffen. Dieser ging auf einen französischen Vorschlag zurück, dem Deutschland sich bislang widersetzt hatte. Daneben forderten Merkel und Sarkozy eine verbindliche Schuldenbremse für alle 17 Euro-Länder. Sarkozy wollte für Frankreich diese nach deutschem Vorbild in der französischen Verfassung verankern. Bilateral wollten Deutschland und Frankreich die Körperschaftsteuer angleichen. Die Wirtschaftsregierung sollte sich aus dem Rat der Staats- und Regierungschefs der 17 Euro-Länder zusammensetzen und zweimal im Jahr tagen – notfalls auch öfter. Geführt werden sollte sie von einem Präsidenten für zweieinhalb Jahre – nach dem Willen von Berlin und Paris zuerst von EU-Ratspräsident Herman van Rompuy. Weiter schlugen Sarkozy und Merkel mindestens zwei regelmäßige Treffen der Staats- und Regierungschefs pro Jahr vor, um die Eckpfeiler der Wirtschaftspolitik im Euro-Währungsgebiet gemeinsam zu definieren; um nachhaltiges Wachstum zu fördern, um die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und das Entstehen von Ungleichgewichten zu verhindern.

Für den EU-Gipfel im Dezember 2011 legten Frankreich und Deutschland weitere gemeinsame Vorschläge vor. Zur Überwindung der Staatsschuldenkrise wollten Deutschland und Frankreich strukturelle Veränderungen in der EU durchsetzen, die auch eine Änderung der EU-Verträge enthalten sollten. Die Verhandlungen über die Änderungen wurden im Sommer 2012 unter Teilnahme des inzwischen neu gewählten Präsidenten Hollande abgeschlossen.

Die auf dem Brüsseler Gipfel im Dezember 2011 angenommenen Änderungen sahen u.a. vor, dass bei Nichteinhaltung der Defizitregeln automatische Sanktionen greifen, die nur mit einer Zweidrittel-Mehrheit der europäischen Partner verhindert werden können. Gerade diese Sanktionen wurden noch ein gutes Jahr zuvor auf dem Gipfel von Deauville besonders von Sarkozy abgelehnt. Ferner soll es in allen 27 EU-Staaten, aber mindestens in den 17 Euro-Staaten, bindende, einheitliche Schuldengrenzen geben. Dazu haben sich inzwischen mit Ausnahme Großbritanniens und Tschechiens alle EU-Mitgliedstaaten bekannt. Der Europäische Gerichtshof soll überprüfen können, ob das jeweilige nationale Recht die verpflichtende Einhaltung der Schuldengrenze gewährleistet. Allerdings soll er nicht einzelne nationale Budgets für ungültig erklären können.

Ferner wurde der Vorschlag von Sarkozy und Merkel, dass sich die Staats- und Regierungschefs der Eurostaaten einmal monatlich als Wirtschaftsregierung treffen sollten, mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und das Wirtschaftswachstum anzukurbeln, auf dem Gipfel akzeptiert. Zugleich mahnten Merkel und Sarkozy eine wesentlich stärkere Selbstverpflichtung der Euro-Länder zur Haushaltsdisziplin an. Deshalb sollten alle Mitglieder der Eurozone noch vor Ablauf des Sommers 2012 eine Schuldenobergrenze beschließen und sie in den Verfassungen festschreiben. Außerdem sollten sich etwa die nationalen Parlamente selbst verpflichten, mögliche Kritik der EU-Kommission an den nationalen Haushaltsaufstellungen zu beachten. Zudem solle die Europäische Kommission die Verwendung der EU-Strukturhilfen ab 2013 stärker kontrollieren.

Mit dem Andauern der Krise mussten sowohl Frankreich als auch Deutschland Zugeständnisse machen. „Immer wieder legten sie daraufhin ihren Partnern gemeinsame Vorschläge vor, die diese nahezu immer unterstützten. Deutschland und Frankreich fanden sich damit an der Spitze des Krisenmanagements wieder“ (Demesmay2013:37).

## 5 Der Bilateralismus unter Hollande und Merkel

Mit François Hollande wurde nach Mitterrand (1981-1995) zum zweiten Mal im Mai 2012 ein Sozialist zum Staatspräsidenten der V. Republik gewählt. Auf dem SPD-Parteitag im Dezember 2011 hatte Hollande seinen SPD-Genossen zugerufen, dass sie Angela Merkel besiegen mögen, was aber nicht erfolgte. Das bedeutet natürlich, dass sich Hollande und Merkel in ihren politischen Überzeugungen unterscheiden. Dennoch müssen sich die deutsche Kanzlerin und der französische Präsident verstehen, da das deutsch-französische Tandem das Herzstück des europäischen Integrationsprozesses bildet. Der neue Präsident stellte hinsichtlich der Europapolitik schnell klar, dass die Zeit des einseitigen Setzens auf Haushaltskonsolidierung im Umgang mit der Eurokrise ebenso ein Ende haben müsse wie auch die Rolle Frankreichs als Juniorpartner Deutschlands (Schild 2013:3). So wurden im Haushaltsgesetz 2013 massive Steuererhöhungen für Unternehmen und Bezieher hoher Einkommen, z.B. die Reichensteuer von 75% auf Millioneneinkommen, beschlossen (Schild 2013a:7).

Bereits während des Wahlkampfs hatte Hollande das Ziel verfolgt, den hauptsächlich von Sarkozy und Merkel initiierten Pakt zur Fiskalpolitik neu zu verhandeln. Hollande konnte jedoch nur die Ergänzung eines „Pakts für Wachstum und Beschäftigung“ durchsetzen, ohne dass der Fiskalpakt neu aufgeschnürt wurde, was von der Linken der den Präsidenten unterstützenden Sozialistischen Partei heftig kritisiert wurde. Der neue Präsident wies zu Beginn seiner Amtszeit der deutsch-französischen Kooperation zwar eine besondere Bedeutung zu, sah Frankreich aber als Gravitationszentrum mit einer Scharnierstellung zwischen Nord- und Südeuropa. Auch verstand sich Hollande gleichzeitig als Führer der europäischen Linken (Schild 2012:428). Darüber hinaus rief Hollande nach Amtsantritt dazu auf, das Verhältnis zu Deutschland wieder ins Gleichgewicht zu bringen, d.h. die Rolle Frankreichs in der Europapolitik zu stärken, die nach Auffassung nicht nur der Linken unter Sarkozy geschwächt wurde. Im Frühjahr 2013 – kurze Zeit nach den Feiern zum 50jährigen Jubiläum des Elysée-Vertrags - charakterisierte der französische Präsident die deutsch-französischen Beziehungen als ein Verhältnis von „freundschaftlichen Spannungen“. Zuvor hatten bereits Vertreter des linken Flügels der Präsidentenpartei scharfe Kritik an der deutschen Regierung geübt, der sie eine rein an nationalen wirtschaftlichen Interessen orientierten Politik vorwarfen. Sie verlangten, dass Deutschland seine strikte Sparpolitik beendet und die Rolle einer Konjunkturlokomotive übernimmt. Besonders bemerkenswert war, dass diese heftige Kritik vom Parlamentspräsidenten Claude Bartolone unterstützt wurde. (Demesmay/Stark 2013). Die kritische Haltung eines bedeutsamen Teils der französischen Linken gegenüber Deutschland verband sich mit dem zunehmenden Unbehagen in Frankreich, dass angesichts der fortschreitenden wirtschaftlichen Asymmetrie zwischen Frankreich und Deutschland die Machtposition Frankreichs innerhalb der EU immer weiter erodierte. Darauf galt es seitens Präsident Hollande Rücksicht zu nehmen. So war es nicht verwunderlich, dass Hollande zunächst auch auf Distanz zu der bisherigen von Sarkozy und Merkel verfolgten Europapolitik ging. Wie auch in allen anderen Tandems gab es also zunächst Eingewöhnungsschwierigkeiten zwischen Merkel und Hollande. Die ritualisierten Beziehungen im deutsch-französischen Verhältnis wurden selbstverständlich fortgeführt – so z.B. der erste Auslandsbesuch des französischen Präsidenten nach der Wahl in Deutschland und auch die Betonung der deutsch-französischen Beziehungen für den Integrationsprozess – doch war mit der Übernahme der Präsidentschaft durch Hollande eine Änderung der Stoßrichtungen französischer Europapolitik verbunden. Zwar lassen sich auf dem Gebiet

der Staatsschulden- und Bankenkrise der Eurozone Kontinuitätslinien zum Vorgänger Sarkozy erkennen wie z.B. die gewünschte Stärkung der europäischen Interventionsmechanismen zur Unterstützung einzelner Eurozonenmitglieder. Doch in zwei wichtigen Bereichen – nämlich Eurobonds und Fiskalpakt – unterschied sich Hollande von Sarkozy. Der Präsidentenwechsel in Frankreich führte im letzten Jahr der christlich–liberalen Koalition zu einer wachsenden Distanzierung beider Partner. Dennoch kam es zu erfolgreicher deutsch-französischer Zusammenarbeit, die sich in Kompromissen über die Europäische Bankenunion niederschlugen. Auch bei der Aufstellung der Finanzplanung der EU für den Zeitraum 2014-2020 fanden die gemeinsamen deutsch-französischen Vorstellungen Berücksichtigung. Als weitere wichtige Kooperationsbasen erwiesen sich die Außen- und Verteidigungspolitik, die Energiepolitik wie auch die Wachstumsförderung.

Hollande musste aber im Verlauf seiner Amtszeit erkennen, dass die von ihm angestrebte Egalität mit Deutschland in der Europapolitik nur erreicht werden konnte, wenn das Land auch ökonomisch gesundete. „Die Wiedergewinnung einer Führungsrolle und Gestaltungsfähigkeit Frankreichs wird in der Amtszeit Hollandes nur um den Preis tiefgreifender Wirtschafts- und Sozialreformen und insbesondere einer nachhaltigen Stärkung der Wettbewerbsposition zu verwirklichen sein“ (Schild 2013:387). Doch Hollande selbst erlebte 2014 eine dramatische Erosion seiner Macht- und Vertrauensbasis. Bei den Kommunal- und Europawahlen 2014 verlor die Sozialistische Partei gewaltig. Zusätzlich führten kritische Äußerungen zur französischen Austeritätspolitik der Kabinettsmitglieder Montebourg und Hamon zur Regierungsumbildung unter Premierminister Valls. Trotz aller Bemühungen wurde die ökonomische Basis Frankreichs unter der Präsidentschaft Hollandes immer schlechter – die Defizitquote des Budgets und die Arbeitslosenzahlen stiegen an, anstatt wie angekündigt, zu sinken, so dass Hollande einen Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik vornehmen musste. Bereits im Herbst 2012 wurden im einen „nationalen Pakt für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ deutliche Steuerentlastungen für Unternehmen vorgesehen. In einer Pressekonferenz am 14. Januar 2014, in der sich Hollande als Sozialdemokrat bezeichnete, kündigte der Präsident Maßnahmen an, die an die Reformpolitik des früheren Bundeskanzlers Schröder erinnerten. So soll u.a. der Arbeitgeberbeitrag zur Finanzierung der Familienleistungen in Höhe von 30 Mrd. Euro abgeschafft werden. Für die Unternehmen in Frankreich bedeutet diese Maßnahme eine Reduzierung der Lohnkosten in der privaten Wirtschaft um 4% (Deutsche Bank Research 2014:12).

## 6. Kooperativer Bilateralismus mit Hindernissen

Die Zusammenarbeit zwischen Präsident Sarkozy und Bundeskanzlerin Merkel war gekennzeichnet durch enge Kooperation sowie durch immer wiederkehrende Irritationen. Zunächst hatte der französische Präsident durch seine Hyperaktivität sowohl in der Innen- als auch in der Außenpolitik für Irritationen gesorgt, ob Frankreich auch unter Sarkozy dem deutsch-französischen Beziehungen den Stellenwert einräumen würde, den das bilaterale Verhältnis in den vergangenen vierzig Jahren im europäischen Integrationsprozess gehabt hatte. So gab es außenpolitisch die Auseinandersetzungen um die Mittelmeerunion, die Episode um die Auflösung der Roma-Lager wie auch die aktive Mittelmeerpolitik, die zu Beginn der Amtszeit Sarkozys in der Hofierung Gaddafis mündete. Aber auch Entscheidungen in Berlin – wie z.B. die einseitige

schnelle Wende in der Atompolitik nach dem GAU von Fukushima – hatten immer wieder zu Irritationen im deutsch-französischen Verhältnis geführt. Dennoch gab es mehr Gemeinsamkeiten als Gegensätze in den Beziehungen der beiden Rheinnachbarn auch in der Amtszeit von Präsident Sarkozy und Bundeskanzlerin Merkel.

Ohne Zweifel nahm das Duo Merkel-Sarkozy im Entscheidungsprozess der EU 2011/12 eine Sonderstellung ein, den einige politische Beobachter in nicht wenigen Medien durch den Begriff „Merkozy“ zu charakterisieren versuchten. Die Krisenpolitik der Union wurde ohne Zweifel in Paris und Berlin vorbereitet, so dass die Entwicklung der EU immer mehr in Richtung intergouvernementale Integration bewegte, in der der Europäische Rat eine immer stärkere Position bekommt. Die Führungsarbeit des Duos war auch gerechtfertigt, da nicht nur eine Erwartungshaltung der anderen Partner, wenn auch nicht immer offen, existiert und zum anderen Deutschland und Frankreich aufgrund früherer Kompromisse bei der Schaffung der Währungsunion für diese Führung prädestiniert sind. Hinzu kommt, dass Deutschland und Frankreich zusammen ein wirtschaftliches Schwergewicht in der Eurozone repräsentieren – Deutschland stellt 27% und Frankreich 20% des BIP in der Eurozone und gemeinsam tragen sie beinahe die Hälfte des Rettungsschirms ESM - und von daher auch das Interesse in diesen Staaten zur Lösung der Probleme am größten ist. Nachhaltige, aufeinander abgestimmte Wachstumsstrategien würden nicht nur den beiden durch intensiven Handel verflochtenen Ländern ökonomisch von Vorteil sein, sondern könnten auch der gesamten Eurozone wichtige Impulse zur weiteren Stabilisierung ihrer ökonomischen Strukturen verleihen. Eine größere Dynamik und gemeinsame deutsch-französische Vorstellungen zur Fortentwicklung der EU wären wünschenswert.

Auch unter Hollande und Merkel hat es zunächst Anlaufschwierigkeiten gegeben, als Hollande die Exklusivität des deutsch-französischen Verhältnisses aufheben und stärker die romanische Karte spielen wollte. Inzwischen ist aber auch unter dieser Präsidentschaft die Einsicht gewachsen, dass Frankreich seine Rolle im europäischen Integrationsprozess nur auf der Basis konsolidierter Staatsfinanzen und einer Wirtschaftspolitik spielen kann, die die Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftskraft Frankreichs wieder herstellt. In Deutschland hat die Regierung Merkel erkannt, dass das einseitige Beharren auf wirtschaftlichen Dogmen im Integrationsprozess zu Problemen führen muss. Wenn man auf die internationalen Beziehungen Einfluss nehmen will, dann geht dies nicht mehr als Nationalstaat, sondern nur mit Hilfe der EU. Um durch die EU auch erfolgreich die internationale Politik gestalten zu können, bedarf es der bilateralen deutsch-französischen Kooperation.

Das deutsch-französische Tandem bildet nach wie vor das Herzstück der Europäischen Union. Auch wenn inzwischen die EU auf 28 Mitgliedstaaten angewachsen ist und die Heterogenität der EU vergrößert hat, hat sich die Komplexität des Entscheidungsprozesses ebenso vergrößert wie die Nachfrage nach Führung in der Union. So wird einerseits manchmal die zu straffe Führung des deutsch-französischen Tandems beklagt wie sie andererseits aber auch eingefordert wird.

## Anmerkungen

- 1 Der Blaesheim-Prozess besteht aus regelmäßigen informellen Gesprächen zwischen den Staats- und Regierungschefs beider Länder sowie ihren Außenministern. Diese fanden erstmals im Januar 2001 im elsässischen Ort Blaesheim statt.

## Literatur

- Claire Demesmay: Hat der deutsch-französische Bilateralismus eine Zukunft?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 1-3/2013, S. 37-42
- Claire Demesmay/Hans Stark: Paris und Berlin: Zurück in die Zukunft, in: Cicero online vom 06.052013
- Christian Deubner: Der deutsche und der französische Weg aus der Finanzkrise, in: DGAP-Analyse – Frankreich, April 2011, S. 1-18
- Deutsche Bank Research: macht Hollande den Schröder – und wird es funktionieren?, in: Standpunkt deutschland vom 24.02.2014, S. 1 -20
- Wolfram Hiltz: Perspektiven der „neuen“ deutsch-französischen Beziehungen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) Heft 38, 2007, S. 25–32
- Pascal Kauffmann/Henrik Uterwedde: Deutschland, Frankreich und die Eurokrise: Auf der Suche nach der verloren gegangenen Konvergenz, Ludwigsburg 2010,
- Gisela Müller-Brandeck-Bocquet, Sarkozys Europapolitik, in Eurotopics: ([http://www.eurotopics.net/de/home/presseschau/archiv/magazin/politik-verteilerseite/franzoesische\\_ratspraesidentschaft\\_06\\_2008/artikel\\_sarkozy\\_europapolitik\\_mueller/](http://www.eurotopics.net/de/home/presseschau/archiv/magazin/politik-verteilerseite/franzoesische_ratspraesidentschaft_06_2008/artikel_sarkozy_europapolitik_mueller/))
- Joachim Schild: Die Europapolitik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union- Frankreich, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.) Jahrbuch Europäische Integration 2012, Baden-Baden 2012
- Joachim Schild: Die Europapolitik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union – Frankreich, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.) Jahrbuch Europäische Integration 2013, Baden-Baden 2013
- Winfried Veit: Bruch oder Bluff? Französische Außenpolitik unter Sarkozy, in: Internationale Politik und Gesellschaft 15, 2, 2008, S. 30-49.
- WichardWoyke: Deutsch-Französische Beziehungen seit der Wiedervereinigung. Das Tandem fasst wieder Tritt. Opladen 2004
- Wichard Woyke: Die Außenpolitik Frankreichs. Eine Einführung, Wiesbaden 2010.

# Konsumbildung: Verbraucherpolitische Leitbilder in der Diskussion

*Franziska Wittkau*

## **Zusammenfassung**

Die Vermehrung verbraucherbildender Inhalte vorrangig in den sozialwissenschaftlichen Curricula war ein zentrales Thema der bildungspolitischen Diskussion des vergangenen Jahres. Der Artikel setzt sich unter besonderer Berücksichtigung sozialwissenschaftlicher Bildungsziele kritisch mit dieser Forderung auseinander.

## **1. Konsumentenbildung – fürs Leben lernen?!**

Die moderne Gesellschaft ist eine Konsumgesellschaft. Leben ohne zu konsumieren ist nahezu unmöglich geworden. Vor allem auf dieser Feststellung beruht die Forderung, Verbraucherbildung verstärkt in den Schul- und Unterrichtsalltag einzubinden. Neben Verbänden, allen voran die Verbraucherzentrale Bundesverband („Fürs Leben lernen: Verbraucherbildung ist Zukunft“, vzbv 2012), betont mittlerweile auch die Bildungsadministration die Bedeutsamkeit von Konsumentenbildung (KMK 2013).

Konsum wird im vorliegenden Beitrag als ein die Gesamtgesellschaft prägendes Phänomen verstanden. Der eigentliche Akt des Konsumierens – die marktbasierende Kaufhandlung – ist erst in seinen gesamtgesellschaftlichen Zusammenhängen analysierbar. Dazu gehört zweifelsohne auch die Frage, wie Verbraucherverhalten (bildungs-)politisch gesteuert werden kann und soll. Diese Erkenntnis sollte auch die schulische Auseinandersetzung mit dem Thema Konsum beeinflussen, zumal die zentralen Anknüpfungspunkte für Verbraucherbildung seit langem vor allem in den ge-



**Franziska Wittkau**

Universität Bielefeld, Fakultät für Soziologie  
Arbeitsbereich Didaktik der Sozialwissenschaften



sellschaftswissenschaftlichen Fächern wie Gesellschaftslehre, Politik/Wirtschaft oder Arbeitslehre/Hauswirtschaft gesehen werden (vgl. z.B. Bievert et al. 1977). Konsum ist dann gerade nicht mehr nur ein Thema der ökonomischen Bildung, sondern es bieten sich Anknüpfungspunkte, die seine Einbettung in andere Lebensbereiche nachvollziehbar werden lassen.

### *Leitbildorientierte Verbraucherbildung – ein Widerspruch gegen Beutelsbach?*

Hauptziel der Verbraucherbildung ist der mündige Konsument – ein Ziel, das auf den ersten Blick konform mit dem Beutelsbacher Konsens zu sein scheint. Hier wird jedoch die These vertreten, dass die auf verbraucherpolitischen Leitbildern aufbauenden Konzepte der Konsumentenbildung den Ansprüchen des Beutelsbacher Konsenses (Überwältigungsverbot, Kontroversitätsgebot, Schülerorientierung) widersprechen. Leitbilder werden hier definiert als „Vorstellungsmuster von einer erwünschten bzw. wünschbaren und prinzipiell erreichbaren Zukunft, die durch entsprechendes Handeln realisiert werden soll. Leitbilder betreffen also zukunftsgerichtete und handlungsrelevante Vorstellungen davon, was erstrebt wird oder als erstrebenswert und zugleich als realisierbar angesehen wird“ (Giesel 2007, 38). Sie beschreiben damit moralisch akzeptables Verhalten.

Bildungskonzepte prägende Vorstellungen mündigen Konsumhandelns, unter anderem verantwortungsbewusstes, nachhaltiges Handeln oder souveränes, sich der Marktmacht der Produzenten entgegenstellendes Handeln (vgl. Bievert et al. 1977), sind nahezu immer auch moralisch-normativ besetzt und können präskriptiv wirken. Konsumentenbildung erhebt dann den klaren Anspruch, nicht nur Wissen zu vermitteln, sondern auch Verbraucherhandeln zu beeinflussen. Dies gilt selbstverständlich nicht nur für die von der Bildungsadministration vertretenen Vorstellungen, sondern gleichermaßen für die Ansichten von Lehrenden. Damit, so die zweite These, birgt Konsumentenbildung auch immer die Gefahr, diskriminierend gegenüber jenen Schülern zu wirken, die den Leitbildern widersprechende Vorstellungen gelingenden Konsumhandelns vertreten.

## 2. Konsumenten(leit)bilder als Grundlage der Verbraucherbildung

Es wurde bereits darauf verwiesen, dass Konsumentenbildung sich dem mündigen Konsumenten verpflichtet fühlt – verbraucherpolitischer Paternalismus ist nicht gefragt. „In der Politik [...] scheint der mündige Verbraucher als politisches Leitbild weitgehend unverzichtbar zu sein. Als ein Leitbild im Sinne eines erstrebenswerten Ziels ist das auch verständlich. Wer kann etwas anderes wollen, als gut informierte, verantwortungsvoll handelnde und selbstbestimmte Konsumenten?“ (Strünck et al. 2012, 3). Mündigkeit scheint die Voraussetzung für eine erfolgreiche Teilhabe am gesellschaftlichen und auch wirtschaftlichen Leben zu sein. Nicht reflektiert wird bei dieser Forderung jedoch, dass der positiv besetzte, weil einheits- und konsensstiftende, Begriff der Mündigkeit in negativer Deutung als inhaltsleer bezeichnet werden kann. Mündigkeit ist ein durch und durch formaler Begriff, der beschreibt, wie gedacht (und gehandelt) werden soll, nicht jedoch was. Was letztlich unter ‚gut informiert‘, ‚verantwortungsvoll handelnd‘ und ‚selbstbestimmt‘ zu verstehen ist, bleibt Auslegungssache.

Ein herausragendes Beispiel bieten hier viele Konzepte und Materialien der finanziellen Allgemeinbildung, die sich unter anderem mit dem Hinweis legitimieren, mündige Verbraucher erziehen zu wollen. In einer Unterrichtseinheit des Handelsblattes wird

beispielsweise derjenige als mündig bezeichnet, der sich eigenständig mit seinen Finanzen auseinandersetzt und diese Aufgabe nicht dem Staat überträgt (IÖB 2011, 20). Die Grenzen der Eigenverantwortung und die Frage nach der Berechtigung eines Sich-Verlassens auf den Staat werden hierbei vollkommen ausgeblendet. Ob Mündigkeit jedoch ohne kritische Reflexionsfähigkeit denkbar ist, für die im Beispiel der finanziellen Allgemeinbildung eben auch diese Fragen gestellt werden müssen, wird hier bezweifelt.

Nachfolgend sollen die verschiedenen Auslegungen mündigen bzw. unmündigen Konsumhandelns näher beschrieben und die daraus folgenden Konsequenzen für die Konsumentenbildung dargelegt werden. Die aufgeführten Verbraucher(leit)bilder stammen weitgehend aus der verhaltensökonomischen Debatte. Es handelt sich um jene (Leit)Bilder, die auch der Diskussion in der und um die Verbraucherpolitik zu Grunde liegen. Dabei gilt es zu betonen, dass es weder die Konsumentin gibt noch Konsumhandeln konsistent einem der dargestellten (Leit)Bilder folgt oder gar folgen muss. Es ist eher situationsspezifisch geprägt. Die (Leit)Bilder sind daher als Analyseinstrument für ein besseres Verständnis der gegenwärtigen Situation von Verbraucherpolitik bzw. -bildung zu verstehen.

#### *Der souveräne Konsument:*

Das Leitbild der Konsumentensouveränität entspringt der Mikroökonomie. Im Kern besagt es, dass Konsumenten mit ihrem Kaufverhalten die Güterproduktion so steuern, dass die letztlich angebotenen Güter und Dienstleistungen optimale Bedürfnisbefriedigung ermöglichen (vgl. Kuhlmann 1990, 28). Grundlage dieser Vorstellung ist das Menschenbild des homo oeconomicus. Bei diesem (ebenfalls ökonomischen Modelltypus) handelt es sich um einen stets rational entscheidenden und umfassend informierten Akteur, „der seine verfügbaren Mittel optimal zur Erreichung seiner Ziele einsetzt und auf diese Weise seinen subjektiven Nutzen steigert“ (Miebach 2014, 29). Flankiert wird diese Vorstellung vom Ordnungsleitbild der vollkommenen Konkurrenz, welches vollkommene Märkte, fehlende Präferenzen seitens der Konsumenten sowie beliebig teilbare Güter beinhaltet (vgl. ebd., 30).

Auch wenn diese Vorstellungen realitätsfern sind, so dominiert im Grunde das Leitbild des souveränen Konsumenten große Teile nicht nur der wirtschaftswissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Konsum, sondern auch der Verbraucherpolitik (vgl. Bievert et al. 1977, 13/14; Hagen/Wey 2009, 5). Für die Verbraucherpolitik bedeutet dies, dass die Förderung des Wettbewerbs und damit die Schaffung vollkommener Konkurrenz sowie die Bereitstellung umfassender Informationen im Mittelpunkt stehen und Vorrang vor der Wettbewerbsbeschränkung durch regulierende Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen haben. Jene Konsumoptimisten, die dem dargestellten Leitbild folgen, gehen davon aus, dass unter diesen Voraussetzungen Wohlstand und Lebensstandard sowie Möglichkeiten der Selbstverwirklichung und Kreativität gesteigert werden können (vgl. Hedtke 2008, 289). Wohlstandssteigernd wirkt eine solche Verbraucherpolitik zudem gleich doppelt, denn es setzt sich dem Anspruch des Modells nach nicht nur das qualitativ beste, sondern zugleich das günstigste Produkt durch.

Das Leitbild des gut informierten, rationalen und unbeeinflusst entscheidenden Konsumenten ist insgesamt eine technizistische Beschreibung mündigen Konsumierens ohne inhaltliche Konkretisierung. Es beschreibt lediglich, wie Entscheidungen getroffen werden sollen, nicht jedoch, welchen inhaltlichen Werten dabei gefolgt wird (vgl. ebd., 310). Eine solche materielle Aufladung dagegen ist Kennzeichen des Leitbilds des verantwortungsbewussten Konsumenten.

*Der verantwortungsbewusste Konsument:*

Im Mittelpunkt des verantwortungsbewussten Konsumhandelns steht das Prinzip der Nachhaltigkeit. Verantwortung wird nicht mehr nur noch für das eigene Konsumbudget übernommen, indem rational die Konsumalternative ausgewählt wird, die die eigenen Bedürfnisse am günstigsten befriedigt, sondern auch für Umwelt und Gesundheit, die gesamtwirtschaftliche und gesamtgesellschaftliche Entwicklung – national, international sowie intergenerational. Die im Geltungsbereich der Ökonomie angesiedelte Konsumentenrolle hat in dieser Vorstellung deutliche Schnittmengen mit der politischen Rolle des Bürgers, es entsteht das hybride Konstrukt des „Consumer Citizen“ (Meyer 2009, 71). Politischer Konsum erfolgt in der Regel durch „boycott“, den bewussten Verzicht auf Produkte, die nicht den angestrebten Werten entsprechen, oder „buycott“, dem bewussten Kauf bestimmter Produkte auf Grund der Verfolgung moralisch verantwortlicher Handlungsweisen insbesondere während des Produktionsprozesses. Neben der eigentlichen Kaufentscheidung bezieht sich die Verantwortung aber auch auf den Ge- bzw. Verbrauch sowie die Entsorgung der Konsumgüter und Dienstleistungen (vgl. Kenning/Wobker 2013, 290).

Die Übersetzung der politischen Maxime des nachhaltigen Konsums in die Verbraucherbildung als einer Teilmaßnahme von Verbraucherpolitik ist ein logischer Schluss. Verbraucherbildende Konzeptionen ohne Bezug zur Nachhaltigkeit sind heute kaum mehr denkbar. Vielmehr wird betont, dass nicht das Handeln des einzelnen Konsumenten im Privathaushalt im Mittelpunkt der Bildungsanstrengungen stehen sollte, sondern globale Zusammenhänge offengelegt werden sollen. Konsumenten sollen so ihre eigene Eingebundenheit in die Konsumgesellschaft sowie deren Auswirkungen erkennen und reflektieren und auf dieser Basis Rückschlüsse für den eigenen Konsum entwickeln. Einige Forderungen gehen sogar soweit, den Lernenden neben Informationen Ratschläge zu erteilen, die sie befähigen „to hold a moral vision for the common good, living in harmony with all living species“ (vgl. Mc Gregor 2011, 5).

*Der vertrauende Konsument:*

Der Begriff des Vertrauens betont die nur begrenzte Rationalität im Konsumhandelns. Der Konsument handelt zufolge der Theorie der begrenzten Rationalität, die ab den 1950er-Jahren Eingang in die sozialwissenschaftliche Diskussion gefunden hat, nicht wie der idealtypische homo oeconomicus. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass Kaufentscheidungen sehr komplex sind und, um eine rationale Entscheidung im Sinne des souveränen Konsumenten zu treffen, eine Vielzahl von Daten verarbeitet werden müssten. Hier aber gerät in der Regel jeder Konsument an seine Grenzen. Er hat sich mit einer Vielzahl nicht vergleichbarer Produktalternativen, über die wiederum nicht zwingend vollständige und vor allem objektive Informationen vorliegen, auseinanderzusetzen. Außerdem müssen subjektive Wertschätzungen, Reaktionen der sozialen Umwelt sowie die Grenzen des zur Verfügung stehenden Budgets berücksichtigt werden. Vertrauen – sowohl in andere Marktakteure als auch in die Politik – trägt dazu bei, diese Komplexität zu reduzieren (vgl. Kenning/Wobker 2013, 290).

VerhaltensökonomInnen betonen die Notwendigkeit, diese Erkenntnisse bei der Gestaltung von Verbraucherpolitik zu berücksichtigen (vgl. Reisch/Oehler 2009, 31): Wenn Mündigkeit im Sinne des standardökonomischen Paradigmas gar nicht erreicht werden kann, impliziert dies natürlich auch, dass immer umfassendere Informationen nicht die Lösung der Frage nach gelingender Verbraucherpolitik sein können. Für die Konsumentenbildung bedeutet dies, dass Lernende vor allem auf die Grenzen des eigenen Expertentums hinzuweisen sind. Sie soll in Form einer so genannten Meta-

Bildung helfen „zu lernen, wie man Expertise findet, ohne jeweils selbst Experte werden zu müssen. Informationssuche und Informationsanalyse sind mit dem Ziel zu gestalten, Informationen zur Kompetenz und Glaubwürdigkeit von [...] Informationsquellen zu erhalten.“ (Oehler 2013, 53). Als Informationsquelle hervorgehoben werden dabei vor allem die Verbraucherzentralen mit ihren Beratungsangeboten (vgl. ebd.).

#### *Der verletzte Konsument:*

Verletzte Konsumenten sind wenig kritisch, kaum in der Lage, konsumbezogene Probleme eigenständig zu lösen und damit besonders gefährdet, auf manipulative oder unübersichtliche Angebote impulsiv oder triebgesteuert zu reagieren. Informationsangebote als zentraler Ansatzpunkt der klassischen Verbraucherpolitik erreichen diese Gruppe nicht oder in zu geringem Umfang.

Verletzlichkeit wird in der Regel an soziodemografischen Merkmalen festgemacht: Potenziell verletzlicher sind Frauen gegenüber Männern, Geringverdiener gegenüber Besserverdienenden, Menschen mit geringem Bildungsgrad gegenüber jenen mit höheren Bildungsabschlüssen, Ältere gegenüber Jüngeren sowie Menschen mit Migrationshintergrund gegenüber Menschen ohne Migrationshintergrund (vgl. Menzel-Baker et al. 2005, 129f.). Gegen die Zuordnung von Verletzlichkeit auf Basis dieser Merkmale regt sich aber auch Widerstand. Auch Emotionen, die beeinflussen, wie Marktsituationen wahrgenommen werden und auf sie reagiert wird, sowie strukturelle Ungleichgewichte und die daraus resultierende Machtasymmetrie zwischen Anbietern und Nachfragern tragen wesentlich zur Verletzlichkeit bei (vgl. ebd. 2005, 130).

Je nachdem, ob Verletzlichkeit als festgeschrieben oder veränderbar gilt, ändern sich auch die möglichen verbraucherpolitischen Instrumente und insbesondere die Rolle der Konsumentenbildung. Wird davon ausgegangen, dass Verletzlichkeit ein festgeschriebener Tatbestand ist, besteht die Lösung in einem rigiden verbraucherpolitischen Regelwerk, das das Ziel verfolgt, vor Fehlinformationen und Manipulierbarkeit zu schützen. Liegt allerdings die Annahme vor, Verletzlichkeit sei behebbar, so kommt der Verbraucherbildung eine bedeutsame Rolle zu. Das Stichwort hierfür ist „Empowerment“ oder auch Befähigung bzw. Aktivierung. Dem verletzlichen Verbraucher ist demzufolge zu verdeutlichen, wie er sich und seine Interessen am Markt bestmöglich durchsetzen und so als souveräner Konsument agieren kann.

### 3. Grenzen und Fallen leitbildbasierter Konsumentenbildung

Das Hauptziel von Konsumentenbildung kann kurz zusammengefasst folgendermaßen beschrieben werden: Unmündige zu mündigen Konsumenten zu erziehen. Insbesondere wenn davon ausgegangen wird, dass Verletzlichkeit oder Vertrauen keine unveränderbaren Zustände sind, kann Konsumentenbildung eine bedeutsame Rolle zugeschrieben werden. Ihr obliegt dann die Aufgabe, Konsumenten souveräner bzw. verantwortungsvoller zu machen. Dennoch sollte, wie das Beispiel der finanziellen Allgemeinbildung gezeigt hat, kritisch hinterfragt werden, ob eine (auch politisch gewollte) vorrangig an den Leitbildern des souveränen bzw. verantwortungsbewussten Konsumenten ausgerichtete Bildung ausreicht, die Forderung nach mehr Mündigkeit im Konsumhandeln durchzusetzen oder ob eine derart verstandene Mündigkeit nicht vielmehr als funktionalisiert zu kritisieren ist. Zur Konkretisierung dieser Frage werden nachfolgend drei Kritikpunkte an einer leitbildorientierten Konsumentenbildung diskutiert.

- (1) Bildungskonzeptionen, insbesondere diejenigen des politisch-sozialwissenschaftlichen Lernbereichs, sind in aller Regel normativ geprägt. Dies gilt auch für leitbildbasierte Konzepte der Verbraucherbildung, die sich ob ihrer Verankerung in den gesellschafts- bzw. sozialwissenschaftlichen Unterrichtsfächern auch am Beutelsbacher Konsens messen lassen muss. Ob Leitbilder als Basis von Unterricht aber konform mit den Ansprüchen von Beutelsbach (Überwältigungsverbot, Kontroversität und Schülerorientierung, vgl. Wehling 1977, 179-180) gehen, ist zumindest in der wissenschaftlichen Diskussion ungeklärt. Eine weiterführende Debatte ist jedoch, wie das nachfolgende Beispiel belegt, wünschenswert. Die (Unterrichtsmaterialien dominierende) Thematisierung von Produktionsbedingungen in der Bekleidungsindustrie ist geeignet, um die angesprochene Kritik zu illustrieren.

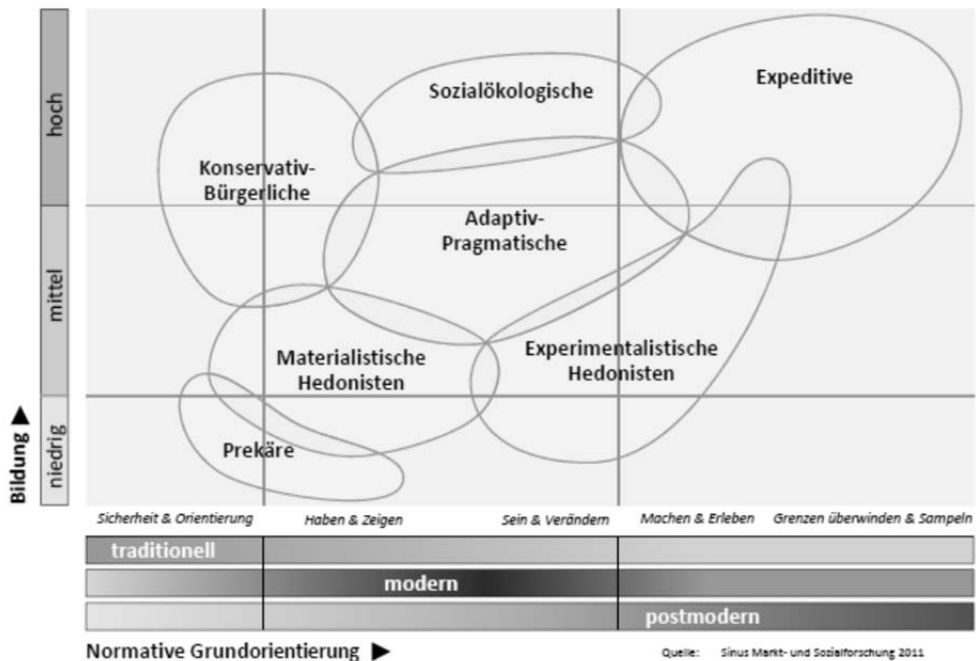
Die sozial-ethisch kritisch zu bewertenden Produktionsbedingungen – hierzu zählen die Nichtbeachtung von Menschenrechten, mangelnder Arbeitsschutz, Kinderarbeit, gesundheitliche Risiken und Löhne unterhalb der absoluten Armutsgrenze – werden häufig in unterrichtspraktischen Vorschlägen aufgegriffen (vgl. z.B. Bretschneider 2012, LpB Baden-Württemberg 2003). Auf diesem Weg können und sollen zum Beispiel die „Chancen und Probleme der Industrialisierung und Globalisierung“ dargestellt werden (Ministerium für Schule und Weiterbildung NRW 2007, 27). Jene Unterrichtsplanungen verfolgen jedoch auch (zumindest implizit) das Ziel, Konsumhaltungen bezüglich ihrer Nachhaltigkeit zu überdenken bzw. sogar zu beeinflussen. Sie folgen damit dem Leitbild des verantwortungsbewussten Konsumenten. In den zur Verfügung gestellten Materialien bleiben aber meist die Auswirkungen der Erwerbstätigkeit der in der Regel weiblichen Näherinnen auf ihre gesellschaftliche Position in den männlich dominierten Gesellschaften der Entwicklungsländer unberücksichtigt. Die Chance auf Teilhabe am Erwerbsleben ermöglicht den Frauen finanzielle Unabhängigkeit, bietet die Chance, „zum ersten Mal im Leben eigene Entscheidungen [zu] treffen“ (Hossain 2007, 101), verringert die Anzahl früher Hochzeiten bzw. Familiengründungen sowie der damit verbundenen gesundheitlichen Risiken und trägt zu einem allmählichen Schließen der Kluft zwischen den Geschlechtern bei (ebd., 101f.). Mit dieser Auflistung kann und soll zwar nicht über die prekären Arbeitsbedingungen hinweggetäuscht werden, es soll aber gezeigt werden, dass multiperspektivische Informationen vorliegen, deren Weitergabe an die Lernenden die Gefahr vorschneller, unreflektierter und einseitiger Urteile verringern kann.

Neben dem Leitbild des nachhaltigen Konsums ist auch das des souveränen Konsums normativ geprägt, wenngleich seine Normativität nicht zwingend auf den ersten Blick erkennbar ist. In den vergangenen Jahren erfolgte eine zunehmende kulturelle Aufwertung von Rationalität. „Die Wahl möglichst effizienter und effektiver Mittel zum Erreichen bestimmter Zwecke wird in tendenziell allen Lebensbereichen der modernen Gesellschaft als Handlungsmaxime inthronisiert“ (Schimank 2002, 165). Richtig handelt demnach, wer im Sinne des homo oeconomicus (bzw. dem ökonomischen Prinzip folgend) konsumiert.

Die auf Leitbildern basierenden verbraucherpolitischen Konzeptionen beinhalten damit Bewertungsmuster von Konsumhandlungen im Sinne von richtig bzw. falsch. Ob eine solche Wertung aber mit dem Überwältigungsverbot des Beutelsbacher Konsenses vereinbar ist, wird hier ebenso in Frage gestellt wie die nach dem Kontroversitätsgebot zu fordernde, ausreichende Repräsentation der wissenschaftlichen (und öffentlichen Debatte) um Konsum und seine gesellschaftliche Bedeutung und Wirkung (siehe Beispiel Bekleidung).

- (2) Hinzu kommt, dass gerade das Leitbild des verantwortungsbewussten Konsumenten, das die Bildungsbestrebungen auch zahlreicher Lehrkräfte dominiert, deutlich mittelschichtorientiert ist (vgl. Häußler/Küster 2013, 90). Eine einseitige Verkürzung von Konsumentenbildung auf dieses Leitbild berücksichtigt nicht, dass Konsummuster milieutypisch wertebasiert sind und Schüler aus anderen Milieus einen berechtigten Anspruch auf Vertretung anderer Konsumideale haben. Dies zeigt sich zum Beispiel bei Betrachtung der aktuellen Sinus-Jugendmilieus, in denen sich lediglich ein kleiner Bruchteil der Unter-18-Jährigen über sozialökologische Wertmuster bestimmt (siehe Abbildung 1).

### Sinus Lebensweltmodell u18



Quelle: Calmbach et al. (2011), 32

Dass Lehrkräfte wertbehaftete Vorstellungen vom „richtigen“ Konsum haben, lässt sich weder leugnen, noch ist es per se als negativ zu bewerten. Die Frage ist demnach nicht, ob Lehrer über persönliche Konsumleitbilder verfügen sollten, sondern, wie mit diesen Wertvorstellungen – auch und gerade unter den Ansprüchen von Beutelsbach – umgegangen wird. Hier gilt es, insbesondere das Gebot der Schülerorientierung zu berücksichtigen, das die Interessenlage der Lernenden in den Mittelpunkt des Unterrichts stellt (Wehling 1977, 180). Das der Marktforschung entstammende Sinus-Lebensweltmodell der Unter-18-Jährigen zeigt, dass nur ein Bruchteil der Jugendlichen dem sozial-ökologischen Milieu – genauer 10% aller Jugendlichen (Calmbach et al. 2011, 35) – zuzuordnen ist. Für diese Jugendlichen sind Nachhaltigkeit und die darauf aufbauende Distanzierung von materialistischen Werten zentral für ihr eigenes Selbstverständnis (ebd. 288f.). Die Konsumorientierung des Großteils der Schüler dürfte dem Sinus-Modell zufolge aber nicht dem Leitbild des verantwortungsbewussten Konsumenten entsprechen. Stark kon-

sumorientierte Gruppen, etwa materialistische Hedonisten (ebd., 212 f.) oder Expeditiv (ebd., 328f.), betonen vor allem die symbolische Bedeutung des Konsums für ihre Positionierung in der Gesellschaft. Eine einseitige Fokussierung auf Nachhaltigkeit ignoriert damit nicht nur die Lebenswirklichkeit des überwiegenden Großteils der Lernenden und kann zu Motivationsdefiziten führen. Eine mangelnde Kontrastierung durch gegenteilige Konsummuster kann darüber hinaus diese Schüler auch kaum in die Lage versetzen, ihre eigenen Interessen sowie deren gesellschaftliche Bedingtheit zu analysieren.

Eine unterrichtliche Thematisierung von Konsum, die sich der Diversität der Lebensbedingungen und -ziele der Schüler bewusst ist, entspricht nicht einer defizitorientierten Vermittlung (vermeintlich) richtigen Konsumhandelns, sondern einer kritischen Auseinandersetzung mit verschiedenen, auch den Konsum prägenden normativen Grundorientierungen sowie deren Ursachen und Folgen. Schüler, die sich in anderen Milieutypen wiederfinden, sehen sich in einem solchen Unterricht ebenfalls repräsentiert und lernen zudem, ihre Position innerhalb der Gesellschaft zu reflektieren. Den Konsum(leit)bildern fällt dann eine veränderte Rolle zu. Sie sind nicht mehr als „normative Vorgaben, sondern als Lerngegenstand [...] zu verstehen“ (Sander 1990, 164). Basis des Unterrichts ist nicht mehr nur noch ein einziges Leitbild, sondern mehrere. Diese werden aus einer reflektierenden Perspektive unter Nutzung sozialwissenschaftlicher Konzepte analysiert. Ob und wenn ja, welches Leitbild Schüler letztlich akzeptieren, kann dann als mündige Entscheidung an sie übertragen werden.

- (3) Auch muss berücksichtigt werden, dass eine nachhaltiges Handeln einfordernde Konsumentenbildung moralisierend wirkt und Verantwortung individualisiert. Strukturelle Chancen der Wirksamkeit von politischem Konsum werden dabei überbetont, die Grenzen hingegen kaum diskutiert. Es erfolgt auf diesem Weg eine Entpolitisierung eigentlich politischer Probleme, denn eine Politik nur mit dem Einkaufswagen ist nicht möglich. Vielmehr lauert, „[wenn] Grenzen und Spielräume der individuellen Verantwortung nicht registriert und reflektiert werden, [...] die Falle der Moralisierung des Konsums und eines ‚blaming the victim‘: Die Unterscheidung von gutem/schlechtem Konsumverhalten kann als individuelle Schuldzuweisung verstanden werden.“ (Häußler/Küster 2013, 89). Eine derart gestaltete Verbraucherbildung ist in ihrer Intention eher sozialdisziplinierend, als dass sie zu Mündigkeit beitragen kann. Die vermeintliche Alternativlosigkeit individuell nachhaltiger Handlungsmuster zur Lösung gesamtgesellschaftlicher Probleme entwickelt sich dann zu einer die Konsumentenbildung leitenden Ideologie.

#### 4. Verbraucherbildung als Ideologie?

Erstaunlicherweise fehlt bisher ein sozial- und bildungswissenschaftlicher sowie fachdidaktischer Diskurs nahezu völlig. Eine Ausnahme bildet hierbei die Diskussion um die finanzielle Allgemeinbildung. Auf den ersten Blick scheint es eine deutliche Zustimmung zu einer vermehrten Vermittlung von „Finanzwissen“ zu geben, auch und gerade auf Grund von in regelmäßigen Abständen veröffentlichten Daten über das mangelhafte ökonomische und finanzielle Wissen von Jugendlichen. Ob finanzielle Bildung aber tatsächlich nur uneigennützig Ziele, nämlich die „Bewältigung ökonomisch geprägter Lebenssituationen“ und das „[gute] Leben“ im Sinne eines gelungenen und

selbstbestimmten Lebens“ (Tzanova et al. 2011, 21) verfolgt, wird in der weiterführenden Debatte durchaus kritisch hinterfragt. Die Vermittlung von Finanzkompetenz wird in dieser nicht zuletzt als politisches Projekt betrachtet, das die zunehmende Reduktion sozialstaatlicher Leistungen und damit einhergehend die Akzeptanz von Finanzdienstleistungen und Eigenverantwortung fördern soll (vgl. Schürz/Weber 2005; 61f.; Willis 2008, 44). Gearbeitet wird hier aber mit einer Vorstellung des souveränen Konsumenten, der bei ausreichender, im Rahmen der finanziellen Allgemeinbildung vermittelter, Information in der Lage ist, bestmögliche Entscheidungen für das „gute Leben“ zu treffen. Doch dieses Leitbild ist gerade bei Vertrauensgütern wie Finanzdienstleistungen fehl am Platz. Hier werden klare Grenzen individueller Verantwortung sichtbar, die mit Bildung alleine nicht zu beheben sind, sondern weiterführender Maßnahmen, zum Beispiel substanzieller politischer Regulierung, bedürfen.

Die Diskussion um die Grenzen des individuellen Beitrags kann und sollte aber nicht nur für die finanzielle Allgemeinbildung geführt werden. Auch im Rahmen der Auseinandersetzung mit nachhaltigem Konsum sollte die Frage nach der Rolle politischer Regulierung gestellt werden, etwa bei der Durchsetzung fairer Produktionsbedingungen in asiatischen Textilfabriken oder artgerechter Haltung von Tieren in Deutschland.

## 5. Fazit

Konsum ist keineswegs nur ein Thema der ökonomischen oder Nachhaltigkeitsbildung. Vielmehr werden innerhalb des Themenfeldes auch soziologisch-gesellschaftliche und politische Aspekte angesprochen. Ihre Einbindung in den sozialwissenschaftlichen Unterricht bietet erhebliche Chancen einer Perspektivenerweiterung. Die multidisziplinäre unterrichtliche Thematisierung von Konsum soll hier als *Konsumbildung* bezeichnet werden. Es geht dabei gerade nicht nur darum, potenzielle Handlungsweisen aufzuzeigen, wie es oftmals in der klassischen *Konsumentenbildung* das Ziel zu sein scheint. Vielmehr sollen Schüler dazu angeregt werden, über die Bedeutung von Konsum in der modernen Gesellschaft sowie dessen Einfluss auf das eigene Leben zu reflektieren. Handlungsoptionen in der Rolle des Konsumenten sind dabei nicht vollkommen als Unterrichtsinhalt auszuschließen, stellen aber eben nur einen Baustein unter mehreren dar.

## Literatur

- Bievert, Bernd/Fischer-Winkelmann, Wolf F./Rock, Reinhard (1977): Grundlagen der Verbraucherpolitik. Eine gesamt- und einzelwirtschaftliche Analyse, Reinbek bei Hamburg.
- Bretschneider, Jana (2012): Konsum – aber zu welchem Preis? Zur Verantwortung westlicher Konsumenten und Modefirmen für die Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie, in: Praxis Politik 06/2012, S. 20-26.
- Calmbach, Marc/Thomas, Peter Martin/Borchard, Inga/Flaig, Bodo (2011): Wie ticken Jugendliche? Lebenswelten von Jugendlichen im Alter von 14 bis 17 Jahren in Deutschland, Düsseldorf.
- Giesel, Katharina D. (2007): Leitbilder in den Sozialwissenschaften. Begriffe, Theorien und Forschungskonzepte, Wiesbaden.
- Hagen, Kornelia/Wey, Christian (2009): Verbraucherpolitik zwischen Markt und Staat, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 78 (3), S. 5-29.
- Häußler, Angela/Küster, Christina (2013): Vorsicht Falle! Oder: Gibt es den ethisch korrekten Weg zur Vermittlung von Konsumkompetenz?, in: Haushalt in Bildung und Forschung 2 (2), S. 86-97.



- Hedtke, Reinhold (2008): *Ökonomische Denkweisen. Eine Einführung. Multiperspektivität – Alternativen – Grundlagen*, Schwalbach/Ts.
- Hossain, Akhtar (2007): *Labour Market Developments in Bangladesh since the Mid-1980s*, in: Burgess, John/Connell, Julia (Hrsg.): *Globalization and Work in Asia*, Oxford, S. 93-127.
- Institut für Ökonomische Bildung (=IÖB) (2011): Unterrichtseinheit „Finanzielle Allgemeinbildung“, abgerufen unter: [http://www.handelsblattmachtschule.de/fileadmin/PDF/UE\\_Finanz-Allgemein\\_2011\\_final-online.pdf](http://www.handelsblattmachtschule.de/fileadmin/PDF/UE_Finanz-Allgemein_2011_final-online.pdf).
- Kenning, Peter/Wobker, Inga (2013): Ist der mündige Verbraucher eine Fiktion? Ein kritischer Beitrag zum aktuellen Stand der Diskussion um das Verbraucherleitbild in den Wirtschaftswissenschaften und der Wirtschaftspolitik, in: *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik* 14 (2), S. 282-300.
- KMK (Hrsg.) (2013): *Verbraucherbildung an Schulen. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.09.2013*, abgerufen unter: [http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen\\_beschluesse/2013/2013\\_09\\_12-Verbraucherbildung.pdf](http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2013/2013_09_12-Verbraucherbildung.pdf).
- Kuhlmann, Eberhard (1990): *Verbraucherpolitik. Grundzüge ihrer Theorie und Praxis*, München.
- Landeszentrale für politische Bildung (=LpB) Baden-Württemberg (2003) (Hrsg.): *Globalisierung. Aspekte einer Welt ohne Grenzen (= Politik und Unterricht 29 (4))*, Stuttgart.
- Mc Gregor, Sue (2011): *Consumer Education Philosophies. The Relationship between Education and Consumption*, in: *Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik* 34 (4), S. 4-8.
- Menzel-Baker, Stacey/Gentry, James W./Rittenburg, Terri L. (2005): *Building an Understanding of the Domain of Consumer Vulnerability*, in: *Journal of Macromarketing* 25 (2), S. 128-135.
- Meyer, Christian (2009): *Teilhabe durch Konsum? Ökonomische und politische Bildung zwischen Konsumentenrolle und Bürgerexistenz*, in: Seeber, Günther (Hrsg.): *Befähigung zur Partizipation. Gesellschaftliche Teilhabe durch ökonomische Bildung*, Schwalbach/Ts., S. 71-88.
- Miebach, Bernd (2014): *Soziologische Handlungstheorie. Eine Einführung*, Wiesbaden.
- Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2007): *Kernlehrplan für das Gymnasium – Sekundarstufe I (G8) in Nordrhein-Westfalen. Politik/Wirtschaft*, Düsseldorf.
- Oehler, Andreas (2013): *Neue alte Verbraucherleitbilder. Basis für die Verbraucherbildung?*, in: *Haushalt in Bildung und Forschung* 2 (2), S. 44-60.
- Reisch, Lucia A./Oehler, Andreas (2009): *Behavioral Economics: Eine neue Grundlage für die Verbraucherpolitik*, in: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 78 (3), S. 30-43.
- Sander, Wolfgang (1990): *Der „Mündige Bürger“*. Zur Problematik von Leitbildern für die politische Bildung, in: Sievering, Ulrich O. (Hrsg.): *Politische Bildung als Leistung der Schule. Beiträge zu einer Bestandsaufnahme am Beispiel der hessischen Gesellschaftslehre*, Frankfurt am Main, S. 159-170.
- Schimank, Uwe (2002): *Handeln und Strukturen. Einführung in die akteurtheoretische Soziologie*, Weinheim/München.
- Schürz, Martin/Weber, Beat (2005): *Finanzielle Allgemeinbildung – ein Ansatz zur Lösung von Problemen im Finanzsektor?*, in: *Kurswechsel* (3), S. 55-69.
- Strünck, Christoph/Arens-Azevêdo, Ulrike/Brönneke, Tobias et al. (2012): *Ist der „mündige Verbraucher“ ein Mythos? Auf dem Weg zu einer realistischen Verbraucherpolitik. Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV*, Berlin.
- Tzanova, Polia/Neubauer, Maria/Schlösser, Hans Jürgen: *Finanzielle Bildung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 12 (2011), S. 21-27.
- Verbraucherzentrale Bundesverband (=vzbv) (Hrsg.) (2012): *Fürs Leben lernen: Verbraucherbildung ist Zukunft. Mehr Durchblick in der Konsumwelt*, Berlin.
- Wehling, Hans-Georg (1977): *Konsens à la Beutelsbach?* in: Schiele, Siegfried /Schneider, Herbert (Hrsg.), *Das Konsensproblem in der politischen Bildung*, Stuttgart, S. 179-180.
- Willis, Lauren E. (2008): *Against Financial Literacy Education (= Public Law and Legal Theory Research Paper Series, Research Paper No. 08-10)*, Philadelphia.

# Arten von Befragungen und Befragungstechniken

Rolf Porst – unter Mitarbeit von Ruth Holthof<sup>1</sup>

Der sechste Beitrag zur Serie „Forschen in der Schule“ befasst sich mit Arten von Befragungen und mit Befragungstechniken.

Nach dem *Grad ihrer Strukturiertheit* unterscheiden wir Befragungen in narrative, explorative oder Tiefeninterviews, in Leitfadeninterviews und in standardisierte Interviews. Wie sehen diese Verfahren aus, wodurch kennzeichnen sie sich, wann wenden wir welches Verfahren an?

Nach ihrer *Kommunikationsform* unterscheiden wir Befragungen in persönlich-mündliche, schriftliche und telefonische Befragungen. Diese drei Befragungstechniken gibt es in der „konventionellen“ Variante, aber auch in der „modernen“, der computerzeitgemäßen Variante. Und nicht zu vergessen: Onlinebefragungen, die uns im zunehmenden Maße und nicht immer erwünscht, gelegentlich auch sehr aufdringlich davon abhalten, im World Wide Web nach Informationen zu suchen, die wir für unsere eigentliche Arbeit wirklich brauchen könnten.

## Befragungen nach dem Grad ihrer Strukturiertheit

Nach dem *Grad ihrer Strukturiertheit* unterscheiden wir Befragungen in narrative, explorative oder Tiefeninterviews, in Leitfadeninterviews und in standardisierte Interviews.



**Rolf Porst**  
Markt- und Sozialforscher

## a) Narrative, explorative oder Tiefeninterviews

*Narrative, explorative* oder *Tiefeninterviews* sind weitestgehend unstrukturierte Befragungsformen, die sich durch geringe Standardisierung des Interviewer- und Befragtenverhaltens auszeichnen. Im Grunde genommen ist nur das Thema der Befragung, wir können gerne auch des Gesprächs sagen, vorgegeben, die Vorgehensweise bei dem Gespräch obliegt der Befragerin/dem Befragter mehr oder weniger alleine. Die/der Antwortende andererseits kann alle Informationen in der ihr/ihm genehmen Form geben.

Befragungen dieser Art ähneln am meisten einem „normalen“ Gespräch, mit dem Unterschied natürlich, dass sich die TeilnehmerInnen nicht wie gleichberechtigte SprecherInnen verhalten, sondern der oder die eine eben wie ein/e neugierige/r Befragende/r, der oder die andere wie eine – hoffentlich – willige Auskunftsperson. Prototypen im Alltag sind das journalistische Interview oder – vielleicht noch extremer – das Verhör, das wir alle – hoffentlich nur – aus Kriminalfilmen kennen.

Bei dieser Art der Befragung ist es entscheidend, dass der Befragter/die Befragerin thematisch gut gewappnet oder/und in Gesprächsführung qualifiziert ist. Nur dann sind sie in der Lage, im Verlauf des Gesprächs inhaltlich kompetent und flexibel zu agieren und zu reagieren. Gelingt das, können die benötigten oder gewünschten Informationen gewonnen werden, gelingt das nicht, kann es bei der befragten Person zu erheblichen Problemen mit der Teilnahme- und Gesprächsmotivation kommen („Der weiß gar nicht, um was es hier geht!“).

Bei der Durchführung narrativer oder anderer offener Formen der Befragung ist es entscheidend, dass die Gespräche aufgezeichnet werden, möglichst per Video, mindestens aber per Audioaufzeichnung. Nur so kann garantiert werden, dass keine Informationen verloren gehen. Die Aufzeichnung sollte möglichst verschriftet werden. Spätestens jetzt sehen Sie, dass nicht nur die Durchführung solcher Befragungen, sondern auch und vor allem die Auswertung äußerst arbeitsintensiv ist.

Für Forschungsarbeiten Ihrer SchülerInnen sind diese Verfahren also zunächst eher nicht angebracht, außer Sie sind bereit, hier Abstriche zuzulassen. Bei der Durchführung der Interviews sollten Sie nicht auf Tonbandaufnahmen verzichten, aber bei der Auswertung können Sie die Arbeit deutlich erleichtern, wenn Sie nicht auf Verschriftung der Bänder beharren. Möglich wäre stattdessen z.B. dass zwei oder mehrere SchülerInnen die Bänder gemeinsam abhören und vom Band aus interpretieren.

Unter diesen Umständen können Sie narrative, explorative oder Tiefeninterviews auch in der schulischen Forschung einsetzen, wenn Ihre SchülerInnen z.B. die Fraktionsvorsitzenden der im Stadtrat vertretenen Parteien zu ihrer Position bezüglich der Aufnahme von Asylanten in Ihrer Stadt befragen.

Setzen Sie diese Art der Befragung dann ein, wenn die Themen, um die es geht, noch relativ offen und neu sind, besonders dann, wenn Sie „Eliten“ zur Thematik befragen, die es gewohnt sind, sich „journalistisch“ befragen zu lassen und sich in solchen Befragungen zu äußern.

Interessant ist diese Form der Befragung aber auch für biografische Interviews, etwa zum Leben in der „68er-Zeit“ oder zur Karrierebiografie von SchauspielerInnen am Nationaltheater.

## b) Leitfadeninterviews

Wenn Sie Ihr Thema etwas näher kennen oder in der Lage sind, es einzugrenzen, können Sie anstelle der gerade beschriebenen Verfahren vielleicht besser mit *Leitfadeninterviews* arbeiten.

Bei Leitfadeninterviews wird den InterviewerInnen nicht alleine das Thema vorgegeben. Vielmehr wird das Thema jetzt in inhaltlich relevante Fragestellungen aufgebrochen, die Themenbereiche werden stärker differenziert. Es geht z.B. nicht nur darum, ganz allgemein die Karrierebiografie von SchauspielerInnen zu erfragen, sondern wir wollen gezielt Informationen über ihr Elternhaus, ihre Unterstützung dort, ihre schulische Entwicklung, ihre Entscheidung für den Beruf als SchauspielerIn, ihre Ausbildung, ihre ersten Engagements und so weiter.

Um dies alles abzufragen arbeiten die InterviewerInnen jetzt mit einem vorgegebenen Katalog von Stichworten oder globalen Fragen, dem sog. Leitfaden. Der Leitfaden enthält alle Punkte, die im Interview abgefragt werden sollen, dient mithin der Durchführung der Interviews und als Gedächtnisstütze für die InterviewerInnen.

Das Leitfadeninterview ist noch immer eine offene Vorgehensweise, die allerdings durch den Leitfaden stärker strukturiert wird. Der Leitfaden kann aber in jeder beliebigen Form und Reihenfolge abgearbeitet werden. Es muss nur sichergestellt werden, dass am Ende der Befragung alle interessierenden Fragen und Themenbereiche behandelt worden sind. Zur eigenen Sicherheit empfiehlt es sich für die InterviewerInnen, dass sie nach Abhandlung des jeweiligen Unterthemas seine Durchführung „abhaken“.

Im Vergleich zu narrativen oder vergleichbaren Interviews sind die Anforderungen an die inhaltliche Kompetenz der InterviewerInnen nicht so extrem hoch, da ihnen durch den Leitfaden ja vorgegeben ist, welche Aspekte des Themas abzuarbeiten sind. Flexibilität in der Gesprächsführung ist aber auch hier unerlässlich, weil jede Befragungsperson sich im offenen Interview anders verhält und die InterviewerInnen darauf angemessen reagieren müssen.

Wie bei den narrativen oder vergleichbaren Interviews auch ist es unerlässlich, dass die Gespräche aufgezeichnet werden. Die Erfassung der Gespräche durch Notizen und Stichworte alleine ist auch hier unzulänglich, weil die Stichworte, die InterviewerInnen aus gesprochenen Texten ableiten, von den „Filtern“ abhängig sind, die der jeweilige Interviewer/die jeweilige Interviewerin im Kopf haben. Das heißt: unterschiedliche InterviewerInnen könnten den gleichen Text in unterschiedlichen Stichworten zusammenfassen.

Die Auswertung kann auch hier direkt durch mehrere SchülerInnen von Band erfolgen; sie ist dadurch leichter als bei den vorher beschriebenen Interviewformen, weil die Texte zu den Stichworten oder Leitfragen zugeordnet und per Unterthema interpretiert werden können.

Setzen Sie diese Form der Befragung dann ein, wenn die Themen, um die es geht, inhaltlich gut zu strukturieren sind, wenn Sie wissen, welche Unterthemen von Interesse sind und wenn Sie sich einigermaßen sicher darüber sind, dass alles, was zum Thema abgefragt werden soll, durch den Leitfaden abzudecken ist.

Wie das narrative, explorative oder Tiefeninterview ist auch das Leitfadeninterview ein sogenanntes qualitatives Verfahren, liefert Ihnen also vom Ergebnis her Texte. Wenn Sie statt mit Texten mit „Zahlen“ arbeiten wollen, empfiehlt sich das standardisierte Interview.

### c) Das standardisierte Interview

Um es gleich vorweg zu nehmen: Sie werden auch durch den Einsatz standardisierter Interviews keine (oder sagen wir besser: in 99,99% aller schulischen Forschungsarbeiten keine) „repräsentativen“ Ergebnisse erhalten, auch wenn Sie jetzt „Zahlen“ produzieren werden.<sup>2</sup>

Das standardisierte Interview, die „Umfrage“ schlechthin, ist ein Verfahren, bei dem sowohl den InterviewerInnen wie auch den Befragungspersonen außerordentlich eng vorgegeben ist, wie das Interview-Gespräch ablaufen soll. Das standardisierte Interview basiert auf einem vollkommen ausformulierten Fragebogen, in dem alle Fragen und alle möglichen Antwortvorgaben festgehalten sind. Das heißt nicht, dass in dem Fragebogen nicht auch „offene“ Fragen enthalten sein können, also solche, zu denen es nur die Frageformulierung, aber keine Antwortvorgaben gibt. Standardisiertes Interview heißt vielmehr: Wir versuchen, für alle Befragungspersonen möglichst die gleichen Befragungsbedingungen zu schaffen.<sup>3</sup>

Beim standardisierten Interview müssen die InterviewerInnen alle Vorgaben des Fragebogens nach Anweisung erfüllen, die Fragen in der vorgegebenen Reihenfolge wörtlich vorlesen, ggfs. Listen oder Karten vorlegen und die Antworten registrieren. Sie dürfen nichts weglassen, nichts ergänzen, nichts kommentieren (auch nicht durch Lächeln, Nicken oder Kopfschütteln), schon gar nichts erklären oder mit der Befragungsperson über die Fragen diskutieren. Etwas hart formuliert: In der Befragungssituation sollte sich der Interviewer/die Interviewerin wie eine Befragungsmaschine verhalten.

Die Befragungsperson ihrerseits muss ihr Antwortverhalten an den Erwartungen des Interviewers/der Interviewerin ausrichten, das heißt auf die gestellten Fragen möglichst ohne Umschweife reagieren und sich bei ihrer Antwort der vorgegebenen Antwortkategorien bedienen.

Je schneller es InterviewerInnen und Befragungspersonen gelingt, sich auf dieses Rollenverhalten einzulassen, umso schneller und besser werden die Interviews durchzuführen sein.

Ziel des standardisierten Interviews ist es – ganz grob gesagt – die Antworten aller Befragungspersonen zusammenzufassen, sie numerisch zu erfassen und die so entstandenen Datensätze quantitativ auszuwerten: Es geht jetzt also nicht mehr um Texte, sondern um Zahlen, prozentuelle Anteile, Häufigkeitsverteilungen, statistische Auswertungen.

## Befragungen nach der Kommunikationsform

Nach ihrer *Kommunikationsform* unterscheiden wir Befragungen in persönlich-mündliche, schriftliche („Selbstaussfüller“) und telefonische Befragungen. Diese drei Formen gibt es in der „konventionellen“ Variante, aber auch in der „modernen“, der computerzeitgemäßen Variante; dort heißen sie CAPI (computer administered personal interview), CASI bzw. CASAI (computer assisted self-administered interview) oder CATI (computer assisted telephone interview). Und nicht zu vergessen: Onlinebefragungen, die aber streng genommen auch nichts anderes sind als schriftliche Befragungen, also „Selbstaussfüller“.<sup>4</sup>

## a) Die persönlich-mündliche Befragung

Die persönlich-mündliche Befragung (auch face to face-Interview genannt) galt lange Zeit als der „Königsweg“<sup>5</sup> der sozialwissenschaftlichen Datenerhebung, erlebt in Deutschland in den letzten 15 Jahren aber einen deutlichen Rückgang: Von den über 21 Millionen quantitativer Befragungen, die die Mitgliedsinstitute der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute (ADM)<sup>6</sup> im Jahre 2013 insgesamt durchführten, waren nur 22 Prozent persönliche Interviews gewesen; 1990 hatte deren Anteil noch 65 Prozent ausgemacht, 2000 immerhin noch 34 Prozent.<sup>7</sup>

Für diesen dramatischen Rückgang, der sich schon vor 1990 deutlich angekündigt hat, gibt es natürlich plausible Erklärungen (vgl. Porst 1996: 21). Für die persönlich-mündliche Befragung sind vor allem allgemeine gesellschaftliche Veränderungen (z.B. Anstieg der Singlehaushalte und höhere Mobilität, dadurch schlechtere Erreichbarkeit der Zielpersonen, abnehmende Bereitschaft zur gesellschaftlichen Partizipation) und Furcht vor unmittelbaren Beeinträchtigungen durch den Kontakt mit Fremden (Angst vor Haustürkäufen, Zunahme von Vertreterbesuchen, Angst vor Kriminalität) zu erwähnen.

Denn: typischerweise finden persönlich-mündliche Befragungen in den Wohnungen und Häusern der Befragungspersonen statt; InterviewerInnen als fremde Personen bitten um Einlass und um Teilnahme an der anstehenden Befragung, erwarten also mit „Kosten“ verbundene Leistungen, ohne ihrerseits selbst etwas anbieten zu können (wenn man mal davon absieht, dass man in der Befragung seine Meinung kundtun kann oder davon ausgeht, mit der Teilnahme irgendeine Art von Nutzen zu stiften).

Auch für Ihre SchülerInnen könnte der „kalte“, also unangekündigte und überraschende Kontakt an fremden Haustüren durchaus als hemmender Faktor für die erfolgreiche Durchführung persönlich-mündlicher Interviews wirken. Denken Sie deshalb über Alternativen nach: Befragungen auf der Straße, am point of sale oder bei Veranstaltungen jeder Art (natürlich immer unter Absprache mit den Veranstaltern) – je nach Ziel und Gegenstand Ihrer persönlich-mündlichen Befragung. Von den Inhalten her sind persönlich-mündliche Befragungen fast universell einsetzbar, die meisten sozialwissenschaftlichen Themen sind mit dieser Befragungsform abzugreifen.

Was die Befragungsdauer angeht, wird persönlich-mündlichen Befragungen im Normalfalle ein gutes Zeugnis ausgestellt. Befragungszeiten bis 60 Minuten sind durchaus möglich; wenn das Thema spannend und den Zielpersonen wichtig ist, kann man bei den Befragungspersonen vor Ort auch länger befragen. Anders sieht das natürlich bei Befragungen auf der Straße oder am point of sale aus. Dort muss die Befragung meist schnell gehen, ist also auf wenige Fragen zu fokussieren. Befragungen, die im Zusammenhang mit Veranstaltungen durchgeführt werden, nehmen hier eine Zwischenposition ein, vorausgesetzt Sie fragen vor dem Beginn der Veranstaltung oder in der Pause; im Anschluss an die Veranstaltung werden Sie nicht ganz so erfolgreich sein, weil die Besucher dann normalerweise schnell nach Hause oder sonst wohin gehen möchten.

Wie professionelle InterviewerInnen auch können Ihre SchülerInnen Befragungen bei den Zielpersonen zuhause durchführen (ob man sie einlässt und an der Befragung teilnimmt, ist schließlich jedermanns eigene Angelegenheit). In diesem Falle sollten Ihre SchülerInnen ehrlich benennen, um was es bei der Umfrage geht und wer (also Ihr Kurs) sie durchführt und warum sie durchgeführt wird. Und freundlich und höflich um Teilnahme bitten. Dann könnten Ihre SchülerInnen erfolgreich sein. Und wenn nicht: Weiterhin versuchen, die nächste Person auswählen, noch etwas freundlicher, noch etwas höflicher sein.

Bei Befragungen auf der Straße gelten die dort „üblichen“ Regeln. Ihre SchülerInnen dürfen auf der Straße befragen. Sie dürfen allerdings niemanden belästigen, niemanden über Gebühr zur Teilnahme „überreden“ oder gar zwingen wollen und schon gar nicht in irgendeiner Form festhalten, auch nicht am Arm, nicht einmal berühren. Ansonsten könnte der Kontaktversuch schnell als Nötigung interpretiert werden und ggfs. zu entsprechenden Konsequenzen führen.

## b) Die schriftliche Befragung

Die schriftliche Befragung, auch als „Selbstaussfüller“ bezeichnet, kommt in den meisten Fällen entweder in Form der postalischen Befragung (mit einem per Post zugeschickten Fragebogen) zustande oder in Form von bei- oder ausliegenden Fragebogen in Zeitschriften, Zeitungen, in Hotels, in Autohäusern, in Kaufhäusern et cetera. Häufiger als in der sozialwissenschaftlichen Umfrageforschung, wo sie derzeit nur noch etwa 6% der durchgeführten quantitativen Befragungen ausmachen (im Jahre 2000 noch 22%, ADM-Jahresbericht 2013), kommen sie in der kommerziellen Marktforschung zum Einsatz; ihr relativer Bedeutungsverlust ist insbesondere durch den verstärkten Einsatz von Onlinebefragungen zu erklären, die mittlerweile etwa 36% der quantitativen ADM-Befragungen ausmachen (siehe ebenda).

In Form der postalischen Befragung eignet sich die schriftliche Befragung für Projekte Ihrer SchülerInnen nur bedingt, tendenziell eher nicht, trotz der unbestrittenen Vorteile, die diese Befragungsform an sich hat (z.B. die Möglichkeit sehr großer Stichproben, die hohe Anonymität der TeilnehmerInnen oder fehlende Interviewereinflüsse). Gegen die Verwendung postalischer Befragungen in schulischen Forschungsarbeiten spricht, dass die Rücklaufquoten (also der Anteil der ausgefüllt zurückgeschickten Fragebogen an allen versandten Fragebogen) im Normalfalle sehr gering sind bzw. der Aufwand, sie zu erhöhen, recht groß ist (siehe Porst 2001), die Feldzeiten eher lange und der Aufwand und die Kosten eher hoch sind (wenn man mit mehreren Befragungswellen arbeitet – was unter dem Gesichtspunkt der Rücklaufquoten unbedingt zu empfehlen ist).

Im Gegensatz dazu bietet sich der ausgeteilte oder ausgelegte Selbstaussfüller für schulische Forschungsarbeiten geradezu an. Beide Varianten, ein Fragebogen, der verteilt und wieder eingesammelt wird, sowie ein Fragebogen, der ausgelegt und z.B. über eine Sammelbox wieder zurückgenommen wird, ersparen Ihren SchülerInnen die Mühe, jedes Interview selbst und face to face durchzuführen und sind von der Terminierung her flexibler (man muss keine Befragungstermine ausmachen). Sogar bei der Straßenbefragung kann der Selbstaussfüller zum Einsatz gebracht werden, wenn Ihre SchülerInnen etwa Stehtische aufstellen und die Fragebogen direkt dort ausfüllen lassen. Aber wie bei der persönlich-mündlichen Befragung auf der Straße auch ist hier zu beachten, dass die Fragebogen nicht zu umfangreich sein dürfen, mehr als fünf Minuten geben Ihnen die Passanten nicht. Und natürlich gelten die oben genannten Ratschläge zum Umgang mit Menschen auf der Straße auch für die Kontaktierung von Personen, die einen Fragebogen ausfüllen sollen. Für Befragungen im Rahmen von Veranstaltungen gilt das Gesagte dann gleichermaßen.

### c) Die telefonische Befragung

Die telefonische Befragung, die lange Zeit als „quick and dirty“ verschrien war, hatte sich vor allem in der Marktforschung zur Methode der Wahl entwickelt: leichtere Kontaktmöglichkeiten zu den Zielpersonen, kurze Feldzeiten, im Vergleich zu den anderen Befragungstechniken schnellere Verfügbarkeit der Daten und Ergebnisse, bessere Kontrolle der Interviewer und große Anonymität in der Befragungssituation. Man muss aber heute erkennen, dass die große Zeit der Telefonbefragung vorüber ist. Zwar waren 2013 noch 36% der quantitativen ADM-Befragungen telefonisch, im Vergleich mit 2000 ist aber bereits ein Rückgang um 5 Prozentpunkte zu verzeichnen. Das ist nicht nur der Ausbreitung der Onlinebefragungen zu schulden, sondern hat auch Ursachen, die in dem Medium selbst liegen: Man muss sich mit seinem Telefonanschluss nicht mehr in Telefonbücher oder -register eintragen lassen, es gibt immer mehr Haushalte, die keinen Festnetzanschluss haben, und das Telefon wird viel zu oft von unseriösen oder kriminellen Anrufern missbraucht, was dazu führt, dass viele TelefonteilnehmerInnen die Mailbox oder den Anrufbeantworter vorschalten und lieber zurückrufen, als sich unangenehmen oder bedrohlichen Telefonaten auszusetzen.

Für schulische Forschungsprojekte eignet sich die Telefonbefragung dann, wenn man sich möglichst schnell einen Überblick über einen Forschungsgegenstand verschaffen will und bereit ist zu akzeptieren, dass man (ohne zusätzliche Kosten und ohne zusätzlichen Aufwand) eben nur die Leute anrufen kann, die noch in Telefonbüchern oder -registern gelistet sind. Damit berühren wir das Thema „Repräsentativität“, das in einem der folgenden Beiträge zur Serie „Forschen in der Schule“ abgehandelt wird.

Wenn Ihre SchülerInnen telefonische Befragungen durchführen wollen, sollten sie das möglichst von Schultelefonen aus tun; sie können das aber auch von ihren privaten Telefonen aus abwickeln, aber in beiden Fällen gilt: Die Nummer des Anrufers muss für die Angerufenen erkennbar sein. Lassen Sie auch hier das Gespräch damit beginnen, wer aus welchem Grund anruft, lassen Sie Ihre SchülerInnen also beim Gesprächsauftritt den eigenen Namen, den Namen der Schule und den Grund des Anrufs nennen und dann freundlich darum bitten, doch ein paar Fragen zu beantworten. Das Thema der Befragung sollte den Zielpersonen genannt, aber nicht allzu ausführlich vorgestellt werden.

### d) Die online-Befragung – und warum ich für schulische Projekte davon abrate

Es besteht kein Zweifel, dass die online-Befragung die Methode der Zukunft ist; derzeitige Probleme wie etwa die noch nicht populationsabdeckende Versorgung mit Netzzugang oder die Selbstselektivität der TeilnehmerInnen werden in absehbarer Zeit entweder ausgeglichen oder methodisch handhabbar gemacht werden. Ungeachtet dessen empfehle ich Ihnen, auf Onlinebefragungen im schulischen Forschungsprojekt zu verzichten. Warum? Ganz eindeutig nicht deshalb, weil ich diese Befragungstechnik ablehne oder gar für ungeeignet halte. Warum dann?

Onlinebefragungen sind modern und aktuell, und sie haben den Zenit ihrer Möglichkeiten noch lange nicht erreicht. Sie sind, wenn man sich ein wenig auskennt, relativ leicht zu organisieren; sie verfügen über Möglichkeiten, die der konventionellen Befragung um Längen voraus ist. Denken Sie nur an die Möglichkeit, Bilder, Filmaus-



schnitte oder Ähnliches in den Befragungsablauf einzubauen. Denken Sie an Fragebogenlayouts, die konventionell nicht erreicht werden können.

Aber: eine Onlinebefragung vorzubereiten und durchzuführen heißt zumeist nur, in der Lage zu sein, einen Fragebogen in das entsprechende Programm umzusetzen (quasi zu „programmieren“) und ins Netz zu stellen. Und abzuwarten, wer den Fragebogen ausfüllt. Mit Feldarbeit im üblichen Sinne hat das nur noch wenig zu tun.

Entscheiden Sie sich für eine konventionelle Befragungsweise. 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 dann ganz verschwinden.

## Befragungsarten und Befragungstechniken für schulische Forschungsprojekte

Nachdem wir jetzt den Überblick über die verschiedenen Befragungsarten und Befragungstechniken haben, wollen wir danach fragen, welche davon in schulischen Forschungsprojekten zum Einsatz gebracht werden können; die Onlinebefragung lassen wir aus den genannten Gründen unberücksichtigt.

Generell ist darauf hinzuweisen, dass es „die“ Befragungsart und „die“ Befragungstechnik nicht gibt; wir müssen bei jedem Projekt, das wir empirisch umsetzen wollen, danach fragen, welche Art und welche Technik am besten geeignet ist, unser Forschungsziel zu erreichen. Und wir müssen darüber hinaus in jedem einzelnen Falle die Frage nach den Ressourcen stellen, die uns zur Verfügung stehen (Zeit, SchülerInnen- und LehrerInnen-Power, Geld, Technik).

Versuchen wir, uns einige Beispiele vorzustellen.

*Narrative, explorative* oder *Tiefeninterviews* eignen sich gut für biografische Studien, für Themen, die relativ unerforscht sind oder für komplexe Themen, bei denen man möglichst in die Tiefe gehen möchte. Da diese Interviews eine sehr flexible Gesprächsführung erforderlich machen, sollten sie *persönlich-mündlich* durchgeführt werden. Fragestellungen, die mit persönlich-mündlichen Interviews dieser Art bearbeitet werden könnten, wären z.B., um nur einige zu nennen:

- „Die 68er Jahre aus der Sicht der heute 68-Jährigen“ (Befragung von mehr oder weniger bekannten Zeitzeugen)
- „Vor- und Nachteile des Zusammenschlusses zweier Gemeinden in der Region“ (Befragung von PolitikerInnen und UnternehmerInnen beider Gemeinden)
- „Wie wird man Bundestagsabgeordnete/r?“ (Befragung von jungen Bundestagsabgeordneten aus der Region)
- „Kindheit in den 50er Jahren“ (Befragung von Personen über deren Kindheit in dieser Zeit).

*Leitfadeninterviews* sind zwar immer noch eher offen geführte Befragungen, aber sie sind stärker strukturiert, basieren auf dem Leitfaden, der Summe der Stichworte, die abzuarbeiten bzw. der Fragenkomplexe, die zu behandeln sind. Da auch Leitfadenin-

terviews eine flexible Gesprächsführung erfordern, ist hier ebenfalls die *persönlich-mündliche Befragung* das Mittel der Wahl. Den Unterschied zu narrativen, explorativen und Tiefeninterviews verdeutlichen wir an dem Beispiel der Befragung der 68er.

Es geht jetzt nicht mehr darum, dass die Befragungsperson „frei von der Leber weg“ drauflos erzählt, was ihr auf den Stimulus „68er Jahre“ einfällt; diese Frage könnte zwar auch beim Leitfadenterview als Einstiegsfrage geeignet sein, aber der Interviewer/die Interviewerin müssen darauf achten, dass während des Gesprächs der Leitfaden abgearbeitet wird, auf dem u.a. Stichworte stehen wie „Schah-Besuch in Deutschland 1967“, „Rudi Dutschke“, „Mai 68 in Paris“ oder „Vietnam-Krieg“ oder Fragen wie „Wie war damals Ihre Einstellung zur Springer-Presse?“, „Was fällt Ihnen zu Gudrun Ensslin ein?“, „Wie haben Sie damals den Einfluss von Mao Tse-tung auf die 68-Bewegung in Deutschland gesehen?“. Sie sehen also: Nicht nur das globale Thema wird angesprochen, sondern diverse Gliederungspunkte.

Aber in beiden Fällen, beim narrativen wie beim Leitfadenterview ist es erforderlich, dass Ihre SchülerInnen als InterviewerInnen sich vorab intensiv mit der Thematik der Befragung auseinandersetzen, um während des Gesprächs „sattelfest“ zu sein und auf bestimmte Aussagen und Äußerungen kompetent reagieren – oder zumindest die richtigen Fragen und Nachfragen stellen zu können.

Diese inhaltliche Kompetenz wird bei der *standardisierten Befragung* in die Phase der Hypothesenbildung (siehe Porst 2014: 22ff) und der Fragebogenkonstruktion<sup>8</sup> verlagert; hier ist die inhaltliche Kompetenz erforderlich, die während der Befragung selbst weitestgehend unbedeutend ist, beim Selbstausfüller ohnehin nicht von Relevanz.

Überlegen wir uns ein paar Beispiele für standardisierte Befragungen in den Varianten persönlich-mündlich, schriftlich, telefonisch.

#### a) *Standardisierte persönlich-mündliche Befragungen*

- „Politisches Interesse und politisches Engagement“; befragt werden 100 per Quote (z. B. nach Alter, Geschlecht und Schulbildung) ausgewählte Personen in Mainz bei sich zuhause; die Befragung wird etwa 30 Minuten dauern.
- Thema „Verkehrsberuhigung in der Schwerd-Straße in Speyer“; befragt werden 100 ausgewählte Anwohner zuhause; die Befragung wird etwa 45 Minuten dauern.
- Thema „Foto-Ausstellung 25 Jahre Fall der Mauer“; befragt werden möglichst viele Personen, die die Ausstellung besuchen; es wird ein Befragungsstand aufgebaut; die Befragung wird etwa 5 Minuten dauern.
- Thema „Vegane Produkte beim Discounter“; befragt werden möglichst viele Personen, die sich in der neu eingerichteten Abteilung „vegane Ernährung“ des Discounters umschauen; Zustimmung des Discounters erforderlich; die Befragung wird etwa 5 Minuten dauern.

#### b) *Standardisierte schriftliche Befragungen (ausgeteilte oder ausgelegte Fragebogen, keine postalische Befragung)*

- „Politisches Interesse und politisches Engagement“; den Fragebogen erhalten je 20 Haushalte in unmittelbarer Wohnumgebung Ihrer SchülerInnen; Anschreiben zur Erläuterung der Befragung (Wer? Warum) und Hinweis auf das Abholen der ausgefüllten Fragebogen.
- Thema „Verkehrsberuhigung in der Schwerd-Straße in Speyer“; den Fragebogen erhalten alle Haushalte dieser Straße; Anschreiben zur Erläuterung der Befragung (Wer? Warum?) und Hinweis auf das Abholen der ausgefüllten Fragebogen.

- Thema „Foto-Ausstellung 25 Jahre Fall der Mauer“; der Fragebogen wird bei der Ausstellung ausgelegt, die BesucherInnen werden von anwesenden SchülerInnen gebeten, den Fragebogen am Ende, besser noch während ihres Besuchs gleich auszufüllen.
  - Thema „Vegane Produkte beim Discounter“; Personen, die sich in der neu eingerichteten Abteilung „vegane Ernährung“ des Discounters umschaun, werden gebeten, den Fragebogen direkt vor Ort auszufüllen (Achtung: unbedingt mit dem Discounter abstimmen)
- c) *Standardisierte telefonische Befragungen*
- „Politisches Interesse und politisches Engagement“; befragt werden Personen in 500 zufällig aus dem Telefonbuch der Stadt Mainz ausgewählten Haushalten; die Befragung dauert etwa 10 Minuten, und wir sind uns der Beschränkungen aufgrund der Auswahl der Zielpersonen aus dem Telefonbuch bewusst.
  - „Pro und Contra Bahnunterführung Berghausen“; befragt werden Personen in 300 zufällig aus dem Telefonbuch ausgewählten Haushalten in Römerberg; ansonsten gilt das Gleiche wie bei dem vorherigen Beispiel.

Bei diesen exemplarischen Kurzbeschreibungen können wir es belassen. Es ist zu erkennen, dass man Studien zum gleichen Thema durchaus mit unterschiedlichen Befragungsmodi bearbeiten kann. Sie und Ihre SchülerInnen müssen bei der Planung Ihrer Studie genau überlegen, welche Befragungsart und welche Befragungstechnik geeignet ist, das Ziel Ihrer Untersuchung am besten zu erreichen. Ein paar Handreichungen haben wir Ihnen geliefert, die letztendliche Entscheidung müssen Sie selbst treffen.

## Zum Schluss

Soweit der Überblick über die unterschiedlichen Befragungsarten und Befragungstechniken. Im nächsten Beitrag zur Reihe „Forschen in der Schule“ werden wir uns mit dem Thema „Fragebogenkonstruktion“ beschäftigen und dadurch den Schwerpunkt der gesamten Serie auf standardisierte Befragungen lenken.

Um einen „perfekten“ Fragebogen zu konstruieren, sollten wir etwas wissen über die kognitionspsychologischen Grundlagen der Befragung und über kommunikative Aspekte der Befragungssituation. Wir haben uns zu beschäftigen mit Arten von Fragen und Arten von Skalen, und wir sollten ein paar Regeln zur Formulierung von Fragebogen-Fragen kennen. Weitere Stichworte zum Thema „Fragebogenkonstruktion“ wären unter anderem: Dramaturgie des Fragebogens, Sukzessionseffekte, Layout oder Befragungshilfen.

## Anmerkungen

- 1 Ruth Holthof ist als Studienrätin im Fach Sozialkunde am Eleonoren-Gymnasium in Worms tätig.
- 2 Warum das so ist und was „Repräsentativität“ wirklich bedeutet, müssen wir hier noch offen lassen. Mit dem Thema „Stichproben und Repräsentativität“ werden wir uns in einem eigenen Beitrag zur Serie „Forschen in der Schule“ beschäftigen.
- 3 Machen wir uns nichts vor: Das ist eine Illusion, gerade, aber nicht nur bei schulischen Umfragen. Am ehesten kommen wir dem Ziel der Standardisierung bei der Konstruktion des

- Fragebogens nahe, aber was zum Beispiel im Feld läuft, wenn also die Befragung durchgeführt wird, entzieht sich weitestgehend unserer Kontrolle.
- 4 Der Vollständigkeit halber seien noch Gruppendiskussionen als Sonderfall der persönlichen mündlichen Befragung (siehe z.B. Lamnek 1998) und soziometrische Verfahren (siehe z.B. Stadler, Hrsg., 2013) als Sonderfall der schriftlichen Befragung erwähnt.
  - 5 Der Begriff „Königsweg der praktischen Sozialforschung“ im Zusammenhang mit Befragungen wurde von René König (1957:27) geprägt, einem der „Altmeister“ der empirischen Sozialforschung in Deutschland.
  - 6 Siehe <https://www.adm-ev.de/>
  - 7 Siehe ADM-Jahresbericht 2013: 21ff unter [https://www.adm-ev.de/index.php?eID =tx\\_nawsecuredl&u=0&file=fileadmin/user\\_upload/PDFS/Jahresbericht\\_13.pdf&t=1416219265&hash=98fba098c9ae35d7618a9508259b630b588be750](https://www.adm-ev.de/index.php?eID =tx_nawsecuredl&u=0&file=fileadmin/user_upload/PDFS/Jahresbericht_13.pdf&t=1416219265&hash=98fba098c9ae35d7618a9508259b630b588be750) (Stand: 16. November 2014)
  - 8 Dem Thema „Fragebogenkonstruktion“ ist der nächste Beitrag im Rahmen der Serie „Forschen in der Schule“ gewidmet.

## Literatur

- ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V. (2014): Jahresbericht 2013
- König, R. (Hrsg., 1957): Das Interview. Formen, Technik, Auswertung. 2. Auflage. Köln: Verlag für Politik und Wirtschaft
- Lamnek, S. (1998): Gruppendiskussion. Theorie und Praxis. Weinheim: Beltz Psychologie Verlags Union
- Porst, R. (1996): Ausschöpfungen bei sozialwissenschaftlichen Umfragen. Die Sicht der Institute. ZUMA-Arbeitsbericht Nr. 1996/07. Mannheim: ZUMA, September 1996
- Porst, R. (2001): Wie man die Rücklaufquote bei postalischen Befragungen erhöht. ZUMA How-to-Reihe, Nr. 9; [http://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis\\_reihen/howto/how-to9rp.pdf](http://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/howto/how-to9rp.pdf)
- Porst, R. (2014): Von der Fragestellung zum Fragebogen – Zentrale Begrifflichkeiten. In: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik, Jgg. 63, Heft 2, S. 221-232
- Stadler, C., Hrsg. (2013): Soziometrie. Messung, Darstellung, Analyse und Intervention in sozialen Beziehungen. Wiesbaden: Springer VS

*Endlich da!*

**Das epochale Werk von Althusser  
und seinen Mitarbeitern  
erstmals vollständig auf Deutsch!**



Vollständige und ergänzte Ausgabe  
mit Retraktionen zum Kapital  
herausgegeben von  
Frieder Otto Wolf  
unter Mitwirkung von  
Alexis Petrioli  
übersetzt von Frieder Otto Wolf  
und Eva Pfaffenberger  
2015 - 764 Seiten - € 49,90  
ISBN: 978-3-89691-952-6

**Dieses Buch bedeutete einen radikalen Neubeginn  
für die Debatte über Marxismus!**

*„Die in diesem Werk praktizierte Form der philosophischen Hinterfragung trägt dazu bei, sowohl die Perspektive antikapitalistischer Kämpfe konkreter und d.h. eben auch in ihrer spezifischen Begrenztheit zu begreifen, als auch deren Zusammenhang mit anderen Befreiungskämpfen zumindest erahnen zu können.“*  
(Herausgeber Frieder Otto Wolf in ak Nr. 600)



# Max Weber als Soziologe und Politologe

*Bernhard Schäfers*

## Zur Aktualität von Werk und Person

Das Gedenken an den 150. Geburtstag von Max Weber im April 2014 zeigte seine ungebrochene Aktualität. Neben zahlreichen Würdigungen von Leben und Werk in der regionalen und überregionalen Presse erschienen zwei Biographien, eine von Jürgen Kaube: „Max Weber. Ein Leben zwischen den Epochen“, die andere, 1000 Seiten umfassend, von Dirk Kaesler, „Max Weber. Preuße, Denker, Muttersohn“. Die Post gab eine Sondermarke heraus.

„Das Faszinosum Max Weber“ – so der Titel eines internationalen Symposiums in München im Jahr 2005 – besteht weiter, wie auch der „Mythos von Heidelberg“, wie Weber bereits um das Jahr 1910 genannt wurde, nicht zuletzt lebendig erhalten durch häufig in der Presse auftauchende Zitate aus seinem Werk und seine Präsenz nicht nur in der soziologischen und politologischen Lehre.

Im letzten Heft des Jahres 2014 der Zeitschrift *Soziologie*, Mitteilungsblatt der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, gibt es einen Beitrag über die Theorie-Präferenzen von Studierenden der Soziologie. Max Weber ist, vor Pierre Bourdieu, der am häufigsten in eigenen Arbeiten zitierte Autor. Beim Bekanntheitsgrad liegt er, vor Marx, an erster Stelle.

Die weltweite Diskussion seines Werkes verdanken wir neben Übersetzungen in viele Sprachen auch der historisch-kritischen Gesamtausgabe, die seit 1984 erscheint und zum 100. Todestag im Jahr 2020 abgeschlossen vorliegen soll. Die drei Abteilungen: Schriften und Reden, Briefe, Vorlesungen und Vorlesungsnachschriften umfassen insgesamt 46 Bände. Max Webers Arbeiten zur „Ethik der Weltreligionen“ ermöglichen eine weltumspannende Diskussion zu grundlegenden Werten der „Pragmatik des Alltagshandelns“ (Weber). Der Tübinger Verlag, Mohr Siebeck,



**Prof. em. Dr. Bernhard Schäfers**  
Mitherausgeber von GWP

bereits zu Lebzeiten Max Webers „Hausverlag“, macht die Bände auch in preiswerten Studienausgaben zugänglich.

## Stationen des Lebensweges

Max Weber wurde am 21. April 1864 in Erfurt als erstes von acht Kindern geboren. Dort war der Vater Stadtrat. 1868 zog die Familie nach Berlin, wo der Vater Dezerent für das Bauwesen wurde und für die Nationalliberalen im Reichstag saß. In der elterlichen Villa in Charlottenburg lernte Max Weber die geistige und politische Elite Berlins kennen. Zu den prägenden preußischen Jahren gehörten das staatstragend Protestantische, die aufstrebende kapitalistische Bourgeoisie in einer Zeit rasanter Industrialisierung und auch das die Zivilgesellschaft durchdringende Militärische.

Nach dem Abitur studierte Max Weber in Heidelberg und Göttingen Jura im Hauptfach, Geschichte, Nationalökonomie und Philosophie. In der Zeit als Rechtsanwalt in Berlin arbeitete er zugleich an seiner Dissertation: „Über die Ursprünge der Handelsgesellschaften in der Rechtspraxis der mittelalterlichen Städte Italiens“. Das Thema zeigt sein frühes Interesse am Zusammenhang von Wirtschaft und Gesellschaft, Recht und Politik. Zwei Jahre nach der Promotion wurde er mit einer Arbeit über „Die römische Agrargeschichte in ihrer Bedeutung für das Staatswesen und das Privatrecht“ habilitiert. 1894 folgte Max Weber einem Ruf auf eine Professur für Nationalökonomie in Freiburg. Nur zwei Jahre später erhielt er einen Ruf nach Heidelberg, eine Stadt, die noch heute mit seinem Namen verbunden ist.

Nach einem psychischen Zusammenbruch 1898 folgten längere Aufenthalte im Italien, aber auch in Sanatorien. 1902 kehrte er für kurze Zeit auf den Lehrstuhl zurück, musste aber ein Jahr später das Amt ganz aufgeben. Erst 1918 übernahm er wieder einen Lehrstuhl, für ein Semester in Wien und ab 1919 an der Universität München. Dort starb er am 14. Juni 1920, ein spätes Opfer der Spanischen Grippe (zu weiteren Einzelheiten von Leben und Werk vgl. die genannten Biographien).

## Protestantische Ethik und Rationalisierung als Ursprung des Kapitalismus

Im Zentrum des Werkes von Max Weber steht die Frage nach der Entwicklung des Kapitalismus, der „schicksalsvollsten Macht unserer Zeit“. Das hatte Karl Marx, dessen Werk großen Einfluss hatte, nicht anders gesehen. Aber im Gegensatz zu Marx war Weber nicht davon überzeugt, dass es für den Kapitalismus als alles beherrschende Wirtschaftsform und Kulturerscheinung nur eine, revolutionär zu beseitigende Ursache gab: *Das Kapital* (wie Marx' Hauptwerk hieß) und die mit ihm verbundene Profitgier und Ausbeutung des Industrieproletariats.

In seinen universalistisch angelegten Studien zum Ethos der Weltreligionen, zu Konfuzianismus und Taoismus, zu Hinduismus und Buddhismus und zum antiken Judentum wollte Max Weber den Nachweis führen, dass nur über bestimmte Wertvorstellungen im Christentum, zumal in seiner reformatorischen Ausprägung durch Martin Luther und Jean Calvin, und über spezifisch okzidentale Rationalisierungsprozesse in allen Daseinsbereichen die Entstehung des Kapitalismus erklärt werden kann.

Die erste und bis heute umstrittenste religionssoziologische Schrift, *Die protestantische Ethik und der ‚Geist‘ des Kapitalismus*, war zunächst in zwei Aufsätzen, 1904 und 1905, erschienen. Zwischen dem Erscheinen des ersten und zweiten Teils lag eine

ausgedehnte Amerikareise. Anlass waren die Weltausstellung in St. Louis und ein wissenschaftlicher Weltkongress. Hier, im puritanischen Amerika, festigten sich seine Ansichten über den Zusammenhang einer religiös fundierten Einstellung zu Arbeit und Beruf mit dem „Geist“ des Kapitalismus. Ein längeres Zitat aus der 1920 geschriebenen *Vorbemerkung zu den Gesammelten Aufsätzen zur Religionssoziologie* führt zum Kern seines Werkes, der vielleicht weniger mit der protestantischen Ethik als vielmehr mit Rationalisierungsprozessen in allen Lebensbereichen zu tun hat:

„Nur im Okzident gibt es *Wissenschaft* in dem Entwicklungsstadium, welches wir heute als ‚gütig‘ anerkennen... Nur im Okzident entstanden Hochschulen für den rationalen und systematischen Fachbetrieb der Wissenschaft. Für eine rationale Rechtslehre fehlen anderwärts... die streng juristischen Schemata und Denkformen des römischen und des daran geschulten okzidentalen Rechts. ..Und so steht es auch mit der schicksalsvollsten Macht unseres modernen Lebens: dem *Kapitalismus*... (Nur) der Okzident kennt eine sonst nirgends auf der Erde entwickelte Art des Kapitalismus: die rational-kapitalistische Organisation von (formell) *freier Arbeit*“.

Hinzu komme die rationale Organisation des kapitalistischen Betriebs, der die Trennung von Haushalt und Betrieb voraussetze. Der Rationalismus hänge „auch von der Fähigkeit und Disposition der Menschen zu bestimmten Arten praktisch-rationaler *Lebensführung*“ ab. Hierzu gehöre eine sich mit dem Namen von Martin Luther verbindende Arbeits- und Berufsmoral. Die Arbeitsdisziplin, verbunden mit einem Ethos, in einen bestimmten Berufsstand berufen zu sein, sei gleichsam aus den mittelalterlich-mönchischen Klausen in die alltägliche Arbeitspflicht übergegangen.

Für den Calvinismus, die Lehre des Reformators Jean Calvin, der die Stadt Genf unter seine unnachsichtige Kontrolle brachte, betonte Weber die „innerweltliche Askese“, die in Verbindung mit der Prädestinationslehre die Chance, über das künftige Seelenheil wenigstens etwas im Diesseits zu erfahren, erhöhe. „Die Einschnürung der Konsumtion“ führe, so Weber, „mit der Entfesselung des Erwerbsstrebens“ zum nahe liegenden Ergebnis: „Kapitalbildung durch asketischen Sparzwang“.

Die Thesen Max Webers über den Ursprung des Kapitalismus sind bis heute Gegenstand von Kontroversen. In ihrer Allgemeinheit sind sie nicht haltbar, weil sie die „Vorleistungen“ der Weber gut bekannten oberitalienischen Städte ebenso wenig berücksichtigten wie die auch von Weber bewunderten Leistungen im sich industrialisierenden Baskenland, die er nach eigenen Eindrücken im Jahr 1897 auf eine spezifisch jesuitische Arbeitsmoral zurückführte.

## „Objektivität“ der Erkenntnis. Max Weber als Soziologe und Politologe

In einem Aufsatz, ebenfalls aus dem Jahr 1904, legte Max Weber Grundlagen für eine empirisch verfahrenende Sozialwissenschaften: *Die Objektivität sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis*. Dort heißt es: „Eine empirische Wissenschaft vermag niemandem zu lehren, was er *soll*, sondern nur, was er *kann* und – unter Umständen – was er *will*“. Objektivität ist nur ein Näherungswert; sie verpflichte, alle untersuchten Tatsachen wertfrei zu analysieren. Zwischen Weltanschauung und wissenschaftlich korrekter Beweisführung müsse es einen deutlich zu machenden Unterschied geben. Weltanschauungen und ihre Werte sowie die Kulturbedeutungen, die einem bestimmten Individuum wichtig sind, können jedoch Gegenstand einer sozialwissenschaftlichen Analyse sein.



Der „Objektivitätsaufsatz“, wie er abkürzend genannt wird, kann auch gesehen werden als Übergang der Weberschen Methodologie und Begrifflichkeit in das Feld der Soziologie. 1909 gehörte er zu den Mitbegründern der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. Nach kurzer aktiver Mitarbeit trat er aus, weil er den Standpunkt der werturteilsfreien Forschung gröblich verletzt sah.

In den „Soziologischen Grundbegriffen“, eine Pionierleistung für die noch nicht etablierte Wissenschaft der Soziologie, umreißt er den Gegenstandsbereich der Soziologie als Wissenschaft vom sozialen Handeln und den grundlegenden sozialen Gebilden, in denen gehandelt wird, darunter: Familiengemeinschaft, Verband, Betrieb, Verein, Anstalt, Staat. Er entwickelte in diesem begriffsmächtigen Traktat weitere Grundlagen der Soziologie, aber auch der Politologie, als empirische Sozialwissenschaften.

Die wichtigste Methode der Soziologie besteht in der Bildung von *Idealtypen*. Ein unglücklich gewählter Begriff, wie sich zeigen sollte, da es nicht um eine irgendwie anzustrebende ideale Gestalt geht – sei es die Bürokratie, die Stadt, der Markt, der Kapitalismus usw. –, sondern um die umfassende Kennzeichnung eines sozialen Feldes, in dem auf spezifische Weise gehandelt wird. Von den Definitionen seien solche hervorgehoben, die auch das Gebiet der Politik und des politischen Handelns berühren:

„*Macht* bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel, worauf diese Chance beruht. *Herrschaft* soll heißen die Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden. *Staat* soll ein politischer *Anstaltsbetrieb* heißen, wenn und insoweit sein Verwaltungsstab erfolgreich das *Monopol legitimen physischen Zwanges* für die Durchführung der Ordnungen in Anspruch nimmt.“

Die Abhandlung über „Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft“ präzisiert die Grundlagen des staatlichen und politischen Handelns. Unterschieden werden die *legale*, die *traditionelle* und die *charismatische* Herrschaft. Die legale Herrschaft basiert auf Rechtsetzungen, *leges*, die traditionelle Herrschaft „kraft Glaubens an die Heiligkeit der von jeher vorhandenen Ordnungen“, die charismatische Herrschaft stiftet einen Ordnungsrahmen „kraft affektuellem Hingabe an die Person des Herrn und ihre Gnadengaben, insbesondere: magische Fähigkeiten, Offenbarungen oder Heldentum, Macht des Geistes und der Rede. Das ewig Neue, Außerwerktägliche, nie da Gewesene und die emotionale Hingegenommenheit dadurch sind hier Quellen persönlicher Hingabe“. Der so begründete Herrschaftsverband beruht auf „Vergemeinschaftung“. Der Typus des Befehlenden ist der *Führer*, der des Gehorchenden der *Jünger*. Den Begriff *Charisma*, griech. etwa „göttliche Gnadenwahl“, hatte Weber nicht zuletzt an den ihn beeindruckenden Gestalten der jüdischen Propheten gewonnen. Alle drei Typen sind Formen *legitimer Herrschaft*.

## **Homo politicus – aber kein Politiker. Max Weber im Ersten Weltkrieg. Vorkämpfer für eine parlamentarische Demokratie**

Am 1. bzw. 3. August 1914 erklärte das Deutsche Reich Russland und Frankreich den Krieg. Bereits am 4. August stimmten auch die Sozialdemokraten, größte Fraktion im Reichstag, den beantragten Kriegskrediten zu. Max Weber teilte die verbreitete „Augustbegeisterung“ für den Krieg, aber an den Aufrufen namhafter Schriftsteller und Professoren zur Verteidigung des Deutschtums, von Ehre und Vaterland, beteiligte er sich nicht. Gleichwohl war auch Max Weber der Meinung, dass der Krieg die noch jun-

ge Nation zusammen schweiße und jedem Einzelnen die Chance zur heldenhaften Bewährung gebe. Ein „heroischer Individualismus“ war ihm ohnehin eigen. Der Begriff der Ehre, über den er in seinem Werk so treffende Ausführungen machte, prägte sein „Leben zwischen den Epochen“ (Kaube).

Max Weber verurteilte die Art der Kriegsführung und die Kriegsziele. In scharfen Artikeln in der überregionalen Presse, zumal in der Frankfurter Zeitung (der Vorläuferin der FAZ), kam das zum Ausdruck. Er wandte sich vor allem gegen den uneingeschränkten U-Boot-Krieg, weil er unweigerlich die USA auf den Plan rufe – was 1917 ja auch geschah. In Polen, das immer noch keine Eigenstaatlichkeit besaß, dürfe es keine Gebietsannexionen geben, schon gar kein deutsches Protektorat.

Fünf umfangreiche Beiträge in der Frankfurter Zeitung beschäftigten sich 1917 mit der zukünftigen politischen Gestaltung in Deutschland. Diese könne nur eine parlamentarische Demokratie sein. Die Artikel erschienen noch während des Krieges, im Frühjahr 1918, in einer Broschüre unter dem Titel: „Parlament und Regierung im neu geordneten Deutschland“. Die „aktive Massendemokratisierung“ erfordere ein starkes, mit Enqueterecht und dem Recht der Rekrutierung verantwortlicher Minister ausgestattetes Parlament.

Es gab vor, im und nach dem Weltkrieg Aufforderungen und Möglichkeiten, aktiver Politiker zu werden. Zu erwähnen ist sein Engagement für Friedrich Naumann und seine nationalliberale Partei. Der vier Jahre ältere Naumann war zunächst evangelischer Pastor, engagierte sich dann aber in der Sozialpolitik und suchte hier den Rat Max Webers.

## „Wissenschaft als Beruf“. „Politik als Beruf“ – zwei Vorträge

Die Aktualität Max Webers außerhalb der Wissenschaft, in der politischen Arena und Tagespresse, basiert nicht zuletzt auf Zitaten aus den genannten Vorträgen. Beide wurden in München gehalten, „Wissenschaft als Beruf“ im November 1917, „Politik als Beruf“ während der linkssozialistischen ersten bayrischen Republik unter Ministerpräsident Kurt Eisner.

In „Wissenschaft als Beruf“ geht Weber davon aus, dass die Wissenschaft in ein Stadium der Spezialisierung eingetreten sei und „dies auch in Zukunft so bleiben wird“. Der wissenschaftliche Fortschritt sei nur ein Bruchteil, und zwar der wichtigste, eines seit langem sich zeigenden „Intellektualisierungsprozesses“. Jeder, der in der Wissenschaft arbeitet, müsse akzeptieren, dass die Ergebnisse bald veraltet seien. Über Wissenschaft sei keine „Sinngewissheit“ zu erlangen. Jeder Wissenschaftler müsse sich dem Tatbestand stellen, dass er zur „Entzauberung der Welt“ beitrage.

Das Faszinierende am „Beruf zur Politik“ sei „das Bewusstsein von Einfluss auf Menschen, von Teilnahme an der Macht über sie, vor allem aber: das Gefühl, einen Nervenstrang historisch wichtigen Geschehens in Händen zu halten“. Für das Handeln des Politiker sind drei Eigenschaften gefordert: Leidenschaft, Verantwortungsgefühle und Augenmaß – alles in dem Bewusstsein: „Politik bedeutet ein starkes, langsames Bohren von harten Brettern“.

Im Hinblick auf das Ethos politischen Handelns trifft Max Weber die immer wieder zitierte Unterscheidung zwischen *Verantwortungs-* und *Gesinnungsethik*. Der Gesinnungsethiker habe in der Politik nichts zu suchen (gemeint war auch Kurt Eisner), weil er durch Argumente auch dann nicht überzeugt werden kann, wenn Misserfolg absehbar ist. Der Verantwortungsethiker bedenkt die Folgen seines Tuns und geht von

vornherein davon aus, dass die Welt und der Mensch unvollkommen sind und es bleiben werden.

## Schlussbemerkungen

Max Weber trug in seiner Person den Epochenwechsel aus. Er sah seine preußische Welt untergehen, in der der „Kaiser von Gottes Gnaden“ noch oberster Repräsentant auch des staatstragenden Protestantismus war. Mit einer Rigorosität ohnegleichen vollzog er seit der Jahrhundertwende einen Wechsel in seinen wissenschaftlichen, politischen und lebenspraktischen Anschauungen. Zu seinen bleibenden Einsichten gehört, dass das Leben in der Moderne, in nicht-traditionalen Gesellschaften, von jedem Einzelnen höchste Anstrengung erfordert, viel mehr, als in früheren Epochen, weil die Einheit des Weltbildes und der Lebensbereiche zerfallen ist. Arbeit und Wirtschaft, Politik und Verwaltung, Recht, Wissenschaft, Kunst und Religion folgen ihren eigenen, aber auch mit Bürokratie und Verwaltung vorgegebenen Gesetzlichkeiten. Niklas Luhmann, über den „Im Kontext“ in Heft 3/2014 der GWP berichtet wurde, fand bei Max Weber viele Anknüpfungspunkte.

Das „Faszinosum Max Weber“ wird bleiben. Bedingungslose Verehrung würde seinem Ethos widersprechen. Am Ende des „Objektivitätsaufsatzes“ heißt es: „Die Bedeutung der unreflektiert verwerteten Gesichtspunkte wird unsicher, der Weg verliert sich in der Dämmerung. Das Licht der großen Kulturprobleme ist weiter gezogen. Dann rüstet sich auch die Wissenschaft, ihren Standpunkt und ihren Begriffsapparat zu wechseln und aus der Höhe des Gedankens auf den Strom des Geschehens zu blicken.“

## Literatur

Max Weber, Schriften 1894-1922, ausgewählt von Dirk Kaesler, Stuttgart 2002 (Kröner TB)

In dieser Sammlung finden sich die Freiburger Antrittsrede: Der Nationalstaat und die Volkswirtschaftspolitik (1895); Die Protestantische Ethik und der „Geist“ des Kapitalismus (1904/05); Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis (1904); Die Stadt (1913); Wissenschaft als Beruf (1917); Politik als Beruf (1919); Die Wirtschaftsethik der Weltreligionen (1920); Soziologische Grundbegriffe (1920); Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft (1922).

Im Anhang: Zeittafel zu Max Webers Leben und Werk und seine Veröffentlichungen.

Max Weber-Studienausgabe: Zur Politik im Weltkrieg. Reden und Schriften 1914-1918, hrg. von Wolfgang J. Mommsen, Tübingen 1988; Zur Neuordnung Deutschlands, hrg. von Wolfgang J. Mommsen, Tübingen 1991

Informationen zur Max Weber-Gesamtausgabe und zur Studienausgabe unter: [www.mohr.de](http://www.mohr.de)

# Die Neuausrichtung des ZDF-Staatsvertrages

Das Bundesverfassungsgericht fordert Vielfaltsicherung und Staatsferne

*Heiner Adamski*

## I. Demokratie und Kommunikation

Demokratie ist auch und vielleicht sogar wesentlich Kommunikation. Sie ist nur in Freiheit möglich. Bürgerinnen und Bürger müssen sich frei informieren und frei ihre Meinungen bilden und äußern können. Voraussetzungen dafür sind ein breites Angebot an Informationen und vielfältige Möglichkeiten der Vermittlung und Aneignung von Wissen. Ohne Wissen können ja keine beachtenswerten Meinungen gebildet werden. Meinungen ohne Wissen sind hölzerne Eisen und auf dem Gebiet der politischen Willensbildung sogar „gefährliche Eisen“. Das Volk – vom dem in einer Demokratie alle Staatsgewalt ausgeht – muss deshalb einen rechtlich garantierten (am besten einen durch Grundrechte und damit durch Abwehrrechte gegen den Staat gesicherten) Anspruch auf Bereitstellung und Aneignung von Informationen sowie der Äußerung von Meinungen bis hin zur Ausübung der Staatsgewalt durch Wahlen und Abstimmungen haben. Anders gesagt: Es muss Kommunikationsrechte oder noch besser Kommunikationsgrundrechte geben.

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es angesichts der überragenden Bedeutung von Rundfunk und Fernsehen für Gesellschaft und Politik und damit für die demokratische Ordnung eine vom Staat geprägte und gewährleistete Rundfunkordnung. Sie soll eine verfassungsrechtlich gebotene „unerlässliche Grundversorgung“ mit Informationen für die Meinungs- und Willensbildung durch öffentlich-rechtliche Rundfunk- und Fernsehanstalten sichern. Daneben gibt es private Anbieter mit niedrigeren Anforderungen. Die Anfänge dieser Rundfunkordnung reichen in die Zeit der Besatzungszonen. Nach dem Missbrauch des Rundfunks in der NS-Zeit zu verbrecherischer Propaganda und der Verbreitung von Lügen haben die alliierten (westlichen) Siegermäch-



**Heiner Adamski**

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

te schon in den Besetzungszonen die Einrichtung von Rundfunkanstalten auch mit dem Ziel einer Umerziehung (Reeducation) und dem Aufbau der Demokratie gefördert. Aus diesen Anfängen sind dann die in der Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD) verbundenen Rundfunk- und Fernsehanstalten der Länder entstanden.

Dazu sichert das Grundgesetz in Artikel 5 diese Freiheiten:

- (1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.
- (2) Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.
- (3) Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.

Aber: Es gilt auch hier der Satz „Wissen ist Macht“. Der Zugang zum Wissen und seine Vermittlung über Rundfunk und Fernsehen ist auch eine Machtfrage. Deshalb war und ist die konkrete Bedeutung des Artikels 5 GG für die öffentlich-rechtlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten immer wieder Gegenstand verfassungsrechtlicher Auseinandersetzungen. Dabei ging es um den Einfluss des Staates (konkret: der Regierungen) auf die Besetzung von Gremien der Anstalten und die Personalpolitik und dann auf die Programmgestaltungen und die Berichterstattungen. Einen „Höhepunkt“ dieser Versuche gab es kurz vor dem Ende der Amtszeit des ersten deutschen Bundeskanzlers Konrad Adenauer. Er wollte angesichts der damaligen eher regierungskritischen ARD-Anstalten mit dem Ziel einer regierungsfreundlichen Berichterstattung auf Bundesebene praktisch ein Deutsches Staatsfernsehen etablieren. Er ist damit vor dem Bundesverfassungsgericht gescheitert. Das Gericht hat nämlich eine Bundeszuständigkeit für Rundfunk und Fernsehen verneint. Auf diesem Hintergrund ist dann die von Ländern getragene öffentlich-rechtliche Anstalt Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF) – mittlerweile eine der größten Fernsehanstalten in Europa – mit dem Hauptsitz in Rheinland-Pfalz (Mainz) entstanden.

## II. Staatsverträge und Staatseinfluss in den Gremien

Rechtsgrundlagen der öffentlich-rechtlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten sind Staatsverträge bzw. Rundfunkstaatsverträge. Die Verträge heißen so, weil die Länder der Bundesrepublik Deutschland nach dem Grundgesetz eine eigene Staatsqualität haben: sie haben eigene Landesverfassungen, Landesparlamente und Landesregierungen und auch eine eigene Gerichtsbarkeit – und in dieser Staatseigenschaft haben sie Staatsverträge geschlossen.

Der ZDF-Staatsvertrag (ZDF-StV) ist ein solcher Vertrag. Anstaltsinterne Auseinandersetzungen in Personalfragen mit politischen und parteipolitischen Implikationen (es ging um die Besetzung der Position eines Chefredakteurs und Kritik aus Reihen der CDU an einem Amtsinhaber) haben dazu geführt, dass zwei Bundesländer (Rheinland-Pfalz und Hamburg) beim Bundesverfassungsgericht ein abstraktes Normenkontrollverfahren zu diesem Vertrag beantragt haben. Die Anträge betreffen die Frage, ob Vorschriften über die Zusammensetzung und Beschlussfassung der ZDF-Or-

gane Fernsehrat und Verwaltungsrat einen übermäßig großen staatlichen Einfluss auf diese öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt ermöglichen. Die Kläger behaupten das; sie meinen, dass die Regelungen zum Fernsehrat und zum Verwaltungsrat des ZDF nicht mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Nach ihrer Ansicht gewährt der ZDF-Staatsvertrag der Politik zu viel Einfluss in den Aufsichtsgremien des Senders. Der Grundsatz der Staatsfreiheit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und damit die Rundfunkfreiheit insgesamt würden verletzt.

Die Aufgaben der beiden Organe sind im ZDF-StV so beschrieben: Der Fernsehrat hat nach § 20 u.a. die Aufgabe, für die Sendungen des ZDF Richtlinien aufzustellen und den Intendanten in Programmfragen zu beraten. Er überwacht die Einhaltung der Richtlinien und diverser im Staatsvertrag aufgestellten Grundsätze. Ferner beschließt er über den vom Verwaltungsrat vorzulegenden Entwurf der Satzung, genehmigt den Haushaltsplan, den Jahresabschluss und die Entlastung des Intendanten auf Vorschlag des Verwaltungsrates. Der Verwaltungsrat beschließt nach § 23 über den Dienstvertrag mit dem Intendanten. Der Vorsitzende des Verwaltungsrates vertritt das ZDF beim Abschluss des Dienstvertrages und zum Abschluss sonstiger Rechtsgeschäfte mit dem Intendanten sowie bei Rechtsstreitigkeiten zwischen dem ZDF und dem Intendanten. Er überwacht ferner die Tätigkeit des Intendanten und legt dem Fernsehrat den Entwurf der Satzung des ZDF vor. Er hat das Recht, Änderungen der Satzung vorzuschlagen. Er beschließt auch über den vom Intendanten entworfenen Haushaltsplan und den Jahresabschluss (der dem Fernsehrat gemäß § 20 zur Genehmigung zuzuleiten ist).

Zu einem dritten Organ – dem Intendanten – bestimmt der ZDF-StV: Der Intendant vertritt das ZDF nach § 27 gerichtlich und außergerichtlich. Er ist für die gesamten Geschäfte des ZDF einschließlich der Gestaltung der Programme verantwortlich. Er beruft im Einvernehmen mit dem Verwaltungsrat den Programmdirektor, den Chefredakteur und den Verwaltungsdirektor. Gewählt wird er nach § 26 vom Fernsehrat (und der Verwaltungsrat kann ihn mit Zustimmung des Fernsehrates entlassen).

Das interessante und wichtige Problem des Staatseinflusses in den Organen Fernsehrat und Verwaltungsrat wird durch die im ZDF-StV geregelte Besetzung dieser Organe erkennbar. Dazu lohnt der genaue Blick in die beiden folgenden Paragraphen:

#### § 21 ZDF-StV (Zusammensetzung des Fernsehrates)

- (1) Der Fernsehrat besteht aus siebenundsiebzig Mitgliedern, nämlich
  - a) je einem Vertreter der vertragsschließenden Länder, der von der zuständigen Landesregierung entsandt wird,
  - b) drei Vertretern des Bundes, die von der Bundesregierung entsandt werden,
  - c) zwölf Vertretern der Parteien entsprechend ihrem Stärkeverhältnis im Bundestag, die von ihrem Parteivorstand entsandt werden,
  - d) zwei von der Evangelischen Kirche in Deutschland entsandten Vertretern, e) zwei von der Katholischen Kirche entsandten Vertretern, f) einem vom Zentralrat der Juden in Deutschland entsandten Vertreter,
  - g) je einem Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes, von ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft e.V. und des Deutschen Beamtenbundes,
  - h) zwei Vertretern der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände, einem Vertreter des Deutschen Industrie- und Handelskammertages, einem Vertreter des Zentralausschusses der Deutschen Landwirtschaft und einem Vertreter des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks,
  - i) zwei Vertretern des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger,

- j) je einem Vertreter des Deutschen Journalistenverbandes e.V. und der ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft e.V. – aus dem Fachbereich für Medien,
  - k) vier Vertretern der Freien Wohlfahrtsverbände, und zwar je einem des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland, des Deutschen Caritasverbandes e.V., des Deutschen Roten Kreuzes und des Hauptausschusses der Deutschen Arbeiterwohlfahrt e.V.,
  - l) je einem Vertreter des Deutschen Städtetages, des deutschen Städte- und Gemeindebundes und des Deutschen Landkreistages,
  - m) einem Vertreter des Deutschen Olympischen Sportbundes,
  - n) einem Vertreter der Europaunion Deutschland e.V.,
  - o) je einem Vertreter des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. und des Naturschutzbundes Deutschland,
  - p) einem Vertreter des Bundes der Vertriebenen,
  - q) einem Vertreter der Vereinigung der Opfer des Stalinismus,
  - r) 16 Vertretern aus den Bereichen des Erziehungs- und Bildungswesens, der Wissenschaft, der Kunst, der Kultur, der Filmwirtschaft, der Freien Berufe, der Familienarbeit, des Kinderschutzes, der Jugendarbeit, des Verbraucherschutzes und des Tiereschutzes.
- (2) Mitglieder des Personalrats nehmen an den Sitzungen des Fernsehrates teil und können zu Fragen, die nicht den Programmbereich betreffen, gehört werden.
  - (3) Die unter Absatz 1 Buchst. g) bis q) aufgeführten Vertreter werden auf Vorschlag der dort bezeichneten Verbände und Organisationen durch die Ministerpräsidenten berufen. Die Verbände und Organisationen haben in ihre Vorschläge die dreifache Zahl der auf sie entfallenden Vertreter aufzunehmen. Der Vorsitzende der Ministerpräsidentenkonferenz bestimmt, bis zu welchem Zeitpunkt die Vorschlagsliste einzureichen ist.
  - (4) Die unter Absatz 1 Buchst. r) aufgeführten Vertreter werden von den Ministerpräsidenten aus den Angehörigen der dort aufgeführten Bereiche berufen.
  - (5) Bei den Entscheidungen nach Absatz 3 sollen Frauen angemessen berücksichtigt werden. Soweit dem Fernsehrat mindestens zwei Vertreter einer Organisation oder eines Verbandes angehören, soll jeweils auch eine Frau in den Fernsehrat berufen werden. Sätze 1 und 2 gelten für die Entsendung von Vertretern nach Absatz 1 Buchst. b) und c) entsprechend.
  - (6) Die Ministerpräsidenten werden sich bemühen, die Berufungen nach Absatz 3 und 4 möglichst einmütig vorzunehmen.
  - (7) Die Berufenen haben dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz binnen 14 Tagen nach Zugang der Mitteilung über die Berufung zu erklären, ob sie die Berufung annehmen. Die Amtszeit der Mitglieder des Fernsehrates beginnt mit dessen erstem Zusammentritt.
  - (8) Solange und soweit von dem Entsendungs- und Vorschlagsrecht kein Gebrauch gemacht wird, verringert sich die Zahl der Mitglieder entsprechend. Die unter Absatz 1 Buchst. c) bis r) aufgeführten Vertreter dürfen nicht Mitglieder einer Landesregierung oder der Bundesregierung sein.
  - (9) Die Mitglieder des Fernsehrates sind an Weisungen nicht gebunden. Sie dürfen weder für die Anstalt noch für eine andere Rundfunkanstalt oder einen Zusammenschluss von Rundfunkanstalten, eine Landesmedienanstalt oder einen privaten Veranstalter gegen Entgelt tätig sein. Dies gilt nicht für eine gelegentliche Tätigkeit, die die Unabhängigkeit des Mitglieds nicht berührt. Die Mitglieder des Fernsehrates dürfen keine wirtschaftlichen oder sonstigen Interessen haben, die geeignet sind, die Erfüllung ihrer Aufgaben als Mitglieder des Fernsehrates zu gefährden. Tritt eine Interessenkollision ein, so scheidet das Mitglied aus dem Fernsehrat aus. Im Zweifel stellt der Fernsehrat fest, ob eine Interessenkollision vorliegt.
  - (10) Die Amtszeit der Mitglieder des Fernsehrates beträgt vier Jahre. Die unter Absatz 1 Buchst. a) bis f) genannten Mitglieder können von den entsendungsberechtigten Stellen aberufen werden. Scheidet ein Mitglied aus, so ist nach den für die Berufung des ausgeschiedenen Mitglieds geltenden Vorschriften ein Nachfolger für den Rest der Amtszeit zu berufen.

### § 24 ZDF-StV (Zusammensetzung des Verwaltungsrates)

- (1) Der Verwaltungsrat besteht aus vierzehn Mitgliedern, nämlich
  - a) fünf Vertretern der Länder, darunter einem Vertreter des Sitzlandes des ZDF, die von den Ministerpräsidenten gemeinsam berufen werden; die Ministerpräsidenten werden sich bemühen, die Berufungen einmütig vorzunehmen;
  - b) acht weiteren Mitgliedern, die vom Fernsehrat mit einer Mehrheit von drei Fünfteln seiner gesetzlichen Mitglieder gewählt werden; diese dürfen weder einer Regierung noch einer gesetzgebenden Körperschaft angehören; wählbar sind auch die Mitglieder des Fernsehrates;
  - c) einem Vertreter des Bundes, der von der Bundesregierung berufen wird.
- (2) Mitglieder des Fernsehrates scheiden mit ihrer Berufung oder der Annahme ihrer Wahl in den Verwaltungsrat aus dem Fernsehrat aus.
- (3) Die Amtszeit der Mitglieder beträgt fünf Jahre. § 21 Absatz 10 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.
- (4) Solange und soweit von dem Recht der Entsendung kein Gebrauch gemacht wird, verringert sich die Zahl der Mitglieder entsprechend.
- (5) § 21 Abs. 9 gilt für die Mitglieder des Verwaltungsrates entsprechend.

### III. Auszug aus einer Stellungnahme der Kanzlei Redeker Sellner Dahs

Die (renommierte) Kanzlei Redeker Sellner Dahs hat dem Bundesverfassungsgericht im Auftrag des Zweiten Deutschen Fernsehens in dem Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung von Vorschriften des ZDF-Staatsvertrages eine Stellungnahme zur Antragschrift der Antragstellerin vorgelegt. Die dort vertretenen Positionen werden so zusammengefasst:

„Von der quantitativen Zusammensetzung des ZDF-Fernsehates und des ZDF-Verwaltungsrates gehen kausal keine Gefährdungslagen für die Staatsferne des ZDF aus. Derartige Gefährdungslagen können auf zwei Ebenen entstehen: Einerseits auf der Ebene der Auswahl- und Entsendungsakte der Gremienmitglieder; andererseits auf den verfahrensrechtlichen Ebenen der Quorenentscheidungen mit Blockademöglichkeiten für eine starke Minderheit sowie der Vorkehrungen vor grundrechtswidrigen Eingriffen in Organkompetenzen durch Schaffung von Transparenz- und Begründungspflichten sowie von Justiziabilität. Auf der Grundlage verfassungsrechtlich gebotener Anpassungen und Ergänzungen sind die mit der Antragschrift angegriffenen Normen des ZDF-Staatsvertrages verfassungsgemäß. Die Entscheidung der Landesgesetzgeber, aufgrund der Besonderheit einer 16-Länderanstalt einen quantitativ relativ hohen Anteil von staatlich/parteilpolitisch bestimmten Vertretern in die Gremien des ZDF aufzunehmen, ist unter Berücksichtigung des zugleich installierten Systems einer institutionellen und föderalen Machtbrechung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Dies gilt im Übrigen nicht nur für die hier streitbefangene Zusammensetzung der Gremien des ZDF, sondern z. B. auch für die Entscheidungsorgane KEK und KJM der privaten Rundfunkaufsicht.

Das ZDF kann auf einen 50jährigen Erfolgsweg unabhängiger und kritischer Berichterstattung und Programmgestaltung zurückblicken. Eine hohe Sachbezogenheit und Effizienz der Gremienarbeit hat hierzu maßgeblich beigetragen. Die hohe Integrationskraft des Fernsehates und des Verwaltungsrats, verbunden mit einer hohen Streit- und Konsensbildungskultur, wäre gefährdet, wenn es zu sinnentleerten quantitativen Veränderungen käme. Den aus einem singulären Anlass deutlich gewordenen Gefährdungen von Entscheidungsprozessen würde durch quantitative Veränderungen der Zusammensetzung des Fernsehates nicht entgegengewirkt werden, da sich parteipolitisch geprägte Mehrheiten auch bei veränderten quantitativen Zusammensetzungen bilden können. Weitaus wirksamer im Sinne der verfassungsrechtlichen



Zielsetzung aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG wäre es, die mit dieser Stellungnahme zur Diskussion gestellten und verfassungsrechtlich gebotenen Änderungen des ZDF-Staatsvertrages vorzunehmen.“

## IV. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25. März 2014

(1 BvF 1/11 – 1 BvF 4/11)

Das Bundesverfassungsgericht hat „für Recht erkannt“:

1. Die Zustimmungsgesetze und Zustimmungsbeschlüsse der Länder zu dem Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991 sind, soweit sie § 21 Absatz 1, Absatz 4, Absatz 10 Satz 2, § 24 Absatz 1, Absatz 3 Satz 2 Alternative 1 ZDF-Staatsvertrag als Artikel 3 des Staatsvertrags über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991 in der Fassung des Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 15./17./21. Dezember 2010 in Landesrecht überführen, mit Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes unvereinbar.
2. Soweit sie § 21 Absatz 8 Satz 2, § 22 Absatz 1, § 25 Absatz 2, § 26 Absatz 1 Satz 2, Absatz 3 Satz 1 Halbsatz 2 ZDF-Staatsvertrag als Artikel 3 des Staatsvertrags über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991 in der Fassung des Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 15./17./21. Dezember 2010 in Landesrecht überführen, sind sie mit dem Grundgesetz vereinbar.
3. Soweit sie § 21 Absatz 3 Satz 1 und 2, Absatz 6 ZDF-Staatsvertrag als Artikel 3 des Staatsvertrags über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991 in der Fassung des Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 15./17./21. Dezember 2010 in Landesrecht überführen, sind sie nach Maßgabe der Gründe dieser Entscheidung mit dem Grundgesetz vereinbar.
4. Soweit die vorgenannten Gesetze und Beschlüsse mit dem Grundgesetz unvereinbar sind, sind die Länder verpflichtet, bis spätestens zum 30. Juni 2015 eine verfassungsgemäße Neuregelung nach Maßgabe der Gründe zu treffen. Bis zu einer Neuregelung dürfen sie auch insoweit weiter angewendet werden.

In den Leitsätzen zum Urteil heißt es:

1. Die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG am Gebot der Vielfaltsicherung auszurichten. Danach sind Personen mit möglichst unterschiedlichen Perspektiven und Erfahrungshorizonten aus allen Bereichen des Gemeinwesens einzubeziehen. a) Der Gesetzgeber hat dafür zu sorgen, dass bei der Bestellung der Mitglieder dieser Gremien möglichst unterschiedliche Gruppen und dabei neben großen, das öffentliche Leben bestimmenden Verbänden untereinander wechselnd auch kleinere Gruppierungen Berücksichtigung finden und auch nicht kohärent organisierte Perspektiven abgebildet werden. b) Zur Vielfaltsicherung kann der Gesetzgeber neben Mitgliedern, die von gesellschaftlichen Gruppen entsandt werden, auch Angehörige der verschiedenen staatlichen Ebenen einbeziehen.
2. Die Organisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks muss als Ausdruck des Gebots der Vielfaltsicherung dem Gebot der Staatsferne genügen. Danach ist der Einfluss der staatlichen und staatsnahen Mitglieder in den Aufsichtsgremien konsequent zu begrenzen. a) Der Anteil der staatlichen und staatsnahen Mitglieder darf insgesamt ein Drittel der gesetzlichen Mitglieder des jeweiligen Gremiums nicht

übersteigen. b) Für die weiteren Mitglieder ist die Zusammensetzung der Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks konsequent staatsfern auszugestalten. Vertreter der Exekutive dürfen auf die Auswahl der staatsfernen Mitglieder keinen bestimmenden Einfluss haben; der Gesetzgeber hat für sie Inkompatibilitätsregelungen zu schaffen, die ihre Staatsferne in persönlicher Hinsicht gewährleisten.

## V. Umsetzung des Urteils

Im Juni 2014 haben die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder u.a. über den ZDF-Staatsvertrag beraten. Dabei haben sie sich auf eine erste Grundsatzentscheidung verständigt: Die Anzahl der Sitze im ZDF-Fernsehrat soll auf 60 Sitze sowie im Verwaltungsrat auf zwölf Sitze reduziert werden. In einer Erklärung heißt es: „Unter Beachtung der Drittlevorgabe des Bundesverfassungsgerichts haben wir dann zukünftig im Fernsehrat nur noch maximal 20 anstatt bisher 34 staatliche und staatsnahe Vertreterinnen und Vertreter. Im Verwaltungsrat sind es dann nur noch vier statt bisher sechs. Auf dieser Basis werden wir nun die weiteren Gespräche zur Novellierung des ZDF-Staatsvertrags fortsetzen.“

Im Dezember 2014 veröffentlichte dann die Staatskanzlei Rheinland-Pfalz eine Presseerklärung zur Umsetzung:

„Ich freue mich darüber, dass wir nun mit dem Beschluss der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder die konkrete Gremienbesetzung des ZDF-Fernsehrates beschlossen und damit den Kern des Bundesverfassungsgerichtsurteils umgesetzt haben. Der Fernsehrat wird mit seinen nunmehr 60 Mitgliedern funktionsfähig ausgestaltet“, sagte die Vorsitzende der Rundfunkkommission der Länder, Ministerpräsidentin Malu Dreyer. Gleichzeitig wurde der Verwaltungsrat auf 12 Mitglieder verkleinert. Die ausgewählten Verbände und Institutionen im Fernsehrat spiegeln in besonderer Weise unsere Gesellschaft wider und bieten Gewähr für eine plurale und angemessene Zusammensetzung. So sind die etablierten Gruppen in den Gremien plural und angemessen gewichtet“, erläuterte Ministerpräsidentin Malu Dreyer den gefassten Beschluss.

In der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder wurde beschlossen, dass im Bereich der staatlichen Vertreter ein Sitz für die Vertreter des Bundes und ein Sitz für die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände entfallen. Dabei sollen die kommunalen Spitzenverbände weiterhin mit zwei Sitzen vertreten sein. Im Bereich der Bundesverbände mussten aufgrund der Verkleinerung der Gremienstruktur ebenfalls Sitze entfallen. „Wir haben uns im Länderkreis darauf verständigt, dass in paritätischer Weise ein Sitz für den Vertreter der Arbeitnehmerschaft durch den ver.di Vertreter – Fachbereich Medien und ein Sitz für den Vertreter der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände entfallen soll. Zudem wird der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger weiterhin mit einem Vertreter im Fernsehrat vertreten sein. Um eine föderale Brechung der Interessensbereiche und der unmittelbar entsendenden Verbände zu gewährleisten, haben die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder weiterhin beschlossen, dass auf die 16 Länder jeweils ein Interessensbereich im Staatsvertrag zugeschrieben wird. Welche Verbände oder Institutionen innerhalb dieser Interessengruppen ein Mitglied in den Fernsehrat entsenden dürfen, muss noch festgelegt werden.“

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben mit ihrem Beschluss zugleich die Rundfunkkommission beauftragt, die notwendigen Anhörungen durchzuführen, so dass in Ansehung der vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist ein Staatsvertrag von den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder unterzeichnet werden kann.“

## VI. Kommentar

Das Bundesverfassungsgericht hat die Regelungen über die Besetzung des Fernsehrates und des Verwaltungsrates des ZDF im ZDF-Staatsvertrag zum größten Teil für verfassungswidrig erklärt. Außerdem hat es konkrete Vorgaben für die neuen Regelungen gegeben. Künftig dürfen statt bisher etwa 44 Prozent höchstens ein Drittel der Mitglieder der beiden Organe aus dem staatlichen oder politischen Bereich kommen. Dabei dürfen Mitglieder von Regierungen und hochrangige Mitglieder der Exekutive – anders als zur Zeit – gar nicht mehr vertreten sein. Das ist ein Bruch mit der gegenwärtigen Praxis der vielfachen Mitgliedschaften von Ministern und Staatssekretären. Außerdem macht das Bundesverfassungsgericht noch diese Vorgabe: Mitglieder des Fernsehrates und des Verwaltungsrates müssen vom Gesetzgeber weisungsfrei gestellt werden. Als verfassungswidrig wurde auch das Verfahren zur Besetzung der Gremien verworfen. Nach den bisherigen Bestimmungen konnten Verbände Vorschläge zu ihrer Vertretung im Fernsehrat machen. Die Ministerpräsidenten haben aus diesen Vorschlägen zukünftige Fernsehratsmitglieder ausgewählt. Damit lag die letzte Entscheidung bei der Exekutive. Hier stellt sich die Frage, ob dabei wirklich unabhängige und staatsferne Personen ausgewählt werden.

Nach der hier vertretenen Meinung steckt der öffentlich-rechtliche Rundfunk in einem Dilemma. Es ist unstrittig, dass der Rundfunk einerseits staatsfrei sein muss. Ein Staatsrundfunk resp. ein Staatsfernsehen ist gem. den Rundfunkfreiheitsbestimmungen in Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG nicht möglich. Der Rundfunk darf vom Staat bzw. Staatsvertretern weder direkt noch indirekt dominiert werden. Eine solche Dominanz würde die wichtige demokratische Funktion objektiver und kritischer Kontrolle von Staat und Politik erschweren und vielleicht unmöglich machen. Es ist schlicht so, dass die Vorstellung von einem Staatsrundfunk mit Vorstellungen von politischer Kommunikation in der Demokratie nicht vereinbar ist und dem Grundgesetz entgegensteht. Andererseits ist es aber auch so: Rundfunkanstalten haben eine große Bedeutung. Sie beeinflussen viele Bereiche des privaten und öffentlichen Lebens und sind deshalb ein Machtfaktor in der Demokratie und der modernen Mediengesellschaft. In ihr gibt es Tendenzen zu einer Entwicklung in Richtung Mediokratie (Medienherrschaft): Demokratie (Volksherrschaft) könnte mehr und mehr durch Mediokratie ersetzt werden. Bei allem Verständnis für den politisch und verfassungsrechtlich gewollten oder vorgesehenen kommunikativen Einfluss der Medien und dem Bekenntnis zur freien Kommunikation als Voraussetzung der Demokratie – die Frage ist auch: Heißt Freiheit der Kommunikation auch Freiheit von Kontrolle des Machtfaktors öffentlich-rechtliche Rundfunk- und Fernsehanstalten? Das kann es ja auch nicht sein. Aber wer soll dann kontrollieren? Kann der Staat – in dem Regierungen nach allen Erfahrungen gern Einfluss haben und behalten wollen – die Staatsferne des Rundfunks kontrollieren?

Zum Dilemma der Kontrollproblematik gehört auch, dass in Verbänden – die ja auch in den Gremien vertreten sein sollen – oft ehemalige Staatsvertreter oder Volksvertreter (vom Minister a.D. bis zum ehemaligen oder aktiven Parlamentarier) vertreten sind und so über Verbände auch wieder ein Staatseinfluss entstehen könnte.

Kritisch kann zum Urteil gesagt werden, dass das Bundesverfassungsgericht vielleicht die Grenzen seiner Zuständigkeit überschreitet. Es sollte die nach Ansicht der Kläger gegebene partielle Verfassungswidrigkeit des ZDF-Staatsvertrags prüfen – und es hat nun über diesen Auftrag hinaus den „Rundfunkpolitikern“ Vorgaben für die Neuausrichtung des ZDF-Staatsvertrages gemacht. Diese Vorgaben werden auch Ein-

fluss auf andere Anstalten haben und die Phantasie der Rundfunkpolitiker evtl. reduzieren.

In der politischen Bildung kann die Frage nach staatlicher Kontrolle in öffentlich-rechtlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten vielleicht verknüpft werden mit der Frage nach der Kontrolle anderer Machtzentren in der Gesellschaft. Da gibt es die Macht der Banken und der unkontrollierten Finanz- und Warenmärkte. Da gibt es die Macht des Rechts und die Macht des Unrechts. Da gibt es die Macht des Geldes – und sie ist ein enormer Faktor in den Gehaltszahlungen bei Spitzenpositionen in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Intendanten- und Direktorensaläre sind oder wirken vielfach astronomisch. Was begründet diese Höhenflüge etwa im Vergleich mit der Besoldung einer Bundeskanzlerin oder eines Lehrers/Hochschullehrers? Sind gigantische Fernseh-Verblödungsprogramme ein Kriterium für Gehaltshöhen? Oder der Programmwachstum bei Mord- und Totschlagfilmen? Oder der Zuwachs sinnloser Musikbeiträge? Oder die Reduzierung der Sendezeiten für politische Magazine? Freilich gibt es auch gute Angebote ... Und es gibt die Macht des „Geistes der Verfassung“, zu der an erster Stelle die Würde des Menschen gehört – und diese Würde kann auch eine Kontrollinstanz sein: Sie kann Maßstab sein für die Beurteilung der Programmangebote des ZDF und anderer Anstalten. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts kommt der Begriff „Würde des Menschen“ aber nicht vor. Vielleicht ist dieser Maßstab trotzdem und jenseits aller Justiziabilitäten der wichtigste.



Jörn Sack

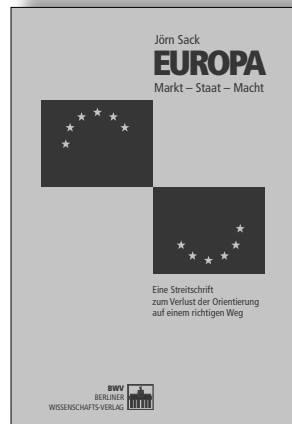
## Europa. Markt – Macht – Staat

Eine Streitschrift zum Verlust der Orientierung auf einem richtigen Weg

Europa verdankt seinen Wiederaufstieg nach zwei Weltkriegen dem Marshall-Plan und dem Schuman-Plan. Ohne diesen wäre jener weitgehend wirkungslos geblieben. Nach dem Schuman-Plan sollte die in den 50er-Jahren einzig mögliche wirtschaftliche Integration das Ferment für einen gemeinsamen Staat abgeben. Durch dessen Herausbildung würde Europa mit einem ganz neuartigen zivilisatorischen Projekt zum Frieden und zur Völkerverständigung weltweit einen hervorragenden Beitrag leisten und so zu neuer Weltgeltung ganz anderer Art als die traditionellen Großmächte aufsteigen. Nur die wirtschaftliche Seite des Plans gelang. Was als Vorlauf gedacht war, geriet zu einer überperfektionierten Endstation. Das Buch zeigt auf, wie es zu diesem verhängnisvollen Ungleichgewicht gekommen ist und wie die Hybris, eine gemeinsame Währung ohne gemeinsamen Staat zu schaffen, eine desaströse Lage herbeigeführt hat, die nur schwerlich wieder aufzulösen ist. Allen Widrigkeiten zum Trotz werden Ansätze für den notwendigen Fortgang der Integration vorgestellt.

2014, 75 S., kart., 19,- €, 978-3-8305-3400-6

**eBook PDF** 16,99 €, 978-3-8305-2002-3



Jan Kupka, Floyd Mecklenburg (Hrsg.)

## Arabischer Frühling – Transformationsprozesse und politische Umbrüche in der MENA-Region

Beiträge zum Nachwuchsförderpreis Goldene Eule 2013 des Bundesverbandes Sicherheitspolitik an Hochschulen

Der Arabische Frühling gehört zu den wohl wichtigsten Ereignissen des 21. Jahrhunderts. Die Bewegung, die 2010 in Tunesien ihren Anfang nahm, breitete sich rasch in der gesamten arabischen Welt aus und führte dort zu tiefgreifenden Umbrüchen. Während anfangs noch die Hoffnung über einen demokratischen Aufbruch überwog, ist die Region heute von Sicherheitsrisiken und instabilen Verhältnissen geprägt. Damit sind auch Jahre nach dem Beginn der Aufstände viele Fragen noch immer ungelöst. Der Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen (BSH) hat das

Thema 2013 deshalb zum Gegenstand seines Nachwuchsförderpreises „Goldene Eule“ gemacht, mit dem besonders herausragende Abschlussarbeiten junger Nachwuchssakademiker ausgezeichnet werden. Die eingereichten Beiträge, von denen die besten in diesem Buch zusammengetragen wurden, beleuchten den Arabischen Frühling aus dem Blickwinkel unterschiedlichster Fachdisziplinen und liefern sowohl politische, ökonomische als auch medienwissenschaftliche Analysen.

2014, 282 S., 12 Tab., kart., 32,- €, 978-3-8305-3449-5



# Die Ukraine-Krise als Herausforderung für den Politikunterricht.

Fragen und Probleme aus der Unterrichtsentwicklung am Beispiel einer Konfliktanalyse

*Christian Fischer*

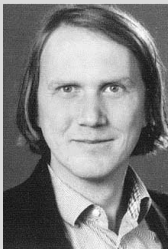
## **Zusammenfassung**

Die Ukraine-Krise ist ein hoch aktueller Konflikt, auf den der Politikunterricht reagieren sollte. Aus diesem Grund wurde die Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“ für die Sekundarstufe I entwickelt. Die Unterrichtsentwicklung stellte allerdings eine große Herausforderung dar, weil sich am Gegenstand der Ukraine-Krise unmittelbar Probleme im Umgang mit dem *Kontroversitätsprinzip*, mit der *didaktischen Reduktion* und mit der *Aktualität* zeigen. Die aufgetretenen Probleme und Fragen sowie der Umgang mit ihnen werden in diesem Beitrag reflektiert und diskutiert. Die Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“ wird dabei als Unterrichtskonzeption vorgestellt und kann aus ihrer Entwicklung heraus nachvollzogen werden

## Einleitung

Die Geschehnisse in der Ukraine sind Besorgnis erregend: Die territorialen Grenzen des Landes werden militärisch infrage gestellt. Ein Vierteljahrhundert nach dem Ende des Kalten Krieges erwachen für überwunden gehaltene Feindbilder und Bedrohungsgefühle zwischen Ost und West erneut. Der Konflikt in der Ukraine beschäftigt und besorgt nicht nur erwachsene Bürger, sondern auch Kinder und Jugendliche. Aus eigener Erfahrung weiß ich, dass diese ein Bedürfnis haben, über den Ukraine-Konflikt zu reden. Auf dieses Kommunikations- und Orientierungsbedürfnis sollte der Politikunterricht unbedingt reagieren.

Aus diesem Grund lautete das Thema des letzten Politiklehrtages in Sachsen-Anhalt, der am 7. November 2014 in Magdeburg stattfand: „Die Ukraine-Krise – se-



**Christian Fischer**

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

hen/beurteilen/handeln?“. Für einen Workshop des Politiklehrertages, den ich leitete, hatte ich eine Konfliktanalyse zur Ukraine-Krise (Sekundarstufe I) entwickelt, die ich den Teilnehmern vorstellte und mit ihnen gemeinsam diskutierte, wobei wir über mögliche Veränderungen nachdachten. Der Begriff Konfliktanalyse bezieht sich hier auf eine politikdidaktische Makromethode, die der „Aufschließung eines aktuellen Konfliktes“ sowie seiner Verhandlung und Beurteilung im Unterricht dient (Reinhardt 2012: 88). Die Entwicklung der Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“ war zugleich für meinen eigenen Politikunterricht in der Sekundarstufe I vorgesehen.

Im Rahmen meiner Vorbereitungsarbeit musste ich erkennen, dass die Ukraine-Krise eine große Herausforderung für die Unterrichtsentwicklung darstellt, weil sie Unsicherheiten für die Gestaltung des Lehr-Lern-Prozesses aufwirft. So ist beispielsweise zu fragen, inwiefern verschiedene Perspektiven im Unterricht gleichwertig beachtet werden müssen. Muss sich ein demokratisch ausgerichteter Politikunterricht um ein Verständnis des russischen Vorgehens bemühen – oder sollte er nicht vielmehr Position gegen die russische Politik beziehen? Und wie geht man mit der großen Komplexität des Gegenstandes um? Was können wir überhaupt wissen und analysieren in Anbetracht der hohen Aktualität?

Nach meiner Einschätzung zeigen sich am Gegenstand der Ukraine-Krise im besonderen Maße Probleme im Umgang mit dem *Kontroversitätsprinzip*, mit der *didaktischen Reduktion* und mit der *Aktualität*. Bei meinen Ausführungen handelt es sich um eine systematische Selbstreflexion. Ausgangs- und Bezugspunkt sind meine eigenen Unsicherheiten sowie Fragen, die sich mir während der Entwicklung der Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“ stellten.

## 1. Das Kontroversitätsprinzip als Herausforderung

Das Kontroversitätsprinzip im Beutelsbacher Konsens besagt, dass die unterschiedlichen Meinungen, Positionen und Ansichten, die in Politik, Wissenschaft und Gesellschaft kontrovers diskutiert werden, sich auch im Politikunterricht wiederfinden müssen (vgl. Reinhardt 2012: 30-32). Das Kontroversitätsprinzip steht für die Anerkennung von Kontroversen und Perspektivenvielfalt. Gleichzeitig ist der Politikunterricht rückgekoppelt an eine Wertebasis, die auf Demokratie, Menschenwürde, Freiheit und einem friedlichen Zusammenleben der Menschen beruht (vgl. Behrmann/Grammes/Reinhardt 2004: 326-327; Sander 2013: 389-390). Die Frage, die sich mir stellt, lautet, ob diese Wertebasis den Politikunterricht nicht gerade dazu verpflichtet, Kritik am russischen Vorgehen in der Ukraine zu üben. Wenn Russland ...

- auf einen politischen Umbruch in der Ukraine, der dem Land eine Chance auf Demokratie und Anbindung an die EU verspricht, mit der Stationierung großer Militäreinheiten an der gemeinsamen Grenze und der Option ihres Einsatzes gegen die Ukraine reagiert,
- die territoriale Integrität der Ukraine missachtet und die Krim an sein Staatsgebiet anschließt, wobei das durchgeführte Referendum unter der Kontrolle Bewaffneter erfolgte (vgl. hierzu die Kritik vom Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte 2014: 4),
- die Ukraine als seine Einflusszone postuliert, weil dort „Millionen russischer Menschen leben“ und damit militärisches Eingreifen rechtfertigt (Putin 2014: 4) – eine historisch sehr vorbelastete Argumentationsfigur –,

- ein „Veto-Recht bei der Frage, welche außenpolitische Orientierung Kiew wählt“ (Spahn 2014a: 2) beansprucht und versucht das Ziel politischer „Dominanz im postsowjetischen Raum“ (Spahn 2014b: 8) durch die Gründung der „Eurasischen Union“ mit Druck durchzusetzen (vgl. Schröder 2014: 3),
- die Ukraine durch die Unterstützung der prorussischen Separatisten im Osten destabilisiert, um seinen Einfluss in dem Land zu wahren, ihn auszubauen und sich den Vorwand eines Eingreifens weiter offen zu halten (vgl. Schneider-Deters 2014: iv; Portnov 2014: 8),

dann ist nach meinem Empfinden die Wertebasis der Politischen Bildung negativ berührt und eine *kritische* Auseinandersetzung mit der Politik Russlands notwendig. Die Ukraine-Krise ist kein inner-ukrainischer Konflikt, sondern „Russland ist die eine Seite des Konflikts“ (Schneider-Deters 2014: v). Dennoch muss in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass viele Deutsche den Anschluss der Krim an Russland akzeptieren und auch Verständnis für die russische Politik aufbringen können (vgl. Institut für Demoskopie Allensbach 2014: 4-6), was sich unter anderem auch an der Debatte darüber zeigt, ob die Berichterstattung in den deutschen Medien zu russlandkritisch sei (vgl. Schiffer 2014). Hieraus folgt eine politikdidaktisch äußerst relevante Frage: *Hat ein Verstehen von Russland überhaupt Platz in einem demokratisch orientierten Politikunterricht?* Meine Antwort lautet hierauf *Ja*, was ich im Folgenden begründen und näher ausführen möchte:

- Selbstverständlich muss Russland – mit seiner Perspektive, seinen Interessen und Motiven – verstanden werden, weil sich sonst nämlich die Sache, also der Ukraine-Konflikt selbst, nicht erschließen lässt. Um einen Konflikt analysieren zu können, sind alle beteiligten Konfliktparteien zu untersuchen und ihre jeweiligen Sichtweisen zu beachten. In Bezug auf Russland ist anzuerkennen, dass es seine Sicherheitsinteressen durch eine Anbindung der Ukraine an den Westen beeinträchtigt sieht. Bereits die bisherige EU- und NATO-Osterweiterung haben bei Russland für ein subjektives Gefühl der Bedrängung gesorgt (vgl. Putin 2014: 4). Russland denkt in geopolitischen Einflussphären, was seitens der EU bei den Verhandlungen über das Assoziierungsabkommen mit der Ukraine nicht berücksichtigt wurde (vgl. Schneider-Deters 2014: vii). Dementsprechend hat Russland den Eindruck, dass seine Interessen seitens des Westens kaum ernst genommen werden (vgl. Hacke 2014: 41-43). Das Projekt, eine „Eurasische Union“ als russische Interessenssphäre aufzubauen, erscheint als Versuch, „Russlands internationale Position zu sichern“ (Schröder 2014: 4) – die Ukraine galt dabei als basaler Baustein dieses Projekts (vgl. Halbach 2014: 3-4). Insgesamt kann Russlands Sichtweise nur aus dem Anspruch des Landes heraus verstanden werden als Großmacht zu gelten. Politikdidaktisch betrachtet muss die hier referierte Sichtweise Russlands im Unterricht zwar Beachtung finden, *was sich indessen mit Blick auf die Wertebasis des Politikunterrichts verbietet, ist ein bejahendes Verständnis von Russlands Vorgehen in der Ukraine-Krise als Unterrichtsziel zu verfolgen.*
- Richtunggebender Bezugspunkt des Unterrichts darf daher keinesfalls eine Darstellungsweise sein, wie sie sich beispielsweise im Buch „Wir sind die Guten. Ansichten eines Putinverstehers oder wie uns die Medien manipulieren“ von Bröckers/Schreyer (2014) bietet. Unter dem vermeintlichen Anspruch der Aufklärung und Ideologiekritik (Bröckers/Schreyer 2014: 26-27) wird ein einseitiges prorussisches und antiamerikanisches Bild gezeichnet, nach dem die Regierung Janukowitsch „mit Unterstützung des Westens [...] weggeputscht und durch ein westlich



orientiertes Marionettenregime ersetzt wurde“ (Bröckers/Schreyer 2014: 21). EU und NATO hätten mit ihrer Politik klargemacht, „dass sie bis an die russischen Grenzen vorrücken und sich im Schwarzen Meer festsetzen wollen“, wozu „ein Regierungswechsel in Kiew inszeniert und eine faschistische Miliz ausgebildet [wurde]“, so Bröckers/Schreyer (2014: 44).

- Gleichzeitig verbietet es das Kontroversitätsprinzip, den Politikunterricht zur Ukraine-Krise in einer Atmosphäre auszurichten, die es für Lernende unmöglich macht, Verständnis für die Politik Russlands in der Ukraine zu äußern. Demokratisch orientierter Politikunterricht muss ein Forum sein, in dem verschiedene, auch politisch schwierige Positionen, ausgetauscht und diskutiert werden können und müssen. Die Lernenden brauchen die Möglichkeit, das, was sie aus ihrer sozialen Lebenswelt über den Konflikt gehört haben und was sie sich denken, ohne Androhung oder Vollzug von Diskursausschlüssen frei zu äußern. Nur wenn solche Meinungen und Stellungnahmen artikuliert werden können, stehen sie der gemeinsamen Reflexion im Unterricht zur Verfügung. Eine *kritische Auseinandersetzung* mit der Rolle Russlands im Ukraine-Konflikt ist also *diskursiv* umzusetzen, das heißt, unter Bezug auf die Werte Menschenwürde, Demokratie, Frieden und Freiheit erfolgt eine Diskussion der Rolle Russlands wie auch die der anderen Konfliktparteien in der Ukraine-Krise.

Die Konfliktanalyse als Methode trägt dem Kontroversitätsprinzip bereits dadurch Rechnung, dass sie bei der Erschließung des Konflikts *alle* Konfliktparteien mit ihren Interessen und Positionen beachtet sowie an verschiedenen Punkten des Lernprozesses Stellungnahmen und Diskussionen der Lernenden vorsieht (vgl. Reinhardt 2012: 88-90). Die Herausforderung im Umgang mit dem Kontroversitätsprinzip zeigt sich allerdings in besonderem Maße bei der Entwicklung von Unterrichtsmaterialien. Während man Schülern in der Sekundarstufe II unterschiedliche, kontroverse Zeitungsartikel oder Buchauszüge zu zentralen Leitfragen, die den Konflikt erschließen – zum Beispiel: „*Was ist passiert? Worum geht es in dem Konflikt konkret? Welche Konfliktparteien gibt es und welche Interessen haben sie?*“ –, zur Bearbeitung geben kann, ist das in der Sekundarstufe I nicht ohne weiteres möglich. Viele Lernenden in der Sekundarstufe I wären schnell überfordert, weil sich dadurch das ohnehin hohe Komplexitätsniveau der Auseinandersetzung mit dem Gegenstand noch steigern würde.

Weil ich im Rahmen meiner vorgelagerten Recherchen keine Zeitungsartikel gefunden hatte, die für die Leitfragen der Konfliktanalyse in der Sek. I jeweils passend gewesen wären, habe ich mich entschieden, eigenes Unterrichtsmaterial zu entwickeln. Schreibt man die Informations- und Erklärungstexte für die Konfliktanalyse zur Ukraine-Krise selbst, wird man allerdings schnell unsicher, inwiefern die eigenen Darstellungen sachlich angemessen, werthaltig oder sogar einseitig sind. Inhaltlich besteht die Herausforderung darin, Russlands Rolle als „aggressive Konfliktpartei“ (Schneider-Deters 2014: iv) deutlich zu machen, ohne einer affektiven Polarisierung gegen Russland Vorschub zu leisten.

## 2. Die didaktische Reduktion als perspektivenabhängige Konstruktionsleistung

Die Ukraine-Krise ist ein komplexer Konflikt. Es gibt eine Vielzahl innerukrainischer und internationaler Komponenten, die den Konflikt bestimmen und zwar aktuell

politisch wie auch historisch. Der Konflikt kann nicht in seiner gesamten Komplexität, die ohnehin kaum zu erfassen ist, im Unterricht behandelt werden, sondern er muss didaktisch reduziert werden. Bezogen auf die Entwicklung von Unterricht geht es um die Auswahl derjenigen Fakten, Aspekte und Zusammenhänge, die die Sache im Unterricht ausmachen sollen. Die didaktische Reduktion ist natürlich abhängig von didaktisch-pragmatischen Erwägungen: Was können die Schüler erfassen? Wozu sind sie in der Lage? Wie viel Zeit steht dem Unterricht zur Verfügung? Darüber hinaus stellt die Konstruktion von Unterricht – insbesondere die Entwicklung der Unterrichtsmaterialien – auch einen normativen Akt dar, was ich in Bezug auf die Ukraine-Krise anhand zweier Beispiele verdeutlichen möchte:

- Es macht einen Unterschied, ob man im Unterricht den Ukraine-Konflikt als eigenständigen Konflikt betrachtet, in dem die Interessen der Ukraine, der prorussischen Separatisten, Russlands, der EU, der USA und der NATO aufeinandertreffen, oder ob man zunächst die Kriege, die die USA und/oder die NATO seit 1990 geführt haben, kritisch beleuchtet, um dann anschließend die Ukraine-Krise zu untersuchen. Besonders diejenigen, die für ein Verständnis für das russische Vorgehen in der Ukraine-Krise plädieren, führen den Einsatz der NATO im Kosovo-Krieg und die anschließende Abspaltung des Kosovo von Serbien kritisch an. Sie ziehen eine Analogie zwischen dem Eingreifen der NATO im Kosovo und dem Russlands auf der Krim, was die Kritik des Westens an Russlands Vorgehen auf der Krim als unseriös, als eine Kritik mit doppelten Maßstäben, erscheinen lässt. Ignoriert werden muss bei dieser Sinnbildung natürlich der Fakt, dass es im Unterschied zum Kosovo auf der Krim keine massiven Menschenrechtsverletzungen seitens der Zentralregierung gab. Hier zeigt sich deutlich, dass die Auswahl der Fakten und Zusammenhänge, in die der Ukraine-Konflikt im Unterricht eingeordnet wird, über seine Deutung und Reflexion entscheidet. Ich persönlich habe mich dafür entschieden, im Unterrichtsmaterial zur Geschichtlichkeit der Ukraine-Krise auf den Bezug zum Kosovo-Krieg wie auch auf den Bezug zu anderen Kriegen der USA und der NATO zu verzichten. Ich bin der Überzeugung, dass Vergleiche oder Generalisierungen erst sinnvoll sind, wenn jeder Konflikt einzeln für sich erschlossen wurde. Ansonsten droht die Gefahr eines großen Durcheinanders bei der Konfliktanalyse mit einer von vornherein relativierenden Erschließungsperspektive gegenüber Russland.
- Ich habe lange überlegt, ob ich in das Unterrichtsmaterial den Verweis auf die rechtsextremen Kräfte in der Ukraine aufnehme. Innerlich fühlte ich einen Widerstand dagegen, weil ich den Diffamierungsversuchen Russlands keinen Raum geben wollte. Ich empfinde die Hervorhebung der rechtsextremen Kräfte als tragende politische Kraft, so wie sie von Russland vorgenommen wird, als sachlich unangemessen (vgl. hierzu die Kritik von Schneider-Deters 2014: v). Ja, es gibt Rechtsextremisten in der Ukraine und sie sind aus demokratischer Sicht prinzipiell als eine Gefahr zu beurteilen. Gefährliche Rechtsextremisten gibt es aber auch in Russland sowie in anderen europäischen Ländern. Keinesfalls wird der Wunsch nach einem politischen Wandel in der Ukraine maßgeblich von Rechtsextremisten getragen, das zeigen allein die Ergebnisse der Präsidentschafts- und der Parlamentswahl, bei denen die rechten Parteien schwach abgeschnitten haben (vgl. Halbach 2014: 2; Schneider-Deters 2014: v). Ich habe mich schließlich dennoch dafür entschieden, den Verweis auf die rechtsextremen Kräfte aufzunehmen, weil ich mir hypothetisch die folgende Situation vorstellte: Ein Schüler erzählt beim gemeinsamen

Abendessen in der Familie, dass er im Politikunterricht gerade den Ukraine-Konflikt behandelt hat und er muss auf die Rückfrage seines älteren Bruders, ob denn auch das Problem der Rechtsextremisten in der Ukraine angesprochen worden sei, mit Nein antworten. Der Politikunterricht stünde dann unter dem Verdacht, vermeintlich unangenehme Fakten zu verschweigen. Dieser Tendenz ist unbedingt vorzubeugen. Die Frage, welche Rolle die rechtsextremen Kräfte in der Ukraine spielen, sollte im Unterricht besprochen werden. Das Unterrichtsmaterial sollte dazu Informationen als möglichen Impuls enthalten.

Im Ergebnis wird deutlich, dass die didaktische Reduktion nicht nur pragmatischen, sondern auch normativen Erwägungen folgt. Als aufschlussreich erweist sich hier Max Webers berühmter Terminus der „Wertideen“. „[W]as Gegenstand der Untersuchung wird, und wie weit diese Untersuchung sich in die Unendlichkeit der Kausalzusammenhänge erstreckt, das bestimmen die den Forscher [...] beherrschenden Wertideen [...]“, so Weber (1904/1988: 184). Dieser Satz Webers lässt sich auch auf die Konstruktion von Unterricht und die Entwicklung von Unterrichtsmaterialien übertragen, denn die Selektionsentscheidungen, die man als Lehrkraft im Rahmen der Unterrichtsplanung treffen muss, sind in hohem Umfang von wertgebundenen Wahrnehmungsweisen und den Zielen des Unterrichts abhängig. Hieraus resultiert eine enorme Verantwortung: Die getroffenen Selektionsentscheidungen wie auch die Darstellungsweise des Inhalts bestimmen nämlich das Wesen der Sache im Unterricht und damit die Auseinandersetzung der Lernenden mit ihr.

Bei der Entwicklung der Konfliktanalyse zur Ukraine-Krise habe ich mir daher meine russlandkritische Perspektive vergegenwärtigt und versucht sie zu kontrollieren. Die Informations- und Erklärungstexte, die ich geschrieben habe, enthalten meinen Namen als Autor, um deutlich zu machen, dass sie von mir als Person konstruiert wurden und nicht Ausdruck einer scheinbar übergreifenden, universellen Darstellung sind. Gleichzeitig bin ich mir bewusst darüber, dass es auch andere Möglichkeiten der didaktischen Reduktion wie auch der inhaltlichen Darstellung gibt. Wichtig erscheint mir daher, die Informations- und Erklärungstexte nicht absolut zu setzen. Ich verstehe sie als Grundlage, auf der kritische Anmerkungen und Diskussionen – durch Nachfragen und Stellungnahmen – seitens der Lernenden im Unterricht entstehen können und auch erwünscht sind. Das von mir entwickelte Unterrichtsmaterial enthält deshalb die Aufforderung an die Lernenden, Fakten, Aspekte und Zusammenhänge im Text deutlich zu machen, die sie anders gehört haben und/oder anders darstellen würden (Textkritik).

### 3. Die Aktualität als Herausforderung

Die Ukraine-Krise ist hochaktuell. Es handelt sich um einen Unterrichtsgegenstand, der nicht retrospektiv, aus gesicherter wissenschaftlicher Distanz betrachtet werden kann. Äußerst treffend erscheint mir auch die Bezeichnung „Informationskrieg“ für die Präsentation des Konflikts in den Medien (vgl. Halbach 2014: 2). Es existieren viele wechselseitige Anschuldigungen zwischen der Ukraine und Russland, die nicht überprüft werden können. Der Konflikt ist dabei für die meisten Deutschen *allein* medial vermittelt. Mit Blick auf die Konzeption von Unterricht ergeben sich hieraus ernstzunehmende Schwierigkeiten. Denn welche Fakten und Zusammenhänge sind wahr und welche nicht? Welche können in die Unterrichtsmaterialien aufgenommen werden?

Entlastend ist zunächst, dass keineswegs alle umstrittenen Fakten zur Ukraine-Krise Teil des Unterrichts sein müssen. So habe ich die bisher nicht abschließend geklärten Fragen, wer auf dem Maidan auf Demonstranten und Sicherheitskräfte geschossen sowie wer die Passagiermaschine MH 17 abgeschossen hat, aus der Konfliktanalyse ausgeklammert. Meiner Ansicht nach eignen sie sich eher für eine eigenständige Unterrichtseinheit zum Thema der medialen Glaubwürdigkeit in bewaffneten Konflikten.

In den entwickelten Unterrichtsmaterialien zur Konfliktanalyse habe ich versucht, die unterschiedlichen Darstellungen der Konfliktparteien zu beachten. Allerdings habe ich Tatsachen, die als gesichert gelten, auch als solche dargelegt. So kann beispielsweise als gesichert gelten, dass Russland die prorussischen Separatisten im Osten der Ukraine militärisch unterstützt, obgleich eine solche Unterstützung von Seiten der russischen Regierung bestritten wird (vgl. Ehrhart 2014: 28).

#### 4. Die Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“ für die Sek. I

Grundsätzlich stellt eine Konfliktanalyse zur Ukraine-Krise für die Lernenden in der Sek. I eine große Herausforderung dar, weshalb ihr Anforderungsniveau entsprechend angepasst werden muss. Im Politikunterricht der Klassenstufen 8 und 9 ist beispielsweise weder ...

- eine tiefgehende ideologiekritische Auseinandersetzung mit dem System Putin und/oder der Idee der Eurasischen Union,
- noch eine theoriegeleitete Untersuchung der Handlungslogiken der Konfliktparteien (z.B.: autoritärer Realismus vs. normativer Liberalismus, vgl. Ehrhart 2014: 30 und Hacke 2014: 43-44),
- noch eine Rekonstruktion der wiedererwachten Denkmuster des Ost-West-Konflikts

anzustreben, weil sie nicht dem Orientierungsbedürfnis und Reflexionsniveau von vierzehn- und fünfzehnjährigen Schülern entsprechen. Für die Klassenstufe 10 am Gymnasium, die zur gymnasialen Oberstufe gehört, sollte hingegen ein solches Erkenntnisniveau anvisiert werden. Dennoch halte ich eine Konfliktanalyse in der Sekundarstufe I – auch jenseits der Klassenstufe 10 am Gymnasium – schulformenübergreifend für keine didaktische Verfrühung, denn auch Schüler der Klassenstufe 8 und 9 haben ein Kommunikations- und Orientierungsbedürfnis zur Ukraine-Krise; auch wenn sich dieses nicht auf einem systemisch-sozialwissenschaftlichen Niveau der Konflikterschließung bewegt.

Die vorliegende Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“ wurde daher schulformenübergreifend für den Politikunterricht in der Sekundarstufe I entwickelt. Ihr Anforderungsniveau ist auf eine konkret-verstehende, *nicht* auf eine sozialwissenschaftlich-abstrahierende Auseinandersetzung abgestimmt, was sich vor allem in den Unterrichtsmaterialien ausdrückt. Den Schülern soll es ermöglicht werden, den Konflikt konkret zu erfassen, über ihn nachzudenken, ihn zu diskutieren und begründet Stellung zu beziehen. Damit verbindet sich das Ziel, die Fähigkeit der Schüler zu fördern, Nachrichten über den Ukraine-Konflikt verstehen und einordnen sowie innerhalb ihres sozialen Umfelds an Gesprächen über die Ukraine-Krise reflektiert teilnehmen zu können.

„Einen Konflikt politisch zu analysieren heißt, politische Fragen an ihn zu stellen“, Fragen also, denen „*politische Kategorien* zugrunde liegen“, so Hermann Giesecke

(1974/2011: 97). Die aus politischen Kategorien abgeleiteten Fragen leiten die Untersuchung des Konflikts in der Konfliktanalyse an. Sie helfen den Konflikt denkend-analysierend aufzuschließen (Reinhardt 2012: 79, 88). Die entwickelte Konfliktanalyse richtet sich an den Kategorien *Konkretheit*, *Interesse*, *Ideologie*, *Macht*, *Funktionszusammenhang*, *Geschichtlichkeit*, *Recht* und *Menschenwürde* aus. Ihre methodische Struktur folgt der Schrittfolge von Sibylle Reinhardt (2012: 89-90), die sich insgesamt aus fünf Phasen zusammensetzt: Konfrontation, Analyse, Stellungnahme, Kontrovers-Verfahren und Generalisierung. Bei der Auswahl der politischen Kategorien und Leitfragenformulierungen orientierte ich mich an der Konfliktanalyse zum „Atomkonflikt“ mit dem Iran, die von Andreas Dietz (2007: 46-47) entwickelt wurde. Übersicht 1 zeigt die Verlaufsstruktur der Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“. Die Unterrichtsmaterialien sind in der Übersicht fett gedruckt und über den „Didaktischen Koffer“ unter der Internetadresse <http://www.zsb.uni-halle.de/archiv/didaktischer-koffer/> zu beziehen. Insgesamt ist ein Zeitumfang von ca. 10 Unterrichtsstunden für die Konfliktanalyse einzuplanen.

### Übersicht 1: Methodische Verlaufsstruktur der Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“

Phasen	Durchführung und Material
<b>I. Konfrontation</b>	<b>Konfrontation</b> der Lernenden mit <b>Material 1</b> (Collage): „Was ist eigentlich in der Ukraine los?“ <b>Ziel:</b> produktive Verwirrung/Aktivierung der Vorwissensbestände/spontane Stellungnahmen
<b>II. Analyse</b>	<b>Analyse</b> des Konflikts nach kategorialen Leitfragen, erfolgt arbeitsteilig in Gruppen, danach Präsentation <b>Ziel:</b> Erschließung und Analyse des Konflikts <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Material 2:</b> Was ist geschehen? Worum geht es in dem Konflikt? Welche Konfliktparteien haben welche Interessen? (Kategorien: Konkretheit, Interesse, Ideologie)</li> <li>• <b>Material 3:</b> Welche Konfliktparteien haben welche Möglichkeiten? Wie sind sie mit Blick auf den Weltfrieden und die Wirtschaft zu beurteilen? (Kategorien: Macht, Funktionszusammenhang)</li> <li>• <b>Material 4:</b> Welche Rolle spielt die Geschichte in dem Konflikt? (Kategorie: Geschichtlichkeit)</li> <li>• <b>Material 5:</b> Wie ist der Konflikt aus Sicht der betroffenen Menschen in der Region zu beurteilen? (Kategorie: Menschenwürde)</li> <li>• <b>Material 6:</b> Welche Regelungen des Völkerrechts ermöglichen beziehungsweise beschränken das Handeln der Konfliktparteien? (Kategorie: Recht)</li> </ul>
<b>III. Stellungnahme</b>	<b>Reihum-Stellungnahme und Unterrichtsgespräch</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie können wir den Konflikt nach der Analyse beurteilen?</li> <li>• Welche weiteren Entwicklungen sind denkbar/erwünscht/zu fürchten?</li> <li>• Abstimmung über Handlungsmöglichkeiten (z.B.: militärische Unterstützung der Ukraine durch den Westen?)</li> </ul>
<b>IV. Kontroversverfahren</b>	<b>Konferenzspiel</b> , Szenario: Die Diplomaten der Konfliktparteien treffen sich zwecks Ausarbeitung einer möglichen Konfliktlösung ( <b>Material 7</b> ). <b>a) Vorbereitung:</b> Rollenfindung mit Rollenkarten: <b>Material 8, Material 9, Material 10, Material 11, Material 12</b> <b>b) Konferenzphase</b> <b>c) Reflexion:</b> Erzählung, Systematisierung, Kontrastierung mit Minsker Protokoll (Material 13), Beurteilung
<b>V. Generalisierung</b>	<b>Verallgemeinerung des Ukraine-Konflikts/Einordnung in übergreifende Zusammenhänge</b> (z.B.: Mensch und Krieg? Ost gegen West? Demokratie gegen Diktatur? Wer sind die Guten? Neue Weltordnung?)

Die Übersicht wurde unter Bezug auf Reinhardt (2012: 89-90) und Dietz (2007: 46-47) erstellt. Zur Beschreibung des methodischen Ablaufs wurden einzelne Formulierungen von Dietz direkt übernommen.

## Reflexion und Ausblick

Wie eingangs erwähnt habe ich die entwickelte Konfliktanalyse in meinem Workshop auf dem Politiklehrtage vorgestellt und gemeinsam mit den Teilnehmern diskutiert. Als wichtig erscheint mir, dass die teilnehmenden Politiklehrer und Referendare die Ukraine-Krise ebenfalls als Herausforderung für den Politikunterricht verstanden. In Gesprächen bestätigten mehrere Teilnehmer, wie schwierig sie es mit Blick auf die Kontroversität und Aktualität des Themas fänden, Auswahl- und Materialentscheidungen zu treffen.

Anerkennung seitens der Teilnehmer fand des Weiteren die Tatsache, dass die Konfliktanalyse als ausgearbeitete Unterrichtskonzeption vorlag. Es bestand Einigkeit im Workshop darüber, dass den Lernenden in der Sekundarstufe I nicht einfach verschiedene Zeitungsartikel und Buchauszüge vorgelegt werden können, was wiederum für die Unterrichtsplanung bedeutet, dass eigens Informations- und Erklärungstexte verfasst werden müssen. Unterrichtspraktiker haben aber leider kaum Zeit, um umfangreiche Recherchen durchzuführen und Informations- und Erklärungstexte selbst zu schreiben. Die entwickelte Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“ ist deshalb als hilfreiches Angebot gewürdigt worden.

Ausdrücklich habe ich im Workshop darauf hingewiesen, dass es sich bei der entwickelten Unterrichtskonzeption um einen Vorschlag handelt. Die Teilnehmer wurden gezielt dazu aufgefordert, die methodische Struktur und die Materialien nach Modifikationsmöglichkeiten zu untersuchen, um sie an die Bedingungen ihres Unterrichts und an ihre didaktische Perspektive anzupassen. Einige Anmerkungen der Teilnehmer waren normativ orientiert. So empfand eine Teilnehmerin die Darstellung der Geschehnisse auf der Krim in Material 2 als zu tendenziös gegenüber Russland und plädierte für sprachliche Änderungen. Andere Teilnehmer thematisierten die Länge der Materialien, die sie als Überforderung der Lesefähigkeit ihrer Schüler einschätzten. Hieran anknüpfend entwickelten sie die Idee, die Materialien 2, 3 und 4 arbeitsteilig innerhalb der jeweiligen Gruppe bearbeiten zu lassen, so dass jeder Schüler nur einen Abschnitt liest. Zur Komplexitätsreduktion wurde unter anderem auch vorgeschlagen, das Material 6 zum Recht durch einen Lehrervortrag zu ersetzen. Im Umkehrschluss muss die entwickelte Konfliktanalyse für den Politikunterricht in der Klassenstufe 10 am Gymnasium um theoretische Bezüge (z.B.: Konflikttheorien, Theorien der Internationalen Beziehungen) erweitert werden.

Insgesamt kann die entwickelte Konfliktanalyse für sich ein fundiertes Entwurfsstadium beanspruchen. Der Entwurf ist ein Vorschlag, den Politiklehrer modifizieren und an ihren Unterricht anpassen können (müssen). Eine erste Erprobung des Entwurfs erfolgte an der Freien Schule Bildungsmanufaktur (Halle/Saale) im Sozialkundeunterricht mit dreizehn und vierzehnjährigen Schülern. Ein Erfahrungsbericht befindet sich im Didaktischen Koffer. Übersicht 2 fasst die ersten Erfahrungen überblicksartig zusammen.

**Übersicht 2: Erste Erfahrungen aus der Praxis**

<b>Gut funktioniert hat ...</b>	<b>Eine Herausforderung ...</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• die Konfrontation mit dem Thema. Die Schüler hatten ein großes Interesse an der Ukraine-Krise.</li> <li>• die Analyse des Konflikts über die kategorialen Leitfragen.</li> <li>• das Konferenzspiel, in dem die Lernenden in den Rollen der Konfliktparteien die Ausarbeitung einer möglichen Konflikt-lösung simuliert haben.</li> <li>• die Generalisierung, bei der gefragt wurde, welche Eigenschaften von Menschen/ Menschengruppen zu Konflikten wie dem Ukraine-Konflikt führen.</li> <li>• die in der Konfliktanalyse angelegte konkrete Erschließung des Konflikts durch die Lernenden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sehe ich in der Textarbeit. Die Textmaterialien (2, 3, 4, 5 und 6) weisen eine hohe Faktendichte auf. Die positive Bewältigung dieser Herausforderung durch die Schüler in der Erprobung lag unter anderem an einer optimalen Betreuungssituation (11 Schüler, 1 Lehrer, zwei Studenten).</li> <li>• kann in der Rollenübernahme im Konferenzspiel liegen. In der Erprobung war es den Schülern der EU-Spielgruppe nicht gelungen, sich in ihre Rolle hineinzuversetzen. Den Schülern der anderen Spielgruppen war die Rollenübernahme indessen geglückt. An dieser Stelle ist jedoch der Hinweis wichtig, dass die Lerngruppe im Umgang mit simulativen Verfahren geübt ist.</li> <li>• ist außerdem im Erfassen der tieferliegenden ideologischen Handlungsmotive der Konfliktparteien durch die Schüler zu sehen. Für Schüler der Sek. I ist das sehr schwierig.</li> </ul>

Abschließend seien alle Leser eingeladen, die hier entfaltenen Gedankengänge über Fragen und Probleme der Unterrichtsentwicklung zur Ukraine-Krise weiterzudenken und/oder sich mit ihnen in produktiver Kritik auseinanderzusetzen. Für Rückmeldungen oder Erfahrungsbezüge wäre ich sehr dankbar.

**Literatur**

- Behrmann, Günter C./Grammes, Tilman/Reinhardt, Sibylle (2004): Politik: Kerncurriculum Sozialwissenschaften in der gymnasialen Oberstufe. In: Tenorth, Heinz-Elmar (Hrsg.): Kerncurriculum Oberstufe II. Biologie, Chemie, Physik, Geschichte, Politik. Expertisen – im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister. Weinheim/Basel, S. 322-406
- Bröckers, Mathias/Schreyer, Paul (2014): Wir sind die Guten. Ansichten eines Putinverstehers oder wie uns die Medien manipulieren. Frankfurt/Main
- Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (2014): Bericht über die Menschenrechtssituation in der Ukraine. 15. April 2014. Online verfügbar über: [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Menschenrechte/Aktuell/140520\\_MR-Ukraine.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Menschenrechte/Aktuell/140520_MR-Ukraine.html) [20.11.2014]
- Didaktischer Koffer. In: <http://www.zsb.uni-halle.de/archiv/didaktischer-koffer/>
- Dietz, Andreas (2007): Konfliktanalyse. In: Reinhardt, Sibylle/Richter, Dagmar (Hrsg.): Politik Methodik. Handbuch für die Sekundarstufe I und II. Berlin, S. 43-48
- Ehrhart, Hans-Georg (2014): Russlands unkonventioneller Krieg in der Ukraine: Zum Wandel kollektiver Gewalt. In: APuZ 47-48/2014, S. 26-32
- Giesecke, Hermann (1974/2011): Didaktik der politischen Bildung. In: May, Michael/Schattschneider, Jessica (2011): Klassiker der Politikdidaktik neu gelesen. Originale und Kommentare. Schwalbach/Ts., S. 91-100
- Hacke, Christian (2014): Der Westen und die Ukraine-Krise. Plädoyer für Realismus. In: APuZ 47-48/2014, S. 40-47

- Halbach, Uwe (2014): Russland im Wertekampf gegen ‚den Westen‘. Propagandistische und ideologische Aufrüstung in der Ukraine-Krise. SWP-Aktuell 43 (Juni 2014). Berlin. In: [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2014A43\\_hlb.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2014A43_hlb.pdf) [20.11.2014]
- Institut für Demoskopie Allensbach (2014): Zunehmende Entfremdung. Eine Dokumentation des Beitrags von Prof. Renate Köcher in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung Nr. 90 vom 16. April 2014. Originalmanuskript. In: [http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx\\_reportsn-docs/FAZ\\_April\\_2014\\_Russland.pdf](http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_reportsn-docs/FAZ_April_2014_Russland.pdf) [20.11.2014]
- Portnov, Andrij (2014): Postsowjetische Hybridität und „Eurorevolution“ in der Ukraine. In: APuZ 47-48/2014, S. 3-9
- Putin, Wladimir (2014): Rede zum Beitritt der Krim vom 18.3.2014. In: <http://www.ag-friedensforschung.de/regionen/Russland1/putin.html> [21.11.2014]
- Reinhardt, Sibylle (2012): Politik Didaktik. Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II. Berlin
- Sander, Wolfgang (2013): Friedenserziehung. In: Sander, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch Politische Bildung. 4. vollständig überarbeitete Auflage, Schwalbach/Ts., S. 383-391
- Schiffer, Sabine (2014): Einspruch unerwünscht. Kritische Stimmen in der Ukraine-Berichterstattung. In: Thoden, Ronald/Schiffer, Sabine (Hrsg.): Ukraine im Visier. Russlands Nachbar als Zielscheibe geostrategischer Interessen. Frankfurt/Main, S. 235-243
- Schneider-Deters, Winfried (2014): Die Ukraine: Machtvakuum zwischen Russland und der Europäischen Union. 2. Auflage, Berlin
- Schröder, Henning (2014): Hat die Putin-Administration eine Strategie? Russische Innen- und Außenpolitik in der Ukraine-Krise. In: Russland-Analysen Nr. 277 (23.05.2014), S. 2-6
- Spahn, Susanne (2014a): Die Hilfe des großen Bruders. Wie Russland die Krise in der Ukraine sieht. In: Russland-Analysen Nr. 273 (14.03.2014), S. 2-5
- Spahn, Susanne (2014b): Wiedervereinigt wider Willen. Mit Druck und Finanzhilfen integriert Russland die ehemaligen Sowjetrepubliken. In: Russland-Analysen Nr. 283 (10.10.2014), S. 6-8
- Weber, Max (1904/1988): Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis. In: Winkelmann, Johannes (Hrsg.): *Weber, Max: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. 7. Auflage, Tübingen, S. 146-214





Christoph Butterwegge

## Hartz IV und die Folgen

Auf dem Weg in eine andere Republik?

2015, 290 Seiten, broschiert, € 16,95; ISBN 978-3-7799-3234-5

Durch die Hartz-Reformen ist Deutschland zu einer anderen Republik geworden. Der Politikwissenschaftler **Prof. Dr. Christoph Butterwegge** zeigt auf, wie dieses Gesetzespaket nicht bloß das Armutsrisiko von (Langzeit-)Arbeitslosen und ihren Familien erhöht, sondern auch einschüchternd und disziplinierend gewirkt hat. Ein ausufernder Niedriglohnssektor gehörte ebenso zu den Folgen wie gesellschaftliche Entsolidarisierungstendenzen und größere soziale Kälte.



Nicole Burzan / Silke Kohrs / Ivonne Küsters

## Die Mitte der Gesellschaft: Sicherer als erwartet?

2014, 204 Seiten, broschiert, € 24,95; ISBN 978-3-7799-2954-3

Die Studie zeigt mit quantitativen und qualitativen Methoden, dass die Krisendiagnose einer unsicheren Mittelschicht zu differenzieren ist: Qualifizierte Erwerbstätige sind nicht per se zunehmend verunsichert, und sie reagieren mit verschiedenen – typisierbaren – Handlungsmustern auf die Situation.



Uwe Schimank / Steffen Mau / Olaf Groh-Samberg

## Statarbeit unter Druck?

Zur Lebensführung der Mittelschichten

2014, 100 Seiten, broschiert, € 12,95; ISBN 978-3-7799-2971-0

Seit einigen Jahren sind die Mittelschichten der westlichen Welt ein Thema gesellschaftlicher Debatten. Das lenkt den Blick auf die Lebensführung der Mittelschichten und die weitergehende Frage, was passiert, sobald diese Lebensführung – wie heute – massiven Irritationen ausgesetzt ist?

# Fächerintegrativer Unterricht mit neuen digitalen Medien – ein Komplexitätsparadoxon?

Peer Egtved

## Zusammenfassung

In dem Beitrag wird die Frage beantwortet, ob der Einsatz von ausgewählten digitalen Medien eine integrative Wirkung auf sozialwissenschaftliche Fächer hat. Methodisch begünstigen die genannten Medien eine Fächerintegration, problematisch ist jedoch die inhaltliche Komplexität der digitalen Medien, die die Fächerintegration einschränken. Der Autor nennt dieses Phänomen das Komplexitätsparadoxon. Er plädiert daher für die Zusammenarbeit von eigenständigen Fächern, nicht aber für die Schaffung von Integrationsfächern ohne einen eigenen fachlichen Schwerpunkt.

## 1. Einleitung und Fragestellung

Dieser Aufsatz versucht die Frage zu beantworten, ob neue digitale und interaktive Medien aufgrund ihrer inhaltlichen Komplexität einen stärker interdisziplinär ausgerichteten Unterricht begünstigen. Diese Frage soll durch ein Unterrichtsbeispiel und drei ausgewählte interaktive Medien, die auf internationalen Statistiken beruhen, beantwortet werden: GAPMINDER, EUROSTAT und GOOGLE EARTH. Auch in der Politikdidaktik ist das Thema Fächerintegration (weiterhin) aktuell: Deichmann/Tischner (2013) haben das „Handbuch Fächerübergreifender Unterricht in der politischen Bildung“ herausgegeben, das eine Verbindung von didaktischen Theorieansätzen zum Unterricht zieht. Sander (2014: 194ff.) systematisiert die historische Entwicklung der politischen Bildung als Integrationsfach in den Gesellschaftswissenschaften und betont dabei die fachliche Eigenständigkeit ohne die Entwicklung zu den Integrationsfächern aus dem Blick zu verlieren.



**Dr. Peer Egtved**

Europa-Universität Flensburg  
Seminar für Politikwissenschaft und Politikdidaktik

Die erste Arbeitshypothese lautet, dass das Angebot an „Neuen Medien“ eine gesteigerte inhaltliche Vielfalt mit sich bringt (u.a. Wirtschaft, Politik, Geschichte, Geografie und Soziologie), so dass interdisziplinärer Unterricht durch die Verwendung der angesprochenen Medien begünstigt wird.

Die zweite Arbeitshypothese lautet jedoch, dass ein Komplexitätsparadoxon entsteht: Die methodische Komplexität von Medien nimmt ab, da diese in fünf Disziplinen Anwendung finden können. Gleichzeitig nimmt jedoch die thematische Komplexität zu, da politikwissenschaftliche, wirtschaftswissenschaftliche, soziologische, geografische und (zeit-)historische Inhalte miteinander verbunden werden.

Um die zentrale Fragestellung zu beantworten, werden zunächst anhand eines Unterrichtsbeispiels unterschiedliche, auf Statistiken beruhende, visualisierte und webbasierte Medien vorgestellt und hinsichtlich einer Interdisziplinarität bewertet. Im zweiten Teil der Arbeit werden die Folgen der ersten bestätigten Arbeitshypothese kritisch beleuchtet und vor dem Hintergrund der zweiten Arbeitshypothese überprüft.

## 2. Konkretisierung der Untersuchung und Auswahl der auf Datenvisualisierungen basierenden Statistiktools

Seit der schleswig-holsteinischen Schulreform 2007 gingen die Fächer Wirtschaft/Politik, Geschichte und Geografie weitgehend im neuen Integrationsfach Weltkunde auf (zusätzlich wurden auch soziologische Inhalte in den Lehrplan mit aufgenommen). Weltkunde wird in Schleswig-Holstein bis zur 10. Klasse in Gemeinschaftsschulen unterrichtet. Integrationsfächer führen bisherige Fachinhalte in einem neuen Fach zusammen. Dagegen bedeutet der fächerverbindende und fächerübergreifende Unterricht eine abgestufte inhaltliche Zusammenarbeit unterschiedlicher Fächer bei bestimmten Themen, dabei bleiben die Fächer als solche aber erhalten.

Am Beispiel des Unterrichtsthemas „Macht nur das Bruttoinlandsprodukt den Wohlstand einer Gesellschaft aus?“ soll die eingangs genannte Frage beantwortet werden. Das Unterrichtsthema ist in dem Lehrplan für das Fach Weltkunde in Schleswig-Holstein dem Kernproblem „Strukturwandel“ und dem Oberthema „Arm und Reich – Glückssache?“ (Ministerium für Bildung o.Z.: 20) zuzurechnen.

### 2.1 GAPMINDER

Mit Hilfe von GAPMINDER ([www.gapminder.org](http://www.gapminder.org)) können statistische Daten in animierte Blasendiagramme verwandelt werden. Insgesamt lassen sich mehr als 400 unterschiedliche und aktuelle Datensätze aus den interdisziplinären Themengebieten darstellen.

**Tabelle 1: Auswertung der Analysekatoren für GAPMINDER**

<b>Internet</b>	<b>www.gapminder.org</b>
Datenart und Datenumfang	Die statistischen Daten stammen aus den Wissenschaftsdisziplinen Ökonomie, Politikwissenschaft, Soziologie, Geografie und der Geschichte. Beispiele: Ökonomie (Bruttoinlandsprodukt, Einkommen und Wachstum u.a.), Gesellschaft (Korruptionsindex, Demokratieindex, HDI u.a.), Bildung (Schulbesuch in Jahren, Schulausgaben, Geschlechterverteilung bei Schulbesuchen u.a.), Gesundheit (Säuglingssterblichkeit, Sterbeursachen, HIV/AIDS, Impfquote u.a.), Energie (Energieverbrauch, Elektrifizierung, Ölverbrauch u.a.), Ökologie (Emissionen, Land- und Waldnutzung, Wasserverbrauch), Infrastruktur (Kommunikationsmittel, Verkehr u.a.), Bevölkerung (Geschlechterstruktur, Altersaufbau, Verstärkung und Bevölkerungswachstum u.a.) und Arbeit (Arbeitslosigkeit, Beschäftigung nach Sektoren u.a.)
Datenqualität	Sehr gute Datenqualität/sehr hohe Glaubwürdigkeit: Meist die aktuellsten Daten der Vereinten Nationen (z.B. Worldbank, WHO, UNHCR, etc.) und anderer hoch seriöser Datenanbieter.
Datenvisualisierung	Sehr gute Datenvisualisierung: Visualisiert werden die Länder, statistische Daten und der Faktor Zeit: Die statistischen Werte werden als „Länderblasen“ wiedergegeben, die aus Datenkombinationen hervorgehen. Zusätzlich wird die historische Entwicklung der miteinander kombinierten Werte als animierte „Länderblasen“ angezeigt.
Dateninteraktivität	Sehr gute Interaktivität durch GAPMINDER: Es ist beispielsweise möglich, die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes mit der Lebenserwartung zu koppeln und sich außerdem die zeitliche Entwicklung darstellen zu lassen. Kein Download von Daten ohne Zustimmung der Datenherausgeber erwünscht.
Schüleraktivierung	Potentiell auch ohne Datendownload sehr groß.
Vorwissen	Fachsprache, Fachinhalte und Kontextwissen/Kontextrecherchefähigkeit in den jeweiligen unterschiedlichen Teildisziplinen unbedingt wünschenswert.
Sprache	Englisch, für bilingualen Unterricht (z.B. in der gymnasialen Sek. 2 Stufe oder speziell auf einem berufsbildenden Wirtschaftsgymnasium) sehr gut geeignet.

Die relevanten Informationen, die für die Beantwortung unserer Fragestellung wichtig sind, betreffen die Interdisziplinarität des Mediums. GAPMINDER kann beispielsweise, bei entsprechender Auswahl der Daten, den Zusammenhang zwischen Einkommen und Lebenserwartung für die Bundesrepublik Deutschland darstellen. Es zeigt sich, dass die Lebenserwartung mit steigendem Einkommen zunimmt, gleiches gilt im Übrigen für die Mehrheit der westlichen Industrienationen. Aber auch Staaten mit einem geringeren Ausgangswert verzeichnen bei steigendem Einkommen eine steigende Lebenserwartung. Gleiches gilt im Übrigen auch für die Schulbildung (gemessen an den Jahren des Schulbesuches und den Ausgaben für die Bildung). Untersucht man jedoch die Faktoren CO<sub>2</sub>-Emissionen und Bruttoinlandsprodukt, dann steigt mit der Zunahme des BIPs auch die Emission der Klimagases CO<sub>2</sub>. Ebenso verhält es sich bei dem Verbrauch von natürlichen Ressourcen oder bei den Ausgaben für Gesundheit.

Um GAPMINDER als statistisches Tool im Unterricht inhaltlich vollständig nutzen zu können, ist ein interdisziplinäres Arbeiten notwendig. Dieses gilt für die Fachinhalte Wirtschaft/Politik, Geografie, Soziologie (so vorhanden) und (Zeit-)Geschichte. Das gilt aber auch für die Sprache; GAPMINDERs Einstellungen und Datenaufrufe werden auf Englisch vorgenommen, das Tool eignet sich für einen bilingualen Unterricht. Auf den ersten Blick fordert das interdisziplinäre statistische Tool GAPMINDER geradezu eine Fächerintegration.

Jedoch kann man auch eine gegenläufige Erkenntnis gewinnen. Aufgrund der Datenfülle ist die Kenntnis der Fachinhalte und der Fachsprache notwendig (z.B. die Unterscheidung des Bruttoinlandsprodukts vom Nationaleinkommen oder wie sich der Polity-IV-Index zur Demokratiemessung eignet oder wie der Korruptionsindex skaliert). Ein Phänomen wird an dieser Stelle sichtbar: Je mehr statistische Werte das Tool mit sich bringt, desto fachlich spezialisierter muss der Nutzer sein, um inhaltlich sinnvolle Datenkombinationen vornehmen zu können.

## 2.2 EUROSTAT

Ob das Bruttoinlandsprodukt ein Wohlfahrtsindikator ist, soll mit Hilfe von visualisierten Statistiken EUROSTATS, der Datensammlung des europäischen Amtes für Statistik der Europäischen Kommission, im Folgenden beantwortet werden. EUROSTAT stellt die statistischen Daten der jeweiligen Mitgliedsländer der europäischen Union bereit.

*Tabelle 2: Auswertung der Analysekatogorien für Eurostat*

<b>Internet</b>	<b><a href="http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/">http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/</a></b>
Datenart und Datenumfang	EUROSTAT hält statistische Daten und Regional- und Länderdatenvisualisierungen ausschließlich für Europa bereit: Wirtschaft und Finanzen; Bevölkerung und soziale Bedingungen; Industrie, Handel und Dienstleistungen; Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei; Internationaler Handel; Verkehr; Umwelt und Energie; Wissenschaft und Technologie. Die statistischen Daten stammen aus den Wissenschaftsdisziplinen Ökonomie, Politikwissenschaft, Soziologie, Geografie und, jedoch sehr begrenzt, der (Zeit)Geschichte.
Datenqualität	Sehr gute Datenqualität, die aktuellen Daten stammen aus den nationalen statistischen Ämtern.
Datenvisualisierung	Gute Datenvisualisierungsmöglichkeit: Das Tool bietet mehrere Möglichkeiten, die statistischen Daten zu visualisieren: Säulen-, Torten- und Balkendiagramme können erzeugt werden, eine eingefärbte Länderkarte kann die Daten wiedergeben. Dabei ist das Datenjahr auszuwählen; eine zeitliche Entwicklung wird auf diesem Wege nicht dargestellt. Jedoch sind begrenzt Vergleiche zwischen unterschiedlichen Regionen und Zeitpunkten möglich.
Dateninteraktivität	Sehr gute Interaktivität: Die Daten können durch EUROSTAT visualisiert werden, die Daten können aber auch in ein Tabellenkalkulationsprogramm exportiert und dort in Diagramme umgewandelt werden. Mit erweiterten Excel-Kenntnissen der Lehrkraft oder der Schülerinnen und Schüler ist es möglich, ein Diagramm mit zwei Ordinatenachsen (Y-Achsen) zu erstellen und auf diesem Wege zwei Datensätze korrelieren zu lassen, um Abhängigkeiten zu bestimmen. Die Abszissenachse (X-Achse) gibt die Zeit wieder.
Schüleraktivität	Generell gut, bei vorhandenen Excel-Kenntnissen auch sehr gute Schüleraktivität.
Vorwissen	Fachsprache, Fachinhalte und Kontextwissen/Kontextrecherchefähigkeit in den jeweiligen unterschiedlichen Teildisziplinen unbedingt wünschenswert.
Sprache	Eine der Nutzersprachen EUROSTATs ist deutsch, was einem muttersprachlichen Unterricht, gerade in der Sekundarstufe 1, vermutlich sehr entgegen kommt. Die Regionaldatenvisualisierungen sind jedoch auf Englisch vorzunehmen.

Für die Frage, ob das BIP ein Wohlstandsindikator ist, sind die EUROSTAT-Indikatoren für eine nachhaltige Entwicklung von besonderem Interesse: *„Die Strategie der Europäischen Gemeinschaften für nachhaltige Entwicklung erfordert die Beobachtung einer Vielzahl von Indikatoren, um den Fortschritt im Hinblick auf jede spezifische Herausforderung der nachhaltigen Entwicklung zu überwachen. Ein erster Indikatorenansatz wurde 2005 von der Kommission angenommen und 2007 weiter überarbeitet, um ihn der erneuerten Strategie anzupassen. Die Indikatoren für nachhaltige Entwicklung (Sustainable development indicators – SDIs) betrachten neben der sozio-ökonomischen Entwicklung unter anderem demografische Veränderungen, den Klimawandel und natürliche Ressourcen“* (DESTATIS 2013). Diese Daten lassen sich sowohl durch die angebotenen Tools auf der Seite EUROSTATs visualisieren als auch durch einen Download in ein Tabellenkalkulationsprogramm und eine anschließende Darstellung in Diagrammform.

Zurück zur Fragestellung der Arbeit: Erfordert oder fördert das interaktive statistische Tool die Interdisziplinarität, also eine wie auch immer geartete Zusammenarbeit der bisher bestehenden Fächer? Hier kann man feststellen, dass die angebotenen Daten, beispielsweise die Wirtschaftsdaten, nicht auf ein Fach begrenzt sind und dadurch einen interdisziplinären Unterricht ermöglichen. Das gilt nicht nur für die Inhalte der Fächer Wirtschaft/Politik, Geografie, Soziologie und Geschichte. Es gilt auch für Informatik und Mathematik, denn Excel- und Statistikkenntnisse sind nötig, um zwei statistische Angaben miteinander korrelieren zu lassen. Auf der anderen Seite tritt das gegenteilige Phänomen auf: Um die Daten gezielt auswählen zu können, sind ökonomische, politikwissenschaftliche, soziologische und geografische Fachkenntnisse und das Beherrschen der entsprechenden Fachsprache unbedingte Voraussetzung. Die Umsetzung von interdisziplinärem Unterricht setzt ein hohes Maß an Fachkenntnissen auf den Gebieten Ökonomie, Politik, Soziologie und, in reduzierter Form, Geografie und Geschichte voraus; gleiches gilt, wieder in reduzierter Form, für die Kenntnisse in Excel und Statistik.

### 2.3 GOOGLE EARTH

Bislang „googelten“ Lehrer und Schüler mit Hilfe der Bildersuchfunktion nach Abbildungen und Statistiken, die die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes zeigten. Selbst wenn wir das Urheberrecht an dieser Stelle außer Acht lassen, ist diese Methode zur Informationsbeschaffung ergänzungsbedürftig. Zum einen bietet Google mit dem PUBLIC DATA EXPLORER eine sehr praktische Hilfe an, sich sehr aktuelle statistische Daten zu beschaffen, zum anderen bietet Google mit der GOOGLE EARTH GALERIE in Verbindung mit GOOGLE EARTH ein Medium an, das die anfangs genannten Bedingungen der interaktiven Datenvisualisierung gut erfüllen könnte. GOOGLE EARTH und GOOGLE EARTH GALERIE bieten wirtschaftliche, geografische, historische und politische Datenvisualisierungen für den Unterricht mit Hilfe von interaktiven Tafeln an. Zum besseren Verständnis des Textes: An dieser Stelle soll nicht die Qualität der GOOGLE EARTH LAYER thematisiert werden. Dieses wäre ein Thema für einen weiteren Aufsatz. Zurück zur Ausgangsfrage des Aufsatzes: Insbesondere durch die offenkundige Nähe zum Geografie-Unterricht scheint das Tool zunächst nach einer Fächerintegration mit Politik, Wirtschaft oder Geschichte zu verlangen.

**Tabelle 3: Auswertung der Analysekatogorien für Google Earth**

<b>Internet</b>	<b><a href="http://www.google.de/intl/de/earth/">http://www.google.de/intl/de/earth/</a></b>
Datenart und Datenumfang	<p>Die statistischen Daten werden in Form von Layers visualisiert und zum Download in Google Earth angeboten. So wird beispielsweise der Ölverbrauch oder der CO<sub>2</sub>-Ausstoß durch die Höhe des jeweiligen Lands dargestellt. 715 Layers sind in der Google Earth Galerie eingestellt. Die Folien liegen zu folgenden Kategorien vor: Unternehmen und Wirtschaft, Kultur und Geschichte, Krisenhilfe und humanitäre Hilfsaktionen, Fotos und Bilder, Wissenschaft und Umwelt, Gelände und Höhenangabe, Reisen und Freizeit.</p> <p>Die statistischen Daten der Visualisierungen stammen aus den Wissenschaftsdisziplinen Ökonomie, Politikwissenschaft, Geografie und der Geschichte. Insbesondere die Politik- und Geschichtsfolien stellen große didaktische Chancen dar. Dagegen sind die Folien zum Thema Ökonomie vergleichsweise wenig vorhanden. Die Folie zum Bruttoinlandsprodukt fehlt beispielsweise. Generell finden sich zahlreiche Folien speziell für die USA.</p>
Datenqualität	Die Datenqualität ist sehr unterschiedlich, sie reicht von offiziellen statistischen Daten, US-Regierungsdaten, über UN-Organisationen, wie dem UNHCR bis zu Daten von Verbänden und Interessengruppen. Außerdem sind die Daten der Visualisierungen teilweise bis zu 10 Jahre alt. Generell ist eine Quellenkritik vor der Interpretation der Datenvisualisierungen dringend anzuraten.
Datenvisualisierung	Die Visualisierungen sind zwar eindrucksvoll, aber verwirrend. Die Datenvisualisierungen zeigen häufig Säulendiagramme, die Säule hat in der Regel den Umfang des jeweiligen Landes. Bedauerlicherweise werden dabei keine X- und Y-Achsenangaben vorgenommen. Außerdem muss sich der Betrachter beim Datendownload merken, ob die Angaben der Datenvisualisierung absolute Werte sind oder ob eine Pro-Kopf-Umrechnung vorgenommen wurde. Teilweise lassen sich jedoch im Ordner „Orte“ die Länderdaten aufrufen und auswerten. Die Einbindung weiterer Medien wie Videos, Bilder und Informationstexte macht die Stärke der Layer in Google Earth aus. Die Nutzung von statistischen Daten fällt dagegen ab, es scheint so, als ob Google Earth die Einbindung der Statistik nur als eine von mehreren multimedialen Möglichkeiten nutzt.
Dateninteraktivität	Die Daten werden durch Drehen der Weltkugel „forschend“ entdeckbar und vergleichbar. Die Daten sind jedoch nicht für die Weiterverarbeitung in einer Excel-Tabelle downloadfähig. Außerdem ermöglicht die Verknüpfung von Daten mit Videos, Texten und Bildern eine sehr große Schüleraktivität.
Schüleraktivität	Je nach Fragestellung potenziell sehr groß! Anwendungsgebiete wären Themen wie Politik/Internationale Beziehungen, Geschichte, Geografie, dagegen sind weniger Layer zum Thema Wirtschaft vorhanden. Die Verknüpfung von statistischen Daten mit Ländern, Videos, Bildern und Texten ist der große Vorteil der Arbeit mit Google Earth.
Vorwissen	Fachsprache, Fachinhalte und Kontextwissen/Kontextrecherchefähigkeit in den jeweiligen unterschiedlichen Teildisziplinen unbedingt wünschenswert.
Sprache	Deutsch (Google Earth) und englisch (Layer, Daten und Galerie)

**GOOGLE EARTH ist nur auf den ersten Blick ein geografisch ausgerichtetes, datenvisualisierendes Tool. Für Unterricht ist es viel mehr, es ist eine Möglichkeit, die in Datenform visualisierte äußere Welt, didaktisch begründet, in das Klassenzimmer zu holen. Sei es, um weltweite Konflikte sichtbar zu machen, beispielsweise den Nahost-Konflikt zwischen Israel und den Palästinensern, den Konflikt zwischen Nord- und Südkorea oder die Orte des Massenmordes in Ruanda. Letzterer wurde vom United States Holocaust Memorial Museum als multimediales Layer exzellent visualisiert. GOOGLE**

EARTH verbindet Orte mit Inhalten, seien diese nun politisch, ökonomisch oder historisch. Die folgende Abbildung zeigt die weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen durch GOOGLE EARTH, in Ermangelung der Wiedergabe des ursprünglich gesuchten Bruttoinlandsproduktes. Der CO<sub>2</sub>-Ausstoß ist jedoch nicht willkürlich gewählt, da davon auszugehen ist, dass die Schüler die Verbindung zwischen dem Wachstum der Wirtschaft und der Umweltverschmutzung, insbesondere dem CO<sub>2</sub>-Ausstoß, ziehen werden.

Kehren wir zur Ausgangsfrage zurück und überlegen, ob GOOGLE EARTH die Integration der vier Fächer Politik, Ökonomie, Geografie und Geschichte fördert oder voraussetzend verlangt. Die beschriebene unterrichtliche Umsetzung mit Hilfe von GOOGLE EARTH liefert keinen Hinweis auf eine zwingende Fächerintegration.

Zunächst liegt diese Einschätzung an dem Umstand, dass es überhaupt keinen Layer zum weltweiten Bruttoinlandsprodukt gibt (lediglich das US-amerikanische BIP liegt visualisiert in der Galerie vor). Wenn es keinen entsprechenden Layer gibt, dann kann die Ökonomie nicht in das Integrationsfach eingebunden werden. Dennoch würde man zu kurz springen, wenn man aus einem fehlenden Layer (der ja zukünftig noch erstellt werden kann) die Frage nach einer Fächerintegration als unrealistisch verwerfen würde. Außerdem ist die Darstellung des BIP nicht ausschließlich von datenvisualisierenden Layer abhängig, auch andere Visualisierungen wären mit GOOGLE EARTH umsetzbar, die nicht auf Layer beruhen: Ballungsgebiete vs. dünn besiedelte Gebiete, modernisierte und verfallende Innenstädte, Umweltschutz und Kulturangebote (über Google Earth Street View) sind Orte, die zeigen, dass der Wohlstand eines Landes sich nicht ausschließlich über das BIP ausdrückt. GOOGLE EARTH bietet für den Geografie-Unterricht, aber auch für den Politik- und Geschichtsunterricht, zahlreiche Layer, die Datenvisualisierungen auf dem Smartboard ermöglichen, nur leider nicht für die eingangs getroffene Fragestellung.

Für den Unterricht mit GOOGLE EARTH sind zwingend geografische Grundkenntnisse notwendig. Gleiches gilt für ein bislang noch gar nicht angesprochenes Thema: die Medienkompetenz des Lehrers und der Schüler. Und diese Geografiekenntnisse müssen über das geografische Allgemeinwissen hinausgehen, schließlich geht es nicht nur um die Benennung von Ländernamen. Es geht um die notwendige Kompetenz einer Dateninterpretation oder, wie es die PISA-Studie aus dem Jahre 2000 bezeichnet hat, um das Lesen „diskontinuierlicher Texte“. Es geht um die Interpretation der Datenvisualisierungen, um die Ursachen einer Entwicklung und Folgeabschätzung. Es geht nicht darum, durch interaktive „schöne Bilder“ Sachverhalte „überwältigend“ darzustellen, sondern um rationale (und auch emotionale) Erklärungen und Lösungsansätze für die zu beurteilende Problematik gemeinsam mit den Schülern zu erarbeiten. Nur GOOGLE EARTHs „schöne Bilder“ zu betrachten reicht nicht aus, sie zu interpretieren ist die Herausforderung. Der Begriff „überwältigend“ ist nicht zufällig gewählt, GOOGLE EARTHs Datenvisualisierungen haben, wie die Tabelle zeigt, deutlich geringere Datenqualität als GAPMINDER oder EUROSTAT, dennoch zieht das Medium ein großes Interesse auf sich. Doch woran hat der Betrachter Interesse, wenn die Datenvisualisierungen weder mit X- noch mit Y-Achse beschriftet sind und bestenfalls ein grobes Abschätzen der Mengenangabe ermöglichen? Vermutlich haben die Betrachter eher an den „schönen und interaktiven Bildern“ von GOOGLE EARTH Interesse. Die fehlenden Datenangaben stören dann durchaus, aber die „überwältigenden schönen und interaktiven Bilder“ trösten den Betrachter über das Fehlen hinweg. An dieser Stelle sei an den Beutelsbacher Konsens erinnert: Politikunterricht darf nicht (in diesem Fall durch „schöne und interaktive Bilder“) überwältigen, sondern soll den Schüler in die Lage versetzen, politische Sachverhalte aus



Kontroversen und auch mit Blick auf sein Eigeninteresse heraus zu bewerten. Doch um zu einem Sachurteil zu kommen, benötigt man Sachinformationen und die erhält man nicht durch den vorgestellten CO<sub>2</sub>-Layer. GOOGLE EARTHs Layer sind jedoch nicht genormt und so wäre es unfair, die zahlreichen, hochinformativen Layer zu verschweigen, die sonst keinen Eingang in diesen Text gefunden hätten. In unserem Fall jedoch ist Unterricht mit GOOGLE EARTH eher unbefriedigend, er sollte unbedingt durch andere Statistische Tools, wie GOOGLE PUBLIC DATA, ergänzt werden.

### 3. Ergebnisse aus der Untersuchung

#### 3.1 Die Medienkompatibilität ermöglicht es, interdisziplinär zu unterrichten

Um die Fragestellung zu überprüfen, wurden zwei Arbeitshypothesen formuliert. Die erste Arbeitshypothese lautete: Interaktive und visuelle digitale Medien, untersucht am Beispiel von vier Werkzeugen, die mit statistischen Daten arbeiten, können in verschiedenen der bestehenden Fächer eingesetzt werden. Die im Aufsatz stichwortartig formulierten „Wohlstandinhalte“ der fünf Fachdisziplinen, die ein Analyseraster für die drei vorgestellten Tools darstellen, finden sich in den statistischen Datenbanken wieder. Insbesondere das statistische Tool GAPMINDER bietet Daten, die für den Politik- und Ökonomieunterricht relevant sind, aber auch Nachhaltigkeitsdaten, die den Geografie-Unterricht tangieren. Gleichzeitig liegen zahlreiche statistische Daten vor, die zumindest die Bezeichnung „zeithistorisch“ verdienen. Die Daten stammen aus einer Vielzahl von Quellen: Die überwiegende Zahl stammt aus den Datenbanken der Vereinten Nationen und ihrer Unterorganisationen, aber auch von den nationalen statistischen Ämtern. Die besondere unterrichtliche Chance von GAPMINDER besteht in der Möglichkeit, die beiden Achsen mit unterschiedlichen Datensätzen füllen zu können, um Korrelationen zu verdeutlichen. Die Quellenkritik an den Daten der Vereinten Nationen oder den statistischen Ämtern entfällt.

Gleiches gilt auch für die europäischen Daten, die EUROSTAT bereitstellt; hier liegen ebenfalls politisch, ökonomisch und geografisch relevante Datensätze vor, die eine zeithistorische Dimension aufweisen. Die Datenvisualisierungen von GOOGLE EARTH erzeugen große Aufmerksamkeit; gegen die Nutzung der bislang eingepflegten Datenvisualisierungen spricht, dass die Layer-Auswahl bislang nicht mit den systematisch verwertbaren Daten GAPMINDERS und EUROSTATs konkurrieren kann. Außerdem ist die statistische Informationsdichte der Layer sehr gering, dagegen die multimediale Verlinkung sehr groß.

Die lehrerseitige Medienkompetenz ist eine entscheidende Voraussetzung, um auf das Gelingen eines interdisziplinären Unterrichts zu schließen. Dieser Aspekt wird an dieser Stelle als gegeben angenommen. Gleichzeitig sei auf die Definition von interdisziplinärem Unterricht verwiesen: Interdisziplinärer Unterricht bedeutet nicht automatisch einen fächerintegrativen Unterricht. Die interdisziplinären Verbindungen können, würde man lediglich den Medienaspekt betrachten, fächerübergreifend, fächerverbindend oder fächerintegrierend sein. Welche der drei interdisziplinären Unterrichtsformen die erfolversprechende sein wird, soll mit der zweiten Arbeitshypothese eingegrenzt werden.

### 3.2 Das Komplexitätsparadoxon wird einen interdisziplinären Unterricht einschränken

Die zu interpretierenden Inhalte der Datenvisualisierungen werden durch die inhaltliche Integration der vier Fächer Politik, Wirtschaft, Geografie und Zeitgeschichte im Fach Weltkunde des Lehrplans Schleswig-Holsteins so komplex, dass die Lehr-Lernprozesse mit inhaltlichen Schwierigkeiten verbunden sind. Dieser Umstand wird im Folgenden als das Komplexitätsparadoxon bezeichnet: Methodisch und medial nimmt die Komplexität durch die Verwendung der gleichen Medien ab, inhaltlich nimmt die Komplexität durch die Integration neuer Inhalte zu.

Genau diese Entwicklung kann man in Schleswig-Holstein im Integrationsfach „Weltkunde“ beobachten. Weltkunde, in Schleswig-Holstein als vierstündiges Fach angeboten, wird von den Gemeinschaftsschulen gerne als neues Fach ausgewiesen. Vierstündiger Unterricht wertet das gesellschaftswissenschaftliche Fach auf, stellt es in der Stundentafel sogar über Fächer wie Physik, Chemie oder Biologie. Dem Verbundfach „NaWi“ steht Weltkunde hinsichtlich des Stundenkontingentes gleichberechtigt gegenüber. Stundenplantechnisch kann das vierstündige Fach Weltkunde durchaus mit den klassischen Hauptfächern wie Deutsch, Mathe und Englisch konkurrieren, auch wenn letztgenannte Fächer immer noch stärker im Stundenplan vertreten sind. Weltkunde ist kein „leichtgewichtiges“ 45-minütiges Unterrichtsfach mehr, so wie es der Politik- und Wirtschaftsunterricht zu Haupt- und Realschulzeiten gewesen ist.

Aber: Lehrerkollegen berichten (mir auf Lehrerfortbildungen) von schulinternen Differenzierungen durch Lehrpersonen und Unterrichtsinhalte innerhalb des Faches Weltkunde. Die vorgenommenen Differenzierungen innerhalb des Faches sind der inhaltlichen Komplexität geschuldet und keinesfalls Ausdruck einer Verweigerungshaltung. Substanzielle historische, geografische, ökonomische und politische Fachinhalte lassen sich nicht dadurch einfacher vermitteln, dass die Vermittlungsmedien nunmehr identisch sind. Die gebündelten ehemals fachspezifischen Inhalte werden immer komplexer, will ein Lehrer im Unterricht über das Niveau des „allgemeinen Zeitungsleserwissens“ hinausgehen. Durch die schulinterne Aufteilung des Faches Weltkunde auf die ehemaligen Fachlehrer wird jedoch nicht fächerintegrativ unterrichtet. Auch wurde bei Gesprächen (in Fortbildungsveranstaltungen) auf die Gefahr hingewiesen, dass Lehrerinnen und Lehrer den Inhalten ihres Studien- oder Fortbildungsfaches den Vorzug gegenüber den Inhalten geben, die zusätzlich fächerintegrativ unterrichtet werden sollten. Bei der aktuellen Arbeitsbelastung von Lehrerinnen und Lehrern im Unterricht wäre eine solche Entwicklung, würde man sie flächendeckend empirisch nachweisen können, zwar zu erwarten gewesen, jedoch hinsichtlich der pädagogischen Absicht der Kultusbürokratie kontraproduktiv. Ob die eben geschilderten Beobachtungen Einzelmeinungen sind, konnte nicht überprüft werden. Eine empirische Untersuchung dieser Fragestellung müsste erst noch erfolgen.

Die Hattie-Metastudie (2013) verweist auf die pädagogischen Erfolgsfaktoren eines klar strukturierten Unterrichts, auf angemessenes herausforderndes, aktives und evaluiertes Lernen durch engagierte Lehrer und Schüler. Übrigens ist bereits Hilbert Meyer (2004), mehrere Jahre vor der Veröffentlichung der Hattie-Studie zu einem recht ähnlichen Ergebnis gekommen. Und für die Politikdidaktik lässt sich feststellen, dass Hilligen, wenn auch ohne empirischen Nachweis wie Hattie oder Meyer, die Vorzüge eines gut strukturierten Unterrichts betonte (vgl. Reinhardt 2014: 86). Kurzum: Auf den Lehrer und die Lehrerin kommt es an. Nimmt man die Hattie- und die Meyer-Studienauswertungen ernst, dann wird man zu dem Ergebnis kommen, dass einer wie

auch immer gestalteten unterrichtlichen Interdisziplinarität vor allem eine aktivierende Struktur und Klarheit innewohnen muss, sei dieses nun in Fächerform oder in Form von Fächerintegration, die man zum erfolgreichen Unterrichten braucht.

Als Schwachpunkt des oben beschriebenen mediengestützten, fächerintegrativen Unterrichts stellt sich die Vermittlung des Fachwissens heraus. Massing (2012: 23) merkt zur Notwendigkeit des Fachwissens an: *„So beeinflusst das politische Fachwissen zum Beispiel die politische Urteilsbildung. Es fördert aber auch die politische Einstellung und Motivation und ist Grundlage politischen Handelns. Politische Einstellung und Motivation fördern die weitere Aneignung von Fachwissen und ermutigen zu politischen Urteilen und zum politischen Handeln. Es sind also kreislaufähnlich vernetzte Dimensionen.“* Vermutlich wird der politikdidaktischen Beschreibung der Wirkung des Fachwissens auch von anderen Fachdisziplinen zugestimmt werden. Aber genau das fehlende Fachwissen macht das Risiko des fächerintegrativen Unterrichtes aus.

Zwei gegenläufige Entwicklungen machen das Komplexitätsparadoxon aus: Zum einen reduziert sich durch die Verwendungsmöglichkeit des gleichen Mediums in unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen die mediale und methodische Komplexität. Gleichzeitig erhöhen sich jedoch die inhaltlichen Herausforderungen in einem fächerintegrativen Unterricht, denn die Lehrkraft muss mit den Inhalten von verschiedenen gesellschaftswissenschaftlicher Disziplinen vertraut sein. Hier liegt die zu beachtende Grenze des fächerintegrativen Unterrichts: Trotz seiner inhaltlichen Breite sollte er eine herausfordernde Tiefe in den Einzeldisziplinen erreichen, um bei den Schülerinnen und Schülern die Zielsetzungen der Handlungs- und Urteilskompetenz zu realisieren. Die bisherigen Strukturen, sowohl im Studium als auch in der Fortbildung und in der Schule, lassen Zweifel aufkommen, ob die inhaltlichen und koordinierungsbedingten Probleme in Schleswig-Holstein erkannt wurden und behoben werden können. Außerdem gilt es zu berücksichtigen, dass kein Lehrer an der Universität (gleich, ob an der Uni Flensburg oder der CAU zu Kiel) für ein Vier-Fächer-Integrationsfach ausgebildet wurde. Problematisch wird es, wenn man bei der Initiierung von fächerintegrativem Unterricht nicht über das „gut-gemeint“-Stadium hinaus und in das „gut-gemacht“-Stadium hineinkommt.

Am Fächerverbund aufgrund des Komplexitätsparadoxons vorerst festzuhalten bedeutet nicht, auf interdisziplinären Unterricht zu verzichten. Das würde auch der Lebenswirklichkeit widersprechen: Politische Entscheidungen beeinflussen die Ökonomie und die Ökologie und werden später Geschichte. Aber: Zusammenhängende und sich beeinflussende Entscheidungen bedeuten nicht, dass sie in einem Fach unterrichtet werden müssen. Diese integrativen Inhalte können fächerübergreifend oder fächerverbindend vermittelt werden, sie ziehen aus der fachlichen und personellen Verbindung ihre inhaltliche Stärke. Die inhaltliche Komplexität bleibt durch die vorhandene Fächerstruktur mittelbar, der Koordinierungsaufwand steigt jedoch für einen fächerübergreifenden oder fächerverbindenden Unterricht an. Aber gleichzeitig wird aufgrund der Kompetenz der Fachlehrkräfte die Inhaltsbasis verbreitert und die inhaltliche Tiefe beibehalten.

Aber auch weitere Varianten wäre umsetzbar: So könnte aus zwei Fächern via Fächerintegration ein Fach werden. Diese Variante ist bereits heute durch die Verbindung von Politik und Wirtschaft Realität. Aber auch andere Kombinationen wären umsetzungsfähig: Politik und Geschichte auf der einen Seite sowie Wirtschaft und Geografie auf der anderen Seite (Wirtschaftsgeografie ist in den beruflichen Schulen bereits ein integriertes Fach). Die Integration von zwei Fächern statt vier Fächern vermindert das Komplexitätsparadoxon. Voraussetzung für einen erfolgreichen fächerin-

tegrativen Unterricht wäre, dass die betreffenden Lehrkräfte umfassend aus- und fortgebildet werden würden. Erlernen können die Schülerinnen und Schüler die unterschiedlichen Fachmethoden und ihre Integration nur von fachkompetenten Lehrkräften. Bei sicherer Methodenkompetenz sollten in der zweiten Phase des Lernprozesses konstruktivistische Unterrichtskonzeptionen zum Zuge kommen.

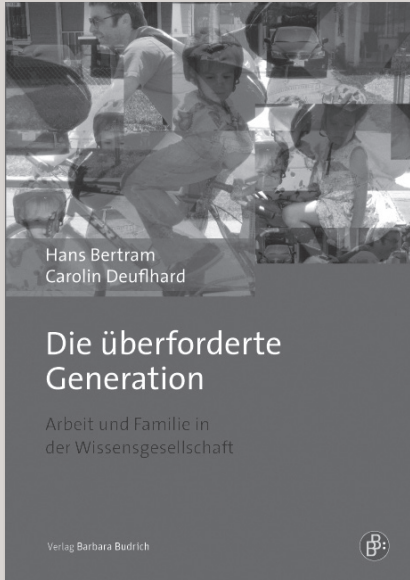
## 4. Fazit

Unter methodischen und didaktischen Gesichtspunkten betrachtet, ermöglichen webbasierte interaktive Statistiken, wie die Tools GAPMINDER, EUROSTAT und GOOGLE EARTH alle Formen von interdisziplinärem Unterricht. Darunter fällt der hier diskutierte fächerintegrative Unterricht, aber auch fächerübergreifender und fächerverbindender Unterricht. Das Komplexitätsparadoxon verweist jedoch auf die Risiken des fächerintegrativen Unterrichts: Entweder nimmt die sachbezogene inhaltliche Komplexität für das Lehrpersonal zu, sollte es alle vier Disziplinen in einem Fach unterrichten müssen, oder der Koordinationsaufwand für einen fächerübergreifenden und fächerverbindenden Unterricht steigt. Die Komplexitätszunahme in Form eines erhöhten Koordinierungsaufwandes sollte eher in Kauf genommen werden als auf die notwendige inhaltliche Tiefe zu verzichten.

## Literatur

- Deichmann, Carl; Tischner, Christian (Hrsg.) 2013: Handbuch Fächerübergreifender Unterricht in der politischen Bildung, Schwalbach/Ts.
- DESTATIS (2013): Eurostat-Indikatoren für eine nachhaltige Entwicklung. Auf der Seite: [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/Nachhaltigkeitsindikatoren/Nachhaltigkeit\\_sindikatoren.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/Nachhaltigkeitsindikatoren/Nachhaltigkeit_sindikatoren.html) (Abruf: 17.02.2015)
- Hattie, John 2013: Lernen sichtbar machen. Überarbeitete deutschsprachige Ausgabe. Baltmannsweiler.
- Massing, Peter 2012: Die vier Dimensionen der Politikkompetenz. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (Bundeszentrale für Politische Bildung Hrsg.): Politische Bildung. Ausgabe 46/47 2012, Bonn, S. 23-29.
- Meyer, Hilbert, 2004: Was ist guter Unterricht? Berlin.
- Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein (o.Z.): Lehrplan für die Sekundarstufe I der weiterführenden allgemeinbildenden Schulen Gesamtschule. Kiel.
- Reinhardt, Sibylle (2014): Personenportrait: Wolfgang Hilligen. In: Sander, Wolfgang; Steinbach, Peter (Hrsg.): Politische Bildung in Deutschland – Profile, Personen, Institutionen. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, S. 85-87
- Sander, Wolfgang (2014): Politische Bildung im gesellschaftswissenschaftlichen Lernbereich und in Integrationsfächern. In: Sander, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch politische Bildung. Schwalbach/Ts., S. 194-202

# Die Rush Hour des Lebens



Hans Bertram  
Carolin Deuflhard

## Die überforderte Generation

Arbeit und Familie  
in der Wissensgesellschaft

2014. 253 Seiten, Kart.  
28,00 € (D), 28,80 € (A)  
ISBN 978-3-8474-0617-4

Musste die Generation der Nachkriegszeit – die „skeptische Generation“ von Helmut Schelsky – teilweise ohne Kindheit gleich erwachsen werden, wird das Erwachsenwerden für die „überforderte Generation“ der Gegenwart hinausgezögert: Der Berufseinstieg erfolgt für diese Generation spät und oft auf unsicheren Wegen; dann ist die Familiengründung oft in kürzester Zeitspanne zu bewältigen.

**Jetzt in Ihrer Buchhandlung  
bestellen oder direkt bei:**



**Verlag Barbara Budrich**  
**Barbara Budrich Publishers**  
Stauffenbergstr. 7  
51379 Leverkusen-Opladen

Tel +49 (0)2171.344.594  
Fax +49 (0)2171.344.693  
info@budrich.de

[www.budrich-verlag.de](http://www.budrich-verlag.de)

# Von „hässlichen Amerikanern“ und ihrer globalen Verbreitung, oder wie sehr schadet amerikanische Populärkultur dem Ansehen der USA in der Welt?

Heike Paul

Zu Hochzeiten des Kalten Krieges gab es einen Bestseller in Politiker- und Diplomatkreisen. John F. Kennedy war von diesem Buch derart begeistert und erachtete es als so lehrreich, dass er 1960 allen US Senatoren (damals war Kennedy selbst noch Senator – und bereits aussichtsreicher Präsidentschaftskandidat) ein Freixemplar schicken lassen wollte. Die Rede ist hier von Eugene Lederer und William Burdicks *The Ugly American* (1958; dt.: *Der hässliche Amerikaner*; bekannt auch in der 1962-Verfilmung mit Marlon Brando). Dieser „hässliche Amerikaner“, den Lederer und Burdick hier beschrieben und der bald zum geflügelten Wort in der amerikanischen Außen- und Kulturpolitik wurde, war laut, arrogant, unsensibel, sprach keine Fremdsprachen, auch wenn er im Ausland (vorzugsweise in Südostasien) stationiert war, und kommunizierte mit den jeweiligen ‚Einheimischen‘ nur in einer Serie von kulturellen Missverständnissen; er war zudem moralisch lax, was nicht gerade zu seinem Ansehen beitrug. Die Hässlichkeit dieses Amerikaners, der als *pars pro toto* fungierte, war weniger Teil seines äußeren Erscheinungsbildes (obwohl er auch als äußerlich abstoßend dargestellt war) als vielmehr ein Urteil über seine moralische Integrität, eine innere Hässlichkeit sozusagen. Als hässliche Amerikaner, so Lederer und Burdick, verspielten viele Repräsentanten ihres Landes (meist Funktionsträger in Politik und Wirtschaft) im Ausland den kulturellen und politischen Kredit der USA und schaden dem internationalen Ansehen der Supermacht ganz erheblich. Sie erreichten so ziemlich das Gegenteil von dem, was unter dem offiziellen Slogan als „winning the hearts and minds“ im Kalten Krieg angestrebt war.



### Heike Paul

Lehrstuhlinhaberin für nordamerikanische Literatur- und Kulturwissenschaft, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Martha Bayles. *Through a Screen Darkly: Popular Culture, Public Diplomacy, and America's Image Abroad*. New Haven: Yale University Press, 2014.

### THROUGH A SCREEN DARKLY

POPULAR CULTURE,  
PUBLIC DIPLOMACY,  
AND AMERICA'S  
IMAGE ABROAD

MARTHA BAYLES



Martha Bayles (Boston College), die das Buch von Lederer und Burdick einmal kurz erwähnt, widmet sich in ihrer Studie auch dem Problem der „hässlichen Amerikaner“; diese sieht sie weltweit als Anti-Helden in populärkulturellen amerikanischen Produktionen verbreitet. Die Menschen in Indien, Ägypten, Indonesien, den Vereinigten Arabischen Emiraten, in der Türkei, Deutschland und China rezipierten, so Bayles, die populären US-Fernsehsows, Serien und Filme aus Hollywood und bekämen dabei die Amerikaner als Sex- und Gewalt-fixierte Drogenbosse, Zuhälter, korrupte Politiker, Serienmörder und ähnliches präsentiert. Dies wiederum schade dem Ansehen der USA in der Welt und bestätige vielerorts vorhandene Ressentiments und Klischees. Während diese negativen fiktionalen Selbstdarstellungen dessen, was es heißt amerikanisch zu sein, global zirkulierten und sich auch großer Beliebtheit erfreuten, gäbe es kaum noch, so Bayles weiter, weniger postmoderne (und somit weniger moralisch fragwürdige) Produktionen, die das Amerikanertum im Einklang mit traditionellen nationalen Werten wie Freiheit und Demokratie zeigten und als positive Darstellungen des amerikanischen kulturellen Erbes weltweit wirksam sein könnten.

Soweit das Problem, das Bayles diagnostiziert. Ihren Befund sieht sie durch eigene Anschauung und Erfahrungen und durch zahlreiche Gespräche erhärtet, die sie mit Personen in allen o.g. Ländern geführt hat. Deren Antworten sammelt sie und speist sie in ihre Untersuchung als Quellenmaterial ein. Methodisch steht dieses Vorgehen auf ganz wackligen Füßen, da sie die Selektionskriterien für die Auswahl ihrer Gesprächspartner kaum offenlegt, und das Ganze somit immer wieder recht beliebig erscheint – auch dahingehend, was ihre Gesprächspartner nun entweder als in irgendeiner Weise repräsentativ oder gar als Experten ausweisen soll. Die O-Töne werden vor allem als Bestätigung ihrer eigenen These hergenommen, die mitunter unterkomplex und recht holzschnittartig wirkt.

Dabei verdammt Bayles nicht die amerikanische Populärkultur *per se* oder sieht ihre globale Zirkulation als problematisch, ganz im Gegenteil. Für Bayles gibt es kaum einen erfolgreicheren Botschafter Amerikas als die Populärkultur, aber dies ist eben auch Teil des Problems, denn für Bayles gibt es ‚gute‘ und ‚schlechte‘ Populärkultur: gute Populärkultur stelle die USA und die Amerikaner positiv dar, wecke Sympathien und Mitgefühl und sei im Einklang mit freiheitlichen und demokratischen Werten; sie stehe (bzw. stand) an der Seite der offiziellen Kulturdiplomatie und ihrer Absichten und unterstütze die Ziele der US-amerikanischen Außenpolitik. Der kritische Leser kann nicht umhin, den Begriff der Propaganda zu assoziieren, den Bayles allerdings tunlichst vermeidet: er sei belastet und habe zu negative Konnotationen. Dennoch habe der „Hollywood-Washington Pakt“ – so nennt sie die Zusammenarbeit zwischen der Filmindustrie und der amerikanischen Regierung – lange Zeit für beide Seiten ausgesprochen zufriedenstellend funktioniert. Man mag sich fragen, was genau damit gemeint ist, und viele von uns denken sicher dabei an solch unsägliche Filme wie John Waynes *The Green Berets* (1968; dt.: *Die grünen Teufel*) oder ähnliche künstlerisch anspruchslose und ideologisch höchst fragwürdige Machwerke. Es nimmt nicht wunder, dass Kathryn Bigelows Oskar-prämierte Produktion *The Hurt Locker* (2009; *Tödliches Kommando*), keine Unterstützung des Pentagons erhielt bzw. diese frühzeitig verlor – zu Recht, wie Bayles findet.

Die schlechte Populärkultur ist Bayles zufolge die, die aktuell dominant globale Verbreitung findet: talkshows, Filme, in denen Sex und Gewalt gezeigt werden, und Geschichten mit amerikanischen Protagonisten, die ihre eigenen Werte von Freiheit und Demokratie verraten, darunter Ehebrecher, Kinderschänder und Drogenkonsumenten. Hässliche Amerikaner eben. Und so werden, sehr dichotom, die Rollen eindeu-

tig verteilt: Oprah Winfrey ist gut, Jerry Springer und Geraldo Rivera sind schlecht; *Friends* erscheint im Kontext des Genres der „urban single comedies“ irgendwie noch tolerabel, *Sex and the City* hingegen eindeutig zu vulgär; manche Animationsfilme werden gelobt – *Kung Fu Panda*, beispielsweise, andere Produktionen wiederum angeschwärzt. Bigelows Film ist natürlich ebenso schlecht (weil zynisch und postmodern) wie die Serie *24*. Und James Camerons *Avatar*? Na, raten Sie mal! Natürlich schlecht, weil *Avatar* vor allem eines sei: anti-amerikanisch. In der Tat enthält der Film eine Imperialismus kritische Perspektive. Martha Bayles arbeitet sich im Schnelldurchgang durch unterschiedliche populärkulturelle Formate, um immer wieder dieselben normativen Unterscheidungen zu treffen. Nicht all ihre Besorgnis richtet sich auf die Populärkultur, aber diese ist für sie Dreh- und Angelpunkt ihrer Argumentation.

Gerne würde die Autorin das Bild der USA in der Welt zum Positiven beeinflussen, kontrollieren und abweichende Darstellungen unterdrücken. Wenn man an dieser Stelle den Eindruck hat, Martha Bayle liebäugelt mit Zensur, dann liegt man gar nicht so falsch. Allerdings distanziert sie sich doch explizit von solch drastischen Maßnahmen, und zwar aus zwei Gründen: 1. Americans don't like it – aufgrund ihrer obrigkeitstheoretischen, demokratischen Prägung, und 2. wäre dieses Vorhaben in Zeiten des Internets kaum zu bewerkstelligen und viel zu kostspielig. Also appelliert Bayles an die Funktionsträger in den Medien und legt ihnen eine freiwillige Selbstzensur nahe, wie früher. Früher? Bayles mag hier an die Hollywood *production codes* denken, aber die galten vor der Zeit, in der Hollywoods Leistungsträger vor das Komitee für unamerikanische Aktivitäten gezerrt wurden. Wie war das noch mit dem Washington-Hollywood Pakt?

Für Bayles ist die heutige amerikanische Populärkultur in weiten Teilen höchst ‚unamerikanisch‘ und sie taugt nicht als „Botschafter“ für amerikanische Werte oder amerikanische Politik. Demgegenüber müsse man eine goldene Mitte zwischen Offenheit und Reglementierung wiederfinden, Pluralismus zwar für die Selbstverständigung der amerikanischen Gesellschaft wichtig sei, aber nach Außen im Namen Amerikas mit einer Stimme gesprochen werden müsste. Es gälte, den verlorenen nationalen Konsens (also den die Minderheiten ausschließenden ‚Konsens‘, den man im Kalten Krieg, zu Zeiten der Rassentrennung und vor der Frauenbewegung noch hatte!) wiederzuerlangen. Nach dem Ende des Kalten Krieges habe man die *public diplomacy* viel zu früh und voreilig zurückgefahren und eingestellt, dies räche sich nun, so Bayles, und es gäbe viele Maßnahmen, die hier wiederzubeleben und zu aktualisieren seien. Auf den letzten Seiten ihres Buches macht sie hierzu konkrete Vorschläge.

*Through a Screen Darkly* ist ein „sehr amerikanisches“ Buch, nicht nur weil es von einer Amerikanerin über amerikanische Populärkultur und Kulturpolitik geschrieben wurde, sondern auch weil es getränkt ist mit amerikanischer Ideologie, dem amerikanischen Ethos oder auch dem zivilreligiös fundierten *American creed* (fälschlicherweise rechnet Bayles den Begriff dem 2008 verstorbenen Politikwissenschaftler und Autor von *Clash of Civilizations*, Samuel Huntington, zu, obwohl er natürlich schon viel älter ist und in einem kritischen Gestus von C.K. Chesterton, einem Engländer, 1922 geprägt wurde). Für Bayles haben die USA – nach wie vor – eine Vorbildfunktion für den Rest der Welt (Stichwort: die „city upon a hill“, die der puritanische Geistliche John Winthrop im Jahre 1630 beschwor). Dies wird nicht begründet, sondern einfach (voraus-)gesetzt. Die USA interagieren daher mit dem Rest der Welt quasi in einem Lehrer-Schüler Verhältnis. In dieser Hinsicht ist die Lektüre des Buches recht voraussetzungsreich, denn sie setzt voraus, dass wir als Leser Bayles Einschätzung der Großartigkeit Amerikas als „one of the wonders of the world“ (S. 13) stillschweigend teilen.



Letztlich ist es dieser Chauvinismus, den sie adäquat exportiert und übersetzt sehen möchte.

Bayles' Buch ist in vielerlei Hinsicht ‚typisch‘ für aktuelle Diskussionen. Vielerorts finden wir mittlerweile die Zeiten des Kalten Krieges als ‚gute, alte Zeit‘ verklärt, obwohl eine nostalgische Verbrämung dieser historischen Epoche wohl kaum angezeigt ist und ein neuer Kalter Krieg just heraufzuziehen droht. Konservative, kulturpessimistische Erklärungsansätze, wie der von Bayles, beschwören eine Zeit, in der die Amerikaner mit AFN, Hollywood, Kaugummi, Zigaretten und Nylonstrumpfhosen leichtes Spiel gegen sozialistische Mangelwirtschaft und Kulturproduktion hatten. Dabei vergisst sie, dass kulturelle Mobilität und kultureller Austausch schon immer Gegenstand von polarisierenden Kontroversen waren, und die offizielle Kulturpolitik und die „lustvolle Selbst-Amerikanisierung“ (Reinhold Wagnleitner) nicht-amerikanischer Bevölkerungen sich nie der gleichen Phänomene bedient haben: Jazz, den Bayles immer wieder als ‚gutes‘ Beispiel bemüht, gehörte lange gerade nicht zu den offiziellen Exporten der US-amerikanischen Kulturpolitik, ganz im Gegenteil, er war verpönt; der afroamerikanische Schriftsteller James Baldwin, für den gerade die politisch interessierte Jugend Interesse zeigte, durfte in den 1960er Jahren nicht einmal in einem Amerika-Haus in Deutschland lesen, weil er von Regierungskreisen als zu kritisch befunden wurde; während die ‚gute‘ amerikanische Hochkultur häufig nur auf Nase-rümpfen in Europas Bourgeoisie stieß, da sie meist allzu epigonal erschien.

Schwierig wird es auch mit Bayles Einschätzung von lokalen Rezeptionsprozessen, denen populärkulturelle Repräsentationen ausgesetzt sind. Denn diese sind kompliziert und komplex. Während sie der amerikanischen Rezeption eine gewisse Komplexität zubilligt (Pluralismus!), unterstellt sie allen ausländischen Rezipienten ein sehr naives Rezeptionsverhalten: letztere nämlich nähmen das Dargestellte für bare Münze und hätten keine Möglichkeit, sich ein ‚richtiges‘ Bild von Amerika zu machen, da ihnen der Kontakt mit ‚echten‘ Amerikanern fehle. Im Klartext: Inder, Ägypter, Chinesen, Indonesier, Russen, Türken, Deutsche verstünden die amerikanische Populärkultur notwendigerweise falsch, da sie das Dargestellte quasi rein mimetisch betrachteten – als Abbild der amerikanischen Wirklichkeit. Hier zeigt Bayles nicht mehr als schlichtes Verständnis von (fremd)kulturellen Rezeptionsprozessen und auch eine große Ahnungslosigkeit hinsichtlich der Fiktionalitätsdebatten wie sie uns seit der Antike bekannt sind. Dies führt zur hoffnungslosen Unterschätzung ihres Zielpublikums und ihrer Gesprächspartner. Überhaupt ist der herablassende Ton, den Bayles in der Kommentierung vieler ihrer Interviews anschlägt, höchst irritierend. Sollten denn Fernsehzuschauer in der Türkei, in Deutschland, in Indonesien, Indien und anderswo wirklich nicht zwischen Fakt und Fantasie, zwischen Soap und Realität unterscheiden können? Wenn dem so wäre, müsste sich Bayles nicht nur Sorgen um die Darstellung von Amerikanern in der Populärkultur machen, sondern insbesondere über die stereotype Darstellungsweise aller Nicht-Amerikaner.

Auch wenn das Buch erst 2014 publiziert wurde: die allerjüngsten Entwicklungen lassen Bayles' These einmal mehr fragwürdig erscheinen. Nach der Veröffentlichung des Untersuchungsberichts des amerikanischen Senats über Folterpraktiken des amerikanischen Geheimdienstes nach 9/11 im Dezember 2014 wäre zu fragen, wer in welcher Weise amerikanische Werte missachtet bzw. dem Ansehen der USA schadet und welche Rolle die Populärkultur dabei spielt. „Hat Hollywood die Folter salonfähig gemacht?“ fragt jüngst Caspar Shaller im Feuilleton der *Zeit* (Nr. 52, 17.12.2014, S. 46) und bezieht sich mit seiner Frage auf gewisse Konvergenzen von Folterbericht und amerikanischer Kulturindustrie. Hier mag ein ganz anderer „Washington-Hollywood

Pakt“ begründet sein, als ihn Bayles gerne (wieder) hätte. Aber um welchen Preis? Amerikanische Fernsehserien mögen in der Tat die kulturelle Arbeit der Verarbeitung von Gewaltexzessen und Folter leisten, häufig in paranoiden Plots, bisweilen durch eine Inversion von Opfer- und Täterschaft (wie in *24* oder *Homeland*, von Präsident Obama übrigens einmal als seine Lieblingsserie bezeichnet) und dadurch eine Normalisierung des permanenten Ausnahmezustands befördern – für die Sicherheit Amerikas. Aber sie können auch als Kritik an eben dieser Banalisierung betrachtet werden, je nach Perspektive.

Fazit: Das Buch von Bayles erweist sich als ein besonders problematisches Buch; es eignet sich bestens, um Konstruktionen des amerikanischen Auserwähltheitsdenkens zu untersuchen, wie sie unterschwellig in Studien wie diesen ‚mitlaufen‘ ohne je vollends expliziert und argumentiert zu werden – und die in wissenschaftlichen Studien klarerweise nichts zu suchen haben. Es eignet sich ebenfalls dazu, als Negativfolie für differenziertere Diskussionen von Kulturtransfer und kultureller Mobilität zu dienen. Darüber hinaus eignet es sich für kaum etwas. Die „hässlichen Amerikaner“, die Schaden für Amerika in der Welt heraufbeschwören, sind sicher nicht primär die Drogenbosse der *Sopranos* oder die Jack Underwoods im fiktionalen Politikgeschäft in *House of Cards* (beides im übrigen Beispiele für preisgekröntes Qualitätsfernsehen); es ist auch nicht die schlechte Mutter, die in der *talkshow* beichtet, dass ihr Lebensgefährte ihre Tochter sexuell belästigt hat oder die sexuell freizügige Serienheldin, die nicht heiraten möchte, die den Weltfrieden, *American style* gefährden, nein. Die Realität hat die Fiktion längst ein- bzw. überholt; die hässlichen Amerikaner sind, wie schon bei Lederer und Burdick, Menschen aus Fleisch und Blut, die im Namen von Amerikas Sicherheit weltweit freiheitliche und demokratische Werte mit Füßen treten, um die sich Martha Bayles mehr Sorgen machen müsste als um die bisweilen plebejischen Figuren (und Formen) amerikanischer Populärkultur. Der „dunkle“ bzw. verdunkelte Bildschirm, den die Autorin als titelgebende Metapher bemüht – *through a screen darkly* –, gilt nicht nur für den vermeintlich eingetrübten Blick der Welt auf die USA, er gilt mindestens ebenso für die partielle Blindheit der Amerikaner für den Rest der Welt.



Ayad Al-Ani

## Araber als Teil der hellenistisch-römischen und christlichen Welt

Wurzeln orientalistischer Betrachtung und gegenwärtiger Konflikte: von Alexander dem Großen bis zur islamischen Eroberung

Duncker & Humblot - Berlin

Ayad Al-Ani

## Araber als Teil der hellenistisch-römischen und christlichen Welt

Wurzeln orientalistischer Betrachtung und gegenwärtiger Konflikte: von Alexander dem Großen bis zur islamischen Eroberung

Die Studie zeichnet nach, wie stark und mannigfaltig die Araber in der hellenistisch-römischen Welt vertreten waren und wie sie gleichermaßen konsequent in der westlichen Darstellung als Außenseiter ihrer eigenen Geschichte dekonstruiert wurden. Dies ist bemerkenswert, weil gerade die hohe Anzahl arabischer Senatoren, arabischer und halbarabischer Cäsaren durchaus einen beachtlichen Einfluss auf die römische Lebensart, Religion und Politik hatten.

Abb., 182 Seiten, 2014  
ISBN 978-3-428-14119-7  
€ 29,90

Robert Michels

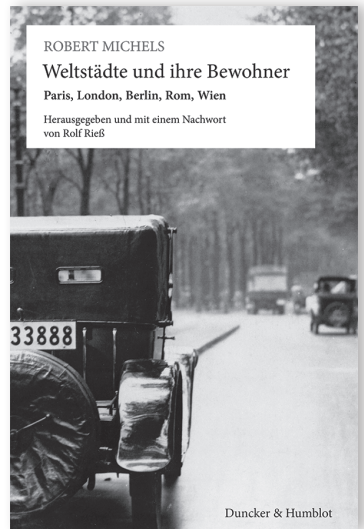
## Weltstädte und ihre Bewohner

Paris, London, Berlin, Rom, Wien

Herausgegeben und mit einem Nachwort von Rolf Rieß

Robert Michels legt Anfang der 1930er Jahre in der Schweiz eine Reihe von Städteporträts vor, in denen er sich essayistisch dem Thema »Weltstädte und ihre Bewohner« widmete. Sein phänomenologischer Blick hielt die Eigentümlichkeiten der jeweiligen Stadt fest. So gelingen ihm anschauliche Miniaturen, die ebenso amüsant wie lehrreich sind und als ein Beispiel der frühen Stadtsoziologie gelesen werden können.

62 Seiten, 2014, ISBN 978-3-428-14574-4  
€ 9,90



ROBERT MICHELS

Weltstädte und ihre Bewohner

Paris, London, Berlin, Rom, Wien

Herausgegeben und mit einem Nachwort  
von Rolf Rieß

Duncker & Humblot

Tim Engartner

## Pluralismus in der sozialwissenschaftlichen Bildung

Zur Relevanz eines politikdidaktischen Prinzips

Lectiones Inaugurales, Band 8

57 Seiten, 2014, ISBN 978-3-428-14213-2, € 9,90

Ingo Juchler

## Der narrative Ansatz in der politischen Bildung

Lectiones Inaugurales, Band 3

4 Abb., 72 Seiten, 2012, ISBN 978-3-428-13988-0, € 9,90



*Rico Behrens, 2014: Solange die sich im Klassenzimmer anständig benehmen. Politiklehrer/innen und ihr Umgang mit rechtsextremer Jugendkultur in der Schule, Schwalbach*

Rico Behrens, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der TU Dresden, geht in seiner qualitativen Untersuchung mithilfe von acht Interviews der Frage nach, welche subjektiven Theorien Politiklehrer/innen über Rechtsextremismus haben und welche Handlungsstrategien sich daraus ergeben.

In seiner Darstellung des Forschungsstands kommt er zu dem Fazit, dass die vorhandene Literatur sich vor allem auf die präventive pädagogische Arbeit mit „Normaljugendlichen“ bezieht. In Bezug auf rechtsextrem orientierte Schüler/innen konstatiert er dagegen vielfache Defizite und bemängelt zu Recht, dass betroffenen Lehrenden kaum Hilfen an die Hand gegeben werden. Methodisch orientiert Behrens sich in seiner Studie vor allem an der Grounded Theory. Die Vorgehensweise wird pointiert und auch für Leser/innen, die mit qualitativen Forschungsmethoden weniger vertraut sind, gut nachvollziehbar erläutert. Die Interviews werden im ausführlichen zweiten Teil in Auszügen dokumentiert und ausgewertet. Die Interpretationen, die er hier vorlegt, sind durchweg anschaulich und überzeugend; lediglich die Problematik der „erwünschten Antworten“ hätte er etwas genauer in den Blick nehmen können.

Im dritten Teil entwickelt Behrens in mehreren Schritten seine komplexe, gegenstandsverankerte Theorie. Der Grenzen, die mit seiner Methode einhergehen, ist er sich dabei stets bewusst und mehrfach weist er auch die Leser/innen darauf hin – so beispielsweise indem er betont, dass sein aus den Interviews entwickeltes theoretisches Modell keinen Anspruch auf Allgemeingültigkeit erhebt, sondern nur „das eigene zeit- und ortsgebundene Untersuchungsfeld in seinen Zusammenhängen“ aufklären kann (S. 157). Im Zentrum seiner Theorie steht als „Ankerpunkt“ der Wunsch der Lehrenden nach der individuellen Bewährung in der ei-

genen Profession. Die rechtsextreme Jugendkultur wird dabei zu einer Herausforderung neben anderen, die die Politiklehrer/innen als persönliche Bewährungssituation erleben. Behrens unterscheidet unterschiedliche Handlungsoptionen, unter anderem „Sanktionen auf Regelverstöße begrenzen“, „Burgfrieden sicherstellen“ oder „Aufklärungsarbeit leisten“. Welche Handlungsstrategien gewählt werden, hängt dabei nicht nur von der „handlungsauffordernden Situation“, sondern auch von „Professions-“ und „Wahrnehmungsorientierungen“, von „Erklärungs- und Deutungskonzepten“ sowie von „Beziehungsstrukturen“ ab (159).

Anschließend verknüpft Behrens seine Theorie mit Ergebnissen aus der pädagogisch-psychologischen Forschung sowie der fachdidaktischen Diskussion. Die extreme Kürze des Abschnitts zur Politikdidaktik ist nur vor dem Hintergrund des geringen Anspruchs nachvollziehbar: Es geht dem Autor nicht darum, die Intention der genannten Politikdidaktiker/innen herauszuarbeiten (S. 201, 203), sondern er will lediglich potentielle Anknüpfungspunkte aus Sicht der Lehrenden für unterschiedliche Professionsorientierungen aufzeigen. Ergänzend wäre hier als potentieller Anknüpfungspunkt auch das „Demokratielernen“ erwähnenswert gewesen.

Die Arbeit endet mit hilfreichen Handlungsempfehlungen, die sich an betroffene Lehrer/-innen richten, die sich allerdings nicht konkret auf den Politikunterricht beziehen. Behrens betont aber auch, wie groß die Desiderate beim Thema Rechtsextremismus und Politikunterricht noch sind. Das bezieht sich sowohl auf die empirische Forschung als auch auf Angebote für die Praxis und konzeptionelle Fragen wie zum Beispiel die Entwicklung von realistischen Zielvorstellungen für den Umgang mit rechtsextrem orientierten Jugendlichen.

Nach der Lektüre dieser ausgesprochen lesenswerten Arbeit, mit der der Autor an der Universität Marburg promoviert wurde, kann man sich seiner Aufforderung an die Politikdidaktik, dem Thema künftig mehr Aufmerksamkeit zu widmen, nur anschließen.

*Kerstin Pohl*



*Susann Gessner – Politikunterricht als Möglichkeitsraum. 2014, Schwalbach*

Die Dissertation erarbeitet „Perspektiven auf schulische politische Bildung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund“ (so der Untertitel). Es geht also um die

Wahrnehmungen ihres Politikunterrichts durch diese Jugendlichen und um die unterschiedlichen Möglichkeitsräume, die dem PU nach der Analyse der Interviews zugeschrieben werden können. Ein Ergebnis vorweg: Das ist eine heterogene Vielfalt, so dass keine schnellen Antworten für den Unterricht zu erwarten sind. Ein Beispiel: Die Thematisierung von Migration im Unterricht entspräche den Bedürfnissen und Wünschen der einen und würde die Status-Unsicherheit der anderen vielleicht nur noch einmal verfestigen (S. 102).

Es geht nicht um die Sicht unserer Gesellschaft auf die Probleme der Migration, sondern es geht um die Innensichten der zugewanderten Jugendlichen auf den von ihnen erlebten Politikunterricht. Der Unterricht selbst wird also (nur) in den Aussagen der Interviewten gespiegelt (was immer das genau heißen mag). Die ersten Kapitel referieren in sehr gut lesbarer Form erziehungswissenschaftliche Diskurse (Interkulturalität, Differenzen, Antidiskriminierung, kollektive Zugehörigkeiten) und die auf politische Bildung zugespitzten Diskussionen sowie empirische Studien zu Milieus und Wissenstests u.a.m.

Für die qualitative Empirie wird nicht behauptet, sie erwachse nur und allein aus dem Material, sondern natürlich bringt die Forscherin eigene Vorstellungen mit. Hier sind das Entwicklungskonzeptionen und – ganz zentral – das soziologische Konzept von Raum und Handlungsmöglichkeiten. Das Vorgehen wird klar bezeichnet: der Leitfaden für die 13 Interviews mit Zehntklässlern, das Codieren anhand von vier Themen (das Selbst der Interviewten, Inhalte des Unterrichts, die soziale Situation des Unterrichts, die Bedeutsamkeit des PU), die Analysen von

neun Fällen und schließlich ihre Verarbeitung in fünf polare Möglichkeitsräume. Maximale Kontraste ergeben diese Räume (über die Konstruktion und Benennungen könnte man streiten): Verschlüsselter Raum und intersubjektiver Handlungsraum – Kontrollraum und Selbstbemächtigungsraum – Schauplatz für politische Statements und Tor zur Welt – Hohlraum und Entlastungsraum – Übergangsraum (hier nur eine Spielart). Ist es dabei möglich, dass ein und derselbe Unterricht für unterschiedliche Lernende ganz unterschiedliche Möglichkeitsräume ergibt?

Die Fallanalysen erstrecken sich über ca. 150 Seiten und verlangen Mühe bei der Lektüre der Originalsequenzen und der Erläuterungen. Die Unterschiede sind riesig! Beeindruckend ist besonders die Fallanalyse zu Canan. Sie ist die jüngste Teilnehmerin (14 Jahre alt) und verarbeitet Migration – in den Worten der Rezensentin – als Bildungsreise! Sie ist nach dem Text ein Beispiel für gelingende Integration: Bildungserfolg, intellektueller Zugriff auf die Welt, soziale Kompetenz (Schülersprecherin z.B.), sie ist selbstbewusst und sie partizipiert politisch – kurzum: wir erleben einen Prozess des Mündigwerdens. Andere Fälle zeigen Unsicherheit, Zerrissenheit, Unverständnis, Defizitgefühle.

Didaktisch zieht die Verfasserin gut nachvollziehbar u.a. den Schluss, dass die Sicht dieser Lernenden auf die oder auf ihre Welt in den Raum des Unterrichts geholt werden muss, weil sonst das sog. Lernen sog. objektiver Tatsachen die Entfremdung verfestigen kann. Anders formuliert: der PU muss Brücken zeigen, die aus der Lebenswelt, dem Nahraum, der Person in die institutionalisierte Welt der Systeme und Zusammenhänge führt (und zurück). Das gilt natürlich auch für den Unterricht mit anderen Lernern, aber mit Hilfe dieser Forschung können wir Nicht-Migranten Phantasie und Beobachtungsgabe entwickeln, was die Innensichten dieser Jugendlichen sein können – welche es dann ist, das muss ohnehin der Lehrende erspüren bzw. mit seinen Lernern ermitteln.

Ein wichtiges Buch für die politische Bildung mit Migrations-Jugendlichen!

*Sibylle Reinhardt*

## Autorinnen und Autoren

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

Prof. Dr. Klaus Brummer  
Professur für Politikwissenschaft  
Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt  
Universitätsallee 1. 85072 Eichstätt  
E-Mail: Klaus.Brummer@ku.de

Dr. Peer Egtved  
Seminar für Politikwissenschaft und Politik-  
didaktik  
Europa-Universität Flensburg  
Auf dem Campus 1. 24943 Flensburg  
Dr. Peer Egtved ist stellvertretender Landes-  
vorsitzender der Deutschen Vereinigung für  
politische Bildung (DVpB).  
E-Mail: Peer.Egtved@uni-flensburg.de

Christian Fischer  
Uhlandstraße 9. 06114 Halle/Saale  
Lehrer für Sozialkunde und Geschichte, Dok-  
torand an der Martin-Luther-Universität  
Halle-Wittenberg, Bereich: Politik-Didaktik  
E-Mail: christian.fischer@zsb.uni-halle.de

Prof. Dr. Tilman Harlander  
Institut Wohnen und Entwerfen  
Fakultät für Architektur und Stadtplanung  
Universität Stuttgart  
Keplerstr. 11. 70174-Stuttgart  
E-Mail: tilman.harlander@iwe.uni-  
stuttgart.de

Dr. Andreas Haupt, Akademischer Rat  
Abteilung für Soziologie.  
Karlsruher Institut für Technologie  
Schlossbezirk 12. 76131 Karlsruhe  
E-Mail: andreas.haupt@kit.edu

Prof. Dr. Everhard Holtmann  
Forschungsdirektor am Zentrum für Sozial-  
forschung Halle (ZSH) an der Martin-Luther-  
Universität  
Großer Berlin 14. 06108 Halle  
E-Mail: everhard.holtmann@zsh.uni-halle.de

Prof. Dr. Heike Paul  
Lehrstuhl für Amerikanistik  
FAU Erlangen-Nürnberg  
Bismarckstr. 1. 91054 Erlangen  
E-Mail: heike.paul@fau.de

Professor Dr. Heinrich Pehle  
Institut für Politische Wissenschaft  
FAU Erlangen-Nürnberg  
Kochstraße 4. 91054 Erlangen  
E-Mail: heinrich.pehle@fau.de

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

Prof. em. Dr. Bernhard Schäfers  
Institut für Soziologie, Medien- und Kultur-  
wissenschaften  
Karlsruher Institut für Technologie  
Werderstr. 17. 76530 Baden-Baden  
E-Mail: schaefers.bernhard@gmx.de

Dr. Jens van Scherpenberg  
Geschwister-Scholl-Institut für Politikwis-  
senschaft  
Ludwig-Maximilians-Universität München  
Oettingenstr. 67. D-80538 München  
E-Mail:  
Jens.vanScherpenberg@gsi.unimuenchen.de

Prof. Dr. Roland Sturm  
Institut für Politische Wissenschaft  
FAU Erlangen-Nürnberg  
Kochstr. 4. 91054 Erlangen  
E-Mail: roland.sturm@fau.de

Franziska Wittau  
Fakultät für Soziologie  
Arbeitsbereich Didaktik der Sozialwissen-  
schaften  
Universität Bielefeld  
Postfach 10 01 31. 33501 Bielefeld  
E-Mail: franziska.wittau@uni-bielefeld.de

Prof. em. Dr. Wichard Woyke  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Münster  
Scharnhorststr. 100. 48151 Münster  
E-Mail: woyke@uni-muenster.de