



# GW P

© Mark Abmann - Bildrechte durch 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

Flucht, Asyl, Integration · Parteien, Wahlen, Parlament  
Armut · Sozialstaat · Soziale Ungleichheit · Serie:  
Schüler forschen



Verlag Barbara Budrich

65. Jahrgang · 1. Vierteljahr 2016  
ISSN 0016-5875

# 1/2016

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

## Zu dieser Ausgabe

Das erste Heft des neuen Jahres widmet sich in mehreren Beiträgen einem Thema, das gegenwärtig wie kein zweites die politische Agenda in Deutschland und Europa, die Tages-themen der Medien und nicht zuletzt die politische Bildung in hohem Maße bestimmt und berührt: Flucht und Vertreibung durch Kriegshandlungen in Syrien, dem Irak und in mehreren Ländern Afrikas.

Die Beiträge zum Thema Migration beginnen mit der „Meinung“ von Annette Treibel – im Kern ein Plädoyer für ein „selbstbewusstes Einwanderungsland“ Deutschland, das sich viel zu lange hinter der Überzeugung versteckte, keines zu sein. In der Rubrik „Aktuelle Analyse“ verweisen Florian Hübner und Thorsten Winkelmann auf ein Problemfeld, das die Migrationsdebatte negativ belastet: die salafistische Radikalisierung. Die gleichen Autoren zeigen in „Kontrovers dokumentiert“, wie breit das Meinungsspektrum ist zwischen: „Wir schaffen das“ – die Integration der über eine Million neu angekommenen Flüchtlinge – und „Wir schaffen das nicht“.

Einen besonderen Stellenwert hat in diesem Zusammenhang die „kommentierte Rechtsprechung“ von Heiner Adamski über „Flucht und Asyl“. Aus der nationalen und internationalen Rechtsmaterie werden zwei Punkte hervorgehoben: das Asylrecht und das „Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz“. Das *Online-Archiv*, das ebenfalls dem Thema Migration gewidmet ist, zeigt, wie umfangreich die GWP den Verlauf der Ereignisse und der Debatten in den letzten 15 Jahren begleitet hat.

Parteilpolitisch ist von größter Brisanz, wie die politischen Akteure mit den Medien und diese mit ihnen umgehen und wie sie im Zeitalter totaler Vernetzung Aufmerksamkeit erreichen können. Uwe Juns Analyse führt zu überraschenden Einblicken. Mit großer Spannung wird das Abschneiden der FDP bei den nächsten Wahlen erwartet. Bei der Bundestagswahl 2009 erreichte sie „fulminante“ – wie die Autoren Frank Decker und Volker Best es ausdrücken – 14,6%. Im nachfolgenden Bundestag war sie nicht mehr vertreten. Wenn dieses Heft erscheint, hat sich in ersten Landtagswahlen entschieden, wie es um den weiteren Abstieg oder Wiederaufstieg der FDP steht.

Aus dem Bereich *Wirtschaft* sei auf zwei Beiträge aufmerksam gemacht: Jens van Scherpenberg analysiert, wie weit China auf dem Weg zur „weltpolitischen Ordnungsmacht“ bereits voran gekommen ist; Richard Hauser, der die Armutsentwicklung und ihre Folgen seit Jahrzehnten in grundlegenden Beiträgen analysierte, diskutiert das soziokulturelle Existenzminimum – auch als Grundlage der politischen Teilhabe.

Im Bereich *Gesellschaft* zeigt der wohl renommierteste Autor auf dem Gebiet des Sozialstaats und der Sozialpolitik, Franz-Xaver Kaufmann, warum der Sozialstaat auch als Ausdruck von Kultur zu verstehen ist. Bernhard Schäfers macht deutlich, wie sehr uns die Stimme des vor gut einem Jahr verstorbenen Soziologen und Politologen Ulrich Beck fehlt – gerade in der augenblicklich so angespannten innen- und außenpolitischen Situation und der sich globalisierenden Welt, die Beck ebenso wie die Europäisierung von Wirtschaft und Politik mit frühen Analysen begleitete.

In der „Politischen Didaktik“ wird eine spannend zu lesende Sozialstudie vorgestellt: Wie sich in einem Haus mit sehr verschiedenen Bewohnern das Thema „soziale Ungleichheit“ darstellt. Wir haben die Gewissheit, dass viele der genannten und ungenannten Beiträge bei unseren Leserinnen und Lesern auf großes Interesse stoßen werden.

*Die Herausgeber*

## Jahrgang 65, 2016, Heft 1 – Inhalt

<b>EDITORIAL</b> .....	1
<b>ONLINE-ARCHIV</b> .....	4
<b>MEINUNG</b>	
<i>Annette Treibel</i>	
<b>Für ein selbstbewusstes Einwanderungsland</b> .....	5
<i>Deutschland ist in den letzten Jahrzehnten zum Einwanderungsland geworden. Integration als Projekt für alle zu verstehen, ist die Grundlage für die anstehende gesellschaftliche Debatte.</i>	
<b>AKTUELLE ANALYSEN</b>	
<i>Florian Hübner / Thorsten Winkelmann</i>	
<b>Salafistische Radikalisierung in Deutschland</b> .....	11
<i>Markus Klein / Jan Ballowitz / Per Holderberg</i>	
<b>Braucht Deutschland eine gesetzliche Wahlpflicht?</b> .....	17
<i>In der Bevölkerung fände eine Wahlpflicht nur geringe Akzeptanz. Auch ließe sich durch sie nur ein Drittel der Nichtwähler zur Wahlteilnahme bewegen.</i>	
<b>KOLUMNE</b>	
<i>Jens van Scherpenberg</i>	
<b>Chinas Weg zur weltwirtschaftlichen Ordnungsmacht</b> .....	23
<i>Die Aufnahme des Renminbi in den Korb der IWF-Sonderziehungsrechte wie auch das kontinentübergreifende Projekt einer „Neuen Seidenstraße“ zeigen, dass China dem Ziel nahe ist, eine führende Ordnungsmacht der Weltwirtschaft zu werden.</i>	
<b>FACHAUFSÄTZE</b>	
<i>Uwe Jun</i>	
<b>Parteien und Medien</b> .....	31
<i>Die Macht der Medien ist im Prozess der politischen Kommunikation aufgrund veränderter gesellschaftlicher Bedingungen gewachsen. Medien können politischen Akteuren Popularität verschaffen oder umgekehrt sie sehr kritisch beäugen, sie können Themen Aufmerksamkeit verleihen und können die öffentliche Agenda wesentlich mitbestimmen.</i>	
<i>Frank Decker / Volker Best</i>	
<b>Wiederaufstieg oder endgültiger Abstieg? Die FDP zur Halbzeit der Auszeit</b> .....	43
<i>Wolfgang Ismayr</i>	
<b>Parlamentarische Opposition in Zeiten der Großen Koalition</b> .....	53
<i>Richard Hauser</i>	
<b>Armut und Teilhabe</b> .....	63
<i>Der Beitrag diskutiert das soziokulturelle Existenzminimum, seine Bedeutung als relative Armutsgrenze und die zur Gewährleistung dieses Minimums dienenden Mindestsicherungsregelungen.</i>	

**SERIE SCHÜLER FORSCHEN**

*Rolf Porst*

- Grundgesamtheit, Stichprobe, Repräsentativität** ..... 73  
*Im Rahmen der Serie „Schüler forschen“ macht der Beitrag mit Voraussetzungen und Begrifflichkeiten einer repräsentativen Befragung bekannt.*

**ESSAY**

*Franz-Xaver Kaufmann*

- Sozialstaat als Kultur – ein Arbeitsbericht** ..... 85  
*Der Sozialstaat entsteht in dem Maße, als durch die Vervielfältigung und Intensivierung sozialpolitischer Interventionen Wechselwirkungen aufkommen, die mit einer 'Sozialpolitik zweiter Ordnung' beeinflusst werden müssen.*

**KONTEXT – GRESSELLSCHAFTSBILDER**

*Bernhard Schäfers*

- Risikogesellschaft, Individualisierung und reflexive Moderne – Ulrich Beck** ..... 93

**KONTROVERS DOKUMENTIERT**

*Thorsten Winkelmann / Florian Hübner*

- Wie umgehen mit der aktuellen Flüchtlingsbewegung?** ..... 101

**RECHTSPRECHUNG KOMMENTIERT**

*Heiner Adamski*

- Flucht und Asyl** ..... 109  
*Eine Skizze der Rechtsentwicklung*

**POLITISCHE DIDAKTIK**

*Christian Fischer / Sabine Thormann*

- „Was ist denn hier bei uns im Haus los?“ Eine Sozialstudie zum Thema „Soziale Ungleichheit“ für den Politikunterricht in der Sekundarstufe I ..** 117

**DAS BESONDERE BUCH**

*Gary Schaal*

- Pierre Rosanvallon, Demokratische Legitimität. Unparteilichkeit – Reflexivität – Nähe** ..... 129  
*Der französische Historiker Pierre Rosanvallon analysiert die Grundlagen demokratischer Legitimität und entwirft drei konkurrierende und gleichzeitig komplementäre Formen von Legitimität: Unparteilichkeit, Reflexivität und Nähe.*

**REZENSIONEN**

*Michael Görtler:* Christian Fischer, Uwe Gerhard, Marc Partetzke, Sophie Schmitt (Hrsg.): Identität(en) aus Sicht der Politischen Bildung, 2015, Schwalbach/Ts. ....

- ..... 133

*Marc Partetzke:* Dönges, Christoph/Hilpert, Wolfram/Zurstrassen, Bettina (Hrsg.): Didaktik der inklusiven politischen Bildung, 2015, Bonn .....

- ..... 134

- AUTORINNEN UND AUTOREN** ..... 135

**Thema: Migration**

„Brauchen wir ein Einwanderungsgesetz?“, fragte *Heiner Adamski* in Ausgabe 2-2000 von GWP. Das Zuwanderungsgesetz trat am 1. Januar 2005 in Kraft und wurde in der Ausgabe 3-2004 analysiert. „Brauchen wir Zuwanderung?“ lautete eine Frage im selben Jahr (GWP 3-05), und der Besorgnis „drohen uns brennende Vorstädte?“ (wie in Frankreich), ging *Stefan Hradil* in der Ausgabe 1-2006 nach. Ausländerkriminalität, Leitkultur, Ethnische Ungleichheit, Einbürgerung und natürlich Integration hießen u.a. die Fragestellungen in den GWP-Ausgaben der letzten 15 Jahre. (s. diese Ausgabe). Verfolgen Sie die Diskussion im GWP-Online-Archiv und machen Sie die Texte für Ihren Unterricht nutzbar.

Das GWP-Online-Archiv mit vielen hundert Texten zum Herunterladen steht Einzelabonnenten kostenlos zur Verfügung. Hier Texte aus dem Archiv nach Sucheingabe „Migration“:

*Heiner Adamski*: Braucht Deutschland ein Einwanderungsgesetz? **GWP 2-00**

*Petra Bendel*: Flucht, Asyl, Einwanderung - das neue Zuwanderungsgesetz unter der Lupe **GWP 4-01**

*Rainer Geißler*: Sind „Ausländer“ krimineller als Deutsche? **GWP 1-01**

*Petra Bendel*: Zurück in die Festung. Europäische Zuwanderungspolitik nach dem Sevilla-Gipfel  
**GWP 3-02**

*Heiner Adamski*: Entscheidungsverfahren im Bundesrat: Problemfall Zuwanderungsgesetz **GWP 2-02**

*Heiner Adamski*: Zuwanderungsgesetz beschlossen **GWP 3-04**

*Petra Bendel*: Totgesagte leben länger: Das deutsche Zuwanderungsgesetz **GWP 2-04**

*Petra Bendel*: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Herausforderungen einer Behörde **GWP 3-05**

*Jan C. Jugl*: Brauchen wir Zuwanderung? **GWP 3-05**

*Harald Lofink*: Leitkultur versus Multikultur **GWP 1-05**

*Georg Weinmann*: Die fremde Braut **GWP 4-06**

*Bernhard Schäfers*: Integration in die Stadtgesellschaft **GWP 3-06**

*Edmund Budrich*: Einwanderungspolitik – Integration – Einbürgerung **GWP 2-06**

*Stefan Hradil*: Brennende Vorstädte – auch in Deutschland? **GWP 1-06**

*Petra Bendel*: Die Rückführungsrichtlinie der Europäischen Union **GWP 3-08**

*Johannes Fritz*: Ein neues Kapitel im Streit über die Integration von Zuwanderern in Deutschland  
**GWP 2-09**

*Jörg Rössel*: Ethnische Ungleichheit. Diskriminierung in der Einwanderergesellschaft? **GWP 4-10**

*Petra Bendel, Marianne Haase*: Klimawandel, Sicherheit und Migration in Wissenschaft und Politik  
**GWP 3-10**

*Anastasia Rachmann*: Die Integrationskurse in Deutschland – eine Erfolgsgeschichte? **GWP 1-10**

*Markus M. Müller, Martina Schlögel*: Das Schweizer Minarettverbot **GWP 1-10**

*Andreas Müller*: Migrationskontrolle ohne Grenzkontrolle. Deutschland in der erweiterten EU  
**GWP 1-12**

*Walter Siebel*: Integration und Segregation – ein Widerspruch? **GWP 4-13**

*Mirka Brüggemann, Bianka Plüschke*: Deutsche/r werden? Das Für und Wider einer Einbürgerung.  
**GWP 2-13**

*Christian Fischer, Sabine Thormann*: Die Fallstudie Mehmet **GWP 1-13**

*Kristina Kraus, Peter Preisendörfer*: Fremdenfeindlichkeit im internationalen Vergleich **GWP 1-13**

*Alexander Niedermeier, Monika Nürnberger*: Herausforderung Menschenhandel **GWP 4-14**

*Rainer Geißler*: Deutschland – vom Gastarbeiterland zu einem modernen Einwanderungsland **GWP 4-14**

*Reinhard Loske*: Die ungerechte Weltwirtschaftsordnung und der globale Klimawandel als Ursachen von Flucht und Migration **GWP 4-15**

## Für ein selbstbewusstes Einwanderungsland

Annette Treibel

2010 erschien Thilo Sarrazins apokalyptisches Buch „Deutschland schafft sich ab“. Deutschland werde untergehen, so Sarrazin, weil es von gebärfreudigen, unangepassten und rückständigen Muslimen unterwandert werde. Das Buch wurde weniger gelesen, sondern – in einer Art Bekenntnisakt – gekauft. Für diejenigen, die „Deutschland schafft sich ab“ zum Bestseller gemacht haben, war es ein Statement, dieses Buch zu kaufen. Mit dem Kauf konnten sie ihr Unbehagen über die gesellschaftlichen Veränderungen kanalisieren. Es gab ihnen ein Ventil, sich über *Integrationsverweigerer mit Migrationshintergrund* aufzuregen.

Gut fünf Jahre später ist Deutschland immer noch da. Und mehr als das: es ist seither im Ranking der Einwanderungsländer auf den zweiten Platz hinter den USA gelangt. Attraktive Einwanderungsländer sind diejenigen, die soziale und ökonomische Perspektiven und demokratische Verhältnisse versprechen. Das haben die Menschen so gesehen, die Ende des 19. Jahrhunderts aus deutschen Regionen in die USA ausgewandert sind. Das sehen die ehemaligen Gastarbeiter so, deren Kinder und Enkel heute als Nachkommen von Einwanderern in Deutschland leben. Und das sehen die Flüchtlinge aus Syrien, Irak oder Eritrea so, die vor Krieg, Zerstörung, korrupten Regimen und Perspektivlosigkeit fliehen. Aus ihrer aller Sicht ist Deutschland ein Land mit Perspektive. Nach dem Mikrozensus 2015 hatten im Jahr 2014 unter der Bevölkerung Deutschlands 20,5 Prozent einen Migrationshintergrund. Von diesen 16 Millionen Menschen sind neun Millionen Deutsche. Deutschland erklärt sich zwar selbst nicht offiziell als Einwanderungsland, ist aber ein solches geworden.



**Annette Treibel**

ist Professorin für Soziologie am Institut für Transdisziplinäre Sozialwissenschaft der Pädagogischen Hochschule Karlsruhe.

Ihr Buch zum Thema „Integriert Euch! Plädoyer für ein selbstbewusstes Einwanderungsland“ ist im September 2015 im Campus Verlag erschienen.

## Deutschland – ein Einwanderungsland neuen Typus‘

In Reaktion auf mein im September 2015 erschienenes Buch „Integriert Euch! Plädoyer für ein selbstbewusstes Einwanderungsland“ und die sich daran anschließenden Interviews gingen zahlreiche Kommentare ein. Ein zentraler Impuls in den Äußerungen betrifft „Deutschland als Einwanderungsland“. Während ich dafür plädiere, keineswegs missmutig oder defensiv, sondern sogar selbstbewusst von Deutschland als Einwanderungsland zu sprechen, ist für viele das Statement *als solches* ein Ärgernis. Möglicherweise gründet sich die Abwehr darauf, dass man Deutschland nicht als ein klassisches Einwanderungsland begreift. Während es für Länder wie die USA oder Kanada zur gesellschaftlichen DNA gehört, ein Einwanderungsland zu sein, ist dieses Selbstverständnis hierzulande nicht gegeben. Insofern ist der Protest erklärbar. Diesen hätte ich in seiner Schärfe gleichwohl nicht erwartet. Denn in der Wissenschaft ist seit 30 Jahren unstrittig, dass wir ein – wenn auch ein offiziell unerklärtes – Einwanderungsland sind.

Für die Abwehrhaltung sind die Bundesregierungen der letzten Jahrzehnte wesentlich mitverantwortlich. Man hat beispielsweise auf Druck bestimmter wirtschaftlicher Branchen wie Gastronomie oder Gesundheitswesen bereits 1990 die „Anwerbestoppausnahmereverordnung“ erlassen. Der offizielle Tenor war jedoch immer durch Abwehr von Zuzug und ein grundlegendes Misstrauen gegenüber Menschen bestimmt, die nach Deutschland kommen wollten. Nachdem man jahrzehntelang das Wort „Einwanderung“ vermieden hat und bis heute lieber von „Zuwanderung“ spricht, ist es auch kein Wunder, wenn große Teile der Bevölkerung die de-facto-Einwanderung negieren. Für die Käufer des Buches von Sarrazin oder die Anhänger von Pegida geht es jedoch um mehr. Sie vertreten eine soziale Bewegung, die ich *Integrationsverweigerer ohne Migrationshintergrund* nennen möchte.

## Deutsch kann man auch werden

Viele hat es noch nicht erreicht, dass Deutsche heute ganz verschieden aussehen können, nicht zwingend weißhäutig sind und nicht ausschließlich Müller oder Schmidt heißen. Deutsche können auch Boateng oder Özoğuz heißen. So ist das in einem Land mit Einwandererfamilien, die in der zweiten oder dritten Generation hier leben. Diese Menschen wollen auch nicht mehr gefragt werden, wo sie herkommen und wann sie „zurück“ gehen. Sie kommen aus Hamburg, Leverkusen oder Augsburg und sehen sich als Deutsche. Noch kann man sie im Vergleich mit den länger ansässigen „alten Deutschen“ als „neue Deutsche“ bezeichnen, wie ich es in Anschluss an Veröffentlichungen von Naika Foroutan und anderen nenne.

Mit „alten Deutschen“ sind die gemeint, die seit vielen Generationen als Deutsche in Deutschland leben; manche sprechen hier auch von „Bio-Deutschen“. Zu den „neuen Deutschen“ gehören die eingewanderten und die eingebürgerten Personen und jene aus Einwandererfamilien, die hier geboren und aufgewachsen sind. Sie haben mit den Herkunftsgesellschaften ihrer Eltern oder Großeltern häufig nichts oder nur sehr sporadisch zu tun. Insofern sind sie nicht automatisch Experten für diese Gesellschaften, werden aber oft zu solchen erklärt. Ich plädiere dafür, diese „neuen Deutschen“ endlich nicht mehr als Ausländer, sondern als Einheimische anzusprechen. Das mit dem „Neudeutsch-Sein“ wird sich aber auch für die zweite und dritte Generation bald erübrigt haben. Dann sind vielleicht einige der Flüchtlinge, die dann zu Einwanderern geworden sind, die wirklich „neuen“ Deutschen.

## Das Integrationsparadox

Sarrazin nahm prekäre soziale Lagen von Einwanderern zum Anlass, das ganze Thema Integration als Weltuntergangs-Szenario aufzuziehen. Das Unbehagen und die Empörung über die Nicht-Integrierten halfen über die weitgreifende Beunruhigung hinweg, dass Deutschland für Hunderttausende zur Heimat geworden ist. Denn Integration kann auch als Erfolgsgeschichte erzählt werden.

Das Auffällige am heutigen Deutschland sind nicht die 15 Prozent unter den 16 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund, für die wir vereinfachend von Integrationsmisserfolg sprechen können, sondern die anderen 85 Prozent. Unter diesen befindet sich ein wachsender Anteil der sogenannten „migrantischen Mittelschicht“. Zu ihnen gehören auch diejenigen, die gut ausgebildet und vielfach mehrsprachig sind. In der globalisierten Ökonomie können sie womöglich eine ernsthafte Konkurrenz für weniger Qualifizierte ohne Migrationshintergrund darstellen. Der Migrationshintergrund kann also durchaus eine Ressource, und eben nicht mehr automatisch ein Problem oder eine Belastung sein.

Tausende von ehemaligen Gastarbeitern sind zurückgekehrt oder weitergewandert, aber viele Tausende sind einheimisch geworden. Ihre Kinder und Enkel sind Deutsche, manchmal mit einem weiteren Pass. Ihre Integration macht – so meine These – die eigentliche Beunruhigung für viele alte Deutsche aus. Das nenne ich das *Integrationsparadox*. Denn ist es auffallend, dass Menschen, die sich erfolgreich integriert haben, sich erneut rechtfertigen müssen: „Sie sprechen aber gut Deutsch“, heißt es dann. Was sollen sie auch anders tun, wenn sie hier aufgewachsen sind? Viele derjenigen, die über Parallelgesellschaften klagen, wollen „die Ausländer“ in ihrer eigenen Gesellschaft nicht dabei haben und haben ein Problem damit, dass ganz unterschiedliche Menschen heute Einheimische in Deutschland sind.

## Leitbild statt Leitkultur

Gegenwärtig wird wieder einmal über „Leitkultur“ geredet. Dieser Begriff ist für mich als Soziologin wenig hilfreich. Auch ganz ohne Einwanderer und ohne Flüchtlinge ist eine moderne Gesellschaft durch die Heterogenität von Lebensweisen gekennzeichnet. Dies ist nicht zu verwechseln mit Beliebigkeit. Den Zuzug muslimisch-traditionalistischer Einwanderer kann man auch als Aufforderung verstehen, selbstbewusster mit den eigenen Traditionen umzugehen. Zum Beispiel sollten christlich geprägte Feste selbstverständlich weiterhin gefeiert werden, und der Weihnachtsmarkt sollte weiterhin Weihnachtsmarkt heißen. Überdies trifft die Vermutung, dass sich jemand mit anderer Religionszugehörigkeit daran stört, meist gar nicht zu.

Es sollte Platz sein für viele Formen. Da sind manche Einzelpersonen und auch Institutionen in vorauseilendem Gehorsam übervorsichtig. Menschen packen andere und sich selbst gerne in Gruppen: Die Franken, die Badener, die Sachsen. Man weiß verstandesmäßig, dass die Gruppen nicht einheitlich sind. Aber solche Etikettierungen sind manchmal lustig, manchmal erleichtern sie die Orientierung. Fremdheitsgefühle haben wir innerhalb Deutschlands und alleine im Vergleich unterschiedlicher Stadtbezirke doch auch. Vielerorts muss man drei Generationen anstehen, bis es heißt, man sei „von hier“. Studien zu Einbürgerung und Integration zeigen, dass es vielleicht sogar „typisch deutsch“ ist, sich mit seinem Viertel, seinem Kiez oder seinem Bundesland zu identifizieren.



Wenn wir uns die Daten anschauen, wo Integration mit viel Einsatz von beiden Seiten gut gelingt, dann ist dies am ehesten in Strukturen gegeben, wo die sozio-ökonomische Lage gut ist, etwa in Kommunen wie Stuttgart. Dort sind soziale Problemlagen insgesamt geringer ausgeprägt als etwa in Berlin, und insofern ist dort die Situation auch für die Bevölkerung mit Migrationshintergrund günstiger. Die Bedeutung von Strukturen wird gerne unterschätzt. Die enge Kopplung von Arbeitsmarktintegration, Sprachkompetenz und allgemeinen Integrationserfolgen ist aus meiner Sicht wichtiger als die Debatte um Leitkultur. Natürlich kann man Grundgesetze in den Sprachen der Ankommenden verteilen. Wichtiger aber sind Maßnahmen, die von Sprachkursen über die Koordination und Unterstützung der Ehrenamtlichen bis hin zu Wohnungsbau-Förderprogrammen reichen.

Statt Leitkultur sollte man besser von *Leitbild* sprechen, in dem es um ein neues gesellschaftliches Selbstverständnis geht. Zu einer solchen Grundsatz-Debatte ruft der Rat für Migration, dem ich angehöre, seit Anfang 2015 auf. Was bedeutet es, in einem Einwanderungsland zu leben, wie geht das?

## Sich mit Konflikten anfreunden

In einem (sich seiner) selbst-bewussten Einwanderungsland zu leben, ist keine Kuschelveranstaltung. Moderne Gesellschaften werden durch Sympathie und Kooperation zusammengehalten, aber auch durch die Art und Weise, mit Meinungsunterschieden und Konflikten umzugehen. Wenn Menschen beispielsweise Streit mit ihrem Vermieter haben, lauern sie ihm nicht auf und verprügeln ihn, sondern lassen sich beraten und gehen notfalls vor Gericht.

Es geht nicht darum, alle Einwanderer und Flüchtlinge zu mögen, sondern miteinander klar zu kommen – wie es in der Gesellschaft generell gilt. Ein solcher Pragmatismus ist nichts Ehrenrühriges, sondern etwas sehr Modernes. Es ist in Ordnung, wenn man teilweise auch nebeneinander her lebt. Aus einer soziologischen Perspektive heraus sehe ich das ganz unaufgeregt. In modernen Gesellschaften gibt es ganz viele Subkulturen und Milieus, die sich nicht oder nicht sofort vermischen.

Nüchtern betrachtet, sind die Voraussetzungen gar nicht so schlecht – zumindest in den sogenannten alten Bundesländern, in denen es einen Erfahrungsvorsprung mit neuen Deutschen gibt.

## Gemischte Integrationsbilanz

Insgesamt haben wir zu Selbstbewusstsein, bei allem Missmut im Umgang mit Einwanderung, auch durchaus Anlass: Wir fangen nicht bei null an, sondern haben langjährige Erfahrung mit der Integrationsarbeit. Vieles haben wir in den letzten Jahren auch ganz gut gemacht, wie etwa OECD-Daten oder die MIPEX-Studie vom Herbst 2015 zeigen. Deutschland ist mit der Integrationsleistung insgesamt im Mittelfeld angekommen und steht nicht schlecht da. Es gibt Nachholbedarf bei der Bildung, beim Schutz vor Diskriminierung und bei der Gesundheit von Einwanderern. Beachtenswert sind die Erfolge etwa in der Dualen Ausbildung. Was die Gastarbeiter- und die Aussiedlerzuwanderung angeht, kann man von einer gemischten Integrationsbilanz sprechen. Viele Personen mit Migrationshintergrund, seien es Cem Özdemir oder

Helene Fischer, haben hierzulande ihren Weg gemacht. Es wird wenig reflektiert, dass Einwanderer und ihre Nachkommen keineswegs nur die klassische Dönerbude betreiben, sondern auch Ärzte oder Managerinnen sind.

In der Mediengesellschaft sind vor allem spektakuläre und negative Nachrichten interessant. Eine gute Nachricht ist eine langweilige Nachricht. Ein paar mehr langweilige Nachrichten über gelingende Integration hätten aber geholfen, das Selbstbewusstsein als Einwanderungsland zu stärken. Wenn Deutschland sich wirklich neu finden will und soll, dann geht dies nur mit einem neuen Integrationsverständnis. Integration ist dann ein *Projekt für alle*. Für alle geht es darum, sich in diesen veränderten gesellschaftlichen Prozess, ein Einwanderungsland zu sein, zu integrieren. Insofern ist meine Idee, Integrationskurse für alle, gerade auch für die alten Deutschen, anzubieten, keineswegs nur humoristisch gemeint, sondern eine ernstzunehmende Option.

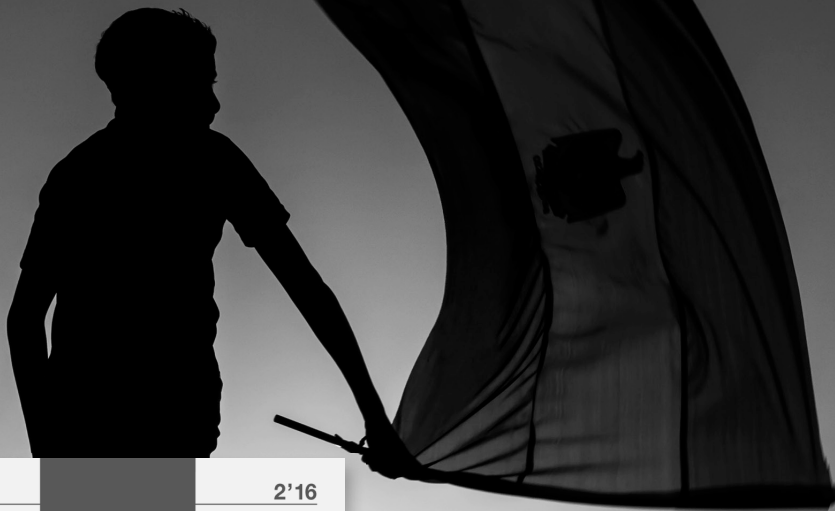
## Deutschland auf der Beschleunigungsspur

Unter einem selbstbewussten Einwanderungsland verstehe ich eine Gesellschaft, die sich ihrer Entwicklung und Potentiale bewusst ist, sich über ihre Regularien verständigt. Durch die Flüchtlinge wird Deutschland in der Debatte um Einwanderung auf die Beschleunigungsspur gesetzt. Endlich wird viel diskutiert. Darin sehe ich eine Chance, öffentlich breiter über Integrationserfolge und gelungene Einwanderungsprozesse zu sprechen. Entsprechend könnte man die aktuelle Situation dazu nutzen, das aus meiner Sicht überfällige Einwanderungsgesetz zu verhandeln. Der Prozess ist mit der Installation eines solchen Gesetzes keineswegs zu Ende, wie die Debatten in den klassischen Einwanderungsländern zeigen. Vielmehr bleibt es kontinuierlich in der Debatte und wird bei Bedarf nachjustiert.

Entscheidend ist die Unterstützung von Strukturen. Aktuell wird es darauf ankommen, wie viel Geld in das Bildungssystem fließt, in Integrationskurse, in Sprachkurse, in die Professionalisierung von Lehrern, die schon lange und jetzt zunehmend mit Mehrsprachigkeit zu tun haben. Wie sieht die Unterstützung der Wirtschaft aus, damit die gewünschten Arbeitskräfte tatsächlich eine Chance bekommen? Viele Betriebe, Behörden und Schulen sind seit Jahren mit Einwanderung beschäftigt und haben viele Erfahrungen im Zusammenleben gemacht. Man sollte die Akteure in diesen Institutionen öfter fragen, wie das geht und wo sie Unterstützung brauchen.

# Ende eines Traums?

## Fünf Jahre Arabellion – eine Bilanz



Einzelheft 10 €  
Im Abo 6,55/5,10 €

2'16

Blätter für  
deutsche und  
internationale  
Politik

**Deutsche Macht,  
deutsche Ohnmacht**  
Hans Kundnani

**Arabellion:  
Ende eines Traums?**  
Julia Gerlach

**Flucht: Stellt die Systemfrage!**  
Katja Kipping

**Mehr als Köln: Die Gewaltdebatte**  
Albrecht von Lucke, Annett Mängel

**Afrikanischer Exodus?**  
Volker Riehl und Jonas Wipfler

**Klimawandel: Was folgt aus Paris?**  
Götze, Mihatsch, Pötter,  
Staudé, von Brackel

**Selbstbestimmt sterben**  
Rosemarie Will

**Prostitution: Bestraft die Freier!**  
Katharina Sass



**Jetzt kennenlernen:  
2 Monate für nur 10 Euro**  
[www.blaetter.de/probeabo](http://www.blaetter.de/probeabo)

# Salafistische Radikalisierung in Deutschland

Florian Hübner/Thorsten Winkelmann

Das salafistische Milieu in Deutschland stellt nicht nur eine Rekrutierungsressource für den „Islamischen Staat“ (IS) dar, dessen bewaffnete Anhänger in Syrien und im Irak ein Kalifat errichten wollen. Vielmehr erwachsen aus diesen Gruppierungen auch ernsthafte Gefahren für die Innere Sicherheit hierzulande. Der vorliegende Beitrag analysiert Radikalisierungsprozesse junger Muslime und sucht die Anziehungskraft dieser fundamentalistischen Islaminterpretation zu erklären. Kennzeichnend für das salafistische Weltbild ist sowohl eine buchstabengetreue Umsetzung der religiösen Quellen als auch die Orientierung an den ersten drei Generationen von Muslimen, den sog. „rechtschaffenen Altvorderen“ (as-salaf as-salih). Insbesondere in seiner militanten, jhiadistischen Ausprägung gefährdet der Salafismus die freiheitlich-demokratische Grundordnung.

## 1. Salafismus – Annäherung an ein vielschichtiges Phänomen

Beim Salafismus handelt es sich keineswegs um eine homogene Strömung, deren Anhänger geeint wären durch gleiche Interessen und Methoden. Obschon es fließende Übergänge gibt und eine trennscharfe Unterscheidung in der Praxis nicht aufrechtzuerhalten ist, lässt sich die salafistische Bewegung einteilen in ein quietistisches, politisches und jihadistisches Segment.<sup>1</sup> Die numerisch größte Gruppierung der Quietisten lebt ihre Glaubensvorstellungen ausschließlich im Privaten aus und meidet die Öffentlichkeit. Als Ausgangspunkt für die Entstehung des quietistischen Salafismus gilt gemeinhin das Zusammentreffen der Lehren der saudischen Wahhabiyya, der ägyptischen Salafiyya sowie der indisch-pakistanischen Bewegung der Ahl-e Hadith im modernen Saudi-Arabien. Die mehrheitlich philosophisch ausgerichtete Salafiyya, eine Intellektuellenbewe-



**Dr. Thorsten Winkelmann**  
Institut für Politische Wissenschaft  
Friedrich-Alexander-Universität  
Erlangen-Nürnberg



**Florian Hübner**  
Master-Student der Nahoststudien  
Institut für Politische Wissenschaft  
Friedrich-Alexander-Universität  
Erlangen-Nürnberg

gung der Kairoer Al-Azhar-Universität, hatte sich als Reaktion auf die Kolonisierung Nordafrikas und des Nahen Ostens herausgebildet. Personen wie Dschamal ad-Din al-Afghani (1838-1897) oder dessen Schüler Muhammad 'Abduh (1849-1905) verfolgten das Ziel, die Rückständigkeit der islamisch geprägten Welt unter Bezug auf die Glaubenspraxis der as-salaf as-salih zu überwinden. Für die Vertreter der Ahl-e Hadith standen stattdessen die Rechtswissenschaften im Vordergrund. Sie wollten die Sunna von schwachen Hadithen befreien und so ein wörtliches Lesen der Quellen ermöglichen. Die auf Muhammad 'Abd al-Wahhab (1703-1792) zurückgehende Lehre der Wahhabiyya (Wahhabismus) richtete sich ursprünglich sowohl gegen bestimmte religiöse Gepflogenheiten wie die Verehrung von Heiligen oder Gräberkulte als auch gegen weltliche Gewohnheiten (Tabakkonsum, Musik). Nur die Rückbesinnung auf die Altvorderen garantiere ein gläubiges Leben. Politisch bedeutsam wurde der Wahhabismus durch die Zusammenarbeit mit dem Stamm der Sa'ud, der große Teile der arabischen Halbinsel erobern konnte und heute das Königshaus in Saudi-Arabien stellt.

Neben diesem mehrheitlich theologiebasierten Ansatz will der politische Salafismus seine Vorstellungen offensiv in Staat, Rechtsordnung und Gesellschaft mit dem Ziel umsetzen, einen islamischen Gottesstaat zu errichten. Dieser soll wahlweise durch parlamentarische oder außerparlamentarische Arbeit entstehen. Zulauf erhalten die politischen Salafisten durch ihre auch öffentlich vorgetragene Kritik gegenüber bestehenden Missständen und Herrschaftsverhältnissen in den jeweiligen Ländern des Nahen Ostens sowie ein breites soziales Engagement. Inwieweit die Anwendung von Gewalt als legitimes Mittel zur Durchsetzung eigener Ziele im politischen Salafismus befürwortet wird, lässt sich abschließend nicht eindeutig beurteilen. Während Sayyid Qutb (1906-1966), einer der Vordenker der ägyptischen Muslimbruderschaft, den Sturz unislamischer Herrscher als notwendigen Jihad unterstützt hat und einst die Losung ausgab, „Gott ist unser Ziel, der Koran ist unsere Verfassung, der Prophet ist unser Führer, Kampf ist unser Weg und der Tod um Gottes Willen ist unser höchstes Streben“<sup>42</sup>, forderte der ebenfalls einflussreiche Muhammad Nasir ad-Din al-Albani (1914-1999) eine un-

eingeschränkte Staatstreue zumindest gegenüber dem saudischen Königshaus.

Jihadistische Formen nahm der Salafismus spätestens seit den 1970er Jahren an. So stürmte eine radikal-islamische Gruppierung am 20. November 1979 die Große Moschee in Mekka und nahm tausende Pilger in Geiselschaft. Auch die Verantwortung für das Attentat auf den ägyptischen Präsidenten Anwar as-Sadat (1981) ist diesem Spektrum zuzurechnen. Forciert wurde die weitere Entwicklung in erster Linie von Osama bin Laden (1957/58-2011) und Muhammad al-Maqdisi (geb. 1959). Sie propagierten den gewaltsamen Aufstand gegen das saudische Königshaus. Auslöser hierfür war die Stationierung US-amerikanischer Truppen im Land der Heiligen Stätten, womit sich das Paradigma des offensiven Jihad gegen den „nahen Feind“ in der Ideologie des jihadistischen Salafismus etablierte. Um die Regime der islamischen Welt entscheidend zu schwächen, musste jedoch auch der als Schutzpatron wahrgenommene „ferne Feind“ – die Vereinigten Staaten und mit ihnen verbündete Länder – bekämpft werden. Die globale Reichweite dieser militanten Bewegung wurde erstmalig im Krieg gegen die Rote Armee in Afghanistan (1979-1989) sichtbar, entwickelte sich doch das von bin Laden im pakistanischen Peshawar eingerichtete „Dienstleistungsbüro“ innerhalb kürzester Zeit zur zentralen Registrierungsstelle arabischer Mudschahidin für die Verteidigung muslimischer Gebiete. Eine zusätzliche Dynamik erhielt die religiös aufgeladene Auseinandersetzung mit „dem“ Westen durch die US-geführten Invasionen in Afghanistan (2001) und im Irak (2003).

## 2. Das Weltbild deutscher Salafisten

Hierzulande umfasst das sämtliche Teilströmungen abdeckende salafistische Spektrum insgesamt ca. 7.500 Personen.<sup>4</sup> Der Großteil ist dabei dem außerparlamentarisch-politischen bzw. quietistischen Spektrum zuzuordnen – im deutschen Sprachgebrauch werden die beiden Bereiche inzwischen mit dem Begriff des „Mainstream-Salafismus“ umschrieben. Vorrangiges Ziel ist die Missionierung (da'wa). So treten mittlerweile ca. 60 aktive Prediger in

Moscheen, Hallen, auf Freiluftbühnen oder bei „Islamseminaren“ auf. Mancherorts klären Salafisten zudem vorbeikommende Passanten im Zuge sog. „Street-Da'wa“ über den salafistischen Islam auf. Das prominenteste Beispiel hierfür ist die „LIES!“-Kampagne, bei der in städtischen Fußgängerzonen über 25 Millionen Koran-Exemplare verteilt werden sollen. Neben solchen Werbeaktionen, die auch die Patrouille der „Shariah-Police“ durch Wuppertal im Sommer 2015 oder „Gebetsflashmobs“ umfassen, ist die virtuelle da'wa ein weiteres Rekrutierungselement. Internetseiten wie salaf.de, tamwid.net, ahlu-sunnah.com oder auch die Homepage von DWR („Die Wahre Religion“) bieten ein umfassendes Angebot. Es reicht von Chat-Foren über Video-Vorträge bis zu Hinweisen zur Konversion für Nicht-Muslime. Professionalisierte und durchgängig in deutscher Sprache verfasste Web-Auftritte haben ebenso zur Verbreitung der salafistischen Ideologie beigetragen wie öffentlichkeitswirksame Auftritte von Konvertierten. Als „Shootingstar“ der Szene gilt der in Köln geborene und 2001 zum Islam konvertierte frühere Boxer Pierre Vogel. Seine vielfach mit pseudo-islamwissenschaftlichen Sentenzen durchsetzten Reden richten sich vornehmlich an jüngere Zuhörer und bewegen sich zumeist in einer strafrechtlich nicht zu ahnenden Grauzone. Obwohl Vogel öffentlich nicht zur Gewalt aufruft, werden die in Deutschland garantierten Verfassungspositionen abgelehnt. Zentrale Prinzipien der freiheitlich-demokratischen Grundordnungen wie Rechtsstaatsprinzip, Gewaltenteilung, allgemeine und freie Wahlen gelten als Erfindungen des Menschen und verstoßen daher gegen das Monotheismus-Gebot. Ein Muslim würde sich des Polytheismus und Götzendienstes schuldig machen, sollte er diesen Normen folgen. Vielmehr habe die Scharia Vorrang vor dem Grundgesetz. Jegliches abweichende Religionsverständnis wäre gleichbedeutend mit dem Abfall vom Islam (irtidad). Mit derartigen Verlautbarungen werden die Anhänger des salafistischen Milieus zunehmend politisiert, manche treten in der Folge öffentlich für ihre Positionen und Zielsetzungen ein, andere wiederum schließen sich dem militanten Jihadismus an.

Vor allem für junge, orientierungs- und perspektivlose Menschen spendet der salafistische Wertekanon identitäre Sicherheit, liefert

klare Verhaltensvorgaben und formt eine Gemeinschaft von Gleichgesinnten, die noch dazu für eine „gerechte“ Sache eintritt.<sup>5</sup> Wirksam kann ein solches Sinn- und Regelsystem jedoch nur dann werden, wenn der Einzelne sich vollständig von der Mehrheitsgesellschaft und den sie tragenden Prinzipien abgrenzt und stattdessen in der egalitär wahrgenommenen salafistischen Gruppe aufgeht. Weniger religiöse Vorkenntnisse, gar ein gewisses Maß an Bildung sind entscheidend, sondern der Prozess der Vergemeinschaftung, innerhalb dessen autopoietische Schließungen in einer selbstreferentiellen Umwelt zur Verfestigung des salafistischen In-Group-Bewusstseins beitragen. Aus diesen Interaktionen entstehen handlungsleitende Rollenmuster, die eine Art von Ersatzfamilie konstituieren.<sup>6</sup> Diese neue Peer Group dient als wichtigste soziale Stütze, wird in der Folge stark überhöht, wodurch das bis dato schwache Selbstwertgefühl gesteigert wird. Das Gefühl der gemeinsamen Stärke ist ausschlaggebend dafür, dass sich junge Personen innerhalb kurzer Zeit mit den Mitgliedern der Szene solidarisieren. Sie nehmen deren gängige Verhaltensmuster (Sprache, Aussehen, Kleidung etc.) an, streben alsbald nach denselben Zielen und bringen sich auf verschiedene Weise ein.

Einzug in die jugendliche Subkultur gelang dem Salafismus nicht nur durch die Verbindung der vielfach von Laien interpretierten Lehren Mohammeds mit Elementen der Popkultur zu einem „Jihad Cool“. Vielmehr haftet ihm der Ruch des Verbotenen an, befeuert von martialischen Clips kämpfender Glaubensbrüder im Irak und Syrien. Daher kann die Hinwendung zu diesem fundamentalistischen Islamverständnis auch als Ausdruck des Protests, als Mittel zur Abgrenzung gegenüber der Elterngeneration interpretiert werden. Als sinnstiftende Jugendbewegung bietet der Salafismus vielfältige Handlungsmöglichkeiten, sich für den Glauben zu engagieren und durch die übertragene Verantwortung eine Aufwertung zu erfahren und das unabhängig vom jeweiligen sozialen Status. Auch derjenige findet hier eine geistige Heimat, der persönliche Sinnkrisen, zerrüttete Familienverhältnisse, gefühlte oder tatsächliche Diskriminierung erfahren hat.

Das hessische Innenministerium etwa kommt nach Auswertung der Biographien von 23 Syrien-Ausreisenden aus dem Rhein-Main-

Gebiet zu der Erkenntnis, dass die Mehrheit keine solide berufliche Basis hatte, von staatlichen Sozialleistungen lebte und ungefähr die Hälfte der Auswanderer eine kriminelle Vergangenheit hat.<sup>7</sup> Zu vergleichbaren Schlussfolgerungen gelangt eine Studie von Bundeskriminalamt, Bundesverfassungsschutz und dem Hessischen Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus (HKE), die biographische Merkmale von 378 nach Syrien gereisten Personen untersucht: Demnach verfügte vor der Ausreise nur ein Achtel über eine berufliche Anstellung, während ca. zwei Drittel kriminell in Erscheinung getreten waren. Außerdem wurden 61 Prozent der durchschnittlich 26,5 Jahre alten Personen (89 Prozent Männer, 11 Prozent Frauen) in Deutschland geboren.<sup>8</sup>

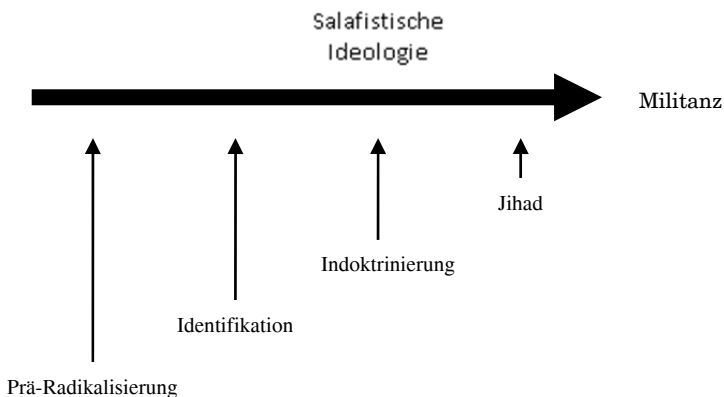
Obschon hierzulande das kleinkriminelle Milieu deutlich überrepräsentiert ist, ist der Salafismus keineswegs ein reines Unterschichtenphänomen sozial Benachteiligter. Vielmehr schließen sich neben Konvertierten auch Studenten, Facharbeiter und bislang gut integrierte Muslime der zweiten und dritten Einwanderergeneration an. Obwohl selbst objektiv nicht benachteiligt, kommt es hier zu einer „stellvertretenden Viktimisierung“, bei der die Unterdrückung von Muslimen anderswo für den Eintritt in das salafistische Milieu entscheidend ist. Dabei knüpfen die von der salafistischen Ideologie vermittelten handlungsleitenden Feindbilder an bestehende Vorurteile gegenüber dem „Westen“ und seiner Politik

im Nahen Osten an.<sup>9</sup> Aus dem Gefühl, die muslimische Gemeinde befände sich in einer Verteidigerposition, die permanent gedemütigt werde und Opfer von Verfolgungen sei, ziehen die Anhänger des salafistischen Milieus ihre eigene Stärke: Die (angeblichen) Angriffe auf sie werden als Bestätigung ihrer Mission gedeutet, da auch Mohammed in Mekka zunächst solchen Anfeindungen ausgesetzt war, bevor er in Medina das erste islamische Gemeinschaftswesen etablieren konnte.<sup>10</sup> Hierauf aufbauend entsteht das Narrativ eines Kampfes zwischen Gläubigen und Ungläubigen. Aktuelle Ereignisse wie der Bürgerkrieg in Syrien werden mit einem solchen hermeneutischen Filter interpretiert.

### 3. Radikalisierung als Gruppenerlebnis

Obschon verallgemeinerbare Profile für den Verlauf von Radikalisierungen fehlen und eine belastbare Theorie hierzu noch nicht einmal im Ansatz vorliegt, legen biographische Studien über Homegrown-Terrorismus in Europa (Madrid 2004, Amsterdam 2004, London 2005), Australien (Sydney/Melbourne 2005) und Kanada (Toronto 2006) idealtypisch einen stufenweisen Radikalisierungsprozess von Salafisten nahe.

Abbildung 1: Radikalisierungsmodell<sup>11</sup>



Die Phase der „Prä-Radikalisierung“ setzt bei den jeweiligen Lebensumständen wie ethnische Herkunft, sozialer und beruflicher Status, Religiosität oder Bildungsniveau an. Radikalisierungen werden dann wahrscheinlich, wenn eine Kluft besteht zwischen den Werten einer modernen Gesellschaft und den vornehmlich in familiären Situationen gelebten traditionellen Werten.<sup>12</sup> Insbesondere bei jüngeren Muslimen der zweiten und dritten Einwanderergeneration sind solche Identitätskonflikte feststellbar, die verstärkt werden durch Gefühle der Ausgrenzung und Diskriminierung. Die Offenheit gegenüber fundamentalistischen Doktrinen hängt folglich auch vom persönlichen Integrationsgrad ab.<sup>13</sup>

Kulturelle oder religiöse Differenzen führen zur Abschottung gegenüber der Mehrheitsgesellschaft. Vielfach ausgelöst durch individuelle Sinnkrisen und lebensweltliche Probleme aller Art (Drogenkonsum, Kriminalität, schulische Herausforderungen, usw.) wird das bisher gültige Weltbild hinterfragt und die Suche nach neuen Antworten endet immer häufiger im Islam. In der Phase der „Identifikation“ bestimmen also vermehrt fundamentalistischere Lesarten des Korans Denken und Handeln. Entsprechende Anleitungen zur „richtigen“ Auslegung halten einschlägige Chatforen und Internetseiten bereit, die ebenfalls eine Plattform zum Austausch mit Gleichgesinnten bieten. Die Attraktivität der salafistischen Ideologie in dieser Phase ist u.a. auf das vermittelte Weltbild zurückzuführen, das eine zwar strenge, gleichsam aber einfache wie verständliche Einteilung in Freund und Feind, Gläubige und Ungläubige ermöglicht. Handlungsleitend ist hier das Prinzip „Loyalität und Lossagung“ (al-wala' wa-l-bara'), das eine uneingeschränkte Hinwendung zum Wort Gottes und eine strikte Abgrenzung gegenüber allen Andersgläubigen fordert. Der Lohn dafür sei die kommende Aufnahme ins Paradies.

Religiöse Autoritäten – vielfach in Person von Laienpredigern – bestärken die Sinn Suchenden darin, gänzlich die salafistische Ideologie anzunehmen. Entscheidend für den weiteren Verlauf der Phase der „Indoktrinierung“ ist das Vorhandensein von sozialen Netzwerken. In Gruppen von Gleichgesinnten verfestigen sich radikale Ansichten bis zur Überzeugung, aktiv gegen identifizierte Missstände

vorzugehen. Legitimität erfährt dabei das eigene Handeln aus einer Mischung von religiösen und politischen Faktoren: Sämtliche Konfliktsituationen werden als Angriff auf den Islam gewertet, gegen den sich die Muslime verteidigen müssten – das Spektrum reicht hier von individuellen Diskriminierungserfahrungen bis zu den Bürgerkriegen in Syrien und im Irak. Inwieweit zur Überwindung bestehender Missstände auch Gewalt eingesetzt werden müsse, wird von „deutschen“ Salafisten nicht eindeutig beantwortet. So appelliert etwa Ibrahim Abou-Nagie, „den Geschwistern in Syrien, Ägypten und anderen Ländern mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln zu helfen“, während Pierre Vogel öffentlich Gewalt ablehnt, da diese hinderlich für die salafistische Missionierung sei. Gleichzeitig zeigt er sich jedoch mit Muslimen solidarisch, die auf Gewalt mit Gegengewalt antworten.<sup>13</sup>

Die Haltung zur Gewaltanwendung markiert den Übergang zur letzten Phase der Radikalisierung. Erfahrungsgemäß beginnt diese mit dem Rückzug einer Person auch aus dem salafistischen Umfeld. Anleitungen zum Kampf werden vornehmlich im Internet verbreitet. Während in Chat-Foren und sonstigen sozialen Medien Kriege, gesellschaftspolitische Probleme in Deutschland und andere konfliktträchtige Themen diskutiert werden, entfalten insbesondere Kampflieder (Naschid), ihre radikalierende Wirkung. Auf diesem Feld hat sich während der vergangenen Jahren Denis Cuspert alias Deso Dogg alias Abu Maleeq einen Namen gemacht. Bereits vor seiner Ausreise in den Bürgerkrieg nach Syrien ermutigte er Muslime, gegen das von den Ungläubigen begangene Unrecht vorzugehen. Die Naschid-Szene wird von Videos dominiert, in denen der Märtyrertod im Kampf gegen die vermeintlichen Feinde des Islam als besonders erstrebenswert dargestellt wird. Radikalisierung ist auch in dieser Phase ein Gruppenprozess. In konspirativ agierenden Kleingruppen werden Vorkehrungen getroffen – entweder um Anschläge hierzulande zu planen und auszuführen oder um sich terroristischen Gruppen im Ausland anzuschließen. Wie real diese Gefahr ist, zeigt sich an den über 700 aus Deutschland ausgereisten Jihadisten, die im syrischen Bürgerkrieg etwa an der Seite des „Islamischen Staates“ kämpfen.



## Anmerkungen

- 1 So Wiktorowicz, Quintan: „Anatomy of the Salafi Movement“, in: *Studies in Conflict & Terrorism* (2006) Nr. 29, S. 207-239 oder Steinberg, Guido: „Wer sind die Salafisten?“, in: *SWP-Aktuell* (2012) Nr. 28.
- 2 Qutb, Sayyid: *Wegmarken*, Kairo 1983, zitiert nach Landesamt für Verfassungsschutz Hessen, *Islamismus – seine Ideologie, seine Vordenker, seine Ziele*, Wiesbaden o.J., S. 8.
- 3 Zur Entwicklung der salafistischen Szene in Deutschland siehe Baehr, Dirk: „Dschihadistischer Salafismus in Deutschland“, in: *Salafismus in Deutschland. Ursprünge und Gefahren einer islamisch-fundamentalistischen Bewegung*, hg. von Thorsten Gerald Schneiders, Bielefeld 2014, S. 231-250; Wiedl, Nina: „Geschichte des Salafismus in Deutschland“, in: *Salafismus – Auf der Suche nach dem wahren Islam*, hg. von Hazim Fouad und Behnam T. Said, Freiburg 2014, S. 411-441; Hummel, Klaus: „Salafismus in Deutschland – Eine Gefahrenperspektive“, in: *Gefährliche Nähe. Salafismus und Dschihadismus in Deutschland*, hg. von Klaus Hummel und Michail Logvinov, Stuttgart 2014, S. 61-90.
- 4 El-Mafaalani, Aladin: „Salafismus als jugendkulturelle Provokation. Zwischen dem Bedürfnis nach Abgrenzung und der Suche nach habitueller Übereinstimmung“, in: *Salafismus in Deutschland. Ursprünge und Gefahren einer islamisch-fundamentalistischen Bewegung*, hg. von Thorsten Gerald Schneiders, Bielefeld 2014, S. 355-362, hier: S. 246.
- 5 Vgl. Abou Taam, Marwan: „Radikalisierungsmechanismen am Beispiel des Salafismus in Deutschland“, in: *Salafismus in Deutschland. Entstehung, Radikalisierung und Prävention*, hg. von Rauf Ceylan und Benjamin Jokisch, Frankfurt a.M. u.a. 2014, S. 239-254; hier: S. 246.
- 6 Hessisches Ministerium des Innern und für Sport: *Radikalisierungshintergründe und -verläufe von 23 Syrien-Ausreisenden aus dem Rhein-Main-Gebiet*, Wiesbaden 2015, S. 2f.
- 7 Vgl. Bundesamt für Verfassungsschutz: *Analyse der den deutschen Sicherheitsbehörden vorliegenden Informationen über die Radikalisierungshintergründe und -verläufe von Personen, die aus islamistischer Motivation aus Deutschland in Richtung Syrien ausgereist sind*, Köln 2014, S. 8ff und zur Bedeutung von Frauen im islamistischen Milieu siehe Bundesamt für Verfassungsschutz: *Frauen in islamistisch-terroristischen Strukturen*, Köln 2011.
- 8 Vgl. Bundesinnenministerium des Innern: *Lebenswelten junger Muslime in Deutschland*, Berlin 2012, S. 601ff.
- 9 Becker, Carmen; Wiedl, Nina: „Populäre Prediger im deutschen Salafismus. Hassan Dabbagh, Pierre Vogel, Sven Lau und Ibrahim Abou-Nagie“, in: *Salafismus in Deutschland. Ursprünge und Gefahren einer islamisch-fundamentalistischen Bewegung*, hg. von Thorsten Gerald Schneiders, Bielefeld 2014, S. 187-215; hier: S. 196.
- 10 In Anlehnung an Bhatt, Arvin; Silber, Mitchell D.: *Radicalization in the West: The Homegrown Threat*, New York 2007, S. 21.
- 11 Bundesministerium des Innern: *Verfassungsschutzbericht 2014*, Berlin 2015, S. 86ff. oder Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr: *Salafismus: Prävention durch Information. Fragen und Antworten*, München 2014, S. 24.
- 12 Vgl. Bundesministerium des Innern: *Muslimen in Deutschland*, Berlin 2007, S. 192ff.
- 13 Abou Taam (2014), S. 247; Wiedl (2014), S. 195f.; Dantschke, Claudia: „Radikalisierung von Jugendlichen durch salafistische Strömungen in Deutschland“, in: *Salafismus in Deutschland. Entstehung, Radikalisierung und Prävention*, hg. von Rauf Ceylan und Benjamin Jokisch, Frankfurt a.M. u.a. 2014, S. 193-213; hier: S. 199f.

# Braucht Deutschland eine gesetzliche Wahlpflicht?

*Markus Klein/Jan Ballowitz/Per Holderberg*

## 1. Die sinkende Wahlbeteiligung als Problem

In allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen gewinnt die demokratische Idee institutionelle Gestalt. Durch Wahlen werden politische Herrschaftsträger auf Zeit bestellt, deren Handeln an die Präferenzen der Bevölkerung rückgebunden und das politische System in seiner Gesamtheit legitimiert. Wahlen stellen die wichtigste – und für die meisten Bürger auch einzige – Form politischer Beteiligung dar. Sie erweisen sich damit als der zentrale Lebensnerv demokratischer Systeme.

Vor diesem Hintergrund ist der in Deutschland auf allen Ebenen des politischen Systems zu beobachtende Trend sinkender Wahlbeteiligungsquoten (Schäfer 2013: 41) durchaus beunruhigend. Dies gilt umso mehr, als gezeigt werden kann, dass eine sinkende Wahlbeteiligung mit einer steigenden sozialen Selektivität einhergeht. Wenn alle Bürgerinnen und Bürger wählen gingen, dann wä-

ren auch alle sozialen Gruppen entsprechend ihres Bevölkerungsanteils in der Wählerschaft repräsentiert. Gehen hingegen nicht alle Bürgerinnen und Bürger wählen, dann hängt die Zusammensetzung der Wählerschaft von der Wahlbereitschaft in den verschiedenen sozialen Gruppen ab. Empirisch ist es nun aber so, dass Menschen mit einem hohen sozialen Status sich mit einer deutlich höheren Wahrscheinlichkeit an Wahlen beteiligen als Menschen aus prekären sozialen Verhältnissen. Die Wählerschaft ist dann in der Konsequenz ein verzerrtes Abbild der Bevölkerung: Sozial Bessergestellte machen einen größeren Anteil der Wählerschaft aus, als es ihrem Bevölkerungsanteil entsprechen würde. Ihr Wünsche und Interessen haben damit auch eine größere Chance, politisch Berücksichtigung zu finden. Und diese soziale und politische Verzerrung ist in aller Regel umso größer, je niedriger die Wahlbeteiligung ausfällt.



**Dr. Markus Klein,**  
Universitätsprofessor für Politische  
Soziologie, Leibniz Universität  
Hannover

**Jan Ballowitz M.A., M.Ed.,**  
Referendar am Studienseminar  
Stadthagen

**Per Holderberg M.A., Wiss.**  
Mitarbeiter Universität Hildesheim

## 2. Die gesetzliche Wahlpflicht als vermeintliche Lösung

Die zunehmende Wahlabstinenz und das damit einhergehende Problem der sozialen Selektivität politischer Repräsentation hat in den letzten Jahren die Aufmerksamkeit der Politikwissenschaft in vielfältiger Weise auf sich gezogen. Die Erforschung der Ursachen der Nichtwahl hat nach der letzten „Welle“ in den 1990er Jahren wieder deutlich an Konjunktur gewonnen. Auch gibt es eine zunehmend intensiv geführte Diskussion darüber, wie der Trend sinkender Wahlbeteiligung gestoppt und in sein Gegenteil verkehrt werden könnte. In diesem Zusammenhang wurden auch Stimmen laut, die für die Bundesrepublik Deutschland die Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht fordern. Am pointiertesten wird diese Forderung gegenwärtig von Armin Schäfer erhoben, dessen Habilitationsschrift „Der Verlust politischer Gleichheit“ letztlich ein engagiertes Plädoyer für die Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht ist (Schäfer 2015). Damit könne die Wahlbeteiligung deutlich angehoben und dem Wert der politischen Gleichheit aller Bürgerinnen und Bürger wieder stärker Bedeutung verliehen werden.

Die gesetzliche Wahlpflicht ist in einer Reihe von Ländern bereits verwirklicht. Dabei lassen sich durchaus unterschiedliche Varianten der Ausgestaltung beobachten: In manchen Ländern, z.B. in Italien, ist die Wahlpflicht nur in der Verfassung normiert, ohne dass aber in einem Einzelgesetz Sanktionen im Falle eines Verstoßes gegen die Wahlpflicht verankert worden wären. In anderen Ländern sind die Wahlpflicht und die im Falle ihrer Missachtung anzuwendenden Sanktionen gesetzlich geregelt. Dabei kommt ein weites Spektrum von Strafen zum Einsatz. Diese reichen von Bußgeldern in den unterschiedlichsten Höhen über die öffentliche Anprangerung von Nichtwählern, deren Anhörung vor staatlichen Gremien, der Beschneidung ihrer Bürgerrechte bis hin zu Gefängnisstrafen. So drakonisch diese Strafen teilweise auch sind: In der Praxis kommen sie eher selten zur Anwendung. Einige Staaten sehen von einer Strafverfolgung ab, so lange die Nichtwähler in einem Anhörungsverfahren

ren eine glaubwürdige Entschuldigung vortragen. Andere Länder verzichten von vornherein auf eine Strafverfolgung, da eine solche mit enormem administrativem Aufwand verbunden ist. Die Sanktionswahrscheinlichkeit ist für Nichtwähler folglich auch im Falle einer strafbewehrten Wahlpflicht in aller Regel eher gering.

Armin Schäfer kann in seiner oben erwähnten Habilitationsschrift nun zeigen, dass Länder, in denen eine gesetzliche Wahlpflicht existiert, eine höhere Wahlbeteiligung aufweisen als Länder, in denen keine gesetzliche Wahlpflicht existiert. Die Wahlbeteiligung ist dabei in Ländern, die einen Verstoß gegen die Wahlpflicht auch sanktionieren, deutlich höher als in Ländern, die nur eine rein formale Wahlpflicht kennen. Vor diesem Hintergrund gelangt Schäfer zu der Schlussfolgerung, dass die Einführung einer sanktionsbewehrten gesetzlichen Wahlpflicht auch in Deutschland ein effektives Instrument zur Anhebung der Wahlbeteiligung und damit zur Herstellung eines höheren Maßes politischer Gleichheit sei.

## 3. Die gesetzliche Wahlpflicht und ihre Probleme

So verlockend eine gesetzliche Wahlpflicht auf den ersten Blick auch scheint und so edel die Motive ihrer Befürworter auch sind: Aus mehreren Gründen kann nicht garantiert werden, dass diese „Medizin“ auch den gewünschten Therapieerfolg zeitigen wird. Was spricht gegen die Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht als Lösung des Problems einer sinkenden Wahlbeteiligung?

Zunächst kann aus der Tatsache, dass in Ländern mit einer gesetzlichen Wahlpflicht eine höhere Wahlbeteiligung zu beobachten ist, nicht geschlossen werden, dass die Einführung einer Wahlpflicht in Deutschland die Wahlbeteiligung drastisch erhöhen würde. In den meisten der von Schäfer untersuchten Länder wurde die Wahlpflicht bereits vor längerer Zeit eingeführt, häufig als Teil eines Pakets umfassender politischer Reformen. So existiert beispielsweise die Wahlpflicht in Belgien schon seit 1892. In diesen Ländern wird die Wahlpflicht in aller Regel als histo-

risch gewachsener Teil der politischen Praxis akzeptiert. Demgegenüber kann vermutet werden, dass die Neueinführung einer Wahlpflicht in einem Land, in dem eine solche bislang nicht existierte, von der Bevölkerung als Gängelung durch den Staat empfunden würde und daher auf erhebliche Widerstände stieße. Die Durchsetzung einer Wahlpflicht gegen den Widerstand der Bevölkerung kann aber massive Kollateralschäden verursachen, wie zum Beispiel eine wachsende politische Entfremdung der Bürgerinnen und Bürger vom politischen System, die gegen den Nutzen einer höheren Wahlbeteiligung abzuwägen sind.

Verschärfend kommt hinzu, dass eine neu eingeführte Wahlpflicht, die von der Bevölkerung nicht akzeptiert wird, mit konsequenten Sanktionen verbunden sein müsste, um die angestrebte Wirkung einer höheren Wahlbeteiligung überhaupt erzielen zu können. Denn wird eine neu eingeführte Wahlpflicht nicht mit Sanktionen verknüpft oder ist die Sanktionswahrscheinlichkeit im Falle der Nichtwahl nur gering, dann hängt die Folgebereitschaft in starkem Maße von der Anerkennung dieser Norm durch die Bürgerinnen und Bürger ab. Ist diese Anerkennung aber nicht vorhanden, dann bleibt eine unsanktionierte Wahlpflicht wirkungslos. Um wirksam zu sein, müsste die Wahlpflicht vom Gesetzgeber folglich konsequent durchgesetzt werden. Die hierfür notwendigen Sanktionen aber würden die Widerstände in der Bevölkerung nur weiter verstärken, zumal dann, wenn sie von den Bürgerinnen und Bürgern als unangemessen hoch betrachtet werden.

Um einen Eindruck davon zu bekommen, wie hoch die Akzeptanz einer gesetzlichen Wahlpflicht in der bundesdeutschen Bevölkerung zum gegenwärtigen Zeitpunkt wäre, haben wir unmittelbar vor der Bundestagswahl 2013 eine repräsentative Bevölkerungsumfrage durchgeführt, in der nach der Befürwortung der Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht gefragt wurde (Klein et al. 2014). Dabei zeigt sich, dass nur ein Drittel der Bevölkerung die Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht befürwortet. Fragt man die Befürworter einer Wahlpflicht weiterhin danach, ob diese Wahlpflicht mit Sanktionen verbunden sein sollte oder nicht, dann lehnen zwei Drittel der Befürworter solche Sanktio-

nen ab. Die Einführung einer sanktionsbeehrten gesetzlichen Wahlpflicht wird in Deutschland gegenwärtig also nur von 11 Prozent der Bevölkerung unterstützt.

Vor dem Hintergrund dieser geringen Akzeptanz ist klar, dass eine gesetzliche Wahlpflicht nur dann einen wirksamen Beitrag zur Erhöhung der Wahlbeteiligung leistet, wenn sie mit spürbaren Sanktionen verknüpft ist und diese von Seiten des Staates auch konsequent durchgesetzt werden. Aber auch in diesem Fall würde nicht jeder potentielle Nichtwähler an der Wahl teilnehmen, weil natürlich die Möglichkeit einer bewussten Verletzung der Wahlpflicht unter Inkaufnahme der damit verbundenen Sanktionen gegeben ist. Es ist nicht auszuschließen, dass der staatliche Zwang zur Stimmabgabe bei einigen Bürgerinnen und Bürgern ein solches reaktantes Verhalten auslösen würde. In der von uns durchgeführten Bevölkerungsumfrage haben wir die potentiellen Nichtwähler daher gebeten anzugeben, wie sie sich unter den Bedingungen einer gesetzlichen Wahlpflicht verhalten würden (Klein et al. 2015). Immerhin ein Drittel der potentiellen Nichtwähler gibt an, selbst im Falle einer gesetzlichen Wahlpflicht nicht wählen zu wollen.

Aber auch von denjenigen Nichtwählern, die im Falle einer Wahlpflicht zur Wahlurne gehen würden, gibt nicht jeder eine gültige Stimme ab. Denn natürlich besteht die Möglichkeit, der Wahlpflicht formal dadurch Genüge zu tun, das man zwar an der Wahlurne erscheint, dort aber ungültig stimmt. Unter den Bedingungen des Wahlgeheimnisses ist es nahezu unmöglich, die Bürgerinnen und Bürger an der Urne zur Abgabe einer gültigen Stimme zu zwingen. Es erscheint aus übergeordneten normativen Erwägungen aber auch nicht angemessen. In einigen Ländern, die eine gesetzliche Wahlpflicht kennen, gibt es daher auf dem Stimmzettel auch eine Möglichkeit anzukreuzen, dass man keine der zur Wahl stehenden Parteien bzw. Kandidaten unterstützen möchte („None of the Above“). Nach den Ergebnissen unserer bereits erwähnten Bevölkerungsumfrage würde ungefähr die Hälfte der Nichtwähler, die von einer Wahlpflicht zum Urnengang bewegt würden, den Ausweg der Abgabe einer ungültigen Stimme wählen. Die durch die Wahlpflicht ausgelöste Erhöhung der Wahlbeteili-

gung verpufft also zur Hälfte in einem Zuwachs ungültiger Stimmen.

Unterm Strich bedeutet dies, dass nach unseren Analysen nur ein Drittel der Nichtwähler durch eine gesetzliche Wahlpflicht zur Abgabe einer gültigen Stimme bewegt werden könnte. Ein weiteres Drittel würde eine ungültige Stimme abgeben und das letzte Drittel auch weiterhin nicht an der Wahl teilnehmen. Der gesetzlichen Wahlpflicht gelingt die Herstellung politischer Gleichheit folglich nur in sehr unvollkommener Weise.

#### 4. Grundsätzliche Überlegungen zur gesetzlichen Wahlpflicht

Im bisherigen Verlauf der Argumentation wurde zunächst die sinkende Wahlbeteiligung als Problem charakterisiert, dann die gesetzliche Wahlpflicht als vermeintliche Lösung dieses Problems vorgestellt, um im Anschluss daran die mit dieser Lösung verbundenen Probleme zu diskutieren. Man kann aber auch sehr viel grundsätzlicher darüber nachdenken, ob die sinkende Wahlbeteiligung wirklich als ein Problem aufgefasst werden muss, das von Seiten des Staates zwingend einer solch massiven Intervention wie einer gesetzlichen Wahlpflicht bedarf (vgl. zum Folgenden überblicksartig Birch 2009: 40-58).

So kann man der Auffassung sein, dass in einer freiheitlichen Gesellschaft die Menschen auch das Recht auf Nichtbeteiligung mit Politik und Nichtteilnahme an Wahlen haben. Das Wahlrecht impliziert in dieser Sichtweise in keiner Weise eine moralische Verpflichtung, dieses Recht auch zu nutzen. Dies gelte nicht zuletzt deshalb, weil Nichtwähler niemandem schaden und die einzelne Stimme das Wahlergebnis ohnehin kaum beeinflusst. Man könne in einer freien Gesellschaft auch niemanden zwingen, sich politisch zu interessieren und zu informieren. Würde man die Uninformierten und Uninteressierten nun zwingen, sich an Wahlen zu beteiligen, so würde dies zu oberflächlichen und unreflektierten Wahlentscheidungen führen. Dies würde die Qualität des demokratischen Entscheidungsprozesses insgesamt mindern und möglicherweise populistische und extremistische Parteien begünstigen.

Würde man sich all diese Argumente zu eigen machen, dann müsste man die sinkende Wahlbeteiligung als ein zwar möglicherweise missliches, aber nicht unbedingt zu drastischen staatlichen Gegenmaßnahmen herausforderndes Phänomen betrachten.

Man kann aber auch eine diametral entgegengesetzte Position einnehmen. Diejenigen wissenschaftlichen Autoren, die in der sinkenden Wahlbeteiligung ein gravierendes Problem sehen, argumentieren in aller Regel, dass eine Demokratie ohne die Beteiligung ihrer Bürger nicht funktionieren könne. Letztlich würde die einzelne Bürgerin bzw. der einzelne Bürger mit der Stimmabgabe den (äußerst geringen) Preis dafür bezahlen, in einer Demokratie leben zu dürfen. Das Recht zu wählen sei zudem ein positives Recht, auf das nicht verzichtet werden könne, ohne dieses Recht gleichzeitig substantiell zu entwerten. Macht man sich all diese Überlegungen zu eigen, dann lässt sich eine gesetzliche Wahlpflicht durchaus rechtfertigen. Die individuelle Freiheit der Bürgerinnen und Bürger wird zugunsten der Funktionsfähigkeit und der Sicherung des Fortbestands der Demokratie minimal eingeschränkt. Dies sei in der Güterabwägung durchaus zu rechtfertigen, zumal eine gesetzliche Wahlpflicht auch keinen größeren Eingriff in die persönlichen Freiheitsrechte darstelle als andere Pflichten, die Staaten ihren Bürgern selbstverständlich auferlegen (Schulpflicht, Steuerpflicht, etc.).

#### 5. Problemlösungen „diesseits“ der gesetzlichen Wahlpflicht

Greift man die im Titel dieser Abhandlung formulierte Frage wieder auf, ob Deutschland eine gesetzliche Wahlpflicht braucht, so verneinen wir diese aus zwei Gründen. Erstens ist aus unserer Sicht eine gesetzliche Wahlpflicht nur dann ein angemessenes Instrument zur Steigerung der Wahlbeteiligung, wenn man die Wahlteilnahme tatsächlich als eindeutige moralische und politische Pflicht einer jeden einzelnen Staatsbürgerin und eines jeden einzelnen Staatsbürgers auffassen möchte. Dies scheint uns aber letztlich dem Wesen einer freiheitlichen Gesellschaft unan-

gemessen zu sein. Doch selbst wenn man sich entscheiden sollte, dies anders sehen zu wollen, ist die Einführung einer gesetzlichen Wahlpflicht nicht zu empfehlen. Sie ist nämlich zweitens kein besonders effektives Instrument zur Steigerung der Wahlbeteiligung. Nur ein Drittel der Nichtwähler würden nach unserer Analyse letztlich zur Abgabe einer gültigen Stimme bewegt. Gleichzeitig kann eine gesetzliche Wahlpflicht eine ganze Reihe von Kollateralschäden verursachen. Zu nennen ist hier neben einem möglichen Legitimationsverlust des politischen Systems nicht zuletzt auch ein möglicher Zuwachs an Stimmen für radikale und nicht-demokratische Parteien. Man könnte als drittes Argument gegen eine gesetzliche Wahlpflicht noch hinzufügen, dass diese von ihrer Wirkungsweise her nur ein Symptom kuriert ohne aber zur Beseitigung seiner tiefer liegenden Ursachen auch nur das Geringste beizutragen.

Ungeachtet unserer Ablehnung einer gesetzlichen Wahlpflicht halten wir das mit diesem Instrument verfolgte Ziel einer hohen Wahlbeteiligung dennoch prinzipiell für erstrebenswert. Unserer Ansicht nach sollte es aber mit weniger einschneidenden Maßnahmen als der Wahlpflicht – also ohne Zwang und Verpflichtung – verfolgt werden. Solche Maßnahmen „diesseits“ der Wahlpflicht sollten vor allem einen Ermöglichungs-, Mobilisierungs- und Ertüchtigungscharakter haben. Zu denken ist dabei an Informations- und

„Get-out-the-Vote“-Kampagnen, an Maßnahmen der politischen Bildung sowie einen nachhaltigen Abbau schichtspezifischer Barrieren beim Zugang zu weiterführenden Bildungsinstitutionen.

## Literatur

- Birch, Sarah: Full Participation. A comparative study of compulsory voting. Tokyo/New York/Paris 2009.
- Klein, Markus / Ballowitz, Jan / Holderberg, Per: Die gesellschaftliche Akzeptanz einer gesetzlichen Wahlpflicht in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage. Zeitschrift für Parlamentsfragen 45 (2014) 4, 812-824.
- Klein, Markus / Ballowitz, Jan / Holderberg, Per: Forced to be a citizen... Eine empirische Studie zu den Auswirkungen einer gesetzlichen Wahlpflicht bei der Bundestagswahl 2013 auf die Höhe der Wahlbeteiligung, die Zusammensetzung der Wählerschaft und das Wahlergebnis. Politische Psychologie 4 (2015) 1, 65-87.
- Schäfer, Armin: Wahlbeteiligung und Nichtwähler. Aus Politik und Zeitgeschichte 48-49 (2013), 39-46.
- Schäfer, Armin: Der Verlust der politischen Gleichheit. Warum die sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet. Frankfurt/New York 2015.



*Werner Heinz*

**(OHN-)MÄCHTIGE STÄDTE**  
in Zeiten der neoliberalen  
Globalisierung

2015 - 194 Seiten - 14,90 €  
ISBN: 978-3-89691-721-8

Sind Städte noch machtvolle Akteure oder kaum mehr als machtlos Getriebene? Können sie in die aktuellen Herausforderungen steuernd und kontrollierend eingreifen oder bedarf es eines tiefen Paradigmenwechsels, der nicht alleine die kommunale Ebene, sondern alle kommunal relevanten Akteure einbezieht?

*Moritz Rinn*

**Konflikte um die Stadt für alle**

Das Machtfeld der Stadtentwicklungspolitik in Hamburg  
Raumproduktionen Band 21

2016 - ca. 450 S. - ca. € 39,90  
ISBN: 978-3-89691-847-5

Anna Kern illustriert am Beispiel von Frankfurt die neoliberale Spezifik urbaner Sicherheitsproduktion. Mit Hilfe der materialistischen Staatstheorie und der kritischen Geographie analysiert sie verschiedene Ansätze der politikwissenschaftlichen Sicherheitsforschung.

*Anna Kern*

**Produktion von (Un-)Sicherheit  
Urbane Sicherheitsregime  
im Neoliberalismus**  
Raumproduktionen Band 22

2016 - ca. 280 S. - ca. € 29,90  
ISBN: 978-3-89691-846-8

2009 wird Hamburg von einer Welle stadtpolitischer Konflikte überrascht. Zahlreiche Initiativen vernetzen sich und fordern ein „Recht auf Stadt für alle“. Politisch-administrative Akteure innen sehen sich zu Reaktionen gezwungen. Aus einer praxisanalytischen Perspektive untersucht Moritz Rinn Entstehungsbedingungen und Konstellationen dieser Konflikte.



# Chinas Weg zur weltwirtschaftlichen Ordnungsmacht

*Jens van Scherpenberg*

### Widersprüchliche Nachrichten

Um die Jahreswende 2015/2016 zog China mit drei scheinbar widersprüchlichen wirtschaftlichen Entwicklungen und Ereignissen öffentliche Aufmerksamkeit auf sich, die wichtige Schlüsse auf die künftige Rolle der Volksrepublik als Weltwirtschaftsmacht gestatten.

Am 30. November 2015 beschloss der Exekutivrat des Internationalen Währungsfonds (IWF) im Zuge der alle fünf Jahre stattfindenden Überprüfung der Zusammensetzung des Währungskorbes, aus dem der jeweilige Wert der IWF-Sonderziehungsrechte (SZR) berechnet wird, dass mit Wirkung ab 1. Oktober 2016 auch der chinesische Renminbi (RMB) neben dem US-Dollar, dem Euro, dem japanischen Yen und dem britischen Pfund in den SZR-Korb aufgenommen wird. Damit erhält der RMB offiziell den Status einer von nun fünf Weltwährungen.

Zum 16. Januar 2016 hat die Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) mit Sitz in Beijing ihre Tätigkeit aufgenommen. Sie wird

von China als größtem Anteilseigner kontrolliert, ist damit die erste große staatliche internationale Finanzinstitution, die dem bestimmenden Einfluss der USA und ihrer westlichen Verbündeten entzogen ist. Ihre Aufgabe ist es vor allem, die großen Infrastrukturinvestitionen mit zu finanzieren, die mit dem gigantischen chinesischen Projekt einer „Neuen Seidenstraße“ verknüpft sind.

Im Januar 2016 schließlich setzte der wichtigste chinesische Aktienindex, der Shanghai Composite Index, seinen scharfen Abwärtstrend beschleunigt fort, der ihn von seinem letzten Höchststand von 5166 am 12.6.2015 innerhalb von sieben Monaten um fast 50% auf nurmehr etwas mehr als 2600 (am 28.1.2016) einbrechen ließ.

Drei Fragen stellen sich so manchem kritischen Chinabeobachter angesichts dieser drei Entwicklungen, Fragen, die miteinander zusammenhängen und eine zusammenhängende Antwort erfordern:



**Dr. Jens van Scherpenberg**  
Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft  
Ludwig-Maximilians-Universität München



- Legt die aktuelle chinesische Wirtschaftskrise so tiefgreifende strukturelle und politökonomische Defizite des staatlich gelenkten chinesischen Kapitalismus offen und zeigt sie ein so ausgeprägtes Unvermögen der chinesischen Führung, mit diesen Defiziten umzugehen, dass der Durchmarsch der neuen wirtschaftlichen Großmacht an die Weltspitze einen Rückschlag erfährt, womöglich gar an ein Ende gekommen ist?
- Sind daher die weitreichenden Pläne, die China mit der von ihm ins Leben gerufenen AIIB als wichtigstem Finanzinstrument zur Durchsetzung seiner Pläne einer „neuen Seidenstraße“ verfolgt, überhaupt noch ernst zu nehmen?
- Ist deshalb auch die Aufnahme des RMB durch den IWF in den Kreis der Weltwährungen, die den Korb der SZR bilden, ein allenfalls symbolischer Akt, dem über die formale Anerkennung von Chinas gewachsener Rolle in der Weltwirtschaft hinaus kaum praktische Relevanz zukommt?

## Chinas Wirtschaftskrise – eine Systemkrise?

Die aktuelle Wirtschaftskrise, in der die Volksrepublik China steckt, ist zunächst einmal in den richtigen Proportionen zu sehen. Die Krise zeigt sich derzeit darin, dass das Wachstum des chinesischen Bruttoinlandsprodukts (BIP) von bislang real 8-12% und mehr auf unter 7% gefallen ist<sup>1</sup>. Für China ist das der niedrigste Wert seit 1989 – und doch weit entfernt von einer echten Rezession mit schrumpfender Wirtschaftsleistung. Für jedes westliche Industrieland wäre ein solcher Wert ein Traumergebnis. Die Financial Times erinnert daran, dass die Volksrepublik mit dieser Wachstumsrate der Weltwirtschaft noch immer jedes Jahr die Wirtschaftsleistung einer ganzen mittleren Volkswirtschaft wie der der Türkei hinzufügt.<sup>2</sup>

Gleichwohl sollte Chinas aktuelle Wirtschaftskrise nicht bagatellisiert werden. Sie hat drei Dimensionen, zwei interne und eine externe.

Nach innen ist sie zunächst eine akute Kreditkrise, befeuert durch die enorme Expansion der Staatsverschuldung, mittels derer die staatlichen Instanzen seit 2009 China vor den

Auswirkungen der Finanzkrise bewahren wollten – und auch einige Jahre lang bewahren konnten. So stieg die öffentliche Schuld von 2008 bis 2014 von 31% auf 41% des BIP, die Verschuldung von Unternehmen und Haushalten verdoppelte sich sogar nahezu von 125% auf über 200% des BIP.<sup>3</sup> Allerdings ist der allergrößte Teil davon interne Verschuldung in der eigenen Währung gegenüber den eigene Bürgern und Unternehmen; die Fremdwährungsverschuldung der Volksrepublik ist weit aus geringer als die der anderen BRICS-<sup>4</sup> und Emerging Market-Länder. Durch die staatliche Kreditexpansion, von der chinesischen Zentralbank (People's Bank of China – PBoC) mit niedrigen Zinsen unterstützt, wurden eine Menge von Investitionen vor allem im Immobiliensektor finanziert, deren Rentabilitätskalkulationen auf ein weiter anhaltend hohes gesamtwirtschaftliches Wachstum berechnet waren. Als das ausblieb, auch aufgrund der stagnierenden Nachfrage auf Chinas Exportmärkten, erwiesen sich zahlreiche Kapitalinvestitionen als klassische Überakkumulation: Immobilien stehen leer, Fabriken müssen schließen, das investierte Kapital verliert seinen Wert, die auf die Rentabilitätsersparung hin vergebenen Kredite werden notleidend und darüber drohen vielen chinesischen Banken Liquiditätsengpässe, wenn nicht der Bankrott. Die Krise ist also wohl noch keineswegs auf ihrem Tiefpunkt angekommen, zumal kurzfristige interventionistische Maßnahmen, mit denen Regierung und Zentralbank ihr entgegenzuwirken versuchten, eher kontraproduktiv wirken.

Zugleich aber, dies die zweite innere Dimension, steckt die chinesische Wirtschaft mitten in einem tiefgreifenden Strukturwandel: Innerhalb des industriellen Sektors verschieben sich die Gewichte von rohstoffhungriger klassischer Schwer- und Grundstoffindustrie sowie arbeitsintensiver Produktion allmählich hin zu hochproduktiven technologieintensiven Industrien; vor allem aber verliert die verarbeitende Industrie an Gewicht zu Gunsten des wachsenden Dienstleistungssektors.

Dieser Übergang zu einem neuen technologie- und dienstleistungsbasierten Wachstumsmodell, den die USA und die führenden europäischen Industriestaaten sowie Japan schon in den letzten Jahrzehnten vollzogen und den auswärtige Wirtschaftsexperten für China lange angemahnt haben, verläuft kaum je ohne

Brüche und ohne Krisen. Inzwischen aber ist es tatsächlich zunehmend der Dienstleistungssektor, der knapp 50% zum BIP besteuert und das chinesische Wachstum weitgehend trägt, während die Industrieproduktion eher stagniert.

Eine zusätzliche Triebkraft für den Strukturwandel innerhalb des industriellen Sektors wie auch hin zum Dienstleistungssektor ist schließlich die Demografie: Das Bevölkerungswachstum hat stark ab-, der Altersschnitt zugenommen, die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sinkt bereits seit 2012 ab. Auch die große innerchinesische Bevölkerungsverschiebung aus dem landwirtschaftlich geprägten Hinterland in die industriellen Ballungszentren ist abgeflaut. Arbeitskräfte werden daher knapp, die Löhne in den Wirtschaftszentren steigen und mit ihnen die Kosten für die Unternehmen – ein zusätzlicher Anreiz für Produktivitätssteigerungen und Strukturwandel.

Die chinesische Wirtschaftskrise ist also primär keine Systemkrise, sondern eine zwangsläufige Überakkumulationskrise nach einer Phase massiven kreditgetriebenen Wachstums einer längst durch und durch kapitalistischen Wirtschaft, verbunden mit einem tiefgreifenden strukturellen Umbruch. Bei der Regulierung und Intervention im krisengeschüttelten Finanzsektor haben chinesische Stellen zwar bislang nicht das Geschick der entsprechenden westlichen Instanzen bewiesen, zeigen aber Lernfähigkeit. Grundsätzlich unterscheidet sich die chinesische staatliche Krisenintervention vor allem dort, wo sie der Unterstützung der Banken und der in Schwierigkeit geratenen großen Staatsunternehmen dient, allenfalls in der fehlenden technischen Finesse, nicht in der Sache von dem, was die meisten großen europäischen Staaten und die USA in der Finanzkrise unternommen haben.

Richtet man den Blick auf die Außenwirkungen der gegenwärtigen chinesischen Wachstumsschwäche, dann verrät diese allerdings etwas ganz anderes: China ist mit der Finanzkrise in die Rolle einer Lokomotive der Weltwirtschaft hineingewachsen. Und ein Stocken dieser Lokomotive sendet Krisensignale über den ganzen Erdball, an die Börsen der Welt. Das ist bemerkenswert und zugleich kein Wunder, wie der frühere Außenminister von Singapur, George Yeo, auf dem jüngsten „Singapore Summit“ erklärte:

„Das erste Mal haben Finanzturbulenzen in China Turbulenzen in der ganzen Welt ausgelöst und New York getroffen. Das ist ein historisches Ereignis, da es ein Omen ist für das, was auf uns zukommt. Ja, China ist ungeschickt gewesen. Es hätte bestimmte offensichtliche Fehler vermeiden können, die viele von uns kommen sahen. Aber es wird daraus seine Lehren ziehen. Vor allem aber zeigt dies, dass die Gewichte in der Welt sich verschieben. Auf China entfallen immer noch weniger als 15% des globalen BIP, aber im letzten Jahr allein trug China 40% zum globalen Wachstum bei. Wenn dieses Wachstum erlahmt, spüren das daher alle.“ (Yeo 2015).

Weniges könnte in der Tat die Gewichtsverschiebungen in der Weltwirtschaft eindrücklicher beschreiben, als dass die Börse von Shanghai eine fast gleich große Signalwirkung für die Weltbörsen hat wie die Wall Street.

## Der Renminbi als Weltwährung?

Ironischerweise sehen viele Marktbeobachter die größte weltwirtschaftliche Ansteckungsgefahr derzeit weniger unmittelbar vom Kursverfall an den chinesischen Börsen ausgehen, die ohnehin noch immer eine weitgehend innerchinesische Sphäre sind, mit wenig ausländischer Beteiligung, sondern von einem Verfall des RMB-Wechselkurses, der die Weltfinanzmärkte erschüttert.

Ironisch ist das, weil noch für wenigen Jahren viele Ökonomen und Politiker vor allem in den USA China mit umgekehrtem Vorzeichen der Wechselkursmanipulation bezichtigten und Sanktionen forderten. Durch künstliches Niedrighalten des Dollar/RMB-Kurses, so hieß es, wolle das Land auf unfaire Weise seine Wettbewerbsfähigkeit auf den Exportmärkten sichern und Importe verteuern. Immerhin hatte die chinesische Zentralbank auf diesen Druck hin den RMB gegenüber dem US-Dollar im Wege einer Umstellung von der Dollarkursbindung zu einer Bindung an einen Korb wichtiger Währungen (neben dem US-Dollar vor allem Euro, japanischer Yen, koreanischer Won) ab 2005 bis 2013 graduell von 8,25 auf 6 Yuan<sup>5</sup>/US-Dollar aufwerten lassen.

Inzwischen muss sich die PBoC mit einer regelrechten Kapitalflucht aus China auseinandersetzen, die einen erheblichen Abwer-

tungsdruck auf den RMB erzeugt.<sup>6</sup> Erstmals im August 2015 und seitdem mehrmals hat sie die maximale Schwankungsbreite für den Kurs des RMB gegenüber dem Währungskorb erweitert, was jedes Mal eine Abwertung des RMB bis an die neue untere Schwankungsgrenze zur Folge hatte, so dass der CNY/USD-Wechselkurs bis zum 28.1.2016 auf 6,58 Yuan/Dollar fiel. Um den Fall des RMB zumindest abzubremsen, verwandte die PBoC allein im Jahr 2015 über 500 Mrd. \$ ihrer Währungsreserven – und das, obwohl in China der Kapitalverkehr mit dem Ausland noch keineswegs vollständig liberalisiert ist. Das Ausmaß der Kapitalflucht von Mitte 2014 bis Ende 2015 wird auf über 1 Billion \$ geschätzt. Natürlich sind in diese Summe nicht nur illegale und halblegale Kapitalflucht unter Umgehung der Kapitalverkehrsbeschränkungen eingerechnet, sondern auch legale Auslandsinvestitionen chinesischer Unternehmen, deren wachsender Umfang eigentlich ein Indiz für die Reife der Volkswirtschaft Chinas ist. Im einen wie im anderen Fall aber kommt es zu einem Abwertungsdruck auf den RMB.

Das Dilemma der chinesischen Zentralbank und der politischen Führung der Volksrepublik besteht darin, dass einerseits auch die enormen chinesischen Währungsreserven endlich sind. Von ihrem Höchststand von 3,8 Billionen \$ sind sie bis Ende 2015 immerhin schon auf wenig mehr als 3 Billionen gefallen. Das sind zwar immer noch die bei weitem größten Währungsreserven aller Länder, doch ein weiterer Abfluss in diesem Tempo könnte sie schon in wenigen Jahren nahezu erschöpfen. Andererseits kann die PBoC auf eine Stützung des RMB auch aus außenwirtschaftspolitischen Gründen nicht verzichten, da ein schneller Kursverfall des RMB nicht nur die Kapitalflucht beschleunigen würde, sondern auch fatale Folgen für die Nachbarregion und die Weltwirtschaft hätte, würde er doch einen neuen Abwertungswettlauf auslösen. China aber hat sich die Grundlagen seiner Reputation als verantwortliche Führungsmacht in der Weltwirtschaft gerade in der Asien-Finanzkrise von 1997/98 erworben, als es trotz der massiven Abwertungen seiner Nachbarländer von Thailand bis Südkorea an seinem Dollar/RMB-Wechselkurs bei gleichzeitiger einseitiger Öffnung seines riesigen Binnenmarktes festhielt, also eine faktische Aufwertung gegenüber den Nachbarländern in Kauf nahm, diesen

damit starke Anreize für die Ausweitung ihrer Exporte nach China bot und so wesentlich zu ihrer schnellen Überwindung der Krise und damit zur wirtschaftlichen Stabilisierung der gesamten ost-/südostasiatischen Region beitrug.

Eigentlich hatte die chinesische Zentralbank mit der Erweiterung der Bandbreite des RMB-Wechselkurses gegenüber dem US-Dollar und den anderen Korbwährungen auch ein Signal dafür setzen wollen, dass sie bereit ist, den Kräften des freien Devisenmarktes mehr Raum bei der Ermittlung des RMB-Wechselkurses zu geben, was auch vom IWF anerkannt wurde. Damit sollte gezeigt werden, dass der RMB inzwischen weitgehend den Kriterien entspricht, die der IWF für eine zur Aufnahme in den SZR-Korb qualifizierte Weltwährung fordert:

- Die Währung muss zu einem Land gehören, das eine der führenden Exportnationen ist (ein Kriterium, das China problemlos erfüllt, ist es doch seit 2012 Exportweltmeister);
- Die Währung muss „frei verwendbar“ (freely usable) für alle denkbaren internationalen Transaktionen sein.

Ob China das letztere Kriterium erfüllt, galt bis zum Schluss umstritten. Zwar wird mit zuletzt (2015) etwa 25% ein immer größerer Teil des chinesischen Außenhandels in RMB abgewickelt, nicht zuletzt dank einer Fülle von bilateralen Währungs-Swap-Abkommen der PBoC mit über 40 anderen Zentralbanken. Und mit einem Anteil von 2,8% an allen über das weltweite Zahlungssystem SWIFT abgewickelten Finanztransaktionen hat der RMB als viertwichtigste Transaktionswährung (nach Dollar, Euro und Pfund) 2015 den japanischen Yen überholt.<sup>7</sup> Auch für reine Finanzanlagen von Ausländern ist der RMB inzwischen offen. Aber eine volle Liberalisierung des Kapitalverkehrs steht noch aus.

Gewichte (in v.H.) der den SZR-Korb bildenden Währungen

	ab 1.10.2016	bis 30.9.2016
US Dollar	41.73	41,9
Euro	30.93	37,4
Renminbi	10.92	–
Japanischer Yen	8.33	9,4
Pfund Sterling	8.09	11,3

Quelle: IWF

Wenn der RMB nun ab 1. Oktober 2016 mit fast 11% am Korb der SZR beteiligt ist, bedeutet dies zunächst vor allem, dass ausländische Zentralbanken ihre Währungsreserven nun auch in weit größerem Umfang als bislang in RMB halten werden, die chinesische Währung also in den Rang einer der großen – wahrscheinlich nach dem US-Dollar und dem Euro der drittgrößten – internationalen Reservewährungen hineinwächst. Das aber bedeutet, dass das Gewicht von Dollar und Euro in den Weltwährungsreserven anteilmäßig abnimmt.

Vor allem aber kann eine verstärkte Nachfrage nach RMB als Reservewährung den Druck auf dessen Wechselkurs reduzieren. Damit werden die beträchtlichen chinesischen Dollar- und Euro-Währungsreserven entlastet werden von ihrer bisherigen Funktion, die unbedingte weltweite Zahlungsfähigkeit des RMB durch seine jederzeitige Umtauschbarkeit in anerkannte Weltwährungen zu garantieren. Diese Reserven werden mithin freigesetzt für andere, offensivere Verwendungen im Interesse Chinas und der Stärkung seiner wirtschafts- und währungs-politischen Machtstellung.

Darum allerdings dürfte es dem IWF – in dem die USA mit einer Stimmrechtsquote von 16,74%, also über der satzungsgemäßen Sperrminorität von 15%, immer noch die bestimmende Macht sind – bei der Aufnahme des RMB in den SZR-Korb nicht gegangen sein. Vielmehr kam es aus US- und IWF-Sicht darauf an, die Volksrepublik China auch weiterhin einzubinden in die durch Währungsfonds und Weltbank repräsentierte internationale Finanzordnung.

Dazu passt, dass der US-Kongress am 18.12.2015 nach über fünf Jahren endlich die am 15. Dezember 2010 vom IWF beschlossene Reform der Quoten- und Stimmrechtsverteilung ratifizierte. Durch sie werden nicht nur die Quoten aller IWF-Mitglieder und damit das Eigenkapital des IWF von 238,5 Mrd. auf 477 Mrd. SZR verdoppelt. Es kommt auch zu einer signifikanten Verschiebung innerhalb der Quoten und Stimmrechte<sup>8</sup> der einzelnen Länder. Vor allem die führenden EU-Staaten und Saudi-Arabien, aber auch die USA, Japan, Kanada müssen etwas von ihrer bisherigen Quote abgeben.

Unter den „Top 10“ nach Stimmrechten finden sich nun China auf Platz 3 (bislang Platz 6), Indien auf Platz 8 (bislang Platz 11) und Brasilien auf Platz 10 (bislang Platz 14). Kanada und Saudi-Arabien sind auf die Plätze 11 und 13 zurückgefallen.

#### Stimmrechte im IWF vor und nach der ab 2016 geltenden Quotenreform

Land	IWF-Stimmrechte		Veränderung in %
	ab 2016	vor 2016	
USA	16,471	16,718	-1,48%
Japan	6,135	6,221	-1,38%
China	6,068	3,803	+58,55%
Deutschland	5,306	5,800	-8,72%
Frankreich	4,022	4,284	-6,12%
Großbritannien	4,022	4,284	-6,12%
Italien	3,015	3,152	-4,35%
Indien	2,627	2,336	+12,46%
Russland	2,586	2,385	+8,43%
Brasilien	2,217	1,713	+29,42%

Quelle: IWF [http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pdfs/quota\\_tbl.pdf](http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pdfs/quota_tbl.pdf)

Die Frage ist, ob die Quotenerhöhung nicht viel zu spät kommt, ob diese Quoten heute noch aktuell sind. So ist das chinesische BIP selbst auf Wechselkursbasis<sup>9</sup> über doppelt so groß wie das Japan und mehr als halb so groß wie das der USA. Kann wenigstens die Aufnahme des RMB in den SZR-Korb China enger in das Regime der Washingtoner internationalen Finanzinstitutionen einbinden? Auch da sind Zweifel angebracht.

Erkennbar hat China jedenfalls nicht die Absicht, sich mit seinem leicht gestärkten Gewicht im IWF zufrieden zu geben. Es verfolgt längst eigenständige Wege, um seiner Währung Weltgeltung zu verschaffen und seine Macht in der Weltwirtschaft und der internationalen Wirtschaftsordnung auch abseits der euro-amerikanisch dominierten Institutionen auszubauen. Das geschieht nicht in offener Konfrontation gegen diese Institutionen und die dollar-dominierte Weltwährungsordnung. Das chinesische Vorgehen ist subtiler – und gerade dadurch vielleicht umso erfolgreicher.

## „Ein Gürtel und eine Straße“ – Chinas „Neue Seidenstraße“ und ihre finanzielle Grundlage

Eine Ebene eigenständigen Agierens der VR China ist die verstärkte und zunehmend institutionalisierte Zusammenarbeit der BRICS-Staaten.

Dazu gehören die BRICS Reserve-Vereinbarung (BRICS Contingent Reserve Arrangement) im Volumen von 100 Mrd. \$, durch die die Mitglieder sich gegenseitig unabhängig vom IWF Liquiditätshilfen zusichern, und die New Development Bank (NDB) der BRICS-Staaten, eine mit 100 Mrd. \$ Grundkapital ausgestattete zwischenstaatliche Finanzinstitution mit Sitz in Shanghai zur Finanzierung von Entwicklungsprojekten. Beide Einrichtungen wurden von den fünf Mitgliedern auf ihrem Gipfeltreffen am 15. Juli 2015 verabschiedet.

Zweitens und vor allem aber steht für diesen eigenen Weg, ja für den chinesischen Anspruch, als eigenständige globale Ordnungsmacht die Weltordnung mitzugestalten, Chinas Projekt einer „Neuen Seidenstraße“. Unter dem griffigen Kurztitel „Ein Gürtel und eine Straße“ (One Belt, one Road) wurde es von Staats- und Parteichef Xi Jinping in zwei Reden in Kasachstan und Indonesien im Herbst 2013 vorgestellt und im März 2015 in einer Erklärung der National Development and Reform Commission (NDRC) ausgeführt (NDRC 2015). Das Projekt ist nicht gerade bescheiden. Ein wirtschaftlicher Gürtel von Staaten, von Ostasien über Russland, Zentralasien, Süd- und Westasien bis nach Europa, soll unter chinesischer Führung und mittels der von China dafür mobilisierten Ressourcen für einen massiven Ausbau der Verkehrs-, Energie- und Telekommunikationsinfrastruktur – das programmatische Schlagwort dafür heißt „Konnektivität“ – sowie mit freiem Handel über alle Wirtschaftsbereiche, Erleichterung und Standardisierung der Handelsabwicklung sowie verstärkter Harmonisierung von technischen Standards zu einem einheitlichen, eng verflochtenen Wirtschaftsraum werden. „Konnektivität“ sollte hier nicht nur infrastrukturbezogen verstanden werden. Der Begriff steht zugleich für eine „Vision zum Aufbau eines umfangreichen globalen Netzwerks“ mit wirtschaftlicher, politischer und kultureller Dimension (Godehardt 2016, 34)

Für die beteiligten Staaten ist der „eine Gürtel“ mit seinen zahlreichen Einzelprojekten und den damit verbundenen sehr günstigen Krediten zunächst ein attraktives Angebot, das ihnen beträchtliche neue Wachstumsmöglichkeiten eröffnet; für die entwickelteren unter ihnen, wie Russland, Türkei, Iran bedeutet er zusätzlich eine substantielle Diversifizierung ihrer bisherigen Handelsströme und dadurch deren strukturelle Stabilisierung.

Natürlich erwartet China davon auch eine stärkere politische Zuordnung dieser Staaten auf sich und seine internationalen Interessen, sprich: eine Erweiterung und Konsolidierung seiner wirtschaftlichen und politischen Einflussphäre (Hilpert/Wacker 2015). Das entspricht schließlich genau der Logik, die der bedeutende deutsch-amerikanische Ökonom Albert O. Hirschman (1945, 2000) am Beispiel der Außenwirtschaftspolitik des Deutschen Reiches gegenüber den südosteuropäischen Staaten in den 1930er Jahren entwickelte und die später als ein Grundmuster asymmetrischer internationaler Wirtschaftsbeziehungen erkannt wurde: durch Öffnung des eigenen Marktes und positive Leistungen für die Partner macht die wirtschaftlich dominierende Zentralmacht die Partnerschaft mit ihr zum bestimmenden Faktor der nationalen Interessenlage der wirtschaftlich schwächeren Länder.

Für China selbst erschließt das Projekt, dessen Umsetzung an zahlreichen Orten bereits voll im Gang ist, zum einen enorme neue Märkte beim Bau der geplanten Infrastrukturprojekte und damit ein hochwillkommenes Ventil für die gegenwärtigen Überkapazitäten in der Grundstoff-, Schwer- und Bauindustrie. Zum anderen wird es zum Stimulanz für die wirtschaftliche Entwicklung der bislang noch untererschlossenen westlichen Provinzen. Es ist daher im besten strukturellen Sinn ein nachhaltiges Projekt zur Überwindung der aktuellen Krise, auch wenn das keineswegs der Hauptzweck des Projekts ist.

Dass sich China mit dem Projekt des „einen Gürtels“ in seinen Handelsbeziehungen mit Asien und Europa unabhängiger von seinen verletzlichen Seeverbindungen machen wolle, wäre übrigens ein für die Ambitionen des Landes viel zu defensiver Gedanke. Der zweite Teil des Projekts, „die eine Straße“, steht für die „maritime Seidenstraße“: ein ähn-

liches Kooperations-, Konnektivitäts- und Harmonisierungskonzept für den gesamten maritimen Raum von Südostasien, Australien und den pazifischen Staaten über Indien und Sri Lanka bis zur afrikanischen Ostküste.

Für die Finanzierung hat China zunächst aus eigenen Mitteln den „Seidenstraßenfonds“ in Höhe von 40 Mrd. \$ aufgelegte, mit dem private Investitionen im Rahmen des Projekts unterstützt werden soll.

Der finanzielle Kern von „Ein Gürtel und eine Straße“ ist jedoch die gleichzeitig mit dem Projekt im Herbst 2013 erstmals vorgestellte „Asian Infrastructure Investment Bank“ (AIIB). Sie ist nicht nur der Schlüssel zur Mobilisierung der enormen Investitionsmittel, die in den nächsten Jahren und Jahrzehnten für die Realisierung dieses gigantischen Projekts benötigt werden. Die AIIB ist zugleich der bisherige Höhepunkt der Maßnahmen, mit denen die VR China ihre eigene Währung, vor allem aber auch ihre enormen Dollar-Währungsreserven, die bislang noch großenteils in aus chinesischer Sicht wirtschaftlich wie politisch höchst unproduktiver Verwendung in US-amerikanischen Schatzanleihen angelegt sind, zur Mehrung ihrer globalen wirtschaftlichen und politischen Macht einsetzt.

Konzipiert wurde die AIIB bewusst in Konkurrenz zu der zur Weltbankgruppe gehörenden Asian Development Bank (ADB), in der Japan und die USA mit je 13% der Stimmrechte die dominierenden Mächte sind, während auf China in der ADB nur 5,47% der Stimmrechte entfallen. Die AIIB wurde am 24. 10. 2014 durch ein Memorandum of Understanding von 24 interessierten Staaten lanciert, verbunden mit der Einladung an andere Staaten, sich bis zum 31. März 2015 für die Mitgliedschaft als Gründungsmitglieder zu registrieren.

Im einzelnen entfallen auf die 15 wichtigsten Anteilseigner die folgenden Stimmrechtsquoten: China 26,06; Indien 8,37; Russland 5,93; Deutschland 4,15; Südkorea 3,50; Australien 3,46; Frankreich 3,19; Indonesien 3,17; Brasilien 3,02; Großbritannien 3,05; Türkei 2,52; Italien 2,49; Saudi-Arabien 2,47; Spanien 1,76; Iran 1,58

Die Satzung der neuen Bank, die „Articles of Agreement“ (AIIB 2015), legt eine „Super majority“ für die Abstimmung in wichtigen Fragen von  $\frac{3}{4}$  der Stimmen fest. Damit hat

China – wie die USA bei IWF und Weltbank – eine Sperrminorität. Zudem bleiben 75% der Quoten Ländern der asiatisch-pazifischen Region, geografisch definiert von Ostasien und Australien bis Saudi-Arabien und Türkei, vorbehalten.

Die USA und Japan versuchten auf diplomatischem Weg, ihre Verbündeten von der Beteiligung abzuhalten. Jedoch ohne Erfolg. Ausgerechnet Großbritannien preschte am 12. März 2015 vor und erklärte, sich an der AIIB als Gründungsmitglied beteiligen zu wollen. Ihm folgten wenige Tage später auch Deutschland, Frankreich, Italien und neun weitere EU-Staaten sowie die Schweiz und Norwegen. Selbst Australien und Südkorea, bei denen sich die USA intensiv für ihr Fernbleiben eingesetzt hatten, erklärten bis zum 31. März 2015 ihre Beteiligung. Für sie alle war klar, dass die Beteiligung an der AIIB für sie der Schlüssel zur Teilhabe an den riesigen Investitionsvorhaben war, zu deren Finanzierung die Bank ins Leben gerufen wurde.

Aber nicht nur Aufträge für die großen Investitionsvorhaben, die mit Mitteln der AIIB angestoßen werden, winken. Die Bank wird auch als ein neuer öffentlicher Schuldner hoher Bonität auf den Weltfinanzmärkten auftreten und mit den von ihr für ihre eigene Refinanzierung zu emittierenden Anleihen in einer Zeit von Geldschwemme und Niedrigzinsen westlichem Finanzkapital neue attraktive Anlagemöglichkeiten bieten.

China stiftet so mit dem Seidenstraßenprojekt aus eigener Wirtschaftskraft und politischer Durchsetzungsfähigkeit heraus eine bedeutende Geschäftssphäre des internationalen Kapitals jenseits des Einflusses der führenden westlichen Wirtschaftsmächte.

Selbstverständlich ist es für die Volksrepublik aber auch, dass sie ihre Rolle als glaubhafte Führungs- und Garantiemacht für das Projekt „Neuen Seidenstraße“ nicht ausüben kann ohne weitere Verstärkung der eigenen Militärmacht und darauf aufbauende Strukturen sicherheitspolitischer Zusammenarbeit, wie sie im Rahmen der Shanghai Cooperation Organization entwickelt werden – so wie die westlich bestimmte Weltwirtschaftsordnung letztlich auf der Militärmacht der USA beruht.

Diese Hintergründe, nicht die heftigen Kursausschläge der Shanghaier Börse, gilt es zu

verstehen, wenn man einschätzen möchte, was die mittelfristigen Perspektiven des RMB als Weltwährung sind, wie sie die Stellung des US-Dollar und des Euro als der führenden sowie der zweiten Weltwährung beeinflussen können, und wie sich China als neue Ordnungsmacht zur bestehenden Weltordnung stellen wird.

## Anmerkungen

- 1 „Chinas Wachstumsrate fällt auf ein 25-Jahres-Tief“, *Die Welt*, 19.1.2016. Da die offiziellen Angaben zum BIP dessen Wachstumsrate meist überschätzen, gehen Chinaexperten davon aus, dass die Wachstumsrate sogar auf unter 5% gefallen ist, vgl. *Financial Times*, 18.1.2016, <http://podcast.ft.com/2016/01/18/how-fast-is-china-really-growing/>
- 2 China adds G20-sized economy every year. Absolute annual growth remains higher than Turkish GDP“, *Financial Times* 19.1.2016.
- 3 „Debt in China – Deleveraging delayed“, *The Economist*, 24.10.2015.
- 4 „BRICS“ war ein in den Boomjahren dieser Länder durch die Investment Bank Goldman Sachs in die Welt gesetztes Kürzel für die fünf schnell wachsenden neuen wirtschaftlichen Großmächte: Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika.
- 5 Renminbi (Volksgeld), offiziell abgekürzt RMB, ist der Name der chinesischen Währung. Yuan steht für eine Geldeinheit dieser Währung. Das internationale Devisenmarktsymbol für den RMB lautet CNY, für den US-Dollar USD.
- 6 „Capital flight is at the core of China’s dilemma. Policymakers have few attractive options to bolster the renminbi“, *Financial Times*, 13.1.2016.
- 7 „Renminbi overtakes Japanese yen as global payments currency. China’s currency trails only US dollar, euro and pound sterling“, *Financial Times*, 6.10.2015.
- 8 Die Stimmrechte sind für die großen IWF-Mitgliedstaaten etwas geringer als ihre Kapitalquoten, da kleinere Länder etwas höhere Stimmrechte als Quoten haben.
- 9 Weitaus höhere Werte ergeben sich für das BIP der VR China, wenn es auf Basis von Kaufkraftparitäten (Purchasing Power Parity – PPP) berechnet wird, die das gegenüber dem Referenzland USA wesentlich niedrigere Preisniveau von Gütern und Dienstleistungen in China berücksichtigen. Auf dieser Basis berechnet erreichte China nach Schätzungen des IWF bereits 2014 mit rund 18 Billionen \$ Platz 1 knapp vor den USA und das Vierfache von Japan. Vgl. IMF, *World Economic Outlook Database*, October 2015.

## Literatur

- Albert O. Hirschman, *National Power and the Structure of Foreign Trade*, Berkeley, CA, 1945, erweiterte Neuauflage 1980, 2000.
- AIIB (2015): *Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), Articles of Agreement*, <http://www.aiib.org/uploadfile/2015/0814/20150814022158430.pdf>.
- Godehardt, Nadine (2016), *Chinas Vision einer globalen Seidenstraße*, in: Volker Perthes (Hg.), *Ausblick 2016: Begriffe und Realitäten internationaler Politik*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Januar 2016.
- Hilpert, Hanns Günther / Gudrun Wacker (2015), *Geökonomie trifft Geopolitik. Chinas neue außenwirtschaftliche und außenpolitische Initiativen*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP Aktuell 52), Berlin, Mai 2015
- NDRC (2015): *National Development and Reform Commission (NDRC), Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*, 28.3.2015, [http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201503/t20150330\\_669367.html](http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201503/t20150330_669367.html).
- George Yeo (2015), *Opening Remarks by Conference Chairman George Yeo, Singapore Summit 2015, Post Summit Report*, S. 10-15, <https://www.singaporesummit.sg/system/application/views/website/pdf/Singapore%20Summit%202015%20Post-Summit%20Report.pdf>
- (Übersetzung JvS)

# Politische Parteien in den Medien – Kommunikationsstrategien und ihre Auswirkungen

Uwe Jun

## Zusammenfassung:

Politische Parteien substituieren einen Teil der lockerer gewordenen gesellschaftlichen Bindung durch eine Hinwendung zu massenmedialer Kommunikation und versuchen so, gesellschaftliche Relevanz und Kommunikationsfähigkeit zu erreichen bzw. zu erhöhen. Der Beitrag verdeutlicht, dass politische Parteien, die durch ihre Teilnahme an Wahlen auf Zustimmung in der Öffentlichkeit angewiesen sind, sich dem Metaprozess der Medialisierung nicht entziehen konnten und als wandlungs- sowie strategiefähige Organisationen entsprechende Reaktionen entwickelt haben, um daraus mögliche Vorteile für sich zu generieren.

## 1. Einleitung: Medien und Politik im Wandel

„If you don't exist in the media, you don't exist politically“ (Wolfsfeld 2011: 1). Dieses Zitat bringt sehr pointiert die starke Position der Medien in der politischen Kommunikation zum Ausdruck und kann als pointierte Formulierung im Einklang mit der Medialisierungsthese gewertet werden. Zumindest wenn es um die Politikvermittlung geht, nehmen Medien als wichtigste Informationsvermittler und als Interpret politischer Entscheidungen eine herausragende Stellung ein. Die Macht der Medien in der wechselseitigen Beziehung von Politik und Medien im Prozess der politischen Kommunikation ist aufgrund veränderter gesellschaftlicher Bedingungen wie dem Zerfall der traditionellen sozial-moralischen Milieus, der Individualisierung und der Pluralisierung von Lebensstilen und Wertegemeinschaften der Politik bedeutungsvoller geworden. Während politische Parteien insgesamt in nahezu allen westlichen Demokratien an Mitglie-



**Prof. Dr. Uwe Jun**

lehrt Politikwissenschaft (Westliche Demokratien mit Schwerpunkt Politisches System Deutschlands) an der Universität Trier, Fachbereich III/ Politikwissenschaft



dern, Stammwählern sowie gesellschaftlicher Akzeptanz, mithin an gesellschaftlicher Anbindung verlieren (vgl. mit zahlreichen empirischen Belegen etwa Kölln 2014; Krouwel 2012; van der Biezen et al. 2011) und sich nicht selten öffentlicher Kritik ausgesetzt sehen, ist der Medienkonsum der Rezipienten in den letzten Jahrzehnten durchschnittlich nicht unerheblich angestiegen (vgl. bspw. für Deutschland von Einerem/Frees 2014). Auf diese unsichere Situation haben Parteien mit zwei Reaktionsstrategien geantwortet: der bereits vielfach unter dem Stichwort Etatisierung dargestellten Hinwendung zum Staat und seinen Ressourcen (vgl. Katz/Mair 1995; Katz/Mair 2009) und mit einer stärkeren Beachtung der Medienkommunikation und ihrer Logiken.

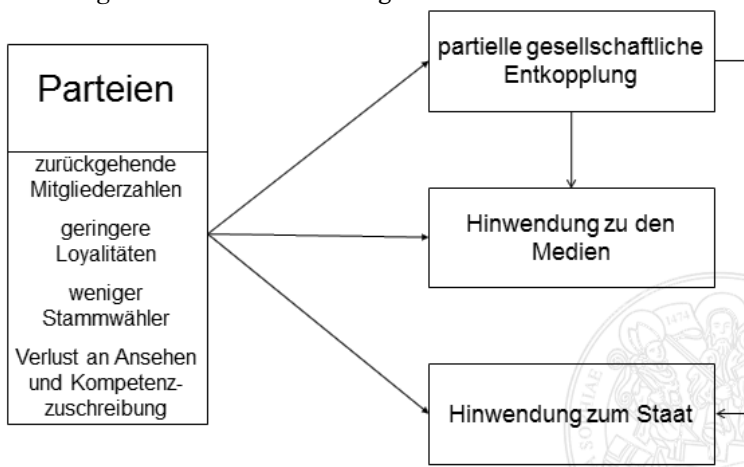
Im Verhältnis von Politik und Medien lässt sich gesellschaftlich und im Prozess der Politikvermittlung eindeutig eine Gewichtsverschiebung zugunsten der Medien erkennen; die Medien sind für eine weitaus überwiegende Zahl ihrer Rezipienten die mittlerweile einzige Quelle von politischen Informationen. Politische Akteure müssen in einem Umfeld, in dem sie mit zahlreichen unpolitischen Angeboten im Wettbewerb um Aufmerksamkeit stehen, versuchen sich Gehör zu verschaffen.

Medien können dabei einzelnen politischen Akteuren eine hohe Popularität verschaffen oder umgekehrt ihnen wenig Beachtung schenken bzw. sie sehr kritisch darstellen, sie können Themen große Aufmerksamkeit verleihen und können durch ihre Auswahl an Nachrichten die öffentliche Agenda wesentlich mitbestimmen. Medien sind wichtig bei Themensetzung, der Einschätzung der Wichtigkeit von Themen in der Öffentlichkeit und bei der Bewertung von Themen durch die Öffentlichkeit.

## Die Reaktion der Parteien

Wie reagieren politische Parteien auf diese Entwicklung? Welche strategischen Notwendigkeiten oder Optionen implizieren solche Prozesse? Dieser Beitrag versucht zu zeigen, dass politische Parteien einen Teil ihrer gesellschaftlichen Entkoppelung mit einer strategisch motivierten Hinwendung zu medialer Kommunikation partiell substituieren, um so vermehrte Aufmerksamkeit einerseits, gesellschaftliche Rückbindung und Legitimität andererseits herzustellen.

Abbildung 1: Vulnerabilisierung der Parteien



Quelle: Eigene Darstellung.

## 2. Medialisierung als übergreifendes Konstrukt

Für Hanspeter Kriesi (2013: 1) stellt der Prozess der Medialisierung neben dem der Globalisierung die zentrale Herausforderung für Demokratien im 21. Jahrhundert dar. Jesper Strömbäck und Frank Esser (2014) sehen in dem Prozess der Medialisierung den Schlüssel zum besseren Verständnis der Veränderungen westlicher Demokratien im 21. Jahrhundert. Friedrich Krotz (2007:27) klassifiziert Medialisierung als sogenannten Metaprozess. Darunter versteht er langfristige, über Kulturen hinausgehende, übergreifende Gesamtprozesse, welche die soziale und kulturelle Entwicklung der Menschheit insgesamt beeinflussen. Andere solcher höchst bedeutsamen Prozesse sind Individualisierung, Globalisierung oder Digitalisierung. Gesellschaften und die in ihnen handelnden Personen und Organisationen sind dieser Sichtweise zufolge abhängig von Medien und medialer Logik, welche alle Teile der Gesellschaft durchdringen.

Einer der Bereiche, die dem Prozess der Medialisierung nicht entgehen konnten, ist der des Politischen. Dies beruht darauf, dass Medien im politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess wegen des für die Demokratie bestehenden Gebots der Öffentlichkeit und damit für die Herstellung von Legitimation konstitutiv sind. Ihr Einflusspotenzial darf deshalb nicht vernachlässigt werden (vgl. auch Pfetsch/Marcinkowski 2013: 138). Medialisierung geht also zunächst von einer notwendigen Interdependenz und Interaktion zwischen politischen Akteuren und Medien aus. Dabei sind Medien jedoch nicht nur Vermittler politischer Informationen, sondern handeln nach eigenen Logiken, Regeln bzw. Normen autonom; sie sind neben den politischen Akteuren und den Bürgern einer der drei Hauptakteure in politischen Kommunikationsprozessen.

Unterschieden werden können fünf interdependente Dimensionen, anhand derer Medialisierung von Politik zu bestimmen ist (siehe auch Strömbäck/van Aelst 2013, die vier Dimensionen unterscheiden:)

1. Das Ausmaß, in dem Medien von politischen wie gesellschaftlichen Akteuren als zentraler Informationskanal für Politik betrachtet werden;
2. das Verhältnis zwischen medialer und politischer Logik in der Medienberichterstattung;
3. das Ausmaß der Adaption der medialen Logik durch politische Akteure;
4. der Einfluss der Medien auf politische Entscheidungsprozesse;
5. die Effekte von Medien auf politisches Verhalten, politische Meinungen und Werte der Bevölkerung

Das jeweilige Ausmaß der Medialisierung kann sehr verschieden sein und ist im Einzelfall auszdifferenzieren. Es wird wesentlich mitbestimmt durch die Medienstruktur sowie die Struktur des politischen Wettbewerbs in einem politischen System, durch das jeweilige Selbstverständnis von politischen und medialen Akteuren oder durch die politische Kultur. Auch ist die situative Komponente nicht zu unterschätzen: steht etwa Darstellungspolitik im Vordergrund (wie in Wahlkämpfen), dürfte das Ausmaß an Medialisierung spürbar höher sein als in Phasen der Entscheidungspolitik (zu den Unterschieden zwischen Darstellungs- und Entscheidungspolitik vgl. Sarcinelli 2009: 121ff.).

### Was ist konkret unter Medienlogik zu verstehen?

Zunächst ist angesichts der Vielfalt von Medienangeboten, -formaten und -organisationen mit ihren je eigenen unterschiedlichen Produktionsbedingungen kaum von nur einer geschlossenen Medienlogik auszugehen. Denn diese ist eingebettet in die instituti-

onellen, technologischen und soziologischen Eigenschaften von Massenmedien und berücksichtigt ihre Organisationsstrukturen, Formate, Produktionsbedingungen, Normen, Arbeitsroutinen, die Auswahl ihrer politischen Informationen anhand von Nachrichtenwerten und -faktoren und die jeweiligen Besonderheiten der einzelnen Mediengattung (etwa Visualisierungszwang beim Fernsehen). Hat nicht eine politische Wochenzeitung, die sich an ein formal hoch gebildetes Publikum wendet, unterschiedlichere Aspekte zu beachten und Perspektiven einzunehmen als ein massenattraktives TV-Programm, das zudem den Unterhaltungscharakter seines Angebots stark in den Vordergrund stellt? Überwiegen zwischen Anbietern von Radioprogrammen und Internetanbietern von politischen Informationen Gemeinsamkeiten oder Differenzen? Es spricht mehr dafür von unterschiedlichen Logiken als von einer Medienlogik zu sprechen (so auch Donges/Jarren 2013: 186). Medienlogiken mit Blick auf politische Berichterstattung können jeweils bestimmt werden anhand der spezifischen Auswahlkriterien von Medien, anhand der Konstruktion ihrer Medienrealität: welche Informationen sie in welcher Form auswählen, aufbereiten, interpretieren und kontextualisieren (Falasca 2014: 585). Medien als autonome Institutionen kreieren ihre eigene Realität politischer Strukturen und Ereignisse.

Welche besonderen Formen lassen sich herausarbeiten? Kurzfristige Aufmerksamkeit, kurze Nachrichtenzyklen (steter Vorrang aktuellen Geschehens), hohe Volatilität, Personalisierung, Kontroversen sowie Negativismus sind als prägende Elemente hervorzuheben (vgl. Takens et al. 2013: 278; Fawzi 2014). Journalisten rahmen politische Ereignisse durch eigene Deutungen, betonen Ereignishaftes und Strategisches zu Lasten von Hintergründen (vgl. Falasca 2014: 586). Aufmerksamkeitsheischende Nachrichten und Geschichten, unterhaltsame Präsentationsformen, visualisierende Darstellungsformen und Skandalisierungen haben als Folge einer zunehmend rezipientenorientierten Berichterstattung zugenommen.

## Dagegen Politische Logik

Diese genannten Aspekte der Medienlogiken stehen einer politischen Logik mit Blick auf Entscheidungspolitik entgegen, denn diese impliziert in westlichen Demokratien: Kompromissfindung (auch unter Ausschluss der Öffentlichkeit), lange Prozesszeiten, unter Umständen langwierige Verhandlungen; Gremienarbeit, Herstellung von Mehrheiten in politischen Institutionen wie Parteien, Regierungen und Parlamenten durch Aushandlung; Expertennetzwerke in einzelnen Politikfeldern. Doch auch die politische Logik hat keinen monolithischen Charakter; sie ist in der Entscheidungspolitik anders als in der (fast ausschließlich) nach außen gerichteten Darstellungspolitik, welche viel stärker durch mediale Präsentationen bestimmt wird und damit ein Einfallstor für mediale Logiken ist. Inkompatibilitäten bestehen durchaus zwischen medialen und politischen Logiken: Während Medien Öffentlichkeit einfordern, Konflikte betonen und durch skandalisierende oder negative Formen der Berichterstattung schlichtweg mehr Aufmerksamkeit erfahren, verlangt Kompromissbildung gerade auch den Ausschluss von Öffentlichkeit; Konsensbildung ist in vertraulicher Atmosphäre leichter herzustellen.

## Konsequenzen in der Politik

Wenn Medialisierung als Metaprozess die Politik nicht unberührt lassen konnte, welche Folgen sind zu beobachten? Fraglos lässt sich eine zunehmende Orientierung poli-

tischer Akteure an der Berichterstattung der Massenmedien und an deren Logiken erkennen (vgl. Pfetsch/Marcinkowski 2013: 140; Strömbäck/Esser 2014: 20; Esser 2013: 162). Über das subjektive Empfinden hinaus konstatieren zahlreiche empirische Untersuchungen einen Bedeutungsgewinn der Medienberichterstattung und ihrer Logiken im Denken und Handeln politischer Akteure, einen „hohen Medialisierungsgrad von Politik“ (Fawzi 2014: 458; Brants/Voltmer 2011: 2). Politische Akteure haben längst erkannt, dass ihr Erfolg bei Wahlen, aber auch ihre Popularität und Zustimmung zu Inhalten außerhalb von Wahlen zu einem wesentlichen Teil von der Medienberichterstattung und deren Auswirkungen auf die öffentliche Meinung abhängen. Die Konsequenzen daraus sind vielfältig: Medienarbeit nimmt einen größer gewordenen Anteil im Alltagsgeschäft der Politik ein (vgl. Fawzi 2014: 440). Dabei kommen Kommunikationsstrategien zum Einsatz, um politische Ziele durchsetzen zu können. Mediengerechtes Verhalten und mediale Selbstinszenierung sind Teile eines solchermaßen verstandenen Kommunikationsmanagements: „More than ever political actors try to anticipate how media will react to their words or deeds and incorporate this reaction in their decision making“ (Strombäck/van Aelst 2013: 354). Medialisierung der Politik geschieht in Form der Internalisierung von medialen Selektions- und Aufmerksamkeitsregeln durch politische Akteure und einer intensiven Wahrnehmung und Perzeption der politischen Medienberichterstattung, mithin durch eine Anpassung an Medienlogiken, jedoch ohne sich diesen zu unterwerfen (vgl. auch Esser 2013: 162).

Diese Anpassung der politischen Akteure an mediale Logiken erfolgt durch strategische Maßnahmen. Die Strategien beruhen auf Ziel-Mittel-Umwelt-Kalkulationen, also mit welchen Mitteln die gesetzten Ziele angesichts gegebener Bedingungen erreicht werden können. Politische Kommunikationsstrategien sind demnach planvolle Versuche der Gestaltung politischer Öffentlichkeit zum eigenen Vorteil, das heißt sie sollen Zustimmung für eigene Positionen und Kandidaten generieren und zur Durchsetzung der eigenen Realitätsdefinition im politischen Wettbewerb führen oder zumindest dazu beitragen, erhöhte Aufmerksamkeit für eigene Positionen zu gewinnen, positive Images zu erzeugen, eine Deutungshoheit über politische Themen zu erreichen und öffentliche Akzeptanz zu sichern.

Zwar sind aufgrund der Medialisierungsprozesse alle politischen Akteure abhängiger von medialer Berichterstattung geworden, doch trifft dies besonders solche Organisationen, die per se auf öffentliche Zustimmung angewiesen sind. Insbesondere Parteien in Demokratien können sich wegen des öffentlich ausgetragenen Wettbewerbs, der Notwendigkeit möglichst hohe Zustimmungswerte bei Wahlen zu erreichen und damit möglichst viele Wähler für sich zu gewinnen, der Medialisierung nicht entziehen. Das Ausmaß der Medialisierung von politischen Parteien differiert jedoch und ist von verschiedenen Faktoren abhängig:

- Größe einer Partei (gemessen an Wähleranteilen)
- Ideologische Ausrichtung
- Interne Organisation und Kultur
- Zielperspektiven
- Struktur des jeweiligen Parteien- und Mediensystems

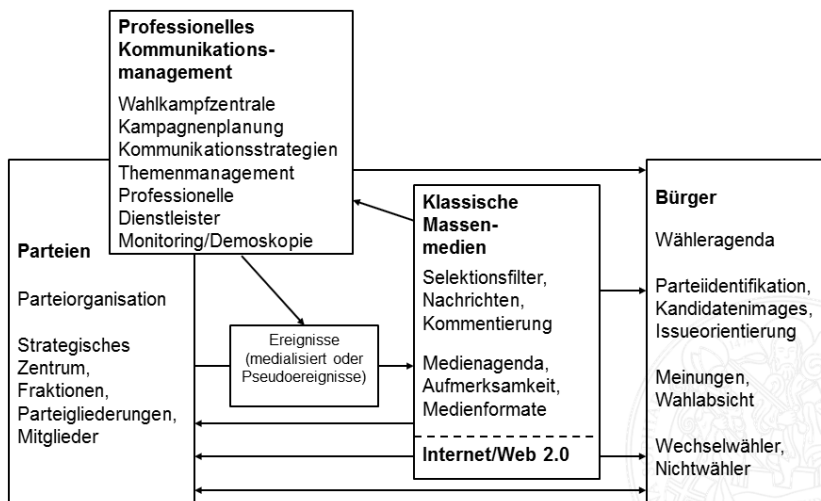
## Professionalisierung der politischen Kommunikation

Nicht Medienaufmerksamkeit per se, sondern die erfolgreiche Inszenierung und Präsentation von Inhalten und Kandidaten sind hervorzuheben: das Zurückdrängen von

für die betroffenen Parteien/Regierung/Politiker unvoreilhaftigen politischen Fragen oder Images in der politischen Agenda, der zielgruppenorientierte Einsatz von Instrumenten, Themen und Formaten zugunsten der Definitions- und Interpretationsmacht eigener politischer Inhalte, sowie die erfolgreiche Abgrenzung vom politischen Konkurrenten durch ‚negative campaigning‘.

Die Nutzung von Kommunikationsstrategien durch Parteien erfolgt permanent, ist aber im Wahlkampf deutlich intensiver und dichter. Als Folge der Medialisierung nimmt die Relevanz kommunikativer Instrumente zu, der Professionalisierungsprozess der Organisation verstärkt sich mit vielfältigen Folgen und Rückwirkungen auf die Struktur der Parteien, mit Konsequenzen für ihr gesamtes Erscheinungsbild und Handeln (vgl. Jun 2004 und 2009).

Abbildung 2: Professionelles Kommunikationsmanagement



Quelle: Eigene Darstellung.

Deutliche Indikatoren der Professionalisierung der Kommunikation im oben verstandenen Sinne sind kaum zu leugnen, wie zahlreiche Studien belegen.

Die notwendige Professionalisierung von Parteien und ihrer Kommunikation hat auch Schattenseiten: einerseits ist damit eine partielle Entkoppelung zwischen der Berufspolitik und den Bürgern aufgetreten, andererseits sahen sich die Journalisten durch das professionelle Kommunikationsmanagement der Politik herausgefordert, ihre Unabhängigkeit unter Beweis zu stellen, und wehrten sich vehement gegen Einflussversuche von Seiten der Kommunikationsexperten auf politischer Seite (vgl. Esser 2013). Dies führte zu Belastungsproben im Verhältnis von Politik und Medien und auch zu Skandalisierungen und Zynismus gegenüber der Politik. Letzteres wiederum kann einen Vertrauensverlust der Politik bewirken.

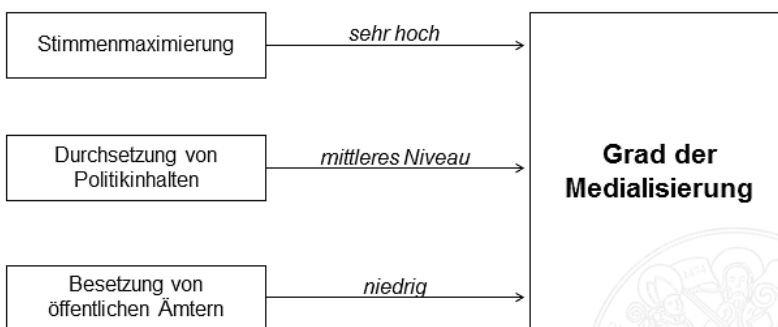
## Wenn es um Wählerstimmen geht

Wo die politischen Parteien Stimmenmaximierung, Durchsetzung von politischen Inhalten und Besetzung von öffentlichen Ämtern anstreben, sind ebenfalls Differenzen im Ausmaß der Medialisierung unübersehbar. Stimmenmaximierung ist am stärksten auf

öffentliche Aufmerksamkeit angewiesen; vor Wahlen gilt es umfassende öffentliche Aufmerksamkeit zu gewinnen und mediale Logiken zu bedienen; der vermehrte Einsatz von Kommunikationsstrategien in Wahlkämpfen und die intensive Nutzung höchst unterschiedlicher kommunikativer Mittel sind ein Beleg dafür. Weniger medialisiert ist die Durchsetzung politischer Inhalte, wenngleich auch hier die Öffentlichkeit von Positionen und Programmen überzeugt, die Abgrenzung von politischen Mitbewerbern präsent gemacht werden muss und im öffentlichen Diskurs Meinungsführerschaft angestrebt wird. Da Regierungsparteien durch ihr Regierungshandeln zumeist größere Medienaufmerksamkeit erfahren und somit ihre inhaltlichen Positionen eine Plattform bekommen, mag es für Oppositionsparteien gerade mit Blick auf die Darstellung politischer Inhalte eine höhere Notwendigkeit der Anpassung an mediale Logiken geben (vgl. Vliegenthart et al. 2011). Während Stimmenmaximierung nahezu ausschließlich in der Öffentlichkeit geschieht, findet die Durchsetzung politischer Inhalte auch hinter verschlossenen Türen statt, tritt die politische Logik neben die mediale Logik und kann diese temporär außer Kraft setzen. Konsens- und Kompromissbildungsprozesse sind wichtige Facetten im Herstellungsprozess politischer Entscheidungen.

Die Besetzung politischer Ämter erfolgt am wenigsten medialisiert; nur bei Spitzenpositionen (Wahl von Parteiführung oder Spitzenkandidaten auf der jeweiligen Ebene) lässt sich eine größere mediale Aufmerksamkeit gewinnen. Der große Teil der Besetzung öffentlicher Ämter in Regierung, Verwaltung und Parlament erfolgt kaum unter medialer Beobachtung oder mit vergleichsweise geringer Beachtung medialer Logiken. Das soll nicht bedeuten, dass mediale Aspekte entfallen oder unbedeutend sind, sie treten jedoch weniger in den Vordergrund. Fraglos spielen Medienaffinität und Darstellungsfähigkeiten bei Spitzenkandidaten eine hohe und bei Parlamentsbewerbern keine unwichtige Rolle, jedoch erfolgt der konkrete Akt der Besetzung der vielen Ämter und Mandate auf gesamtstaatlicher, regionaler oder lokaler Ebene nicht primär unter medialen Gesichtspunkten.

Abbildung 3: Ziele von Parteien und Ausmaß der Medialisierung



Quelle: Eigene Darstellung.

### 3. Der Einsatz neuer Online-Medien in der Parteienkommunikation

Die zunehmende Nutzung von Online-Medien durch die Rezipienten hat die politischen Parteien nicht unbeeindruckt gelassen. Sie wie andere politische Akteure in westlichen Demokratien "accommodate to the changing media environment and allocate an increasing share of their resources to utilizing new media for their strategic

purposes“ (Schulz 2014: 57). Der Metaprozess der Medialisierung hat durch das Aufkommen von Online-Medien einen weiteren Schub erfahren; es ist zu einer Hybridisierung der Form politischer Kommunikation gekommen, die pluraler, heterogener und unübersichtlicher geworden ist. Folgen sind eine stark fragmentierte und diffuse politische Öffentlichkeit, eine höhere Dynamik, Unstetigkeit und Unübersichtlichkeit von Kommunikationsprozessen und eine nachlassende Aggregationsfunktion von politischen Organisationen: „Jeder hat Zugriff auf einen unendlichen Vorrat politischer Positionen, kann eigene Botschaften öffentlich kundtun, die Botschaften von Anderen mit Programmen bearbeiten, an beliebig viele Empfänger übermitteln“ (Dohle et al. 2014: 418). Politische Organisationen haben de facto gar keine andere Wahl, als sich an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Dies gilt wiederum in besonderem Maße für Parteien, die um öffentliche Zustimmung werben müssen. Die Motive der Nutzung sind unterschiedlich: „They use them because others do so, because consultants have told to do so, and to give supporters the impression of a “modern” and “innovative” party (Donges/Jarren 2013: 194). Ein Vorteil der Nutzung von Online-Medien liegt sicher darin, dass Informationen ohne die Filterwirkung traditioneller Massenmedien verbreitet und Interessierte somit leichter mit Informationen versorgt werden können. Die neuen Optionen der Online-Welt werden parallel zu den traditionellen Möglichkeiten der Kommunikation berücksichtigt, und zwar sowohl als Quelle für politische Informationen als auch zur Ansprache von Bürgern und anderen Gruppen, nicht nur, aber auch, weil es schlichtweg von politischen Parteien erwartet wird (vgl. Dohle/Bernhard 2014: 773). Dahinter steht auch die Sorge, hinter andere (nicht nur politische Wettbewerber) zurückzufallen und als nicht zeitgemäß wahrgenommen zu werden. Parteien jedenfalls investieren erhebliche Mittel in Online-Kommunikation, kommunizieren aktiv in sozialen Netzwerken wie Twitter oder produzieren Videos für Youtube und engagieren sich insbesondere über Facebook (vgl. Unger 2012).

Doch manche noch vor einigen Jahren gehegte hohe Erwartungen auf die Durchsetzung vollständig neuer Partizipations- und Kommunikationsmodi sind nach fast einhelliger Einschätzung nicht eingetreten: Weder haben sich Hoffnungen in Bezug auf neue Demokratiepoteziale bislang erfüllt, (Pfetsch/Marcinkowski 2013: 143), noch haben Online-Medien die Vorherrschaft im Prozess der Politikvermittlung erreicht: im Gegenteil „there is strong evidence that the mediatization effects of the old media will endure in the new“ (Esser 2013: 173). Eher ist von moderaten Veränderungen im politischen Kommunikationsverhalten auszugehen, nur ein kleiner Anteil der Onliner artikuliert sich politisch im Netz, abhängig von Alter, Bildung und politischem Interesse (Vowe 2013: 92). Bei älteren Bürgern haben sich tiefsitzende Gewohnheiten im politischen Kommunikationsverhalten erhalten. Fernsehnachrichten erreichen nach wie vor viel mehr Zuschauer als Online-Medien, und das Fernsehen ist zur Zeit noch weiterhin das Leitmedium politischer Kommunikation; traditionelle Medienunternehmen sind zudem im Onlinegeschäft stark vertreten und verhindern ein Zurückdrängen klassischer Medienlogiken.

Parteien haben im Gegensatz zu manchen internetaffinen Optimisten durchaus realistisch eingeschätzt, dass zumindest zurzeit noch traditionelle Medien für die Berichterstattung über Politik in den Augen vieler Wähler bedeutsamer sind als Online-Medien. Dennoch lässt sich an der partiellen Nutzung der Medialisierungspotenziale erkennen, dass die Parteien die Bürger nicht länger nur als passive Medienkonsumenten betrachten, sondern sie vermehrt als aktive Teilnehmer an Diskursen und an Entscheidungsprozessen im Netz beteiligen. Dialog- und Beteiligungsangebote sind bei nahezu jeder Partei vorzufinden.

Während die etablierten Parteien durch ihr Zugangsprivileg aber die traditionellen Medien nach wie vor stärker beachten, bieten Online-Medien nicht-etablierten Parteien und Bürgerbewegungen eine kostengünstige Plattform der Aufmerksamkeitsgewinnung. Meinungsäußerung, Mobilisierung von Protest und die Organisation von entsprechenden Veranstaltungen werden durch Online-Medien deutlich einfacher und auch entsprechend genutzt; mit Hilfe des Netzes lassen sich unkonventionelle Beteiligungsformen und Proteste leichter umsetzen. Für die etablierten Parteien sind Online-Medien zwar noch ein Kommunikationsfeld "zweiter Klasse" (Bianchi/Korte 2015: 302), jedoch mit steigender Tendenz Richtung Erstklassigkeit. Hier bleibt medialisierten Parteien wieder keine andere Wahl, wollen sie zukünftig Zustimmung erhalten. Die sogenannten digital natives werden sich im Laufe der Jahre und ihres Prozesses des Älterwerdens kaum mehr in traditionellere Formen der politischen Kommunikation einfinden (Vowe 2013: 97).

## Literatur

- Bianchi, Matthias und Karl-Rudolf Korte (2015): Die Wahlkommunikation zur Bundestagswahl 2013: Perspektiven der Parteien- und Mediendemokratie, in: Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), Die Bundestagswahl 2013. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung, Wiesbaden: Springer VS, S. 293-316.
- Biezen, Ingrid van, Peter Mair und Thomas Poguntke (2011): Going, going...gone? The decline of party membership in contemporary Europe, in: *European Journal of Political Research*, 51. Jg., Heft 1, S. 24-56.
- Brants, Kees und Katrin Voltmer (2011): Introduction: Mediatization and De-centralization of Political Communication, in: Kees Brants und Katrin Voltmer (Hrsg.), *Political Communication in Postmodern Democracy*, Houndmills: Palgrave, S. 1-16.
- Chadwick, Andrew (2013): *The Hybrid Media System. Politics and Power*, Oxford: Oxford University Press.
- Dohle, Marco und Uli Bernhard (2014): Mediennutzung und -wahrnehmung von Bundestagsabgeordneten: Ersetzen oder ergänzen Online-Medien klassische Informations- und Kommunikationskanäle?, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 45. Jg., Heft 4, S. 763-774.
- Dohle, Marco, Olaf Jandura und Gerhard Vowe (2014): Politische Kommunikation in der Online-Welt. Dimensionen des strukturellen Wandels politischer Kommunikation, in: *Zeitschrift für Politik*, 61. Jg., Heft 4, S. 414-436.
- Donges, Patrick und Otfried Jarren (2013): Mediatization of Political Organizations: Changing Parties and Interest Groups?, in: Hanspeter Kriesi, Sandra Lavenex, Frank Esser, Jörg Matthes, Marc Bühlmann und Daniel Bochsler (Hrsg.), *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*, Houndmills: Palgrave Macmillan, S. 181-199.
- Einerem, Birgit van, Beate Frees et al. (2014): ARD/ZDF-Onlinestudie 2014, in: *Media Perspektiven*, 44. Jg., Heft 7-8, S. 378-431.
- Esser, Frank (2013): Mediatization as a Challenge: Media Logic versus Political Logic, in: Hanspeter Kriesi, Sandra Lavenex, Frank Esser, Jörg Matthes, Marc Bühlmann und Daniel Bochsler (Hrsg.), *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*, Houndmills: Palgrave Macmillan, S. 155-176.
- Esser, Frank und Jesper Strömbäck (2014): A Paradigm in the Making: Lessons for the Future of Mediatization Research, in: Frank Esser und Jesper Strömbäck (Hrsg.), *Mediatization of Politics, Understanding the Transformation of Western Democracies*, Houndmills: Palgrave Macmillan, S. 223-242.
- Falasca, Kajsa (2014): Political news journalism: Mediatization across three news reporting contexts, in: *European Journal of Communication*, 29. Jg., Heft 5, S. 583-597.



- Fawzi, Nayla (2014): Chronisten, Agenda-Setter oder Politikmacher? Der Einfluss der Medien im politischen Prozess, in: *Zeitschrift für Politik*, 61. Jg., Heft 4, S. 437-460.
- Jun, Uwe (2004): *Der Wandel von Parteien in der Mediendemokratie. SPD und Labour Party im Vergleich*, Frankfurt am Main: Campus.
- Jun, Uwe (2009): Parteien, Politik und Medien. Wandel der Politikvermittlung unter den Bedingungen der Mediendemokratie, in: *Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 42, Politik in der Mediendemokratie*, herausgegeben von Frank Marcinkowski und Barbara Pfetsch, S. 270-295.
- Katz, Richard und Peter Mair (1995): Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party, in: *Party Politics*, 1. Jg., Heft 1, S. 5-28.
- Katz, Richard S. und Peter Mair (2009): The Cartel Party Thesis: A Restatement, in: *Perspectives on Politics*, 7. Jg. Heft 4, S. 753-766.
- Kölln, Ann-Kristin (2014): *Party decline and response. The effects of membership decline on party organizations in Western Europe, 1960-2010*. Enschede: Twente University Press.
- Kriesi, Hanspeter (2013): Introduction – The New Challenges to Democracy, in: Hanspeter Kriesi, Sandra Lavenex, Frank Esser, Jörg Matzhes, Marc Bühlmann und Daniel Bochsler (Hrsg.), *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*, Houndmills: Palgrave Macmillan, S. 1-16.
- Krotz, Friedrich (2007): *Mediatisierung: Fallstudien zum Wandel von Kommunikation*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Krouwel, André (2012): *Party Transformations in European Democracies*, New York: State University of New York Press.
- Pfetsch, Barbara und Frank Marcinkowski (2013): Die Macht der Medien in der Demokratie – Zum Wandel von wissenschaftlichen Perspektiven, realweltlichen Konstellationen und subjektiven Perzeptionen, in: Edwin Czerwick (Hrsg.), *Politische Kommunikation in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland. Festschrift für Ulrich Sarcinelli*, Wiesbaden: Springer, S. 133-148.
- Sarcinelli, Ulrich (2009): *Politische Kommunikation in Deutschland. Zur Politikvermittlung im demokratischen System*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schulz, Winfried (2014): Mediatization and New Media, in: Frank Esser und Jesper Strömbäck (Hrsg.), *Mediatization of Politics, Understanding the Transformation of Western Democracies*, Houndmills: Palgrave Macmillan, S. 57-73.
- Strömbäck, Jesper und Peter van Aelst (2013): Why political parties adapt to the media: Exploring the fourth dimension of mediatization, in: *International Communication Gazette*, 75. Jg., Heft 4, S. 341-358.
- Strömbäck, Jesper und Frank Esser (2014): Mediatization of Politics: Towards a Theoretical Framework, in: Frank Esser und Jesper Strömbäck (Hrsg.), *Mediatization of Politics, Understanding the Transformation of Western Democracies*, Houndmills: Palgrave Macmillan, S. 3-27.
- Takens, Janet, Wouter van Atteveldt, Anita van Hoof und Jan Kleinnijenhuis (2013): Media logic in election campaign coverage, in: *European Journal of Communication*, 28. Jg., Heft 3, S. 277-293.
- Unger, Simone (2012): *Parteien und Politiker in sozialen Netzwerken. Moderne Wahlkampf-kommunikation bei der Bundestagswahl 2009*, Wiesbaden: Springer VS.
- Vliegenthart, Rens, Hajo G. Boomgarden und Jelle Boumans (2011): Changes in News Coverage: Personalization, Conflict and Negativity in British and Dutch Newspapers, in: Kees Brants/Katrin Voltmer (Hrsg.), *Political Communication in Postmodern Democracy*, Houndmills: Palgrave, S. 92-110.
- Vowe, Gerhard (2013): Politische Kommunikation in der Online-Welt. Welchen Einfluss hat das Internet auf politische Information, Diskussion und Partizipation?, in: Edwin Czerwick (Hrsg.), *Politische Kommunikation in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland. Festschrift für Ulrich Sarcinelli*, Wiesbaden: Springer VS, S. 87-101.
- Wolfsfeld, Gadi (2011): *Making Sense of Media & Politics. Five Principles in Political Communication*, New York: Routledge.

# Bildungsaufstieg und Gesellschaft



Ingrid Mieth  
Regina Soremski  
Maja Suderland  
Heike Dierckx  
Birthe Kleber

## **Bildungsaufstieg in drei Generationen**

Zum Zusammenhang von  
Herkunftsmilieu und  
Gesellschaftssystem im  
Ost-West-Vergleich

2015. 309 S. Kt. 34,90 (D), 35,90 € (A)  
ISBN 978-3-8474-0676-1  
eISBN 978-3-8474-0824-6

Welcher Zusammenhang besteht zwischen Bildungsaufstieg und Gesellschaft?

Die Autorinnen zeigen auf, wie Gesellschaftssystem und bildungspolitische Maßnahmen mit habituellen und familialen Dispositionen einzelner Personen zusammenwirken. So zeigt sich, dass Bildungsaufstiege keineswegs nur vom subjektiven Willen abhängen, sondern ebenso von den jeweiligen Gelingensbedingungen.

**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) • [info@budrich.de](mailto:info@budrich.de)

# Gesellschaft aktuell



Fritz Bohnsack  
**Sinnvertiefung im Alltag**

Zugänge zu einer  
lebensnahen Spiritualität  
2016. 182 S. Kt.  
22,90 (D), 23,60 € (A)  
ISBN 978-3-8474-0508-5  
eISBN 978-3-8474-0931-1

Wie gehen wir um mit der Auflösung traditioneller Wertorientierungen und den entsprechenden Verunsicherungen und Oberflächlichkeiten, wie mit der verbreiteten Suche nach neuen Sinngebungen? Als Antwort analysiert der Autor die gegenwärtige Sinn- und Religionsproblematik.



Bestellungen unter: [www.budrich-verlag.de](http://www.budrich-verlag.de) • [info@budrich.de](mailto:info@budrich.de)



Uwe Prell  
**Theorie der Stadt  
in der Moderne**

Kreative Verdichtung  
2016. 297 S. Kt.  
29,90 € (D), 30,80 € (A)  
ISBN 978-3-8474-0503-0  
eISBN 978-3-8474-0923-6

Die „Kreative Verdichtung“ bildet ein neues Konzept innerhalb der Stadttheorie. Ausgehend von einem Forschungsüberblick erbringt die Untersuchung des Stadtbegriffs die Erkenntnis, dass die Stadt fünf Bedeutungen hat. Vier sind identisch und beschreiben strukturelle Merkmale, die fünfte ein raum- und kulturspezifisches Handeln.

# Wiederaufstieg oder endgültiger Abstieg? Die FDP zur Halbzeit der Auszeit

*Frank Decker/Volker Best*

## Zusammenfassung

Bei der Bundestagswahl 2017 dürfte es für die Freie Demokratische Partei (FDP) ums Ganze gehen. Sollte der Wiedereinzug in das Parlament misslingen, ist ihr endgültiger Abstieg in die Liga der „sonstigen Parteien“ wahrscheinlich. Ob sich die Partei nach ihrer auf den fulminanten Erfolg bei der Bundestagswahl 2009 folgenden tiefen Krise als relevante Kraft im deutschen Parteiensystemen neu etablieren kann, wird im Kontext der Parteigeschichte der FDP analysiert.

## 1. Einleitung

Das Scheitern der Freien Demokraten an der Fünfprozenthürde bei der Bundestagswahl 2013 überraschte die Beobachter trotz der tiefen Krise, in die die Partei kurz nach ihrem Rekordergebnis von 2009 geraten war. Seit Gründung der Bundesrepublik hatte die FDP gewissermaßen zum „Inventar“ des Parteiensystems gehört – in gleichem Maße wie die Volksparteien CDU/CSU und SPD, die sie nach Regierungsjahren beide übertraf, und mehr als Grüne und PDS bzw. Die Linke, die, obwohl erst weit später hinzugekommen, beide Episoden prekärer parlamentarischer Repräsentanz zu durchleben hatten. Zwar war der FDP schon oft das Totenglöckchen geläutet worden, dies hatte sich aber immer als Fehlalarm entpuppt.

Seit nunmehr über zwei Jahren befindet sich die FDP in der außerparlamentarischen Opposition. Wie kam es dahin? Und kann die FDP sich in den Bundestag zu-



**Prof. Dr. Frank Decker**

Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn,  
Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie



**Dr. Volker Best**

Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn,  
Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie

rückkämpfen? Ein abermaliges Scheitern 2017 würde sie wohl unwiederbringlich in einen Abwärtsstrudel führen, ähnlich wie das zweimalige Verfehlen der Fünfprozentmarke 2013 für die Piraten den wohl irreversiblen Abstieg in die Bedeutungslosigkeit markierte. Verschärft wird die Situation für die Liberalen dadurch, dass sie mit dem Auftreten der „Alternative für Deutschland“ (AfD) ihr bisheriges Alleinstellungsmerkmal als einzige bürgerliche Kraft neben der Union einbüßen. Auch wenn sich auf der elektoralen Ebene der Trend von 2009 fortgesetzt hat, indem sich die Achse der Parteiensystems noch einmal nach rechts verschob (Decker 2015), erscheint fraglich, ob im Mitte-Rechts-Lager neben der Union für zwei weitere Parteien Platz ist. Der Beitrag versucht sich einer Antwort auf diese Frage zu nähern. Hierfür lassen wir zunächst die Geschichte der FDP bis 2009 Revue passieren (2.), um anschließend die nachfolgende tiefe Krise der Partei zu analysieren (3.). Auf dieser Basis wird, unter besonderer Berücksichtigung der Konkurrenz durch die AfD, das Potenzial der FDP im Zeithorizont 2017 abgeschätzt (4.).

## 2. Die Geschichte der FDP bis 2009

Nach dem Zweiten Weltkrieg standen die Zeichen im liberalen Lager auf Überwindung bisheriger Trennlinien. Das Zusammenwachsen gestaltete sich zunächst schwierig: Während die linksliberalen Landesverbände in Baden, Württemberg, Hamburg und Bremen auf dem noch vorhandenen kommunalen Fundament des alten Freisinns gründeten, umwarben die nationalliberalen Kräfte in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Niedersachsen die infolge der alliierten Lizenzierungspolitik politisch verwaisten Anhänger des Dritten Reichs (Hein 1985). Hier drohte die FDP zeitweise von nationalsozialistischen Kreisen unterwandert zu werden. Ein liberales Grundsatzprogramm ließ angesichts der offen ausgetragenen Richtungskämpfe bis 1957 auf sich warten, und auch dieses stellte „eher eine Aneinanderreihung bürgerlich-interessenbezogener Forderungen“ dar (Mollitor 1985: 83). Die Politik der FDP wurde daher in hohem Maße von ihren Ministern und Fraktionen geprägt, weswegen man sie als „Honoratiorenpartei besonderen Typs“ (Lösche / Walter 1996: 127) bezeichnet hat.

Wie ihre Mitbewerber im rechten politischen Spektrum positionierte sich die FDP dezidiert antisozialistisch. Dass sie im Unterschied zur Deutschen Partei und zum Block der Heimatvertriebenen und Entrechteten dem Schicksal entging, von CDU und CSU absorbiert zu werden, verdankte sie vor allem ihrer laizistischen Orientierung. Als kirchenferner Gegenpol zur Union konnte die FDP auf eine distinkte, allerdings soziodemographisch im Rückgang begriffene protestantisch-mittelständische Wählerschaft abzielen. Dennoch lief sie als nationalliberale Lagerpartei Gefahr, zum Satelliten der Union abzugleiten, während gleichzeitig das ständige Damoklesschwert einer Wahlrechtsänderung über ihr schwebte.

Die Wahl des von Adenauer als Justizminister 1953 nicht wiederberufenen Thomas Dehler zum Partei- und Fraktionsvorsitzenden bedeutete vor diesem Hintergrund eine Kampfansage. Dehlers „Fundamentalopposition in der Koalition“ (Nickel 2005: 121) gegen die Westintegration stieß unter Funktionären, Mitgliedern und Wählern auf erhebliche Vorbehalte. Nach dem „Jungtürken-Aufstand“ des Landesverbandes Nordrhein-Westfalen, der die dortige Koalition mit der CDU 1956 mutwillig platzen gelassen hatte und an die Seite der SPD gewechselt war, traten ein Drittel der FDP-Abgeordneten und alle vier Minister aus der Bundestagsfraktion aus. Auch die Wähler goutierten die neue Eigenständigkeit nicht, sondern liefen der Partei scharen-

weise davon. Die FDP näherte sich deshalb aus der Opposition heraus der Union wieder an, mit der sie 1961 aber nur ohne Adenauer koalieren wollte. Weil sie dessen Rückzug trotz ihres guten Wahlergebnisses nicht durchsetzen konnte, haftet ihr bis heute das Image einer „Umfallerpartei“ an.

Der Zerfall der Erhard-Regierung und die Bildung der Großen Koalition erleichterten es der FDP, sich ab 1966 in der Opposition als Reformpartei zu erneuern. In der Außen- und Deutschlandpolitik trat nun sie ähnlich wie die SPD für eine Öffnung gegenüber dem Osten auf der Basis des Status quo ein, in der Innenpolitik entdeckte sie die Bildung als neues Schlüsselthema. Elektoral und organisatorisch schlug sich der Erneuerungsprozess in einem erheblichen Austausch der Mitglieder- und Wählerschaft nieder, der geschätzt zwischen 60 und 70 Prozent betrug (Baring 1984: 99).

Der in den Freiburger Thesen von 1971 ausformulierte Sozialliberalismus wurde in der FDP gleichwohl nie zur Mehrheitsströmung. Seine wichtigsten Funktionen lagen – im Rückblick – in der endgültigen Überwindung des Nationalliberalismus und Legitimierung der 1969 geschlossenen sozialliberalen Koalition (Decker 2011: 61). Durch die Abwanderung vieler FDP-Wähler zur CDU konnte diese die letzten liberalen Hochburgen in Nordhessen und Württemberg schleifen. Wegen der neuen Ostpolitik büßte die FDP bis 1972 zudem rund ein Fünftel ihrer Bundestagsabgeordneten ein. Trotzdem erfuhr sie bis 1976 eine Art Renaissance, indem sie sich als Bremser „sozialistischer Experimente“ profilierte. Die Korrektivfunktion, die sie gegenüber der Union in den fünfziger und sechziger Jahren mal übertrieben und mal zu zahm ausgespielt hatte, warf nun Früchte ab. Die FDP vermochte die Stimmverluste des Seniorpartners auszugleichen. Zunehmend auf der Strecke blieben unterdessen die Inhalte. „Was als besitzbürgerliches Korrektiv gegen die Sozialdemokraten in der Koalition nicht taugte, wurde über Bord geworfen: die Bildungspolitik etwa, mit der man sich in den sechziger Jahren noch als Avantgardistin unter den deutschen Parteien auszuzeichnen versucht hatte; die plebiszitären Forderungen, die im Wahlkampfprogramm von 1960 prominent vertreten waren; die bürgerrechtlichen Postulate, die ab 1967 das Bild der FDP zu verändern halfen“ (Walter 2010: 29). Auch die Vorreiterrolle der FDP in der Umweltpolitik blieb Episode. Nicht nur, dass ihnen das Thema später insbesondere von den Grünen entwunden wurde. Indem sie den Umweltschutz primär als wirtschaftlichen Hemmschuh und Wachstumshindernis betrachteten, kultivierten die Liberalen zum Teil sogar lustvoll den Eindruck einer dezidiert anti-ökologischen Partei.

Aus dem Gegenüber von Nationalliberalismus und Sozialliberalismus wurde in der FDP ab Mitte der siebziger Jahre das Nebeneinander von Wirtschafts- und Bürgerrechtsliberalismus. Der programmatische Streit entzündete sich hauptsächlich daran, was Priorität haben sollte. Bestand zu Zeiten der sozialliberalen Koalition zwischen Wirtschafts- und Bürgerrechtsliberalen ein annäherndes Patt, sahen sich die letzteren nach der Bonner Wende ab 1982 zunehmend an den Rand gedrängt bzw. drängten selbst aus der Partei. Der FDP ging dadurch nicht nur rund ein Viertel der Mitgliedschaft, sondern auch ein Großteil ihrer Führungsreserve verloren (Walter 2010: 33).

Der abermalige Partnerwechsel entsprang der Sorge der FDP, in den Sog der Krise der SPD mit hineingezogen zu werden. Weil sofortige Neuwahlen nicht in ihrem Interesse lagen, war die Durchsetzungsmacht der Liberalen in der neuen Koalition zunächst begrenzt (Dittberner 2010: 54). Immerhin verbürgte sie die Kontinuität in der Außenpolitik. Weil die neu etablierten Grünen koalitionspolitisch einseitig auf die SPD orientiert waren, band sich die FDP nun im Gegenzug genauso fest an die Union. Damit verlor sie ihre bisherige Rolle eines „Scharniers“ und „Königsmachers“. Als Korrektiv fungierte die FDP vor allem in der Rechtspolitik, wo sie sich auf dem Gebiet der In-

neren Sicherheit allerdings in den Geruch einer reinen „Dagegen-Partei“ begab, während ihr die Grünen den Rang als Bürgerrechtspartei streitig machten. Dass die Parteiführung 1995 den „großen Lauschangriff“ per Mitgliederentscheid gegen den Willen der eigenen Justizministerin durchsetzte, beschädigte das seit der Spiegel-Affäre sorgsam gehütete Bild der FDP als „Wachhund“ rechtsstaatlicher Prinzipien nachhaltig (Vorländer 1999: 105).

Die deutsche Vereinigung bescherte den Liberalen durch die Vereinigung mit den mitgliederstarken Blockparteien LDPD und NDPD und den Ost-Bonus des gebürtigen Hallensers Hans-Dietrich Genscher ein kurzzeitiges Zwischenhoch. Ab 1993 geriet die Partei aber insbesondere in den neuen Ländern, wo sich ihr selbst gepflegtes Image als „Partei der Besserverdienenden“ nun vehement gegen sie kehrte, tief in die Krise. Im Bundestagswahlkampf 1994 machte die FDP keinen Hehl daraus, dass sie ihre Funktion vor allem darin sah, der Union und Kanzler Kohl zum Weiterregieren zu verhelfen. Die „Selbstverzwergung“ resultierte in einer Serie von Wahlniederlagen. Bei den Europawahlen 1994 und 1999 und bei 23 der zwischen 1993 und 1999 stattfindenden 28 Landtagswahlen scheiterte sie an der Fünfprozenthürde.

1995 löste Wolfgang Gerhardt den glücklosen Klaus Kinkel an der Parteispitze ab. Zusammen mit seinem alerten Generalsekretär Guido Westerwelle verpflichtete er die FDP auf einen eigenständigeren Kurs. Die Rückkehr in die Opposition 1998 kam ihr dabei ebenso zugute wie der Ende 1999 über die CDU hineinbrechende Parteispendenskandal. Mit Forderungen nach Deregulierung und Steuersenkungen, die auf der Linie des „neoliberalen“ Zeitgeistes lagen, versuchte sich die FDP als „einzige nicht sozialdemokratische Partei“ des Landes zu profilieren. Beflügelt wurde die neue Linie durch den früheren Bundesminister und NRW-Landesvorsitzenden Jürgen W. Möllemann. Sein erfolgreicher populistischer Medienwahlkampf bei der nordrhein-westfälischen Landtagswahl 2000 wurde zur Blaupause eines Strategiewechsels („Projekt 18“), mit dem die FDP in neue Wählerschichten vordringen und zu einer „Partei für das ganze Volk“ werden wollte. Westerwelle, der Gerhardt 2001 vom Parteivorsitz verdrängte, ließ sich 2002 bereitwillig als eigener FDP-Kanzlerkandidat in das Projekt einspannen. Koalitionspolitisch setzten die Liberalen auf „Äquidistanz“ zu den beiden Volksparteien statt auf eine feste Koalitionsaussage.

Der auf Jugendlichkeit getrimmte Spaßwahlkampf (mit dem legendären „Guidomobil“) brachte der FDP 2002 zwar einen leichten Stimmenzuwachs ein, der aber weit unter den hoch gesteckten Erwartungen blieb. Zum Teil lag dies daran, dass die Liberalen, anders als ihre erfolgreichen Schwesterparteien in den skandinavischen und Benelux-Staaten, die gesellschaftspolitisch eher konservative Positionen einnahmen und so die Sicherheitsbedürfnisse und Modernisierungsängste der Bevölkerung reflektierten, am überkommenen Bürgerrechtsliberalismus festhielten. Weil sie zudem das Zuwanderungsproblem nicht thematisierten, blieb der Populismus des „Projekts 18“ ein „ideologisch halbiertes“, beschränkte sich ganz auf den Wirtschaftsliberalismus und eine Popularisierung der Wähleransprache. Selbst für letzteres ließen sich die Liberalen, die an der Basis zum Teil immer noch Züge einer Honoratiorenpartei trugen, nur begrenzt erwärmen. Das „Projekt 18“ wurde ruhmlos beerdigt und sein Scheitern ganz auf Möllemann abgeladen. Dabei kam es der Parteispitze gelegen, dass sich dieser durch seine mit antisemitischen Untertönen versetzte Israel-Kritik, die in einer illegal finanzierten Flugblattaktion kurz vor der Bundestagswahl 2002 kulminierte, innerparteilich selbst ins Abseits manövriert hatte. An der neuen populistischen Grundphilosophie der Liberalen änderte der Fehlschlag allerdings nichts. Die FDP wollte sich nun nicht mehr in erster Linie als elitärer Verein der Wohlhabenden und Gesetz-

ten verstehen. Sie artikulierte auch den Protest der „kleinen Leute“, die sich von Steuerbelastung, bürokratischen Vorschriften und politischen Korrektheitsgeboten gegängelt fühlten. Ein Blick auf die Sozialstruktur ihrer Wähler bei ihrem Rekordergebnis 2009 zeigt, dass sie damit durchaus richtig lag.

Koalitionspolitisch kehrte die FDP nach 2002 an die Seite der Union zurück, die sich mit dem Leipziger Parteitag 2003 ebenfalls einem marktliberalen Reformkurs verschrieben hatte. Ihre kräftigen Zugewinne 2005 verdankte sie nicht zuletzt der hohen Zahl von taktisch motivierten Koalitionswählern. Elektoral erwies es sich für die Liberalen als Glücksfall, dass sie die erhoffte Regierungsmehrheit mit der Union verpassten. Weil diese in der Großen Koalition von ihren Leipziger Reformzielen abrückte, konnte sich die FDP in der Opposition als alleiniger Garant marktwirtschaftlicher Positionen darstellen und ihren neoliberalen Populismus auf die Spitze treiben. Dafür wurde sie bei der Bundestagswahl 2009 mit fulminanten 14,6 Prozent belohnt.

### 3. Die Krise der Liberalen seit 2009

Dieser Triumph ausgerechnet in einer Phase, in der die von deregulierten Banken in die Krise gestürzte Realwirtschaft die Intervention eines starken Staates notwendig machte, mutet paradox an. Dennoch fanden die vollmundigen „Mehr Netto vom Brutto“-Versprechen der FDP großen Wählerzuspruch. Dass sie nicht einzuhalten sein würden, hätten die Liberalen freilich spätestens nach der 2008 ausgebrochenen Finanzkrise wissen müssen. Ihr Absturz war damit vorprogrammiert.

Am Anfang standen die ungünstig verlaufenen Koalitionsverhandlungen, wo sich die FDP in den für sie zentralen Politikfeldern (Gesundheit und Steuern) nur dem Anschein nach weitgehend durchsetzen konnte. Weil sie dem von der Union verlangten allgemeinen Finanzierungsvorbehalt zustimmte und sich auch deren Ansinnen fügte, einschneidende Reformen erst nach der nordrhein-westfälischen Landtagswahl in Angriff zu nehmen, musste sie ihre weitreichenden Steuersenkungspläne aufgeben. Von den im Wachstumsbeschleunigungsgesetz bereits beschlossenen Entlastungen von 8,5 Milliarden Euro blieb nur die Mehrwertsteuersenkung für das Hotelgewerbe im öffentlichen Gedächtnis, die – obwohl sie primär auf die CSU zurückging – das Klischeebild der FDP als „Klientelpartei“ zu bestätigen schien.

Dass die Liberalen mit ihren Forderungen ins Leere liefen, hatte auch damit zu tun, dass die beiden Vorgängerregierungen – vom Arbeitsmarkt bis zur Rente – die wichtigsten Reformen bereits durchgesetzt hatten. Insofern war Schwarz-Gelb eine „historisch verspätete Koalition“ (Niedermayer 2015: 108). Das konnte auch Westerwelles Fabulieren von einer „geistig-politischen Wende“ nicht verdecken. Der Gedanke, die Koalition könne von einem gemeinsamen politischen Projekt beseelt sein, verging dem Betrachter schon angesichts des rüden verbalen Umgangstons zwischen den Partnern. Die einzige bedeutsame Kursänderung, bei der Einvernehmen herrschte, war die Rückgängigmachung des von der rot-grünen Regierung beschlossenen Atomausstiegs. Sie wurde nach dem Reaktorunfall im japanischen Fukushima im März 2011 Makulatur. Der von Kanzlerin Merkel abrupt eingeleiteten 180 Grad-Wende in der Energiepolitik konnte und wollte die FDP – trotz ihrer zum Teil berechtigten Bedenken – keinen Widerstand entgegensetzen.

Schlecht beraten war die FDP auch bei der Ämtervergabe. Dass der geborene Innenpolitiker Westerwelle sich für das prestigeträchtige Auswärtige Amt entschied, statt Fraktionsvorsitzender zu bleiben oder das Finanzressort zu übernehmen, sollte



sich als Fehler erweisen. Einen Amtsbonus wie früher Walter Scheel und Hans-Dietrich Genscher konnte er nie entwickeln. Überzeugender war die Besetzung des Wirtschaftsressorts mit dem Fachpolitiker Rainer Brüderle. Das von Philipp Rösler übernommene Gesundheitsministerium entpuppte sich dagegen durch die engen Festlegungen des Koalitionsvertrages ebenso als „vergiftetes Geschenk“ wie das Entwicklungshilferessort, dessen Abschaffung im Wahlkampf ausgerechnet der neue Amtsinhaber – Generalsekretär Dirk Niebel – am lautesten gefordert hatte (Vorländer 2013: 395 ff.).

Personelle Kontinuität bewies die FDP mit Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, deren Rückkehr ins Justizministerium nach 14 Jahren freilich auch eine gewisse Angestaubtheit ihrer bürgerrechtlichen Positionen symbolisierte. Wie wenig die Liberalen hier dem Zeitgeist entsprachen, machten die überraschenden Wahlerfolge der Piraten deutlich. Obwohl die FDP das Internet früher als Wahlkampfinstrument erkannt hatte als die anderen Parteien, beschäftigte sie sich kaum mit dessen gesellschaftspolitischen Implikationen, die ein Freiheitsthema ersten Ranges darstellen.

Von den Wählern wurde alleine die FDP für das Erscheinungsbild der Koalition verantwortlich gemacht. In 7 der 14 Landtagswahlen während der Legislaturperiode blieb sie unter fünf Prozent. Von der „Boysgroup“ aus Christian Lindner, Daniel Bahr und Philipp Rösler unter Druck gesetzt, gab Westerwelle den Parteivorsitz im Mai 2011 an Rösler ab. Westerwelle blieb Außenminister, während Rösler das Wirtschaftsministerium von Brüderle übernahm, der wiederum Fraktionsvorsitzender wurde. Bahr folgte Rösler als Gesundheitsminister nach. Der erhoffte Aufbruch ging von der Rochade nicht aus. Röslers großsprecherische Ankündigung, die FDP werde nun endlich „liefern“, machte die Partei zusehends zum Gespött. Im Dezember 2011 trat Lindner als Generalsekretär zurück. Das Dreikönigstreffen im Januar 2012 wurde von der Aufkündigung der saarländischen Jamaika-Koalition durch die CDU wegen der Querelen im dortigen FDP-Landesverband überschattet. Und ihren Erfolg bei der Bundespräsidentenwahl im Mai 2012, als die FDP Joachim Gauck als Kandidaten gegen den Willen ihres Koalitionspartners durchsetzte, verspielte Rösler, indem er sich mit dem Coup allzu selbstgefällig brüstete.

Die missliche Lage wurde durch die Uneinigkeit beim Thema Eurorettung verschärft. Den ersten Finanzhilfen für Griechenland hatte sich einzig der Abgeordnete Frank Schäffler verweigert. Deswegen zum Rücktritt als finanzpolitischer Sprecher und Obmann im Finanzausschuss gedrängt, gründete Schäffler mit drei Kollegen den von über 1000 Parteimitgliedern unterstützten „Liberalen Aufbruch“. Die Kritiker störten sich auch an FDP-Positionen in anderen Fragen – von der Vertiefung und Erweiterung der EU über das Antidiskriminierungsgesetz bis hin zur Energiewende und Gesundheitspolitik (Treibel 2014: 117 f.). Nach der Zustimmung der anderen FDP-Bundestagsabgeordneten zum ESM-Rettungsschirm im März 2011 brachte Schäffler zusammen mit dem ehemaligen NRW-Innenminister Burkhard Hirsch auf dem Bundesparteitag einen Alternativantrag ein, den immerhin ein Drittel der Delegierten unterstützten. Das daraufhin angestrebte Mitgliederbegehren erreichte binnen eines Monats die erforderlichen Unterschriften von fünf Prozent der Parteimitglieder. Der Gegenantrag des Bundesvorstands setzte sich im Entscheid bei einer (für die Erreichung des Quorums unzureichenden) Beteiligung von 31,6 Prozent knapp durch (54,4 gegen 44,2 Prozent). Als überzeugendes Bekenntnis der FDP zur europäischen Solidargemeinschaft konnte dies schwerlich interpretiert werden: „Entscheidend für den Ausgang waren die größeren administrativen Ressourcen und informellen Machtmittel der Parteispitze“ (Treibel 2014: 228). Zudem hatte Rösler kurz zuvor selbst einer ge-

ordneten Insolvenz Griechenlands das Wort geredet. Es ist müßig darüber zu spekulieren, ob sich die Eurokritiker um Schäffler durchgesetzt hätten, wenn die FDP 2009 in der Opposition verblieben wäre. In diesem Falle wäre die AfD wahrscheinlich nicht entstanden.

An der irreparablen Beschädigung von Röslers Autorität änderten auch die guten Landtagswahlergebnisse der FDP Mitte 2012 / Anfang 2013 nichts, im Gegenteil: In NRW und Schleswig-Holstein war der Erfolg hauptsächlich den beiden Spitzenkandidaten – Christian Lindner und Wolfgang Kubicki – zuzuschreiben, die sich im Wahlkampf von der Bundes-FDP ostentativ absetzten. Und Röslers eigener Landesverband Niedersachsen verdankte sein überraschend gutes Ergebnis einer bis dahin beispiellosen „Leihstimmenaktion“ von Unionswählern. Wie wenig die FDP trotzdem noch auf Rösler setzte, zeigte sich daran, dass sie dem Vorsitzenden für die Bundestagswahl Fraktionschef Brüderle als Spitzenkandidaten zur Seite stellte.

Obwohl die Umfragen den Liberalen seit Mitte 2013 einen relativ sicheren Wiedereinzug in den Bundestag verhiessen, flüchtete sich die Parteispitze nach dem schwachen Ergebnis in Bayern eine Woche vor der Bundestagswahl in eine hilflos wirkende Zweitstimmenkampagne. Das Buhlen um die Unionswähler blieb diesmal allerdings erfolglos. Zum einen wussten diese, dass die Alternative zu Schwarz-Gelb im Bund nicht wie in Niedersachsen in einer rot-grünen, sondern einer Großen oder – allenfalls – schwarz-grünen Koalition bestand, Merkel also in jedem Fall Kanzlerin bleiben würde. Zum anderen war zweifelhaft, ob CDU und CSU tatsächlich so erpicht auf eine Fortsetzung der „erfolgreichsten Regierung seit der Wiedervereinigung“ waren, wie sie öffentlich bekundeten. Ihre Wahlversprechen konnten sie mit der SPD besser umsetzen. Zudem wäre eine schwarz-gelbe Regierung mit einer rot-grünen Mehrheit im Bundesrat konfrontiert gewesen.

#### 4. Wiederaufstieg der FDP?

Dass sie nach 64 Jahren ununterbrochener Parlamentszugehörigkeit und insgesamt 45 Regierungsjahren aus dem Bundestag herausfiel, war für die FDP ein Schock. Da sich bis auf Lindner die bisherige Führungsriege aus ihren Ämtern zurückzog, konnte man die Nachfolge im Parteivorsitz rasch klären. Als einzig weiteres bekanntes Gesicht neben Lindner blieb der in ihrer Medienpräsenz stark eingeschränkten Partei zunächst nur der schleswig-holsteinische Landesvorsitzende Wolfgang Kubicki. Später gesellte sich der Europaabgeordnete Alexander Graf Lambsdorff dazu – ein Neffe des früheren Parteivorsitzenden und Wirtschaftsministers Otto Graf Lambsdorff. Marie-Agnes Strack-Zimmermann und Nicola Beer, die Lindner als stellvertretende Vorsitzende bzw. Generalsekretärin in die Führung geholt hatte, um der traditionellen Männerdominanz in der FDP entgegenzuwirken (Nentwig / Werwath 2009: 103), traten dagegen bisher kaum in Erscheinung.

Lindner kümmerte sich zunächst vorrangig um eine Verbesserung des äußeren Bildes der Partei. Der Name wurde leicht verändert – statt „FDP – Die Liberalen“ lautet er jetzt „Freie Demokraten – FDP“ –, die traditionellen Farben Gelb und Blau durch das moderne Magenta ergänzt. Anstelle des bisweilen schrillen Populismus der Westerwelle-Ära traten neue Sachlichkeit und Seriosität. Inhaltlich ist das Profil im Wesentlichen unverändert geblieben, abgesehen von einer wieder stärkeren Betonung der Bildung, wo man dem Bund mehr Gesetzgebungskompetenzen einräumen möchte, und der Bürgerrechte. Die Lindner gelegentlich unterstellten sozialliberalen Neigun-

gen finden eher in der koalitionspolitischen Öffnung der Partei Niederschlag als in einer Abkehr vom Marktliberalismus (Best 2015; Glock 2015). Letzteres ist schon deshalb unwahrscheinlich, weil das Gros der heutigen Mitglieder der FDP unter Westerwelle beigetreten ist. Bei einem zu radikalen Kurswechsel würde die Partei Gefahr laufen, dass sich der rapide Mitgliederschwund – von 72.000 am Beginn der schwarz-gelben Regierung auf 55.000 Ende 2014 – weiter beschleunigt. Keinen Zweifel aufkommen ließ Lindner an der strikten Abgrenzung zur AfD, die er nicht trotz, sondern gerade wegen des nur knapp ausgefallenen Mitgliederentscheids zugunsten der Euro-Rettungspolitik für geboten hielt.

Lindner war gut beraten, Hoffnungen auf einen raschen Wiederaufstieg zu dämpfen: Sein Erfolg oder Misserfolg werde sich erst bei der Bundestagswahl 2017 erweisen. 2014 gab es für die FDP tatsächlich nichts zu gewinnen. Bei der Europawahl zog sie mit ihren 3,4 Prozent nur dank der weggefallenen Sperrklausel mit drei Abgeordneten in das Parlament ein, bei den Landtagswahlen in Brandenburg (1,5 Prozent), Thüringen (2,5 Prozent) und Sachsen (3,8 Prozent) scheiterte sie an der Fünfprozenthürde. Die AfD schnitt hier – vor allem im Osten – deutlich besser ab. Umso mehr konnte es die FDP als Erfolg verbuchen, dass sie in Hamburg (Februar 2015) und Bremen (Mai 2015) mit 7,4 bzw. 6,6 Prozent den Einzug in die Bürgerschaften sicherstellte und die AfD dabei knapp hinter sich ließ. Ihre guten Ergebnisse hatten die Freien Demokraten hier allerdings weniger ihrem Programm als den attraktiven Spitzenkandidatinnen zu verdanken. Zum Lackmустest dürften die im Frühjahr 2016 anstehenden Wahlen in den Stammländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz sowie der Ost-Hochburg Sachsen-Anhalt werden. Hier ist die Ausgangslage aufgrund der ausgeglicheneren Kräfteverhältnisse in den Parteiensystemen schwieriger und die Koalitionsfrage entsprechend offener. Entweder könnte die FDP als Funktionspartei im bürgerlichen Lager gebraucht werden; oder sie hätte – wenn es für Schwarz-Gelb nicht reicht und die AfD in die Landtage einzieht – in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz die Möglichkeit, durch ein Ampelbündnis die populären grünen und roten Regierungschefs im Amt zu halten, statt in Opposition zu Großen oder schwarz-grünen Koalitionen mit der AfD um Aufmerksamkeit wetteifern zu müssen (Best 2016).

Eine AfD nach Vorstellung des gemäßigten Flügels um Bernd Lucke hätte für die FDP eine möglicherweise existenzbedrohende Konkurrenz dargestellt. Einerseits wäre ihr dadurch ihr Anspruch als einzige konsequent marktwirtschaftliche Partei seit der „Sozialdemokratisierung“ der CDU streitig gemacht worden. Zum anderen genießen die euroskeptischen und gesellschaftspolitisch konservativen Positionen der AfD in Teilen der FDP-Mitglieder- und Wählerschaft beachtliche Sympathien. Die Spaltung der AfD, die mit der Abwahl Luckes vom Parteivorsitz im Juli 2015 besiegelt wurde, ist für die FDP so gleich in doppelter Hinsicht eine gute Nachricht. Sie kann nicht nur ihr Alleinstellungsmerkmal in der Marktwirtschaftspolitik verteidigen bzw. zurückzugewinnen, sondern auch darauf hoffen, dass die Radikalisierung der AfD nach dem Abgang der gemäßigten Kräfte auf ihre eigenen Anhänger abschreckend wirkt. Die Chancen für die neugegründete „Allianz für Fortschritt und Aufbruch“ (ALFA) sind unter diesen Bedingungen gering. Denn wo sollte das Potenzial für eine solche politisch zwischen Rest-AfD und FDP zu verortende „Lucke-Partei“ liegen? Als Hauptproblem dürfte sich erweisen, dass den Ex-AfDlern ihr wichtigstes Thema – die Kritik an der Währungsunion – aus den Händen rinnt, ohne dass andere Themen, die eine nennenswerte Wählermobilisierung versprechen, in Sicht sind. Von der FDP könnte sie sich zwar durch eine konservative Linie in der Rechts- und Gesellschaftspolitik abheben, die sie dann aber in unmittelbarer Konkurrenz zur Rest-AfD vertreten müsste.

Eine Verdrängung der FDP durch die AfD ist nach deren Radikalisierung unwahrscheinlicher geworden. Als – laut Eigenbeschreibung – einzige Kraft, die den Einzelnen nicht klein, sondern gegenüber dem Staat groß machen will und eine optimistische Grundhaltung („German Mut“) an den Tag legt, verfügen die Freien Demokraten über genügend Alleinstellungsmerkmale, um ihren Platz im Parteiensystem zurückzuerobern (Jesse 2014: 568 f., Patton 2015: 190). Für ihren Wiederaufstieg braucht die FDP sich also programmatisch nicht neu zu erfinden. Unter den Bedingungen der Großen Koalition dürfte schon eine etwas andere Akzentsetzung innerhalb der alten Positionen genügen. Ein Beispiel sind die steuerpolitischen Forderungen, die sie weiter radikalisiert hat (*Flat Tax*), aber nicht mehr als vordringlich betrachtet.

Nach der unpfleglichen Behandlung durch die Union in der gemeinsamen Regierung müsste es sich für die FDP eigentlich von selbst verstehen, ohne Koalitionsaussage zugunsten des einstigen Wunschpartners in die kommende Bundestagswahl zu gehen. Ob sie gegebenenfalls für eine Ampel zur Verfügung stünde, sollte sie ebenfalls offen lassen, um ihre potenzielle Wählerschaft nicht unnötig zu irritieren. Heikel könnte es für die Liberalen werden, wenn das Wahlergebnis die Neuaufgabe einer schwarz-gelben Koalition gestattet. In der Union wünschen sich inzwischen nicht wenige für 2017 den Umstieg von der Großen in eine schwarz-grüne Koalition. Ihnen wäre es am liebsten, wenn die FDP im Keller bleibt. Reicht es dagegen für Schwarz-Gelb, werden die Gegner von Schwarz-Grün, die in der Union vor allem in der CSU sitzen, alles tun, die FDP als neu-alten Partner zu umwerben. Könnte sich diese dem Werben widersetzen? Die Rückkehr an die Regierung aus der außerparlamentarischen Opposition heraus mit weitgehend regierungsunerfahrenem Personal käme fast einem Himmelfahrtskommando gleich. Wer es mit der FDP gut meint, sollte hoffen, dass ihr dieser Kelch erspart bleibt.

## Literatur

- Baring, Arnulf (1984), *Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel*, München.
- Best, Volker (2015), *Koalitionssignale bei Landtagswahlen. Eine empirische Analyse von 1990 bis 2012*, Baden-Baden.
- Best, Volker (2016), „Dasselbe in grün“. Schwarz-Grün als funktionsäquivalentes GroKo-Substitut, in: Volker Kronenberg (Hg.), *Schwarz-Grün. Erfahrungen und Perspektiven*, Wiesbaden (i.E.).
- Decker, Frank (2011), *Noch eine Chance für die Liberalen?*, in: *Berliner Republik* 13 (5), S. 58-65.
- Decker, Frank (2015), *Parteiendemokratie im Wandel. Beiträge zur Theorie und Empirie*, Baden-Baden.
- Dittberner, Jürgen (2010), *Die FDP. Geschichte, Personen, Organisationen, Perspektiven*, 2. Aufl., Wiesbaden.
- Glock, Florian (2015), *Die FDP in der außerparlamentarischen Opposition. Erneuerungsprozess und Regierungsperspektive*, Paper auf der 26. DVPW-Tagung am 25. September 2015.
- Hein, Dieter (1985), *Zwischen liberaler Milieupartei und nationaler Sammlungsbewegung. Gründung, Entwicklung und Struktur der Freien Demokratischen Partei 1945-1949*, Düsseldorf.
- Jesse, Eckhard (2014), *Wie geht es mit der FDP weiter?*, in: *Gesellschaft – Wirtschaft – Politik* 63 (4), S. 563-569.
- Lösche, Peter/Franz Walter (1996), *Die FDP. Richtungsstreit und Zukunftszweifel*, Darmstadt.
- Mollitor, Klaus (1985), *Politischer Liberalismus in Deutschland. Eigenständige Kraft oder Allgemeingut?*, Berlin.

- Nentwig, Teresa/Christian Werwath (2009), Die FDP. Totgesagte leben bekanntlich länger, in: Felix Butzlaff/Stine Harm/Franz Walter (Hg.), *Patt oder Gezeitenwechsel? Deutschland 2009*, S. 95-127.
- Nickel, Lutz (2005), Dehler – Maier – Mende. Parteivorsitzende der FDP. *Polarisierer – Präsident – Generaldirektor*, München.
- Niedermayer, Oskar (2015), Von der dritten Kraft zur marginalen Partei. Die FDP von 2009 bis nach der Bundestagswahl 2013, in: ders. (Hg.), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2013*, Wiesbaden, S. 103-134.
- Patton, David F. (2015), The Prospects of the FDP in Comparative Perspective. Rest in Peace or Totgesagte leben länger?, in: *German Politics* 24 (2), S. 179-194.
- Treibel, Jan (2014) *Die FDP. Prozesse innerparteilicher Führung 2000-2012*, Baden-Baden.
- Vorländer, Hans (1999), Die FDP nach der Bundestagswahl 1998. Koalitionspartei im Wartestand; in: Oskar Niedermayer (Hg.), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 1998*, Opladen, S. 103-118.
- Vorländer, Hans (2013), Welche Koalition sichert das Überleben? Bündnisaussichten der FDP, in: Frank Decker/Eckhard Jesse (Hg.), *Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013*, Baden-Baden 2013, S. 389-404.
- Walter, Franz (2010), *Gelb oder Grün? Kleine Parteiengeschichte der besserverdienenden Mitte in Deutschland*, Bielefeld.

# Parlamentarische Opposition in Zeiten der Großen Koalition

Wolfgang Ismayr

## Zusammenfassung

Bereits zum zweiten Mal innerhalb von zehn Jahren kam 2013 auf Bundesebene eine Große Koalition zustande. Der Beitrag zeigt auf, wie sich die Funktionen und Wirkungschancen der parlamentarischen Opposition im politischen System Deutschlands angesichts vielfältiger politischer und gesellschaftlicher Wandlungsprozesse entwickelt haben und welche Aktionsmöglichkeiten und Restriktionen unter Bedingungen einer Großen Koalition bestehen.

Seit 2005 kam auf Bundesebene zwei Mal eine Große Koalition aus CDU/CSU und SPD zustande, obwohl sie von den Parteiführungen vor den Parlamentswahlen strikt abgelehnt wurde. Zuvor waren Kleine Koalitionen unter Führung des von CDU/CSU oder SPD gestellten Bundeskanzlers der Normalfall, mit Ausnahme der ersten Großen Koalition (1966-69). Im 2005 gewählten 16. Bundestag bildeten die eher „links“ und „rechts“ von den Parteien der Großen Koalition angesiedelten Fraktionen FDP, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke die Opposition (Egle/Zohlnhöfer 2010; Bukow/Seemann 2010). Konnte sich diese noch auf 27% der Mandate stützen, gehören nach dem erstmaligen Scheitern der FDP bei Bundestagswahlen und der erneuten Bildung einer Großen Koalition im Herbst 2013 den Oppositionsfraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen zusammen nur ein Fünftel der Abgeordneten an.

Ist unter diesen Voraussetzungen eine wirkungsvolle parlamentarische Opposition möglich und wie sind generell die oppositionellen Aktionsmöglichkeiten unter Bedingungen einer Großen Koalition einzuschätzen? Wie haben sich insgesamt die Funktionen und Wirkungschancen der Opposition im politischen System der Bundesrepublik Deutschland entwickelt?



**Prof. em. Dr. Wolfgang Ismayr**  
Technische Universität Dresden  
Institut für Politikwissenschaft  
Forschungsstelle Parlamentarismus

Nach dem Grundgesetz ist der Bundestag als einziges zentralstaatliches Organ direkt vom Volk gewählt und damit in bevorzugter Weise demokratisch legitimiert und verantwortlich. Zusammen mit den Bestimmungen zur Wahl und Abwahl des Regierungschefs durch den Bundestag wurden die Grundlagen eines parlamentarisch-demokratischen Systems geschaffen (Art. 63 und 67 GG). Demnach ist die Regierung nicht nur in ihrer Aktionsfähigkeit, sondern auch in ihrem Bestand vom Vertrauen der Parlamentsmehrheit abhängig. Als Konsequenz dieser Grundentscheidung gilt eine enge Verbindung der Regierung und der sie tragenden Parlamentsmehrheit. Entsprechend werden die Parlamentsfunktionen von Regierungsfraktionen und Oppositionsfraktionen sehr unterschiedlich wahrgenommen.

Die Kompetenz der (Letzt-)Entscheidung bei der Gesetzgebung und die Möglichkeit der internen und informellen Einflussnahme auf das Regierungshandeln liegen vor allem bei den Regierungsfraktionen.

Aufgabe der Oppositionsfraktionen ist es insbesondere, die Regierung und die mit ihr verbundenen und sie unterstützenden Mehrheitsfraktionen öffentlich zu kontrollieren, sie zu kritisieren und zur Politik der Regierungsmehrheit Alternativen zu formulieren. Die Funktionsfähigkeit der parlamentarischen Demokratie hängt somit in hohem Maße davon ab, ob die Opposition ihre Kontrollaufgaben öffentlichkeitswirksam wahrnehmen kann und die Kontrollvorgänge so transparent sind, dass sie ein Mitdenken und Reagieren der Bürger in Gang setzen können. Allerdings ist die parlamentarische Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland nicht nur konkurrenzdemokratisch geprägt. Die auf Bundesebene übliche Existenz von Koalitionsregierungen, das föderative System, die stark hervorgehobene Stellung des Bundesverfassungsgerichts und die zunehmende Verlagerung von Kompetenzen zur Europäischen Union bedingen vielfältige Aushandlungsprozesse, die das Parteienkonkurrenzsystem relativieren. Der Bundesrat bleibt auch nach der Föderalismusreform im Jahr 2006 ein zentraler Akteur im deutschen Regierungssystem (Jun 2010). Abstimmungsprozesse im Koalitionsausschuss und in anderen Koalitionsgremien bestimmen die Wirkungsmöglichkeiten auch der Opposition in beträchtlichem Maße (Ismayr 2012: 134ff.; Rudzio 2008).

Der Bundestag und seine Fraktionen sehen sich zudem vielfältigen politischen und gesellschaftlichen Wandlungsprozesse und Herausforderungen gegenüber. Diese prägen auch die Oppositionsarbeit. Hierzu gehören insbesondere der Wandel der Staatstätigkeit angesichts der Europäisierung und Globalisierung sowie die Ausdifferenzierung lobbyistischer Aktivitäten. Hinzu kommen die Vervielfältigung und weitgehende Kommerzialisierung des Angebots der elektronischen Massenmedien und als jüngere Entwicklung die Verbreitung der Internetnutzung in der Gesellschaft und den staatlich-politischen Institutionen.

## 1. Oppositionelle Mitwirkungsmöglichkeiten im arbeitsteiligen Fraktionenparlament

Regierungs- und Oppositionsfraktionen sind darauf angewiesen, dass der Bundestag so strukturiert und ausgestattet ist, dass er seinen Gestaltungs- und Kontrollaufgaben gerecht werden kann. Für die Oppositionsfraktionen gilt dies in besonderer Weise, weil sie in weitaus geringerem Maße als die Regierungsfraktionen auf die umfangreichen Ressourcen der Bundesregierung zurückgreifen können. Sie sehen sich einer fachlich stark ausdifferenzierten Ministerialverwaltung mit zahlreichen nachgeordneten Behörden gegenüber, deren wissenschaftliche Beratungskapazität seit den 1960er Jahren er-

heblich ausgebaut wurde. Bundestag und Fraktionen haben auf die wachsende Vielfalt und Komplexität der Gesetzgebungs- und Kontrollaufgaben auch im Zuge der technologischen Entwicklung und der Europäisierung und Globalisierung mit fachlicher Spezialisierung und strikt arbeitsteiligen Strukturen reagiert. Der Schwerpunkt der parlamentarischen Arbeit liegt bei den (derzeit 23) Ständigen Ausschüssen sowie den Arbeitsgruppen und Arbeitskreisen der Fraktionen. Deren Aufgabenverteilung folgt weitgehend der Ressortgliederung der Bundesregierung, um kompetent Einfluss nehmen zu können.

Die Oppositionsfraktionen sind in den Gremien des Bundestages angemessen vertreten. Die Bestimmung der Tagesordnung und der Debattengestaltung liegt beim Ältestenrat. Im Ältestenrat sind neben den Mitgliedern des Präsidiums die Fraktionen mit ihren Parlamentarischen Geschäftsführern und weiteren Abgeordneten im Verhältnis ihrer Stärke vertreten (§§ 6, 12 Geschäftsordnung des Bundestages/GOBT). Vereinbarungen über die Arbeitsplanung kommen hier und in weiteren interfraktionellen (Vor-)Absprachen der Ersten Parlamentarischen Geschäftsführer nur zustande, wenn ein Konsens zwischen allen Fraktionen hergestellt werden kann. Allerdings hat die Regierungsmehrheit die Möglichkeit, die Tagesordnung durch Mehrheitsbeschluss des Plenums zu bestimmen (§ 20 Abs. 2 GOBT). Dies wird nicht häufig praktiziert, kann aber als „Druckmittel“ in den Verhandlungen der Geschäftsführer eingesetzt werden. Die Oppositionsfraktionen befänden sich in einer schwachen Position, räumte ihnen die Geschäftsordnung nicht das Recht ein, die Beratung eigener Vorlagen auch gegen den Willen der Mehrheit durchzusetzen. Bis zur Geschäftsordnungsreform 1995 war dies spätestens nach Ablauf von sechs Sitzungswochen möglich, seither bereits nach drei Zeitwochen (§ 20 Abs. 4 GOBT). Außerdem kann eine Fraktion zehn Sitzungswochen nach Überweisung einer Vorlage (Gesetzentwurf, Antrag etc.) an einen Bundestagsausschuss verlangen, dass über den Stand der Beratungen Bericht erstattet und auch eine Debatte angesetzt wird (§ 62 Abs. 2 GOBT) (Ismayr 2012: 158).

Durch Verfahrensreformen wurde somit sichergestellt, dass Gesetzentwürfe und andere Vorlagen der Oppositionsfraktionen im parlamentarischen Verfahren grundsätzlich nicht anders behandelt werden als solche der Regierung(smehrheit). Demgegenüber ist es in vielen anderen parlamentarischen Systemen üblich, dass oppositionelle Vorlagen verschleppt oder nicht weiterbehandelt werden (Ismayr 2008: 20f.).

Seit 1994 ist durch Änderung der Geschäftsordnung des Bundestages der Anspruch jeder Fraktion abgesichert, durch mindestens einen Vizepräsidenten im Präsidium vertreten zu sein (§ 2 Abs. 1 GOBT). Kleine Oppositionsfraktionen können somit nicht mehr übergangen werden (wie dies im Fall der Fraktion Die Grünen 1983 bis 1990 geschah). Bei der Leitung der Plenarsitzungen wechseln sich der Bundestagspräsident und die (derzeit sechs) Vizepräsidenten ab und in dem von ihnen zusammen gebildeten Präsidium handelt der Bundestagspräsident als Primus inter Pares. Vor allem aufgrund dieser gemeinsamen Verantwortung ist ihnen an einvernehmlichen Regelungen und Absprachen gelegen.

Die Besetzung der Ausschüsse sowie die Regelung des Vorsitzes wird – im Verhältnis ihrer Stärke – von den Fraktionen vorgenommen (§ 57, 12 GOBT). Somit werden die Oppositionsfraktionen auch bei der Verteilung der Ausschussvorsitze angemessen berücksichtigt, was nur in etwa der Hälfte der westeuropäischen Parlamente der Fall ist (Ismayr 2009: 36). Den Vorsitz im bedeutenden Haushaltsausschuss hat auch unter Bedingungen der Großen Koalition ein Abgeordneter der größten Oppositionsfraktion inne.

Die Fachausschüsse haben die Aufgabe, das Plenum angesichts der Vielzahl von Vorlagen zu unterschiedlichen Sachgebieten zu entlasten und die Kompetenz des Bun-



destages bei der Gesetzgebung und Regierungskontrolle zu stärken. Davon hängt wiederum die Chance der Opposition ab, sich durch Sachkunde und aktuelle Präsenz im Plenum und in den Medien öffentlichkeitswirksam als Alternative zu präsentieren.

Mit zunehmender fachlicher Spezialisierung wurde andererseits die notwendige Koordination durch formelle Fraktionsgremien wie die Fraktionsversammlung und Vorstände sowie informelle Gremien immer schwieriger und anspruchsvoller (Ismayr 2012: 85ff.; Schöne 2010). Unter Bedingungen einer Großen Koalition ergeben sich zusätzliche Kontrollprobleme. Ein fachlich ausdifferenziertes Berichterstattersystem kann sich in den kleinen Fraktionen, welche die Opposition stellen, nicht ausbilden. Nur mit wenigen Abgeordneten im Fachausschuss vertreten, sind die von den einzelnen Abgeordneten zu betreuenden Aufgabengebiete sehr viel umfangreicher als bei den großen Fraktionen. Entsprechend hoch sind die Arbeitsbelastung und die zeitliche Inanspruchnahme.

Ohne die seit der Parlamentsreform 1969/70 eingetretenen Verbesserungen der Arbeitsbedingungen wären die Abgeordneten kaum in der Lage, ihren Gestaltungs- und Kontrollaufgaben gerecht zu werden. Seither stehen jedem Abgeordneten Finanzmittel für persönliche Mitarbeiter in Berlin und im Wahlkreis zur Verfügung, die auf 16.019 € monatlich im Jahre 2015 angewachsen sind. Seit den 1960er Jahren erheblich angewachsen sind die durch Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt finanzierten Fraktionshilfsdienste mit ca. 900 Mitarbeitern, von denen derzeit jedoch nur knapp ein Drittel der Opposition zuarbeiten. Oppositionsfraktionen, die einen Oppositionszuschlag erhalten, sind mehr darauf angewiesen als Koalitionsfraktionen, die sich wesentlich stärker auf die Ministerialbürokratie des Bundes stützen können (Feldkamp 2011, 496f.; Schöne 2010: 32f.).

Zeitdruck und „gesteigerte Exekutivlastigkeit“ des Entscheidens haben der Opposition in jüngster Zeit immer wieder die Arbeit erschwert (Korte 2014; vgl. Oberreuter 2012). Vor allem bei bedeutenden europapolitischen Entscheidungen, insbesondere im Rahmen der Finanz- und Eurokrise, wurden die Abgeordneten wiederholt erst äußerst kurzfristig und unzulänglich informiert, was zu Klagen beim Bundesverfassungsgericht führte (2 BvE 4/11). In den letzten Jahren wurden die Informations- und Mitwirkungsrechte des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union deutlich gestärkt, doch stehen die Abgeordneten bei jährlich etwa 25.000 überwiesenen EU-Dokumenten vor enormen Herausforderungen. Mit der erheblich erweiterten personellen Ausstattung der Unterabteilung Europa (zuvor: Europa-Referat) der Bundestagsverwaltung und dem 2008 formell eingeführten „Priorisierungsverfahren“ wurden die Voraussetzungen für eine angemessene Mitwirkung der Abgeordneten und Fraktionen bei europapolitischen Entscheidungen verbessert (§ 93 GOBT). (vgl. Ismayr 2012: 274ff., 344ff.; Vollrath 2015).

Als untragbar gilt die mangelnde Transparenz bei den Verhandlungen über das höchst umstrittene Freihandelsabkommen TTIP zwischen den USA und der Europäischen Union. Selbst den Abgeordneten wurde lange Zeit die geforderte Einsicht in die Verhandlungstexte verwehrt; seit Februar 2016 ist sie möglich, jedoch nur unter äußerst restriktiven Bedingungen (Süddeutsche Zeitung, 10.2.2016). Eine Stärkung des Bundestages bei diesen und anderen „gemischten Abkommen“ (bei denen neben der EU auch die Mitgliedstaaten mit einem Drittstaat einen Vertrag schließen) wie dem Handelsabkommen CETA mit Kanada und dem Wirtschaftsabkommen mit Westafrika ist dringend geboten. So waren auch die Sachverständigen bei einer jüngst vom Bundestagspräsidenten erbetenen öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses einhellig der Ansicht, dass der Bundestag bei solchen Abkommen mitentscheiden sollte (Das Parlament, 18.1.2016).

## 2. Wirkungsmöglichkeiten der Opposition durch öffentliche Kontrolle und bei Plenardebatten

Dass die öffentlichkeitswirksame Kontrolle vor allem Aufgabe der Opposition ist, wurde zunehmend erkannt. Seit der Parlamentsreform 1969/70 wurde dieser Rolle der Opposition durch den Ausbau von Minderheitsrechten immer stärker Rechnung getragen. Ausdrückliche Rechte „der Opposition“ wurden im Grundgesetz sowie der Geschäftsordnung des Bundestages nicht verankert. Die Stärkung der Opposition vollzog sich im Wesentlichen über einen Ausbau von Fraktionsrechten, womit den Bedingungen eines Mehrparteienparlaments Rechnung getragen wird. Von Änderungsanträgen abgesehen bedürfen alle Initiativen (Vorlagen) der Unterstützung durch eine Fraktion oder fünf Prozent der Abgeordneten (§§ 75, 76 GOBT).

Der schrittweise Ausbau der Kontrollinstrumente kommt vornehmlich der Opposition zugute, deren Kontrollprobleme angesichts zunehmender Staatstätigkeit und damit einhergehender Expansion der Ministerialverwaltung und angesichts der Europäisierung und Globalisierung auch gewachsen sind. Seit dem Einzug der Fraktion Die Grünen 1983 in den Bundestag ist die Anzahl der Kontrollinitiativen erheblich angestiegen. So haben die Oppositionsfraktionen in den letzten fünf Wahlperioden (1994–2013) 95 Prozent der 439 Großen Anfragen und 99 Prozent der 11.608 Kleinen Anfragen an die Bundesregierung eingereicht sowie vier von fünf der 559 Aktuellen Stunden verlangt. Dies hat sich auch angesichts der zahlenmäßig schwachen Opposition in der gegenwärtigen 18. Wahlperiode kaum geändert. Von den in ihrer Bedeutung oft unterschätzten selbständigen Anträgen kommen etwa 85 Prozent von den Oppositionsfraktionen (Ismayr 2012: 320ff., 403ff.; aktuelle Statistik: bundestag.de).

Große Anfragen zu meist bedeutenden Themen sind neben eigenen Gesetzentwürfen das wohl wichtigste Instrument der Opposition zur Durchsetzung größerer Plenardebatten. Häufig und wirksam nutzen die (Oppositions-)Fraktionen auch die 1965 geschaffene und mit der Geschäftsordnungsreform von 1980 erheblich erweiterte Möglichkeit, kurzfristig eine Aktuelle Stunde mit kurzen Debattenbeiträgen zu aktuellen Themen durchzusetzen (Ismayr 2012: 320ff.).

Die in jeder Sitzungswoche stattfindenden Fragestunden und Befragungen der Bundesregierung finden in ihrer derzeitigen Ausgestaltung in der Regel nur geringe öffentliche Aufmerksamkeit und bieten wenig Profilierungschancen für die Oppositionsabgeordneten. So wurde in den deutschen Leitmedien im ersten Jahr der Großen Koalition 2013/14 fast nie über Fragestunden berichtet (Hierlemann/Siebert 2014: 38f.). Jüngste Vorstöße der Oppositionsfraktionen und von Bundestagspräsident Norbert Lammert zur öffentlichkeitswirksameren und kontrollintensiveren Gestaltung der Regierungsbefragung und insbesondere zur verbesserten Präsenz der Kabinettsmitglieder scheiterten (Süddeutsche Zeitung, 2.3.2015; vgl. auch die Vorschläge von Hierlemann/Siebert 2014: 52ff.).

Weitere bedeutsame Kontroll- und Gestaltungsmittel wurden ausgebaut und dienen auch oder besonders der Opposition. Eine Minderheit von einem Viertel der Ausschussmitglieder kann seit der Parlamentsreform 1969/70 bei überwiesenen Vorlagen eine öffentliche Anhörung erzwingen – eine Besonderheit im europäischen Vergleich (Ismayr 2009: 39). Seither werden zu fast allen bedeutenden Gesetzentwürfen und auch zu anderen Vorhaben öffentliche Anhörungen von Sachverständigen und Interessenvertretern durchgeführt, vornehmlich auf Initiative der Opposition. Von großer Bedeutung ist, wer eingeladen wird. Da sich die Zahl der von den Fraktionen zu benennenden Anhörpersonen üblicherweise nach deren Stärkeverhältnis richtet (§ 70 Abs. 2

GOBT), kann die Opposition unter Bedingungen einer Großen Koalition nur wenige, ihrer Position möglicherweise nahestehende Sachverständige auswählen.

Nach Art. 44 GG hat der Bundestag das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder auch die Pflicht, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, der in öffentlicher Verhandlung die erforderlichen Beweise zu dem zu untersuchenden Gegenstand erhebt. Der Bundestag gehört somit zu den wenigen westeuropäischen Parlamenten, in denen ein Untersuchungsausschuss förmlich von einer (qualifizierten) Minderheit durchgesetzt werden kann (Ismayr 2009: 39). Mit bisher 43 Untersuchungsausschüssen wurden sie vergleichsweise häufig eingesetzt. Sie dienen vornehmlich der Aufklärung von Missständen, wobei sie überwiegend von der Opposition beantragt und als „Kampfinstrumente“ zur politischen Profilierung genutzt werden. Durch das erst 2001 beschlossene Untersuchungsausschussgesetz wurden Minderheitsrechte gestärkt, jedoch kommt es nach wie vor zu Konflikten, weil Akten nicht herausgegeben oder Aussagegenehmigungen für Beamte verweigert werden, wie jüngste Erfahrungen in den Untersuchungsausschüssen zur Terrorgruppe Nationalsozialistischer Untergrund (NSU) und zur NSA-Affäre zeigen (Ismayr 2014: 42; Wiefelspütz 2003).

Eine wichtige Innovation stellen Enquete-Kommissionen dar, in denen Wissenschaftler und andere Sachverständige mit Abgeordneten gleichberechtigt beraten und Berichte an das Plenum beschließen (§ 56 GOBT). Seit ihrer Einführung 1969 haben sich diese grundsätzlich diskurs- und problemlösungsorientiert angelegten Kommissionen bewährt. Sie können nicht zuletzt als institutionelle Antwort auf neue technologische und gesellschaftliche Herausforderungen gesehen werden. Der Bundestag ist zur Einsetzung von Enquete-Kommissionen verpflichtet, wenn ein Viertel seiner Mitglieder dies verlangt (§ 56 Abs. 1 GOBT). Fast alle Einsetzungsbeschlüsse des Bundestages wurden bisher jedoch mit großer Mehrheit gefasst, nachdem in einem mühsamen Aushandlungsprozess ein Kompromiss zwischen Regierungs- und Oppositionsfraktionen erreicht wurde. Eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg von Enquete-Kommissionen ist, dass Parteien und Regierung bei deren Einsetzung noch nicht eindeutig Position bezogen haben und Oppositionsfraktionen die Möglichkeit haben, produktiv mitzuwirken (Ismayr 2012: 414ff.).

Da unter Bedingungen der Großen Koalition seit Herbst 2013 die Oppositionsfraktionen Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke zusammen nur über 20% der Mandate verfügen, war erstmals die Wahrnehmung bedeutender Minderheitsrechte durch die Opposition gefährdet, für die ein Quorum von 25% festgelegt war. Es setzte sich jedoch nach zähen Verhandlungen die Einsicht durch, dass darunter die Demokratie insgesamt leiden würde. Für die 18. Wahlperiode wurde schließlich durch Ergänzung der Bundestagsgeschäftsordnung (§ 126a) sichergestellt, dass die Oppositionsfraktionen diese Minderheitsrechte gemeinsam wahrnehmen können, obwohl sie zusammen nur über 127 der 631 Mandate verfügen (Plenarprotokoll 18/26). So genügt die Unterstützung von 120 Abgeordneten (gleich welcher Fraktion), um einen Untersuchungsausschuss oder eine Enquete-Kommission durchzusetzen. Zudem wurde festgelegt, dass der federführende Ausschuss bereits auf Antrag aller Oppositionsabgeordneten im Ausschuss dazu verpflichtet ist, eine öffentliche Anhörung durchzuführen (§ 126a GOBT). In der Praxis haben sich diese Regelungen inzwischen bewährt.

Wie die jüngsten Erfahrungen in den Untersuchungsausschüssen zur Affäre „Terrorgruppe Nationalsozialistischer Untergrund“ (NSU) und zum Abhörskandal US-Geheimdienst NSA zeigen, bleibt die Sicherung und Verbesserung parlamentarischer und insbesondere oppositioneller Kontrollrechte eine fortwährende Aufgabe. Beklagt wird zudem, dass Regierungsvertreter bei Anfragen oft ausweichend oder oberflächlich

antworten. Geboten ist daher die wiederholt geforderte ausdrückliche Verankerung der Auskunfts-, Informations- und Aktenvorlagepflicht der Bundesregierung und ihrer Mitglieder und Vertreter im Grundgesetz (Ismayr 2012: 330ff.; 452ff.).

Als unzulänglich und dringend reformbedürftig erweist sich die Kontrolle der amtlich „Nachrichtendienste“ genannten drei Geheimdienste, für die insbesondere das geheim beratende „Parlamentarische Kontrollgremium“ zuständig ist (Ismayr 2012: 373ff.). Die Kontrolle der etwa 10.000 Personen umfassenden Geheimdienste liegt bisher bei wenigen Abgeordneten, die diese Aufgabe neben ihren sonstigen Verpflichtungen und mit geringer Zuarbeit leisten sollen, was sich als höchst unzulänglich herausgestellt hat. Dieser „demokratische und rechtsstaatliche Notstand“ (Prantl 2015) soll nach dem Willen der zuständigen Fachpolitiker der derzeitigen Koalition endlich behoben werden. Geplant ist die Einrichtung einer 20 bis 30 Mitarbeiter umfassenden Behörde mit einem „Ständigen Sachverständigen“ (Geheimdienstbeauftragten) an der Spitze, welche die Arbeit der Kontrollgremien dauerhaft unterstützen soll (Süddeutsche Zeitung, 26.8.2015).

Die Oppositionsfraktionen sind in besonderer Weise darauf angewiesen, dass ihre Kontrollaktivitäten und ihre Beiträge in Plenardebatten öffentliche Aufmerksamkeit finden. Die Kommunikations- und Resonanzfähigkeit des Bundestages wird jedoch seit langem als verbesserungsbedürftig angesehen. Plenardebatten sollen im Interesse demokratischer Legitimation so gestaltet sein, dass sie kritisches Mitdenken der Bürger ermöglichen und anregen. In mehreren, oft erst nach vielen Jahren durchsetzbaren Reformschritten konnten Verfahrensänderungen erreicht werden, die aber nur teilweise die erwartete Wirkung brachten. Real verbessert wurde seit der Parlamentsreform 1969/70 in kleinen Schritten die kommunikative Chancengleichheit der Opposition(sfraktionen) durch Einführung des Prinzips von „Rede und Gegenrede“ (1969) in die Geschäftsordnung des Bundestages sowie von Redezeitkontingenten für Koalition und Opposition. Mit dieser Regelung wurde dem engen Verbund von Regierung und Koalitionsfraktionen ebenso Rechnung getragen wie dem Umstand, dass es nicht *die* Opposition, sondern ggf. mehrere eigenständige Oppositionsfraktionen gibt, die auch untereinander konkurrieren. Nach jahrelangen vergeblichen Versuchen konnte in den 1980er Jahren eine flexible und diskussionsfreundliche Regelung für Zwischenfragen und Kurzinterventionen durchgesetzt werden, die sich bewährt hat. Um das öffentliche Interesse an vertieften Plenardebatten zu wichtigen Themen zu erhöhen und die Glaubwürdigkeit des Bundestages zu verbessern, wurde im Rahmen einer Parlamentsreform 1995 eine seit langem geforderte „Plenar-Kernzeit“ am Donnerstagvormittag in Sitzungswochen eingeführt. Hinsichtlich der thematischen Schwerpunktbildung, der erhöhten Präsenz und der Wahrnehmung in den Medien haben sich die Erwartungen immerhin teilweise erfüllt.

Unter Bedingungen einer Großen Koalition kommen allerdings die eingeführten Verfahrensreformen nicht hinreichend zur Geltung. So wurde der Redezeitanteil der Opposition, die in der derzeitigen 18. Wahlperiode über ein Fünftel der Mandate verfügt, nur leicht angehoben und liegt bei etwa 26% für beide Oppositionsfraktionen zusammen (Kurzdebatten 32%). Ihnen bleibt damit nur wenig Zeit, ihre Positionen argumentativ nachvollziehbar zu vermitteln. Redner der Koalition bestimmen den Großteil der Debatte und bestätigen sich über die Parteigrenzen hinweg in der Regel wechselseitig. Dies schließt je nach Politikbereich unterschiedliche Akzentuierungen und gelegentliche politische Abgrenzungen nicht aus, doch werden Koalitionskonflikte in den Plenardebatten in viel geringerem Umfang sichtbar als in der Öffentlichkeit der Massenmedien. Werden kommunikative Defizite des Bundestages seit jeher beklagt,

nimmt das Interesse an Plenardebatten unter Bedingungen Großer Koalitionen weiter ab (vgl. Hierlemann/Sieberer 2014).

Die Wirkungsmöglichkeiten der Opposition hängen zudem von der Transparenz parlamentarischer Prozesse ab. Von öffentlichen Anhörungen abgesehen, tagen die meisten Ständigen Ausschüsse in der Regel nicht-öffentlich, obwohl sie (seit 1969) die Öffentlichkeit für bestimmte Verhandlungsgegenstände beschließen können. Die Bürger laufend Einblick nehmen zu lassen in das parlamentarische Geschehen liegt jedoch in der Konsequenz gewachsener Repräsentations- und Legitimationsansprüche. Erneut liegen Vorschläge der Oppositionsfraktionen zur Einführung der regulären Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen vor (Bundestagsdrucksache 18/3045), wie sie in mehreren Landesparlamenten und in den meisten Staaten der Europäischen Union gilt. Bemühungen um eine verbesserte öffentliche Wahrnehmung der parlamentarischen Willensbildung bleiben angesichts der seit den 1980er Jahren erheblich veränderten Medienstruktur eine schwierige Daueraufgabe.

### 3. Mitregierung der Opposition?

Aufgrund der engen Verbindung von Mehrheitsfraktionen und Regierung haben die durchaus zahlreichen Gesetzentwürfe der Opposition (17. Wahlperiode: 168) kaum eine Chance, verabschiedet zu werden (Ismayr 2012: 223).

Was aber motiviert dann die Oppositionsfraktionen, sich der ja oft sehr aufwendigen Arbeit an Gesetzentwürfen zu unterziehen, und dies nicht nur ausnahmsweise, sondern in großer Zahl? Die Ausarbeitung von Gesetzentwürfen ist für die Oppositionsfraktionen vor allem dann von Interesse, wenn sie nicht nur Kritik an der Regierungspolitik, sondern auch die Formulierung von Alternativen als ihre Aufgabe sehen. Gesetzentwürfe können sich auch insofern als öffentlichkeitswirksame Kontrollmittel eignen, als sie auf ihrem (meist) langen Weg im Gesetzgebungsprozess immer wieder Gelegenheit geben, die Diskussion in der Öffentlichkeit anzuregen.

Besonders bei der Beratung von Gesetzentwürfen der Regierung (smehrheit) in den Ausschüssen kann von einer parlamentarischen Mitregierung der Oppositionsfraktionen kaum die Rede sein. Dies schließt indirekte Wirkungen oder die spätere informelle Berücksichtigung oppositioneller Vorschläge nicht aus. Die Einflussmöglichkeiten der Oppositionsparteien auf die Gesetzgebung verbessern sich allerdings entscheidend, wenn „ihre“ Landesregierungen im Bundesrat über die Mehrheit verfügen, wie dies seit 1990/91 phasenweise der Fall war. Wieweit die Regierung (smehrheit) den Oppositionsparteien entgegenzukommen bereit ist, hat sie vor allem in ihrer Zustimmung zu den Empfehlungen des Bundesrates im „ersten Durchgang“ zum Ausdruck gebracht, spätestens bei der Vorbereitung der Ausschussarbeit in Fraktions- und Koalitionsgremien. Durch Berücksichtigung von Optionen der („oppositionellen“) Bundesratsmehrheit bei der Entwicklung der Regierungsentwürfe werden diese oft schon frühzeitig „bundesratsreif“ gemacht oder es wird ganz auf die Vorlage verzichtet. Insoweit kann der Gesetzgebungsprozess ausgeprägte verhandlungsdemokratische Züge annehmen.

Auch eine Große Koalition im Bund kann bei zustimmungsbedürftigen Gesetzen auf die Unterstützung von (kleinen) Parteien im Bundesrat angewiesen sein, die im Bundestag in der Opposition sind (Ismayr 2012: 248ff.). So ist derzeit die Partei Bündnis 90/Die Grünen an neun Landesregierungen beteiligt, zumeist im Bündnis mit der SPD und stellt in Baden-Württemberg – ebenso wie Die Linke in Thüringen – den Ministerpräsidenten. Ungeachtet ihrer zahlenmäßig schwachen Vertretung im Bundestag stärkt

diese Konstellation bei entsprechender Kooperation die Einflussmöglichkeiten der (kleinen) Oppositionsfraktionen. Allerdings kann die Kompromissfindung im Bundesrat oder innerhalb der beteiligten Landesregierungen in ein Spannungsverhältnis zur Oppositionsstrategie im Bundestag geraten – so bei der aktuellen Frage, wie rechtlich und administrativ auf den Zuzug hunderttausender Flüchtlinge reagiert werden soll.

Änderungen des Grundgesetzes bedürfen einer Zweidrittelmehrheit der Mitglieder des Bundestages und der Stimmen des Bundesrates. Sie kommen somit nur im Konsens der beiden großen Parteien und mit einer breiten Mehrheit der Länderregierungen zustande. Grundlegende Entscheidungen (Finanzverfassung, Föderalismusreform) wurden daher vor allem in Zeiten einer Großen Koalition durchgesetzt. Zumeist war die Unterstützung oppositioneller Parteien im Bund und/oder in den Ländern erforderlich. Seit 1992 bedarf zudem die Übertragung von Hoheitsrechten an Institutionen der Europäischen Union entsprechend der Regelung für Verfassungsänderungen einer Zweidrittelmehrheit von Bundestag und Bundesrat (Art. 23 Abs. 1 GG).

Gestärkt wurde die Rolle des Bundestages und damit auch der Opposition durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts (1994), wonach für jeden Einsatz bewaffneter Streitkräfte die konstitutive Zustimmung des Bundestages einzuholen sei. Während auf eine entsprechende Grundgesetzänderung verzichtet wurde, beschloss der Bundestag nach zehnjähriger Praxis ohne gesetzliche Grundlage Ende 2004 das sog. Parlamentsbeteiligungsgesetz. Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts hat es mehr als 100 Beschlüsse zum Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland gegeben, davon etwa zwei Drittel Fortsetzungsbeschlüsse. Zwar werden die Beschlüsse mit einfacher Mehrheit getroffen, doch ist der Regierungskoalition bei derartigen Entscheidungen in der Regel an einer breiten Mehrheit gelegen. Diese kam ungeachtet oft heftiger Auseinandersetzungen im Vorfeld auch zumeist zustande (vgl. Wiefelspütz 2005; Ismayr 2012: 257ff.).

#### 4. Fazit

Auf die wachsende Vielfalt und Komplexität der Staatsaufgaben auch im Zuge der technologischen Entwicklung und der Europäisierung und Globalisierung haben Bundestag und Fraktionen mit zunehmender fachlicher Ausdifferenzierung sowie einem Ausbau der personellen und informationstechnischen Ausstattung und der Kontrollinstrumente reagiert. Mit dem schrittweisen Ausbau der Minderheitsrechte bei der Kontrolle und Gesetzgebung wurde der Bedeutung einer funktionsfähigen Opposition im parlamentarisch-demokratischen System Rechnung getragen. Defizite bleiben insbesondere im Bereich der Informations-, Auskunfts- und Aktenvorlagepflichten der Regierung.

Unter Bedingungen der Großen Koalition werden die genannten Reformen jedoch nur unzulänglich wirksam. Zwar konnte in zähen Verhandlungen erreicht werden, dass die beiden Oppositionsfraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen auch in der gegenwärtigen 18. Wahlperiode gemeinsam so bedeutsame Minderheitsrechte wie die Durchsetzung öffentlicher Anhörungen oder eines Untersuchungsausschusses nutzen können. Nur ein Antrag auf abstrakte Normenkontrolle beim Bundesverfassungsgericht ist ihnen verwehrt, was allerdings von erheblicher Bedeutung ist. Es bleiben jedoch vor allem faktische Einschränkungen. So kann die beachtliche personelle und (informations)technische Ausstattung des Bundestages und der Fraktionen (auch in Europaangelegenheit) nur begrenzt genutzt werden. Ein fachlich ausdifferenziertes

Berichterstattersystem wie in den großen Fraktionen kann sich in kleinen Fraktionen nicht ausbilden. Zudem bleibt ihnen im Plenum des Bundestages nur wenig Zeit, ihre Positionen argumentativ nachvollziehbar zu vermitteln.

Auch eine Große Koalition im Bund kann bei der Gesetzgebung teilweise auf die Unterstützung von (kleinen) Parteien im Bundesrat angewiesen sein, die im Bundestag in der Opposition sind. Verhandlungsdemokratische Züge des politischen Systems werden unter diesen Voraussetzungen gegenüber konkurrenzdemokratischen deutlich gestärkt.

Insgesamt leidet die demokratische Legitimation des parlamentarischen Willensbildungsprozesses, wenn unter Bedingungen einer Großen Koalition die öffentliche Kontrolle erschwert wird. Kontrollprozesse innerhalb der Großen Koalition und Aushandlungsprozesse unter Beteiligung „oppositioneller“ Ländervertreter können die genannten Defizite an Transparenz und Publizität nicht auf Dauer ausgleichen.

## Literatur

- Bukow, Sebastian/Seemann, Wenke (Hrsg.), 2010: Die Große Koalition. Regierung – Politik – Parteien 2005-2009, Wiesbaden.
- Egle, Christoph/Zohlhöfer, Reimut (Hrsg.), 2010: Die zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009, Wiesbaden.
- Feldkamp, Michael F., 2011: Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1990 bis 2010, Baden-Baden.
- Hierlemann, Dominik/Sieberer, Ulrich, 2014: Sichtbare Demokratie. Debatten und Fragestunden im Deutschen Bundestag, Gütersloh.
- Ismayr, Wolfgang, 2008: Gesetzgebung in den Staaten der Europäischen Union im Vergleich, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.), Gesetzgebung in Westeuropa. EU-Staaten und Europäische Union, Wiesbaden, S. 383-429.
- Ismayr, Wolfgang, (Hrsg.) 2009: Die politischen Systeme Westeuropas im Vergleich, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.), Die politischen Systeme Westeuropas, Wiesbaden, S. 9-64.
- Ismayr, Wolfgang, 2012: Der Deutsche Bundestag, Wiesbaden, (auch: Lizenzausgabe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2013).
- Ismayr, Wolfgang, 2014: Untersuchungsausschüsse – Aufklärungsinstrument oder Mittel des politischen Kampfs?, in: Der Bürger im Staat, Heft 1, S. 36-47.
- Jun, Uwe, 2010: Der Bundesrat im föderativen System Deutschlands: Vor und nach der Reform 2006, in: Schrenk, Klemens H./Soldner, Markus (Hrsg.), Analyse demokratischer Regierungssysteme, Wiesbaden, S. 335-358.
- Korte, Karl-Rudolf, 2014: Über das Politikmanagement einer modernen Opposition, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 38-39, S. 8-15.
- Oberreuter, Heinrich, 2012: Substanzverluste des Parlamentarismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 38-39, S. 8-15.
- Prantl, Heribert, 2015: Ein Notstand wird beseitigt, in: Süddeutsche Zeitung vom 26.8.2015, S. 4.
- Rudzio, Wolfgang, 2008: Informelles Regieren – Koalitionsmanagement der Regierung Merkel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 16, S. 11-17.
- Schöne, Helmar, 2010: Alltag im Parlament. Parlamentskultur in Theorie und Empirie. Baden-Baden.
- Vollrath, Sven, 2015: Der Deutsche Bundestag und die Europäische Union, in: Andersen, Uwe (Hrsg.), Der Deutsche Bundestag, Schwalbach/Ts., S. 239-266.
- Sturm, Roland/Pehle, Heinrich, 2012: Das neue deutsche Regierungssystem, Wiesbaden
- Wiefelspütz, Dieter, 2003: Das Untersuchungsausschussgesetz, Baden-Baden,
- Wiefelspütz, Dieter, 2005: Das Parlamentsheer, Berlin.

# Armut und Teilhabe<sup>1</sup>

*Richard Hauser*

## **Zusammenfassung:**

In diesem Beitrag werden das soziokulturelle Existenzminimum, seine Bedeutung als relative Armutsgrenze und die zur Gewährleistung dieses Minimums dienenden Mindestsicherungsregelungen diskutiert. Anschließend wird die Armutsrisikogrenze, die auf einer Vereinbarung aller EU-Mitgliedsstaaten beruht, genauer erläutert und mit dem Niveau der Mindestsicherungsregelungen verglichen. Einige statistische Angaben präzisieren das Bild. Schließlich wird die Wertgebundenheit des Armutsbegriffs und der davon abhängigen statistischen Analysen betont.

## 1. Das soziokulturelle Existenzminimum als Armutsgrenze

Teilhaben an der Gesellschaft, in der man lebt, ist ein weithin anerkanntes Ziel demokratischer Wohlfahrtsstaaten. In den EU-Verträgen, die durch die Mitgliedsstaaten geschlossen und damit politisch gebilligt wurden, wird dies als „social inclusion“ bezeichnet. Das Gegenstück, das es zu vermeiden gilt, ist soziale Ausgrenzung oder „social exclusion“. Niemand soll an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden oder gar dauerhaft dort verweilen.

Armut ist ein Mangel an Teilhabemöglichkeiten in der Gesellschaft, in der man lebt. Dieser Mangel kann so groß sein, dass man völlig von den wichtigsten gesellschaftlichen Aktivitäten ausgegrenzt ist. Dann wird das für die jeweilige Gesellschaft angemessene soziokulturelle Existenzminimum unterschritten. Arm sind Menschen, die unterhalb des soziokulturellen Existenzminimums leben müssen. In diesen Fällen



**Richard Hauser**

emeritierter Universitätsprofessor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Sozial- und Verteilungspolitik, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Goethe-Universität Frankfurt am Main.



ist dann auch die nach Artikel 1 des Grundgesetzes durch den Staat zu schützende Würde des Menschen verletzt.

Das soziokulturelle Existenzminimum ist ein relatives Minimum. Es ist an den durchschnittlichen Lebensverhältnissen in einer Gesellschaft orientiert. Wenn sich die durchschnittlichen Lebensverhältnisse im Zuge des wirtschaftlichen Wachstums verbessern, erhöht sich auch das soziokulturelle Existenzminimum. Es sinkt aber auch, wenn sich die Lebensverhältnisse in einer Gesellschaft stark verschlechtern. Man denke nur an die Situation nach dem Zweiten Weltkrieg. In Deutschland ist durch Urteil des Bundesverfassungsgerichts<sup>2</sup> bestätigt worden, dass der Staat ein *soziokulturelles* Existenzminimums gewährleisten muss, um die Anforderungen des Art. 1 GG zu erfüllen. Die Gewährleistung eines so genannten *physischen* Existenzminimums genügt den Ansprüchen der Verfassung nicht. Alle in der öffentlichen und manchmal auch in der politischen Diskussion zu hörenden Argumente, dass nur der arm sei, der das zum Überleben Nötige an Nahrung, Kleidung, Unterkunft und einfacher Krankheitsversorgung nicht zur Verfügung habe, entsprechen in Deutschland nicht der Verfassung.

Gibt es Menschen, die nicht über das Nötigste verfügen, so spricht man von *absoluter Armut*. Davon ist in Deutschland nur ein sehr geringer Teil der Bevölkerung betroffen, z. B. die Obdachlosen. Aber Armut herrscht eben auch bei jenen, die zwar nicht absolut arm sind, die aber das soziokulturelle Existenzminimum nicht erreichen.

Das soziokulturelle Existenzminimum ist auf die jeweilige Gesellschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt bezogen. Es unterscheidet sich von Gesellschaft zu Gesellschaft bzw. von Staat zu Staat, und es ändert sich im Zeitablauf. Man darf daher nicht argumentieren, dass das soziokulturelle Existenzminimum in Deutschland des Jahres 2015 gesenkt werden könne, weil es den Armen in Deutschland doch viel besser gehe, als den Armen in Indien oder auch in Bulgarien oder weil es ihnen heute besser gehe als 1963, als die Sozialhilfe eingeführt wurde.

Das soziokulturelle Existenzminimum wird in Deutschland staatlicherseits durch die verschiedenen Mindestsicherungsleistungen – das Arbeitslosengeld II (SGB II), die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII, 4. Kap.), die Sozialhilfe als Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII 3. Kap.), das Asylbewerberleistungsgesetz, die Kriegssopferfürsorge und für bedürftige Studenten durch die Ausbildungsförderung<sup>3</sup> – gesichert. Wer diese Leistungen trotz Berechtigung nicht in Anspruch nimmt, lebt unterhalb des festgelegten soziokulturellen Existenzminimums. Man spricht von Menschen in *verdeckter Armut*. Geleistet werden: Regelsätze für alle Mitglieder der *Bedarfgemeinschaft*<sup>4</sup>, die Miet- und Heizkosten für eine angemessene Wohnung, die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge sowie bestimmte Sonderleistungen. Alle eigenen Einkommen und empfangenen Transferzahlungen aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft sowie Vermögen, das bestimmte Freibeträge überschreitet, werden auf den Mindestsicherungsanspruch angerechnet, so dass oft nur ein Aufstockungsbetrag ausgezahlt wird. Die Regelsätze sind für alle Mindestsicherungsregelungen mit Ausnahme des Asylbewerberleistungsgesetzes gleich. Im Jahr 2012 hat das Bundesverfassungsgericht<sup>5</sup> entschieden, dass auch Asylbewerber im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes einen Anspruch auf Leistungen in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums haben. Diese Entscheidung rundete das Mindestsicherungssystem ab; sie ist allerdings in der einfachen Gesetzgebung noch nicht voll realisiert.

Um zu verdeutlichen, dass das durch die Mindestsicherungsregelungen abgesicherte soziokulturelle Existenzminimum ein relatives Minimum darstellt, kann man sich die Entwicklung der Regelsätze vergegenwärtigen. Seit Einführung der Sozialhilfe im Jahr 1963 ist der Regelsatz für einen Alleinstehenden von DM 108 (€ 55,11) auf

€ 404, also auf mehr als das Siebenfache, angestiegen. Ebenso hat die Summe der Regelsätze für größere Bedarfsgemeinschaften proportional zugenommen. Dies ist weit mehr als die Preisniveausteigerungen betragen. Denn der Preisniveauindex für die Lebenshaltung erhöhte sich in Westdeutschland von 1963 mit 34,0 bis 1990 auf 85,9, d. h. ca. auf das 2,5-fache. In Gesamtdeutschland stieg er dann von 1991 mit 70,2 bis 2015 auf 106,9 an, also nochmals auf das 1,5-fache.<sup>6</sup> Auch die Leistungen für Unterkunft und Heizung haben wegen der Miet- und Heizkostensteigerungen in ähnlichem Ausmaß zugenommen. Insgesamt gesehen ist das also ein durchschnittlicher Anstieg des Preisniveaus auf etwas weniger als das Vierfache. Man kann daher sagen, dass der durch die Regelsätze ermöglichte Lebensstandard der Mindestsicherungsempfänger heute etwa doppelt hoch ist wie 1963.

Die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums wird in Deutschland mit Hilfe des so genannten Statistikmodells, das auf der in fünfjährigem Abstand erhobenen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe basiert, festgelegt. Es wird jährlich in Anlehnung an die Preis- und Lohnsteigerung angepasst. Bei der Auswahl der Berechnungsverfahren besteht allerdings ein begrenzter Spielraum der Regierung, den sie auch mehrfach genutzt hat, um die Regelsätze gering zu halten.<sup>7</sup>

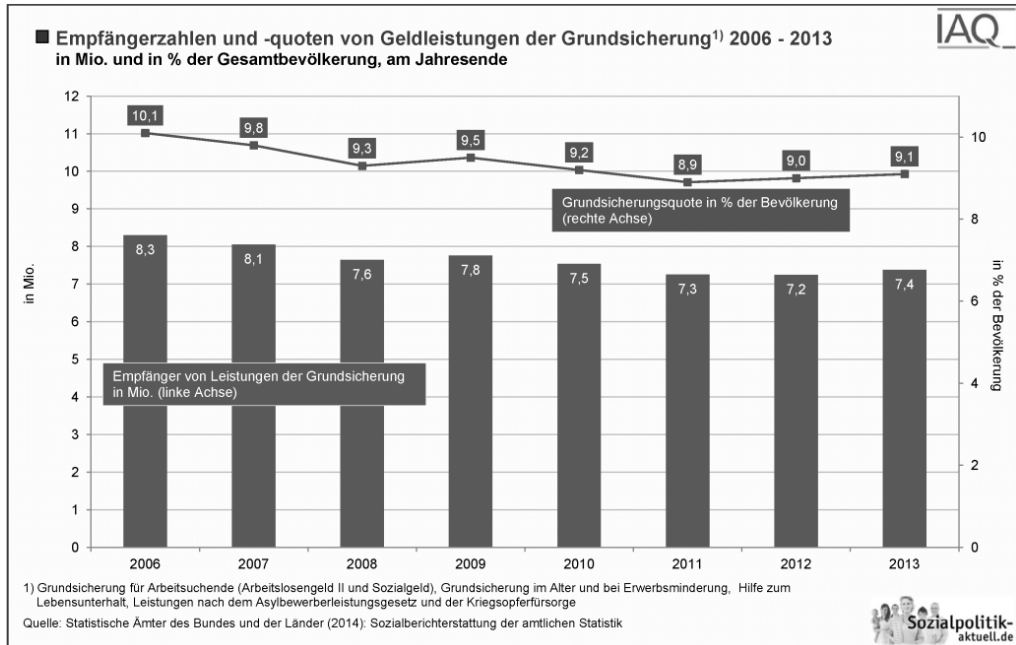
Geht man davon aus, dass die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums richtig festgelegt wurde, so sind die Empfänger von Mindestsicherungsleistungen nicht mehr arm. Sie können zwar durch eigene Einkommen und empfangene Transferzahlungen – wie beispielsweise Arbeitslohn, Rentenzahlungen, Kindergeld, Selbstständigeneinnahmen – das soziokulturelle Existenzminimum nicht erreichen, aber durch die aufstockenden Mindestsicherungsleistungen werden sie aus der Armut herausgeholt. Man spricht in diesen Fällen auch von *bekämpfter Armut*. Bei dieser Sichtweise sind dann nur die verdeckt Armen ein sozialpolitisches Problem, das es zu bekämpfen gilt.

Der Anteil der Bezieher von Mindestsicherungsleistungen an der Bevölkerung wird als Mindestsicherungsquote oder Grundsicherungsquote bezeichnet (Vgl. Abbildung 1).

Der Anteil der Mindestsicherungsempfänger an der Bevölkerung lag 2006 bei 10,1 %. Er ist dann bis 2011 auf 8,9 % gesunken und seither wieder leicht angestiegen. Das heißt, dass bisher knapp ein Zehntel der Bevölkerung in Deutschland von Mindestsicherungsleistungen abhängig war. Die Empfängerquoten weisen starke Unterschiede nach Bundesländern auf: Während die Quote in Berlin 19,4 % beträgt, liegt sie in Bayern nur bei 4,5 %. Die ganz überwiegende Zahl der Grundsicherungsempfänger besteht aus den Beziehern von Arbeitslosengeld II. Besonders problematisch ist, dass beim Arbeitslosengeld II, das als Sozialgeld auch für Kinder von Arbeitslosen gewährt wird, die Empfängerquote dieser Kinder weit überdurchschnittlich ist. Sie beträgt für Kinder unter 15 Jahren mit 15,4 % mehr als das Eineinhalbfache der Quote für die gesamte Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter mit 9,4 %.

Mit den Mindestsicherungsleistungen wird für die Betroffenen nur ein sehr bescheidener Lebensstandard gesichert. Dies ist umso gravierender, je länger diese Lage fortbesteht. Eine anhaltende Mangelsituation wirkt sich auch immer stärker negativ auf die Kinder in den Empfängerhaushalten aus. Durch den Flüchtlingszustrom wird sich überdies eine Verschärfung der Lage ergeben; denn der Anteil der von Mindestsicherungsleistungen abhängigen Menschen wird in den nächsten Jahren deutlich zunehmen.

Abbildung 1



Quelle: [www.sozialpolitik-aktuell.de/sozialstaat-datensammlung.html](http://www.sozialpolitik-aktuell.de/sozialstaat-datensammlung.html)

Selbst bei einem flächendeckenden Mindestsicherungssystem – wie in Deutschland – gibt es aber verdeckte Armut. Die Gründe sind vielfältig: Unwissenheit über bestehende Ansprüche, Scham, sich als hilfsbedürftig zu erkennen zu geben, Vermeidung von Auseinandersetzungen mit den zuständigen Ämtern über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse, Schutz eines kleinen Vermögens vor der Inanspruchnahme durch die jeweilige Behörde, Furcht vor der Inanspruchnahme der Kinder zur Rückerstattung der Leistungen, generelles Misstrauen gegenüber staatlichen Stellen. Über das Ausmaß der verdeckten Armut liegen nur grobe Schätzungen vor. Eine Studie von Becker und Hauser kam in der untersten Variante zu dem Ergebnis, dass im Jahr 1998 auf drei Mindestsicherungsempfänger etwa zwei Personen, entfielen, die ihre Ansprüche nicht wahrnahmen; dies waren also etwa 40 % aller Berechtigten<sup>8</sup>. Eine im Auftrag der Bundesregierung erstellte Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung<sup>9</sup> kommt für das Jahr 2008 zu einem ähnlichen Ergebnis. Hier wurde eine Nicht-Inanspruchnahmequote von 34% – 43% festgestellt. Es handelt sich also nicht um ein kleines, zu vernachlässigendes Problem, sondern um ein großes sozialpolitisches Problem, weil die Betroffenen mit einem Einkommen auskommen müssen, das noch unterhalb des soziokulturellen Existenzminimums liegt.

Die Höhe des für Deutschland *angemessenen* soziokulturellen Existenzminimums ist allerdings umstritten. Die Wohlfahrtsverbände fordern eine Erhöhung der Regelsätze um mindestens ein Fünftel sowie einige andere Verbesserungen, insbesondere im Hinblick auf unregelmäßig anfallende größere Bedarfe, die nicht durch Sparen aus den Regelsätzen gedeckt werden können. Dies betrifft vor allem langlebige Konsumgüter, wie Herde, Waschmaschinen, Spülmaschinen, Fernseher, Computer u. ä.

Nimmt man diese wertende Position ein, dann muss man folgende Gruppen als arm bezeichnen:

1. Die verdeckt Armen;
2. die Bezieher der verschiedenen Mindestsicherungsleistungen;
3. eine Personengruppe, deren Einkommen zwar oberhalb der gegenwärtigen Mindestsicherungsschwelle, aber unterhalb des gewünschten, erhöhten soziokulturellen Existenzminimums liegt.

Eine der Aufgaben der Nationalen Armutskonferenz (nak)<sup>10</sup> ist es, für diese wertende Position mit Überzeugungsarbeit zu werben, selbst wenn die aktuelle Lage mit dem großen Zustrom von Flüchtlingen dies in den nächsten Jahren sehr schwer machen wird. Auf jeden Fall muss man aber den Angriffen entgegen treten, die das gegenwärtige Niveau der Mindestsicherungsleistungen als zu hoch bezeichnen oder die die regelmäßige Anpassung kritisieren. Das Mindestsicherungssystem in Deutschland ist eine große Errungenschaft des Sozialstaats, die nicht gefährdet werden darf.

## 2. Die europäische Armutsrisikogrenze

Die Europäische Union hat mit politischer Zustimmung aller Mitgliedsländer eine *Armutsrisikogrenze* bestimmt, anhand deren Vergleiche zwischen den Mitgliedsländern vorgenommen und Veränderungen im Zeitablauf gemessen werden können. Diese Armutsrisikogrenze wurde auf 60 % des Medians der äquivalenzgewichteten Nettoeinkommen von Personen in dem jeweiligen Land festgelegt. Es handelt sich also um eine Einkommensarmutsrisikogrenze ohne Berücksichtigung von Vermögen oder von besonderen Bedarfen, wie sie beispielsweise bei einer Behinderung bestehen. Zugrunde gelegt wird dabei das Haushaltsnettoeinkommen, d. h. das Einkommen und die empfangenen Transferzahlungen abzüglich der direkten Steuern und der Sozialversicherungsbeiträge aller Haushaltsmitglieder. Da bei diesen Vergleichen Haushalte unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung verglichen werden, muss man eine Umrechnung des Haushaltsnettoeinkommens vornehmen. Dabei kann man aber nicht einfach das Haushaltsnettoeinkommen durch die Zahl der Haushaltsmitglieder teilen, um das Pro-Kopf-Einkommen zu ermitteln; denn das würde die Einsparungen beim gemeinsamen Wirtschaften und den geringeren Bedarf von Kindern vernachlässigen. Man verwendet daher Gewichte. Der erste Erwachsene im Haushalt erhält das Gewicht von 1,0, weitere Personen ab 14 Jahren bekommen ein Gewicht von 0,5 und jüngere Kinder ein Gewicht von 0,3. Das äquivalenzgewichtete Nettoeinkommen von Personen ergibt sich dann aus dem Haushaltsnettoeinkommen, dividiert durch die Summe der Gewichte der Haushaltsmitglieder. Ordnet man nunmehr alle Personen in einer Gesellschaft – oder in einer Stichprobe – nach der Höhe ihres Nettoäquivalenzeinkommens an, dann ist das Nettoäquivalenzeinkommen jener Person in der Mitte dieser Rangordnung der Median. Der Median teilt also die Bevölkerung in zwei Hälften. 60 % dieses Medians sind in jedem Land die Armutsrisikogrenze. Die deutsche Armutsrisikogrenze betrug im Jahr 2014 auf Basis des Mikrozensus € 917 pro Monat für einen Ein-Personen-Haushalt und € 1.926 für einen Vier-Personen-Haushalt mit zwei Kindern unter 14 Jahren. Die Angaben auf Basis des Sozio-ökonomischen Panels liegen etwas höher, da dort die ersparte Miete von Eigentümerhaushalten zum Einkommen gezählt wird.<sup>11</sup>

Während die Grundsicherungsschwelle ein breites Einkommensband darstellt, da individuelle Lebensumstände und Unterschiede in den Miet- und Heizungskosten berücksichtigt werden, liegt die Armutsrisikogrenze bei einem einzigen Einkommensbetrag. Daher kann man auch das Verhältnis zwischen der Grundsicherungsschwelle

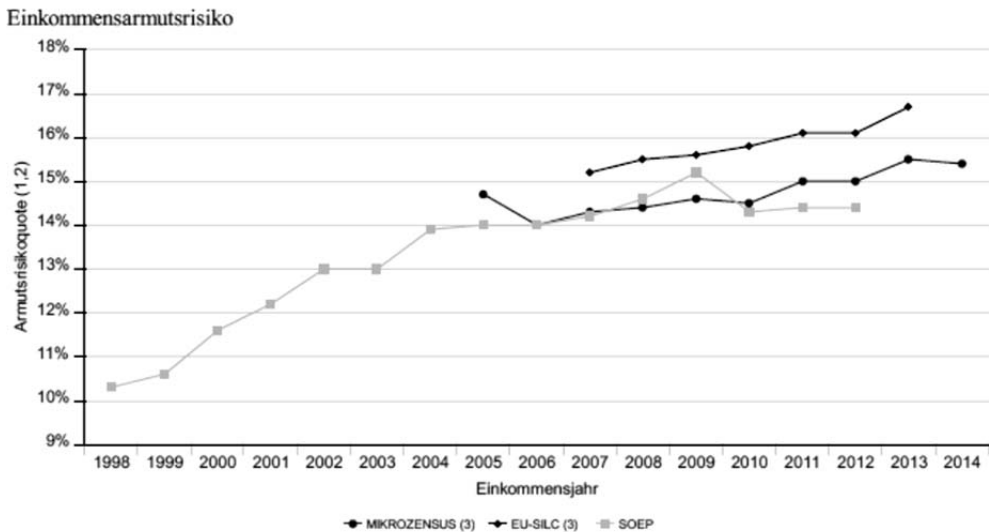
und der Armutsrisikogrenze nicht genau beziffern. Man kann aber von einem Bereich zwischen 40 % und 60 % des Medians ausgehen. Die Armutsrisikogrenze kann allerdings nur ein grober Maßstab sein, da sie allein auf das Einkommen bezogen ist. Sie dient zwar als Referenzpunkt, aber sie kann den individuellen Unterschieden und den verschiedenen institutionellen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern nicht voll gerecht werden. Daher muss in jedem Land eine genauere Ermittlung der Lebensumstände der vom *Einkommensarmutsrisiko* Betroffenen vorgenommen werden, um die tatsächlich in relativer Armut Lebenden zu identifizieren. Dies geschieht durch die zusätzliche Erhebung von Lebenslagenindikatoren.<sup>12</sup> Mit Lebenslagenindikatoren wird versucht, die tatsächliche Mangellage von Personen zu ermitteln, während eine allein auf das Einkommen bezogene Analyse nur angibt, wie groß die Ressourcen sind, die jemand zur Verfügung hat. Ob er diese Ressourcen so einsetzt, dass das soziokulturelle Existenzminimum erreicht wird, liegt in seiner eigenen Verantwortung. Beispiele für eine falsche Verwendung des im Prinzip ausreichenden Einkommens sind eine unangemessen große Wohnung oder zu hohe Mieten, übermäßiger Genussmittelkonsum, Suchtverhalten oder fehlendes Preisbewusstsein. Als Lebenslagenindikatoren werden bei den Erhebungen der Europäischen Union folgende Punkte abgefragt:<sup>13</sup>

- Schwierigkeiten, regelmäßig Miete und Heizung zu bezahlen;
- Schwierigkeiten bei unerwarteten größeren Ausgaben (z.B. für Reparaturen);
- Mindestens jeden zweiten Tag eine Mahlzeit mit Fleisch oder Fisch;
- Mindestens eine einwöchige Urlaubsreise;
- Vorhandensein von Auto, Waschmaschine, Farbfernseher, Telefon.

Eine erhebliche materielle Mangelsituation (Deprivation) wird konstatiert, wenn bei mindestens vier der neun Indikatoren ein Defizit besteht. Dabei gibt zwar es eine deutliche Überlappung zwischen der Betroffenheit vom Einkommensarmutsrisiko und dem Vorliegen von materieller Deprivation, aber man findet auch Gruppen, bei denen nur das eine oder das andere zutrifft.<sup>14</sup>

Wie sich der Anteil der vom Einkommensarmutsrisiko betroffenen Personen in Deutschland entwickelt hat, geht aus Abbildung 2 hervor. Den Berechnungen liegen drei verschiedene statistische Datenquellen zugrunde. Die Ergebnisse stimmen nicht genau überein, weil die Einkommen nur mit Stichproben erhoben werden können und weil auch die erfragten Einkommensangaben fehlerbehaftet sind. Schließlich sind die Einkommen nicht ganz gleich abgegrenzt. Wenn es auch Ungenauigkeiten bei der Ermittlung des Einkommensarmutsrisikos gibt, so sind doch zwei Ergebnisse unbestreitbar: Etwa ein Sechstel der in Deutschland lebenden Bevölkerung ist vom Einkommensarmutsrisiko betroffen. Und dieser Anteil ist in den Jahren seit 1998 um etwa die Hälfte angestiegen. Dies ist eine Entwicklung, die jeden am Gemeinwohl und am gesellschaftlichen Zusammenhalt Interessierten mit großer Sorge erfüllen muss.

Abbildung 2



*Anmerkungen.* Der Mikrozensus ist eine große jährlich in Deutschland vom Statistischen Bundesamt durchgeführte Stichprobe von 1 % der Bevölkerung. EU-SILC ist die seit etwa 10 Jahren in allen Mitgliedsländern der Europäischen Union erhobene Stichprobe „European Statistics on Income and Living Conditions“. SOEP ist das Acronym für das Sozio-oekonomische Panel, das vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, zusammen mit Infratest, München, erhoben wird. Es handelt sich um eine jährliche Wiederholungsbefragung bei denselben Haushalten.

### 3. Strukturen des Armutrisikos

Natürlich gibt es große Unterschiede unter den Armen. Um es umgangssprachlich auszudrücken: „Man darf nicht alle Armen über einen Kamm scheren.“ Auf Basis einer Armutrisikogrenze von 60 % des Nettoäquivalenzeinkommens kann man einige weit überdurchschnittlich betroffene Gruppen identifizieren, nämlich Alleinerziehende, Haushalte mit drei und mehr Kindern, Haushalte von Arbeitslosen und junge Erwachsene.<sup>15,16</sup>

Das Ausmaß bzw. die „Schwere“ der Armutbetroffenheit kann man mit Hilfe der relativen Armutlücke messen. Hierbei ermittelt man den Abstand des jeweiligen Einkommens der Betroffenen von der Armutrisikogrenze und setzt ihn ins Verhältnis zur Armutrisikogrenze. Dann erkennt man, um wie viele Prozent diese Grenze unterschritten wird. Auch hiermit kann man besonders betroffene Gruppen erkennen. Alternativ kann man auch ermitteln, wie groß der Bevölkerungsanteil unterhalb von zwei noch niedriger angesetzten Einkommensgrenzen ist: Beispielsweise unterhalb von 50 % und unterhalb von 40 % des Medians der Nettoäquivalenzeinkommen. Diese Bevölkerungsanteile sind natürlich weit kleiner als der Anteil unterhalb der 60 %-Grenze. Ermittelt man, welche Gruppen unterhalb dieser niedrigeren Grenzen weit überproportional vertreten sind, dann wird für die Öffentlichkeit und für die Politik ganz deutlich, wo sozialpolitische Maßnahmen besonders dringlich wären. Da es sich

um Einkommensarmut handelt, kommen hier – zumindest kurzfristig – vor allem Einkommenstransfers in Frage.

Armut, die nur kurz anhält, ist leichter zu verkraften und hinterlässt geringere Spätfolgen, als langanhaltende Armut oder gar Armut, die ganze Lebensphasen umfasst. Daher ist die Ermittlung der Dauer von Armutslagen und die Unterteilung der Betroffenen in kurz-, mittel- und langfristig Arme oder von Armutsrisiko Betroffene besonders wichtig für die Konzipierung von sozialpolitischen Maßnahmen zur Armutsbekämpfung. Aber auch das Lebensalter der Betroffenen ist hierfür von großer Bedeutung: Kindern aus armen Familien muss man mit anderen Maßnahmen helfen als armen Rentnern und Rentnerinnen. Dies führt uns zur Kernfrage der Armutsbekämpfung und der Vermeidung des Verarmungsrisikos Wie können Aufstiege aus der Armutslage ermöglicht und Abstiege in Armutslagen für die verschiedenen Gruppen vermieden werden? Zur Beantwortung dieser Frage ist ökonomische, sozial- und bildungswissenschaftliche Expertise erforderlich. Hier liegt das Feld der Wissenschaft. Aber handeln muss die Politik.

#### 4. Armut als Wertungsproblem

Weder die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums noch der Prozentsatz des Medians, der die Armutsrisikogrenze definiert, sind rein wissenschaftlich festzulegen. Es bedarf einer wertenden empirisch gestützten Einschätzung, welches Mindesteinkommen in einer Gesellschaft nötig ist, um das soziokulturelle Existenzminimum zu erreichen und damit soziale Ausgrenzung zu vermeiden, so dass die Würde des Menschen nicht verletzt wird. Und schließlich müssen die jeweiligen sozialpolitischen Mindestsicherungsregelungen an dieser Einschätzung ausgerichtet werden. Auf Basis dieser Wertentscheidungen können dann Sozialwissenschaftler und Statistiker Armut und Armutsrisiko messen und die Politik sowie die Öffentlichkeit mit entsprechenden Informationen versorgen.

Armut und soziale Teilhabe sind also zwei Seiten einer Medaille. Die Scheidelinie ist das soziokulturelle Existenzminimum. Um dessen Höhe geht der Streit. Dieser Streit kann aber nicht wissenschaftlich entschieden werden. Es sind politische Entscheidungen der gewählten Volksvertreter nötig, die die Interessen verschiedener Gruppen gegeneinander abwägen müssen. Dabei stehen sich die Interessen der von Armut Betroffenen und die Interessen derjenigen gegenüber, die die Mittel für eine Mindestsicherung zur Vermeidung von Armut aufbringen müssen. Je mehr sich in der Bevölkerung die Überzeugung durchsetzt, dass das soziokulturelle Existenzminimum ein an den durchschnittlichen Lebensverhältnissen orientiertes, wenn auch deutlich niedriger liegendes relatives Minimum ist, das jedem Bürger eine bescheidene Teilhabe ermöglichen soll, desto eher wird dies auch im politischen Prozess in der Konkurrenz zwischen den Parteien angemessen berücksichtigt werden.

#### Anmerkungen

- 1 Überarbeitete Fassung eines Vortrag im Rahmen des Fachgesprächs der Nationalen Armutskonferenz (nak) „Die Politik mit dem Armutsbegriff: Armutsquote, Armutsrisiko, Ungleichheitsmaße“ am 26.11.2015 in Berlin.
- 2 BVerfG-Entscheidung vom 9.2.2010

- 3 Bei den in Abb. 1 genannten Zahlen über die Empfänger von Mindestsicherungsleistungen sind die Empfänger von Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (Bafög) nicht enthalten.
- 4 Eine Bedarfsgemeinschaft umfasst i.d.R. verheiratete Eltern und ihre unterhaltsberechtigten minderjährigen Kinder. Auch unverheiratet zusammenlebende Paare mit oder ohne Kinder werden als Bedarfsgemeinschaft behandelt. Außerdem gibt es weitere Spezialfälle.
- 5 BVerfG-Entscheidung v. 12.7.2012
- 6 Für Einzelheiten vergleiche die Veröffentlichung: Statistisches Bundesamt (2016), Verbraucherpreisindex für Deutschland, Lange Reihen ab 1948, Wiesbaden.
- 7 Vgl. Becker, Irene (2014), Wie die Hartz-IV-Sätze kleingerechnet wurden. Das Grundsicherungsniveau als Ergebnis von normativen Setzungen und Empirie. In: Soziale Sicherheit, 63. Jahrgang, H.3, S. 93-102 sowie Becker, Irene (2015), Regelbedarfsermittlung: Die verdeckte Armut drückt das Ergebnis. In: Soziale Sicherheit, 64. Jahrgang, H. 4, S. 142-148.
- 8 Becker, Irene/Hauser, Richard (2005), Dunkelziffer der Armut, Ausmaß und Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen, Berlin
- 9 Bruckmeier, Kerstin/Pauser, Johannes/Walwei, Ulrich/Wiemers, Jürgen (2013), Simulationsrechnungen zum Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung, IAB-Forschungsbericht 5/2013, Nürnberg
- 10 Die Nationale Armutskonferenz (nak) ist im Herbst 1991 als deutsche Sektion des Europäischen Armutsnetzwerks (EAPN) gegründet worden. Sie ist ein Bündnis von in Deutschland tätigen bundesweiten Organisationen, Verbänden und Initiativen, die sich für eine aktive Politik der Armutsbekämpfung einsetzen. Weitere Informationen unter <http://nationalearmutskonferenz.de>
- 11 Vgl. Anmerkung zu Abbildung 2.
- 12 Vgl. Hauser, Richard (2012), Das Maß der Armut: Armutsgrenzen im sozialstaatlichen Kontext, in: Huster, Ernst-Ulrich/Boeckh, Jürgen/Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.), Handbuch Armut und Soziale Ausgrenzung, 2. Aufl. Wiesbaden, S. 122-146.
- 13 Vgl. Anmerkung zu Abbildung 2.
- 14 Vgl. Hanesch, Walter (2015), Armut in Europa, Berlin. Download: <http://nationalearmutskonferenz.de/data/2016/hanesch>
- 15 Vgl. Goebel, Jan/Grabka, Markus M./Schröder, Carsten (2015), Einkommensungleichheit in Deutschland bleibt weiterhin hoch – junge Alleinlebende und Berufseinsteiger sind zunehmend von Armut bedroht, in: DIW Wochenbericht Nr.25.
- 16 Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Amtliche Sozialberichterstattung., Wiesbaden, jährlich. Download: [www.amtliche-sozialberichterstattung.de](http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de)

## Literatur

- Bundesregierung (2016), 10. Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2016, Bundestagsdrucksache 18/3893 v. 30.1.2015
- Christoph, Bernhard (2015), Empirische Maße zur Erfassung von Armut und materiellen Lebensbedingungen. Ansätze und Konzepte im Überblick, in: IAB-Discussion Paper 25/2015, S. 2-51.
- Hanesch, Walter (2015), Armut und Unterversorgung aus sozialwissenschaftlicher Sicht: Armutskonzepte und Armutursachen als sozialstaatliche Herausforderung, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.) (2015), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Bundesgericht und Sozialstaatsforschung. Richterliche Wissensgewinnung und Wissenschaft. Bd. 2, Berlin, S. 465-493.
- Hauser, Richard (2015), Armut und Armutsbegriff aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht: Ressourcenarmut, Lebenslagenarmut und Armut als Mangel an Verwirklichungschancen, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.) (2015), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Bundesgericht und Sozialstaatsforschung. Richterliche Wissensgewinnung und Wissenschaft. Bd. 2, Berlin, S. 441-463.



- Knickrehm, Sabine (2015), Armut und Unterversorgung aus richterlicher Sicht: Der andere Blickwinkel oder der Blick durch die normative Brille der Rechtsprechung, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.) (2015), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Bundesgericht und Sozialstaatsforschung. Richterliche Wissensgewinnung und Wissenschaft. Bd. 2, Berlin, S. 495-516.
- Lenze, Anne (2015), Armut und Unterversorgung aus rechtswissenschaftlicher Sicht: Das menschenwürdige Existenzminimum als wichtigste Konstruktionslinie des Sozial-, steuer- und Unterhaltsrechts, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.) (2015), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Bundesgericht und Sozialstaatsforschung. Richterliche Wissensgewinnung und Wissenschaft. Bd. 2, Berlin, S. 409-439.
- Statistisches Bundesamt in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Datenreport 2013. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2014.

# Grundgesamtheit, Stichprobe, Repräsentativität

Rolf Porst<sup>1</sup>

Wenn wir im Fernsehen, in der Zeitung, im Internet oder wo auch immer Ergebnisse einer Umfrage zur Kenntnis nehmen, reagieren wir mit einer gewissen Erleichterung, wenn wir erfahren, dass es sich bei der berichteten Studie um eine „repräsentative“ Befragung handelt. Warum aber beruhigt uns das? Und was ist das überhaupt: „Repräsentativität“?

Um uns mit dem Begriff der „Repräsentativität“ angemessen auseinandersetzen zu können, müssen wir Begriffe wie „Population“ und „Stichprobe“ kennenlernen. Wir sollten wissen, welche Arten von Stichproben es gibt und welche Arten von Stichproben welche Arten von Aussagen zulassen. Und wir sollten uns selbstverständlich auch mit der Frage beschäftigen, ob Ihre SchülerInnen „repräsentative“ Befragungen durchführen können – und ob sie das überhaupt sollten.

Wir machen also einen Ausflug in die Welt der Verfahren zur Auswahl von Befragungspersonen. Dazu beginnen wir mit einigen Begriffsbestimmungen.

## Grundgesamtheit

Am Anfang unserer Überlegungen zur Auswahl von Befragungspersonen müssen wir zunächst einmal abklären, über wen, also über welche Gruppe(n) von Personen wir mit den Ergebnissen unserer Befragung später Aussagen treffen wollen. Die Menge der Elemente, über die wir Aussagen machen wollen, bezeichnen wir als *Grundgesamtheit*.

Wenn Sie eine Befragung zu den Berufswünschen von zukünftigen Abiturienten in



**Rolf Porst**, Markt- und Sozialforscher  
Römerberg

der Stadt Mannheim planen, dann könnte Ihre Grundgesamtheit definiert werden als „alle SchülerInnen der Oberstufe an Mannheimer Gymnasien und vergleichbaren, die allgemeine Hochschulreife vermittelnden Schulen im Schuljahr 2015/2016“. Wenn Sie wissen möchten, was die SchülerInnen an Ihrer Schule von dem neuen Musiksaal halten, dann ist Ihre Grundgesamtheit „alle SchülerInnen an unserer Schule im Schuljahr 2015/2016“.

Weitere Beispiele für Grundgesamtheiten anderer Befragungen wären etwa alle wahlberechtigten BürgerInnen in Deutschland, alle Mütter mit zwei Kindern in Wattencheid, alle Studierende an der Universität zu Köln oder alle Personen, die an einem bestimmten Tag zwischen 9 Uhr und 18 Uhr die Prinzhorn-Ausstellung in Heidelberg besucht haben.

Wichtig ist: Grundgesamtheiten werden definiert, können also nicht falsch oder richtig sein. Aber sinnvoll sollten sie schon sein. Wenn Sie sich für die Betreuung von Vorschulkindern in der Stadt Duisburg interessieren, macht es wenig Sinn, Ihre Grundgesamtheit als „alle Männer über 60 Jahre in Duisburg“ zu definieren, auch wenn das formal „richtig“ und „zulässig“ wäre – sinnvoll wäre das nicht.

## Elemente

Die Grundgesamtheit besteht aus *Elementen*. Elemente sind Untersuchungseinheiten, in Befragungen zumeist Personen, die für die Befragung ausgewählt und befragt werden sollen. Bleiben wir bei dem Beispiel „Berufswünsche“: Als Grundgesamtheit haben wir „alle SchülerInnen der Oberstufe an Mannheimer Gymnasien und vergleichbaren, die allgemeine Hochschulreife vermittelnden Schulen im Schuljahr 2015/2016“ definiert, die Elemente der Grundgesamtheit wären dann alle SchülerInnen der Oberstufe an Mannheimer Gymnasien und vergleichbaren, die allgemeine Hochschulreife vermittelnden Schulen im genannten Schuljahr.

## Vollerhebung

Von einer *Vollerhebung* sprechen wir dann, wenn wir alle Elemente der Grundgesamtheit befragen wollen. Eine Vollerhebung ist dann sinnvoll, wenn der Umfang der Grundgesamtheit nicht allzu groß ist oder wenn alle Elemente auch einer großen Grundgesamtheit leicht zu erreichen sind. Wenn wir eine Befragung von MitarbeiterInnen bei der Firma Schulz & Söhne durchführen wollen und wir alle 850 MitarbeiterInnen über das Intranet erreichen, sollten wir uns für eine Vollerhebung entscheiden.

In den Sozialwissenschaften bilden Vollerhebungen eine wenngleich nicht so ganz seltene Ausnahme, was damit zusammenhängt, dass hier häufig Aussagen über „die Gesellschaft“ getroffen werden sollen, und „die Gesellschaft“ nun einmal ein recht großes Gebilde verkörpert. Eine Vollerhebung wäre hier also nicht nur unbezahlbar, sondern auch aus anderen Gründen kaum zu realisieren.

In der Marktforschung kommen Vollerhebungen häufiger vor, z.B. wenn Investitionsentscheidungen analysiert werden sollen. Dabei gilt es herauszufinden, welche Personen in einem Unternehmen an einer Entscheidung beteiligt sind und diese Personen in ihrer Gesamtheit zu befragen.

Der große Vorteil einer Vollerhebung besteht aus statistischer Sicht darin, dass durch die Befragung die gesamte Verteilung aller interessierender Merkmale in der Grundgesamtheit bekannt ist und nicht mit statistischen Verfahren geschätzt werden muss.

## Teilerhebung/Stichprobe

Weil Vollerhebungen besonders bei großen Grundgesamtheiten mit nicht einfach zu erreichenden Elementen zu teuer und zu aufwändig sind, werden in den meisten Befragungen nur Teile der Grundgesamtheit befragt. Werden die Elemente für die Teilerhebung durch festgelegte Regeln bestimmt, spricht man normalerweise von einer *Stichprobe*. Das Prinzip der Stichprobe basiert – vereinfacht gesagt – auf der Möglichkeit, aus den Ergebnissen der Befragung der Stichprobe auf die Ergebnisse der die Stichprobe „repräsentierende“ Grundgesamtheit zu schließen. Wir werden gleich zeigen, dass diese Möglichkeit sehr stark von der *Art* der Stichprobe abhängt, die wir ziehen.

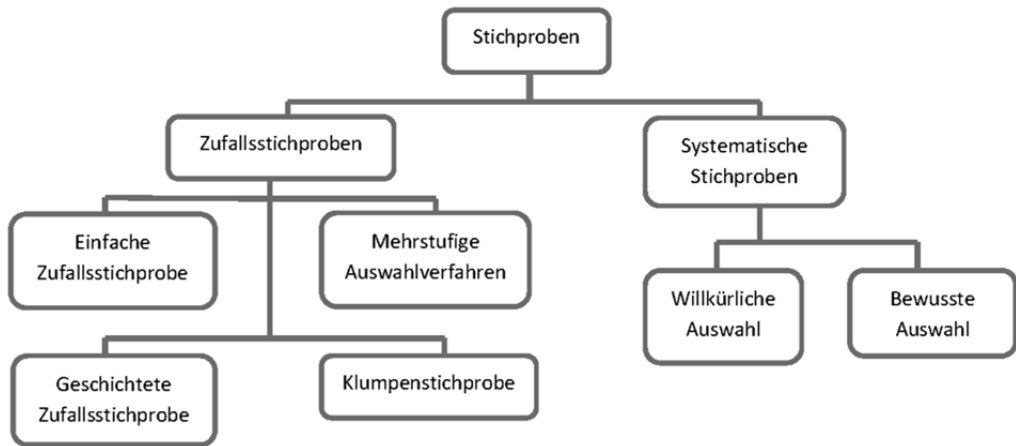
Stichproben können danach klassifiziert werden, ob die Auswahl der Elemente der Grundgesamtheit von einem Zufallsprozess gesteuert wird oder nicht. Wenn ja, sprechen wir von einer *Zufallsstichprobe*, wenn nein, sprechen wir von *systematischen Stichprobenverfahren*.

Allerdings: Der Zufall in der Stichprobentheorie hat eine gänzlich andere Bedeutung als der Zufall in der Alltagssprache. Während wir im Alltag mit Zufall meist ein unvorhersehbares Ereignis meinen, das scheinbar keinen nachvollziehbaren Regeln unterliegt, ist im mathematisch-statistischen Sinne mit Zufall ein Ereignis beschrieben, das Gesetzmäßigkeiten folgt, die angegeben werden können, nämlich dem *Zufallsprozess*. Dieser lässt sich mittels Wahrscheinlichkeiten mathematisch exakt beschreiben. So sind *Zufallsstichproben* (sogenannte *Random Samples*) Stichproben, deren Auswahlregeln es ermöglichen, vor Durchführung einer Auswahl für jedes Element der Grundgesamtheit die Wahrscheinlichkeit zu berechnen, mit der es Teil der Stichprobe werden könnte. Die Auswahlwahrscheinlichkeit jedes Elements der Grundgesamtheit sollte also unbedingt *bekannt* und *größer als Null* sein. Der große Vorteil von Zufallsstichproben ist die Tatsache, dass man mit den auf diese Weise gewonnen Daten mit Hilfe inferenzstatistischer Verfahren in der Lage ist zu bestimmen, inwieweit die Stichprobenergebnisse die Ergebnisse der Grundgesamtheit abbilden, wenn man die Grundgesamtheit befragt hätte.

*Der Repräsentativitätsschluss, also der Schluss von den Stichprobenergebnissen auf die Ergebnisse der Grundgesamtheit, ist nur möglich, wenn die Befragungspersonen über eine Zufallsstichprobe ermittelt worden sind.*

Auf die Begründung dieser Behauptung und auf die Darstellung der mathematischen Grundlagen wollen wir hier verzichten. Wir verschaffen uns stattdessen einen Überblick über die unterschiedlichen Stichprobenarten. Dabei hilft uns die folgende Abbildung:

Abbildung 1: Arten von Stichproben.



Schauen wir uns die unterschiedlichen Stichprobenarten näher an. Wir fokussieren uns dabei auf Stichprobenarten, die für schulische Befragungsprojekte „realisierbar“ erscheinen. Beginnen wir mit den Zufallsstichproben.

## Zufallsstichproben

Wir unterscheiden Zufallsstichproben in *einfache* Zufallsstichproben, *geschichtete* Zufallsstichproben, *Klumpenstichproben* und *mehrstufige Auswahlverfahren*. Allen Zufallsstichproben, wie kompliziert sie auch sein mögen, liegt die einfache Zufallsstichprobe zugrunde.

### Einfache Zufallsstichprobe

Bei der einfachen Zufallsstichprobe hat jedes Element der Grundgesamtheit die gleiche Chance, in die Stichprobe zu gelangen. Diese Chance oder Wahrscheinlichkeit ist vorab berechenbar und muss größer sein als Null. Einfache Zufallsstichproben zeichnen sich darüber hinaus durch einen einzigen Auswahlvorgang aus.

Das Paradebeispiel ist die Ziehung der Lottozahlen. Wir wissen von vornherein, wie groß die Population ist (49 Kugeln), wir wissen, wie viele Elemente wir ziehen wollen (6 Kugeln), wir kennen jedes Element, und wir kennen die Auswahlwahrscheinlichkeiten (für die erste Ziehung  $1/49$ , für die zweite Ziehung  $1/48$  ... und für die sechste Ziehung  $1/44$ ). Wenn wir die Auswahlwahrscheinlichkeiten betrachten, ist die Ziehung der Lottozahlen für jeden einzelnen Ziehungsvorgang tatsächlich eine einfache Zufallsstichprobe. Über den gesamten Ziehungsprozess ist sie das aber nicht, weil mit jedem Ziehungsvorgang die Auswahlwahrscheinlichkeit pro Kugel größer wird. Wir könnten aus der Ziehung der Lottozahlen aber durchaus eine einfache Zufallsstichprobe machen, nämlich dann, wenn wir alle sechs Gewinnkugeln gleichzeitig aus der Trommel fallen ließen.

Nun wollen wir aber in unseren Forschungsprojekten in der Schule nicht Lotto spielen, sondern Befragungen durchführen. Wie könnte das für das Beispiel der einfachen Zufallsstichprobe aussehen?

Kommen wir zurück zu dem Beispiel der Befragung zu den Berufswünschen von Abiturienten in der Stadt Mannheim. Als Grundgesamtheit hatten wir definiert: „alle SchülerInnen der Oberstufe an Mannheimer Gymnasien und vergleichbaren, die allgemeine Hochschulreife vermittelnden Schulen im Schuljahr 2015/2016“. Gehen wir der Übung halber davon aus, dass die Menge aller so definierten SchülerInnen 2.000 beträgt.<sup>2</sup> Nehmen wir weiterhin an, dass uns eine vollständige Liste aller Elemente vorliegt und dass wir eine Stichprobe von 500 SchülerInnen befragen wollen. Um eine einfache Zufallsstichprobe zu generieren, hätten wir zwei Möglichkeiten:

- a) Wir ordnen jedem Element der Grundgesamtheit eine eindeutige Nummer zwischen 0001 und 2000 zu. Mithilfe eines Zufallszahlengenerators lassen wir uns dann 500 Zufallszahlen aus diesem Zahlenfeld ermitteln. Diejenigen SchülerInnen, deren Nummer mit den Zufallszahlen übereinstimmen, gelangen in die Stichprobe.
- b) Wir schreiben die Namen der 2.000 SchülerInnen auf kleine Zettel, geben die Zettel in eine Lostrommel und ziehen per Zufall 500 Zettel aus der Trommel.

Eine dritte Möglichkeit wäre eine sog. systematische Zufallsstichprobe:

- c) Wir nehmen die Liste der Elemente, sortieren sie alphabetisch, ordnen ihnen wieder eindeutige Ziffern zwischen 0001 und 2000 zu und wählen aus den 2.000 Elementen auf der Liste per Zufall ein Element aus, das uns als Startelement dient. Ausgehend von diesem Startelement arbeiten wir die Liste dann so ab, dass jedes  $k$ -te Element gezogen wird. Die Größe des Stichprobenintervalls  $k$  berechnet sich aus der Größe der Population und der Größe der Stichprobe. In unserem Beispiel würden wir 2.000 durch 500 teilen und erhielten für  $k$  den Wert 4. Das heißt wir beginnen mit einem zufällig ausgewählten Namen auf unserer Liste der Elemente und zählen von dort aus immer 4 Namen weiter. Voraussetzung für das Funktionieren dieses Verfahrens ist allerdings, dass die Liste keiner Ordnung unterliegt, die unsere Auswahlmethodik beeinträchtigt – von daher die alphabetische Sortierung der Elemente über alle Schulen hinweg.

Diese Vorgehensweise erinnert daran, wie wir früher Stichproben aus Telefonbüchern gewonnen haben, um lokale Telefonbefragungen durchzuführen.

Abgesehen davon, dass die Konstruktion einfacher Zufallsstichproben relativ aufwändig ist, ist ihre Verwendung aus inhaltlichen Gründen oft gar nicht erforderlich oder auch nicht wünschenswert. Man greift dann auf komplexere Verfahren zurück.

## Geschichtete Zufallsstichprobe

Angenommen wir untersuchen die Hypothese, dass AbsolventInnen mit Migrationshintergrund sich in ihren Berufswünschen von denen ohne Migrationshintergrund unterscheiden. Laut amtlicher Statistik der Stadt Mannheim sind 9,9% der SchülerInnen an Gymnasien „ausländische Herkunft“<sup>3</sup>; „runden“ wir die einfach mal auf 10% auf, um uns die Arbeit leichter zu machen.

Wenn wir jetzt eine einfache Zufallsstichprobe aus unserer Population ziehen würden, könnte es – wie der Zufall es so will – sein, dass wir nur wenige, im Extremfall gar keine SchülerInnen mit Migrationshintergrund in der Stichprobe hätten – für unsere Fragestellung natürlich fatal. Von daher arbeiten wir mit einer *geschichteten Zufallsstichprobe*.

Wir konstruieren eine geschichtete Zufallsstichprobe (für unser Beispiel der Größe  $N = 500$ ), indem wir die Elemente der Grundgesamtheit bezüglich eines bestimmten Merkmals (hier: Migrationshintergrund/kein Migrationshintergrund) in Schichten teilen. Innerhalb dieser Schichten ziehen wir dann getrennt voneinander einfache Zufallsstichproben (hier: eine aus den SchülerInnen *mit*, eine aus den SchülerInnen *ohne* Migrationshintergrund). Wählen wir die Größe der Stichproben innerhalb der Schichten anhand des Anteils der Schichten an der Grundgesamtheit (der uns dann bekannt sein muss; hier: 10 % oder 50 Personen mit Migrationshintergrund aus insgesamt 500 für unsere gesamte Stichprobe), sprechen wir von einer *proportional geschichteten Stichprobe*.

Wären uns die 50 Befragungsteilnehmer mit Migrationshintergrund aber zu wenig, um unsere Fragestellung zu bearbeiten, könnten wir den Anteil dieser Gruppe auch erhöhen, indem wir z.B. 100 oder 150 SchülerInnen innerhalb der Schicht „mit Migrationshintergrund“ per Zufall ziehen und sie mit den verbleibenden 400 bzw. 350 SchülerInnen ohne Migrationshintergrund vergleichen. Wir sprechen dann von einem *disproportional geschichteten Stichprobendesign*, in dem die gezogenen Anteile der einzelnen Schichten nicht den realen Anteilen in der Grundgesamtheit entsprechen. Die interessierende Schicht, also SchülerInnen mit Migrationshintergrund, wird überrepräsentiert.

Damit können wir nun unsere Fragestellung bearbeiten; darüber hinaus sind wir in der Lage für jede der beiden „Schichten“ unabhängige Schätzungen auf deren (Teil-) Grundgesamtheiten vorzunehmen. Der Nachteil: Da beim disproportionalen Schichten das Kriterium derselben Chance der Auswahl für jedes Element der Grundgesamtheit verletzt ist, müssen bei der Datenauswertung die einzelnen Schichten unterschiedlich gewichtet werden, um unverzerrte Aussagen über die Grundgesamtheit treffen zu können. Wenn man das überhaupt will.

## Klumpenstichprobe

Von einer Klumpenstichprobe sprechen wir dann, wenn sich die Auswahlregeln nicht auf die Elemente der Grundgesamtheit, sondern auf zusammengefasste Elemente beziehen und jeweils alle Elemente eines solchen Klumpens befragt werden. Die Klumpenstichprobe wenden wir z. B. dann an, wenn keine Liste der Elemente der Grundgesamtheit vorliegt, wohl aber eine Liste der zusammengefassten Elemente der Grundgesamtheit.

Nehmen wir den nicht unrealistischen Fall an, wir hätten keine Liste der einzelnen Mannheimer SchülerInnen, wie oben definiert. Aber: Wir haben die Liste der Gymnasien bzw. vergleichbaren Schulen in Mannheim. Dann würden wir bei einer Klumpenstichprobe zunächst durch eine einfache Zufallsauswahl einige Gymnasien auswählen und in den ausgewählten Gymnasien alle SchülerInnen befragen, die der Grundgesamtheit angehören. Eine Klumpenstichprobe würde bei unserem Beispiel besonders dann Sinn machen, wenn wir einen Zusammenhang der Studienwünsche der einzelnen SchülerInnen mit denen der MitschülerInnen vermuten würden.

Dieses Design sollte jedoch nicht angewendet werden, wenn die Klumpen in sich sehr homogen sind, sich untereinander aber stark unterscheiden. Hätten wir bei unserem Beispiel zufällig ein reines Wirtschaftsgymnasium gezogen und würden dort alle Elemente der Grundgesamtheit befragen, könnten wir annehmen, dass sich die Studienwünsche dort deutlich zugunsten wirtschaftswissenschaftlicher Studiengänge von

denjenigen der SchülerInnen anderer Gymnasien unterscheiden. Wir hätten also einen für die Grundgesamtheit untypischen Klumpen gezogen, der bei unserer Untersuchung stark ins Gewicht fallen würde, da wir ja alle Schüler dieses Klumpens befragen.

Die bisher geschilderten Auswahlverfahren sind bei vielen Fragestellungen undurchführbar, insbesondere bei Untersuchungen, die die allgemeine Bevölkerung als Grundgesamtheit besitzen. Hier müssen komplexere Verfahren gewählt und in mehreren Stufen einfache Zufallsauswahlen vorgenommen werden. Auch wenn Ihre SchülerInnen Studien dieser Art nicht durchführen werden, wollen wir doch kurz darstellen, wie mehrstufige Auswahlverfahren aussehen und sei es nur, um zu erfahren, wie die Stichproben für große, bundesweite Befragungen erstellt werden.<sup>4</sup>

## Mehrstufige Auswahlverfahren

Bei mehrstufigen Auswahlverfahren werden zunächst sog. *primary sampling units* zufällig ausgewählt; das können z.B. Gemeinden sein. Innerhalb der ausgewählten Gemeinden werden dann die *secondary sampling units* per Zufall ermittelt, in der Regel Haushalte; und schließlich innerhalb der Haushalte die zu befragende Person.

Wir betrachten dies etwas näher – aber dennoch stark verkürzt – am Beispiel des sog. ADM-Designs.<sup>5</sup> Beim ADM-Design (ADM 1999) handelt es sich um eine dreistufig geschichtete Klumpenauswahl, mit deren Hilfe bundesweit Personen für persönliche Befragungen per Zufall ermittelt werden sollen.

Die Bundesrepublik Deutschland wird dabei auf der Basis von Daten der amtlichen Statistik in mehr als 50.000 *Flächen* eingeteilt. Im *ersten Schritt* der Stichprobenziehung zieht ADM nach dem Zufallsprinzip eine Stichprobe aus diesen Flächen; die gezogenen Flächen werden als *sampling points* bezeichnet. Für 1.000 zu realisierende Interviews im westlichen Teil Deutschlands werden – das ist Konvention – 210, im östlichen Teil 48 *sampling points* gezogen. Die *sampling points* umfassen dabei ca. 600 bis 700 Haushalte. Schichtungskriterien für die Auswahl der *sampling points* sind Bundesländer, Regierungsbezirke und Kreise in Kombination mit einer Gemeindetypisierung.

Im *zweiten Schritt* werden innerhalb der *sampling points* diejenigen Haushalte ermittelt, in denen Befragungen stattfinden sollen. Dazu kommt das sog. *random route*-bzw. das *adress random*-Verfahren zum Einsatz. Bei diesen Verfahren erhält der Interviewer pro *sampling point* vom Befragungsinstitut eine Startadresse, von der aus er nach exakt festgelegten Regeln den Bezirk begehen und die Zielhaushalte zu ermitteln hat. Dabei gibt es zwei Varianten: Entweder listet der Interviewer die nach diesen Begehungsregeln ermittelten Haushalte auf und schickt die Liste zurück an sein Institut, welches dann andere Interviewer dorthin schickt, um die Interviews durchzuführen (*adress random*). Oder der Interviewer führt die Interviews in den von ihm ermittelten Haushalten selbst durch (*random route*).

Im dritten Schritt schließlich werden innerhalb der ausgewählten Haushalte die Zielpersonen ermittelt; es liegt auf der Hand, dass man nicht einfach diejenige Person befragen kann, die „gerade da“ ist, weil das natürlich zu einer Überrepräsentation älterer Menschen, von Hausfrauen/-männern, Arbeitslosen oder sonstigen Personen führen würde, die eher zuhause anzutreffen sind. Also wird auch innerhalb der Haushalte zufällig ausgewählt. Dazu verwenden wir zumeist die sog. *last-birthday*-Methode, bei der der Interviewer diejenige Person im Haushalt zu befragen hat, die zuletzt Geburtstag hatte.



Sie merken: Während auf der ersten und zweiten Stufe des ADM-Designs zumindest theoretisch jedes Element, also jede Fläche und jeder Haushalt, die gleiche Chance hat, in die Stichprobe zu gelangen, haben im dritten Schritt die Mitglieder kleinerer Haushalte eine größere Auswahlwahrscheinlichkeit als die Mitglieder größerer Haushalte.

Man braucht keine Fachkenntnisse, um zu erkennen, dass das ADM-Design recht fehleranfällig und seine Umsetzung nur schwer zu kontrollieren ist. Wir wollen darauf aber nicht näher eingehen, weil – wie eingangs gesagt – Ihre SchülerInnen Studien auf dieser Basis nicht durchführen werden.

Wenden wir uns stattdessen von den zufallsgesteuerten Stichproben ab und den nicht-zufallsgesteuerten, den systematischen Stichproben zu.

## Systematische Stichproben

Wir unterscheiden die systematischen Stichproben in *willkürliche und bewusste Stichproben*.

### Willkürliche Auswahl

Von einer willkürlichen Auswahl sprechen wir dann, wenn es keinerlei Regeln gibt, die der Auswahl der Befragungspersonen zugrunde liegt; ob jemand befragt wird oder nicht, erfolgt unkontrolliert und steht ausschließlich im Belieben des Interviewers bzw. der Interviewerin.

Stellen Sie sich zur Illustration vor, dass Ihre SchülerInnen eine Befragung „auf der Straße“ durchführen und ohne Vorgabe irgendwelcher Regeln einfach die Personen zur Befragung anheuern, die gerade vorbeikommen und fröhlich dreinschauen. Oder die sie attraktiv finden oder die aussehen, also ob man sie leicht rekrutieren könnte.

Auch wenn das sicherlich die einfachste Art der Gewinnung von Befragungspersonen ist, kann ich Ihnen davon nur abraten; dass willkürliche Stichproben für wissenschaftliche Zwecke wertlos sind, versteht sich von selbst. Allemal besser sind die ebenfalls noch leicht zu realisierenden bewussten Auswahlen.

### Bewusste Auswahl

Bewusste Auswahlen haben im Vergleich zu willkürlichen Auswahlen den Vorteil, dass sie einem Auswahlplan folgen, die Kriterien der Auswahl also nachvollziehbar und bekannt sind; allerdings können auch hier keine inferenzstatistischen Techniken zum Einsatz gebracht werden. Grob gesagt: Aus den Daten der Stichprobe kann nicht auf die Ergebnisse irgendwie definierter Grundgesamtheiten geschlossen werden.

Zu den bewussten Auswahlen gehören z.B. die Auswahl *typischer Fälle* und das *Konzentrationsprinzip*. Bei der Auswahl *typischer Fälle* wählen wir Personen aus, von denen wir vermuten oder erwarten, dass sie besonders charakteristisch für die Grundgesamtheit sind. Beim *Konzentrationsprinzip* suchen wir nach Fällen, bei denen ein interessierendes Merkmal besonders ausgeprägt ist und damit die gesamte Verteilung in der Grundgesamtheit bestimmt. In der Marktforschung wird dieses Verfahren meist in der Investitionsgüterindustrie angewendet. Wenn z.B. 10% der Kunden 85% des Um-

satzes eines Betriebes ausmachen, kann es – je nach Fragestellung – ratsam sein, bei einer Kundenbefragung nur innerhalb dieser 10% der Kunden zu befragen.

Eine weitere Form der bewussten Auswahl stellt das *Schneeballverfahren* dar, das dann eingesetzt werden kann, wenn in der Bevölkerung selten vorkommende Personen befragt werden sollen. Nehmen wir als Beispiel Personen, die zweimal geschieden und zum dritten Mal verheiratet sind. Weil wir davon ausgehen können, dass diese Kombination eher selten auftritt, rekrutieren wir per Schneeball: Wir suchen und finden eine Person, auf die unsere Definition zutrifft, befragen sie und bitten sie, uns Personen zu nennen, auf die das Gleiche zutrifft. Ausgehend von der Vermutung homogener Soziotope können wir unterstellen, dass Personen mit bestimmten Merkmalen und Eigenschaften andere Personen mit den gleichen Merkmalen und Eigenschaften kennen.

Kommen wir zur letzten der bewussten Auswahlen, dem sogenannten *Quotenverfahren*. Selbst wenn man gelegentlich anderes hört: Auch das Quotenverfahren lässt den wissenschaftlich gesicherten Schluss von der Stichprobe auf die Grundgesamtheit nicht zu (DFG 1999: 47). Es besteht aber ungeachtet dessen kein Zweifel daran, dass Quotenstichproben sich in der Praxis bewähren (ebenda).

Von daher und weil sie relativ leicht zu organisieren sind, könnte die Befragung von Personen, die „per Quote“ ermittelt worden sind, sicherlich für viele oder sogar für die meisten der schulischen Forschungsprojekte als das Mittel der Wahl gelten. Was bedeutet „per Quote“?

Beim Quotenverfahren suchen die InterviewerInnen die Befragungspersonen danach aus, ob sie bestimmte, vorab definierte Merkmalsausprägungen vorzuweisen haben, z.B. einer bestimmten Altersgruppe angehören, eine bestimmte Schulbildung vorzuweisen haben, sich einer bestimmten Partei nahe fühlen.

Wird nur ein einziges Merkmal vorgegeben, sprechen wir von einer „einfachen Quote“; der Interviewer/die Interviewerin erhält die Aufgabe: „Befragen Sie einen Mann“. Oder: „Befragen Sie eine Person mit Abitur“. Von einer „kombinierten Quote“ ist dann die Rede, wenn mehrere Merkmalsausprägungen kombiniert sein sollen: „Befragen Sie eine Frau zwischen 45 und 64 Jahren mit Hauptschulabschluss“. Oder: „Befragen Sie einen Mann zwischen 18 und 45 Jahren, der verheiratet ist und der SPD nahesteht“. Sie können die Merkmale und Merkmalsausprägungen beliebig erweitern, aber mit jeder Erweiterung erschweren Sie die Suche nach „passenden“ Personen.

Wichtig ist: Wenn die InterviewerInnen losziehen, um ihre „Quote“ zu finden, müssen sie sich wirklich nur an den Vorgaben orientieren, die ihnen gemacht wurden. Ob der zu suchende Mann über die Quotenvorgabe hinaus Kinder hat, politisch aktiv ist, gerne Billard spielt, erwerbstätig ist oder gerne ins Kino geht – das alles spielt für die Auswahl der Zielperson keine Rolle.

Ein wichtiger Vorteil der Befragung nach Quote ist, dass sie einfach umzusetzen ist. Entweder Ihre SchülerInnen kennen Menschen, die in die Quote „passen“, dann können sie gezielt befragen und ggfs. von dort aus weitere Personen rekrutieren. Oder: Sie können auch in Fußgängerzonen beliebige Personen befragen, die „so aussehen“, als ob sie die Quote erfüllen und sie – wenn sich das an ihren Daten zeigt – in den realisierten Quotenplan aufnehmen oder sie – wenn es nicht zutrifft – halt weglassen. Dann war das Interview leider umsonst. Sie können also den Quotenplan im Nachhinein füllen.

Die Quotenmerkmale können Sie beliebig definieren; besser ist es aber, wenn Sie mit Merkmalen arbeiten, deren Verteilung in der Population bekannt ist. Wenn Sie z.B. eine Befragung in Mannheim machen wollen, können Sie vorab aus den Daten der kommunalen Statistik herauslesen, wie die Variablen Geschlecht, Alter, Schulbildung oder Einkommen in der Bevölkerung dort verteilt sind und dann Ihre Quoten an dieser

Verteilung ausrichten. Anders ausgedrückt: Ihr Quotenplan könnte eine maßstabsgerechte Miniatur der realen Verhältnisse in Mannheim darstellen – damit erreichen Sie natürlich immer noch keine „repräsentativen“ Daten. Aber die müssen Sie ja meist gar nicht erreichen. Und: Was genau ist „Repräsentativität“ eigentlich?

## Repräsentativität – oder die Definition eines Mythos

Dass es einen Zusammenhang gibt zwischen dem Begriff der „Repräsentativität“ und der Art und Weise der Stichprobenziehung dürfte Ihnen beim Lesen des bisherigen Textes deutlich geworden sein. Mehrmals war dort die Rede vom (wissenschaftlich gesicherten) Schluss von der Stichprobe auf die Grundgesamtheit gewesen. Nichts anderes meint der Begriff der „Repräsentativität“.

Dass Umfragedaten „repräsentativ“ sein sollen, ist – aus der Sicht der Rezipienten – vielleicht die wichtigste Anforderung an ihre Qualität. Zugleich ist Repräsentativität auch einer der ganz wenigen „Fachtermini“ (Vorsicht! Gleich mehr dazu.), die Eingang in die öffentliche oder zumindest in die veröffentlichte Diskussion gefunden haben; Repräsentativität wird zumeist gleichgesetzt mit Qualität und Wahrheitsgehalt von Umfragedaten. Mit dem Hinweis auf die Repräsentativität der Ergebnisse wird ihre Bedeutung hervorgehoben.

Diesem Bemühen tut nun die Tatsache keineswegs einen Abbruch, dass es repräsentative Stichproben (und damit „Repräsentativbefragungen“) eigentlich gar nicht, oder sagen wir besser, nur in bestimmten Zusammenhängen gibt; Diekmann (1995: 368) hält denn auch die „Redeweise von der ‘repräsentativen Stichprobe‘“ für „nicht mehr als eine Metapher, eine bildhafte Vergleichung“. Man könne, so Diekmann weiter, „mit einiger Berechtigung auch von einem Mythos der repräsentativen Stichprobe sprechen“ (ebenda: 369).

Qualitätsnachweis und Gütekriterium oder Metapher und Mythos? Was hat es mit der Repräsentativität von Umfragen wirklich auf sich?

Umfrageergebnisse wären dann repräsentativ, wenn die Umfrage, der sie entstammen, repräsentativ wäre. Eine Umfrage wäre repräsentativ, wenn die Stichprobe, die aus der Population gezogen wird, repräsentativ wäre für diese Population.

Wenn wir überhaupt von „Repräsentativität“ und „repräsentativen Stichproben“ sprechen wollen und können, müssen wir dafür Sorge tragen, dass jedes Element der – zumindest behelfsmäßig definierten – Grundgesamtheit (z.B. „alle Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft, die in Deutschland in Privathaushalten leben und spätestens am 1. Juni 2015 das 18. Lebensjahr vollendet haben“) die gleiche Chance hat, in unsere Stichprobe zu gelangen. Damit reduziert sich der hohe Anspruch nach „Repräsentativität“ auf die Frage einer exakten Stichprobenziehung – *und es sind alleine Zufallsstichproben, die es uns ermöglichen, aus ihren Ergebnissen in Bezug auf die Verteilung aller Merkmale innerhalb bestimmter statistischer Fehlergrenzen auf die entsprechenden Verteilungen innerhalb der Population zu schließen*. In diesem Verständnis sind „repräsentative Stichproben“ und „Zufallsstichproben“ synonyme Begriffe.

Also: Der Begriff der „repräsentativen Stichprobe“, der im übrigen – wir hatten ihn vorhin als „Fachterminus“ bezeichnet – gar kein Fachbegriff ist (Diekmann 1995: 368), hat nur dann eine gewisse Berechtigung, wenn wir ihn als Synonym für Zufallsstichproben verstehen. Ansonsten ist er wertlos. Wir sollten uns angewöhnen, ihn zu vermeiden und an seiner statt von Zufallsstichproben zu sprechen. „Repräsentativität“ ist

kein Merkmal einer Befragung an sich, sondern etwas, das über das Verfahren einer sauber gezogenen Zufallsstichprobe angezielt werden soll.

## Zum Schluss

Nach der Beschäftigung mit den unterschiedlichen Stichprobenverfahren und nach der Lektüre aller in der Reihe „Schüler forschen“ behandelten Themen sind wir nun so weit, dass wir von der Vorbereitung der von uns geplanten Befragung zu ihrer Durchführung kommen oder – wie wir sagen – „in’s Feld“ gehen können.

Abhängig von dem von uns gewählten Stichprobenverfahren müssen wir Personen auswählen, die befragt werden sollen („Zielpersonen“), je nach dem von uns gewählten Befragungsmodus müssen wir die Fragen an den Mann/an die Frau bringen und die Antworten von dort wieder an uns zurück. Wie finden wir jetzt die „richtigen“ Zielpersonen? Welche Probleme können bei der Ansprache potenzieller Zielpersonen auftreten? Dürfen wir als SchülerInnen einfach Leute „auf der Straße“ ansprechen? Ein Telefoninterview durchführen? Oder gar an der Haustür klingeln, um zur Teilnahme an unserer Befragung einzuladen?

Mit Fragen dieser Art beschäftigen wir uns im nächsten Heft.

## Anmerkungen

- 1 Für die kritische Durchsicht des Manuskripts und Vorschläge zu seiner Verbesserung danke ich Ruth Holthof, Studienrätin im Fach Sozialkunde am Eleonoren-Gymnasium in Worms
- 2 Die Zahl ist fiktiv, aber nicht unrealistisch, wenn man sich die Angaben über die Abgänge an Mannheimer Gymnasien 2013/2014 ansieht: <https://www.mannheim.de/sites/default/files/page/21353/schulstatistik2014.pdf>, Seite 55
- 3 Ebenda, Seite 80
- 4 Bundesweite Stichproben können auch als „Einwohnermeldeamtsstichproben“ realisiert werden oder, als Stichproben für telefonische Befragungen, etwa mit dem Gabler-Häder-Design. Auf die Darstellung dieser Arten von Stichprobenziehung können wir aber gerne verzichten, weil sie für Ihre schulischen Projekte nicht realisierbar sein werden. Einen kurzen Überblick über unterschiedliche Stichprobenverfahren finden Sie bei Interesse z.B. bei Häder & Häder (2014).
- 5 Der Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute (ADM) ist eine Landesorganisation, zu der sich die bedeutendsten kommerziellen Umfrageinstitute in Deutschland zusammengeschlossen haben. Siehe <https://www.adm-ev.de/startseite/>

## Literatur

- ADM, Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V., Hrsg. (1999): Stichproben-Verfahren in der Umfrageforschung. Eine Darstellung für die Praxis. Opladen: Leske + Budrich
- Baur, N. & J. Blasius, Hrsg. (2014): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden: Springer VS
- DFG, Deutsche Forschungsgemeinschaft, Hrsg. (1999): Qualitätskriterien der Umfrageforschung. Denkschrift, Hrsg. von Max Kaase. Berlin: Akademie-Verlag

- Diekmann, A. (1995): Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt
- Häder, M. & S. Häder (2014): Stichprobenziehung in der quantitativen Sozialforschung. S. 283-297 in: Baur, N. & J. Blasius (2014)

# Sozialstaat als Kultur – ein Arbeitsbericht

*Franz-Xaver Kaufmann*

## **Zusammenfassung:**

Der 1968 zum ersten Professor für ‚Sozialpolitik und Soziologie‘ in Deutschland ernannte Autor gibt einen Rückblick auf die Entwicklung des Fachzusammenhangs und auf seinen eigenen Weg hin zu einer Theorie des Sozialstaats. Der Sozialstaat entsteht in dem Maße, als durch die Vervielfältigung und Intensivierung sozialpolitischer Interventionen Wechselwirkungen aufkommen, die mit einer ‚Sozialpolitik zweiter Ordnung‘ beeinflusst werden müssen. Dieser Aspekt der Staatstätigkeit konstituiert sich in kulturell fundierten Legitimationszusammenhängen.

Anfang letzten Jahres habe ich ein Buch mit dem Titel „Sozialstaat als Kultur“ veröffentlicht.<sup>1</sup> Natürlich schreibe ich mit mittlerweile 83 Jahren keine neuen wissenschaftlichen Bücher mehr; es handelt sich vielmehr um einen Sammelband, dem revidierte Arbeiten, zumeist aus den letzten 20 Jahren, zu Grunde liegen. Der Titel ist aber keinesfalls als Interessenfänger gedacht, sondern bringt ein Anliegen zur Sprache, das mich – zum mindesten in der Rückschau – seit meiner Habilitationsschrift beschäftigt hat.

„Sozialstaat als Kultur“, ohne Fragezeichen, das dürfte zunächst Kopfschütteln und Skepsis, wenn nicht Ablehnung hervorrufen. Es ist ein starker, vielleicht provozierender Buchtitel, zu dem ich mich erst allmählich durchgerungen habe. Der seit langem geplante Band bildet den zweiten (und voraussichtlich letzten) Teil meiner Beiträge zu einer Theorie des Sozialstaats, deren erster Teil unter dem Titel „Sozialpolitik und Sozialstaat – Soziologische Analysen“ erschienen ist.<sup>2</sup>

Wie bin ich auf diese Thematik einer Theorie des Sozial- oder Wohlfahrtsstaats gekommen? Der seinerzeit bekannte und in Bielefeld als geistiger Gründervater der Uni-



**Dr. oec. Dr. h.c. mult. Franz-Xaver Kaufmann**

ist emeritierter Professor für Sozialpolitik und Soziologie an der Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld.

versität noch nicht ganz vergessene Helmut Schelsky bot mir 1963 eine Stelle als wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Sozialforschungsstelle Dortmund mit den Worten an: „Ich habe da ein Projekt, das nicht so läuft, wie ich mir das vorstelle. Wenn Sie dieses übernehmen und gut zu Ende führen, so können Sie nachher bei mir bleiben und machen, was Sie wollen.“ Das mit zwei großen Befragungen verbundene Projekt stand unter der Leitfrage, ob und inwieweit sozialpolitische Maßnahmen der Sozialen Sicherung dazu beitragen, in der Bevölkerung „Gefühle der Sicherheit und Geborgenheit“ zu erzeugen. Ich sollte die zweite Welle, eine Repräsentativbefragung von 2000 Personen, auf der Basis der bisherigen Ergebnisse konzipieren und auswerten – eine beim damaligen technischen Stand mit Hollerithkarten und Handrechenmaschinen viel Ausdauer erfordernde Aufgabe. Das Thema zerfaserte mir immer mehr, bis ich auf den Gedanken kam, dass ‚Sicherheit‘ gar keine messbare psychische Disposition, sondern eine abstrakte gesellschaftliche Wertidee sei, wie etwa ‚Freiheit‘, ‚Gleichheit‘, ‚Demokratie‘ oder ‚Gerechtigkeit‘. Daraufhin ging ich den Bedeutungen und der Begriffsgeschichte von ‚Sicherheit‘ und ‚Sozialer Sicherheit‘ nach und verfasste mit meiner Habilitationsschrift „Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem“ (1970) anscheinend ein Standardwerk zur Thematik, denn die umgearbeitete zweite Auflage (1973) wurde 2012 erneut aufgelegt.<sup>3</sup>

Mit meiner Habilitationsschrift war ich im Problemfeld der Sozialpolitik gelandet, und zwar gleich mit einem kulturbezogenen Thema. Denn wenn ‚Sicherheit‘ eine kollektive Wertidee ist, gehört sie offensichtlich in den Bereich der Kultur, auch wenn das nicht dem vom Schöngestigen geprägten bürgerlichen Kulturbegriff entspricht.

Die Rechts- und staatswissenschaftliche Fakultät der Universität Münster verlieh mir 1968 die *venia legendi* für „Soziologie und Sozialpolitik“, und noch im gleichen Jahr wurde ich auf den Lehrstuhl „Sozialpolitik“ der in Gründung begriffenen Universität Bielefeld berufen, wobei ich eine Erweiterung „Sozialpolitik und Soziologie“ hinzu verhandeln konnte. Damit war ich der erste soziologische Professor mit einer Spezialisierung auf Sozialpolitik in Deutschland und befand mich in einer Art Niemandsland.

Denn ‚Sozialpolitik‘ war bis 1933 eine Domäne der Nationalökonomie gewesen. Aber nach 1945 verlor die historisch-institutionelle Betrachtungsweise in den Wirtschaftswissenschaften in Deutschland an Bedeutung und wurde durch die aus den USA importierte mathematische Wirtschaftsforschung verdrängt. Zudem begrub der amerikanische Ökonom Kenneth Boulding 1967 das Thema, indem er die Ordnungslosigkeit der Sozialpolitik im Gegensatz zur Wirtschaftspolitik betonte: Sozialpolitik vollziehe sich *ad hoc*, ohne klare Kriterien und insbesondere ohne Rückkoppelungsmechanismen.<sup>4</sup> Das bedeutet: Sozialpolitik sei kein zusammenhängender Gegenstand für die wissenschaftliche Erkenntnis. Auch im Bereich der Rechtswissenschaften fristete das Arbeits- und Sozialrecht ein Schattendasein. Sozialpolitik schien etwas für Praktiker, die damals zum größten Teil nicht einmal über einen akademischen Abschluss verfügten, war aber kein wissenschaftliches Thema. Wenn man berücksichtigt, dass bis zu einem Drittel des Volkseinkommens im Rahmen sozialpolitischer Maßnahmen umverteilt wird, muss das zu denken geben.

Nun also wollte ich wissenschaftliche Grundlagen der Sozialpolitik als eines kohärenten Problemzusammenhangs aus der Perspektive der Soziologie entwickeln. Zunächst stellte ich die Vermittlung von Sozialwissenschaft und praktischer Sozialpolitik ins Zentrum, worunter sowohl der politische Kampf um die Lösung oder zum mindesten Bearbeitung sozialer Probleme, (*social politics*) als auch die administrativen und dienstleistenden Prozesse der Leistungserbringung (*social policies*) zu verstehen sind. Ich fasste sozialpolitische Maßnahmen als politische Interventionen in gesellschaftlich

konstituierte soziale Zusammenhänge auf. Der Umstand, dass soziale Verhältnisse eigendynamische Eigenschaften haben, ist ein wichtiger Grund, weshalb Maßnahmen entgegen den politischen Absichten häufig kontraintuitive Wirkungen zeitigen.

Aber worin besteht der Zusammenhang zwischen den vielen Einzelinterventionen? Allmählich wurde mir klar, dass dieser Zusammenhang erst allmählich im Prozess wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung entsteht, und zwar in dem Maße, als durch die Vervielfältigung und Intensivierung sozialpolitischer Interventionen *Wechselwirkungen* aufkommen. Es entwickelt sich nun allmählich eine *Sozialpolitik zweiter Ordnung*, die nicht mehr unmittelbar auf die Bearbeitung sozialer Probleme, sondern auf die Bearbeitung von Folgeproblemen der Sozialpolitiken erster Ordnung gerichtet ist: Etwa der juristischen Widersprüche oder der Kostenexplosion. In Deutschland sind die Erarbeitung des Sozialgesetzbuches und die Erstellung des Sozialbudgets die wichtigsten Maßnahmen zweiter Ordnung. Durch sie wurde Sozialpolitik allmählich in der Praxis zunehmend ein grundsätzlich durchschaubarer systemischer Zusammenhang.

Aber das ist eine bloße Beschreibung, keine Erklärung der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung. Hierzu entstanden in den 1980er und 1990er Jahren mehrere soziologische und politikwissenschaftliche Theorien, die bald die Funktionalität von Sozialpolitik für die gesellschaftliche Modernisierung, bald die Machtverhältnisse bzw. den Einfluss unterschiedlicher politischer Bewegungen oder die Interessen der Beteiligten ins Zentrum stellten. Trotz aller partiellen Erkenntnisfortschritte konnte mich dies als Erklärung für den langfristigen und im Rückblick oft geradezu zielstrebig erscheinenden internationalen Erfolg der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung nicht befriedigen. Das brachte mich dazu, erneut das Augenmerk auf ideelle oder kulturelle Einflüsse zu richten.

Ich stelle meinem jüngsten Buch ein Motto aus Heinrich Bölls „Charta des Humanitären“ (1984) voran:

„Es ist schön ein hungriges Kind zu sättigen,  
ihm die Tränen zu trocknen,  
ihm die Nase zu putzen,  
es ist schön einen Kranken zu heilen.  
Ein Bereich der Ästhetik,  
den wir noch nicht entdeckt haben,  
ist die Schönheit des Rechts;  
über die Schönheit der Künste, eines Menschen,  
der Natur  
können wir uns immer halbwegs einigen.  
Aber:  
RECHT und GERECHTIGKEIT sind auch schön,  
und sie haben ihre Poesie,  
WENN sie vollzogen werden.“

Aus dieser Perspektive wird deutlicher, dass der Sozial- oder Wohlfahrtsstaat eine kulturelle Errungenschaft ist, auf die wir Europäer stolz sein dürfen. Er ist die politisch organisierte Form unseres Zusammenlebens, welche wenigstens im Grundsätzlichen unseren kulturellen Idealen gleicher Würde aller Menschen, individueller Freiheit, sozialer Sicherheit, Gerechtigkeit und Solidarität entspricht. Liberale, christlich-soziale und sozial-demokratische Leitvorstellungen sind in von Land zu Land verschiedenen Mischungen politisch wirksam geworden, um Maßnahmen des sozialen Schutzes innerhalb und außerhalb des Arbeitslebens, Mechanismen einer Egalisierung der primären Einkommensverteilung und grundsätzlich der gesamten Bevölkerung zugängli-



che Systeme sozialer Dienstleistungen zu schaffen, insbesondere im Gesundheits-, Bildungs- und Sozialwesen. Diese politische Form wird hierzulande grundsätzlich von keiner ernst zu nehmenden Bewegung in Frage gestellt, auch wenn im Einzelnen erbitterte Verteilungskämpfe geführt werden, und gelegentlich sogar von einer Bedrohung des Sozialstaates durch Globalisierung und Finanzkapitalismus die Rede ist; oder aber von einer Bedrohung des Standorts Deutschland durch überbordende Sozialausgaben.

Ob diese Wertschätzung und ihre Eigenarten auch aus einer *anderen* kulturellen Perspektive geteilt werden, ist eine andere Frage. Dass die Verantwortung für die Grundlagen eines menschenwürdigen Lebens für jedermann *Aufgabe des Staates* sein solle, wird von starken Kräften in den Vereinigten Staaten bestritten. Und dass öffentliche Maßnahmen sich den *Rechten des Individuums* anzupassen haben, dürfte in großen Teilen Asiens durchaus umstritten sein. Die kulturellen, aber auch institutionellen und motivationalen Voraussetzungen des europäischen Sozial- oder Wohlfahrtsstaats sind so universell nicht, wie wir uns das oft vorstellen. Deshalb gehört zur sozialwissenschaftlichen Beschäftigung mit dem Wohlfahrtsstaat auch das Bedenken seiner kulturellen Seite.

Als ich im Jahre 1988 anlässlich eines internationalen Soziologie-Kongresses mit dem Leitthema „Kultur und Gesellschaft“ dem Terminus „Wohlfahrtskultur“ begriffliches Profil zu geben suchte und auch einen Aufsatz „Christentum und Wohlfahrtsstaat“ veröffentlichte, erzielte das zunächst wenig Resonanz. Auch ich selbst beschäftigte mich bis zur Jahrtausendwende überwiegend mit praktischeren Aspekten der Sozialpolitik. Und das ist auch nach wie vor der dominante Tenor der sozial- oder wohlfahrtspolitischen Forschung,<sup>5</sup> wenngleich inzwischen „wohlfahrtskulturelle“<sup>6</sup> oder „ideenpolitische Ansätze“<sup>7</sup> zur Erklärung der Entstehung des Wohlfahrtsstaats Eingang auch in die Lehrbuchliteratur gefunden haben.

Nun deckt der alltagssprachliche Kulturbegriff ein weites Feld ab, von der Pflege (*cultura*) der Götter und Felder im alten Rom bis zum ästhetischen Verständnis der ‚Hochkultur‘. In Deutschland lässt sich trefflich streiten, was alles zur ‚Kultur‘ gehört, und was nicht. In den Geistes- und Sozialwissenschaften, die gelegentlich auch als ‚Kulturwissenschaften‘ den ‚Naturwissenschaften‘ entgegengesetzt werden, nimmt man Abschied von inhaltlichen Bestimmungen und sucht abstraktere Gesichtspunkte, um Kultur von anderen Gegenständen unserer Erfahrung abzugrenzen. Weitgehend einig ist man sich, dass kulturelle Gegebenheiten im Kern sprachlicher oder symbolischer Art sind, und dass sie mit ‚Sinn‘ und ‚Bedeutung‘ zu tun haben. Andreas Reckwitz definiert: „Kultur erscheint als jener Komplex von Sinnsystemen oder – wie häufig formuliert wird – von ‚symbolischen Ordnungen‘, mit denen sich die Handelnden ihre Wirklichkeit als bedeutungsvoll erschaffen und die in Form von Wissensordnungen ihr Handeln ermöglichen und einschränken.“<sup>8</sup> Die Sozialwissenschaften gehen davon aus, dass ‚Wirklichkeit‘, also das, worüber wir uns verständigen, gesellschaftlich konstruiert wird: Von der ersten Formulierung eines Namens oder Gedankens durch irgendein schöpferisches Subjekt bis zu den großen Selbstverständlichkeiten, die wir in all unserem Sprechen und Denken voraussetzen. Was bloßes Geschwätz von sinnhafter Rede unterscheidet, darum wird ständig gerungen: Im Alltag, im Streitgespräch, in den Medien und natürlich auch im Rahmen wissenschaftlicher Diskurse.<sup>9</sup> Kultur ist nichts Feststehendes, sondern der Raum unserer verbindlichen Verständigung, dessen dominierende Inhalte und Ordnungsgesichtspunkte sich im Kontext geschichtlicher oder auch aktueller Ereignisse verändern. Inhaltlich konstituieren sich sinnhafte Zusammenhänge in mehr oder weniger klar umgrenzten sozio-kulturellen Räumen und ge-

winnen durch Verschränkung mit anderen sinnhaften Zusammenhängen Stabilität und feststehende Bedeutung.

Nun also: Wie komme ich zu einer kulturtheoretischen Perspektive auf den Sozialstaat? Zunächst stelle ich fest, dass sich das Wort ‚Sozialstaat‘ auf den sozio-kulturellen Raum der Bundesrepublik bezieht; international spricht man vorzugsweise von ‚Welfare State‘. ‚Sozialstaat‘ ist in der Bundesrepublik ein hoch bedeutsamer und wertbesetzter, ein *normativer Begriff* geworden, ähnlich wie ‚Rechtsstaat‘ oder ‚Demokratie‘ oder ‚Marktwirtschaft‘. Allerdings: Das ist noch nicht allzu lange so: Obwohl die heute so genannten Sozialstaatsklauseln (Art 20 I, 28 I GG) seit 1949 im Grundgesetz stehen, bekam die Rede vom ‚Sozialstaat‘ erst in den 1970er Jahren Profil, etwa gleichzeitig mit der internationalen Konjunktur von ‚Welfare State‘. In meiner erwähnten Habilitationsschrift über ‚Sicherheit‘ von 1968 kam das Wort ‚Sozialstaat‘ noch nicht vor, statt dessen ist dort ausführlich von Sozialpolitik, Sozialreform, Sozialversicherung, Sozialleistungen und Sozialer Sicherung oder Sicherheit die Rede. Und das war durchwegs repräsentativ für den damaligen Sprachgebrauch. Selbst ‚Sozialrecht‘ kam damals noch nicht vor, obwohl eine eigenständige Sozialgerichtsbarkeit bereits seit 1954 existierte, nur ‚Sozialversicherungsrecht‘. Es muss also seit den 1970er Jahren einiges vorgefallen sein, damit mittlerweile zwei so wichtige Begriffe wie ‚Sozialstaat‘ und ‚Sozialrecht‘ entstehen und viele ältere Begriffe verdrängen konnten.

Da war zum einen die sozialliberale Koalition, welche ganz neue politische Sprachspiele wie „Mehr Demokratie wagen“ oder „Lebensqualität als Aufgabe der Sozialpolitik“ in die politische Arena einführte. Gleichzeitig wurden die Sozialwissenschaften gefördert, die zu dieser Zeit das Konzept der „Politischen Planung“ und ähnliche gesellschaftsgestaltende Konzepte propagierten. Während zu Adenauers und Erhardts Zeiten das dominierende Konzept „Soziale Marktwirtschaft“ die Lösung sozialer Probleme auf recht dezentralem Wege suggerierte, trat mit der Großen Koalition unter Kiesinger und erst mit der sozial-liberalen Regierung Brandt der Staat als Problemlöser in den Vordergrund. Und dies nicht nur verbal, sondern auch tatsächlich. So beschloss die Regierung die Schaffung eines *Sozialgesetzbuches*, das alle Sozialleistungen nach möglichst einheitlichen Grundsätzen regeln sollte. Ferner entwickelten Finanz und Arbeitsministerium ein einheitliches Rechenwerk für alle Sozialleistungen, das *Sozialbudget*, das bald auch in der *mittelfristigen Finanzplanung* eine gewichtige Rolle spielte. Unterstützt wurde dies durch den Bedeutungsgewinn des Keynesianismus in der Wirtschaftspolitik, der im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz (1967) dank den Ministern Franz Josef Strauß (CSU) und Karl Schiller (SPD) seinen institutionellen Niederschlag fand. Da der Keynesianismus zur Stabilisierung der Nachfrage auch eine Einkommensumverteilung von Liquidität hortenden zu den bedürftigen Bevölkerungsgruppen empfahl, war er dem Leitgedanken sozialen Ausgleichs in der Sozialstaatsdoktrin kongenial. Schließlich spielte die erste internationale Finanzkrise (1973/75), auch Ölkrise genannt, eine Rolle. Sie erzeugte vor allem in Westeuropa einen Druck auf das Wachstum des Volkseinkommens wie der öffentlichen Ausgaben. Dieser Druck war umfassend und betraf nicht bloß einzelne Sektoren wie die Rentenversicherung. So kam Vieles zusammen, um dem Staatshandeln zum bis dahin kaum vorhandenen Bewusstsein zu verhelfen, eine Art *Gesamtverantwortung für die gesellschaftliche Entwicklung* zu tragen, die sich in der wachsenden Prominenz des Sozialstaatsbegriffs niederschlug. Dies ging einher mit einem wachsenden Interesse der Sozialwissenschaften an Sozialpolitik und der Rechtswissenschaft am Sozialrecht. Im Jahre 1975 erreichte der damalige Präsident des Bundessozialgerichts, Georg Wannagat, dass die Max-Planck-Gesellschaft die Gründung eines MPI für Sozialrecht ins Auge fasste, mit

dessen langjährigem, letztes Jahr leider verstorbenen Direktor Hans F. Zacher mich ein wissenschaftlicher und zunehmend freundschaftlicher Austausch verband. 1976 wurde ‚Sozialpolitik‘ erstmals ein zentrales Thema auf dem Deutschen Soziologentag, und in der Folge entstand eine rasch wachsende Sektion ‚Sozialpolitik‘ in der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. Der „Verein für Socialpolitik“ hingegen, die traditionsreiche wirtschaftswissenschaftliche Fachgesellschaft, kehrte nach einem kurzen Namenswechsel zum Gründungsnamen zurück, ohne jedoch ein erneutes Interesse für Sozialpolitik zu entwickeln.

All dies ereignete sich während meiner aktiven Zeit an der Universität Bielefeld, aber ich erlebte es sozusagen naiv, als Beteiligter, ohne soziologische Distanz. Die Chance, mich kultur- oder wissenssoziologisch mit Sozialpolitik und Sozialstaat auseinander zu setzen, erreichte mich erst 1995 durch die Berufung in den Wissenschaftlichen Beirat zur Herausgabe der „Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945“, ein schließlich elfbändiges Werk, das auf Anregung von Bundeskanzler Kohl entstanden ist.<sup>10</sup> Für den Einführungsband wurden u.a. ein begriffsgeschichtlicher Beitrag zur Sozialpolitik sowie ein Beitrag „Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich“ vorgesehen, die ich als Autor übernahm. Dank einer Einladung ins Wissenschaftskolleg Berlin für das akademische Jahr 1998/99, die mich von allen sonstigen Verpflichtungen frei stellte und besten Zugang zu den Berliner Bibliotheken ermöglichte, konnte ich diese beiden Projekte unter nahezu optimalen Bedingungen durchführen.

Damit war ich in zweifacher Hinsicht bei einer kulturtheoretisch zu entwickelnden Betrachtungsweise von Sozialpolitik und Sozialstaat angekommen. Zum einen erwies sich die Begriffsgeschichte zur Sozialpolitik als durchaus ergiebig, denn die begriffliche Fügung von ‚Staat‘ und ‚Sozial‘ entstand schon im Vormärz, also kurz vor 1848, und verfestigte sich rasch zu ‚Sozialpolitik‘. Damals gewann der Begriff bereits gesellschaftstheoretisches Gewicht, weil Lorenz von Stein im Anschluss an die von Hegel eingeführte Differenzierung von ‚Staat‘ und ‚Bürgerlicher Gesellschaft‘ die Lösung der ‚Sozialen Frage‘ durch eine staatliche Vermittlung im Konflikt zwischen Kapital und Arbeit vorschlug. Der Staat solle einerseits das Privateigentum garantieren, andererseits aber die Arbeiter durch Bildung und ‚soziale Verwaltung‘ in ihrer Entwicklung fördern. Diese frühe, auf der Unterscheidung von Staat und Bürgerlicher Gesellschaft aufruhende Bedeutung, welche sich für das moderne Sozialstaatsverständnis als anschlussfähig erweist, geriet in der Folge durch das Pathos der Nationalen Einigung in Vergessenheit. So entwickelte sich ‚Sozialpolitik‘ als ein ausschließlich staatszentrierter Begriff und zwar vor allem in der akademischen Literatur; die Praktiker sprachen eher von ‚Sozialreform‘. Zur zusammenfassenden Bezeichnung der praktischen Maßnahmen bürgerte sich ‚Sozialpolitik‘ erst in der Weimarer Zeit ein. Diese Andeutungen mögen genügen, um darzutun, dass ich mit der Verfolgung der sich geschichtlich wandelnden Bedeutungen von ‚Sozialpolitik‘ auf ein eminent kulturtheoretisches Thema gestoßen war.<sup>11</sup>

Auch das international vergleichende Studium des deutschen Sozialstaats und seiner Pendanten in Großbritannien, Schweden und Frankreich, sowie von deren gemeinsamen Unterschieden zur Sowjetwirtschaft einerseits und zum US-amerikanischen Kapitalismus andererseits führte zur Betonung kultureller Unterschiede. So war beispielsweise das sozialpolitische Entwicklung prägende Problem („die soziale Frage“) in Deutschland die „Arbeiterfrage“, in Großbritannien die „Armutfrage“, in Schweden die „Gleichheitsfrage“ und in Frankreich die „Familienfrage“. Je nach der Definition der sozialen Frage entwickelten sich auch die sozialpolitischen Einrichtungen unterschiedlich.<sup>12</sup>

Eine dritte Studie zu den kulturellen Grundlagen des Sozialstaats bezieht sich auf die Entstehung der sozialen Menschenrechte. Hier sind nicht nationale, sondern transnationale Entwicklungen von Belang. Bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkriegs war nur von bürgerlichen und politischen Menschenrechten die Rede. Die Idee der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen (1948) enthaltenen „wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte“ ist erst nach Kriegsausbruch entstanden, aus der Einsicht, dass die grauenhaften Entwicklungen des Nationalsozialismus auch eine Folge der Weltwirtschaftskrise gewesen sind. Dieser Entstehungsgeschichte bin ich im Einzelnen nachgegangen.<sup>13</sup> Heute sind die Menschenrechte weltweit auf dem Vormarsch, einschließlich der sozialen Menschenrechte, die so etwas wie den normativen Kern einer entstehenden „Weltsozialpolitik“ bilden. Diese transnationalen normativen Entwicklungen stellen die stärkste Stütze der Sozial- oder Wohlfahrtsstaatlichkeit dar.

Diese drei Projekte sind in meinem jüngsten Band „Sozialstaat als Kultur“ mit eigenen Kapiteln (5, 6, 8) vertreten. Daneben stehen Erörterungen zu zentralen normativen Begriffen in der Verständigung über den Sozialstaat: Inklusion, Gerechtigkeit, Sicherheit, Gemeinwohl, Solidarität, Verantwortung. Hinzu kommen Studien zu normativen Konflikten, denn natürlich sollte man Kultur nicht harmonistisch als widerspruchsfreies Ganzes verstehen. Unter hoch komplexen gesellschaftlichen Bedingungen bedarf es unterschiedlicher Werte, um Institutionen und politisches Handeln zu rechtfertigen, und in ihren Konsequenzen können sie gelegentlich auch in Konflikt geraten. Ich habe das in dem den Band abschließenden Beitrag am Beispiel Freiheit und Sicherheit präzisiert.

Was aber soll das Ganze? Der Mitherausgeber und Wissenschaftsjournalist der FAZ, Jürgen Kaube, hat ein „Reflexionsdefizit des Wohlfahrtsstaats“ wie folgt diagnostiziert: Im Unterschied zu anderen Merkmalen der politischen Ordnung, wie Souveränität, Demokratie oder den Rechts- und Verfassungsstaat gebe es für den Wohlfahrtsstaat keinen „enge(n) Zusammenhang von politischer Theorie und politischer Form ... Es gibt keinen Bodin, keinen Rousseau oder Marx des Wohlfahrtsstaates, ... Folgerichtig spielt der Wohlfahrtsstaat umgekehrt in politischen Philosophien, die ihre ideengeschichtlichen Evidenzen aus älteren Quellen schöpfen, auch heute noch keine Rolle – und wenn er noch so evident die politische Wirklichkeit ist, in der wir leben.“<sup>14</sup> Genau diesem Defizit möchte ich abhelfen – oder wenigstens einen Beitrag dazu leisten. Dabei entwickle ich keine politische Theorie, wie der Sozial- oder Wohlfahrtsstaat zu sein hätte, sondern beobachte, wie sich die Ideen um die Begriffe Sozialpolitik und Wohlfahrtsstaat in bestimmten Kontexten tatsächlich entwickelt haben, und versuche, dies auch zu erklären.

Dass ich damit gleichzeitig ein bestimmtes normatives Vorverständnis des Sozialstaats zu größerer Klarheit zu bringen suche, sei nicht bestritten. Meine soziologische Theorie des Sozialstaats will dem Begriff zu größerer Prägnanz verhelfen und seine gesellschaftliche Notwendigkeit plausibel machen. Insoweit will dieses Buch, das, wie gesagt, nur einen Teilaspekt der Problematik aufgreift, selbst ein Beitrag zur kulturellen Entwicklung des Sozialstaats sein. Wir Soziologen stehen nicht außerhalb der Gesellschaft, die wir als Intellektuelle beobachtend kommentieren. Und unsere Kommentare werden unabhängig von unseren Absichten rezipiert oder auch übersehen. Am mächtigsten sind die Ideen, über die wir nicht nachdenken, weil sie unser Denken selbstverständlich bestimmen. Doch dabei will die Soziologie, so wie ich sie verstehe, nicht stehen bleiben.

## Anmerkungen

- 1 F.-X. Kaufmann: Sozialstaat als Kultur. Soziologische Analysen II. Wiesbaden: Springer VS 2015, 483 S., € 34,99.
- 2 Ders.: Sozialpolitik und Sozialstaat – Soziologische Analysen. Wiesbaden: VS Verlag 2002, 2. erw. A. 2005, 3. erneut erw. A. 2009.
- 3 Ders.: Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Untersuchungen zu einer Wertidee hochdifferenzierter Gesellschaften. Zivile Sicherheit. Schriften zum Fachdialog Sicherheitsforschung, Band 4. Berlin: LIT-Verlag, 2012.
- 4 K. Boulding: The Boundaries of Social Policy, in; Social Work 12/1 (1967), S. 3ff.
- 5 Überblicke finden sich in F.G. Castles et al.: The Oxford Handbook of the Welfare State. Oxford University Press 2010; sowie M.R. Busemeyer u.a.: Wohlfahrtspolitik im 21. Jahrhundert – Neue Wege der Forschung. Frankfurt/Main: Campus 2013.
- 6 C.G. Ullrich: Soziologie des Wohlfahrtsstaates – Eine Einführung. Frankfurt/Main: Campus 2005, S. 37f.
- 7 S. Lessenich: Theorien des Sozialstaats zur Einführung. Hamburg: Junius 2012, S. 98ff.
- 8 Andreas Reckwitz: Die Transformation der Kulturtheorien. Weilerswist: Velbrück 2000, S. 84.
- 9 Immer noch die beste Einführung bieten Peter L. Berger und Thomas Luckmann: Die gesellschaftliche Konstruktion von Wirklichkeit. Frankfurt am Main S. Fischer 1969, 25. A. 2013.
- 10 Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesarchiv (Hrsg.): Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, 11 Bände. Baden-Baden: Nomos, 2001-2008.
- 11 Überarbeitete Fassung: F. X. Kaufmann: Sozialpolitisches Denken – Die deutsche Tradition. edition suhrkamp, Frankfurt a.M. 2003.
- 12 Auch diese Studie ist unter dem Titel „Varianten des Wohlfahrtsstaats – Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich“ in überarbeiteter Form in der edition suhrkamp erschienen (2003, 5. Aufl. 2006).
- 13 F. X. Kaufmann: Die Entstehung sozialer Grundrechte und die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung. Vortrag G 387 der Nordrhein-Westfälischen Akademie der Wissenschaften. Ferdinand Schöningh, Paderborn 2003.
- 14 J. Kaube: Das Reflexionsdefizit des Wohlfahrtsstaats, in: S. Lessenich (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Frankfurt/Main: Campus 2003, S. 41-54, Zitate S. 42f.

# Risikogesellschaft, Individualisierung und reflexive Moderne – Ulrich Beck

*Bernhard Schäfers*

Ulrich Beck gehörte seit der Veröffentlichung des Bestsellers „Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne“ (1986) zu den bekanntesten deutschen Soziologen, zumal in der breiteren Öffentlichkeit. Mit großem Einfühlungsvermögen und begrifflich zugespitzten Formulierungen im Hinblick auf aktuelle Probleme hat er wissenschaftliche Diskurse und öffentliche Debatten mitbestimmt.

### *Ulrich Beck*

wurde am 15. Mai 1944 in Stolp/Pommern (heute Polen) geboren; er starb am 1. Januar 2015 in München.

Beck studierte zunächst Rechtswissenschaften in Freiburg, wechselte dann zum Studium der Soziologie, Philosophie und Politikwissenschaft an die Universität München, wo der Soziologe Karl Martin Bolte (1925-2011) sein wichtigster Lehrer wurde. In München erfolgten Promotion und Habilitation im bzw. für das Fach Soziologie. 1979 erhielt Beck in Münster seine erste Professur. Von dort wechselte er an die Universität Bamberg. 1992 wurde Beck Nachfolger von Bolte in München. Ab 1997 hatte er eine weitere Professur an der London School of Economics.

Durch Bücher und Artikel in der deutschen und internationalen Presse zu den Themen der Risikogesellschaft, der Individualisierung angesichts von Gesellschaftsstrukturen „jenseits von Klasse und Schicht“ und zu den Folgen der Globalisierung erlangte Beck ein großes Renommee. Er gehörte wie Jürgen Habermas (geb. 1929) oder in Frankreich Pierre Bourdieu (1930-2002) zu den „öffentlichen Intellektuellen“.

Mit seiner Frau, der Familiensoziologin Elisabeth Beck-Gernsheim, verfasste Beck viel diskutierte Werke zu den Themenbereichen von Ehe und Familie, darunter: „Das ganz normale Chaos der Liebe“ (1990) und „Fernliebe“ (2011).



**Prof. em. Dr. Bernhard Schäfers**

Karlsruher Institut für Technologie

Institut für Soziologie

Mitherausgeber von GWP

## Konturen der Risikogesellschaft. Reflexive Modernisierung

Das Werk „Risikogesellschaft“ wurde in viele Sprache übersetzt; der Begriff Risikogesellschaft bzw. *risk society* ging in den internationalen Wortschatz ein. Der Reaktorunfall in Tschernobyl in der Ukraine, Ende April 1986, den er im Vorwort („Aus gegebenem Anlass“) noch in die Argumentation einbeziehen konnte, gab seiner Darstellung eine zusätzliche Aktualität. Den Begriff „Risikogesellschaft“ hatte er vor Tschernobyl geprägt.

Das Werk gliedert sich in drei Teile, für die der Begriff der „anderen Moderne“ bzw. der „reflexiven Modernisierung“ eine Klammer darstellt. Teil I hat den Titel: „Auf dem zivilisatorischen Vulkan: Die Konturen der Risikogesellschaft“; Teil II: „Individualisierung sozialer Ungleichheit – Zur Enttraditionalisierung der industriegesellschaftlichen Lebensformen“. Der dritte Teil behandelt das Leitmotiv der *reflexiven Modernisierung* vor allem im Hinblick auf ein neues Wissenschaftsverständnis und die „Entgrenzung der Politik“.

Das „Projekt der Moderne“ (Habermas) war auf die Durchsetzung der Grundlagen der Aufklärung und der Industriegesellschaft bezogen; die „reflexive Moderne“ als nächste Stufe löst dieses Projekt nicht ab, sondern ergänzt es durch Reflexion auf ihre Grundlagen und Mechanismen.

„Die Kehrseite der vergesellschafteten Natur ist die *Vergesellschaftung der Naturzerstörungen*“ (1986: 10) schrieb Beck angesichts der Katastrophe von Tschernobyl – eine der ersten Reaktionen auf diesen zerstörerischen *Supergau*. Die damit verbundenen Gefahrenlagen könnten nicht mehr in den bisherigen Grenzen der nationalen und industriellen Gesellschaften, ihres Politik- und Wissenschaftsverständnisses eingeordnet werden. „Mit der Risikogesellschaft wird die *Selbsterzeugung* gesellschaftlicher Lebensbedingungen“ (Beck 1986: 300) gleichsam auf eine neue Stufe gehoben: sie wird global und ist nicht mehr, wie viele Katastrophen zuvor, auf bestimmte Schichten, zumal die der Arbeiter, einzugrenzen.

Die Risikogesellschaft und die mit den Atomkraftwerken sichtbare mögliche Gefährdung von Mensch und Umwelt ist zugleich ein Ergebnis forcierter Verwissenschaftlichung der Lebens-, Arbeits- und Produktionsbedingungen. Kapitel VII im dritten Teil des Werkes („Reflexive Modernisierung“) ist folgerichtig der Frage gewidmet, ob sich die Wissenschaft nun „jenseits von Wahrheit und Aufklärung“ bewege. Die Wissenschaften sind nicht mehr nur eine Quelle für Problemlösungen, sondern auch von Problemursachen.

## Individualisierung

Auch der neuere Individualisierungsschub ist ein Ergebnis reflexiver Modernisierung. Sie steigert die Grundprinzipien der „ersten Moderne“: die Emanzipation und Autonomie des Individuums, die Durchsetzung der marktwirtschaftlichen Prinzipien und der wissenschaftlich-technischen Zweckrationalität. Zu sehen ist aber auch, dass die reflexive Modernisierung die Grundlagen der ersten Moderne untergräbt: der Individualismus ist weniger institutionell eingebunden und obliegt in viel höherem Maße als jemals zuvor bei allen Entscheidungen – Beruf, Partnerwahl, Zugehörigkeit zu Vereinen usw. – den individuellen Optionen jenseits von Brauchtum und Tradition (vgl. zu den neuen empirischen und theoretischen Perspektiven der reflexiven Modernisierung Beck/Lau 2004).

Es ist hier nicht der Ort für eine nähere Beschäftigung mit dem faszinierenden Thema der „Individualisierungsschübe“ seit der frühen Neuzeit. Beginnend in der Renaissance und mit der protestantischen Ethik, verstärkt durch Aufklärungsphilosophie um die Rechte und Würde eines jeden Menschen seit dem 17. Jahrhundert und praktisch werdend in den bürgerlichen Revolutionen des 18. und 19. Jahrhunderts wäre ein breites Feld der zunehmenden Möglichkeiten individuellen Handelns und des emanzipatorischen Bewusstseins zu erschließen. In der Soziologie sind es vor allem Georg Simmel (1858-1918) und Max Weber (1864-1920), die das autonom handelnde Individuum ins Zentrum ihrer Analysen stellen. Durch Ulrich Beck wurde die Diskussion um die Ursachen und Folgewirkungen der Individualisierung in der „zweiten Moderne“ neu belebt.

Unter dem programmatischen Titel: „Jenseits von Stand und Klasse?“ veröffentlichte Beck 1983 einen Aufsatz, der zusammen mit Arbeiten von Stefan Hradil (1987) et al. aus den Diskussionen um die Konstruktion von immer diffizileren Klassenmodellen und Schichtungspyramiden herausführte. Beck stellte die sozialstrukturellen Grundlagen und Auswirkungen der neuen Soziallagen und Milieus in den Mittelpunkt seiner Überlegungen zum neuerlichen Individualisierungsschub. *Individualisierung* wird als „ein historisch spezifischer, widersprüchlicher Prozess der Vergesellschaftung“ aufgefasst, als eine „kollektiv individualisierte Existenzweise“.

Die grundlegenden Thesen des Aufsatzes kamen erst mit Kapitel II und III des Bandes „Risikogesellschaft“ zu ihrer verdienten Wirkung: „Individualisierung sozialer Ungleichheit – Zur Enttraditionalisierung der industriegesellschaftlichen Lebensformen“, und: „Jenseits von Klasse und Schicht“. Die wichtigsten Aussagen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Tatbestand, dass in der Geschichte der Bundesrepublik die Verteilungsrelationen sozialer Ungleichheit relativ gleich geblieben sind, sich gleichzeitig aber die Lebensbedingungen der Menschen drastisch verändert haben, hat zur Auflösung subkultureller Klassenidentitäten geführt. Dadurch hat sich der Bezugshorizont der Menschen auf ihre sozialen Lagen verändert.
- Verschiedene soziale Prozesse und neue Sozialstrukturen haben die Menschen mehr und mehr zu einer Individualisierung von Lebenslagen und Lebenswegen gebracht. Dazu gehören die gestiegene soziale und geographische Mobilität, die sozialstaatlichen Sicherungs- und Steuerungssysteme, die Entwicklung neuer Bekanntschaften und Nachbarschaften durch neue urbane Großstadtsiedlungen (die z.T. die alten Arbeitersiedlungen ersetzen), die Arbeitsmarktdynamik, die sinkende Erwerbsarbeitszeit.
- Auch andere, für die industrielle Gesellschaft typischen Solidaritäten verblassen: die der lebenslangen Zugehörigkeit zu einem bestimmten Betrieb, die emotionale Bindung an Gewerkschaften, Parteien, Vereine und Verbände.

In einem Beitrag aus dem Jahr 1995 ging Beck auf kritische Stimmen ein, denen die zu positive Zeichnung der Individualisierungsprozesse mit ihrem unterstellten Selbstbestimmungs- und Freiheitsgewinn zu weit ging. Kritisiert wurde auch, dass Beck klassentheoretische Positionen und Einsichten in die Mechanismen des marktwirtschaftlich-kapitalistischen Systems vernachlässige. Das Konzept der „gesellschaftlichen Individualisierung“ wurde von Beck wie folgt definiert: „Kollektive und gruppenspezifische Sinnquellen (z.B. Klassenbewusstsein, Fortschrittsglauben) der industriegesellschaftlichen Kultur, die noch weit ins 20. Jahrhundert hinein die westlichen Demokratie- und Wirtschaftsgesellschaften gestützt haben, werden aufgezehrt,



aufgelöst, entzaubert. Dies führte u.a. dazu, dass mehr und mehr alle Definitionsleistungen den Individuen selbst auferlegt werden“ (Beck 1995: 185).

Der Unterschied zu den Individualisierungskonzepten vom Beginn des 20. Jahrhunderts, die nach Beck mit den Namen von Georg Simmel, Émile Durkheim und Max Weber verbunden sind, liege darin, dass die Menschen heute „nicht aus ständischen, religiös-transzendentalen Bindungen *in* die Welt der Industriegesellschaft ‚entlassen‘ werden, sondern *aus* der Industriegesellschaft in die Turbulenzen der Weltrisikogesellschaft; sie müssen also ihr Leben nicht zuletzt angesichts unterschiedlicher, einander widersprechender globaler und persönlicher Risiken selbst organisieren, zusammenfügen und zusammenhalten“ (ebda.).

## Thesen zur Globalisierung

„Was ist Globalisierung?“ fragte Ulrich Beck in einem zuerst 1997 erschienenen Buch mit diesem Titel. Er unterscheidet folgende Dimensionen des Globalisierungsprozesses:

- die ökologische,
- die kommunikationstechnische,
- die ökonomische,
- die arbeitsorganisatorische und
- die kulturelle und zivilgesellschaftliche.

Durch Globalisierung entsteht nicht nur „eine Vielfalt von Verbindungen und Querverbindungen zwischen Staaten und Gesellschaften“, sondern sie impliziert auch, dass das bisherige Gefüge von Gesellschaften und Staaten „als territoriale, gegeneinander abgegrenzte Einheiten“ so nicht mehr existiert. „Die Einheit von Nationalstaat und Nationalgesellschaft zerbricht; es bilden sich neuartige Macht- und Konkurrenzverhältnisse, Konflikte und Überschneidungen zwischen nationalstaatlichen Einheiten und Akteuren einerseits, transnationalen Akteuren, Identitäten, sozialen Räumen, Lagen und Prozessen andererseits“ (Beck 2007: 46f.). Das hat mit Weltgesellschaft im politischen Verständnis nichts zu tun, sondern vielmehr mit einem „durch Vielheit und Nicht-Integrierbarkeit gekennzeichneten Welthorizont, der sich dann eröffnet, wenn er in Kommunikation und Handeln hergestellt und bewahrt wird“ (ebda., S. 31).

Gegenüber Skeptikern, die das Konzept der Globalisierung für überzogen halten und in historischer Perspektive auf frühe Formen eines weltumspannenden Handels und der Weltpolitik verweisen – zumal seit der Kolonialisierung und den Kolonialreichen, die ja erst in den 1960er Jahren ihr Ende fanden –, betont Beck das Neuartige des Globalisierungsprozesses: Die Selbstwahrnehmung der Transnationalität in den Massenmedien, im Konsum und in der Touristik. Neu seien auch ein globales ökologisches Gefahrenbewusstsein und entsprechende Aktivitäten der Abwehr.

## Ein deutsches Europa oder ein europäisches Deutschland?

Becks kleine Schrift aus dem Jahr 2012 mit dem Titel: „Das deutsche Europa“ geht aus von einem Satz Thomas Manns, der 1953 vor Hamburger Studenten ausgeführt habe, dass es bei Europa um die Kernfrage ginge, ob bei den Bestrebungen um die

Vereinigung Europas ein „deutsches Europa“ oder ein „europäisches Deutschland“ dominant werde.

Wie in allen seinen Schriften werden grundlegende Probleme und Fragen rhetorisch zugespitzt vorgebracht. Die Einleitung trägt die Überschrift: „Deutschland vor der Entscheidung über Sein oder Nichtsein Europas“. Die „neue Machtlandschaft Europas“ sieht Beck aufgespalten in Euro-Länder und EU-Länder, in Gläubiger- und Schuldnerländer, in Länder mit extrem hoher Arbeitslosigkeit und solchen einer relativ florierenden Wirtschaft. In das entstandene Vakuum an Machtverlust in Europa, das zumal seit der Banken- und Börsenkrise 2008ff. offenkundig wurde, habe sich Bundeskanzlerin Angela Merkel hineindrängen lassen.

Beck greift angesichts dieser Situation zu einem gewagten Vergleich mit der politischen Theorie von Niccolò Machiavelli (1469-1527). Er sei der erste Denker einer Form der Macht gewesen, die aus den Wirrnissen der Zeit geschmiedet werde. Für Machiavelli „sind tiefe Krisen, die Zwietracht säen und zerstörerische Gegensätze hervorbringen, das Movens der Geschichte. Krisen laden zur Akkumulation von Macht ein, können unter Umständen aber auch zu ihrem Verfall führen“ (Beck 2012: 45).

Zwischen Angela Merkel, wenig schmeichelhaft auch „Merkiavelli“ genannt, und Machiavelli gebe es eine „politische Affinität“. Sie beruhe u.a. auf den Komponenten, im Zweifelsfall nicht eindeutig Partei zu ergreifen („Zögern als Zähmungspolitik“) und eine exzessive Sparpolitik als Zwangsmittel einzusetzen. Diese Entwicklung habe zwar nicht nach einem Masterplan, sondern auch als Folge von Politikversagen in Schuldnerländern dazu geführt, dass der „Aufstieg Deutschlands zur führenden Macht im ‚deutschen Europa‘“ (Beck 2012: 52) nicht aufzuhalten war.

Im gleichen Jahr (2012) veröffentlichte Ulrich Beck zusammen mit dem französischen Grünen-Politiker und Europaabgeordneten Daniel Cohn-Bendit ein Manifest: „Wir sind Europa! Manifest zur Neugründung der EU von unten“. Der Aufforderung zur Unterzeichnung des Manifests kamen viele bekannte Persönlichkeiten des öffentlichen und kulturellen Lebens aus ganz Europa nach. Das Manifest gipfelte in der Forderung nach einem „europäischen Jahr“ für alle Altersgruppen (zu den Themen des seit 1983 jährlich ausgerufenen „Europäischen Jahres“ vgl. Wikipedia).

## Liebe, Ehe und Familie unter Voraussetzungen der Individualisierung

1990 veröffentliche Ulrich Beck zusammen mit seiner Frau, der Familiensoziologin Elisabeth Beck-Gernsheim, eine Schrift, deren Titel zu einer Art Schibboleth wurde: „Das ganz normale Chaos der Liebe“. Im Band „Risikogesellschaft“ gibt es auf diese zugespitzte These erste Hinweise. Kapitel IV hat den Titel: „Ich bin Ich: Vom Ohne-, Mit- und Gegeneinander der Geschlechter innerhalb und außerhalb der Familie“.

Ausgegangen wird von einer „Alldimensionalität“ der Familie im Hinblick auf ihre primären und sekundären Aufgaben und ihr Verwobensein in gesellschaftliche Strukturen: Arbeit, Beruf und Sozialschichtung, Wohnen, Nachbarschaft usw. (Beck 1986: 161f.).

Die „Alldimensionalität der Ungleichheit zwischen Mann und Frau“ sei nicht beseitigt, sondern in ein neues Spannungsverhältnis getreten, in eine geradezu explosive Gemengelage von alten sozialen Lagen und einem neuen Bewusstsein vor allem jüngerer Frauen. Sie hätten nicht nur im Bildungssektor mit den Männern gleiche-

zogen, sondern würden die Erwartung von Gleichheit auch auf Partnerschaft, Ehe und Familie und das Berufsleben ausdehnen. „Die Männer hingegen haben eine *Rhetorik der Gleichheit* eingeübt, ohne ihren Worten Taten folgen zu lassen“ (1986: 162).

Dieses Kapitel geht, wenig verändert, in das Buch mit Elisabeth Beck-Gernsheim ein. Nun wird ein Licht darauf geworfen, dass es „das ganz normale Chaos“ von Liebe, Ehe und Familie schon immer gegeben hat, nur unter anderen Voraussetzungen. Die Doppelmoral der bürgerlichen Gesellschaft deckte manches zu, was heute offenkundiger gelebt und zum Teil geduldet wird. Dass Liebe nicht mehr generell an der Geographie „krepieret“, wie noch Erich Kästner in seinem Werk „Fabian“ unterstellte, führte Ulrich Beck in einem Interview mit der Frankfurter Rundschau (20. Juni 2012) auch auf den Tatbestand zurück, dass die „Fernliebe“ (Beck/Beck-Gernsheim 2011) heute durch die jederzeit herstellbare mediale Nähe erleichtert werden kann (vgl. zu diesen Themen im Band „Fernliebe“ u.a. die Kapitel: „Wie viel Ferne, wie viel Nähe erträgt die Liebe?“; „Liebe, Ehe, Lebensglück – Über kulturelle Entfernungen hinweg“).

„Das ganz normale Chaos der Liebe“ beruht auch darauf, dass Liebe mit der Aura der „Eigenlogik“ umgeben wird, eine Art Naturkraft. Reflexiv modern ist, dass die „Eigenlogik des Liebesglaubens“ in der spätmodernen Gesellschaft systematisch erzeugt wird – nunmehr von beiden Geschlechtern.

Das letzte Kapitel des Buches ist der „irdischen Religion der Liebe“ gewidmet. Auch hier gibt es Parallelisierungen, die nicht haltbar sind, wenn Liebe als „Nachreligion“ und die Religion selbst als analog gebaute Utopien beschrieben werden.

## Schlussbemerkungen

Wie einleitend hervorgehoben, ist das Werk von Ulrich Beck den aktuellen Problemen und Entwicklungen immer dicht auf den Fersen gewesen. Viele seiner Einsichten und Urteile beruhen auf dem schnellen analytischen Zugriff, den zugespitzten und einprägsamen Formulierungen, die stets ein breites mediales Interesse fanden.

Was vom Beck'schen Oeuvre bleiben wird, sind begriffliche Vorgaben und Einsichten zu den Konturen der Risiko- und der Weltrisikogesellschaft und zu den Ursachen und Folgen des beschleunigten Globalisierungsprozess. Auch die Diskussionen um den Individualisierungsschub „jenseits von Klasse und Schicht“, der sowohl die optionalen Entscheidungen vermehrte als auch die Eigenverantwortung der Individuen steigerte, werden in den Sozial- und Kulturwissenschaften, zumal in der Pädagogik, weitergehen.

In einem längeren Interview mit Armin Pongs (1999) zur Frage, in welcher Gesellschaft wir leben und welchen Beitrag er zu ihrem Verständnis geleistet habe, antwortete Ulrich Beck: „Ich versuche, das Wegbrechen des Vertrauten und das Hervorbrechen des Unerwarteten im Raum des Sozialen und Politischen beim Namen zu nennen, dabei nicht nur wissenschaftliche Erwartungen zu erfüllen, sondern auch die der Öffentlichkeit. Soziologie ist und bleibt ein Ärgernis. Dafür muss sie aber faszinieren – durch Einsichten und Sprache, wissenschaftlich und öffentlich“.

## Literatur

Ulrich Beck, Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt/M. 1986 u.ö.

- Ders., Die „Individualisierungsdebatte“, in: Bernhard Schäfers, Hrg., *Soziologie in Deutschland. Entwicklung – Institutionalisierung – Theoretische Kontroversen*, Opladen 1995, S. 185-198
- Ders., *Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung*, Frankfurt/M. 2007 (zuerst 1997)
- Ders. und Elisabeth Beck-Gernsheim, *Das ganz normale Chaos der Liebe*, Frankfurt/M. 1990 u.ö.
- Dies., *Fernliebe. Lebensformen im globalen Zeitalter*, Frankfurt/M. 2011
- Ulrich Beck, Christoph Lau, Hrg., *Entgrenzung und Entscheidung. Was ist neu an der Theorie reflexiver Modernisierung?*, Frankfurt/M. 2004
- Stefan Hradil, *Sozialstrukturanalyse in einer fortgeschrittenen Gesellschaft. Von Klassen und Schichten zu Lagen und Milieus*, Opladen 1987
- Armin Pongs, *In welcher Gesellschaft leben wir eigentlich? Gesellschaftskonzepte im Vergleich*, Bd. 1, München 1999 (darin: Ulrich Beck: *Die Risikogesellschaft. „Auf dem Weg in eine andere Moderne“*, S. 47-65).

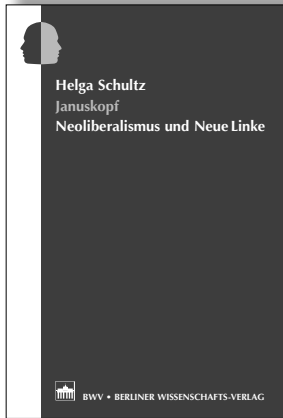
Joachim D. Weber

## Wie wollen wir leben?

Analysen, Konsequenzen und Vorschläge für nachhaltiges Handeln und eine nachhaltige Politik

Nicht zufällig treffen dramatische Ereignisse wie z. B. die riesige Flüchtlingswelle, die wachsende Gefahr der Unkontrollierbarkeit des Klimawandels oder die Betrugsskandale von Großkonzernen zusammen. Es ist vielmehr vorhersehbare Folge oder Ausdruck der gegenüber Menschen, Natur und Tieren rücksichtslosen Lebensweise der früh industrialisierten Länder und einer nicht vorausschauenden Politik. Wir wissen, wie es dazu kam und wie wir unsere Lebensweise ändern sollten bzw. müssen. Alles spricht für das Leitbild der „Nachhaltigen Entwicklung“. Wir können uns auch vorstellen, wie ein Gesellschaftsvertrag und eine Wirtschaftsordnung der Nachhaltigkeit aussehen und funktionieren könnten. Wie aber steht es mit der Umsetzung? Welche Möglichkeiten bestehen, unser privates wie politisches Handeln auf breiter Basis schnell – nach Möglichkeit innerhalb der nächsten fünf Jahre – zukunftsfähig auszurichten? Die Antwort auf diese Fragen liegt in der Änderung der in unserer Gesellschaft und Politik vorherrschenden Moral. Und dieser Appell fordert jeden auf, daran mitzuwirken.

2015, 98 S., kart., 16,90 €, 978-3-8305-3610-9



Helga Schultz

## Januskopf

Neoliberalismus und Neue Linke

Weltweite Kommunikationsnetze haben uns nicht zu einem „Weltdorf“ zusammengeführt, die „sozialen Medien“ nicht menschliche Nähe und Solidarität gestärkt, sondern allgegenwärtige Überwachung und den Verlust der Privatsphäre ermöglicht. Der Staatssozialismus begrub seine Visionen unter sich, ohne dass das allein auf dem Kampfplatz bleibende kapitalistische System Glaubwürdigkeit bewahrte. Der damit einhergegangene Strategiewechsel wird immer häufiger als neoliberale Revolution verstanden.

Jenseits und unabhängig vom Zusammenbruch des Staatssozialismus vollzogen sich auch innerhalb der Linken tief greifende Veränderungen. Es entwickelte sich eine Neue Linke, die in den Arbeitern, die über den Wohlfahrtsstaat in die bürgerliche Gesellschaft integriert waren, kein revolutionäres Subjekt mehr sah, und die sich Armut und Unterdrückung in der postkolonialen Welt zuwandte, den Kampf gegen die Diskriminierung von Minderheiten und gegen das Patriarchat aufnahm und eine geistige Wende herbeiführte. Diese Entwicklung soll unter dem Begriff der postmodernen Revolution zusammengefasst werden. Diese Linke bestimmt die zukünftige Richtung der Welt, in der wir heute leben, mit, und das keineswegs als Getriebene. So die These des vorliegenden Buches, das dem Zusammenspiel von Neoliberalismus und Neuer Linken nachgeht.

2016, 52 S., kart., 16,90 €, 978-38305-3634-5



**BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG**

Markgrafenstraße 12–14 • 10969 Berlin • Tel. 030 / 841770-0 • Fax 030 / 841770-21

E-Mail: [bwv@bwv-verlag.de](mailto:bwv@bwv-verlag.de)

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

# Wie umgehen mit der aktuellen Flüchtlingsbewegung?

*Thorsten Winkelmann/Florian Hübner*

Wie kaum ein anderes innenpolitisches Thema der letzten Jahrzehnte sorgen die gegenwärtige Fluchtbewegung von hunderttausenden Menschen aus dem Nahen Osten und Afrika und die damit verbundenen Konsequenzen für die innere Sicherheit für politischen Streit. Ein grundsätzlicher Dissens teilt die deutsche Bevölkerung in zwei numerisch kaum zu quantifizierende Lager: Die einen befürworten die bislang schrankenlose Flüchtlingsaufnahmepolitik, betonen dabei den humanitären Aspekte der Hilfe und engagieren sich vielfach ehrenamtlich bei der Unterbringung, Versorgung und Integration. Andere wiederum hegen grundsätzliche Vorbehalte, sehen durch den Zustrom von mehr als einer Millionen Flüchtlingen allein im Jahr 2015 den sozialen Frieden im Land in Gefahr und verweisen auf bestehende Integrationsschwierigkeiten selbst noch in der zweiten und dritten Einwanderergeneration. Eine neue Dimension erhielt diese Auseinandersetzung durch die Vorfälle in Köln und in anderen deutschen Städten zum Jahreswechsel 2015/16. Gruppen von nordafrikanisch oder arabisch aussehenden Männern, unter ihnen auch Flüchtlinge, sollen Frauen etwa am Kölner Hauptbahnhof sexuell belästigt und bestohlen haben.

## 1. „Wir schaffen das“

Millionen Menschen sind aktuell auf der Flucht. Allein der syrische Bürgerkrieg mit seinen mehr als 240.000 Toten machte über vier Millionen Menschen heimatlos. Ethnische Säuberungen sowie Kriegsverbrechen aller Art werden sowohl vom Assad-



**Dr. Thorsten Winkelmann**  
Institut für Politische Wissenschaft  
Friedrich-Alexander-Universität  
Erlangen-Nürnberg



**Florian Hübner**  
Master-Student der Nahoststudien  
Institut für Politische Wissenschaft  
Friedrich-Alexander-Universität  
Erlangen-Nürnberg

Regime als auch von den unterschiedlichen Rebellengruppen begangen. Hunger, Folter und Massenerschießungen sind an der Tagesordnung. Auch aus dem Irak, Libyen oder Afghanistan fliehen Menschen vor Verfolgungen. Schutzsuchenden zu helfen, verlangt u.a. das am 28. Juli 1951 verabschiedete „Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“. Die sog. Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) fordert die Signatarstaaten in Art. 2 zur Aufnahme einer Person auf, die *„aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“* Wie Art. 23 GFK hinsichtlich der öffentlichen Fürsorge festlegt, müssen *„die vertragsschließenden Staaten [...] den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Staatsgebiet aufhalten, auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge und sonstigen Hilfeleistungen die gleiche Behandlung wie ihren eigenen Staatsangehörigen gewähren.“*

Weitere Grundsätze, auf die Bundeskanzlerin Angela Merkel in ihrer Sommerpressekonferenz am 31. August 2015 aufmerksam machte, finden sich im Grundgesetz. *„Erstens. Es gilt das Grundrecht politisch Verfolgter auf Asyl. Wir können stolz sein auf die Humanität unsres Grundgesetzes. In diesem Artikel zeigt sie sich ganz besonders. Schutz gewähren wir auch all denen, die aus Kriegen zu uns fliehen. Auch ihnen steht dieser Schutz zu. Der zweite Grundsatz ist die Menschenwürde eines jeden. Das ist ein Grundsatz, den uns schon der Artikel 1 des Grundgesetzes aufgibt. Gleichgültig, ob er Staatsbürger ist oder nicht, gleichgültig, woher und warum er zu uns kommt und mit welcher Aussicht darauf, am Ende eines Verfahrens als Asylbewerber anerkannt zu sein – wir achten die Menschenwürde jedes Einzelnen, und wir wenden uns mit der ganzen Härte unseres Rechtsstaates gegen die, die andere Menschen anpöbeln, die andere Menschen angreifen, die ihre Unterkünfte in Brand setzen oder Gewalt anwenden wollen. Wir wenden uns gegen die, die zu Demonstrationen mit ihren Hassgesängen aufrufen.“* Für die Aufnahme von Flüchtlingen spreche nach Auffassung der Bundeskanzlerin folgendes: *„Unsere Wirtschaft ist stark, unser Arbeitsmarkt ist robust, ja sogar aufnahmefähig. Denken wir an den Bereich der Fachkräfte. Wenn so viele Menschen so viel auf sich nehmen, um ihren Traum von einem Leben in Deutschland zu erfüllen, dann stellt uns das ja nun wirklich nicht das schlechteste Zeugnis aus. Unsere Freiheit, unser Rechtsstaat, unsere wirtschaftliche Stärke, die Ordnung, wie wir zusammenleben – das ist es, wovon Menschen träumen, die in ihrem Leben Verfolgung, Krieg, Willkür kennengelernt haben. Die Welt sieht Deutschland als ein Land der Hoffnung und der Chancen, und das war nun wirklich nicht immer so.“* Und weiter: *„Ich sage ganz einfach: Deutschland ist ein starkes Land. Das Motiv, mit dem wir an diese Dinge herangehen, muss sein: Wir haben so vieles geschafft – wir schaffen das! Wir schaffen das, und dort, wo uns etwas im Wege steht, muss es überwunden werden, muss daran gearbeitet werden.“*

<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2015/08/2015-08-31-pk-merkel.html>

Günter Burkhardt, der Chef der Menschenrechtsorganisation „Pro-Asyl“, fordert seit Jahren die Öffnung der Grenzen für Flüchtlinge. Im Interview mit der Tageszeitung

„Die Welt“ führt er hierzu aus: *„Bei Flucht vor Krieg, Terror und Verfolgung gibt es keine Obergrenze. Niemand darf in eine Situation zurückgewiesen werden, wo ihm Folter, unmenschliche Behandlung und Gefahr für Leib und Leben drohen. Das garantiert die Europäische Menschenrechtskonvention [...]. Das Entscheidende ist nicht, wie viele Flüchtlinge kommen, sondern ob es gelingt, sie zu integrieren, ihnen die Sprache zu vermitteln, sie in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Deutschland überaltert und braucht Zuwanderung. Es ist möglich, mehr Menschen aufzunehmen, wenn man sich als Gesellschaft darauf einstellt und Integration organisiert.“*

<http://www.welt.de/politik/deutschland/article143755570/Bei-Fluechtlingsaufnahme-gibt-es-keine-Obergrenze.html>

## 2. „Wir schaffen das nicht“

Da die Flüchtlingskrise Dimensionen einer „Völkerwanderung“ annehme, werden Rufe nach neuen legislativen Maßnahmen laut. Vor allem die deutsche Asyl- und Zuwanderungspolitik steht in der Kritik, wie Ulrich Clauß in der Tageszeitung „Die Welt“ ausführt: *„Eine gesinnungsethisch begründete Asylpolitik, so verständlich ihr geschichtspolitischer Hintergrund sein mag, taugt nicht zum Management einer Einwanderungsgesellschaft. Die Erkenntnis aber wird konsequent beschwiegen. Die Folge sind verdrückte Debatten über Obergrenzen und Kontingente, die allesamt auf unrealistischen europapolitischen Voraussetzungen fußen und deshalb zu gar nichts führen können. Bevor die Deutschen in ihrer Gesamtheit in der Lage sind, ein fruchtbares Integrationsgespräch mit den Neubürgern aufzunehmen, müssen sie unter sich selbst einen tragfähigen Konsens darüber herstellen. Ein solcher Konsens setzte voraus, das Tätertrauma aus der Nazi-Zeit, welches im Grundgesetz-Asyl-Artikel 16 Gestalt annahm, zu rationalisieren und endlich das uneinlösbare unbegrenzte Aufnahme-Versprechen zurückzunehmen.“*

<http://www.welt.de/debatte/kommentare/article149383351/Merkel-zerreißt-mit-ihrer-Politik-das-Land.html>

Im Interview mit dem Deutschlandfunk fordert etwa der CSU-Politiker Hans-Peter Uhl eine Reform des Asylrechts mit dem Ziel, das bisherige Verfahren zu straffen. So ist *„unser Asylrecht, das Asylverfahrensrecht nicht geeignet, einen Zustrom von einer Million Menschen in einem Jahr zu bewältigen. Unser Asylverfahrensrecht ist so angelegt, dass der Asylantragsteller ins Verfahren kommen muss, und es ist geeignet, durch Missbrauch zu Verzögerungen zu führen, und bei einer Million Menschen, die nur ein Interesse haben, hier bleiben zu können, die sind natürlich geneigt, mit ihren Anwälten das Verfahren zu verschleppen. Das heißt, eine Million neue Verfahren können nicht bewältigt werden.“*

[http://www.deutschlandfunk.de/fluechtlingspolitik-wir-schaffen-es-nicht.694.de.html?dram:article\\_id=331358](http://www.deutschlandfunk.de/fluechtlingspolitik-wir-schaffen-es-nicht.694.de.html?dram:article_id=331358)

Konkreter wird die sog. „Berliner Erklärung“ vom November 2015, in der unionsinterne Kritiker von Angela Merkels Flüchtlingspolitik ihre Positionen formuliert haben. Demnach muss

- *„die Aufenthaltsbeendigung bei Schutzsuchen, die straffällig werden, [...] deutlich erleichtert werden.“*



- *Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) muss personell so aufgestellt werden, dass eine zeitnahe Stellung der Asylanträge stattfindet und die durchschnittliche Bearbeitungszeit der Asylanträge auf drei Monate verkürzt wird.*
- *Der Personalkörper der Bundespolizei ist so auszustatten, dass er seine Aufgaben auch künftig in vollem Umfang erfüllen kann. [...]*
- *Der Familiennachzug bei subsidiär Schutzberechtigten ist entsprechend des Beschlusses der Parteivorsitzenden vom 5. November 2015 für zwei Jahre auszusetzen.*
- *Bei allen Flüchtlingen ist ein individuelles Verfahren mit persönlicher Anhörung durch das BAMF durchzuführen. Keine Personengruppe darf pauschal als Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt werden.“*

[http://www.focus.de/politik/deutschland/berliner-erklaerung-im-wortlaut-diese-forderungen-stellen-die-innenpolitiker-von-cdu-und-csu\\_id\\_5116950.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/berliner-erklaerung-im-wortlaut-diese-forderungen-stellen-die-innenpolitiker-von-cdu-und-csu_id_5116950.html)

### 3. Islamisierung des Abendlandes?

Die mit der Zuwanderung aus arabisch-islamischen Ländern verbundenen Konsequenzen für die freiheitlich-demokratische Grundordnung wird ebenfalls problematisiert. In der bereits zitierten „Berliner Erklärung“ heißt es etwa, *„für einen Islam, der die aus der christlich-jüdischen Tradition und dem christlichen Menschenbild sowie der Aufklärung abgeleiteten Werte unserer Gesellschaft in Frage stellt, ist kein Platz in Deutschland. Zwangsheirat, Ehrenmorde und die Vollverschleierung von Frauen werden wir nicht dulden. Die Scharia ist nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Wer die Geltung des Grundgesetzes nicht anerkennt, hat in unserer Gesellschaft keinen Platz.“*

[http://www.focus.de/politik/deutschland/berliner-erklaerung-im-wortlaut-diese-forderungen-stellen-die-innenpolitiker-von-cdu-und-csu\\_id\\_5116950.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/berliner-erklaerung-im-wortlaut-diese-forderungen-stellen-die-innenpolitiker-von-cdu-und-csu_id_5116950.html)

Von Teilen der Publizistik werden die gesellschaftlichen Konsequenzen der bisherigen Flüchtlingspolitik der Großen Koalition benannt. *„In das Vakuum, das mangelnder Realitätssinn und vorenthaltene Informationen über die materiell unweigerlichen Konsequenzen der aktuellen Flüchtlingspolitik haben entstehen lassen, drängen radikale und populistische Akteure. Mindestens ebenso besorgniserregend ist die wachsende Politikverweigerung all jener, die weder in der großen Flüchtlingskoalition noch in den rechtspopulistischen Wutbürgern eine angemessene Option sehen. Diese politische Heimatlosigkeit führt unmittelbar zu Politikverdrossenheit [...]“* Und weiter: *„Wenn Ethik auf Wirklichkeit trifft, stellt sich schnell heraus, dass auch die nobelste Haltung keine Wohnungen baut und keine Arbeitsplätze schafft. Eine Grenzöffnung mag per Order des Kanzleramts durchzusetzen sein. Für die Integration von Millionen Flüchtlingen ist die Befehlsform unangemessen und schlicht falsch. Dafür braucht es den breiten Konsens. Noch gibt es keinen Beweis, dass die derzeitige Zuwanderungspolitik zu schaffen ist. Kann er aber nicht erbracht werden, hat das Folgen für das Vertrauen der Bürger in die gesamte staatliche Ordnung. Dann scheitert nicht nur die Kanzlerin, dann scheitert, was Deutschland ausmacht und zusammenhält.“*

<http://www.welt.de/debatte/kommentare/article149383351/Merkel-zerreisst-mit-ihrer-Politik-das-Land.html>

Nach Auffassung des ehemaligen Bundesinnenministers Hans-Peter Friedrich (CSU) sei angesichts der Vorkommnisse in Köln in der Silvesternacht der *„gesellschaftlichen Zusammenhalt und das Vertrauen der Bürger in den Staat gefährdet. Wenn jetzt die unkontrollierte Zuwanderung nicht gestoppt wird, ist der soziale Friede in Gefahr. Das sind tatsächlich Dinge, die geeignet sind, das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staates zu erschüttern. Und das kann zu einer grundsätzlichen Staatskrise führen.“*

<http://www.welt.de/politik/deutschland/article150897903/Friedrich-sieht-sozialen-Frieden-in-Gefahr.html>

So entstehen in deutschen Städten sogenannte No-go-Areas, in denen das staatliche Gewaltmonopol in Frage gestellt wird. Deutlicher wird der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts Hans-Jürgen Papier im Handelsblatt vom 12. Januar 2015. Demnach offenbart *„die Flüchtlingskrise ein eklatantes Politikversagen. Noch nie war in der rechtsstaatlichen Ordnung der Bundesrepublik die Kluft zwischen Recht und Wirklichkeit so tief wie derzeit. Das ist auf Dauer inakzeptabel.“* Auf die Frage *„Welche Grenzen hat die Bundesregierung überschritten?“*, antwortet Papier: *„Die engen Leitplanken des deutschen und europäischen Asylrechts sind gesprengt worden. Bestehende Regelungen wurden an die Wand gefahren. Die Asyl- und Flüchtlingspolitik krankt seit langem daran, dass man es versäumt hat, zwischen dem individuellen Schutz vor Verfolgung einerseits und der gesteuerten Migrationspolitik für Wirtschaftsflüchtlinge andererseits zu unterscheiden. Letzteres erfolgte nicht aufgrund rechtlicher Verpflichtungen, sondern aufgrund politischer Ermessensentscheidungen, die aus humanitären Gründen oder einer vorsorgenden Zuwanderungspolitik getroffen werden könnten.“* Seiner Meinung nach hat sich Deutschland verhoben: *„Leider ist viel Zeit durch gut gemeinte Appelle, vor allem solche an die europäische Solidarität, durch halbherzige und völlig ungeeignete Reaktionen oder abstruse Reaktionsvorschläge vergeudet worden. Ein Umsteuern ist darum unausweichlich. Der Verfassungsstaat muss funktionieren, er darf durch die Politik nicht aus den Angeln gehoben werden. Sie hat die zentrale Verpflichtung, Gefahren entgegenzutreten, die durch eine dauerhafte, unlimitierte und unkontrollierte Migration in einem noch nie da gewesenen Ausmaß nach Deutschland entstehen können.“* Vor allem kritisiert Papier, dass die Politik den Verfassungsstaat aushöhlt: *„Es geht um die zentrale Verpflichtung der Politik, rechtzeitig möglichen Gefährdungen der verfassungsstaatlichen Souveränität und Funktionsfähigkeit, der Rechts- und Sozialstaatlichkeit zu begegnen. Wenn über das Asylrecht Migrationspolitik betrieben wird, dann geht das am Gesetz vorbei. Auch das Prinzip der Sozialstaatlichkeit ist betroffen. Der deutsche Staat ist verpflichtet, allen, die hier bei uns leben, ein menschenwürdiges Dasein zu sichern. Unkontrollierte Migration macht die Erfüllung dieser Forderung nahezu unmöglich. Auch drohen die Tendenzen vermehrter Freiheitsbeschränkungen, etwa durch elektronische Überwachungen, zuzunehmen. Es geht auch ganz allgemein um die Herrschaft des Rechts. Von diesem Postulat wird man immer gewisse Abstriche machen müssen. Aber auf Dauer darf das Maß nicht überschritten werden.“*

<http://www.handelsblatt.com/my/politik/deutschland/interview-mit-hans-juergen-papier-unbegrenzte-einreise-ist-ein-fehler/12818108.html>

Vor den gesellschaftlichen Folgen der Fluchtbewegung vornehmlich von Männern aus Kulturkreisen, in denen die Emanzipation bzw. Gleichberechtigung von Frauen von den hiesigen Standards abweicht, warnt die Frauenrechtlerin Alice Schwarzer. *„Diese jungen Männer sind das triste Produkt einer gescheiterten, ja nie auch nur wirklich*

*angestrebten Integration. Sie sind das Produkt einer falschen Toleranz, in der fast alle – Menschen, Medien, Kirchen und Politik – unsere Demokratie, unseren Rechtsstaat, unsere Gleichberechtigung infrage stellen, ja mit Füßen haben treten lassen, zugunsten „anderer Sitten“ bzw. einer ominösen „Religionsfreiheit“ – in deren Namen man Parallelwelten entstehen ließ und nicht auf Integration bestand. Als hätte dieser Fanatismus etwas mit Glauben zu tun. [...] Und übrigens, kleiner Hinweis an die selbstgerechten „Anti-Rassisten“ vom Dienst: Mit dem blauäugigen Import von Männergewalt, Sexismus und Antisemitismus gefährden wir nicht nur unsere eigene Sicherheit und Werte; wir tun auch diesen verrohten jungen Männern unrecht, die ja nicht als Täter geboren sind. Sie sind geprägt von den Erfahrungen eines traditionell gewalttätigen Patriarchats innerhalb der Familie sowie der Bürgerkriege auf den Straßen, was sie zu Tätern wie Opfer gemacht hat. Wenn wir sie nun bei uns aufnehmen, haben auch sie das Recht darauf, eine Chance zu bekommen: die Chance, anständige Menschen zu werden. Was allerdings ebenso die Pflicht zur Integration bedeutet.“*

<http://www.aliceschwarzer.de/artikel/das-sind-die-folgen-der-falschen-toleranz-331143>

Im Interview mit der Zeitschrift „EMMA“ führt der Autor Ahmad Mansour aus, dass religiöser Extremismus bei der Segregation der Geschlechter anfängt. *„Spätestens seit den Attentaten in Paris begreifen wir, wie oberflächlich die Politik bisher agiert hat und wie sehr man auf Aktionismus setzt. Man reagiert immer erst, wenn es knallt. Da heißt es dann, das wären bedauerliche Einzelfälle und das hätte mit dem Islam gar nichts zu tun. Aber wir hätten längst darüber reden müssen, warum und in welchem Ausmaß sich Jugendliche, die in diesem Land aufgewachsen sind, von unseren Werten entfernt haben. Es findet keine Debatte über die Ursachen statt. Eine flächendeckende Strategie, mit der wir diese Menschen erreichen, bevor sie sich radikalieren, gibt es nicht. [...] Unser Problem sind eben nicht nur Hassprediger und Salafisten. Wir müssen viel früher anfangen, nämlich bei einem problematischen Islamverständnis. Ich spreche von Geschlechtertrennung und Tabuisierung der Sexualität, von Buchstabengläubigkeit und von Angstpädagogik, von einem patriarchalen Gott, der genauso funktioniert wie der Vater: Er straft und lässt nicht mit sich diskutieren. Da gibt es keinen Platz für Zweifel und Selbstentfaltung. Ich rede von einem Opferdiskurs und von Feindbildern: Der Islam ist nur Opfer, der Westen und die Juden sind die Täter. Wer so ein Islamverständnis predigt, schafft die Basis für eine Radikalisierung. Die Islamisten haben nichts Neues erfunden. Sie bauen auf dem auf, was die Jugendlichen zu Hause oder in manchen Moscheen sowieso schon gehört haben und treiben es auf die Spitze.“*

<http://www.emma.de/artikel/islamisten-sind-rassisten-331083>

Auf die Frage, „Müssen die Frauen irgendwas beachten?“, antwortet CSU-Vizechefin und Vorsitzende des CSU-Europagruppe Angelika Niebler mit einem *„klaren Nein. Es kann nicht sein, dass die Frauen ihr Verhalten anpassen. Wer hierherkommt, muss unsere Werte respektieren. In Bayern werden die Frauen weiter Dirndl tragen, in den Schulen die Mädchen weiter Miniröcke. Wenn das nicht mehr gewährleistet ist, dann ist das nicht mehr mein Land. Dann geht ein Stück Identität verloren.“*

<http://www.welt.de/politik/deutschland/article150888982/Ohne-Dirndl-und-Minirock-ist-das-nicht-mein-Land.html>

Um Vorkommnisse wie in Köln zu vermeiden, empfiehlt hingegen die Kölner Oberbürgermeisterin Henriette Reker Frauen, eine Armlänge Abstand zu Fremden zu halten:

Es gebe *„immer eine Möglichkeit, eine gewisse Distanz zu halten, die weiter als eine Armlänge betrifft. Also von sich aus gar nicht eine große Nähe zu suchen zu Menschen, die einem fremd sind und zu denen man kein gutes Vertrauensverhältnis hat.“*

<http://www.bento.de/today/einearnlaenge-empfehlungen-der-koelner-oberbuergemeisterin-reker-werden-zum-meme-240577/>

Solche Lösungsvorschläge gehen nach Auffassung der Autorin Güner Balci an den eigentlichen Problemen vorbei, denn *„der Islam hat genau diese Sexualisierung der Frau und auch diese Abwertung der Frau festgesetzt. Wenn der Koran und die Hadithe die Leitlinien für Muslime sind, dann muss ich sagen, dass ein großer Teil von dem, was dort steht, einfach nur frauen- und menschenfeindlich ist. Und natürlich ist deswegen auch der unkritische, unreflektierte Umgang mit dem Islam ein Problem, denn er bekämpft die liberale, offene Gesellschaft.“* Dabei gehe es im Kopf des muslimischen Mannes *„immer nur um Sex. Diese Obsession mit dem Sex ist eine, die extrem verbreitet ist in patriarchalischen Gesellschaften. Und es dreht sich nur um die Kontrolle der Frau und die Sanktionierung von Sex und darum, wie man ihn dennoch heimlich ausleben kann. Ich meine, die jungen Männer gehen in den Dschihad, um Sexsklavinnen zu haben, das ist für viele einer der größten Anreize. Vielleicht überschätzen wir auch einfach Männer.“*

<http://www.welt.de/politik/deutschland/article150929502/Das-archaische-Frauenbild-bedroht-uns-alle.html>

#### 4. Konsequenzen für die Innere Sicherheit

Aus Sicht von Bundesinnenminister Thomas de Maizière (CDU) ist die innere Sicherheit trotz der Flüchtlinge nach wie vor gesichert. Im Interview mit der Thüringischen Landeszeitung antwortete er am 9. Oktober 2015 auf die Frage, „ob Deutschland ein sicherer Ort bleibt“, wie folgt: *„Ja. Aber wir waren und sind im Fokus des internationalen Terrorismus. Wir hatten Anschlagversuche, man denke nur an die sogenannte Sauerlandgruppe. Dass es in Deutschland nicht zu großen Anschlägen gekommen ist, haben wir der Tüchtigkeit der Sicherheitsbehörden zu verdanken, und es war auch Glück dabei. Niemand kann absolut ausschließen, dass es auch mal anders ausgeht. Es gab und es gibt Hinweise von Nachrichtendiensten aus dem Ausland, dass sich Terroristen unter die Flüchtlinge mischen. Das zeigt, wie wichtig die Zusammenarbeit mit anderen Nachrichtendiensten ist, auch wenn sie zum Teil aus Staaten kommen, die nicht ganz unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung haben. Wir nehmen all diese Hinweise ernst und gehen ihnen nach. Bisher hat sich keiner dieser Hinweise irgendwie bewahrheitet.“* Wie der Innenminister weiter fortfährt, sind bislang keine Asylbewerber unter Terrorverdacht festgenommen worden. *„Wir sind in diesen Fragen aber insgesamt sehr wachsam. Wir wollen Verfahren beschleunigen und tun das auch. Aber bei der Feststellung der Identität müssen wir sehr sorgfältig sein – gerade wenn die Menschen aus Krisengebieten kommen. Die Befragung von Flüchtlingen ist ebenfalls von großem Wert auch für Erkenntnisse über die Situation in den Herkunftsländern.“*

<http://www.tlz.de/startseite/detail/-/specific/De-Maizi-re-Terroristen-mischen-sich-unter-Fluechtlinge-920507019>

Hingegen stellt der bayerische Finanzminister Markus Söder in einem Interview mit der Tageszeitung „Die Welt“ einen Zusammenhang zwischen der gegenwärtigen Zuwanderung und Gefährdungen für die Innere Sicherheit her. Unter dem Eindruck der terroristischen Anschläge von Paris am 13. November 2015 sagte er, *„Es beginnt eine neue Ära: Der Kontinent muss sich besser schützen vor Feinden, die vor nichts zurückschrecken. Die Zeit unkontrollierbarer Zuwanderung und illegaler Einwanderung kann so nicht weitergehen. Paris ändert alles.“*

<http://www.welt.de/politik/deutschland/article148851433/Angela-Merkel-soll-Fehler-einraeumen.html>

Demgegenüber wertet Jakob Augstein in seiner wöchentlich in Spiegel Online erscheinenden Kolumne „Im Zweifel links“ die Aufnahme von Flüchtlingen langfristig als erfolversprechende Strategie im Kampf gegen den radikalen Islam. *„Als Deutschland und Schweden im Sommer damit begannen, große Zahlen muslimischer Flüchtlinge aufzunehmen, hatte das historische Bedeutung: Es war ein Werk der tätigen Versöhnung zwischen Orient und Okzident. Nie hat der Westen dem Islamismus eine größere Niederlage beigebracht als in dem Moment, da er den unter Krieg und Terror leidenden Muslimen Schutz gewährte. Man kann sich vorstellen, dass die Schergen des IS von diesem entwaffnenden Akt der Selbstlosigkeit schockiert waren. Nichts ist für sie gefährlicher, als der Verlust des Feindes.“*

<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/krieg-gegen-terror-wir-sind-der-gegner-kolumne-a-1062979.html>

Insofern liegt seiner Meinung nach die wahre Herausforderung in der Integration, die die beste Prävention gegenüber Terrorismus sei. Für die AfD-Fraktion im Brandenburger Land sind indes die Anschläge von Paris ein Fanal: *„Aber wir müssen auch offen darüber sprechen, wie es so weit kommen konnte. Denn schon frühzeitig wurde davor gewarnt, dass im unendlichen Strom derer, die in Europa Asyl fordern, auch solche sein können, die Terror und Vernichtung über unseren Kontinent, über unser Land bringen wollen. ‚Schläfer‘ oder ‚zurückkehrende Kämpfer‘ des islamischen Terror-Staats könnten durchaus den Flüchtlingsstrom nutzen, um unerkannt zu uns zu kommen und dann auf Kommando zuzuschlagen. [...] Mutmaßlich IS-Terroristen sprengten sich in die Luft, schossen auf Dutzende unschuldige Menschen, warfen Sprengsätze. Jetzt, wo der vermutlich islamistische Terror erneut zugeschlagen hat, macht Frankreich seine Grenzen zu. Jetzt wo über 160 Unschuldige ihr Leben gelassen haben. Wir Deutschen dürfen es soweit nicht kommen lassen. Schließen wir unsere Grenzen. Jetzt sofort. Besetzen wir alle ehemaligen Grenzübergänge unverzüglich und beginnen wir, die grüne Grenze zu sichern. Stoppen wir den Zustrom von Asylforderern und sehen wir uns ganz genau an, wer im Moment in unserem Land ist. Wenden wir die Gesetze konsequent an.“*

<https://www.facebook.com/afdfraktion/posts/1642817209334157:0>

# Flucht und Asyl

## Eine Skizze der Rechtsentwicklung

*Heiner Adamski*

Internationale Organisationen wie das (unterfinanzierte) Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen mit Sitz in Genf (UNHCR: United Nations High Commissioner for Refugees) oder der Verein Ärzte ohne Grenzen (Träger des Friedensnobelpreises) stellen in ihren Dokumentationen die dramatischen Flüchtlingsbewegungen der Gegenwart dar – danach sind weltweit etwa 60 Millionen Menschen auf der Flucht vor Kriegen, Konflikten und Verfolgung. Der UN-Flüchtlingskommissar António Guterres (Kommissar 2005 bis 2015) sagte dazu: „Flucht und Vertreibung prägen unsere Zeit. Betroffen sind die Leben von Millionen unserer Mitmenschen – sowohl jene, die zur Flucht gezwungen wurden als auch jene, die ihnen Zuflucht und Schutz gewähren. Es war nie wichtiger Toleranz, Mitgefühl und Solidarität gegenüber den Menschen zu zeigen, die alles verloren haben.“ Er bezeichnete die Lage als Paradigmenwechsel: „Wir geraten in eine Epoche, in der das Ausmaß der globalen Flucht und Vertreibung sowie die zu deren Bewältigung notwendigen Reaktionen alles davor Gewesene in den Schatten stellen.“ Und: „Es ist erschreckend zu beobachten, dass jene straflos bleiben, die Konflikte auslösen. Gleichzeitig scheint die internationale Gemeinschaft unfähig zur Zusammenarbeit, um Kriege zu beenden sowie Frieden zu schaffen und zu sichern. ... Riesige Defizite bei der Finanzierung und große Lücken im globalen System zum Schutz von zivilen Kriegsoptionen führen dazu, dass Menschen im Stich gelassen werden, die Mitgefühl, Unterstützung und sichere Zuflucht benötigen. ... In einer Zeit der beispiellosen Massenflucht und -vertreibung brauchen wir eine ebenso beispiellose humanitäre Unterstützung und ein erneuertes globales Bekenntnis zu Toleranz und Schutz für Menschen auf der Flucht vor Krieg und Verfolgung.“<sup>41</sup>



**Heiner Adamski**

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

Für die Menschen auf der Flucht gelten internationale und nationale rechtliche Regelungen. Dieses Recht (vielfach fußend auf den Genfer Konventionen) ist insgesamt extrem kompliziert und kann hier nicht „beschrieben“ werden. Es werden nur zwei Entwicklungsstränge des deutschen Rechts grob skizziert: *Asylrecht* und *Grundgesetz* sowie ein jüngst vom Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates verabschiedetes *Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz*. Zuvor werden aber einige Punkte aus dem aktuellen Jahresbericht „Global Trends“ der UNHCR dargestellt.<sup>2</sup>

## I. UNHCR-Jahresbericht

In dem aktuellen UNHCR-Jahresbericht (Juni 2015) wird die Anzahl der Menschen auf der Flucht – 60 Millionen – die höchste Zahl genannt, die jemals vom UNHCR verzeichnet wurde, und es wird gesagt, dass sie rasant wächst. Es wird erläutert, dass diese Entwicklung 2011 mit dem Ausbruch des Krieges in Syrien begann und dass dieser Krieg mittlerweile weltweit die größten Fluchtbewegungen verursacht hat.

Für das Jahr 2014 wird belegt, dass täglich durchschnittlich 42.500 Menschen zu Flüchtlingen, Asylsuchenden oder Binnenvertriebenen wurden und dass dies einer Vervierfachung über die letzten vier Jahre entspricht. Bezogen auf die Bevölkerung auf dem Planeten Erde ist danach von 122 Menschen weltweit aktuell eine Person Flüchtling, binnenvertrieben oder asylsuchend. Zur Verdeutlichung wird in dem Bericht gesagt: Wenn alle Menschen auf der Flucht Bürgerinnen und Bürger eines einzigen Landes wären, dann stünde dieses Land in der Reihe der größten Nation der Welt auf Platz 24.

Weiterhin zeigt der Bericht auf, dass in allen Regionen die Zahl der Flüchtlinge und auch die Zahl der Binnenvertriebenen zunimmt. Dazu wird auf mindestens 15 neue oder wieder aufgeflammete Konflikte hingewiesen: Acht in Afrika (Côte d’Ivoire, Zentralafrikanische Republik, Libyen, Mali, Nordost-Nigeria, Südsudan und Burundi); drei im Nahen Osten (Syrien, Irak und Jemen); einer in Europa (Ukraine) und drei in Asien (Kirgisistan und in einigen Gebieten von Myanmar und Pakistan). Ein weiterer Berichtspunkt: Im vergangenen Jahr konnten nur 126.800 Flüchtlinge in ihre Heimat zurückkehren. Das ist die niedrigste Anzahl seit 31 Jahren. Ferner wird gesagt, dass jahrzehntelange Instabilität und Konflikte in Afghanistan, Somalia und anderswo bedeuten, dass Millionen von Menschen weiterhin nicht zurückkehren können und immer häufiger als Flüchtlinge und Binnenvertriebene mit ungewisser Zukunft an den Rändern der Gesellschaft leben müssen. „Weithin sichtbare Auswirkung der weltweiten Konflikte und des damit einhergehenden unfassbaren Leides ist die dramatisch ansteigende und besonders gefährliche Flucht über das Meer, sei es über das Mittelmeer, über den Golf von Aden und das Rote Meer oder in südostasiatischen Gewässern.“

Der Krieg in Syrien hat nach dem Bericht weltweit die meisten Menschen zur Flucht innerhalb des Landes (knapp acht Millionen Binnenvertriebene) und außerhalb des eigenen Landes (knapp vier Millionen Flüchtlinge) gezwungen. Es folgen Afghanistan mit etwa zweieinhalb Millionen und Somalia mit etwas mehr als einer Millionen Flüchtlinge.

Ein weiterer Berichtspunkt ist die ungleiche Verteilung. Es wird ausgeführt, dass selbst in Zeiten stark ansteigender Zahlen Flüchtlinge global sehr ungleich verteilt sind. Reichere Länder nehmen weit weniger Flüchtlinge auf als weniger reiche. Knapp neun von zehn Flüchtlingen befanden sich 2014 in Ländern, die als wirtschaftlich we-

niger entwickelt gelten. Ein Viertel aller Flüchtlinge war in Staaten, die auf der UN-Liste der am wenigsten entwickelten Länder zu finden sind.

Zu Europa wird im Bericht vermerkt, dass der Konflikt in der Ukraine, die Mittelmeerüberquerungen sowie die sehr große Zahl von syrischen Flüchtlingen in der Türkei – die zum größten Flüchtlingsaufnahmeland weltweit wurde – im positiven als auch negativen Sinn verstärkt die Aufmerksamkeit auf Flüchtlingsfragen gelenkt hat. Zu Asylanträgen in der EU wird erwähnt, dass die meisten in Deutschland und Schweden gestellt wurden. Anzumerken ist hier, dass der Bericht nur teilweise die aktuellen Fluchtbewegungen über das Mittelmeer nach Europa widerspiegelt. Die Flucht über das Mittelmeer nach Europa ist ja in der zweiten Jahreshälfte stark angestiegen und liegt damit außerhalb des Berichtszeitraums. In Deutschland wurden bereits in der ersten Jahreshälfte 2015 mit 159.000 die meisten Asylanträge weltweit gestellt. Das sind fast genauso viele wie für das gesamte Jahr 2014.

Insgesamt wurden in Europa mit Ende des Jahres 2014 mehr als sechseinhalb Millionen Menschen gezählt, die zwangsweise ihre eigentliche Heimat bzw. Heimatregion verlassen mussten: Ein Viertel davon waren syrische Flüchtlinge in der Türkei. Im Vergleich zum vorherigen Berichtszeitraum wird für Europa ein Flüchtlingszuwachs von 51 Prozent genannt. Für den Nahen Osten und Nordafrika sind es 19, für Sub-Sahara Afrika sind es 17 (ohne Nigeria), für Asien 31 und für den amerikanischen Kontinent 12 Prozent.

## II. Asylrecht und Grundgesetz

Asylrecht ist rechtsgeschichtlich gesehen eine Art Heiligtum. Das griechische *ásylos* und das lateinische *asylum* meinen das Unverletzliche. Es sollte Schutz bieten vor Ergreifung. Über das Kirchenasyl ist es über Jahrhunderte bewahrt geblieben. In der Zeit der zwei Weltkriege in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts mit Zerstörungen und rassistischen wie politischen Verfolgungen (Nationalsozialismus und Stalinismus) und dadurch ausgelöste Fluchtbewegungen von 50 bis 60 Millionen Menschen allein in Europa zeigten, dass das Asylrecht eine Herausforderung moderner Verfassungsstaaten ist. Nach der Nazi-Zeit haben dann Exilerfahrungen von Mitgliedern des Parlamentarischen Rates eine Rolle gespielt bei der Aufnahme eines Asylrechts als Grundrecht in das Grundgesetz. Asylrecht als Grundrecht – das heißt: Asylberechtigte (und das sind ja logischerweise Ausländer) haben einen Anspruch gegen den Staat Bundesrepublik Deutschland. Damals wurde in das Grundgesetz ein schlichter Satz geschrieben. Art. 16 Abs. 2 Satz 2: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“

1993/94 ist diese Verfassungskultur beschnitten worden. Eine damalige Entwicklung der Asylantenzahlen und ein tatsächlicher oder behaupteter Missbrauch des Asylrechts sowie eine die Verwaltungen und Gerichte überfordernde Anzahl von Verfahren machten nach Meinung vieler eine Änderung erforderlich (1992 gab es einen sprunghaften Anstieg der Asylbewerber auf knapp 440.000).

Nach außerordentlich heftigen Auseinandersetzungen fanden dann Ende 1992 CDU, CSU, SPD und FDP einen Kompromiss zur Änderung des Asylrechts im Grundgesetz. Dabei ging es auch um eine Beschleunigung der Verwaltungsverfahren und der gerichtlichen Verfahren. Für manche Sozialdemokraten (z.B. Günter Grass) war dieser Kompromiss Grund für einen Parteiaustritt.

Die Änderung wurde durch einen Artikel 16a vorgenommen. Darin wurden für Asylbewerber der Schutzzumfang eingeschränkt und Teilbereiche des Asylverfahrens



neu geregelt. In Artikel 16a Abs. 1 heißt es weiterhin: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“ Aber durch weitere Bestimmungen in dem neuen Artikel wurde diese Rechtslage geschaffen:

Ausländer haben keinen Anspruch auf Asyl, wenn sie über sichere Drittstaaten einreisen, in denen sie nicht verfolgt werden, sondern Schutz finden können. Der Gesetzgeber kann eine Liste sicherer Herkunftsstaaten erstellen. Dabei muss gewährleistet erscheinen, dass in diesen Staaten Menschen weder politisch verfolgt noch unmenschlich oder erniedrigend behandelt werden. Kriterium dafür sind die Rechtslage, die Rechtsanwendung und die allgemeinen politischen Verhältnisse im jeweiligen Land. Eine Vermutung, dass dem Asylbewerber in einem solchen sicheren Herkunftsstaat keine politische Verfolgung drohe, kann widerlegt werden. Abschiebungen dürfen nur bei ernststen Zweifeln an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme ausgesetzt werden.

Durch diese Grundgesetzänderung wurde eine völkerrechtliche Öffnung zur Ratifikation des Schengener Durchführungsübereinkommens und des Dubliner Asylrechtsübereinkommens ermöglicht. Die daraus folgenden Rechte und Pflichten hat die Bundesrepublik Deutschland übernommen.

Das Bundesverfassungsgericht hat dazu 1996 in einem Urteil (BVerfGE 94, 49) entschieden:

1. a) Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. Juni 1993 hat der verfassungsändernde Gesetzgeber eine Grundlage geschaffen, um eine europäische Gesamtegelung der Schutzgewährung für Flüchtlinge mit dem Ziel einer Lastenverteilung zwischen den an einem solchen System beteiligten Staaten zu erreichen.  
b) Der verfassungsändernde Gesetzgeber ist auch in der Gestaltung und Veränderung von Grundrechten, soweit nicht die Grenzen des Art. 79 Abs. 3 GG berührt sind, rechtlich frei und gibt dem Bundesverfassungsgericht den Maßstab vor. Das Asylgrundrecht gehört nicht zum Gewährleistungsinhalt von Art. 1 Abs. 1 GG. Was dessen Gewährleistungsinhalt ist und welche Folgerungen sich daraus für die deutsche Staatsgewalt ergeben, ist eigenständig zu bestimmen.
2. Art. 16a Abs. 2 GG beschränkt den persönlichen Geltungsbereich des in Art. 16a Abs. 1 GG nach wie vor gewährleisteten Grundrechts auf Asyl. Wer aus einem sicheren Drittstaat im Sinne des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG anreist, bedarf des Schutzes der grundrechtlichen Gewährleistung des Absatzes 1 in der Bundesrepublik Deutschland nicht, weil er in dem Drittstaat Schutz vor politischer Verfolgung hätte finden können.
3. Die jeweiligen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften sind unmittelbar kraft Verfassung sichere Drittstaaten.
4. a) Die für eine Bestimmung zum sicheren Drittstaat durch Gesetz (Art. 16a Abs. 2 Satz 2 GG) erforderliche Sicherstellung der Anwendung von Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und Europäischer Menschenrechtskonvention (EMRK) setzt insbesondere voraus, daß der Staat den beiden Konventionen beigetreten ist und nach seiner Rechtsordnung einen Ausländer nicht in den angeblichen Verfolgerstaat abschieben darf, ohne vorher geprüft zu haben, ob ihm dort Verfolgung im Sinne von Art. 33 GFK oder Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK drohen.  
b) Dem Gesetzgeber steht bei der Bestimmung von Staaten zu sicheren Drittstaaten für die Gewinnung der Tatsachengrundlage ein Spielraum bei der Auswahl seiner Erkenntnismittel zu. Die Beurteilung des Gesetzgebers muß sich als vertretbar erweisen.
5. a) Der Ausländer, der in den Drittstaat zurückgewiesen oder zurückverbracht werden soll, kann den Schutz der Bundesrepublik Deutschland vor einer politischen Verfolgung oder sonstigen schwerwiegenden Beeinträchtigungen in seinem Herkunftsstaat grundsätzlich nicht mit der Begründung einfordern, für ihn bestehe in dem betreffenden Drittstaat keine Sicherheit, weil dort in seinem Einzelfall – trotz normativer Vergewisserung – die Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechts-

konvention nicht erfüllt würden. Demgemäß kommen für ihn entsprechend dem mit Art. 16a Abs. 2 GG verfolgten Konzept normativer Vergewisserung über die Sicherheit im Drittstaat auch die materiellen Rechtspositionen, auf die ein Ausländer sich sonst gegen seine Abschiebung stützen kann (insbesondere §§ 51 Abs. 1, 53 AuslG), nicht in Betracht.

b) Die Bundesrepublik Deutschland hat allerdings Schutz zu gewähren, wenn Abschiebungshindernisse nach § 51 Abs. 1 oder § 53 AuslG durch Umstände begründet werden, die ihrer Eigenart nach nicht vorweg im Rahmen des Konzepts normativer Vergewisserung von Verfassung oder Gesetz berücksichtigt werden können und damit von vornherein außerhalb der Grenzen liegen, die der Durchführung eines solchen Konzepts aus sich heraus gesetzt sind.

c) Eine Prüfung, ob der Zurückweisung oder sofortigen Rückverbringung in den Drittstaat ausnahmsweise Hinderungsgründe entgegenstehen, kann der Ausländer nur erreichen, wenn es sich aufgrund bestimmter Tatsachen aufdrängt, daß er von einem der im normativen Vergewisserungskonzept nicht aufgefangenen Sonderfälle betroffen ist. An diese Darlegung sind strenge Anforderungen zu stellen.

6. a) Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG wendet sich nicht nur an den Gesetzgeber sondern auch unmittelbar an Behörden und Gerichte: Rechtsbehelfe gegen aufenthaltsbeendende Maßnahmen sollen keine aufschiebende Wirkung entfalten; Anträge an die zuständigen Gerichte mit dem Ziel, den Vollzug dieser Maßnahmen vorläufig auszusetzen, sollen ohne Erfolg bleiben.
- b) Diese Ausschlußwirkung des Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG reicht nicht über die Grenzen hinaus, die dem Konzept normativer Vergewisserung gesetzt sind.

### III. Das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz

Im Verlauf der letzten Jahre ist deutlich geworden, dass die Änderung der grundgesetzlichen Asylrechtsbestimmung – insbesondere die Drittstaatenregelung – zu einer Reduzierung der Asylfälle geführt hat. Zugleich hat aber die große Anzahl der Menschen auf der Flucht – die ja eine Massenflucht ist – gezeigt, dass die Bundesrepublik Deutschland aktuellen Fragen nicht ausweichen kann und dass diese Flüchtlingsströme ein nur im europäischen Rahmen lösbares Problem sind.

Diese Flüchtlingsströme sind in Deutschland und Europa ein fast alle andere Probleme überlagerndes Thema. Die Diskussionen der „Lösungsmöglichkeiten“ werden hart geführt. Kontroversen werden Tag für Tag zwischen den Parteien und quer durch die Parteien und in den Medien und auch in der Bevölkerung ausgetragen. Die Lage stellt sich so dar: Die deutsche Bundeskanzlerin hat gegenüber Flüchtlingen aus den von Krieg und Unruhen bedrohten Gegenden in Syrien und Irak und auch in Afghanistan und Teilen von Afrika ein „freundliches Gesicht“ gezeigt. Das hat eine weltweit beachtete positive Willkommenskultur für Flüchtlinge begründet und zugleich heftigste Kritik im Inland und aus einigen befreundeten Staaten ausgelöst. Es ist eine Willkommensstimmung entstanden: „Refugees welcome“. Viele sehen – freilich ohne Belege – einen Zusammenhang zwischen dieser Stimmung und den nach Deutschland strömenden Flüchtlingen. Diese Stimmung könnte „auslaufen“ – sie könnte kippen. In der Praxis sind ja Behörden auf allen Ebenen von der Bundes- über Landesregierungen zu den Landratsämtern und Kommunalverwaltungen an Belastungsgrenzen gekommen. In der Bevölkerung kann die Hilfsbereitschaft nicht unbegrenzt anhalten. Ereignisse wie die in Köln verschlimmern die Lage. Es wird auch Widerstand propagiert (Stichworte sind AfD und Pegida). Hier und da tauchen politische Karrieristen auf und gerieren sich als Verteidiger Deutschlands und gleich auch noch des Abend-

landes. Zudem gibt es unsägliche „Beiträge“ von rechts, die für einige Gründer und Befürworter der AfD inzwischen Anlass zur Abkehr von dieser Formierung und zu ihrer Bekämpfung geworden sind. Manches erinnert an nationalsozialistische Dumpfheit und lässt erschrecken. Außerdem gibt es eine im Internet agierende komplett verrückte Reichsbürgerbewegung mit Stimmungsmache gegen Flüchtlinge. In dieser Situation war die Regierung offenbar alarmiert und hat mit großem Tempo – freilich nicht so schnell und schon gar nicht mit Finanzmitteln wie bei der Bankenrettung zur Zeit der Finanzkrise – ein Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz auf den Weg gebracht. Dieses Gesetz ist ein sog. Artikelgesetz, d.h. ein Gesetz, mit dem gleichzeitig mehrere Gesetze geändert werden. Es ist vom Bundestag und Bundesrat verabschiedet worden und in Kraft getreten.

Die Bundesregierung verfolgt mit diesem Gesetz eine Begrenzung der nach Deutschland strömenden Flüchtlinge sowie die Einführung eines geordneten Verfahrens zur Registrierung der Flüchtlinge und damit eine Verbesserung der Möglichkeiten einer Bewältigung der aufgetretenen Verwaltungsprobleme auch mit Folgen für die aus rechtsstaatlichen Gründen unaufgebbaren gerichtlichen Verfahren zum Asylrecht. Dieses Gesetz ist außerordentlich kompliziert; ein Blick etwa auf die einschlägigen Seiten des Bundesgesetzblattes macht schlagartig deutlich, dass es nur von Fachleuten verstanden werden kann. Hier sollen unterhalb der rechtstechnischen Ebene nur allgemeinverständlich einige strategische Punkte erwähnt werden.

*Eine erste Ebene ist die Trennung von Personen mit und ohne Bleibeperspektive:*

- Personengruppen ohne Aussicht auf Gewährung von Asyl sollen in ihrem Heimatland darüber informiert werden.
- Beschleunigungen der Asylverfahren sollen dazu beitragen, dass Personen ohne Bleibeperspektive Deutschland schnell verlassen und Asylberechtigte möglichst schnell in einen Integrationsprozess gebracht werden können.
- Personen mit Bleibeperspektive sollen kurzfristig in Sprach- und Integrationskurse gebracht werden. Dadurch sollen der Besuch von Bildungseinrichtungen für eine Berufsausbildung und zur Aufnahme einer Beschäftigung erleichtert und beschleunigt werden.
- Durch Baurechtsänderungen soll für Länder und Kommunen die Schaffung von Wohnraum und Notunterkünften für Asylberechtigte erleichtert werden.
- Im Sinne von Art. 16 a Abs. 3 GG werden Albanien, Kosovo und Montenegro zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt. Angehörige dieser Staaten können dann schneller ausgewiesen werden.
- Asylbewerber aus sicheren Herkunftsländern können verpflichtet werden, bis zum Ende ihres Asylverfahrens in Erstaufnahmeeinrichtungen zu verbringen. Dadurch soll eine Beschleunigung der Verfahrensabwicklung erreicht werden.
- Zum Verbleib in Erstaufnahmeeinrichtungen können auch andere Asylbewerber bis zu drei Monaten verpflichtet werden.
- Asylbewerbern soll die Barauszahlung von Taschengeld vorenthalten werden können, wenn mit vertretbarem Verwaltungsaufwand die Erbringung von Sachleistungen und Wertgutscheinen möglich ist. Mit dieser Praxis sollen falsche Anreize vermieden werden.
- Geldleistungen werden höchstens für einen Monat im Voraus gezahlt.
- Bei Ausreisepflichtigen ohne Aussicht auf ein Bleiberecht soll die Gewährung von Geld- und Sachleistungen bis zum Datum der Ausreise befristet werden können. Bei widerrechtlichem Aufenthalt in Deutschland sollen nur noch Leistungen zur

Deckung des unbedingt notwendigen Bedarfs an Ernährung und Unterkunft sowie zur Körper- und Gesundheitspflege gewährt werden.

- Für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsländern gilt ein Beschäftigungsverbot im Falle der Asylantragstellung nach dem 31. 8. 2015.
- Die Strafbarkeit von Schleusern wird verschärft (Mindestfreiheitsstrafe drei Monate).

*Eine zweite Ebene ist die Entlastung von Ländern und Kommunen:*

- Der Bund will die durch die Flüchtlingswelle angestiegenen finanziellen Belastungen durch Beteiligung an den gesamtstaatlichen Kosten auffangen und zahlt unter anderem 670 Euro pro Flüchtling und Monat an die Bundesländer.
- Durch eine Änderung der Umsatzsteuerverteilung nach dem Finanzausgleichgesetz wird der Bund die Länder von Kosten für Asylbewerber und für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge entlasten.
- Leistungen des Bundes für den sozialen Wohnungsbau werden aufgestockt.

*Eine dritte Ebene ist die Verbesserung der Situation von Flüchtlingen mit guten Bleibeaussichten durch Maßnahmen auf den Gebieten Medizin, Unterkunft und Integration:*

- Hier geht es um die Entscheidung über die Einführung einer Gesundheitskarte für Flüchtlinge. Sie wird den Ländern überlassen. Gesetzliche Krankenkassen können von den Ländern verpflichtet werden, gegen Kostenerstattung die Krankenbehandlungen bei den Asylbewerbern zu übernehmen.
- Impfschutz für Asylbewerber wird verbessert.
- Asylsuchende mit einer abgeschlossenen Ausbildung in einem medizinischen Heilberuf sollen in die medizinische Erstversorgung von anderen Asylsuchenden eingebunden werden können.
- Für den Bau von Gebäuden zur Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen werden bauplanungs- und bauordnungsrechtliche Standards geändert.
- Mittel für Integrationskurse werden durch den Bund erheblich aufgestockt. Berufsbezogene Sprachkurse und Integrationskurse werden unter Einbeziehung der Bundesagentur für Arbeit besser vernetzt. Maßnahmen zur Vermittlung erster Kenntnisse der deutschen Sprache sollen auch im Rahmen des Arbeitsförderungsrechts gefördert werden.
- Personen mit guter Bleibeperspektive können die für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erforderliche Vermittlung unterstützende Leistungen der aktiven Arbeitsförderung erhalten.

#### IV. Kommentar

Die hier skizzierten Rechtsentwicklungen sind ein minimaler Ausschnitt der gesamten Rechtsproblematik zum Thema Flucht. Es konnte nur angedeutet werden, wie die verfassungsrechtliche Asylrechtslage ist und wie durch jüngste Gesetzesänderungen versucht wird, eine gewisse Humanität und Ordnung in die Deutschland betreffende Flüchtlingskrise zu bringen. Die Neuerungen des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes werden von den Oppositionsparteien wegen angeblicher Nichtbeachtung des verfassungsrechtlichen Rahmens kritisiert. Es ist nicht ausgeschlossen, dass das Gesetz das Bundesverfassungsgericht und europäische Gerichte beschäftigen wird. Zudem könnte es zu weitreichenden rechtlichen Schritten gegen die Bundesregierung

kommen. Der Staatsrechtler und frühere Präsident des Bundesverfassungsgerichts Papier hat verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Regierungspolitik auf dem Gebiet der Flüchtlingskrise. Der Verfassungsrechtler und frühere Richter am Bundesverfassungsgericht Di Fabio kritisiert die Regierungspolitik in einem Gutachten für die Regierungspartei CSU ebenfalls. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die Bundesregierung mit ihrer Weigerung, die Landesgrenzen umfassend zu kontrollieren, eindeutig das Verfassungsrecht bricht. In dem Gutachten heißt es: „Der Bund ist aus verfassungsrechtlichen Gründen (...) verpflichtet, wirksame Kontrollen der Landesgrenzen wieder aufzunehmen, wenn das gemeinsame europäische Grenzsicherungs- und Einwanderungssystem vorübergehend oder dauerhaft gestört ist.“<sup>3</sup> Weit darüber hinaus geht ein dritter Staatsrechtler: Schachtschneider. Eine in dem Magazin „Compact. Magazin für Souveränität“ veröffentlichte rechtliche Prüfung kommt zu dem Ergebnis: „Merkels Einwanderungspolitik ist verfassungswidrig.“ Tenor dieser staatsrechtsprofessoralen Untersuchung ist: „Deutschland ist kein Einwanderungsland. Moralismus überwuchert Recht. Empört euch!“<sup>4</sup>

Über die Verfassungsrechtlichkeit der Politik der Bundesregierung entscheiden nicht irgendwelche Rechtsprofessoren. Sie können eine Meinung haben und sich an dem bekannten Spiel „Zwei Juristen und drei Meinungen“ auf hochwissenschaftlicher Ebene beteiligen. Zuständig ist aber das Bundesverfassungsgericht – so es denn angerufen wird. In den Beratungen dieses Gerichts wird dann vermutlich und hoffentlich eine Frage eine große Rolle spielen, die von den Kritikern bislang nicht beantwortet worden ist: Was soll eigentlich konkret mit den Menschen auf der Flucht gemacht werden? Soll ihnen der erste Artikel des Grundgesetzes vorgelesen werden? Dort steht u.a.: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt. Das Deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt.“ Oder soll ihnen an der Grenze gesagt werden: *Fiat iustitia et pereat mundus* (es soll Gerechtigkeit geschehen, und gehe die Welt darüber zugrunde)? Soll ihnen diese Botschaft im Namen der Humanität und Moralität und vielleicht auch des Christentums mit Stacheldrahtzäunen, Wasserwerfern und Schusswaffen verdeutlicht werden? Die Kritiker werden das selbstverständlich oder vermutlich nicht wollen. Aber sie beantworten nicht die Frage: Was soll mit den leibhaftigen Menschen auf der Flucht und an der Grenze passieren? Wo bleiben diese Flüchtlinge in der Kälte des Winters?

## Anmerkungen

- 1 Zitiert nach der UNHCR-Presseerklärung zu dem UNHCR-Jahresbericht (erschieden Mitte 2015).
- 2 Die Angaben stützen sich auf den Bericht und die Presseerklärung.
- 3 [http://www.bayern.de/wp-content/uploads/2016/01/Gutachten\\_Bay\\_DiFabio\\_formatiert.pdf](http://www.bayern.de/wp-content/uploads/2016/01/Gutachten_Bay_DiFabio_formatiert.pdf)
- 4 <https://www.compact-online.de/professor-dr-karl-albrecht-schachtschneider/>

# „Was ist denn hier bei uns im Haus los?“ Eine Sozialstudie zum Thema „Soziale Ungleichheit“ für den Politikunterricht in der Sekundarstufe I

Christian Fischer/Sabine Thormann

### Zusammenfassung

Soziale Ungleichheit ist ein gesellschaftliches Phänomen, das Gegenstand politischen Lernens sein sollte. Dieses Phänomen bezieht sich nicht nur auf materielle Unterschiede in der Gesellschaft, sondern auch auf die Verschiedenheit von Lebensstilen und Lebenseinstellungen. Eine Frage, die sich politikdidaktisch dabei stellt, lautet, wie kann dieses Phänomen im Politikunterricht der Sekundarstufe I unterrichtet werden. Bei der entwickelten Sozialstudie „Was ist denn hier bei uns im Haus los?“ handelt es sich um eine erprobte Unterrichtsreihe, die ein fiktives Haus zum Ausgangs- und Bezugspunkt des Lernens nimmt. Im Unterricht werden über die verschiedenen Bewohner des Hauses soziale Unterschiede erschlossen und systematisiert sowie soziale Konflikte untersucht und politisiert.

### Einleitung

Die Auseinandersetzung mit der Gesellschaft, mit ihrer Struktur, ihren Problemen und Konflikten, ist ein Kernbereich des Politikunterrichts, denn sie ermöglicht es den Lernenden, die soziale Welt, in der sie leben, besser zu verstehen. Des Weiteren ergeben sich hieraus Zugänge zur Politik, denn die Beschäftigung mit gesellschaftlichen Strukturen, Problemen und Konflikten leitet zur Frage über, ob und, wenn ja, wie die Politik sie allgemeinverbindlich regulieren soll. Insofern lässt sich die Gesellschaft als elementarer Gegenstand politischen Lernens hervorheben. Von besonderer politischer Relevanz ist dabei das Thema „Soziale Ungleichheit“. Nicht nur die materielle soziale Ungleichheit nimmt in unserer Gesellschaft zu, es gibt darüber hinaus auch eine große



**Christian Fischer**

Lehrer, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften, Bereich: Politische Bildung/Didaktik der Politischen Bildung der Universität Rostock



**Dr. Sabine Thormann**

Lehrerin, Fachleiterin am Staatlichen Studienseminar Halle und Magdeburg für das Fach Sozialkunde und Dozentin an der MLU Halle

Verschiedenheit milieubezogener Lebensstile und Lebenseinstellungen, die die Politik wie auch die Bürger vor große Herausforderungen stellt.

Hieraus resultiert die zentrale Frage, wie das Thema „Soziale Ungleichheit“ so unterrichtet werden kann, dass a) deutlich wird, dass soziale Ungleichheit nicht nur eine Ungleichheit von Einkommen, sondern auch eine Verschiedenheit von Lebenssituationen und Lebensstilen bedeutet und b) man dabei ohne abstrakte soziologische und sozialpolitische Instruktion im Unterricht vorgeht. Die Unterrichtskonzeption „*Was ist denn hier bei uns im Haus los?*“ wurde schulformenübergreifend für den Politikunterricht in der Sekundarstufe I entwickelt. Sie versteht sich als eine modifizierte Sozialstudie, bei der die Lernenden am Beispiel eines Hauses Menschen verschiedener sozialer Milieus kennen lernen, sich deren soziale Milieus erschließen, die Konfliktlinien zwischen ihnen analysieren und sich im weiteren Verlauf mit den sozial- und steuerpolitischen Ansätzen der Parteien und ihren Konsequenzen für die Hausbewohner auseinandersetzen.

## 1. Sachanalyse: Soziale Unterschiede, soziale Milieus und Lebensstile

In der „nachkriegsdeutschen Wohlstandsgesellschaft“ (Otte 1997: 304) konstatiert die heutige Soziologie eine deutliche Veränderung der Bedeutung sozialer Ungleichheiten. Diese Bedeutungsveränderung ist unmittelbar mit der Herausbildung von neuen „Lebenslagen und Lebensstilen“ verbunden, die „das Hierarchiemodell sozialer Klassen und Schichten unterläuft“ (Beck 1986: 122). Der Soziologe Ulrich Beck (1986: 122) ordnet diese sozialstrukturelle Entwicklung in den von ihm diagnostizierten Prozess der „*Individualisierung und Diversifizierung*“ (Hervorh. i.O.) ein. Als maßgeblicher Faktor für die Ausdifferenzierung der Sozialstruktur gilt in der soziologischen Forschung eine Zunahme der individuellen „Freiheitsgrade des Denkens und Handelns durch steigende verfügbare Einkommen, kleinere Familien, längere Freizeit, bessere soziale Absicherung, höhere Bildungsgrade, abgeschwächte Alltagsnormen usw.“ (Hradil 1992: 12). Insgesamt liegt also eine gesellschaftliche Entwicklung vor, die über Individualisierung zu einer „Lebensstilpluralisierung“ (Hradil/Spellerberg 2011: 53) führt und bei der sozio-kulturelle Gruppenbindungen („Lebensstilgruppierungen“) eine zunehmend wichtigere Rolle spielen (Hradil/Spellerberg 2011: 54).

In Anbetracht dessen haben Autoren wie Bourdieu (1982), Hradil (1987) und Schulze (1992/2005) Lebensstile in „zeitgemäße Sozialstrukturkonzepte“ (Otte 1997: 304) integriert. Die Konzepte erstrecken sich über ein Spektrum, das von klassentheoretisch orientierten Ansätzen bis zu individuell-subjektivistischen reicht (vgl. Otte 1997: 304): Während Bourdieu (1982) davon ausgeht, „dass relativ stabile Lebensstilgruppierungen immer wieder durch Anpassungsprozesse an die Lebensbedingungen sozialer Klassen und Klassenfraktionen zustande kommen“ (Hradil/Spellerberg 2011: 54)<sup>1</sup>, betont Schulze (1992/2005: 34-60, 267) die Auswahlmöglichkeiten des Subjekts in der Erlebnisgesellschaft sowie seine Rolle bei der Inszenierung und Deutung des eigenen Erlebens vor dem Hintergrund milieuetragender alltagsästhetischer und normativer Schemata. Schulze (1992/2005: 283ff.) hat hierzu fünf Milieubeschreibungen entwickelt (vgl. Material 7).

Ein allgemeiner Konsens besteht in der Annahme, „daß sich soziale Akteure maßgeblich *über ihre Lebensstile* sozial orientieren und sich *über ihre Lebensstile* von ande-

ren Akteuren (und Gruppen) abgrenzen“ (Otte 1997: 304; Hervorh. i.O.). Lebensstile werden u.a. als „*relativ stabile Muster der individuellen Organisation und expressiven Gestaltung des Alltags*“ (Otte 1997: 305; Hervorh. i.O.) definiert. Sie geben Halt und Orientierung für das tägliche Handeln (Alltagsroutinen), sind wichtiger Bestandteil personaler und sozialer Identitätsentwürfe und ermöglichen durch Abgrenzung (Distinktion) Prozesse der identitären Selbstvergewisserung (vgl. Otte 1997: 304).

In soziologischen Fachpublikationen erfolgt die Verwendung der Begriffe „Lebensstil“ und „soziales Milieu“ mitunter wenig trennscharf. Während Lebensstile als spezifisches „Muster expressiven Verhaltens auf der Mikroebene“ zu verorten sind, können soziale Milieus „als überindividuelle Gebilde der Meso- oder Makroebene“ angesehen werden (Otte 1997: 306). Soziale Milieus stellen soziale Teilgruppen innerhalb der Gesellschaft dar, die sich in erster Linie in ihrem Zugang zur und Umgang mit der Welt – also in ihren Werthaltungen, Einstellungen und Mentalitäten –, aber auch in Bezug auf Alter, Bildung und Einkommen ähneln (vgl. Hradil 2006: 4-5; Hradil 2001: 44-45; Schulze 1992/2005: 277-280). Im Milieukonzept erfolgt demnach eine Verknüpfung von „*subjektiven‘ Einstellungen, Bewußtseinsformen etc.*“ und „*objektiven‘ Lebensbedingungen*“ (Hradil 1987: 163, Hervorh. i.O.), an die bestimmte Lebensstile (Lebensstilausprägungen) gebunden sind (vgl. Schulze 1992/2005: 277-280). Während die milieuspezifischen Werthaltungen und Einstellungen einer Person als zeitlich relativ beständig gelten, ist der Lebensstil in seinen spezifischen Ausprägungen im Verlauf des Lebens eher Veränderungen unterworfen (Hradil 2001: 46).

Abschließend ist festzuhalten: Die Steigerung des allgemeinen Wohlstandsniveaus sowie die Pluralisierung von Lebensstilen bedeuten weder eine Überwindung noch eine Relativierung sozialer Ungleichheit, denn die Frage, in welcher Weise eine Person ihren Lebensstil gestalten kann, hängt auch vom Zugriff auf materielle Ressourcen ab (vgl. Hradil/Spellerberg 2011: 56, 60-61). Gleichzeitig stehen die Teilhabe an der Gesellschaft und der Zugang zu gesellschaftlichen (Macht-)Positionen mit milieuspezifischen Verhaltens- und Denkweisen in Verbindung. Die ungleiche Verteilung von Einkommen, Vermögen und Bildung produziert auch in der postmodernen Milieugesellschaft soziale Unterschiede, die sich in verschiedenen Lebenslagen und Lebensstilen ausdrücken.

## 2. Die Sozialstudie als Methode: Begriff, Idee und Zielsetzung

In der Politikdidaktik versteht man unter einer Sozialstudie eine Unterrichtsmethode, die **a)** der Gewinnung von Erkenntnissen über die gesellschaftliche Wirklichkeit dient und **b)** dabei Verfahren der empirischen Sozialforschung anwendet (vgl. Muszynski 2007: 35; Detjen 2006: 197, 216; Lißmann 2000: 171). Besonders der zweite Punkt wird als charakteristisch betont. Nach Muszynski (2007: 37) zeichnet sich die Sozialstudie vor allem durch eine „strenge, an wissenschaftlicher Forschung orientierte Vorgehensweise“ aus, die empirische Verfahren der Datenerhebung und -auswertung sowie den Umgang mit Statistik einbezieht. „Wie keine andere Unterrichtsmethode führt sie in das sozialwissenschaftliche Methodenrepertoire ein“, so Detjen (2006: 216) über die Sozialstudie. Nach diesem Verständnis würde sich der Einsatz einer Sozialstudie allein für den wissenschaftspropädeutischen Unterricht in der Sekundarstufe II eignen.

Unsere Verwendung des Begriffs „Sozialstudie“ weicht hiervon ab. Wir legen den Akzent auf den ersten Punkt, nämlich auf die Untersuchung gesellschaftlicher Zustände und Phänomene mit dem Ziel, Erkenntnisse über die soziale Wirklichkeit zu



gewinnen. Um diese Zielsetzung auch in der Sekundarstufe I umsetzen zu können, klammern wir den Einsatz von Verfahren der empirischen Sozialforschung aus. Beibehalten wird aber die Haltung des Entdeckens und Ergründens sozialer Zustände, die bei unserem Vorgehen über fall-, handlungs- und konfliktorientierte Methodenelemente inszeniert wird. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass wir mit einem stark modifizierten Begriff der Sozialstudie arbeiten.

In der von uns entwickelten Sozialstudie geht es um die Untersuchung sozialer Ungleichheit sowie um den nahräumlichen und den politischen Umgang mit ihr. Ausgangs- und Bezugspunkt des Lernprozesses ist ein fiktives Mietshaus, in dem Familien unterschiedlicher sozialer Milieus zusammenleben und es sozial „kracht“. Übersicht 1 zeigt das Haus.

Übersicht 1: „Was ist denn hier bei uns im Haus los?“



Die entwickelte Sozialstudie folgt der didaktischen Intention, die sozialen Unterschiede und Ungleichheiten innerhalb unserer Gesellschaft exemplarisch an diesem Haus und seinen Bewohnern zu untersuchen. Die sozialen Unterschiede zwischen den Hausbewohnern sollen dabei nicht allein materiell über ihr Einkommen und ihren Beruf, sondern auch über ihre milieubezogenen Lebensstile und ihre Lebenseinstellungen erfasst werden. Das ist wichtig, weil in unserer Gesellschaft Teilhabechancen und Abgrenzungsmechanismen eben auch über milieuspezifische Lebensstile und Habitusformen bestimmt werden. Für die Lernenden ergibt sich auf diese Weise die Möglich-

keit, ihre alltagsgebundenen Eindrücke und Beobachtungen über soziale Unterschiede zu ordnen und ihnen Begriffe zu geben. Damit kann die Sozialstudie bei den Lernenden zu einem besseren Verständnis der sozialen Struktur unserer Gesellschaft beitragen sowie der „Illusion der Homogenität“ (Reinhardt 2014: 47; Petrik 2013: 380-391) entgegenwirken.

Im Rahmen der Sozialstudie geht es daher auch um die Analyse der Konflikte zwischen den Hausbewohnern, die sich aus den sozialen Unterschieden und Ungleichheiten zwischen ihnen ergeben. Die Lernenden setzen sich dabei unter anderem mit der Frage auseinander, wann und wenn ja, wie der Staat mit Gesetzen regulierend eingreifen sollte. Diese Frage leitet im Lernprozess die Phase der Politisierung ein, die sich vor allem anhand der Konfliktlinie „*Arm versus Reich*“ vollzieht. Die Lernenden untersuchen Aussagen der Parteien zur Sozial- und Steuerpolitik und wenden sie auf die Bewohner im Haus an. Sie analysieren, was sie konkret für die einzelnen Hausbewohner bedeuten würden. Ziel ist es, eine Brücke zwischen Mikro- und Makrowelt zu realisieren. Die Schüler lernen dabei verschiedene sozial- und steuerpolitische Parteipositionen kennen und diskutieren sie. Insgesamt orientiert sich die entwickelte Sozialstudie an der Zielsetzung, die sozialwissenschaftliche Analysefähigkeit und die politisch-moralische Urteilsfähigkeit der Lernenden am Gegenstand der sozialen Ungleichheit und des politischen Umgangs mit ihr zu fördern.

### 3. Durchführung

Die entwickelte Sozialstudie setzt sich aus vier Phasen zusammen: der Konfrontation, der Erschließungsphase, der konfliktorientierten Analysephase und der abschließenden Politisierungsphase. Die Materialien sind im Text fett gedruckt und über den „Didaktischen Koffer“ unter der Internetadresse <http://www.zsb.uni-halle.de/archiv/didaktischer-koffer/> zu beziehen.

#### I. Konfrontation

Die Konfrontation erfolgt auf der Grundlage des **Materials 1**. Den Schülern wird das Haus mit seinen Bewohnern kurz vorgestellt. Wichtig ist, dass hierbei nur die Personen und ihr Beruf genannt werden. Wichtig ist auch die Information, dass es im Haus „sozial kracht“, das heißt, dass im Haus eine angespannte, konfliktgeladene Stimmung herrscht und die Leute genervt voneinander sind. Diese Informationen erzeugen Spannung, weil sie bei den Schülern Fragen wie „Warum herrscht im Haus eine konfliktgeladene Stimmung?“, „Was ist mit den Leuten im Haus los?“ und „Wie leben sie?“ hervorrufen. Aus diesen Fragen lässt sich für die Lernenden das Ziel der Sozialstudie entwickeln: Es geht darum, die Bewohner des Hauses, ihre Lebenssituation, ihren Lebensstil und ihre Lebenseinstellung, zu untersuchen sowie im Anschluss daran die Unterschiede und Konflikte zwischen ihnen näher zu ergründen.

#### II. Erschließungsphase

##### a) Erarbeitung und Gestaltung

Die Schüler untersuchen die Bewohner des Hauses arbeitsteilig in Gruppen. Sie erschließen jeweils die Lebenssituation, den Lebensstil und die Lebenseinstellung von ...

- Christine Regener (**Material 2**)
- Familie Dr. Bau (**Material 3**)

- Familie Bothmann (**Material 4**)
- Jennifer Zott (**Material 5**)
- Inge Schmidt (**Material 6**).

Jede Gruppe übernimmt nur einen Hausbewohner/eine Familie im Haus. Nach der Erschließung auf der Grundlage des Textmaterials gestaltet jede Gruppe ein Plakat, das mit Kurzinformationen und Bildern über die Lebenssituation, die Lebenseinstellung und den Lebensstil ihrer jeweils bearbeiteten Person/Familie informiert. Dazu recherchieren sie in Kleidungs- und Einrichtungskatalogen sowie in Werbematerialien, um illustrierende Bilder zu finden. Bei der Recherche sind die Lernenden darauf angewiesen einen quasi-konsum- und kultursoziologischen Blick zu entwickeln. Der Lehrkraft obliegt die Verantwortung, im Vorfeld sicherzustellen, dass für alle sozialen Milieus passende Kataloge und Werbematerialien vorhanden sind.

#### *b) Präsentation*

Anschließend präsentieren die Gruppen ihre jeweilige Person/Familie mit Hilfe des gestalteten Plakats. Über die Plakatpräsentationen lernen die Schüler der Lerngruppe alle Bewohner des Hauses näher kennen. Durch die Kontrastierung der Plakate werden die Unterschiede in der Lebenssituation, im Lebensstil und in der Lebensorientierung zwischen den Hausbewohnern deutlich. Die Plakate vermitteln bildhafte Eindrücke, die eine Vorstellung von der jeweils vorgestellten Person/Familie entstehen lassen. Die Gruppen sind auch angehalten typische Verhaltens- und Sprechweisen ihrer Person/Familie aus dem Haus vorzuspielen.

#### *c) Ordnen und Systematisieren durch das Milieumodell von Schulze*

Um die Charakteristika und Unterschiede zwischen den Personen/Familien des Hauses zu ordnen und zu systematisieren, führt die Lehrkraft in den Begriff des sozialen Milieus und in das Milieumodell von Schulze (1992/2005) ein. Grundlage ist das **Material 7**. Die Schüler erhalten danach die Aufgabe die Personen/Familien aus dem Haus den unterschiedlichen sozialen Milieus nach Schulze zuzuordnen. Wichtig erscheint uns, dass die Lehrkraft Schulzes Milieumodell als heuristisches Instrument einführt, um Ungleichheiten und Unterschiede in der Gesellschaft systematisch erkennen und erfassen zu können. In diesem Kontext ist außerdem darauf hinzuweisen, dass es auch andere, differenziertere Milieumodelle gibt.

### **III. Konfliktorientierte Analysephase**

Nachdem die Lernenden die unterschiedlichen Bewohner des Hauses in der Konfrontation und der Erschließungsphase kennengelernt, die Unterschiede und Ungleichheiten zwischen ihnen herausgearbeitet und mit Hilfe des Milieumodells geordnet und systematisiert haben, geht es in der Analysephase um die eingangs aufgeworfene Frage, warum zwischen den Hausbewohnern eine konfliktträchtige Situation herrscht. Auf der Basis ihres bereits erworbenen Wissens über die Hausbewohner können die Lernenden hierüber zunächst Vermutungen äußern. Die eigentliche Analyse der Konfliktlinien erfolgt über ein Rollenspiel. Das Rollenspiel als simulatives Verfahren ermöglicht es, nähräumliche soziale Konflikte erlebbar und einer analytischen Reflexion zugänglich zu machen (vgl. Massing 1998: 15-16).

#### *a) Vorbereitung*

Zu Beginn wird in das Szenario des Rollenspiels eingeführt. Vorgesehen ist die Simulation einer Hausversammlung, in der eine Aussprache zwischen den Hausbewohnern stattfinden soll, in der jeder dem anderen sagt, was ihn an ihm stört. Ziel ist es, nach

Lösungen zu suchen, die das Zusammenleben im Haus angenehmer machen. Die Lernenden erschließen sich in Gruppen die Rollen der Hausbewohner. Die Aufgabenstellung und die Rollenvorgaben sind in den **Materialien 8, 9, 10, 11** und **12** enthalten. Die Gruppen bestimmen jeweils ein oder zwei (je nach Rolle) Mitglieder, die an der Hausversammlung teilnehmen. Ab der Klassenstufe 10 bestünde auch die Möglichkeit, die Lernenden ihre jeweilige Rolle selbst, also ohne die Rollenvorgaben in **Material 8, 9, 10, 11** oder **12**, erarbeiten zu lassen. Die Erarbeitung der Rollen würde dann unter Bezug auf die vorangegangenen Familienbeschreibungen (**Materialien 2, 3, 4, 5** und **6**) und das Milieumodell von Schulze erfolgen. Diese Möglichkeit böte zusätzliche Lernpotentiale.

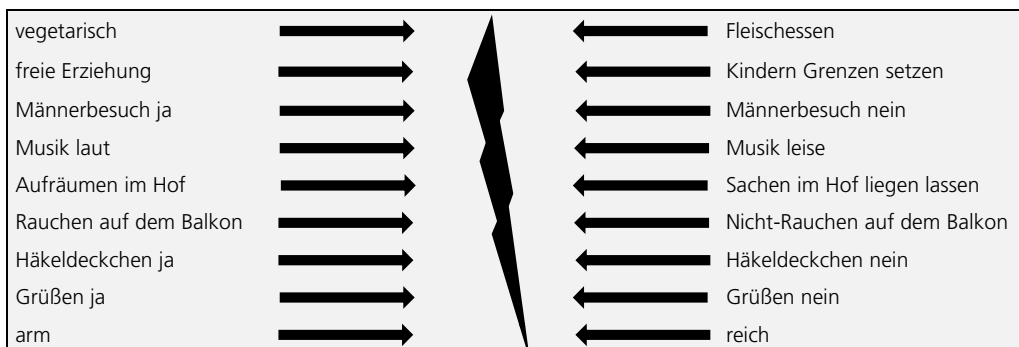
*b) Interaktion*

Hier treffen die Schüler in den Rollen der Hausbewohner aufeinander und simulieren die Hausversammlung. Die Hausversammlung wird – dem Szenario folgend – durch einen Fachmann für Kommunikation moderiert, den Familie Dr. Bau engagiert hat. Es empfiehlt sich, dass diese Rolle die Lehrkraft übernimmt.

*c) Reflexion*

In der Reflexionsphase hält zunächst jeder Teilnehmer an dem Rollenspiel seine Eindrücke und Empfindungen aus der Simulation in Form einer kurzen Erzählung fest (Reinhardt 2014: 139). Danach geht es um die Analyse der vorhandenen Konfliktlinien, die in der Simulation erlebbar wurden (**Material 13, Aufgabe 1**). Diese Konfliktlinien sollen auf einem großen Blatt in Kleingruppenarbeit bestimmt und schriftlich festgehalten werden. Übersicht 2 zeigt die Konfliktlinien, die eine Lerngruppe an einer Freien Schule in Halle (Saale) herausgearbeitet hat. Sie vermittelt einen Eindruck von möglichen Analyseergebnissen.

*Übersicht 2: Analyisierte Konfliktlinien aus dem Haus*



Im Ergebnis handelt es sich um ästhetische Konflikte, Norm- und Lebensstilkonflikte sowie um einen materiellen Konflikt.

**IV. Politisierung**

*a) Was ist politisch und was nicht?*

Die Schüler werden dazu aufgefordert, in Kleingruppen diejenigen Konflikte auf dem Blatt, die ihrer Meinung nach...

- ignoriert/nicht so wichtig genommen werden sollten, blau zu markieren.
- durch soziale Absprachen geregelt werden sollten, orange zu markieren.
- durch politische Gesetze geregelt werden sollten, rot zu markieren.

Die Aufgabenstellung befindet sich in **Material 13, Aufgabe 2**. Bei der Präsentation stellen sich mit hoher Wahrscheinlichkeit Diskussionen ein. Erfahrungsgemäß erzählen die Lernenden auch von Konflikten aus ihrer Lebenswelt (zum Beispiel über Nachbarschaftsstreit in ihrer Wohnumgebung, über aus ihrer Sicht kritikwürdige Erziehungsmethoden, die sie bei anderen beobachtet haben, oder über wahrgenommene finanzielle Unterschiede), um ihre jeweilige Zuordnung des Konflikts zu belegen. Die Frage, was politisch ist und was nicht, ist von zentraler Relevanz, weil es darum geht, wann der Staat durch Gesetze regulierend in das Leben und damit auch in die Freiheit der Menschen eingreifen soll. Damit ist die weiterführende Frage verbunden, wie viel politische Regulierung das Zusammenleben der Menschen in der postmodernen Gesellschaft eigentlich benötigt.

*b) Vertiefung der Konfliktlinie „Arm versus Reich“ – Was sagen die Parteien?*

Die Konfliktlinie „Arm versus Reich“ wird in diesem Schritt politisch vertieft; es ist diejenige Konfliktlinie, über die der größte Konsens innerhalb der Gesellschaft besteht, dass hier gesetzliche Regulierungen notwendig seien. Dieser Konsens ist auch bei Jugendlichen vorauszusetzen. Allerdings gibt es in Politik und Gesellschaft sehr unterschiedliche sozialpolitische und steuerpolitische Vorstellungen. In Gruppenarbeit setzen sich die Lernenden mit den Aussagen der CDU (**Material 14**), der FDP (**Material 15**), der SPD (**Material 16**), der Grünen (**Material 17**), der Linkspartei (**Material 18**) und der AfD (**Material 19**) auseinander. Jede Gruppe hält die Kernaussagen ihrer jeweils bearbeiteten Partei fest und schlussfolgert, was deren Umsetzung für die einzelnen Hausbewohner bedeuten würden. Dazu erhalten sie eine erweiterte Übersicht des Hauses, die die finanziellen Verhältnisse der Bewohner konkretisiert. Die Gruppen stellen anschließend ihre Arbeitsergebnisse vor. In der Präsentation wird dann für die gesamte Lerngruppe deutlich, welche Partei die Interessen welcher Lebenslagen bedient.

*c) Diskussion und politische Positionierung*

Abschließend sollen in der Lerngruppe die folgenden Aussagen/Fragen (**Material 20**) nacheinander diskutiert werden:

Von allen im Haus arbeiten Herr und Frau Bau täglich am längsten. Oft sitzen sie abends noch in ihrem Arbeitszimmer und arbeiten. Außerdem haben beide lange studiert.

**Es ist gerecht, wenn sie weniger Steuern bezahlen und mehr von ihrem Geld behalten können.**

Ja?

Nein?

Jennifer Zott hat ihre Arbeit als Verkäuferin verloren. Sie ist nun schon mehr als ein Jahr arbeitslos und bekommt Hartz IV (ALG II). Das Jobcenter hat ihr einen Arbeitsplatz als Hilfskraft im Altenheim angeboten. Jennifer Zott sagt: „Das ist gar nichts für mich.“

**Sollte Jennifer Zott weiter Hartz IV (ALG II) bekommen?**

Ja?

Nein?

<p><b>Die Sozialleistungen (Kindergeld, Wohngeld, ALG II) sollten im Sinne der sozialen Gerechtigkeit erhöht werden.</b> Das heißt: Frau Regener und Frau Zott sollten finanziell mehr vom Staat unterstützt werden. Vielleicht auch Familie Bothmann?</p>	
<b>Ja?</b>	<b>Nein?</b>
<p>Christine Regener geht es nicht gut. Die Arbeit mit den Kollegen im Verein ist sehr konfliktrichtig. Außerdem ist es nicht genau das, was sie machen will. Auch die Kinder allein zu erziehen, ist anstrengend. Christine Regener sagt: „Ich werde kündigen. Dann muss ich mich ein, zwei Monate mal ausruhen, um wieder zu mir selbst zu kommen. Und dann mache ich, was ich schon immer wollte: Ich eröffne ein kleines Atelier mit Café.“ Um das zu verwirklichen, muss Christine Regener Hartz IV (ALG II) beantragen. Schließlich müssen sie und ihre Kinder von etwas leben.</p>	
<p><b>Sollte sie Hartz IV (ALG II) und andere staatliche Unterstützungsleistungen für ihr Vorhaben bekommen?</b></p>	
<b>Ja?</b>	<b>Nein?</b>

Die Lernenden werden dazu aufgefordert, sich zu den Aussagen/Fragen zu positionieren und ihre Position zu begründen. Hierfür eignet sich das Setting einer Diskussionslinie (vgl. Petrik 2013: 303-304). Über ihre vorgenommene Positionierung und ihre Argumente können die Schüler herausfinden, welcher Partei sie nahe stehen. Die Politisierungsphase erfasst also eine objektive Seite (Wie stehen die Parteien zu den unterschiedlichen Lebenslagen?) und ermöglicht eine subjektive Klärung (Wie stehe ich zu Steuern und Sozialleistungen? Welcher Partei stehe ich also in diesen Punkten nahe?). An diesem Punkt können sich auch weitere Auseinandersetzungen ergeben.

#### 4. Erfahrungsbericht

Die entwickelte Sozialstudie wurde mit dreizehn- und vierzehnjährigen Schülern an einer Freien Schule in Halle (Saale), der Freien Schule Bildungsmanufaktur, sowie in mehreren 8. Klassen an öffentlichen Sekundarschulen in Sachsen-Anhalt (im Rahmen der Lehrerausbildung) erprobt. Bei allen Erprobungen ermöglichte die Konfrontation eine hohe Aktivierung bei den Lernenden. Der fallorientierte Zugang zum Lerngegenstand „Soziale Ungleichheit“, der in der Unterrichtsreihe über das Haus und seine Bewohner realisiert wird, hat sich bewährt. Dieser Zugang motiviert und weckt Interesse.

Für die auf die Konfrontation folgende Erschließungsphase sind insgesamt zwei bis drei Doppelstunden einzuplanen. Der Zeitbedarf hängt unter anderem davon ab, wie umfangreich die Plakate gestaltet werden, mit denen die Lernenden dann die Familien/Personen aus dem Haus vorstellen. Das von den Familienbeschreibungen ausgehende Stöbern in unterschiedlichen Einrichtungs- und Kleidungskatalogen und das Heraussuchen passender Bilder für die Plakate stellt eine wichtige Suchbewegung dar, über die sich bei den Lernenden konkrete Vorstellungen vom Lebensstil und der Lebenseinstellung der Hausbewohner herausbilden. Nach unseren Beobachtungen ist es den Lernenden auf diese Weise tatsächlich gelungen, einen quasi-konsum- und kultursoziologischen Blick zu entwickeln. Deshalb sollte dieser Schritt im Unterricht nicht zu kurz ausfallen. Wie bereits erwähnt obliegt der Lehrkraft dabei die Verantwortung, im Vorfeld sicherzustellen, dass für alle sozialen Milieus passende Kataloge und Werbematerialien vorhanden sind.

Bei den Erprobungen in den Sekundarschulklassen ist ferner die Idee entstanden, dass die Lernenden gleich nach jeder Gruppenpräsentation die Lebenssituation, Lebenseinstellung und den Lebensstil der jeweils vorgestellten Familie/Person in einer Tabelle eigenständig schriftlich festhalten. Dieses Vorgehen förderte die Aufmerksamkeit der Lernenden, da „ja anschließend etwas aufgeschrieben werden muss“ (Schüleraussage). Zum anderen konnte auf diese Weise im Schritt „Ordnen und Systematisieren“ das Milieumodell von Schulze zielgerichtet mit den einzelnen Familien/Personen in Verbindung gesetzt werden.

Die anschließende konfliktorientierte Analysephase ließ sich in allen Lerngruppen gut umsetzen. Weder bei den Aufgaben noch bei den Rollenvorgaben traten Verständnisschwierigkeiten auf. Aus unseren Erfahrungen geht hervor, dass der Verlauf der Interaktionsphase – mit Blick auf die Rollenidentifikation, die Intensität und die Länge der Auseinandersetzung – vom Leistungsniveau der jeweiligen Lerngruppe abhängt. Die Erprobung an der Freien Schule Bildungsmanufaktur, aber auch die in anderen achten Klassen zeigte allerdings, dass dreizehn- und vierzehnjährige Schüler durchaus in der Lage sein können, die Rollen mit dem passenden milieuspezifischen Habitus auszuspielen. Für die konfliktorientierte Analysephase ist insgesamt ein Zeitbedarf von einer bis zwei Doppelstunden einzuplanen.

Zur Politisierungsphase (ein bis zwei Doppelstunden): Aus den Erprobungen ging hervor, dass die Frage, welche der Konflikte im Haus politisch sind und welche nicht, zu interessanten Kontroversen zwischen den Lernenden führen kann. Lerngruppenübergreifend bestand Einigkeit darüber, dass die Konfliktlinie „Arm versus Reich“ eine politische ist. In den Lerngruppen an der Sekundarschule ist die Konfliktlinie „Arm versus Reich“ in Form eines Streitgesprächs über die Frage „Kindergeld für Reiche: Ja oder Nein?“ durchgeführt worden. Hierfür war es notwendig, die Materialien 14, 15, 16, 17, 18 und 19 um die entsprechenden Parteipositionen zu ergänzen. Dieses Vorgehen stellt im Vergleich zur Durchführung der Politisierungsphase, so wie sie im vorliegenden Beitrag vorgeschlagen wird, eine strukturiertere Variante dar. In beiden Durchführungsvarianten besteht nach unseren Erfahrungen die Möglichkeit, dass die Lernenden in ersten Ansätzen auch Reflexionen darüber entwickeln, wie ihre politischen Präferenzen mit ihrer eigenen (familiären) Lebenssituation und Lebensorientierung zusammenhängen.

## Anmerkung

- 1 Hradil (2006: 5-6; Hervorh. i.O.) erklärt: „Bourdieu geht von der ungleichen Verteilung dreier Ressourcenarten aus: dem ökonomischen Kapital, dem Bildungskapital und dem ‚sozialen Kapital‘ (in Gestalt sozialer Beziehungen). Je nach *Ausmaß* ihres Kapitalbesitzes insgesamt gehören die Menschen der Arbeiterklasse, dem Kleinbürgertum oder der Bourgeoisie an (vertikaler Aspekt). [...] Wenn Menschen innerhalb der jeweiligen Lebensbedingungen ihrer sozialen Klasse aufwachsen, entstehen nach Bourdieu weitgehend unbewusst klassenspezifische Habitusformen. [...] Die Konsequenzen dieser Habitusformen zeigen sich Bourdieu zufolge in unterschiedlichen alltäglichen Lebensstilen der Menschen. Zu diesen gehören die jeweils bevorzugten Wohnungseinrichtungen und Speisen, Sänger und Musikwerke, Maler, Museen und Komponisten.“

## Literatur

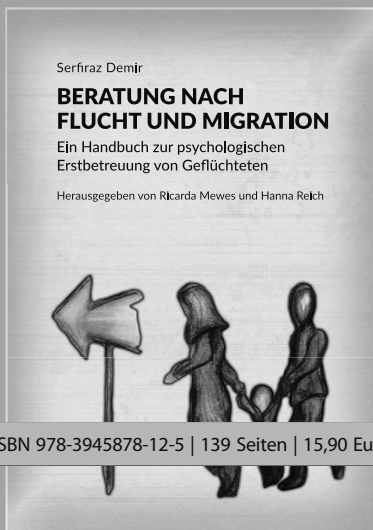
- Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt/M.
- Bourdieu, Pierre (1982): Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. Frankfurt/M.
- Detjen, Joachim (2006<sup>3</sup>): Erkundungen und Sozialstudien. In: Frech, Siegfried/Kuhn, Hans-Werner/Massing, Peter (Hrsg.): Methodentraining für den Politikunterricht I. Schwalbach/Ts., S. 195-226
- Didaktischer Koffer. In: <http://www.zsb.uni-halle.de/archiv/didaktischer-koffer/>
- Hradil, Stefan (1987): Sozialstrukturanalyse in einer fortgeschrittenen Gesellschaft. Von Klassen und Schichten zu Lagen und Milieus. Opladen
- Hradil, Stefan (1992): Soziale Milieus und ihre empirische Untersuchung. In: Glatzer, Wolfgang (Hrsg.): Entwicklungstendenzen der Sozialstruktur. Reihe: Soziale Indikatoren XV. Frankfurt/M. u. New York, S. 6-35
- Hradil, Stefan (2001<sup>8</sup>): Soziale Ungleichheit in Deutschland. Opladen
- Hradil, Stefan (2006): Soziale Milieus – eine praxisorientierte Forschungsperspektive. In: APuZ 44-45/2006, S. 3-10
- Hradil, Stefan/Spellerberg, Annette (2011): Lebensstile und soziale Ungleichheit. In: Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) Heft 1/2011, S. 51-62
- Lißmann, Hans-Joachim (2000): Sozialstudie. In: Weißeno, Georg (Hrsg.): Lexikon der politischen Bildung. Band 3: Methoden und Arbeitstechniken. Schwalbach/Ts., S. 171-174
- Massing, Peter (1998): Handlungsorientierter Politikunterricht. Ausgewählte Methoden. Schwalbach/Ts.
- Muszynski, Bernhard (2007): Sozialstudie. In: Lange, Dirk (Hrsg.): Methoden Politischer Bildung. Reihe: Basiswissen Politische Bildung, Band: 6, Hohengehren, S. 35-40
- Otte, Gunnar (1997): Lebensstile versus Klassen – welche Sozialstrukturkonzeption kann die individuelle Parteipräferenz besser erklären? In: Müller, Walter (Hrsg.): Soziale Ungleichheit. Neue Befunde zu Strukturen, Bewußtsein und Politik. Opladen, S. 303-346
- Petrik, Andreas (2013<sup>2</sup>): Von den Schwierigkeiten, ein politischer Mensch zu werden. Konzept und Praxis einer genetischen Politikdidaktik. Berlin/Toronto
- Reinhardt, Sibylle (2014<sup>5</sup>): Politik Didaktik. Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II. Berlin
- Schulze, Gerhard (1992/2005<sup>2</sup>): Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart. Frankfurt/M. u. New York



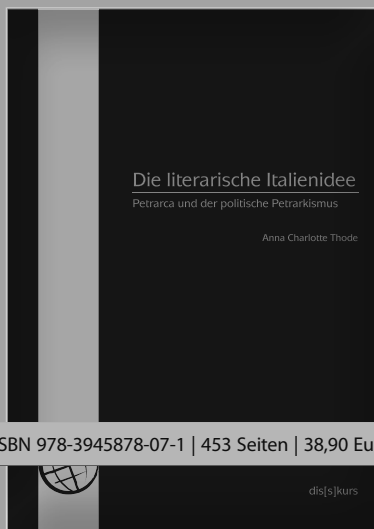
# NEUERSCHEINUNGEN



ISBN 978-3-945878-14-9 | 306 Seiten | 18,90 Euro



ISBN 978-3945878-12-5 | 139 Seiten | 15,90 Euro



ISBN 978-3945878-07-1 | 453 Seiten | 38,90 Euro



ISBN 978-3945878-04-0 | 168 Seiten | 13,90 Euro

**Welt Trends**  
Potsdamer Wissenschaftsverlag

verlag@welttrends.de  
shop.welttrends.de  
[www.welttrends.de](http://www.welttrends.de)

## Demokratische Legitimität

Gary S. Schaal

Demokratie ist immer „*démocratie à venir*“, wie Jacques Derrida (1981) es formuliert hat, sie ist ein prinzipiell unabgeschlossenes Projekt. Die Spannung zwischen Realität und Normativität – oder in der Terminologie von Jürgen Habermas (1992): zwischen Faktizität und Geltung – ist damit nicht nur jeder Demokratie, sondern auch jeder Demokratietheorie eingeschrieben.

Vor diesem Hintergrund besteht der besondere Reiz der bereits 2008 auf Französisch publizierten Monographie „Demokratische Legitimität. Unparteilichkeit – Reflexivität – Nähe“ von Pierre Rosanvallon, Professor für neuere und neueste politische Geschichte am Collège de France, darin, die Grundzüge einer solchen *realistischen Utopie* skizzieren zu wollen. In der 2010 erschienenen deutschen Übersetzung bezeichnet Pierre Rosanvallon sein Konzept als „konstruktiv-realistische Demokratietheorie“ (S. 274). Doch Begriffe sind nie *nur* Begriffe und dass Pierre Rosanvallon sein normatives Ideal in die eher undemokratische Traditionslinie der realistischen Demokratietheorie stellt – die so illustre Autoren wie Joseph A. Schumpeter (1942/2013) oder den jungen Giovanni Sartori (1965) umfasst –, ruft selbst im postideologischen Zeitalter beim Lesen normative Verunsicherungen hervor. Liegt hier das Werk eines in emanzipatorische Wolle gehüllten realistischen Technokraten vor? Oder folgt Pierre Rosanvallon nur der Leitidee der Kritischen Theorie in den 1990er Jahren, von Claus Offe (1989) auf die Maxime gebracht, lieber Minima zu garantieren als Maxima zu fordern? Des Missbrauchpotenzials seiner konstruktiv-realistischen Demokratietheorie ist sich der Autor bewusst, finden sich doch gleich an mehreren Stellen im Buch Hinweise darauf, dass der emanzipatorische Gehalt der theoretischen Überlegungen in der Praxis auch gelebt und gegen technokratisch-funktionalistische Übernahmetendenzen verteidigt werden muss.

Die demokratische Legitimation westlicher Regierungen ist im Zuge der globalen Wirtschafts- und Währungskrise nach 2007/2008 sowie der aktuellen Flüchtlingskrise



**Prof. Dr. Gary S. Schaal**

Professur für Politikwissenschaft, insbesondere Politische Theorie  
Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr  
Hamburg

Pierre Rosanvallon, Demokratische Legitimität.  
Unparteilichkeit – Reflexivität – Nähe, 2010, Hamburg



massiv in Frage gestellt worden. Pierre Rosanvillons Buch bietet Auswege aus dieser Krise, indem es die Basis demokratischen Regierens von zweifelhaften Einheitsfiktionen wie *Volk* und *Volkswille* durch Konzepte ersetzt, die auf Pluralität, Differenz und bürgernaher, basisdemokratischer Beteiligung basieren.

Der gesamte Argumentationsgang wird von einem zentralen Narrativ getragen, die um die Pole Allgemeinheit, Partikularität und politische (demokratische) Legitimation kreist. Rosanvillons These lautet, dass *die Allgemeinheit der Demokratie* im Zuge politisch-ökonomisch-sozialer Transformationsprozesse zunehmend durch Partikularität (z)ersetzt wird und hierdurch demokratische Politik nicht nur eine neue legitimatorische Basis benötigt, sondern auch neue Institutionen und Verfahren, die nicht mehr auf Allgemeinheit (oder: Einheitsvorstellungen) Bezug nehmen, sondern auf ihr Gegenteil, d. h. Partikularität, Vielfalt, Pluralität und Differenz. Dieses Leitmotiv des Buches korrespondiert mit Überlegungen, die sich so auch bei Autoren wie Michel Foucault (2004a, b), Paolo Virno (2005) oder Reinhart Koselleck (1987) finden lassen. Das Narrativ lautet, dass im historischen Prozess der Schaffung der Nationalstaaten eine neue politische Sprache etabliert wurde, die die *politische* Beherrschbarkeit der Massen überhaupt erst ermöglichte. Gegen diese tendenziell eher machtkritischen Interpretationen setzt Rosanvallon eine alternative Lesart, in der die Neuerung der Demokratie als repräsentative Demokratie in der Moderne durch Einheitsvorstellungen als Quelle politischer (d. h. demokratischer) Legitimation überhaupt erst ermöglicht wurde, wobei drei Einheitsvorstellungen von besonderer Bedeutung sind: das *Volk*, der *Volkswille* und das *Gemeinwohl*. Entlang diesen Konzepten entwickelten sich die Theorie und die Praxis moderner demokratischer Staatlichkeit im 19. und 20. Jahrhundert: Die demokratische Souveränität lag beim *Volk*, die Mehrheit bei Wahlen wurde zum *Volkswillen* deklariert und das positiv bestimmte *Gemeinwohl* wurde zum Leitstern von Verwaltungshandeln. Die historischen Veränderungen dieser Konzepte verdeutlicht Rosanvallon maßgeblich an Frankreich und den USA, d. h. einem eher republikanischen und einem liberalen politischen Gemeinwesen. In der Bezugnahme auf Frankreich liegen sowohl die Stärke als auch die Schwäche des Buches. Die Stärke insofern, als unser Nachbar im Westen eine historisch-politisch-ideengeschichtliche Tradition besitzt, die im deutschen Diskurs selbst heute noch selten rezipiert wird und die Alternative zum liberalen Modell von Demokratie (räumlich) so nahe liegt. Zugleich resultiert hieraus auch eine Schwäche, weil der französische Fall übergeneralisiert wird.

In gesellschaftstheoretischer Perspektive reiht sich das Buch *Demokratische Legitimität* in den Mainstream des krisendiagnostizierenden sozialwissenschaftlichen Schrifttums ein, wenn u. a. sinkendes Vertrauen in politische Institutionen und Politiker\_innen, sinkende Wahlbeteiligung und sinkende Zufriedenheit mit den Ergebnissen des demokratischen Prozesses angeführt werden. Dies alles führt nach Rosanvallon in eine demokratische Legitimationskrise, deren Ursachen – und hier liegt ein Unterschied zum gängigen Diskurs – in der Auf- und Zerbrecen der klassischen Einheitsvorstellungen zu suchen sind. Anregend ist die in der zeitgenössischen Demokratietheorie noch zu selten anzutreffende ganzheitliche, gesellschaftstheoretische Perspektive, die besonderen Wert auf die Analyse des Wechselspiels von ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungen legt. So kann Rosanvallon nicht nur überzeugend rekonstruieren, wie die historische Transformation von der fordistischen zur postfordistischen Produktionsweise „die Arbeitsklasse“ als gesellschaftliche Gruppe mit sehr ähnlichen politischen Zielen aufgelöst hat, sondern auch, welchen Einfluss die Individualisierung des Konsumgüterangebots auf die Pluralisierung und Ausdifferenzierung sozialer und politischer Milieus besitzt. Diese Tendenzen besitzen für Rosanvallon *auch* emanzipatorisches Potenzial. Doch zeigt

sich hier das Problem dieser realistischen Utopie in Form ihrer historischen Zeitpunkt-bezogenheit. Das bereits angesprochene Wohlwollen gegenüber der Expertokratie wirkt – gerade mit Blick auf die ökonomische Basis demokratischen Regierens – spätestens nach der Wirtschaftskrise 2007/2008 ff. und der radikalen Sparpolitik in Europa seltsam anachronistisch und unkritisch. Und man muss nicht – wie Wolfgang Streeck (2014) – den Untergang der Demokratie angesichts neoliberaler Tendenzen ausrufen, sondern nur von einer strukturellen Spannung zwischen Demokratieprinzip und (gegenwärtigem) Marktprinzip ausgehen, um Rosanvillons diesbezügliche Position als unrealistisch optimistisch, oder polemischer, als blauäugig zu bezeichnen.

Auch die Therapievorschläge für die Legitimationsdefizite moderner Demokratien erscheinen mit acht Jahren Abstand und einer zunehmend neoliberalismusskeptischeren Grundstimmung in der Gesellschaft in einem kritischeren Licht. Dies vor allem, da die Vermutung naheliegt, dass die vorgeschlagenen Institutionen und Verfahren stärker dem Geist neoliberalen Effizienzdenkens verpflichtet sind, als sich der Autor selbst eingestehen würde.

Wenn die Legitimation durch Einheitsvorstellungen brüchig geworden ist, muss sie für Rosanvallon ersetzt werden, und zwar durch die „Legitimität der Unparteilichkeit“, die „Legitimität der Reflexivität“ und die „Legitimität der Nähe“ (alle S. 15).

Politik sei den Burger\_innen so suspekt geworden, dass aus ihrer (notwendigen) Parteilichkeit ihre Delegitimierung resultiert. Deshalb habe Politik zunehmend unabhängige Aufsichts- oder Regierungsbehörden eingesetzt, die sich durch ihre Unabhängigkeit von politischen Einflüssen auszeichnen. Ihre Legitimität basiere entsprechend auf ihrer Leistung für die Burger\_innen (d. h. Outputlegitimation). Basis der positiven Bewertung der unabhängigen Behörden ist ihre praktische Orientierung am Ideal einer „negativ-prozedurale[n] Allgemeinheit“ (S. 122), durch die niemand Vorteile oder Privilegien genießt. Gesellschaftspolitisch gewinnt dieses Konzept für ihn dann emanzipatorisches Potenzial, wenn eine „Gesellschaft der radikalen *Unparteilichkeit*“ (S. 134) angestrebt wird, in der Diskriminierungen geahndet und wiedergutmacht werden. Zudem soll die Entwicklung von Ungleichheiten durch „Vorab-Intervention“ (S. 134) vermieden werden. Unparteiliche Institutionen sind für Rosanvallon dann „Wächter und Werkzeuge zur Realisierung [...] radikaler Unparteilichkeit“ (S. 134).

Die Legitimation durch *Reflexivität* folgt aus der Anerkennung gesellschaftlicher Pluralität und der Einbeziehung aller Stimmen in reflexive Prozesse. Hier schließt Rosanvallon indirekt an Theorien der Deliberation an, wie sie z. B. von Jürgen Habermas (1992) vertreten werden. Es sind Verfassungsgerichte und Verfassungsrichter\_innen, auf denen seine unparteilichen Hoffnungen demokratischer Reflexivität ruhen: „Je größer die Gegensätze in der Parteipolitik, desto stärker ist die Legitimität einer reflexiven Institution, auf umstrittenen Gebieten zu intervenieren.“ (S. 206)

Reflexivität soll jedoch nicht auf Verfassungsgerichte beschränkt bleiben, sondern um eine neue, dialogorientierte Politik auf der lokalen Ebene ergänzt werden. Im Mittelpunkt steht eine Politik der „Zugänglichkeit, Aufgeschlossenheit und Empfänglichkeit“ (S. 250), eine *Nähe*, die die psychosoziale Dimension politischer Beteiligung berücksichtigt. Letztlich hofft Rosanvallon auf die Ausbildung einer „partizipative[n] Demokratie“ (S. 250), die auf der lokalen und kommunalen Ebene Burger\_innen in ihrer Differenz unparteilich wahrnimmt und mit Hilfe neuer politischer Beteiligungsformen (Burger\_innenkonferenzen, Burger\_innenjurys, Mini-Publics etc.) auf vielfältige Weise einbezieht, um so „*Legitimität der Nähe*“ (S. 15) herzustellen.

Ist *Demokratische Legitimität* heute noch ein besonderes Buch? Die Antwort darauf ist nicht eindeutig. *Einerseits*: In den Sozialwissenschaften ist die groÙe gesellschafts-

theoretische Perspektive heute eher verpönt und Rosanvillons umfassender Blick, der historische, ökonomische, politische und sozialpsychologische Überlegungen verbindet, daher bemerkenswert. Zudem verdeutlicht Rosanvillon, dass auch in Zeiten der beschleunigten Globalisierung die politische Geschichte eines Landes und seine Traditionen weiterhin Bedeutung besitzen. Diese Momente sind anregend und mitunter, v.a. mit Blick auf Frankreich, auch irritierend, weil sie verdeutlichen, wie sehr die deutschen Leser/innen in der liberalen Tradition politischen Denkens stehen. *Andererseits*: Irritierend sind aus heutiger Perspektive jedoch die drei Therapien, die der Autor als Antwort auf die Legitimationskrise verabreichen will. Zwar richtet er den Blick auf politische Prozesse und Institutionen, die selten das Licht demokratiethoretischer Analyse genießen (unabhängige Regulierungsbehörden!), verknüpft sie mit der Hoffnung auf kommunikative Rationalisierung im Gefolge Habermas' und ergänzt diese Melange durch neue politische Teilnehmungsformen auf der lokalen Ebene. Aber so gradlinig emanzipatorisch ist sein Argument dann doch nicht konturiert. Denn Rosanvillons Argumentation durchzieht eine elitistische und expertokratische Ausrichtung, deren Optimismus heute verwundert und die der Idee politischer Gleichheit widerspricht. Aus erkenntnistheoretischen Gründen ist auch die Vorstellung einer „negativen Allgemeinheit“ mit einem Fragezeichen zu versehen. Denn dass unabhängige Behörden politische Praxen finden, die *niemandem Vorteile* bringen und *niemanden bevorzugen*, erscheint fast genauso schwierig, wie das Gemeinwohl positiv zu bestimmen. Und obwohl Rosanvillon für eine beteiligungsorientierte Demokratie auf lokaler Ebene wirbt, atmen seine Therapievorschläge die Air des Unpolitischen, denn all das, was Politik – oder besser: das Politische – ausmacht (Konflikt, Dissens, Parteilichkeit), soll *aufgehoben* werden durch die effiziente, reflexive Unparteilichkeit von unabhängigen Behörden und Verfassungsgerichten. Demokratie *als Politik* droht damit jedoch verloren zu gehen. Und hier steht Rosanvillons Therapie – allen emanzipatorischen Bemühungen zum Trotz – in problematischer Nahе zu neoliberalen Verkürzungen von Politik als das Exekutieren von Sachzwängen oder des objektiv Notwendigen. Auf einer Ebene kann das Buch – zugespitzt natürlich – daher auch als eine Studie darüber gelesen werden, wie sehr okonomistisches Denken auch in emanzipatorische Anliegen eingedrungen ist.

## Literatur

- Derrida, J., 1981, *Les fins de l'homme*, Galilée, Paris.
- Foucault, M., 2004a, *Die Geburt der Biopolitik*, Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Foucault, M., 2004b, *Sicherheit, Territorium, Bevölkerung*, Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Habermas, J., 1992, *Faktizität und Geltung*, Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Koselleck, R., 1987, *Poetik und Hermeneutik*, Bd. 12, *Epochenschwelle und Epochenbewutsein*, Fink, München.
- Offe, C., 1989, *Fessel und Bremse. Moralische und institutionelle Aspekte „intelligenter Selbstbeschränkung“*, in: Honneth, Axel/McCarthy, Thomas/Offe, Claus/Wellmer, Albrecht (Hrsg.) 1989: *Zwischenbetrachtungen: Im Prozeß der Aufklärung*. Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, S. 739-774.
- Rawls, J., 1993, *Political Liberalism*, Columbia University Press.
- Sartori, G., 1965, *Democratic theory*, Praeger.
- Schumpeter, J. A., 1941/2013, *Capitalism, socialism and democracy*, Routledge, London.
- Streeck, W., 2014, *The politics of public debt: Neoliberalism, capitalist development and the restructuring of the state*, in: *German Economic Review*, 15(1), pp. 143-65.
- Virno, P., 2005, *Grammatik der Multitude. Die Engel und der General Intellect*, Turia & Kant, Wien.



*Christian Fischer, Uwe Gerhard, Marc Partetzke, Sophie Schmitt (Hrsg.): Identität(en) aus Sicht der Politischen Bildung, 2015, Schwalbach/Ts.*

Aus den Reihen des GPJE-Nachwuchses stammt der Sammelband „Identität(en) aus Sicht der politischen Bildung“. Für Fischer und Partetzke besteht eine wesentliche Aufgabe darin, „die verschiedenen Bedeutungsebenen und -kontexte von *Identität(en)* im Hinblick auf die Politische Bildung zu systematisieren“. Dabei lassen sich ihrer Ansicht nach „eine *Bezug- und Input-Dimension*, eine *Prozess-Dimension* sowie eine *Output-Dimension*“ unterscheiden (S. 5, Herv. i. Orig.). Die Bezugs- und Inputdimension nimmt die „sozio-ökonomischen und politischen Strukturen und gesellschaftlich transportierten Orientierungen, die identitätsrelevant sind“, die Prozess-Dimension „die konkrete Organisation und Ausgestaltung von Identitätsbildungsprozessen“ und die Output-Dimension die „Ergebnisse politischer Bildungsprozesse“ in den Blick (S. 7). Dieser Systematisierung lassen sich auch die neun Einzelbeiträge zuordnen, wobei der Schwerpunkt sichtbar auf der Bezugs- und Inputdimension liegt. Um den ganz unterschiedlichen Zugängen der im Sammelband vertretenen Autorinnen und Autoren gerecht zu werden, werden in gebotener Kürze alle Beiträge angerissen.

*Mathias Lotz* (S. 11) stellt „Überlegungen zu einem kritischen Identitätsbegriff“ an, welcher die „soziale Lage“ von bildungsfernen und strukturell benachteiligten Schichten fokussiert. *Sophie Schmitt* (S. 29) befasst sich mit „Arbeit – Jugend – Identität“ und der Bedeutung der „(Re)Politisierung des ‚Privaten‘“ anhand „empirisch vorfindbaren jugendlichen Sichtweisen“. *Stefan Breuer* (S. 42) nimmt die „Identitäre Bewegung“ in den Blick, die mit „alten Ideen im neuem Gewand“ daher kommt und die Schülerinnen und Schülern mit versteckten Botschaften ansprechen will. *Uwe Gerhard* (S. 56) beschäftigt sich mit dem „Antiziganismus als Herausforderung“ und zeigt,

dass dieses Thema in der Politischen Bildung noch einen zu geringen Stellenwert erhält, obwohl daran der Umgang mit Stereotypen und Vorurteilen gelernt werden kann. *Susanne Offen* (S. 68f.) setzt sich mit dem „Komplex gender/sexuality/Identität“ in Bezug auf die Identitätsbildung auseinander und arbeitet „Referenzpunkte für eine geschlechter- und sexualitätenreflexive politische Bildung“ heraus. *Claire Moulin-Doos* (S. 82) vollzieht eine „Kritik am Ansatz der Identitätspolitik im Interesse der Gleichheit“, weil ihrer Ansicht nach Ansätze der Diversitätspolitik, der politischen Identitätsbildung nicht gerecht werden. *Joachim Bicheler* (S. 99f.) fokussiert die „weltbürgerliche Identität“, zeigt deren Herausforderungen in der Weltgesellschaft und zeigt „konzeptionelle Bezugspunkte“ für die Politische Bildung auf. *Christian Fischer* (S. 110f.) reflektiert „mögliche Potentiale und Herausforderungen der Planspielmethode für die politische Identitätsbildung“, die er anhand des Planspiels „Wirtschaftsordnungen“ konkretisiert. *Susann Gessner* (S. 123) zeigt anhand des Schülers Ilyas die „Bedeutung von Identifikation im Politikunterricht“, damit „dadurch defizitäre Selbst- und Fremdzuschreibungen überwunden werden können“.

Die im Sammelband vertretenen Autorinnen und Autoren legen einen fruchtbaren Zugang zu Identitätsfragen über drei unterschiedliche Dimensionen dar, wenn auch in etwas einseitiger Gewichtung. Dies ist nur möglich, wenn „bewusst auf die Vorgabe einer spezifischen Definition von (politischer Identität) und eine exklusive Klärung ihrer Bedeutung für die Politische Bildung“ verzichtet wird, um die „große Bandbreite“ und „konzeptuelle und konzeptionelle Offenheit“ der Beiträge zu entfalten (S. 9f., Herv. i. Orig.), was den Autorinnen und Autoren gelingt. Ausgehend von ihren Beiträgen, hoffen sie, dass „produktive Diskussionen einsetzen und die weitere Bearbeitung des Themas in der Didaktik der Politischen Bildung vorangetrieben wird“. Dieser Wunsch kann nur unterstützt werden.

*Michael Görtler*



Dönges, Christoph/Hilpert, Wolfram/Zurstrassen, Bettina (Hrsg.) (2015): *Didaktik der inklusiven politischen Bildung*, Bonn: 296 Seiten.

Mit der Ratifizierung des *Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen* (UN-BRK 2006) durch die Bundesrepublik Deutschland sind auch die deutschen Bundesländer zur inklusiven (politischen) Bildung verpflichtet. „States Parties shall ensure an inclusive education system at all levels“ (ebd., Art. 24 (1)). Entscheidend bei dieser Umsetzung ist dann aber, dass das umfassende pädagogische Verständnis von *Bildung* nicht auf (s)eine rein administrative Dimension verkürzt wird. Schließlich muss auch und v.a. danach gefragt werden, was überhaupt *pädagogisch* und (*fach-*)*didaktisch* zu verändern ist, damit (politische) Bildung „in der Praxis inklusiv werden kann“ (S. 11).

Diese und weitere zentrale Fragen zu diskutieren, ist das erklärte Ziel des hier besprochenen Bandes. Dafür haben sich die HerausgeberIn auf insgesamt sechs Grundsätze verständigt: 1. Interdisziplinarität, 2. Multiperspektivität, 3. Fokussierung grundlegender Fragen, 4. Jugend- und Erwachsenenbildung, 5. Theorie-Praxis-Verknüpfung sowie 6. Verständlichkeit. Teilweise finden sich diese Grundsätze bereits in der Gliederung des Bandes wieder. So behandelt Teil I (S. 17-168) Grundfragen und präsentiert Grundsatzpositionen zu einer inklusiven politischen Bildung, Teil II (S. 169-228) fokussiert auf die inklusive politische Bildung an Schulen, Teil III (S. 229-293) schließlich geht auf die inklusive außerschulische politische Jugend- und Erwachsenenbildung ein. Insgesamt will die vorliegende Publikation explizit weniger dem wissenschaftlichen Diskurs dienen (S. 13), als „vielmehr diejenigen, die praktisch, organisatorisch oder forschend (...) tätig sind“ (ebd.), dazu anregen, „sich mit inklusiver politischer Bildung und politisch-gesellschaftlicher Teilhabe aller Menschen auseinanderzusetzen“ (ebd.).

Zu würdigen ist der Band v.a. aus folgenden Gründen: (1.) Zwar steht hier explizit die politische Bildung im Fokus. Diese erfährt ihre *notwendige* Kontextualisierung allerdings, indem betont wird, dass es sich bei Inklusion um „eine *umfassende gesellschaftliche Aufgabe*“ (S. 9; Hervorh. MP) handelt. (2.) Zwar geben die HerausgeberIn im einleitenden Beitrag an, sich auf Menschen mit Lernschwierigkeiten beschränken zu wollen (S. 9). Die meisten der am Band beteiligten Autor(in)nen engen ihren Fokus dann aber keineswegs derart ein und fassen *Inklusion* glücklicherweise tatsächlich als „eine Herausforderung, die unserer Gesellschaft nicht nur um Umgang mit Menschen mit Behinderungen gestellt ist“ (ebd.). Beeindruckend ist sodann (3.) nicht nur die Anzahl der am Band beteiligten Autor(inn)en, sondern v.a. deren unterschiedliche Provenienz (so u.a. Politikdidaktik, Soziologie, Sonderpädagogik, Rehabilitationswissenschaften u.v.a.m.). Nicht zuletzt diese ganz unterschiedlichen Hintergründe und die mit ihnen verwobenen Verständnisse nämlich zeigen: hinsichtlich der Aufgabe, „die Ausgrenzung von Menschen benachteiligter gesellschaftlicher Gruppen (...) zu überwinden“ (S. 9), befinden wir uns gerade erst am Anfang. Schließlich verdient eine ganz besondere Würdigung (4.) das im Band gewählte und recht ungewöhnliche Verfahren der kritischen Replik. Denn nicht nur, dass die immer wiederkehrenden Entgegnungen auf zuvor präsentierte Positionen vor rein gesinnungsethischen Schnellschüssen schützen. Auch und v.a. regen sie in der Tat zu einer selbstständigen Auseinandersetzung mit der Thematik an und unterstützen so die eigene, begründete Positionierung. Wünschenswert wäre es daher, wenn sich dieses Verfahrens in deutlich mehr Publikationen bedient werden würde.

Fazit: Vorgelegt worden ist hier ein Band, dessen Lektüre vorbehaltlos zu empfehlen ist, obgleich es sich sicher nicht – so wie im Titel verkündet – um eine *Didaktik* der inklusiven politischen Bildung handelt.

Marc Partetzke

## Autorinnen und Autoren

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

Jan Ballowitz M.A., M. Ed.  
Referendar am Studienseminar Stadthagen  
Robert-Koch-Str. 24  
31582 Nienburg  
E-Mail: ballowitz@gmx.net

Dr. Volker Best  
Institut für Politische Wissenschaft  
und Soziologie  
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität  
Bonn  
Lennéstr. 27  
53113 Bonn  
E-Mail: vbest@uni-bonn.de

Prof. Dr. Frank Decker  
Institut für Politische Wissenschaft  
und Soziologie  
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität  
Bonn  
Lennéstr. 27  
53113 Bonn  
E-Mail: frank.decker@uni-bonn.de

Christian Fischer  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter an  
der Universität Rostock  
Doktorand an der Martin-Luther-Universität  
Halle-Wittenberg  
Uhlandstr. 9  
06114 Halle  
E-Mail: christian.fischer2@uni-rostock.de

Dipl.-Pol. Michael Görtler  
Universität Bamberg  
Professur für Fort- und Weiterbildung  
Markusplatz 3, Raum M3/00.03  
E-Mail: michaelgoertler@googlemail.com

Prof. em. Dr. Richard Hauser  
Fachbereich Wirtschaftswissenschaften  
Goethe-Universität Frankfurt am Main  
E-Mail: r.hauser@em.uni-frankfurt.de  
www.wiwi.uni-frankfurt.de/  
professoren/hauser

Per Holderberg M.A.  
Universität Hildesheim  
Institut für Sozialwissenschaft  
Universitätsplatz 1, Gebäude F  
31141 Hildesheim  
E-Mail: per.holderberg@uni-hildesheim.de

Florian Hübner  
Institut für Politische Wissenschaft  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-  
Nürnberg  
Kochstr. 4  
91054 Erlangen  
E-Mail: huebnerf@web.de

Prof. em. Dr. Wolfgang Ismayr  
Technische Universität Dresden  
Institut für Politikwissenschaft  
Forschungsstelle Parlamentarismus  
01062 Dresden  
E-Mail: ismayr@mail.zih.tu-dresden.de

Prof. Dr. Uwe Jun  
Universität Trier  
Fachbereich III Politikwissenschaft  
54286 Trier  
E-Mail: jun@uni-trier.de

Prof. em. Dr. oec. Dr.h.c.mult.  
Franz-Xaver Kaufmann  
Fakultät für Soziologie  
der Universität Bielefeld.  
Römerstraße 118  
53177 Bonn  
E-Mail: f.x.kaufmann@uni-bielefeld.de.

Prof. Dr. Markus Klein  
Universität Hannover  
Institut für Politische Wissenschaft  
Schneiderberg 50  
30167 Hannover  
E-Mail: m.klein@ipw.uni-hannover.de

Dr. Marc Partetzke  
Univ.-Lektor für Politikwissenschaft  
und ihre Didaktik  
Zentrum für die Didaktiken  
der Sozialwissenschaften (ZeDiS)  
Wiener Straße/Ecke Celsius Straße,  
28359 Bremen  
E-Mail: partetzke@uni-bremen.de



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

Prof. em. Dr. Bernhard Schäfers  
Karlsruher Institut für Technologie  
Institut für Soziologie  
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  
Priv.: Steinhauser Straße 27  
81677 München  
E-Mail: Jens.vanScherpenberg@gsi.uni-  
muenchen.de

Dr. Sabine Thormann  
Am Sandweg 7  
06258 Schkopau  
E-Mail: sabine.thormann@zsb.uni-halle.de

Prof. Dr. Annette Treibel-Illian  
Institut für Transdisziplinäre  
Sozialwissenschaft  
der Pädagogischen Hochschule Karlsruhe  
Bismarckstr. 10  
76133 Karlsruhe  
E-Mail: treibel-illian@ph-karlsruhe.de  
[http://www.ph-karlsruhe.de/institute/ph/  
institutfrsozialwissenschaft/soziologie/  
personen/prof-dr-annette-treibel-illian-  
funktionen-und-publikationen/](http://www.ph-karlsruhe.de/institute/ph/institutfrsozialwissenschaft/soziologie/personen/prof-dr-annette-treibel-illian-funktionen-und-publikationen/)

Dr. Thorsten Winkelmann  
Institut für Politische Wissenschaft  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-  
Nürnberg  
Kochstr. 4  
91054 Erlangen  
E-Mail: winkelmannthorsten@yahoo.de