



# GW P

© Mark Ahsmann, Wikimedia Commons, lizenziert unter  
Creative Commons Lizenz by-sa/2.0-de,  
URL: <http://commons.wikimedia.org/licenses/by-sa/2.0/de/legalcode>

## Gesellschaft-Wirtschaft-Politik

Sozialwissenschaften für politische Bildung

Russische Außenpolitik · Macrons Frankreich · Islamismus ·  
Föderalismus · Industriepolitik · Klimapolitik · Tempolimit ·  
Mietpreisbremse · Shell Jugendstudie · Jugendliche über  
Flüchtlinge



Verlag Barbara Budrich

68. Jahrgang · 4. Vierteljahr 2019  
ISSN 0016-5875

# 4/2019

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

# Gesellschaft · Wirtschaft · Politik

## Sozialwissenschaften für Politische Bildung

<http://www.budrich-journals.de/index.php/gwp>

Neue Folge von GEGENWARTSKUNDE – Zeitschrift für Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Bildung, Jahrgang 1-50.

Ehrenherausgeber:

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Hermann Hartwich †

Herausgegeben von

Edmund Budrich, Leverkusen

Prof. Dr. Stefan Liebig, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin)

Prof. i.R. Dr. Sibylle Reinhardt, Martin Luther-Universität Halle-Wittenberg

Prof. Dr. Roland Sturm, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Zusammen mit (Wissenschaftlicher Beirat):

Heiner Adamski, Hamburg; Staatsrat a.D. Helmut Bilstein, Hamburg; Prof. Friedrich-Wilhelm

Dörge, Roth; Prof. Dr. Tim Engartner, Frankfurt/Main; Prof. Dr. Sven Bernhard Gareis,

Münster; Prof. Dr. Reinhold Hedtke, Bielefeld; Prof. Dr. h.c. Stefan Hradil, Mainz; Prof.

em. Dr. Eckhard Jesse, Chemnitz; Prof. Dr. Michèle Knodt, Darmstadt; Prof. Dr. Dirk Lan-

ge, Wien/Hannover; Prof. Dr. Michael May, Jena; Prof. Dr. Monika Oberle, Göttingen;

Prof. i.R. Dr. Heinrich Pehle, Erlangen; Prof. em. Dr. Bernhard Schäfers, Karlsruhe; Prof.

i.R. Dr. Armin Scherb, Erlangen; Prof. Dr. Josef Schmid, Tübingen; Prof. Dr. Andrea Szu-

kala, Münster; Prof. Dr. Bettina Zurstrassen, Bielefeld.

Redaktion:

GWP-Redaktion. Sünderstr. 22a. D-51375 Leverkusen.

Tel. +49 (0)214.40 39 097.

E-Mail: [redaktion@gwp-pb.de](mailto:redaktion@gwp-pb.de)

Verlag:

Verlag Barbara Budrich. Opladen, Berlin & Toronto.

Stauffenbergstr. 7. D-51379 Leverkusen

Tel +49 (0)2171.344 594. Fax +49 (0)2171.344 693

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

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

Bezugsbedingungen:

Jährlich vier Hefte.

Für *Privatbezieher*: Gedruckte Ausgabe einschließlich Online-Zugang Jahresabonnement 39,80 €;

für *Studierende, für Referendarinnen/Referendare und Pensionäre/Rentner*: Gedruckte Ausgabe einschließlich Online-Zugang 25,- €. Online-Ausgabe allein: 10,- €

Für *institutionelle Bezieher*: Gedruckte Ausgabe Jahresabonnement 46,00 €; Gedruckte Ausgabe einschließlich Online-Zugang 79,- €.

*Versandkosten* für das Jahresabonnement: Inland 6,80 €, Ausland 16,- €.

Das Einzelheft kostet 15,- € zuzüglich Versandkosten.

Alle Preise und Versandkosten unterliegen der Preisbindung. Die Bezugspreise enthalten die gültige Mehrwertsteuer. Kündigungen des Abonnements müssen spätestens drei Monate vor Ablauf des Kalenderjahres schriftlich erfolgen.

© Edmund Budrich. Beratung und Betreuung von Verlagsprojekten. Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Copyright-Inhabers vervielfältigt oder verbreitet werden. Unter dieses Verbot fällt auch die gewerbliche Vervielfältigung per Kopie, die Aufnahme in elektronische Datenbanken und die Vervielfältigung auf CD-Rom und allen anderen elektronischen Datenträgern.

**GWP in Datenbanken bzw. auf externen Webseiten:** bpb | CNKI | CNPeReading | Crossref | EBSCO | Fachzeitsungen | GBI-Genios | GESIS | Google Scholar | IBR-Online | IBZ-Online | ProQuest Politics Collection | ProQuest Social Science Premium Collection | scholars-e-library | Ulrichsweb  
Printed in Europe.

Titelfoto: @ Mark Alsmann

## Zu diesem Heft

Thematisch führt diese Heft Debatten weiter, die frühere Hefte angestoßen haben, nämlich zur Industriepolitik und zum Extremismus, hier in seiner islamistischen Variante in Deutschland. Auch mit dem Thema „Flüchtlinge“ hat sich die GWP schon befasst. Der Beitrag für die schulische Praxis zeigt, wie auch die Auseinandersetzung mit den bereits genannten Themen, welche großen Mehrwert ein „revisited“ haben kann, wenn neue Sichtweisen eröffnet werden.

Insgesamt ist das Heft „typisch GWP“ was die Aktualität und die thematische Breite betrifft. Aktuelle „policies“ diskutieren die Beiträge zur Mietpreisbremse und zum Tempolimit. Dem Megathema „Umwelt“ geben wir breiten Raum, auch um zur Versachlichung der Meinungsbildung beizutragen. Schon ein Dauerthema der deutschen Politik ist der Niedergang des Föderalismus, vielleicht kein Aufreger in der Tagespolitik, aber dennoch eine bemerkenswerte Entwicklung nach 70 Jahren Grundgesetz.

Unser Blick richtet sich auch in diesem Heft nicht nur auf Innerdeutsches, sondern über die deutschen Grenzen hinaus. Der Blick in unser Online Archiv zeigt, dass die GWP einen überzeugenden Fundus an Artikeln vorzuweisen hat, auf den unsere Leserinnen und Leser immer wieder zurückgreifen können. Aufgefüllt wird der Fundus in diesem Heft durch Beiträge zur russischen Außenpolitik und zur französischen Innenpolitik. Wie u.a. Syrien zeigt, ist die weltpolitische Rolle Rußlands stetig gewachsen. In Deutschland stehen sich „Rußlandversteher“ und „Rußlandhasser“ inzwischen relativ unversöhnlich gegenüber. In Frankreich wurde die souveräne Rolle und politische Mehrheit des Staatspräsidenten Macron durch langanhaltende und gewalttätige Proteste der „Gelbwesten“ erschüttert. Emmanuel Macron gelang es, durch eine beispiellose Anstrengung partizipativer Demokratie, seiner politischen Position erneut Geltung zu verschaffen. In Deutschland sind diese innovativen Züge der französischen Demokratieentwicklung kaum beachtet worden, obwohl es Einiges zu lernen gäbe.

Wir wünschen den Leserinnen und Lesern ein frohes Weihnachtsfest und einen fröhlichen Übergang ins Neue Jahr

*Die Herausgeber*

## Jahrgang 68, 2019, Heft 4 – Inhalt

<b>EDITORIAL</b> .....	455
<b>ONLINE-ARCHIV</b>	
Thema: Internationales .....	458
<b>MEINUNG</b>	
<i>Roland Sturm</i>	
Wieviel einheitliche Gesetzgebung braucht und verträgt ein föderaler Staat? .....	459
<b>AKTUELLE ANALYSE</b>	
<i>Gudrun Quenzel, Mathias Albert, Ulrich Schneekloth</i>	
Jugend 2019: Politik, Klimawandel und die Sorge um die Zukunft Aus der neuen Shell Jugendstudie .....	463
<b>KOLUMNE</b>	
<i>Reinhard Loske</i>	
Klimapolitik: Diesmal wirklich am Scheideweg? Ein Blick zurück nach vorn .....	469
<b>AUFSÄTZE</b>	
<i>Henrik Uterwedde</i>	
Macron und die französische Demokratie .....	479
<i>Andreas Heinemann-Grüder</i>	
Russische Außen- und Sicherheitspolitik .....	491
<i>Roland Sturm</i>	
Industriepolitik als (neue) Strategie der Wirtschaftspolitik? .....	503
<i>Thorsten Winkelmann, Christina Götz</i>	
Islamismus in Deutschland: Gefährdungspotenziale, Ideologie, Erscheinungsformen .....	511
<i>Helmut Däubler</i>	
In Zeiten digitaler Meldeplattformen – Der Angriff auf demokratische (politische) Bildung und liberales Schulsystem ....	523

**KONTROVERS DOKUMENTIERT**

*Edmund Budrich*

Der Streit um das Tempolimit ..... 535

**RECHTSPRECHUNG KOMMENTIERT**

*Heiner Adamski*

Hohe Renditen durch hohe Mieten?

Verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Mietpreisbremse ..... 543

**POLITISCHE DIDAKTIK**

*Farina Nagel*

Wie denken Jugendliche über die Aufnahme von Geflüchteten in Deutschland?

Vier Typen politischer Werthaltungen zum Thema Flucht und Asyl ..... 553

**DAS BESONDERE BUCH**

*Stefan Hradil*

Der Rechtspopulismus: Die große Hoffnung des 21. Jahrhunderts?

Über Cornelia Koppetsch: Die Gesellschaft des Zorns. Rechtspopulismus im globalen Zeitalter ..... 565

**REZENSIONEN**

*Moritz Peter Haarmann*

Autorengruppe sozioökonomische Bildung (2019): Was ist gute ökonomische Bildung? Leitfaden für den sozioökonomischen Unterricht ..... 573

*Sibylle Reinhardt*

Thomas Beier: Erziehung zur politischen Mündigkeit? Studien zur

Kompetenzorientierung in der schulischen politischen Bildung ..... 574

**AUTORINNEN UND AUTOREN** ..... 575

## **Thema „Internationales“**

Eine Auswahl aus weit über 100 Beiträgen und aus 19 Jahrgängen GWP. Kostenlos aufzurufen im GWP-Online-Archiv. Hier chronologisch rückschreitend, wobei die Texte der vorliegenden Ausgabe nicht mit aufgeführt sind.

*Hans-Jochen Lubmann*, Die beidseitige Kündigung des INF-Vertrags – Eine Navigationshilfe **2-19**

*Philipp Adorf*, Amerika nach den „Midterms“ – Anfang vom Ende oder Ende des Anfangs der Trump-Ära? **1-19**

*Jens van Scherpenberg*, Nord Stream 2 und die Energiesouveränität Europas **1-19**

*Andreas Nölke*, Die südliche Eurozone – eine vergessene Dauerkrise **1-19**

*Reinhard Loske*, Trumps trauriges Verdienst. Warum sich Europa endlich um eine nachhaltige und faire Handelspolitik kümmern muss, vor allem im Verhältnis zu Afrika **4-18**

*Jens van Scherpenberg*, Trump macht ernst – mit der Unterwerfung der Weltwirtschaft unter „America First“ **3-18**

*Roland Sturm*, Brexit: das Vereinigte Königreich verlässt die EU, aber wie? **3-18**

*Miriam Bohn, Erik Vollmann, Tobias Zumbärgel*, Abenteuer am Golf: Saudi-Arabiens Wandel unter den Salmans **2-18**

*Thorsten Winkelmann, Jost F. Noller*, Südafrika im Umbruch – von Jacob Zuma zu Cyril Ramaphosa **2-18**

*Nele Noesselt*, Die „Neue Seidenstraße“ – Zwischen Mythos und Geopolitik **2-18**

*Johannes Varnick*, Die Zukunft der NATO **2-18**

*Henrik Utervedde*, Neuer Aufbruch für Europa? Macrons Initiative, Deutschlands Antworten **2-18**

*Roland Sturm*, Nach dem Brexit und dem Wahlsieg Macrons – eine neue Chance für Europa?  
Das Reflexionspapier der Europäischen Kommission zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) **3-17**

*Martin Thunert*, „Amerika zuerst“ – Präsident Donald J. Trumps erste 50 Tage“ Unberechenbar – Irritierend – Chaotisch? **3-17**

*Andreas Nölke*, Chinas Wirtschaftssystem und seine aktuellen Probleme **3-17**

*Henrik Utervedde*, Frankreich im Umbruch. Emmanuel Macrons Revolution der Mitte **3-17**

*Jens van Scherpenberg*, Trumps Wirtschaftspolitik – Aufkündigung der bisherigen Weltwirtschaftsordnung? **1-17**

*Martin Thunert*, Präzedenzlos und unvorhersehbar? Hillary Clintons Wahlniederlage und der unwahrscheinliche Triumph Donald Trumps am 8. November 2016 **1-17**

*Jens van Scherpenberg*, Chinas Weg zur weltwirtschaftlichen Ordnungsmacht **1-16**

*Thorsten Winkelmann*, Die Ukraine-Krise **2-15**

*Wichard Woyke*, Deutsch-französische Beziehungen unter Merkel, Sarkozy und Hollande **1-15**

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

*Kerstin Roggenkamp*, Allianz der Unwilligen und Machtlosen? Die G77 bei den internationalen Klimaverhandlungen **1-11**

## Wieviel einheitliche Gesetzgebung braucht und verträgt ein föderaler Staat?

*Roland Sturm*

Einheitliche Gesetzgebung, besser die Vereinheitlichung von Gesetzgebung, hat im föderalen Deutschland einen starken Impetus. Rechtfertigen muss sich erstaunlicherweise heute nicht, wer mehr Einheitlichkeit beispielsweise im Bildungswesen oder bei der inneren Sicherheit fordert, was man im Föderalismus eigentlich erwarten müsste. Politisch-kulturell hat sich die nirgends bewiesene Annahme durchgesetzt, dass einheitlich besser und – ganz wichtig – gerechter ist. Überall hat sich zudem die Behauptung festgesetzt, das Grundgesetz fordere die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse, eine Verballhornung des Artikels 72(2), der sich lediglich auf Gleichwertigkeit und den begrenzten Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung bezieht. Gleich ist gerecht, so die einfache Formel. Wer das zu Ende denkt, ist dafür, das Grundgesetz so zu unterhöheln, dass der Föderalismus nur noch eine leere Hülle ist. Im Grundgesetz ist vom sozialen Bundesstaat die Rede, nicht aber vom gerechten Einheitsstaat.

Wenn wir über die Kompetenzverteilung im Föderalismus reden, sollten wir das nicht verwechseln mit einer Debatte über den Wohlfahrtsstaat. Dass Sozialpolitik nur einheitlich geht, dem widerspricht beispielsweise die föderale Praxis in den USA. Einheitlichkeit kann in den Föderalismus hinein wachsen, aber sie sollte nie dazu führen, dass keine Landesautonomie in der Gesetzgebung bei wesentlichen Fragen wie Haushalt oder Bildung mehr übrig bleibt. Wozu braucht es sonst noch Landesparlamente? Wer sollte diese ernst nehmen und zur Wahl gehen, wenn es nur noch darum geht,



**Prof. Dr. Roland Sturm**

Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg  
Institut für Politische Wissenschaft

Landesregierungen zu wählen, die sich in der Bundespolitik tummeln und Landesparlamenten zum Abstempeln Kompromisse der Exekutiven von Bund und Ländern vorlegen.

Die harmlose Formel der *Kooperation im Bundesstaat*, die zum einen auf eine mögliche Form des Föderalismus verweist, den „kooperativen Föderalismus“, und damit Kooperation positiv besetzt, ist zum anderen vor Missbrauch nicht gefeit. Kooperation ohne Transparenz verwischt nicht nur Verantwortung, sie verstellt den Bürgerinnen und Bürgern auch den Blick auf Zusammenhänge. Wer beispielsweise im deutschen Föderalismus wofür verantwortlich ist, weiß in der Regel kein Beobachter mehr. Es ist immer **der** Staat – so unklar und so wenig demokratietauglich diese Rede auch ist. Was fehlt, ist eine Eingrenzung von Kooperation, Kooperation als themenbezogener Bereich neben Bundes- und Landeskompetenzen und nicht die echte oder unechte Gemeinschaftsaufgabe als Regel. Als Beobachter von außen gewinnt man den Eindruck, Bund-Länder-Kooperationen (gemeint sind natürlich immer die Exekutiven) gehen als kleinster gemeinsamer Nenner immer, auch und gerade bei neuen Aufgaben. Ein Beispiel: 2006 diskutierte man im Rahmen der Föderalismusreform I noch über Entflechtung, 2009 im Rahmen der Föderalismusreform II wurden neue Bund-Länder-Institutionen wie der Stabilitätsrat oder die Verwaltungszusammenarbeit von Bund und Ländern im Bereich Informationstechnischer Systeme geschaffen. Der Öffentlichkeit war diese Widersprüchlichkeit egal, wenn sie diese überhaupt bemerkte.

Einheitliche Gesetzgebung ist zunächst einmal das Gegenteil von Föderalismus. Die Verfassungsidentität des Föderalismus lässt sich, wie der internationale Vergleich zeigt, nicht mit einzelnen Politikfeldern, sieht man vom weitgehenden Ausschluss der Außen-, Sicherheits- und Wirtschaftspolitik für die Länderebene ab, abgrenzend beschreiben. Einheitliche Aufgabenwahrnehmung versteckt sich meist hinter der „Sachlogik“, die von Fachpolitikern gerne betont wird.

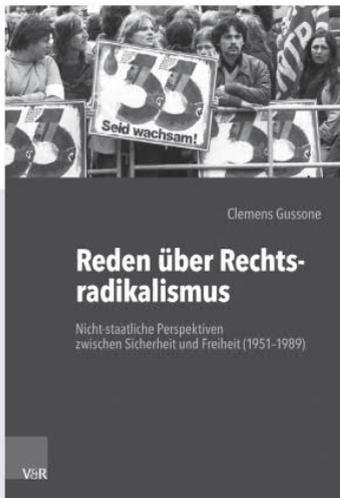
Im Föderalismus ist die Aufgabenwahrnehmung von der Struktur der öffentlichen Finanzen nicht zu trennen. In einem territorial organisierten Föderalismus sollten eigene Finanzquellen der Gliedstaaten eine Selbstverständlichkeit sein. Wo diese existieren, wie beispielsweise in den USA, sind die Gliedstaaten dennoch auf zusätzliche Zuweisungen angewiesen. Diese können sich direkt an Aufgaben orientieren und entsprechend in ihrer Höhe variieren oder als ungebundene Haushaltsverstärkungen gewährt werden. Föderaler Autonomie kommt die ungebundene Zuweisung entgegen. Den Steuerungswünschen der Zentralregierung, zumal bei funktionaler Aufgabentrennung, kommt die zweckgebundene Zuweisung entgegen. Für den Bund hat diese allerdings den Nachteil, dass bei der Verteuerung einer Aufgabe auch der zu zahlende Betrag steigen muss, anders als der gedeckelte Betrag bei einer nicht zweckgebundenen Haushaltsverstärkung. Entsteht ein zu deutliches Finanzgefälle zwischen Bund und Ländern bei den Haushaltseinnahmen oder sind die Länder im Wesentlichen durch ein Verbundsystem oder fehlende eigene Steuerbefugnisse in die Finanzverfassung eingebunden, werden sie als ungleicher Partner des Bundes in ein Verhandlungssystem gezwungen. Dies stärkt die Rolle der politischen Exekutiven und schwächt die Rolle der Landtage. Ohne ausreichende Finanzautonomie ist jeder Grad von Aufga-

benautonomie nur oberflächlich eine Möglichkeit, Landesinteressen zu formulieren und durchzusetzen.

In Deutschland folgt die Bund-Länder-Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung von Kompetenzen der Logik der Politikverflechtung, d.h., einer faktischen „Zwangskooperation“, die einen permanenten Interessenausgleich erfordert. Dies kann effizient sein, wenn Kooperation auf Konsens beruht. Politikverflechtung kann aber auch zur Innovationsschwäche, zu politischer Erstarrung und erhöhten politischen Kosten führen. Fachbruderschaften in Bund und Ländern einigen sich leicht auf Kosten der Haushalte auf „sachlich“ notwendige Aufgabenwahrnehmung. Trotz eines Normenkontrollrates auf Bundesebene, der den Bürokratieabbau vorantreiben soll, fehlt es an wirksamer Aufgabenkritik in Bund und Ländern. Aus der Bevölkerung ist der Wunsch nach mehr Transparenz der Kompetenzverteilung im deutschen Föderalismus und einer Entflechtung der Aufgaben von Bund und Ländern gering – im Gegenteil. Empirische Studien haben immer wieder gezeigt, dass von den Befragten dem Bund auf allen Politikfeldern die höchste Kompetenz zugesprochen wird.

Bisherige Reformen der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern haben nur ansatzweise etwas verändert, wobei die Richtung der Veränderung alles andere als klar ist. Neben Schritte zur Aufgabentrennung und zur Verlagerung von eher marginalen Kompetenzen vom Bund auf die Länder, finden sich auch Schritte zu einer Vertiefung der Politikverflechtung und einer Zentralisierung der Aufgabenwahrnehmung. Insbesondere die faktische Aushöhlung der Länderhaushalte zwingt die meisten Länder, den Bund als Problemlöser zu sehen und eine Kompetenzteilung mit dem Bund als stärkerem Partner zu befürworten. Im Resultat führt dies nicht nur zu einer faktischen Verlagerung der Kompetenzwahrnehmung auf den Bund, sondern auch zu dessen Überforderung auf lange Frist. Die Länder selbst ziehen häufig vor, ihre verbliebenen eigenen Kompetenzen nicht ausschließlich in Eigenregie wahrzunehmen, sondern in Kooperation und Abstimmung mit den anderen Ländern (die sogenannte „Dritte Ebene“ des deutschen Föderalismus). Auch das befördert das Denken in Kategorien der Einheitlichkeit, das dem zentralistischen Handeln des Bundes ohnehin zugrunde liegt.

## NICHT-STAATLICHE PERSPEKTIVEN AUF DEN RECHTS- RADIKALISMUS IN DER ALTEN BUNDESREPUBLIK



Clemens Gussone

### **Reden über Rechtsradikalismus** Nicht-staatliche Perspektiven zwischen Sicherheit und Freiheit (1951–1989)

2019. 491 Seiten, gebunden

€ 75,00 D

ISBN 978-3-525-36093-4

**eBook:** € 59,99 D | ISBN 978-3-647-36093-5

Jüdische und Vertriebenen-Verbände, Gewerkschaften, Arbeitgeber und klassische Medien unterstützten staatliche Sicherheitspolitik in der alten Bundesrepublik oder forderten selbst Verbote und Überwachung rechtsradikaler Gruppen und Parteien. Dabei gingen sie davon aus, dass vor allem staatliche Sicherheitspolitik die Freiheit schützen kann. An einer tiefgreifenden Debatte über die Entstehung bzw. Reproduktion des Rechtsradikalismus hatten sie kein Interesse. Sie nutzten die Existenz und Erfolge rechtsradikaler Gruppen und Parteien vielmehr in anderen diskursiven Kontexten, die dieses Buch darstellt und analysiert.

**Vandenhoeck & Ruprecht Verlage**

[www.vandenhoeck-ruprecht-verlage.com](http://www.vandenhoeck-ruprecht-verlage.com)



# Jugend 2019: Politik, Klimawandel und die Sorge um die Zukunft

*Gudrun Quenzel, Mathias Albert, Ulrich Schneekloth*

## 1. Einleitung

Wie junge Menschen über Politik denken und welche Einstellungen sie zu Demokratie haben, war bereits in den ersten Shell Jugendstudien in den 1950er Jahren ein zentrales Thema. Krieg und Diktatur lagen in Deutschland erst wenige Jahre zurück und die Frage, ob man mit jungen Menschen, die mehrheitlich in antidemokratischen Strukturen aufgewachsen waren, eine tragfähige demokratische Gesellschaft aufbauen kann, zog sich durch die ersten Studien. Die überwiegende Mehrheit der jungen Menschen bekannte sich damals klar zur Demokratie (Deutsche Shell 1954; 1955). Auch in den folgenden Studien waren das Verhältnis von Jugendlichen zur Demokratie, ihr politisches Interesse und ihre politischen Forderungen stets wichtige Themen. Die Auseinandersetzung mit den autoritären gesellschaftlichen Strukturen in den 1960er und 1970er Jahren wurden ebenso nachgezeichnet wie die Ängste vor Krieg, Atomkraft und dem Waldsterben in den 1980er Jahren (Jugendwerk der dt. Shell 1967; 1985). Seit den 1980er Jahren wurden in den Shell Jugendstudien ein geringer werdendes politische

Interesse und ein Rückgang an Auseinandersetzung mit politischen Themen beobachtet. Die wirtschaftliche Situation und die Unsicherheit, ob man es als junger Mensch schaffen wird, einen sicheren und attraktiven Arbeitsplatz zu bekommen, wurden ebenso wie das gute Verhältnis der meisten Jugendlichen zu ihren Eltern zu wichtigen Themen.

In der aktuellen Shell Jugendstudie 2019 treten erneut politische Themen in den Vordergrund. Die Sorge um den Klimawandel und die Umweltverschmutzung sind hoch. Festzustellen ist aber bei einem Teil der Jugendlichen auch eine nicht unerhebliche Neigung, populistischen Aussagen zuzustimmen.

## 2. Interesse an Politik bleibt – Bedeutung von Engagement steigt

Das politische Interesse wird in den Shell Jugendstudien traditionell mit der Frage „Interessierst du dich ganz allgemein für Politik? Würdest du sagen, du bist stark interessiert, interessiert, wenig inte-



**Prof. Dr. Gudrun Quenzel**  
Pädagogische Hochschule Vorarlberg

**Prof. Dr. Mathias Albert**  
Universität Bielefeld, Fakultät für Soziologie

**Ulrich Schneekloth**  
Kantar Public

ressiert oder gar nicht interessiert?“ erhoben. Aktuell sagen 41% der 12- bis 25-Jährigen von sich, dass sie politisch interessiert sind, 8% davon bezeichnen sich als stark interessiert (siehe Abbildung 1). Das sind zwar immer noch deutlich weniger als in den 1980er und Anfang der 1990er Jahren, als über die Hälfte der Jugendlichen sich für Politik interessierte, aber auch deutlich mehr als zu Beginn des Jahrtausends, als nur etwa ein Drittel Interesse an Politik bekundete. Das politische Interesse junger Menschen in den 1980er Jahren hing eng mit der Angst vor einem möglichen Atomkrieg, vor Umweltverschmutzung und Reaktorunfällen zusammen, das Interesse zu Beginn der 1990er Jahre war von der friedlichen Revolution in der DDR, dem „Mauerfall“ und der Wiedervereinigung geprägt (Jugendwerk der dt. Shell 1992; Roth und Rucht 1986). Seit seinem

Tiefstand des politischen Interesses im Jahr 2002 nimmt das politische Interesse, wenn auch auf niedrigem Niveau, stetig wieder zu. Seit 2015 ist es mit 43% dann fast wieder die Hälfte der Jugendlichen, die Interesse an Politik bekunden. Obwohl der Anteil der politisch Interessierten im Vergleich zur Shell Jugendstudie 2015 wieder leicht rückläufig ist, ist aus unserer Sicht nicht davon auszugehen, dass sich das Interesse junger Menschen an Politik bald wieder verflüchtigen wird. Denn erhöht hat sich nicht nur der Anteil derjenigen, die sich als stark interessiert bezeichnen, sondern auch der Anteil der Jugendlichen, denen es persönlich wichtig ist, sich politisch zu engagieren. Zudem scheint es unter einem nicht unerheblichen Teil der Jugendlichen inzwischen wieder „in“ zu sein, sich in die Politik einzumischen.

*Tabelle 1:* Interesse an Politik, aktive Information, Engagement und Einstellungen zur politischen Einmischung von Jugendlichen in Deutschland im Alter von 12 bis 25 Jahren.

Spalten in %	2002	2006	2010	2015	2019
<b>An Politik bin ich ganz allgemein</b>					
Stark interessiert	4	5	6	7	8
Interessiert	26	30	31	36	33
Wenig interessiert	40	41	41	39	39
Gar nicht interessiert	29	24	22	18	20
Weiß nicht / Keine Angabe	1	0	0	0	0
<b>Über Politik informiere ich mich aktiv</b>					
Ja			33	38	36
Nein			66	60	62
Keine Angabe			1	3	2
<b>Für mich persönlich ist es wichtig, mich politisch zu engagieren</b>					
Wichtig (5-7)	22	20	23	33	34
Mal so, mal so (4)	22	23	24	26	25
Unwichtig (1-3)	55	57	52	39	39
Weiß nicht, keine Angabe	1	0	1	2	2
<b>Sich in Politik einzumischen, ist bei Jugendlichen</b>					
In	25	28	24	30	35
Out	66	68	71	59	56
Weiß nicht, keine Angabe	9	4	5	11	9

*Quelle:* Shell Jugendstudie 2019, S. 50.

Ob und wie stark sich Jugendliche für Politik interessieren, hängt dabei eng mit ihrer Bildungsposition zusammen. Die Hälfte der Jugendlichen, die das Abitur erreicht haben oder es anstreben, bezeichnet sich selbst als politisch interessiert. Von denjenigen, die einen Hauptschulabschluss anstre-

ben oder erreicht haben, ist es jeder Vierte. Interessant ist in diesem Zusammenhang jedoch auch, dass in der letztgenannten Gruppe die höchsten Anstiege im politischen Interesse zu verzeichnen sind, und zwar von 15% im Jahr 2002 auf 26% im Jahr 2019. Bei denjenigen, die das Abitur anstre-

ben oder erreicht haben, stieg das Interesse im selben Zeitraum von 42% auf 50% an. Das zunehmende Interesse von Jugendlichen an Politik ist damit quer durch alle Bildungswege zu beobachten, auch wenn das Interesse in den höheren Bildungsgruppen am stärksten ausgeprägt ist.

### 3. Welche Themen bewegen Jugendliche?

Einen wichtiger Gradmesser für sich ändernde Stimmungslagen stellt die Frage nach den Ängsten von Jugendlichen dar. Hier ist einerseits die Rangordnung der einzelnen Ängste wichtig, andererseits deren Veränderung über die Zeit. Am meis-

ten Angst haben Jugendliche heute vor Umweltverschmutzung, gefolgt von Terroranschlägen und Klimawandel. Von den zwölf abgefragten Items am wenigsten Angst macht den Jugendlichen die Zuwanderung nach Deutschland (s. Abbildung 2). Zwar ist die Angst vor Zuwanderung innerhalb der letzten vier Jahre um fünf Prozentpunkte angestiegen, bemerkenswert erscheint in diesem Zusammenhang aber, dass diese Angst auch vier Jahre nach der sogenannten „Flüchtlingskrise“ noch nicht wieder das Niveau von 2006 erreicht hat und dass die Angst vor Zuwanderung mit 33% deutlich unter der 2019 erstmals abgefragten Angst vor einer wachsenden Feindlichkeit von Menschen, die unterschiedlicher Meinung sind (56%), liegt.

Tabelle 2: Problemsichten – Jugendliche im Alter von 12 bis 25 Jahren

Mehrfachnennungen: „Trifft zu“ in %	2002	2006	2010	2015	2019
Das macht mir Angst					
Umweltverschmutzung	62	61	61	61	71
Terroranschläge	71	67	61	73	66
Klimawandel	–	–	58	56	65
Wachsende Feindlichkeit zwischen Menschen mit unterschiedlichen Meinungen	–	–	–	–	56
Wirtschaftliche Lage und steigende Armut	66	72	70	52	52
Ausländerfeindlichkeit	50	42	40	48	52
Schwere Krankheit	–	58	53	49	48
Krieg in Europa	59	51	44	62	46
Arbeitslosigkeit, kein Ausbildungsplatz	55	69	62	48	39
Dass man bedroht oder geschlagen wird	43	39	39	39	38
Dass einem etwas gestohlen wird	37	32	30	31	35
Zuwanderung nach Deutschland	31	34	27	28	33

Quelle: Shell Jugendstudie 2019, S. 56.

Vor dem Hintergrund dieser ausgeprägten Ängste mag es erstaunen, dass es bei Jugendlichen zwar weiterhin große Vorbehalte gegenüber der Problemlösungsfähigkeit von Parteien sowie von Politikerinnen und Politikern geben mag, gerade staatliche Institutionen aber weiterhin ein hohes Vertrauen genießen und die Meinung vorherrscht, dass es in Deutschland kein ausgeprägtes Gerechtigkeitsproblem gibt. Das Vertrauen in Polizei, Bundesverfassungsgericht und Bundeswehr bleibt sehr hoch, ebenfalls das Vertrauen in Umweltschutzgruppen, Gewerkschaften, Bürgerinitiativen, die Vereinten Nationen und in die Europäische Union. Erstmals seit 2002 erhält auch die

Bundesregierung mehr Vertrauen als Misstrauen. Eine stabile Zufriedenheit mit den vorherrschenden Verhältnissen zeigt sich dabei auch in der Einschätzung der sozialen Gerechtigkeit in Deutschland durch die Jugendlichen. „Voll und ganz“ bzw. „eher“ stimmen immerhin 59% der Aussage zu, dass es in Deutschland alles in allem gerecht zugeht. Wenig überraschend ist hierbei die Abstufung nach sozialer Schicht (von 49% bei der unteren Schicht bis zu 70% bei der oberen Schicht). Bemerkenswert sind hier schon eher die kaum vorhandenen Unterschiede zwischen Ost und West (jeweils 59%), sowie die vorhandenen Unterschiede nach Migrationshintergrund. Bei Ju-

gendlichen mit Migrationshintergrund aus islamisch geprägten Herkunftsländern ist die Zustimmung mit 68% am höchsten (zum Vergleich: Jugendliche ohne Migrationshintergrund 58%).

Gerade in den turbulenten Zeiten rund um den Brexit fällt auch die überaus positive Einstellung deutscher Jugendlicher zur Europäischen Union auf. Dabei handelt es sich hier keinesfalls um eine Art „Europa-Euphorie“. Die Europäische Union wird eher als selbstverständlicher Teil des Lebensalltages wahrgenommen. Die Jugendlichen verbinden mit der EU zuallererst Freizügigkeit (zu reisen, zu studieren, zu arbeiten) (94%), kulturelle Vielfalt (83%) und Frieden (80%). Bei aller Kritik etwa an Bürokratie (71%) und Geldverschwendung (54%) herrscht insgesamt eine sehr positive Sicht vor: Genau die Hälfte der Jugendlichen sieht die EU positiv oder sogar sehr positiv und 38% haben weder eine positive noch eine negative Sicht. Nur 9% der Jugendlichen sehen die EU negativ oder sehr negativ.

#### 4. Gibt es einen Rechtsruck unter den Jugendlichen? Anfälligkeit für Populismus?

Jugendliche ordnen sich in Deutschland spätestens seit den 60er Jahren, und damit schon fast traditionellerweise, etwas links von der Mitte ein. In 2019 bezeichnen sich 14% der Jugendlichen als links und weitere 27% als eher links. 27% positionieren sich in der Mitte, 9% als eher rechts und 4% als rechts. 19% können oder wollen sich selber nicht einstufen (Jugendliche im Alter von 15 bis 25 Jahren). Lässt man das gute Fünftel, dass auf die Frage danach, ob man sich als eher links oder eher rechts einstufen würde, keine Antwort geben will oder kann, außer Acht, dann hat sich der Mittelwert bei den Antworten auf einer Skala von 0 (= „Links“) bis 10 (= „Rechts“) von 4.6 in 2002 über 4.5 in 2006 und 2010 sowie 4.4 in 2015 auf aktuell 4.1 und damit noch etwas weiter nach links verschoben.

Trotzdem erweisen sich auch bei Jugendlichen rechtspopulistische Argumentationsmuster als anschlussfähig, allerdings mit wichtigen Unterschieden (Abbildung 3). Insgesamt betont die Mehrheit der Jugendlichen (57%), dass sie es gut

finden, dass Deutschland viele Flüchtlinge aufgenommen hat. Die Aussage „In Deutschland darf man nichts Schlechtes über Ausländer sagen, ohne gleich als Rassist beschimpft zu werden“ erhält allerdings noch mehr Zustimmung (68%). Das Argumentationsmuster deckt ein offenbar weit verbreitetes Gefühl ab, dass es Dinge gibt, die man nicht ansprechen darf, ohne dafür nach subjektiver Wahrnehmung gleich moralisch sanktioniert zu werden. Und auch die Kritik am sogenannten Establishment: „Die Regierung verschweigt der Bevölkerung die Wahrheit“, der ebenfalls mehr als die Hälfte der Jugendlichen zustimmt (53%), bedient das offenbar vorhandene Empfinden, nicht ernst genug genommen und von der Politik übergangen zu werden. Ähnlich hoch fällt auch die Übereinstimmung mit dem eher sozialpopulistisch geprägtem Statement „Der Staat kümmert sich mehr um Flüchtlinge als um hilfsbedürftige Deutsche“ aus (51%). Im Vergleich deutlich niedrigere Zustimmung erhalten hingegen die rechts- bzw. nationalpopulistisch geprägten Aussagen „Die deutsche Gesellschaft wird durch den Islam unterwandert“ (33%) sowie „Deutschland wäre ohne die EU besser dran“ (22%).

Zur Darstellung der Affinität gegenüber rechtspopulistischen Einstellungen haben wir die Statements zusammengefasst und die Jugendlichen auf dieser Grundlage gruppiert. Etwa 12% lassen sich als Kosmopoliten beschreiben. Sie befürworten, dass Deutschland viele Flüchtlinge aufgenommen hat, und lehnen so gut wie alle populistisch gefärbten Statements ab. 27% der Jugendlichen gehören zu den Weltoffenen. Auch sie begrüßen mehrheitlich, dass Deutschland viele Flüchtlinge aufgenommen hat, und distanzieren sich ebenfalls von den sozial- oder nationalpopulistischen Statements. 28% der Jugendlichen bilden die im Vergleich größte Gruppe der Nicht-eindeutig-Positionierten. Auch von ihnen bejaht die Mehrheit die Aussage, dass es gut sei, dass Deutschland viele Flüchtlinge aufgenommen hat. Zugänglich sind sie aber oftmals für Aussagen, die auf ein diffuses „Meinungsdiktat“ abzielen und die an ein vorhandenes Misstrauen gegenüber Regierung und sogenanntem Establishment anknüpfen. Zu den Populismus-Geneigten zählen 24% der Jugendlichen. Von ihnen findet es nur etwa jeder dritte gut, dass Deutschland viele Flüchtlinge auf-

genommen hat. Den populistisch gefärbten Aussagen „In Deutschland darf man nichts Schlechtes über Ausländer sagen, ohne gleich als Rassist beschimpft zu werden“ und „Der Staat kümmert sich mehr um Flüchtlinge als um hilfsbedürftige Deutsche“ stimmen hier hingegen so gut wie alle zu. Vergleichbares gilt für die Aussage „Die Regie-

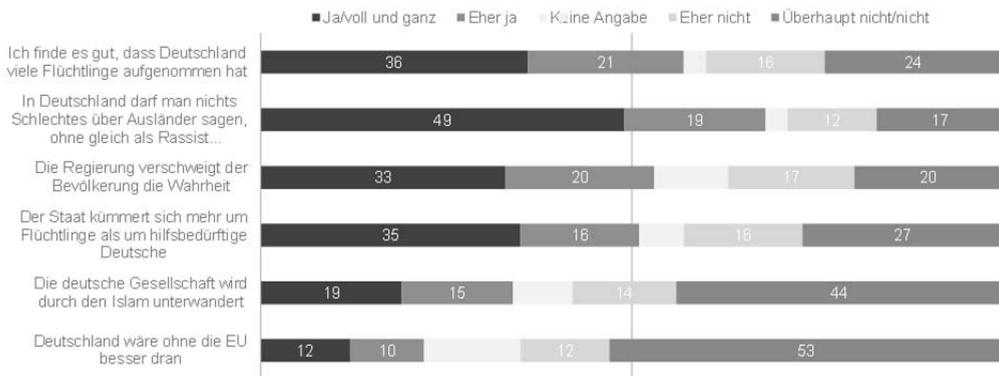
rung verschweigt der Bevölkerung die Wahrheit“. Als Nationalpopulisten können 9% der Jugendlichen bezeichnet werden. Sie stimmen allen populistisch aufgeladenen Statements durchgängig zu, distanzieren sich von der Aufnahme von Flüchtlingen und betonen darüber hinaus auch ihre generell ablehnende Haltung gegenüber Vielfalt.

Abbildung 1: Zustimmung zu populistischen Aussagen

### Populistische Aussagen finden Zustimmung, allerdings mit Differenzierungen

Jugendliche im Alter von 15 bis 25 Jahren

Wie beurteilst du die folgenden Aussagen?



Quelle: Shell Jugendstudie 2019, S. 77

Je höher die Bildungsposition, desto geringer die Populismusaffinität. Von den Jugendlichen mit höherer Bildungsposition gehört jeder zweite zu den Weltoffenen oder zu den Kosmopoliten, während es bei Jugendlichen mit niedriger Bildungsposition entgegengesetzt ist: Hier gehört weit mehr als jeder zweite zu den Populismus-Geneigten oder zu den Nationalpopulisten. Ebenfalls etwas höher ausgeprägt ist die Populismusaffinität im Osten. Hier gehört ein etwas kleinerer Anteil der Jugendlichen zu den Weltoffenen oder den Kosmopoliten (zusammengenommen 33%), hingegen ein größerer Teil zu den Populismus-Geneigten oder den Nationalpopulisten (zusammen 42%). Im Westen sind die Anteile etwas stärker in Richtung Weltoffene oder Kosmopoliten verschoben (40%). Populismus-Geneigte und Nationalpopulisten (zusammen 31%) sind hier etwas weniger häufig anzutreffen.

Weniger Kontrolle über das eigene Leben, generelles Benachteiligungsempfinden sowie Distanz gegenüber Vielfalt sind darüber hinaus typisch für Affinität zum Populismus. Den Aussagen „Ich mache häufig die Erfahrung, dass andere über mein Leben bestimmen“ und „Ich finde, dass andere mir gegenüber häufig bevorzugt werden“ stimmt etwa jeder zweite Populismus geneigte Jugendliche zu. Pluralisierung und Vielfalt wird hingegen vor allem von nationalpopulistisch orientierten Jugendlichen kritisch betrachtet und hier ebenfalls von fast jedem zweiten abgelehnt. Zum Gefühl einer fehlenden Kontrolle über das eigene Leben gesellt sich die Ablehnung von allem, was als „fremd“ angesehen wird und mit der Vorstellung, wie das Leben auszusehen hat, nicht in Übereinstimmung gebracht werden kann.

## 5. Fazit

Die hier in aller Kürze dargestellte Politisierung der Jugendlichen in Deutschland ist ein vielschichtiges Phänomen: Es gibt eine erhöhte Engagement- und Artikulationsbereitschaft unter den bereits politisch interessierten Jugendlichen, in der Gruppe der weniger politisch Interessierten ist jedoch weiter eine erhebliche Politik- bzw. Politikerverdrossenheit zu beobachten. Dass auch bei den weniger politisch interessierten Jugendlichen die Sorgen vor Umweltverschmutzung und Klimawandel erheblich gestiegen sind, könnte durchaus auf eine mögliche weitere Politisierung dieser Generation hindeuten. Es könnte sich aber auch bei vielen Jugendlichen, und insbesondere bei denjenigen, die unsere Gesellschaft momentan als für sie selbst eher ungerecht empfinden, zu einer steigenden Zustimmung zu populistischen Aussagen kommen. Deutlich ist schon jetzt auf alle Fälle, dass Jugendliche von der Politik und der Gesellschaft Handlungen fordern, und zwar sowohl in ökologischer Hinsicht als auch im Hinblick auf eine gerechte Gesellschaft, in der alle Menschen gleichermaßen Anerkennung und Verwirklichungschancen erhalten.

## Literatur

- Jugendwerk der dt. Shell (Hrsg.) (1967): Jugend. Bildung und Freizeit. Bielefeld: Emnid.
- Jugendwerk der dt. Shell (Hrsg.) (1985): Jugendliche und Erwachsene '85. Band 1. Opladen: Leske + Budrich.
- Jugendwerk der dt. Shell (Hrsg.) (1992): Jugend '92. Lebenslagen, Orientierungen und Entwicklungsperspektiven im vereinigten Deutschland. Band 1. Opladen: Leske + Budrich.
- Roth, Roland/Rucht, Dieter (Hrsg.) (1987): Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt am Main: Campus.
- Shell Deutschland (Hrsg.) (1954): Jugend zwischen 15 und 24. Eine Untersuchung zur Situation der deutschen Jugend im Bundesgebiet. Bielefeld: Emnid.
- Shell Deutschland (Hrsg.) (1955): Jugend zwischen 15 und 24. Zweite Untersuchung zur Situation der deutschen Jugend im Bundesgebiet. Bielefeld: Emnid.
- Shell Deutschland Holding (Hrsg.) (2019): Jugend 2019. Eine Generation meldet sich zu Wort. Weinheim: Beltz.

# Klimapolitik: Diesmal wirklich am Scheideweg?

Ein Blick zurück nach vorn

*Reinhard Loske*

„There is no Planet B“. Mit diesem Slogan macht seit gut einem Jahr die weltweit aktive „Fridays for Future“-Bewegung um die schwedische Schülerin Greta Thunberg auf die Dramatik der globalen Erderwärmung aufmerksam. Sieht man einmal von Rechtspopulisten und Autokraten ab, reagiert die Politik in vielen Ländern überwiegend wohlwollend auf diesen jugendlichen Sturm und Drang, dem sich von „Scientists for Future“ über „Parents for Future“ bis „Entrepreneurs for Future“ mittlerweile viele angeschlossen haben. Sie sei froh, gab erst kürzlich die Bundeskanzlerin und Physikerin Angela Merkel zu Protokoll, dass sich die Klimabewegung hinter der Fahne der Wissenschaft versammle.

Gerade weil sie das tun, lassen sich die Aktivistinnen und Aktivisten aber nicht mehr durch hehre Worte einullen, sondern verlangen eine konkrete Politik, die auf Augenhöhe mit der Größe der Herausforderung agiert. Die Bundeskanzlerin und ihr Klimakabinett durften die unbestechliche

Konsequenz der Klimabewegung just an dem Tag kennenlernen, an dem mit großen Worten das sogenannte Klimapaket vorgelegt wurde, am 20. September 2019. Dieses Paket, so das fast einhellige Urteil von Klimaforschung und Klimabewegung, sei in keiner Weise geeignet, den menschengemachten Klimawandel in tolerablen Grenzen zu halten. Es sei im Gegenteil ein Dokument der Verzögerung, der Halbherzigkeit und der Konfliktscheu.

Es darf bezweifelt werden, dass die Bundesregierung und die Regierungen anderer Staaten mit einer Mischung aus großen Worten und kleinen Taten, aus Pathos und technokratischer Kleinteiligkeit bei ihren jüngeren Bürgerinnen und Bürgern durchkommen. Wer verstehen will, warum das ängstliche Festhalten an einer nur leicht modifizierten Strategie des „Weiter wie bisher“ definitiv nicht zu einer Einhegung der Klimakrise führt, sollte sich dabei die vergangenen drei, besser fünf Dekaden anschauen. Bevor in diesem Beitrag der Blick nach vorn gerichtet wird, soll daher der Blick zu-



## **Reinhard Loske**

ist Präsident der Cusanus Hochschule in Bernkastel-Kues und dort auch Professor für Nachhaltigkeit und Gesellschaftsgestaltung. Er hat sich seit Ende der 80er Jahre als Wissenschaftler, Politikberater, Bundestagsabgeordneter und bremischer Senator intensiv mit Fragen der Klimapolitik befasst.

rückgerichtet werden. Beginnen wir also mit einer kurzen Geschichte der Klimapolitik.

## Messungen auf dem Mauna Loa und das 1950er-Syndrom

Die 50er und frühen 60er Jahre waren für das heraufziehende Klimaproblem eine Zäsur, weil der Einsatz der fossilen Energieträger Kohle, Öl und Gas durch immer neue Erschließungen und starke Nachfrage weltweit regelrecht explodierte. Lag der globale CO<sub>2</sub>-Ausstoß 1950 noch bei weniger als 6 Mrd. Tonnen pro Jahr, so stieg dieser bis 1965 auf fast 12 Mrd. t/a, verdoppelte sich also innerhalb weniger Jahre.

Die atmosphärische CO<sub>2</sub>-Konzentration, mit deren Messung 1958 auf dem Mauna Loa auf Hawaii begonnen wurde, lag 1965 bei 320 parts per Million (ppm) und damit um 40 ppm über dem durch Eiskernbohrungen rekonstruierten Niveau von 1850 (280 ppm).

Der Schweizer Umwelthistoriker Christian Pfister nennt den energetischen Niveaushiftungseffekt im Zeitraum von 1949 bis 1966 das „1950er-Syndrom“ und meint damit vor allem die Tatsache, dass Europas Staaten – wie zuvor schon die Vereinigten Staaten von Amerika – nun gänzlich zu Konsumgesellschaften mit einem enorm schweren ökologischen Rucksack wurden.<sup>1</sup>

Um diese absolute Priorität des Wirtschaftswachstums nicht zu gefährden, plakatierte etwa Konrad Adenauers CDU bei der Bundestagswahl 1957 den berühmten Slogan: „Keine Experimente!“ – und gewann damit die absolute Mehrheit. Man darf es getrost als Ironie der Geschichte bezeichnen, dass just in dieser Dekade in Wahrheit und im Weltmaßstab mit dem „größten geophysikalischen Experiment aller Zeiten“ (James E. Hansen) begonnen wurde, der Verbrennung fossiler Energieträger in nie dagewesenem Ausmaß und historisch beispielloser Geschwindigkeit mit unabsehbaren Folgen. Zu Recht hat der Wissenschaftshistoriker Ernst-Peter Fischer die 50er Jahre deshalb als „Epochenschwelle“ im Umgang des Menschen mit der Natur bezeichnet.

Dass das zunehmende Wissen um den Anstieg der atmosphärischen CO<sub>2</sub>-Konzentration – 1970 lag der Wert bei gut 330 ppm, 1979 bei fast

340 ppm – in den 70er Jahren nennenswerte klimapolitische Aktivitäten ausgelöst hätte, lässt sich weltweit nirgends zeigen. In den meisten Staaten der Welt und in der internationalen Politik spielte das Thema in diesem Zeitraum praktisch keine Rolle.

Auch die großen Umweltstudien der 70er Jahre, etwa der Bericht „Die Grenzen des Wachstums“ an den Club of Rome (1972), richteten den Fokus eher auf die Fragen der Ressourcenendlichkeit, der Umweltverschmutzung, der Naturzerstörung und des Bevölkerungswachstums, weniger auf den menschengemachten Klimawandel. Und von Seiten der sogenannten Entwicklungsländer wurde nun auch zunehmend das Argument der mangelhaften Nord-Süd-Gerechtigkeit in die globale Umweltdebatte eingeführt, etwa auf der ersten UN-Umweltkonferenz 1972 in Stockholm. Es könne ja wohl nicht sein, so etwa die damalige indische Ministerpräsidentin Indira Gandhi, dass ausgerechnet die ressourcenverschlingenden Industrieländer den Entwicklungsländern nun vorschreiben wollten, wie diese sich zum Wohle der globalen Umwelt wachstumsmoderat zu verhalten hätten.

Die fossil angetriebene Wachstumsfixierung speiste sich global nun aus drei Quellen: Während die westlichen Industriestaaten den ressourcenintensiven „American (European) way of life“ auf keinen Fall zur Disposition stellen wollten und die Staaten des (damals noch existierenden) „Ostblocks“ auf „Überholen des Westens durch krisenfreies Wachstum“ setzten, wurde Entwicklung in der Südhemisphäre nun ebenfalls fast ausschließlich als Wachstumspolitik begriffen. Die globalen Emissionen von CO<sub>2</sub> stiegen weiter: 1970 lagen sie bei rd. 15 Mrd t/a, 1979 bei fast 20 Mrd. t/a.<sup>2</sup> Klimaschutz spielte faktisch nirgends eine Rolle, was zählte, war Wachstum, sonst fast nichts.

## Die 1980er Jahre: Die Übersetzung von Klimaforschung in Klimapolitik

Erst in den 80er Jahren änderte sich das Bild allmählich und die Welten von Wissenschaft und Politik begannen langsam, sich zu verschränken. Es begann die Dekade der Übersetzung von klimawis-

senschaftlichen Erkenntnissen in klimapolitische Forderungen: 1987 präsentierte die mit Politikern und Wissenschaftlern besetzte „Brundtland-Kommission“ ihren Bericht „Unsere gemeinsame Zukunft“, 1988 wurde der Weltklimarat (IPCC)<sup>3</sup> ins Leben gerufen, der NASA-Wissenschaftler und weltweit führende Klimaforscher James E. Hansen stellte bei einer Anhörung im US-Senat fest, dass der Klimawandel mit „99%iger Sicherheit“ menschengemacht sei.

Das Thema hatte nun die internationale Tagesordnung erreicht und gewann in den Folgejahren und im Vorlauf auf die für 1992 geplante UN-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro an Fahrt. In der Konzentration und den Emissionen von CO<sub>2</sub> machten sich die Aktivitäten der 80er Jahre allerdings nicht bemerkbar: 1989 lag die CO<sub>2</sub>-Konzentration bereits bei 353 ppm, die globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen waren auf gut 21,5 Mrd. t/a gestiegen, lagen also nun beim Dreieinhalbfachen des Wertes von 1950.

In Deutschland nahm 1988 die Enquete-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“ des Deutschen Bundestages ihre Arbeit auf, die je hälftig mit Abgeordneten und Wissenschaftlern besetzt war. Die Kommission arbeitete kooperativ. Der Kommissionsvorsitzende Bernd Schmidbauer (Union), der versierte Umweltpolitiker Michael Müller (SPD) und der Forstexperte Wilhelm Knabe (Grüne) bildeten ein Trio der tendenziell Gleichgesinnten. Sie stellten nicht das Trennende (die Atomkraft) in den Vordergrund, sondern das Verbindende: das Verbot von FCKW, den Schutz der Wälder, die Energieeinsparung in Gebäuden, Industrie und Energiewirtschaft und die Förderung der erneuerbaren Energien.

Sicher, es gab neben der Atomfrage weitere Konflikte, etwa in Sachen Verkehr, Landwirtschaft oder Ökosteuern, aber die 1990 ausgesprochenen Empfehlungen waren doch eindeutig und einvernehmlich: Reduzierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes um 25% bis 2005, um mindestens 40% bis 2020 und um mindestens 80% bis 2050. Der Bundestag übernahm die Empfehlungen. Die Regierung Kohl mit ihrem Umweltminister Töpfer setzte sie in einen Kabinettsbeschluss um. Nach Papierform konnte sich die Bundesregierung also 1990 in der Rolle der Klimaschutz-Vorreiterin wännen, wenn-

gleich der deutsche Pro-Kopf-Ausstoß mit über 10 Tonnen pro Jahr in Europa mit am höchsten war und den entsprechenden Wert von Staaten wie China (2t) oder Indien (1t) um den Faktor fünf bis zehn übertraf.

## 1992: Die Rio-Konferenz und die Klimarahmenkonvention

Wegen ihrer nationalen Glaubwürdigkeit auf dem Papier konnte die Bundesregierung auch international reüssieren: Auf der großen Rio-Konferenz 1992 spielte Klaus Töpfer eine wichtige Rolle als Antreiber. Verabschiedet und zur Zeichnung ausgelegt wurde unter anderem eine Klimarahmenkonvention<sup>4</sup>, deren Ziel (Artikel 2) an Eindeutigkeit nichts zu wünschen übrigließ: Es gehe darum, „gefährliche menschengemachte Eingriffe in das Klimasystem zu verhindern“. Die Staaten trügen für die Erreichung dieses Ziels eine „gemeinsame, aber unterschiedliche Verantwortung“, womit vor allem gemeint war, dass die Industriestaaten mit ihren hohen Emissionen in Gegenwart und Vergangenheit eine doppelte Verantwortung trügen: Daheim die Hausaufgaben erledigen und die klimaschädigenden Emissionen drastisch absenken und zugleich den Entwicklungsländern durch Finanz- und Technologietransfers sowie Waldschutz dabei helfen, ihre Entwicklung möglichst CO<sub>2</sub>-arm vorantreiben zu können.

Nach Inkrafttreten der Konvention 1994 fand die erste Vertragsstaatenkonferenz (COP1) der Klimarahmenkonvention Ende 1995 in Berlin statt. Die Bundesregierung wollte unbedingt erreichen, dass die COP1 zum Erfolg wird und dort ein „Berliner Protokoll“ mit anspruchsvollen Klimaschutzzielen verabschiedet wird. Kanzler Kohl hielt eine fast schon „grüne“ Rede, Umweltministerin Angela Merkel sprach in für sie ungewöhnlich hoher Tonlage von der Verantwortung für zukünftige Generationen, und dennoch reichte es am Ende der Konferenz nur zu einem „Berliner Mandat“, das vorsah, bis zur COP3 1997 im japanischen Kioto ein Protokoll zu erarbeiten.

Die Ursachen für das schleppende Vorankommen der internationalen Klimapolitik waren vielfältig und hatten einiges damit zu tun, dass der Zusammenbruch der Sowjetunion und das Ende

der Systemkonkurrenz zwischen West und Ost ab 1990 zur weltweiten Durchsetzung der neoliberalen Wirtschaftsdeologie führten, für die Handelsliberalisierung, Wettbewerbsorientierung, Deregulierung und Wachstumsförderung Zentralthemen waren (und sind), während internationale Umwelt- oder Sozialabkommen zunehmend in den Ruch wachstumsfeindlicher Fesseln gerieten, die man sich in Zeiten eines zunehmenden globalen Hyperwettbewerbs besser nicht anlege.

1995 war die atmosphärische CO<sub>2</sub>-Konzentration auf 360 ppm gestiegen, 2000 lag sie bei 370 ppm. Die einzig wirklich durchschlagende Klimaschutzmaßnahme der 90er Jahre im Weltmaßstab war realistisch betrachtet der ökonomische Kollaps der Sowjetunion und ihrer Satellitenstaaten.

## Die späten 1990er Jahre: Das Kioto-Protokoll und Rot-Grün in Deutschland

Um die Jahrtausendwende gab es in Sachen Klimapolitik national wie international durchaus Signale der Hoffnung. 1997 wurde das Kioto-Protokoll verabschiedet, wenn auch mit äußerst moderaten Zielen für die Industrieländer, hohen Hürden für sein Inkrafttreten, Schlupflöchern aller Art und ohne konkrete Vorgaben für die Entwicklungsländer.

1998 ergab die Bundestagswahl im klimapolitischen „Vorreiterstaat“ Deutschland eine rot-grüne Mehrheit, die sich neben gesellschaftspolitischen Reformen und dem Atomausstieg wichtige Klimaschutzmaßnahmen auf die Fahnen geschrieben hatte, etwa die ökologische Steuerreform oder den starken Ausbau der erneuerbaren Energien, später auch den Emissionshandel und die Hochwasservorsorge.

Im Falle des Erneuerbare Energien-Gesetzes (EEG) widerstand Rot-Grün den Attacken der Gegner wirksamen Klimaschutzes, erst recht nach der Bundestagswahl 2002. Die wurde von Rot-Grün noch einmal knapp gewonnen, nicht zuletzt wegen der „Elbeflut“ im Sommer des Jahres, die von vielen Bundesbürgern als Menetekel für einen heraufziehenden Klimawandel gedeutet wurde. Mit EEG und Ökosteuer hatte Rot-Grün immer-

hin Anfänge zu dessen Bekämpfung vorzuweisen, während Unionskandidat Stoiber hier gänzlich nackt war. In seinem Schattenkabinett fand sich nicht einmal ein Kandidat für das Amt des Umweltministers.

Als das EEG in Kraft trat, lag der Anteil der erneuerbaren Energie an der deutschen Stromerzeugung bei gut 5 Prozent, heute liegt er bei fast 40 Prozent. Selten ist ein Gesetz bezüglich der Erreichung seiner Ziele so wirksam gewesen wie dieses, auch wenn es hier und da vielleicht tatsächlich zu Überförderungen und Mitnahmeeffekten gekommen ist.

Im Falle der Ökosteuer hielt die rot-grüne Regierung aber nicht stand und fiel stattdessen um. Der selbsternannte „Autokanzler“ Gerhard Schröder erklärte kategorisch, mit ihm werde es keine weiteren Ökosteuerschritte mehr geben.

Für falsches Nachgeben gegenüber Lobbyinteressen waren das Kanzleramt und das Bundeswirtschaftsministerium unter Wolfgang Clement jedoch stets empfänglich. War es beim Beenden der Ökosteuer vor allem die Auto- und Autofahrer-Lobby gewesen, die Gehör fand, richtete man sich bei der Umsetzung des europäischen Emissionshandelssystems insbesondere an den Interessen von Energiewirtschaft und energieintensiver Industrie aus, die gemeinsam schwerstes Geschütz aufzuführen: Wenn der Emissionshandel so komme, wie Brüssel ihn beabsichtige, drohe der Exodus der Industrie aus dem Industrieland Deutschland. So wurde der europäische Emissionshandel letztlich durch Sonderregelungen aller Art derart geschwächt, dass er seine Wirkung nur zu einem kleinen Teil entfalten konnte.

2005 endete Rot-Grün im Bund. Erste Anfänge in der Klimapolitik, vor allen in den Bereichen Erneuerbare Energien, Ökosteuern und Emissionshandel, waren gemacht worden. Von einer durchgehenden Kohärenz der deutschen Klimapolitik unter Rot-Grün kann jedoch nicht gesprochen werden. Zu sehr wurde auf Lobbyinteressen und auch auf populistische Kampagnen Rücksicht genommen. Immerhin sanken die deutschen CO<sub>2</sub>-Emissionen im Zeitraum von 1998 bis 2005 von knapp 1,1 Mrd. t auf leicht unter 1 Mrd. t.<sup>5</sup>

## Die frühen 2000er Jahre: Die aufziehende Krise des Multilateralismus

Im internationalen Maßstab war das erste Jahr fünf in dem neuen Jahrtausend kein gutes für den Klimaschutz. Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 in den USA änderte sich die Agenda der internationalen Tagesordnung völlig. Der „Krieg gegen den Terror“ wurde für die USA und andere Staaten zum alles überlagernden Thema der internationalen Politik. Die Regierung Bush vollzog nun auch den offenen Bruch mit den ohnehin sehr moderaten Zielen des Kioto-Protokolls. Begründung: Es könne nicht sein, dass der Hauptkonkurrent der USA auf den Weltmärkten, die Volksrepublik China, keinerlei Minderungspflichten unterliege und sich so illegitime Wettbewerbsvorteile verschaffe. Explizit schlossen sich dieser Absage an den Multilateralismus zwar nur wenige Staaten an, aber doch schwand das Momentum aus dem Kioto-Prozess spürbar. Zwar trat das Kioto-Protokoll durch die Ratifizierung Russlands im Februar 2005 noch in Kraft, aber der Keim seines Scheiterns war nun gesät. Es dauerte nur noch vier Jahre, bis der sogenannte Kioto-Prozess auf der COP 15 2009 in Kopenhagen endgültig kollabierte. Die Finanzkrise hatte dem ungeliebten Abkommen den Rest gegeben.

Derweil stiegen die globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen und die atmosphärischen CO<sub>2</sub>-Konzentrationen ungebremst weiter. 2005 lagen die globalen Emissionen bei über 27 Mrd. t/a, die CO<sub>2</sub>-Konzentration war auf 380 ppm gestiegen.

## Klimakanzlerin Merkel?

Seit 2005 ist Angela Merkel, die selbst einmal Umweltministerin war, Bundeskanzlerin. So wie Helmut Kohl sich gern „Kanzler der Einheit“ nennen ließ und Gerhard Schröder unwidersprochen als „Autokanzler“ firmierte, schien und scheint es Angela Merkel zu gefallen, von ihren Anhängern als „Klimakanzlerin“ bezeichnet zu werden. Als ikonographisch für diese von den meisten Medien kultivierte Sichtweise kann sicher das Werbefoto von ihr und Umweltminister Sigmar Gabriel aus dem Jahr

2007 gelten, auf dem beide mit roten Anoraks vor einem grönländischen Gletscher posieren.

So sehr man der Naturwissenschaftlerin Angela Merkel abnehmen möchte, dass ihr persönlich die Bekämpfung des menschengemachten Klimawandels ein Anliegen ist, so ernüchternd fällt doch die Bilanz von 14 Jahren Merkel'scher Klimapolitik aus: Ihre Politik blieb stets halbherzig und zeigte sich gegenüber Lobbyinteressen noch offener als die ihres Vorgängers Schröder, vor allem nach der Finanzkrise 2008. Dem mächtigen Wirtschaftsflügel der Union, der jede Klimaschutzmaßnahme aktiv bekämpfte und den Ausbau der erneuerbaren Energien immer wieder zu deckeln versuchte, trat sie zu keinem Zeitpunkt entschieden entgegen. Das Ergebnis, gemessen in realen Zahlen, ist sehr schlecht: Zwischen 2005 und 2018 sind die deutschen Treibhausgasemissionen nur sehr unwesentlich gesunken, um etwas mehr als 10 Prozent, der Löwenanteil dieses Rückgangs fand zwischen 2005 und 2010 statt. Man kann es nicht anders sagen: Angesichts der Rhetorik der Kanzlerin ist das ein Armutszeugnis.

Mit einer derartig schlechten Performance zuhause konnte und kann Deutschland auf dem internationalen Parkett auch nicht mehr wirklich glaubwürdig als Klimaschutz-Vorreiter auftreten. Sicher, wegen der Tatsache, dass manche Industriestaaten noch weniger erreicht haben, gelingt es der Kanzlerin immer noch, den Vereinten Nationen ihre Politik als relativ ambitioniert zu präsentieren. Aber schon auf dem Pariser Klimagipfel 2015 wurde deutlich, dass andere Länder klimapolitisch entschiedener vorangehen und glaubwürdiger agieren.

2015 waren die globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen auf 32,3 Mrd. t/a gestiegen, die atmosphärische CO<sub>2</sub>-Konzentration knackte die 400 ppm-Marke. China, dessen CO<sub>2</sub>-Emissionen pro Kopf 1990 noch bei 2 t/a gelegen hatten, wies nun einen Ausstoß von 7,5 t pro Kopf und Jahr auf. Seit 2000 sind Chinas Emissionen förmlich explodiert, 2005 löste das Land die USA als Klimasünder Nr. 1 ab und stößt heute 30% der globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen aus (USA: 15%).<sup>6</sup> Dem Argument der verschiedenen US-Regierungen und vor allem des US-Kongresses, die „Kioto-Architektur“ der internationalen Klimapolitik verlange China praktisch nichts ab, konnte spätestens seit dem Drama von

Kopenhagen eine hohe Plausibilität nicht mehr abgesprochen werden.

Seit 2010 herrschte deshalb in vielen Staaten der Welt auch ein klimapolitischer Attentismus, nicht zuletzt in Deutschland. Seit 2010 ist es dort nicht mehr zu relevanten Absenkungen des Emissionsniveaus gekommen.

## 2015: Das Pariser Abkommen als „historischer Durchbruch“?

Dass es 2015 auf dem Pariser Klimagipfel (COP 21) dennoch zu einem vielgefeierten „historischen Durchbruch“ auf dem Papier kam, hatte vielfältige Ursachen, vom Fleiß der im Hintergrund kontinuierlich arbeitenden Klimadiplomaten über den weltweiten Aufstieg der erneuerbaren Energien bis zur Zunahme an Wetterextremen und Klimaschäden. Zustimmungsfähig wurde das Pariser Abkommen aber für viele Staaten erst dadurch, dass der Ansatz des Kioto-Protokolls (zentrale Festlegung von – sehr moderaten – Emissionsminderungszielen für die Industrieländer bei Verzicht auf konkrete Ziele für die Entwicklungs- und Schwellenländer) durch einen eher freiwilligen Ansatz ersetzt wurde: Jedes Land bestimmt selbst, welches Emissionsminderungsziel es sich setzt. In der Summe wird dann regelmäßig geschaut, ob sich die Staatengemeinschaft insgesamt dem Ziel des Pariser Abkommens nähert, nämlich der Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs auf deutlich unter 2, besser 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau.

In der Atmosphäre niedergeschlagen haben sich diese Beschlüsse bislang nicht, eher im Gegenteil: 2018 stiegen die globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen auf den neuen Rekordwert von 37,1 Mrd. t/a, dem mehr als Sechsfachen des Niveaus von 1950. Die atmosphärische CO<sub>2</sub>-Konzentration stieg im gleichen Jahr auf über 407ppm und wird die 410 ppm-Schwelle aller Voraussicht nach 2020 erreichen oder überschreiten. Der globale Temperaturanstieg gegenüber dem vorindustriellen Niveau liegt laut IPCC heute bereits bei etwa einem Grad Celsius.

Summiert man die nationalen Klimaschutzanstrengungen der Staaten auf, wie es das Pariser Abkommen verlangt, befindet sich die Menschheit nicht innerhalb des 1,5- oder auch nur 2 Grad-

Korridors, sondern steuert auf eine um 3 bis 4 Grad erwärmte Welt zu.<sup>7</sup> Sollte es zum Überschreiten von klimarelevanten Kippunkten und Schwellenwerten kommen, so ist nach Ansicht von Klimaforschern beim gegenwärtig niedrigen Ambitionsniveau der Klimapolitik auch ein eskalierender Klimawandel nicht ausgeschlossen. Man muss kein Pessimist sein, um die Option „Selbstverbrennung“ (Hans-Joachim Schellnhuber) für möglich zu halten, wenn nicht entschiedener gegengesteuert wird.

## 2018: Fridays for Future und das neue Momentum der Klimapolitik

Durch die beiden extrem heißen Sommer von 2018 und 2019 und die enorme mediale Resonanz der „Fridays for Future“-Bewegung der Schülerinnen und Schüler um Greta Thunberg hat die Klimapolitik als Thema nun seit gut einem Jahr wieder erheblich an Bedeutung gewonnen. Unter dem Slogan „Follow the Science“ wird im besten aufklärerischen Sinne radikal kritisiert, was die nationale und internationale Politik in Sachen Klima bis heute geleistet hat: von Papier und Rhetorik her zwar einiges, von den Ergebnissen her aber so gut wie nichts. Zwar ließe sich aus kritischer Perspektive durchaus fragen, ob eine solche Wissenschaftsgläubigkeit gesellschaftspolitisch nicht doch ein wenig blauäugig ist, aber gerade die Mischung aus wissenschaftlicher Fundierung (IPCC), ethischen Prinzipien (Klimagerechtigkeit), Generationenfragen („It’s our future“) und der Betonung von politischem und individuellem Handlungsdruck („Act now!“) macht die Bewegung so überzeugend und für viele so ungemein attraktiv.

Die Frage, die sich nun stellt, ist vor allem diese: Wie kann sichergestellt werden, dass das große Momentum, das „Fridays for Future“ in Sachen Klimaschutz und Ökologie geschaffen hat, nicht wieder folgenlos verpufft? Schließlich war die Euphorie schon des Öfteren sehr groß, etwa nach Rio (1992), Kioto (1997) oder Paris (2015). Und schließlich hatten schon andere Großereignisse und -tendenzen es vermocht, die aufkeimende Klimapolitik von der Tagesordnung zu drängen, das Ende der bipolaren Welt (1989/90), die Durchsetzung der neoliberalen Freihandels- und Deregulierungs-

ideologie (seit den frühen 90ern), der „Kampf gegen den Terror“ (ab 2001), die Finanzkrise (ab 2008) oder die Migrationsfrage (ab 2015). Wie könnte es gelingen, dass das diesmal nicht passiert?

Wie es nicht geht, hat gerade die Bundesregierung mit ihrem sogenannten Klimapaket von Ende September gezeigt.<sup>8</sup> Man gibt vor, aus Hitzewellen und Schülerprotesten gelernt zu haben, und umschmeichelt die neue Klimabewegung, legt dann aber ein minimalistisches Klimaprogramm vor, das nach Ansicht praktisch aller Experten ganz sicher nicht auf den Pariser Zielerreichungspfad führen wird, sondern ins Nirgendwo. Diese Mischung aus großer Rhetorik und Trippelschritten ist endgültig an ihr Ende gekommen. Viele Menschen wissen mittlerweile einfach zu viel über das Klimaproblem, als dass sie sich mit solch dünner Suppe abspesen ließen.

Die Begründung der großen Koalition, man wolle „den Menschen“ nicht zu viel abverlangen, sie „mitnehmen“ und sie – das bleibt meist unausgesprochen, schwingt aber stets mit – nicht in die Arme von Rechtspopulisten oder „Gelbwesten“ treiben, ist nicht stimmig, wenn man gleichzeitig die Pariser Klimaziele unterstützt.

Man muss ja nicht gleich in eine „Blut, Schweiß und Tränen“-Rhetorik à la Churchill verfallen, obwohl das von der Größe der Klimaherausforderung her durchaus geboten wäre, aber selbst die kleinste Zumutung beim Benzinpreis noch mit Kompensationsmaßnahmen wie der Erhöhung der Pendlerpauschale abzufedern, ist unverantwortlich. In der Gesellschaft größtmögliche Gerechtigkeit herzustellen, ist eine sehr wichtige Aufgabe der Politik. Die allgemeine Steuer-, Sozial-, Familien- oder Infrastrukturpolitik bieten vielfältigste Möglichkeiten, dieses Ziel zu verfolgen. Ausgerechnet beim Klimaschutz zu bremsen, um vermeintliche Gerechtigkeit herzustellen, ist jedoch eher eine faule Ausrede.

## Was zu beachten ist

Ich will zum Ende meines Beitrages einige Hinweise geben, von denen ich glaube, dass sie dazu beitragen können, der Klimapolitik den Stellenwert zu verschaffen, der ihr gebührt und der notwendig ist, um die Folgen der Erderwärmung in

Grenzen zu halten, soweit das noch in unserer Hand liegt:

- (1) Es wird in Zukunft sehr darauf ankommen, wie über die Erderwärmung und ihre Folgen gesprochen wird, neudeutsch: wie die Debatte „gerahmt“ wird. Der kleinteilige und konfliktscheue Inkrementalismus, wie ihn die Bundesregierung in ihrem Klimapaket jetzt erneut praktiziert, kommt gern in der Sprache der Vernunft und des Pragmatismus daher und reklamiert für sich Realitätssinn und Machbarkeit. Klimapolitische Vorschläge, die auf der Höhe der Herausforderung liegen und sich auf wissenschaftliche Erkenntnisse stützen, etwa ein schnellerer Kohleausstieg, das Ende der Massentierhaltung, eine angemessene hohe CO<sub>2</sub>-Bepreisung oder ein Stopp für den Bau neuer Autobahnen, werden dagegen oft als ideologisch, radikal oder gar fundamentalistisch abgetan. Dabei ist es heute genau andersherum: Wer im Wesentlichen für ein „Weiter wie bisher“ mit nur kosmetischen Korrekturen hier und da plädiert, ist weder Realist noch Pragmatiker, sondern Status quo-Ideologe und radikaler Zukunftsverweigerer. Greta Thunbergs Adresse an die Politik, „I want you to panic“, kann natürlich nicht als generelle Handlungsanleitung für eine sozial-ökologische Transformation dienen, weil Panik und Kopflösigkeit oft dicht beieinander liegen. Aber sie ist realistischer als die trügerische Botschaft, alles könne im Prinzip so langsam und schmerzfrei vonstattengehen wie bisher. Nein, das kann es nicht. Wir werden den Umbau spüren. Wir sollten uns (als Einzelne wie als Gesellschaft) nichts vormachen und auch nichts vormachen lassen.
- (2) Eine gesellschaftliche Mehrheit teilt die Einschätzung, dass der Klimawandel ein großes Problem ist und konsequent angegangen werden muss. Das zeigen Umfragen immer wieder deutlich, zuletzt bei der sehr kritischen Beurteilung des Klimapakets durch die deutsche Öffentlichkeit. Zugleich gibt es jedoch Widersprüche, etwa wenn Maßnahmen wie die Ökosteuer, die Zurückdrängung des Autos in unseren Städten oder der Fleischverzicht von vielen abgelehnt werden. Dieses Span-

nungsfeld ist nicht einseitig aufzulösen, sondern auszuhalten und politisch zu bearbeiten. Die sozial-ökologische Transformation ist nämlich weder ein Spaziergang noch ein Bußgang. Wer permanent darüber spricht, dass Klimaschutz ein starker Motor für grünes Wachstum, grüne Profite, grüne Technologien und grüne Märkte ist, der macht die Herausforderung kleiner als sie in Wahrheit ist, denn die Wachstumsfixierung selbst ist Teil des Problems. Wer Klimaschutz hingegen nur als große Verzichtleistung kommuniziert, die keinen Stein auf dem anderen lassen wird, der wird außer bei 150%ig Überzeugten keine Handlungsenergie erzeugen. Es ist sehr wichtig, „realistisch“ über Klimaschutz zu reden, denn er ist mehreres gleichzeitig: Herausforderung, Chance, aber auch Veränderungsimperativ. Er spricht unsere Verantwortungsbeurteilung, unsere Kreativität und unsere Einsichtsfähigkeit gleichermaßen an. Für die Politik heißt das, dass sie auch unbequemen Entscheidungen nicht aus dem Weg gehen darf.

- (3) Bei der konkreten Ausgestaltung der Klimapolitik schwingt implizit oder explizit immer die Frage mit, in welchem Verhältnis dabei technisch-ökonomische, sozio-kulturelle und ethisch-moralische Kategorien stehen. Sie ist nicht leicht zu beantworten und hängt natürlich vom Kontext ab, in dem Menschen agieren: Eine Ingenieurin für Energietechnik wird die Frage in concreto anders beantworten als ein Philosophieprofessor, ein Betriebswirt anders als eine Theaterschauspielerin. Aber Einvernehmen sollte in einer Gesellschaft darüber bestehen, dass jede und jeder einen wichtigen Beitrag zum Gelingen des Gesamtprojektes leisten kann, für das man sich als Gesellschaft politisch entschieden hat. Und vielleicht sollte auch Einvernehmen darüber hergestellt werden können, dass es zwar nicht zu einer „Moralisierung“ der Klimapolitik kommen sollte, ethisch-moralische Maßstäbe in der Klimapolitik aber unverzichtbar sind: Wie sonst sollte man Prinzipien wie die intergenerative Gerechtigkeit, die Nord-Süd-Solidarität oder die Eigenrechte der Natur begründen? Einseitigkeit ist immer fragwürdig. Das gilt im Übrigen auch für den Versuch der

Standardökonomik, die gesamte Klimapolitik über CO<sub>2</sub>-Bepreisung zu regeln. So wichtig es ist, der Externalisierung von Klimaschäden ein Ende zu bereiten und „ökologisch wahre“ Preise anzustreben, so falsch wäre es, alles über diesen Leisten schlagen zu wollen. In manchen Fällen sind Verbote sinnvoller, denn sie haben oft auch etwas Entlastendes, in anderen Fällen führt eine verbesserte Bildung oder die Stärkung intrinsischer Motive weiter als das bloße Setzen auf ein monetäres Reiz-Reaktions-Schema.

- (4) Stellt man die Ergebnisse der bisherigen Klimapolitik, ständiger und starker Anstieg von CO<sub>2</sub>-Emissionen und -Konzentrationen trotz permanent gestiegenen Wissens um das Problem und unzähligen UN-Konferenzen, in den Mittelpunkt der gesellschaftlichen Debatte, kann daraus kaum positive Handlungsenergie gezogen werden. Man könnte die Geschichte der Klimapolitik der vergangenen drei Dekaden sogar als Geschichte der Vergeblichkeit schreiben. Das Umschlagen von weitgehender Ignoranz gegenüber dem Klimaproblem („Andere Probleme sind wichtiger. Uns wird zu gegebener Zeit schon eine technische Lösung einfallen.“), das in weiten Teilen der Gesellschaft lange vorherrschte, in ein Gefühl von bequemer Ohnmacht („Man kann sowieso nichts mehr machen.“) muss heute als reale Gefahr gesehen werden. Um dieser Gefahr zu begegnen, ist ein Sprechen über die Klimaherausforderung im Modus der Zuversicht sehr wichtig. Vor allem zwei Argumente sind dabei von Bedeutung: Erstens, wir haben die kognitiven, sozialen und technisch-ökonomischen Fähigkeiten und können das Problem wirksam angehen, wenn wir denn wollen. Und zweitens, es besteht ein gewaltiger Unterschied zwischen einer leicht und einer stark erwärmten Welt. Der Kampf dafür, letztere für unsere Kinder und Kindeskiner zu verhindern, ist aller Mühen wert.
- (5) Eine momentan sehr ungute Tendenz besteht darin, dass Populisten sich des Themas Klimawandel annehmen und es in Europa, den USA oder Brasilien mehr oder weniger geschickt in ihre Angst-Agenda (Migration, „Überfremdung“, „Globalismus“) einbauen.

Wie kann eine klimabewusste Öffentlichkeit mit dieser Herausforderung umgehen? Was das Thema „Leugnung des menschengemachten Klimawandels“ angeht, so dürfte das der einfachere Teil der Antwort sein: Ständige Konfrontation mit dem Stand der Wissenschaft. Auch lässt sich die Abschottungsphilosophie der Rechtspopulisten leicht als ungeeignet für die Bearbeitung internationaler oder globaler Probleme entlarven. Schwieriger ist es, auf die allgemeine Angst mancher Menschen vor schnellen Veränderungsprozessen adäquat zu antworten, denn die Bekämpfung der Erderwärmung erfordert ja objektiv schnelle und grundlegende Veränderungen, ob in der Energieerzeugung, im Verkehr oder in der Ernährung. Diese Ängste, die auf dem Land oder in alten Industrieregionen stärker ausgeprägt sind als in den „angesagten“ Städten mit ihren überwiegend urban und akademisch geprägten Bevölkerungen, gilt es zunächst einmal schlicht anzuerkennen. Es wäre fatal, wenn Klimaschutz dauerhaft als eine Sache wahrgenommen würde, die sich nur eine wohlhabende und urbane „Öko-Bourgeoisie“ leisten kann, während der einkommensschwache Teil der Bevölkerung und die Landbevölkerung an ihm leiden muss. Die nachhaltigkeitsorientierte und möglichst beschäftigungsintensive Transformation von Industrieregionen und die Entwicklung von spezifischen Nachhaltigkeitsstrategien in den Bereichen Verkehr, Energieerzeugung, Landwirtschaft und gewerbliche Wertschöpfung für ländliche Regionen gehören deshalb unabdingbar ins Pflichtenheft jedweder Klimapolitik.

- (6) Je fester Klimaschutz in allen Sphären der Gesellschaft verankert ist, von Kindergärten über Schulen bis zu Hochschulen, von Betrieben über Verwaltungen bis zu Gewerkschaften, desto geringer wird die Wahrscheinlichkeit, dass andere Krisen das Thema wieder von der Tagesordnung fegen, wie es in der Vergangenheit schon so oft geschehen ist. Sollte es dennoch solche Krisen geben, was absehbar ist, dann ist ein fest verwurzelter Klimaschutz vielleicht sogar das beste Medikament, um ihnen zu begegnen oder ih-

re Folgen zu begrenzen. Nehmen wir eine mögliche Finanzkrise: Ein Teil der Antwort, um eine solche einzuhegen, läge sicher in dem, was heute unter „Sustainable Finance“ diskutiert wird. Oder nehmen wir die deutsche Infrastrukturkrise, also den vielerorts maroden Zustand unserer Infrastrukturen für Energie, Verkehr, Wasser oder Stoffströme. Bei diesen nicht mehr auf Expansion, sondern auf klimaschutzorientierten Umbau zu setzen, könnte sogar vorübergehend eine gigantische Investitionswelle auslösen. Selbst auf eine drohende neue Migrationskrise wären Klimaschutz und nachhaltigkeitsorientierte Entwicklungszusammenarbeit zumindest eine Teilantwort: Wer durch den Klimawandel nicht mehr bedroht wird und vor Ort lebenswerte Alternativen findet, der wird vielleicht gar nicht mehr aufbrechen.

Kurz: Dafür, dass die Klimapolitik in Deutschland, Europa und weiten Teilen der Welt diesmal einen Weg einschlägt, der wirklich der Zukunft zugewandt ist, sind die Ausgangsbedingungen durch den gesellschaftlichen Wertewandel wahrscheinlich so gut wie noch nie während der letzten dreißig Jahre. Ob das allerdings tatsächlich geschieht, hängt nicht zuletzt von der Frage ab, ob die politisch Verantwortlichen den großen Wurf wirklich wagen und dafür auch etwas riskieren. „Business as Usual“ ist keine Option mehr. Oder, um es in den Worten von „Fridays for Future“ zu sagen: „There is no Planet B“

## Anmerkungen

- 1 Pfister, Christian (Hg.), Das 1950er Syndrom. Der Weg in die Konsumgesellschaft. Verlag Paul Haupt, Bern 1995
- 2 Die Zahlen zu den globalen CO<sub>2</sub>-Emissionen zwischen 1950 und 2015 stammen vom US-amerikanischen Department of Energy (DOE), dem World Resources Institute (WRI) und der Internationalen Energieagentur (IEA), aufbereitet von Volker Quaschning (<https://www.volker-quaschning.de/datserv/CO2/index.php>). Die Zahlen für 2018 stammen vom Global Car-

- bon Project. Hier finden sich auch vielfältigste Informationen zur Kohlenstoffbilanzierung: <https://www.globalcarbonproject.org/>
- 3 Siehe <https://www.de-ipcc.de>
  - 4 Siehe: <https://unfccc.int>
  - 5 Siehe <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-deutschland>
  - 6 Daten zu China:  
[https://de.wikipedia.org/wiki/Liste\\_der\\_gr%C3%B6%C3%9Ften\\_Kohlenstoffdioxide\\_mittelen](https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_gr%C3%B6%C3%9Ften_Kohlenstoffdioxide_mittelen)
  - 7 Siehe <https://climateactiontracker.org/>
  - 8 Siehe <https://www.bmu.de/pressemitteilung/schulze-beschlusse-des-klimakabinetts-markieren-neuanfang-fuer-deutsche-klimapolitik/>

# Macron und die französische Demokratie

*Henrik Uterwedde*

## Zusammenfassung

Der folgende Beitrag stellt das Amtsverständnis und den Regierungsstil Emmanuel Macrons in den Mittelpunkt. Dazu wird zunächst die Funktionsweise des französischen politischen Systems als „Mehrheitsdemokratie“ dargestellt, die gewissermaßen den Rahmen für das politische Handeln des Präsidenten und seiner Regierung bildet (1.). Anschließend geht es darum, wie Emmanuel Macron sich in diesem System bewegt und ob er gegenüber seinen Vorgängern neue Akzente in seinem Amtsverständnis und seiner Amtsausübung gesetzt hat (2.). Vor diesem Hintergrund sollen dann die politischen Reaktionen auf Macrons Politik beleuchtet werden, die sich in einer Reihe von Protestbewegungen und Massenmobilisierungen niederschlagen haben.

Seit zweieinhalb Jahren ist Emmanuel Macron nun im Amt. Der großen Erleichterung im Mai 2017, dass ein europafreundlicher Kandidat der Mitte und nicht die Rechtsextreme Marine Le Pen das Rennen gemacht hatte, folgte zunächst ein anerkennendes Staunen über den energischen Reformkurs Macrons und über seine ehrgeizigen Pläne für Europa. Inzwischen ist viel Wasser die Seine heruntergeflossen, und Ernüchterung hat sich breit gemacht in Frankreich, aber auch bei den europäischen Nachbarn. Woran liegt dies? Zwar hat der Präsident, im Gegensatz zu seinen Vorgängern, ernst gemacht mit seinen Reformversprechen und allein im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik in nur zwei Jahren sieben grundlegende Strukturreformen verwirklicht; die achte – Reform der Altersversorgung – ist für 2020 vorgesehen. Macron hat dabei ein



**Prof. Dr. Henrik Uterwedde**  
Deutsch-Französisches Institut

rasantes Tempo vorgelegt und sich dabei gegen manche politischen und vor allem sozialen Widerstände durchsetzen können. Das ist eine bemerkenswerte Zwischenbilanz nach der Hälfte seiner Amtszeit.<sup>1</sup>

Wenn Macron sich dennoch einem erheblichen Gegenwind ausgesetzt sah, der in den Massenprotesten der „Gelben Westen“ kulminierte und Macron an den Rand einer Regierungskrise brachte, dann liegt das nicht nur an der Tatsache, dass seine Politik an zahlreiche Besitzstände rührte, was naturgemäß Widerstand bei betroffenen Gruppen hervorrief, oder dass ihre fehlende soziale Balance kritisiert wurde, die in dem Slogan „Präsident der Reichen“ ihren Ausdruck fand. Die Schärfe des Widerstands hat sich auch und vor allem an Macrons als autoritär und bürgerfern kritisierten Regierungsstil entzündet.

Der folgende Beitrag stellt das Amtsverständnis und den Regierungsstil Emmanuel Macrons in den Mittelpunkt. Dazu wird zunächst die Funktionsweise des französischen politischen Systems als „Mehrheitsdemokratie“ dargestellt, die gewissermaßen den Rahmen für das politische Handeln des Präsidenten und seiner Regierung bildet (1.). Anschließend geht es darum, wie Emmanuel Macron sich in diesem System bewegt und ob er gegenüber seinen Vorgängern neue Akzente in seinem Amtsverständnis und seiner Amtsausübung gesetzt hat (2.). Vor diesem Hintergrund sollen dann die politischen Reaktionen auf Macrons Politik beleuchtet werden, die sich in einer Reihe von Protestbewegungen und Massenmobilisierungen niedergeschlagen haben. Vor allem die Gelben Westen haben die Kehrseiten der „Macron-Methode“ grundlegend in Frage gestellt und den Präsidenten in eine schwere politische Krise getrieben (3.). Macron ist es – vorläufig? - gelungen, diese Krise zu überwinden, vor allem durch eine beispiellose, breit angelegte Bürgerbefragung im Frühjahr 2019 (Grand débat national), die ein großer Erfolg war (4.). Es bleibt abzuwarten, ob damit eine Hinwendung zu einer stärkeren partizipativen Demokratie erfolgen kann (5.).

## 1. Frankreich – eine Mehrheitsdemokratie

Der Regierungsstil wird wesentlich von der Funktionsweise des politischen Systems beeinflusst, weil damit der Rahmen des politischen Handelns vorgegeben wird. Hier gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den nationalen Demokratien. So ist in Deutschland eine Vielzahl von Akteuren an politischen Entscheidungen beteiligt: Regierung, Parteien, Koalitionspartner, Bund und Länder, Bundestag und Bundesrat, Verbände, Sozialpartner, unabhängige Institutionen. In der Regel kann kein Akteur den anderen eine Lösung aufzwingen. Politische Entscheidungen erfordern damit zwingend Verhandlungen zwischen den Akteuren, um Kompromisse zu erarbeiten, die eine politische Mehrheit finden. Damit ist Deutschland ein gutes Beispiel für einen Typus, den die vergleichende Politikwissenschaft Konsens- oder Verhandlungsdemokratie nennt.<sup>2</sup>

Dagegen steht Frankreich für den Typus der Mehrheitsdemokratie. Auch in Frankreich gibt es viele Akteure, aber es bestehen deutliche Hierarchien und – aufgrund des Wahlrechts – zumeist klare Mehrheitsverhältnisse.<sup>3</sup> So kann der Präsident,

sofern auch die Parlamentsmehrheit seiner politischen Richtung angehört, seine politischen Vorhaben verwirklichen, ohne institutionell zu großen Verhandlungen gezwungen zu sein. Die zweite Kammer des Parlaments, der Senat, kann Gesetze lediglich verzögern und nur in wenigen Fällen (z.B. bei Verfassungsänderungen) blockieren. Die Verbände und die Sozialpartner sind schwächer als in Deutschland und haben weniger Möglichkeiten, um ihren Einfluss geltend zu machen. Im Zentralstaat Frankreich verfügen die Regionen, anders als die deutschen Bundesländer, über keinerlei Mitwirkungsrechte bei nationalen Gesetzen. Infolge des Mehrheitswahlrechts entstehen im Prinzip klare Mehrheiten. Die großen Regierungsparteien müssen in der Regel keine Rücksichten auf Koalitionspartner nehmen, wie dies in Deutschland zwingend erforderlich ist. Denn diese sind aufgrund des Wahlsystems fast immer politisch abhängig von der größten Regierungspartei und haben entsprechend geringes Druckpotenzial. All dies entspricht dem traditionellen Politikverständnis in Frankreich: Das Volk beauftragt Parlament und Regierung über Wahlen damit, den Volkswillen umzusetzen. Jede Zwischeninstanz, die sich zwischen Volk und Regierung/Parlament stellt, wird potenziell als Störung, wenn nicht Verfälschung des Wählerwillens angesehen. Verhandlungen auf Augenhöhe zwischen politischen Rivalen bzw. Gegnern, oder die Suche nach Kompromissen sind in diesem Verständnis nicht vorgesehen. Die starke, oft ideologisch aufgeladene politische Polarisierung zwischen Links und Rechts tut ihr Übriges.

Das hat Folgen. Während die politische Macht in Deutschland auf verschiedene Ebenen und Akteure verteilt ist, wird sie in Frankreich auf den jeweiligen Wahlsieger gebündelt. Es herrschen klare Verhältnisse: Die gewählte Mehrheit verfügt über alle institutionellen Mittel, um ihr Programm durchzusetzen, ohne dass sich ihr „Vetospiele“ entgegenstellen könnten.

Diese Funktionsweise des politischen Lebens in Frankreich hat ihre Licht- und Schattenseiten. Positiv ist die klare Zuweisung der Verantwortung an den Sieger der Wahl: Er kann regieren, muss aber auch für seine Erfolge und Misserfolge geradestehen und kann sich nicht hinter anderen verstecken. Positiv ist im Prinzip auch die Entscheidungsfähigkeit der Regierung: die Möglichkeit, als notwendig erkannte Gesetze oder Reformen mit ihrer Mehrheit durchsetzen zu können. Dem steht allerdings gegenüber, dass dieses System die Regierung dazu verleitet, sich und ihre politische Legitimität zu überschätzen. Das gilt auch für Macron 2017, dessen strahlender Wahlsieg verdeckt, dass er im ersten Wahlgang nur 24% der Stimmen erringen konnte; erst im zweiten Wahlgang bekam er viele Stimmen von Bürgern, die – ohne sein Programm zu billigen – einen Sieg Le Pens verhindern wollten. Aber die Präsidenten blenden gerne aus, dass ihre Macht letztlich auf tönernen Füßen steht. Diese Selbstüberschätzung verführt dazu, gewissermaßen von oben durchzuregieren und Argumente der Opposition, aber auch aus Gesellschaft oder Wirtschaft nicht genügend zu berücksichtigen. Die fehlende Einbindung anderer, auch unbequemer Akteure ist zunächst scheinbar ein Vorteil bei der Entscheidungsfindung. Sie hat sich aber oft genug als Bumerang erwiesen, weil sie Proteste in Form von Massendemonstrationen und Mobilisierungen provozierte, die manchmal so mächtig waren, dass sie die Regierung

am Ende zum Einlenken zwingen. In gewisser Weise füllen diese Mobilisierungen – durch Gewerkschaften, politische Gruppierungen, Berufsverbände oder gesellschaftliche Organisationen – die Lücke aus, die durch die fehlenden institutionellen Gegengewichte zu Präsident und Regierung in der V. Republik entstanden ist.

Die Wucht derartiger Mobilisierungen hat wiederum dazu geführt, dass sich die Regierungen in den vergangenen Jahrzehnten trotz institutionell vorhandener Durchsetzungsfähigkeit sehr schwer taten, notwendige Veränderungen und Strukturanpassungen vorzunehmen – aus Angst vor massiven sozialen Protesten. Die Folge war die Verschleppung notwendiger Veränderungen. In den 2000er Jahren, als die wirtschaftliche und soziale Situation sich verschlechterte, wurde die politische Lähmung durch Reformblockaden immer offenkundiger. Weder die konservativen Präsidenten Chirac und Sarkozy noch ihr sozialistischer Nachfolger (Hollande, 2012-17) hatten einen Weg aus der Krise finden können, was die generelle Verdrossenheit gegenüber den Eliten und der politischen Klasse weiter vorantrieb und links- wie rechtsextreme Parteien verstärkte.<sup>4</sup>

## 2. Macrons „vertikales“ Amtsverständnis

In diese Phase einer tiefen wirtschaftlichen, sozialen, aber auch politischen Orientierungskrise fiel die Präsidentschaftswahl 2017. Sie war bestimmt von einer allgemeinen Anti-System-Stimmung, die vor allem den rechts- und linkspopulistischen Kandidaten zugute kam: Die rechtsextreme Marine Le Pen und der National-Linkssozialist Jean-Luc Mélenchon hatten beide gute Aussichten, in die entscheidende Stichwahl zu kommen. Dagegen wurden die Kandidaten der etablierten Parteien zu Opfern ihrer inneren ideologischen Zerrissenheit (so der schwache Präsident Hollande, aber auch der Konservative Fillon, der zudem in einen peinlichen Skandal um persönliche Vorteilsnahme verwickelt war).

Die Kandidatur Emmanuel Macrons war demgegenüber ein Novum. Er, der noch dem sozialistischen Präsidenten Hollande im Präsidentschaftsamt und als Wirtschaftsminister gedient hatte, war rechtzeitig zurückgetreten, um nicht in den Abwärtssog Hollandes gezogen zu werden. Einige Monate vor der Wahl gründete er eine eigene Bewegung (La République en marche), um seine eigene Kandidatur für die Präsidentschaftswahl zu betreiben. Macron machte sich die verbreitete Anti-System-Stimmung zu eigen und vertrat eine Art „Populismus der Mitte“: eine durchaus radikale Kritik an der etablierten politischen Klasse, den Parteien und Verbänden sowie den tradierten Mechanismen des politischen Lebens, verbunden mit einem umfassenden sozial-liberalen Reformprogramm. Damit machte er sich ein weit verbreitetes Misstrauen in die politischen Eliten zunutze. Macron proklamierte nichts weniger als einen klaren politischen Bruch mit dem bisherigen Politikbetrieb („Revolution“ ist sein vor den Wahlen erschienenes programmatisches Buch betitelt<sup>5</sup>) und kündigte grundlegende (politisch teilweise sehr umstrittene) Veränderungen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft an.<sup>6</sup>

Die Wahl Macrons und die absolute Mehrheit für seine Bewegung in den anschließenden Parlamentswahlen markieren eine Wende in der politischen Entwicklung

Frankreichs. Erstmals wurde ein Kandidat gewählt, der von keiner etablierten Partei unterstützt worden war. Mehr noch:

Dem Präsidenten gelang es, die bisherigen Regierungsparteien entscheidend zu schwächen. Er berief führende gemäßigte ehemalige Politiker der Sozialistischen Partei und der konservativen Republikaner in die Regierung, was den Spaltungs- und Zersetzungsprozess in diesen Parteien weiter verstärkt hat. Beide haben es bis heute nicht vermocht, sich zu regenerieren. So konnte der Präsident sich als einziger Pol der gemäßigten politischen Kräfte von Mitte-Links bis Mitte-Rechts etablieren. Die einzigen nennenswerten Oppositionskräfte sind an den politischen Rändern: Links Jean-Luc Mélenchon, der sich zunächst gerne als führende Gegenkraft zu Macron stilisierte, dessen Stern aber seither verblasst ist; rechts Marine Le Pen, die mit ihrer Partei (Rassemblement national) eigentlicher Hauptkonkurrent des Präsidenten geblieben ist.

Macron verfügt wie die meisten seiner Vorgänger über die Machtfülle, die die Verfassung der V. Republik ihm einräumt. Verstärkend wirkt sich aus, dass weder die gelähmte Opposition noch die neue Mehrheitsgruppierung (La République en marche) als politisches Gegengewicht auftreten können. Letztere ist die Schöpfung Macrons und besteht aus lauter Gefolgsleuten, die ihr Amt dem Präsidenten verdanken; sie hat sich bis heute nicht wirklich zu einer eigenständigen Partei entwickeln können. Macron hat also freie Bahn. Dazu kommt sein Amtsverständnis, das dem Vorbild des ersten Präsidenten der V. Republik, Charles de Gaulle folgt. Er sieht den Präsidenten als strategischen Chef, der über den Parteien steht und bei dem alle Fäden der Macht zusammenlaufen. Ein „vertikales“, streng hierarchisches Verständnis des Präsidentenamtes also, das von Macron einmal mit Jupiter, dem römischen Gott der Götter, umschrieben wurde: an der Spitze stehend, mit voller Macht und Autorität ausgestattet, den normalen Sterblichen gewissermaßen leicht entrückt, auf jeden Fall mit einer gewissen Distanz zu allen anderen Amtsinhabern und Bürgern.

Die ungewöhnliche Bündelung der politischen Macht in einer Hand hat sicherlich dazu beigetragen, dass Macron sein ehrgeiziges Reformprogramm entschlossen und zügig verwirklichen konnte. Dabei hat er die weitreichenden Möglichkeiten, die die V. Republik dem Präsidenten einräumt, in vollem Umfang genutzt. So wurde die erste wichtige Reform des Arbeitsrechts im Herbst 2017 mit Regierungsverordnungen umgesetzt, was lange parlamentarische Debatten vermied; die Nationalversammlung konnte lediglich am Ende die Gesamtheit der Maßnahmen billigen, ohne Änderungen vornehmen zu können. So ist es Macron gelungen, Blockaden zu lösen, Frankreich in Bewegung zu bringen und damit die politische Lähmung des Landes zu überwinden.

Allerdings hat dieser neue Regierungsstil auch seine Kehrseiten. Das Fehlen politischer Gegengewichte hat einem autoritären, ganz auf seine Person zugeschnittenen Regierungsstil des Präsidenten Vorschub geleistet. Das Problematische daran ist erstens, dass damit alle anderen Entscheidungsträger, allen voran der Premierminister und die Regierungsmitglieder, automatisch abgewertet werden und sie ihre wichtige Rolle nicht voll wahrnehmen können. Wenn wie bei Macron alles zur Chefsache wird, wird der Präsident auch zur direkten Zielscheibe bei allen Fehlern und Problemen. Zweitens hat Macrons Hang zu einsamen Entscheidungen viele Akteure vor den

Kopf gestoßen, die sich in ihrer Rolle nicht ausreichend gewürdigt sahen und den Eindruck hatten, der Präsident sei an einem echten Austausch der Positionen und einer echten Mitwirkung der Verbände nicht wirklich interessiert.

Deshalb hat sich zunehmender Unmut über einsame, als arrogant empfundene Entscheidungen „von oben“ angestaut. Das gilt für die Parlamentarier und die Parteien ebenso wie für die lokalen Verantwortlichen (Bürgermeister, Regional- und Departementspräsidenten) und die Verbände. Selbst wohlmeinende Kräfte haben dem Präsidenten vorgeworfen, die teilweise durchaus reformbereiten Kräfte der Zivilgesellschaft zu wenig in seine Politik einzubinden und keine Reformbündnisse zu schmieden. Er hat sie zwar zu einzelnen Vorhaben intensiv konsultiert, aber keinen Zweifel daran gelassen, dass am Ende er alleine entscheiden würde. So hat sich eine Debatte über „die Arroganz, ja die Verachtung [des Präsidenten, HU] gegenüber den Gewerkschaften und den Zwischengewalten“ entzündet.<sup>7</sup> Es war vor allem die Gewerkschaft CFDT, die Macrons Weigerung geißelte, die Sozialpartner als aktive Partner wirtschaftlicher und sozialer Veränderungen ernst zu nehmen. Die CFDT nimmt eine konstruktive Haltung gegenüber Reformvorhaben ein und zeigt sich bereit, am Zustandekommen neuer Lösungen aktiv mitzuarbeiten. Im Gegenzug erwartet sie, bei den anstehenden Reformen als Verhandlungspartner ernst genommen zu werden – eine Erwartung, die Macron mit seinem vertikalen Regierungsstil missachtet hat.

### 3. Soziale Mobilisierung – ein Korrektiv?

Mangels einer schlag- und handlungsfähigen politischen Opposition sind es überwiegend soziale Mobilisierungsaktionen, die sich dem Präsidenten in den Weg gestellt haben. Dabei kann man zwei Phasen unterscheiden. Eine erste Mobilisierungswelle wurde 2017-18 von den Gewerkschaften, teils unterstützt von linksextremen Gruppierungen, in Gang gesetzt. Sie richtete sich zunächst gegen Macrons erste symbolkräftige Reform des Arbeitsrechts, die im September 2017 per Verordnungen in Kraft gesetzt wurde. Ein Teil der Gewerkschaften unter Führung der CGT rief zu vier nationalen Aktionstagen gegen die Reform auf, die aber nur wenig Widerhall fanden, ebenso wie der von Jean-Luc Mélenchon und seiner linken Partei ausgerufene politische „Marsch gegen den sozialen Staatsstreich“. Denn Macron konnte sich kurz nach der Wahl auf die Unterstützung der Öffentlichkeit für seinen Reformkurs berufen; außerdem hatte er während des gesamten Sommers ausgiebige Gespräche mit den verschiedenen Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen geführt und durch geschickte Konzessionen die Gewerkschaftsbewegung spalten können. Die nächste Kraftprobe folgte im Frühjahr 2018: Macrons Gesetzentwurf zur Reform der heillos verschuldeten Bahngesellschaft SNCF, der für künftige Einstellungen Abstriche an den sehr großzügigen Lohn- und Rentenregelungen für die Eisenbahner vorsah, war ein hoch riskantes Unternehmen, da die gut organisierten Bahnbeamten schon mehrfach den Reformplan früherer Regierungen durch massive Mobilisierung gebrochen hatten. Die Bahngewerkschaften begannen einen lang andauernden „rollierenden“ Streik der Eisenbahngewerkschaften aus, der sich von April bis Ende Juni 2018 hin-

zog: Auf jeweils fünf Arbeits- folgten zwei Streiktage, insgesamt 36. Zusätzlich begleitet wurden diese Streiks von Aktionstagen, wiederum auf Initiative der Linkspartei Mélenchons. Aber das Szenario vom Herbst wiederholte sich: Die Regierung gab dem Druck nicht nach; die Nationalversammlung verabschiedete das Gesetz im Juni. Sie konnte sich der Unterstützung einer Mehrheit der Öffentlichkeit sicher sein, die die Reform für notwendig hielt. Die Streikfront begann zu bröckeln; der Zermürbungskampf der Gewerkschaften gegen die Regierung scheiterte auf der ganzen Linie.

So hat Emmanuel Macron – anders als viele seiner Vorgänger – zwei Kraftproben mit den Gewerkschaften erfolgreich bestehen können: durch seine Entschlossenheit zur Reform, verbunden mit ausführlichen Konsultationen und mit Unterstützung der öffentlichen Meinung. Hat sich das Mobilisierungsmodell der Gewerkschaften, das in den vergangenen Jahrzehnten manche Reformen erfolgreich blockieren konnte, erschöpft?<sup>8</sup> Ein Test wird sicher die für 2020 geplante umfassende Rentenreform sein. Hier hat Macron das Tempo bewusst gedrosselt und – im Gegensatz zu seiner früheren Praxis – umfassende Verhandlungen mit allen Sozialpartnern angekündigt, um mögliche Sprengwirkungen der geplanten Reform zu entschärfen. Es bleibt abzuwarten, ob ihm das gelingen und wie hoch der Preis in Form von Abstrichen an den Reformplänen sein wird.

Die zweite Phase der sozialen Proteste begann im November 2018. Diese ging weder von den Oppositionsparteien noch den Gewerkschaften aus, sondern von einer unstrukturierten, spontan entstandenen zivilgesellschaftlichen Bewegung von „Wutbürgern“: den *gilets jaunes*, benannt nach den gelben Warnwesten, die Autofahrer bei Pannen auf der Autobahn zu tragen haben. Anlass war eine Reihe von Entscheidungen Macrons, etwa die Ökosteuerreform und die damit verbundenen Benzinpreiserhöhungen (zwischen Juni 2017 und November 2018 war der Dieselpreis um 40 Cent gestiegen), aber auch das verfügte Tempolimit auf bestimmten Landstraßen auf 80 km/h. Ausgelöst von einer Online-Petition, entwickelte sich eine Mobilisierung vor allem von Bürgern in der Provinz, die erstmals am 17.11.2018 mit landesweiten Straßenblockaden auf sich aufmerksam machte. Bezeichnenderweise lag der Schwerpunkt der Proteste vor allem in den ländlichen Gebieten fernab der Metropolen, aus denen sich viele öffentliche und private Dienstleistungen längst zurückgezogen haben und in denen das Auto unverzichtbar ist, um lange Wege zur Arbeitsstätte, zu Ärzten und zum Einkaufen zu bewältigen.

Schnell weitete sich das Thema Kaufkraft aus und wurde zum grundsätzlichen Protest des peripheren Frankreich und der Menschen mit niedrigem Einkommen, die sich von den Metropolen abgehängt und von den Politikern in Paris beiseitegeschoben fühlen. Angesichts der Radikalisierung der Protestformen mit schwer kontrollierbaren Gewaltexzessen, die von Trittbrettfahrern in Gestalt radikaler Gruppen und Parteienvertreter noch angeheizt wurden, eskalierte die Situation von Woche zu Woche und wuchs sich zu einer schweren politischen Krise aus. Denn die Gelbwesten fanden massive Zustimmung in der Bevölkerung. Die Regierung, die sichtlich die Bodenhaftung verloren hatte, reagierte zunächst hilflos und schwankte zwischen der Dämonisierung der Protestler als radikalen Mob und dem Versuch, mit dieser dezen-

tralen Bewegung ohne Strukturen und ohne erfahrene Sprecher bzw. Führungsfiguren irgendwie ins Gespräch zu kommen.

Die Gelbwesten-Bewegung ist inzwischen Gegenstand zahlreicher Analysen und Interpretationsversuche geworden.<sup>9</sup> Hinter den oft sehr widersprüchlichen und teils radikalen Slogans (z.B. „Macron muss zurücktreten“) der Bewegung werden Themenstränge deutlich, die zum einen inhaltlicher Natur sind (mehr Steuergerechtigkeit, Abbau von Privilegien der politischen Klasse und der Eliten, bessere Perspektiven für den ländlichen Raum), zum anderen auf die Funktionsweise der Demokratie abheben (Ruf nach mehr Bürgerbeteiligung und dem Recht, Volksabstimmungen zu initiieren).

Über ihre inhaltlichen Kritikpunkte hinaus hat die Gelbwestenbewegung die Grenzen der Macron-Methode aufgezeigt: Die von ihm auf die Spitze getriebene Zentralisierung der Macht und die ihr innewohnende technokratische Versuchung, die Gesellschaft von oben herab zu regieren und zu verändern, lässt das Gespür für Stimmungen an der Basis der Gesellschaft vermissen, auch weil die Zwischeninstanzen, die diese Stimmungen aufgreifen und in die politische Entscheidungsfindung einspeisen könnten – die Bewegung des Präsidenten, seine Abgeordneten, die Sozialverbände, die Gebietskörperschaften – zu schwach sind und/oder kein Gehör beim Präsidenten finden.

#### 4. Macrons Antworten: eine neue partizipative Demokratie?

Nachdem die Gelbwesten-Revolution und deren starker Widerhall in Medien und Umfragewerten das Regierungsschiff ins Wanken und Präsident Macron kurzfristig an den Rand einer Regierungskrise gebracht hatten, fand der Präsident Ende 2018 drei Antworten. Die erste war eher klassisch: Ein Sozialpaket in Höhe von 10 -15 Mrd. Euro sollte die Kaufkraft vor allem der unteren Mittelschichten deutlich erhöhen (Entlastung der Pensionäre mit niedrigen und mittleren Renten, Entlastungen bzw. staatliche Prämien für Mindestlohnbezieher in Höhe von 100 Euro monatlich, Steuer- und Abgabefreiheit der Überstundenentgelte) und damit sozialen Druck aus dem Kessel nehmen. Denn die Revolution war überwiegend von Arbeitnehmern begonnen worden, die mit niedrigen Löhnen gerade zurechtkamen und deshalb die zusätzlichen Belastungen als existenzielle Bedrohung empfanden. Zweitens bekräftigte Macron seine Reformziele und bezeichnete sie als notwendigen Weg, um die strukturellen Probleme des Landes zu überwinden; er gab aber zu verstehen, dass er sich künftig genügend Zeit nehmen wolle, und versprach, die von den Reformen betroffenen Organisationen und Interessengruppen besser einzubeziehen. So lud er (erstmalig seit seinem Amtsantritt!) alle Sozialpartner zu einer gemeinsamen Gesprächsrunde ein und formulierte im Vorfeld das Ziel, „die Grundlagen für einen neuen Sozialvertrag des neuen Jahrhunderts zu legen“. Die dritte Antwort war origineller: In einer Fernsehansprache am 27.11.2018 kündigte er „eine beispiellose Debatte“ an, die auf nationaler wie auf territorialer Ebene geführt werden und die Regierungsvertreter, Parlamentarier, Sozialpartner, Verbände und Initiativen, Bürgermeister und Bürgermeister gleichermaßen einbeziehen sollte. Das war die Geburtsstunde einer groß angelegten, in die

ser Form bislang einzigartigen nationalen Bürgerbefragung (Grand Débat National), die von Januar bis März 2019 durchgeführt wurde.<sup>10</sup>

Die Instrumente dieser Debatte waren vielfältig. Neben einigen zentralen Impulsveranstaltungen der Regierung mit Bürgermeistern und Organisationen der Zivilgesellschaft (Gewerkschaften, NGOs, Think tanks) gab es unterschiedliche Wege, sich zu beteiligen:

- In fast allen Rathäusern wurden „Bürgerhefte“ ausgelegt, in die die Bürger ihre Probleme, Wünsche und Vorschläge eintragen konnten. Insgesamt 720.000 Beiträge wurden auf diesem Wege gemacht.
- Von unterschiedlichen Trägern (Gemeindeverwaltung, andere Organisationen oder engagierte Bürger) wurden insgesamt 10.000 lokale Bürgerbefragungen bzw. -debatten organisiert, an denen sich insgesamt 700.000 Personen beteiligten (im Schnitt also 70 Teilnehmer je Veranstaltung).
- Ferner fanden 21 eineinhalbtägige regionale Bürgerkonferenzen mit insgesamt 1.400 nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Bürgern statt.
- Schließlich gab es die Möglichkeit, sich per Brief zu äußern (davon machten 27.000 Personen Gebrauch) oder seine Meinung auf einer eigens eingerichteten Internetplattform zu äußern (dies ergab 500.000 Beiträge).
- Zusätzlich zu diesen Bürgerdebatten haben etwa 250 Organisationen eigene Beiträge zu den behandelten Themen eingebracht.

Präsident Macron gab vier breit gefasste Themenschwerpunkte vor, die in den Debatten behandelt werden sollten (Steuern, Abgaben und Aufgaben der öffentlichen Hand; Staats- und Verwaltungsaufbau; Energiewende; Demokratie und Staatsbürgerschaft), ohne andere Themen auszuschließen. Die Organisation der Debatten wurde von einer unabhängigen Kommission begleitet und überwacht. Auch die inhaltliche Auswertung aller eingereichten Ideen (insgesamt 720.000) oblag unabhängigen wissenschaftlichen Instituten.

Insgesamt war die nationale Debatte ein voller Erfolg. Man schätzt, dass sich 1,5 bis 2 Millionen Franzosen daran beteiligt haben. Zwar verweigerte sich der harte Kern der Gelbwesten-Bewegung dem Dialog, den sie als manipuliert bezeichnete. Aber die überwiegende Mehrheit der Bürger sah die nationale Debatte als sehr gute (17%) oder gute Sache (53%); 79% der Befragten sprachen sich für eine Wiederholung einer solchen Debatte aus.<sup>11</sup> Die wöchentlichen Gelbwestenproteste gingen zwar weiter, verloren aber deutlich an Rückhalt in der Bevölkerung und liefen im Sommer (vorerst?) aus.

Mit Spannung erwartet wurden die politischen Schlussfolgerungen des Präsidenten nach Abschluss und Auswertung der nationalen Debatte: Er musste einerseits zeigen, dass er wesentliche Forderungen dieser Debatte aufnahm, um dem Vorwurf zu entgehen, die Debatte sei nur eine unverbindliche Spielwiese zur Befriedung der Bürger gewesen. Andererseits wollte er an den von ihm als notwendig erachteten Strukturereformen, Grundlage seiner Wahlaussagen, festhalten. Macron kündigte schließlich im April 2019 Maßnahmen in vier Bereichen an, die zum Ausbruch der Gelbwestenproteste geführt hatten:

- Kaufkraft: In Verlängerung des im Dezember angekündigten Kaufkraftpaketes versprach er Steuerentlastungen für die Bürger und substanzielle Verbesserungen für die Bezieher niedriger Renten.
- Demographische und Energie-Wende: Umbau des Rentensystems, neue Konsultationen zur Gestaltung der Energiewende.
- Stärkung des lokalen Zusammenhaltes: Die Rolle der Bürgermeister soll gestärkt werden; es soll mehr Raum für unterschiedliche dezentrale Lösungswege geben; die öffentliche Daseinsvorsorge soll vor Ort durch Zusammenlegung einzelner Dienste gestärkt werden; Bürgermeister sollen ein Vetorecht bei geplanten Schließungen von Schulen oder Krankenhäusern erhalten.
- Stärkung der Demokratie: Hier verband Macron frühere Pläne (Einführung von Elementen der Verhältniswahl bei den Parlamentswahlen, Verkleinerung des Parlaments) mit neuen Ideen: Schaffung eines Rates aus 150 zufällig ausgewählten Bürgern, der Teil des neugestalteten Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrates werden soll; Einführung neuer partizipativer Elemente wie Referenden oder Petitionen sowie eine Reform der Verwaltungselite (Auflösung der elitären Verwaltungshochschule ENA).

## 5. Ein neuer Stil?

Die hier behandelten Erfahrungen mit dem Regierungsstil des französischen Präsidenten weisen über Macron und Frankreich hinaus. Im Kern geht es um die Frage, wie in einer modernen Demokratie Regierungsfähigkeit, Dialog- und Kompromissbereitschaft und Bürgerbeteiligung miteinander in Einklang gebracht werden können. Eine erfolgreiche Reformpolitik muss also zwei Bedingungen erfüllen, die zueinander in einem Spannungsverhältnis stehen. Zum einen ist die Fähigkeit der Regierung gefragt, im Einzelfall notwendige, auch umstrittene Entscheidungen politisch durchzusetzen: Dies erfordert politische Mehrheiten, unter Umständen auch politischen Mut, um die vielfältigen, zähen Widerstände gegen Veränderungen zu überwinden. Zum anderen geht es um ihre Fähigkeit, die Inhalte der Reformen politisch zu vermitteln: durch die Berücksichtigung diverser Interessen, durch die Einbeziehung verschiedener politischer und zivilgesellschaftlicher Akteure in die Entscheidungsfindung, ferner durch einen kommunikativen Reformdiskurs, der die zu treffenden Entscheidungen so erläutert, dass er der Öffentlichkeit eine Perspektive bezüglich der erwarteten positiven Auswirkungen der Reformen geben und ihre Zustimmung oder doch Duldung gewinnen kann.

Für Emmanuel Macron hatte eindeutig die Handlungsfähigkeit und die schnelle Umsetzung seines Programms Vorrang, in dem verständlichen Bemühen, den jahrelangen Reformstau des Landes zu beenden. Er setzte dabei auf Output-Legitimität, also die Anerkennung seiner Reformfolge durch die Bürger. Aber seine Reformen sind umstritten und können auch erst mittelfristig ihre Wirkung entfalten, so dass er damit bislang nur wenig Zustimmung erreichen konnte. Mehr noch: Die zweite Bedingung – die Einbindung der Zivilgesellschaft, Verbände usw. – wurde darüber vernachlässigt.

Die Kehrseiten seiner Regierungsmethode wurden immer offenkundiger: Hang zur Überheblichkeit, einsame Entscheidungen „von oben“ und damit fehlende Bodenhaftung. Die Gelbwesten-Revolte hat diese Defizite und den daraus entstandenen Flurschaden – Krise der repräsentativen Demokratie, Vertrauensverlust bei den Bürgern – in aller Schärfe offengelegt.

Mit der nationalen Bürgerdebatte hat Macron einen Weg aufgezeigt, der in die richtige Richtung weist. Aber es bleiben offene Fragen: Wie glaubwürdig ist Macrons neuer Stil? Wie ernsthaft ist sein Versprechen, die politische Willensbildung durch partizipative Elemente (Bürgerentscheide oder -konvente, Respekt der lokalen Interessen, Konzertierung mit den Sozialpartnern) zu bereichern und die zivilgesellschaftlichen Organisationen zu respektieren? Wie ist es um die Bereitschaft der Bürger, der Zivilgesellschaft, der Verbände bestellt, im Gegenzug mehr Verantwortung zu übernehmen? Können die Parteien ihre tiefe Krise überwinden und sich regenerieren, um ihre wichtige Rolle für die politische Willensbildung wieder wahrnehmen und der Regierung auf Augenhöhe begegnen zu können? Fragen über Fragen, die aufzeigen, wie steinig und langwierig der Weg sein wird, um das – nicht erst seit Macron – verlorene Vertrauen der Bürger in die Politik wieder aufzubauen. Laut Umfragen haben seit Jahren an die 90% der Befragten kein Vertrauen in die Parteien; 72% finden, die französische Demokratie funktioniere eher schlecht, weil sie ihre Ideen nicht gut repräsentiert sehen.<sup>12</sup> Insofern weist die Problematik über Emmanuel Macron und seinen Regierungsstil hinaus. Auf dem Spiel steht die Zukunft der französischen Demokratie.

## Anmerkungen

- 1 Zur Reformpolitik Macrons vgl. Dominik Grillmayer, et al.: Ein Jahr Macron - Reformen, Regierungsstil, Herausforderungen. Aktuelle Frankreich-Analysen, Ludwigsburg: Deutsch-Französisches Institut 2018 (<https://www.dfi.de/pdf-Dateien/Veroeffentlichungen/afa/afa32.pdf>; letzter Aufruf 15.10.2019). Ferner Henrik Uterwedde: Wirtschafts- und Sozialreformen – Inhalte, Erfolge und Grenzen der Macron-Methode, in: Deutsch-Französisches Institut (Hrsg.): Frankreich-Jahrbuch 2018, Wiesbaden: Springer VS 2019, S. 93-109; ferner der gesamte Themenschwerpunkt dieses Jahrbuches: Das Phänomen Macron und die Krise der Demokratie in Europa, ebenda, S. 11-174.
- 2 Grundlegend dazu Arend Lijphart: Patterns of Democracy, New Haven: Yale University Press 1999; Gerhard Lehbruch: Verhandlungsdemokratie. Beiträge zur Vergleichenden Regierungslehre, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag 2003.
- 3 Nähere Einzelheiten dazu bietet Henrik Uterwedde. Frankreich – eine Länderkunde, Opladen: Barbara Budrich 2017, insb. Kapitel 2-4.
- 4 Zur Stimmung vor der Wahl 2017 vgl. Henrik Uterwedde: Wohin steuert Frankreich? In: GWP – Gesellschaft • Wirtschaft • Politik, Nr. 2/2016, Juni 2016, S. 171-176.
- 5 Emmanuel Macron: Révolution, Paris: XO Éditions 2016. Vgl. ferner das Porträt von Michaela Wiegel: Emmanuel Macron: ein Visionär für Europa – eine Herausforderung für Deutschland, Europa-Verlag 2018.
- 6 Zu den hier nicht behandelten Europa-Vorschlägen vgl. Henrik Uterwedde: Neuer Aufbruch für Europa? Macrons Initiative, Deutschlands Antworten. In: Gesellschaft-Wirtschaft-Politik (GWP), Nr. 2/2018, S. 211-220.

- 7 Guy Groux: *Macron ou le mépris à l'égard des corps intermédiaires?*, [www.telos-eu.com](http://www.telos-eu.com), 24.5.2018 (letzter Aufruf 15.10.2019).
- 8 So argumentiert Benjamin Schreiber: *Kampf gegen Windmühlen? Frankreichs Gewerkschaften zweifeln an Macron*, Paris: Friedrich Ebert Stiftung 2018.
- 9 Vgl. z.B. Isabelle Bourgeois: „Gilets jaunes“: *Aufstand für mehr demokratische Teilhabe*, 2.12.2018 (<https://tinyurl.com/svxupv5>; letzter Aufruf 15.10.2019). Neuerdings Peter Wahl (Hrsg.): *Gilets jaunes. Anatomie einer ungewöhnlichen sozialen Bewegung*, Köln: PapyRossa 2019.
- 10 Die folgende Darstellung stützt sich auf die ausführliche Analyse von Eileen Keller: *Der Grand Débat National in Frankreich. Hintergründe, Ablauf und erste Ergebnisse der großen Bürgerbefragung. Aktuelle Frankreich-Analyse Nr. 35*, Ludwigsburg: Deutsch-Französisches Institut, Juni 2019.
- 11 *Meinungsumfrage im März 2019, Zahlen nach Eileen Keller, a.a.O., S.15.*
- 12 Vgl. Uterwedde, *Länderkunde*, a.a.O. S. 48f.

# Russische Außen- und Sicherheitspolitik

*Andreas Heinemann-Grüder*

## Zusammenfassung

Die russische Außenpolitik widerspiegelt die autoritäre Regression im Innern. Eine Wertegemeinschaft ist mit dem Westen gegenwärtig nicht möglich, die Beziehungen zwischen der EU und Russland sind seit der Ukraine-Krise auf einem Tiefpunkt. Das Verhältnis zwischen Russland und den USA ist geprägt durch die nie vollständig überwundene Erbschaft des Kalten Krieges, die militärische Großmachtkonkurrenz, den Wettbewerb um regionale Einflussphären, konträre politische Leitbilder und eine sich wechselseitig verstärkende Missachtung des Völkerrechts. Russlands Außenpolitik zielt auf Wiederherstellung des Großmachtstatus der ehemaligen Sowjetunion, auf Verhinderung von demokratischen Regimewechseln und Ausnutzung der Spaltungen im westlichen Lager. Russland sucht den Schulterchluss mit China, ist allerdings in der Rolle eines Juniorpartners.

Die Ansichten zu Russland spalten die Medien, die Öffentlichkeit, die politischen Parteien und die Experten. Für die einen ist Russland ein Mysterium, voller unvorhergesehener Volten. Für die anderen scheint die Erklärung einfach – es geht der russischen Regierung und der Bevölkerung darum, ein Bedürfnis nach Status, Größe, Anerkennung und Einfluss zu befriedigen. Wiederum andere meinen, für Russlands Verhalten seien der Autoritarismus unter Präsident Putin und die nationalistische Stimmung in der Bevölkerung verantwortlich. Die unterschiedlichen Wertungen verdeutlichen die Irritationen darüber, welche Faktoren die russische Außen- und Sicherheitspolitik bestimmen. Die Aussagen russischer Politiker zu ihren Absichten sind häufig



**apl. Prof. Dr. Andreas Heinemann-Grüder**

lehrt Politikwissenschaft an der Universität Bonn und ist Senior Researcher am Bonn International Centre for Conversion

ebenfalls verwirrend. Präsident Putin beruft sich einerseits auf jene Normen und Werte, die auch der Westen hoch hält – das Völkerrecht, das Primat der Vereinten Nationen, den Freihandel und die nötige Einigkeit im Kampf gegen den Terrorismus. Andererseits sieht er durch völkerrechtswidrige Interventionen des Westens (Kosovo, Irak) und gewaltsame Regimewechsel (v.a. Libyen) gerechtfertigt, dass Russland selbst die Sprache der Gewalt spricht. In den offiziellen Rechtfertigungen russischer Außen- und Sicherheitspolitik mischen sich Verschwörungstheorien, Anti-Amerikanismus, eine bisweilen pauschale Ablehnung des Westens, Ethnonationalismus, die Anbetung staatlicher Macht und Elemente der Slawophilie sowie des „Eurasismus“. Doch welche Beweggründe sind originär, welche nur Propaganda? Welche Interessen verfolgt Russland gegenüber dem postsowjetischen Raum, gegenüber „dem Westen“ und im Nahen Osten?

## Neo-Realismus

Die dominante Interpretation russischer Außen- und Sicherheitspolitik entstammt dem Neo-Realismus. Demzufolge prägen Anarchie, Großmachtpolitik, abgrundtiefes Misstrauen, das Primat des Regimeüberlebens und strategische Interessen die internationalen Beziehungen. Staaten verfolgen egoistisch und rational ihre als national deklarierten Interessen. Der offensiven Lesart des Neo-Realismus zufolge strebt Russland nach Machtausdehnung, nach Ausweitung seiner Einflussphären, der Wiederherstellung vergangener Größe, es folgt einem imperialen Selbstbild und ist von daher auf Revision des postsowjetischen Machtverlustes aus. Der neo-realistischen Interpretation zufolge wird Russlands Politik durch seine imperiale Geschichte, die Geographie (größter Staat der Welt), seinen Status als Atommacht und als ständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrates bestimmt. Durch seine Militärmacht, seine natürlichen Ressourcen, mediale Präsenz und als Nachfolgestaat der Sowjetunion nimmt Russland demnach eine vorherrschende Stellung im postsowjetischen Raum ein.

Folgt man dem offensiven Neo-Realismus, dann ist das militärische Verhalten Russlands in der Ukraine (seit 2014) und in Syrien (seit 2015) die Kulmination einer Rivalität, die sich aus dem wachsenden Widerstand gegen ein von den USA dominiertes System, aus der Integrationskonkurrenz zwischen der EU und Russland und aus dem Ende von Rüstungskontrolle aufbaute. Einig sind sich die offensiven Deutungen darin, dass Russland keine Status quo-Macht ist, sondern revisionistisch und nicht an möglichen Kooperationsgewinnen interessiert. Der Konflikt mit dem Westen besteht demzufolge nicht über Strategien und Mittel, sondern über unvereinbare Ziele. Putin nutzt das Fehlen einer schlagkräftigen EU-Außen- und Sicherheitspolitik aus, die Spaltungen zwischen der EU und den USA und die mangelnde Bereitschaft der NATO, Sicherheitszusagen jenseits eigener Mitglieder zu machen. Russland vertritt in der offensiven Deutung ein Interesse an regionaler Hegemonie, an Errichtung der Euro-Asiatischen Wirtschaftsunion gegen die EU und die NATO, an Machtprojektion im Nahen Osten und an einer Allianz autoritärer Staaten gegen einen prowestlichen Regimewechsel. Das Regime unter Präsident Putin betreibt imperiale Poli-

tik, um den Raum der ehemaligen Sowjetunion politisch, wirtschaftlich und militärisch zu beherrschen und ihren Status wiederzuerlangen. Russlands Außenpolitik steht demnach in einer expansiven zaristischen bzw. sowjetischen Tradition.<sup>1</sup> Doch ob imperiale Fantasien tatsächlich den Vollzug von Außen- und Sicherheitspolitik bestimmen, ist nicht ausgemacht. Eine direkte militärische Kontrolle seiner Nachbarn strebt Russlands Außenpolitik nicht an, und auch die indirekten Hegemonieansprüche unterscheiden sich von einer imperialen Ordnung.

## Defensive Deutung

Folgt man der defensiven Interpretation, dann reagiert Russland auf eine vorgängige Expansion des Westens, d.h. die Erweiterung der NATO, der EU, auf die Nichtakzeptanz von russischen Sicherheitsinteressen und Einflussphären und die mangelnde Bereitschaft der EU, ihre Assoziierungspolitik mit Russland abzustimmen. Putin imitiert demzufolge nur das Beispiel westlicher Missachtung des Völkerrechtes beim Sturz unliebsamer Amtsinhaber. Der Ukrainekonflikt ist folglich nur Ausdruck einer geopolitischen Auseinandersetzung, die vom Westen initiiert und infolge des »unipolaren Momentes« nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation forciert wurde. Putin wäre kaum eine andere Wahl geblieben, als auf westliche Missachtung zu antworten. Der Grundfehler wurde demnach vom Westen begangen, weil er Russland nur als Objekt seiner „Geopolitik“ betrachtete.

Der defensiven Sicht zufolge hätte Russlands Wende zu einem aggressiven Außenverhalten verhindert werden können. Hätte der Westen nicht die NATO erweitert, nicht die Kriege im Kosovo, im Irak, in Libyen geführt, nicht die Opposition in Syrien unterstützt und stattdessen Russlands »legitime Interessensphären« geachtet, so die Unterstellung, dann wäre die Konfrontation vermeidbar gewesen.<sup>2</sup> Der Westen trägt demnach die Schuld an Russlands Abkehr von der Kooperation. Das russische Verhalten reagiere auf die Änderung des Status quo durch den Westen, und zwar mit dem Ziel, eigentlich einen Status quo zu erhalten, der vom Westen verändert wurde. Russland gehe nicht auf Konfrontation aus, weil es sie suche, sondern weil russische Konzessions- und Kooperationsbereitschaft nicht honoriert und seine Schwäche ausgenutzt wurden. Das Eskalationsverhalten Russlands wäre somit nicht nur Ausdruck der Kritik an der unipolaren Welt, sondern eine militärische Bekräftigung des eigenen Status. Das russische Bemühen, im Konzert der BRICS-Staaten, insbesondere mit der Hinwendung zu China, ein Gegengewicht zur politischen, militärischen und wirtschaftlichen Dominanz des Westens zu schaffen, entspricht dieser Deutung.

Die defensive Sicht deckt sich weitgehend mit dem von Russlands außenpolitischen Eliten verbreiteten Bild. So zieht sich in dieser Sicht eine Linie von der Aufkündigung des ABM-Vertrages (anti-ballistische Raketen) durch US-Präsident Bush (2001) über den Irakkrieg (2003) und die zweite Runde der NATO-Erweiterung (2004) hin zur Nicht-Ratifizierung des angepassten Vertrages über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) bis zur Förderung »farbiger Revolutionen« im postsovietischen Raum, dem militärischen Regimewechsel in Libyen (2011), der militäri-

schen Unterstützung der Opposition gegen Präsident Assad in Syrien (seit 2015) und der amerikanischen Aufkündigung des Vertrages über Mittelstreckenwaffen (im Jahr 2019).

Während der westliche Interventionismus die russischen Entscheidungsträger desillusionierte, aber pragmatische Zusammenarbeit nicht ausschloss, traf demnach erst die Ausdehnung westlicher Organisationen in postsowjetische Staaten den Kern des russischen Machtanspruches. Der Westen hatte Russland aus dem europäischen Sicherheitssystem ausgeschlossen, so die Moskauer Lesart. Es war somit die Aussicht auf eine massive Verschlechterung des künftigen Status, die Russland veranlasste, auf Gegenwehr umzuschwenken. Für die defensive Sicht spricht, dass Russlands Verhalten mit westlichem Verhalten interagiert, dass es auf die wahrgenommene Störung des „Gleichgewichtes“ reagiert. Der defensive Neo-Realismus lenkt den Blick auf Wechselwirkungen, er betont (multi-)polare Machtverhältnisse, Verteilungskonflikte, die Bedeutung von Fehlwahrnehmungen, das Misstrauen und die Furcht anstelle aggressiver Nutzenmaximierung.

Die defensive Sicht ist trotzdem unbefriedigend, sie erklärt nicht, ob das russische Verhalten durch den antizipierten Statusverlust im postsowjetischen Raum oder Russlands Erwartungen, seine geopolitische Kultur oder auch die autoritäre Innenpolitik bedingt ist. Die russische Bedrohungswahrnehmung wird gleichsam für bare Münze genommen. Eine unmittelbare, geschweige denn existenzielle, Gefährdung Russlands bestand weder in Georgien (Krieg 2008), noch in der Ukraine (seit 2014) noch in Syrien. Zudem erklärt die defensive Sicht nicht die Handlungskalküle und die Entscheidungsketten. Sie versäumt zu belegen, worin denn ein Interessenausgleich mit Russland hätte bestehen sollen. Darüber hinaus erklärt sie nicht den Zeitpunkt des russischen Strategiewechsels, sie unterstellt vielmehr, dass allein westliche Maßnahmen das Sicherheitsdilemma heraufbeschworen.

## Konstruktivismus

Der „konstruktivistischen“ Sicht zufolge sind nationale Interessen nicht objektiv gegeben oder durch das System internationaler Beziehungen determiniert, sondern diese werden gesellschaftlich „konstruiert“. Werte, Normen, Orientierungen und Praktiken sind folglich das Ergebnis von Aushandlungsprozessen, einige sprechen auch von der „geopolitischen Kultur“ eines Landes. Das Selbstbild als Großmacht, die Staatsfixierung, die supranationalen Ansprüche der Orthodoxie, die verschwommene Grenze zwischen dem russischen Staatsvolk und dem russischen Ethnos und die Wiederbelebung zaristischer und sowjetischer Traditionsbestände prägen das Rollenverständnis russischer Eliten. Unmittelbar nach Auflösung der Sowjetunion im Dezember 1991 dominierte in Russland eine Ausrichtung auf die transatlantischen Beziehungen, der so genannte „Atlantizismus“, die anfängliche West-Orientierung wurde jedoch sukzessive zurückgedrängt. Bereits ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre summierten sich die Enttäuschungen im Verhältnis zum Westen. Hinzu traten nationalistische Entwicklungen in Russland selbst und der erste Tschetschenienkrieg (1994-96), der

von westlichen Staaten kritisiert wurde. Die zunehmende Distanz kulminierte in Entfremdung, der Aufkündigung von Partnerschaft und offener Gegnerschaft.

Aus russischer Sicht gehörten zu den frustrierenden Erfahrungen die Vorbereitung der NATO-Erweiterung ab 1994, die als anti-russisch wahrgenommen wurde und als Verrat an den (allerdings nur mündlichen) Zusagen im Zuge der 2+4-Verhandlungen zur deutschen Einheit angesehen wurden. Offerten wie jene Präsident Jelzins aus dem Jahre 1993, sich einen NATO-Beitritt vorstellen zu können, riefen Abwehr hervor, denn eine russische NATO-Mitgliedschaft hätte die trans-atlantische Machbalance radikal verändert. Die außen- und sicherheitspolitischen Eliten Russlands kritisierten westliche „Doppelstandards“, die Förderung von Regimewechsels und westliche Militärinterventionen.

Die russische Außenpolitik erhebt einen Schutzanspruch gegenüber allen ethnischen Russen, unabhängig davon, ob sie Bürger Russlands sind oder nicht. Die russische Außenpolitik sieht sich als Advokat der russisch sprechenden Menschen, einer vermeintlich „russischen Welt“ (russkij mir). Seinen Ausdruck findet diese Doktrin insbesondere im postsowjetischen Raum. Obschon Russland ein multi-ethnischer und multi-religiöser Staat ist, liegt der russischen Außenpolitik ein ethnonationalistisches und orthodoxes Staatsverständnis zugrunde. Die Orthodoxie ist gleichsam Staatsreligion. Aus diesem Selbstverständnis begründet sich eine außenpolitische Ambition, die nicht auf das eigene Territorium und das eigene Staatsvolk beschränkt ist, und zwar unabhängig davon, ob russisch sprechende Menschen eine Vertretung durch Russland wünschen. Der Pan-Slawismus, der einen russischen Führungsanspruch unter slawischen Völkern reklamiert und seine Wurzeln im 19. Jahrhundert hat, gehört nicht zur expliziten Doktrin der russischen Außenpolitik, aber er findet einen Widerhall in der Rede von den „Brudervölkern“ in der Ukraine und Belarus und der Nähe zu slawischen Balkanstaaten, insbesondere Serbien.

Insbesondere der „Eurasismus“ artikuliert Befürchtungen, europäischen Mustern folgen und sich einer westlichen Militärordnung unterwerfen zu müssen. Russland solle, um nicht von Europa kolonisiert oder absorbiert zu werden, Verbündete in Asien suchen. Alexander Dugin, Wortführer der Eurasisten, warnt vor einer Kolonisation Russlands durch den Westen.<sup>3</sup> Der Eurasismus konzentriert sich darauf, Bilder vom starken russischen Staat und seinem Großmachtstatus zu entwerfen, es geht dem Eurasismus um die Wiederbelebung des Sowjetstatus, die Gegnerschaft zu den USA, um eine Allianz mit den BRICS-Staaten und den Aufbau der Eurasischen Union zu einem Gegenpol der EU.

## Radikalisierung der Innenpolitik

Die These von der Fortsetzung der Innenpolitik durch Außenpolitik gilt für Demokratien, die durch innere Legitimationszwänge gebändigt werden, aber auch für autoritäre Staaten, die auf Bündnispartner und innere Vetomächte wenig Rücksicht nehmen. Für eine innenpolitische Erklärung spricht, dass es unter Präsident Putin weniger kollektive Führung als zu Sowjetzeiten gibt, potenzielle Vetomächte marginalisiert

sind und der militärisch-industrielle Komplex zu einer reservierten Domäne avancierte. Das Regime befindet sich demnach in einem Prozess fortschreitender Selbstradikalisierung, und zwar infolge der selbst geschaffenen innen- wie außenpolitischen Überlebenszwänge. Putins Regime wird nach dieser Lesart vor allem durch die Legitimationskrise des heimischen Autoritarismus bedroht, der seine Leistungsversprechen nicht mehr erfüllen kann.

Der Kreis der relevanten Entscheidungsträger hat sich in Moskau signifikant verengt, selbst das Kabinett scheint nur noch begrenzt dazuzugehören. Folgt man der innenpolitischen Sicht, dann sind es Putin und seine Sicherheitsapparate, die eine präventive Konterrevolution im Innern und außenpolitisch Revisionismus betreiben, freilich aufgrund fehlender »checks and balances« mit einem hohen Maß an Voluntarismus. Putins aggressive Außenpolitik wäre Ausdruck einer negativen Integration, um von den strukturellen Ursachen für den Niedergang des russischen Petrostaates abzulenken, denn die Wirtschaft leidet unter niedrigen Exporterlösen und den Sanktionen, die Bevölkerung muss höhere Preise zahlen, das Rentensystem befindet sich in kritischer Lage und die Regionalbudgets sinken. Der Kreis derjenigen, die von Patronage und Klientelismus profitieren, verengt sich, damit wächst der innere Systemdruck. Es ist jedoch gerade die Mischung aus Patronage und Klientelismus, ideologisch aufgeladenen Sicherheitsapparaten und Integration durch Militarisierung, die das Überleben von Autokratien selbst im Angesicht tiefer Regimekrisen sichern soll.<sup>4</sup>

Die Fundamentalisierung der ideologischen Abgrenzung vom Westen, die mediale Kriegspropaganda und der Zuwachs an Autonomie nationalistischer Gruppen sind durch die Kriege in der Ukraine und Syrien forciert worden. Gegenüber dem „moderaten Konservatismus“ unter Präsident Medvedev hat sich die nationalistische Agitation und Propaganda während der dritten Amtszeit Putins zu einem umfassenden Kampf gegen innere und äußere Feinde gewandelt. Der offizielle Nationalismus, d.h. die Staatsvergottung und die Behauptung eines russischen Sonderweges, der kulturelle Nationalismus, die Orthodoxie und die eurasische Betonung einer eigenen Zivilisation, schließlich die politisch-mediale Instrumentalisierung von Freund-Feindbildern sind zwar inkonsistent, und doch bestärken sie sich wechselseitig.<sup>5</sup> Der Krieg, die Propaganda und die diversen nationalistischen Gruppen lassen sich nicht mehr als instrumentelle Fortsetzung der Politik steuern und kontrollieren. Das Putinsche Regime befindet sich mithin in einer autoritären Radikalisierungsdynamik, die aus endemischen Konflikten und selbst gewählten Konfliktstrategien resultiert und der es sich nur zum Preis eines Gesichts- und Legitimationsverlustes entziehen kann.<sup>6</sup>

## Russland und die Vereinigten Staaten

Mehr als ein Vierteljahrhundert nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes stehen die Beziehungen zwischen Russland und den USA im Zeichen anhaltender Großmacht Konkurrenz.<sup>7</sup> Insbesondere seit dem Georgienkrieg (2008), dem Ukrainekrieg (ab 2014), der russischen Militärintervention in Syrien (ab 2015) und der Einmischung in die US-Präsidentenwahlen (2016) haben sich die Beziehungen auf ein Niveau verschlech-

tert, das manche Beobachter an den Kalten Krieg erinnert. In der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA von 2017 wird Russland (neben China) als strategischer Rivale beschrieben, während die russische Sicherheitsstrategie von 2015 die USA sowie deren Alliierte, die NATO und die EU erstmals als Bedrohung für Russland charakterisiert.

Die Beziehungen zwischen den USA und der Sowjetunion waren seit der Oktoberrevolution durch Gegnerschaft geprägt, da die USA ab 1918 an der alliierten Intervention gegen das bolschewistische Russland teilnahmen. Die Gegnerschaft wurde nur unterbrochen durch die Anti-Hitler-Koalition, die jedoch schon wenige Jahre nach dem 2. Weltkrieg durch den sogenannten Kalten Krieg abgelöst wurde. Die Rüstungskonkurrenz und die Wahrscheinlichkeit eines militärischen Zusammenstoßes zwischen den USA und der Sowjetunion wurde in den 1970er- und 1980er-Jahren durch eine Reihe von Rüstungskontrollverträgen (ABM = Anti-Ballistic Missile Treaty, START = Strategic Arms Limitation Treaties, INF = Intermediate Range Nuclear Forces Treaty und START = Strategic Arms Reduction Treaty) gemildert. Am 3.12.1989 erklärten Michail Gorbatschow und US-Präsident George Bush den Kalten Krieg für beendet.

Unter US-Präsident Clinton (1993-2001) und dem russischen Präsidenten Jelzin näherten sich die Beziehungen an, die USA unterstützten den Übergang zur Marktwirtschaft. Die Beziehungen litten jedoch bald unter der Vorbereitung (ab 1994) der ersten NATO-Erweiterung, aufgrund des Krieges der russischen Regierung gegen die Teilrepublik Tschetschenien (1994-1996) und dem Kosovokrieg von 1999, den die USA ohne Mandat des UN-Sicherheitsrates führten. Zwischen Präsident Putin (ab 2000) und US-Präsident George W. Bush (2000-2009) verschlechterten sich die Beziehungen zusehends, da die russische Führung eine US-Politik zugunsten von Regimewechseln im postsowjetischen Raum argwöhnte (Rosen-Revolution 2003 in Georgien, Orange Revolution 2004 in der Ukraine, Tulpen-Revolution 2005 in Kirgisistan). Während Präsident Putin den USA Unterstützung im Kampf gegen den internationalen Terrorismus nach den Anschlägen vom 11. September 2001 zusagte, verschlechterten sich die Beziehungen insbesondere infolge des völkerrechtswidrigen Krieges der von den USA geführten Koalition gegen den Irak (2003).

Ein dauerhafter Konflikt zwischen Russland und den USA entwickelte sich vor dem Hintergrund der Beziehungen zu Iran, da Russland die Entwicklung dortiger Atomkraftwerke förderte, während die USA und Israel den Bau einer iranischen Atomwaffe fürchteten. Vor dem Hintergrund einer möglichen NATO-Mitgliedschaft der Ukraine erklärte der russische Präsident im Jahre 2008, dass Russland seine Raketen gegen die Ukraine richten könne. Der russische Präsident Medwedev (2008-2012) kündigte zudem im November 2008 an, Iskander-Kurzstreckenraketen im Gebiet Kaliningrad, direkt an der polnischen Grenze, stationieren zu wollen. Nachdem der Georgienkrieg (August 2008) einen Tiefpunkt markierte, erklärten Präsident Obama und Präsident Medwedev einen Neuanfang ab 2009. Beide Seiten appellierten an den Iran, kein Atomwaffenprogramm zu verfolgen. Im April 2010 einigten sich die USA unter Präsident Obama und Russland unter Präsident Medwedev, ihre atomaren Langstreckenraketen auf jeweils 1.500 zu verringern.

Ab der Wiederwahl Präsident Putins zu seiner dritten Amtszeit (2012-2018) verschlechterten sich die Beziehungen zusehends, da Russland sich das Recht auf einen Erstschatz gegen Raketenstellungen in Mittelosteuropa vorbehielt, mit strategischen Bombern in US-Luftraum eindrang, laut US-Vorwürfen den Vertrag über Mittelstreckenwaffen von 1987 verletzte und Interkontinentalraketen entwickelte, die sich der US-Raketenabwehr entziehen konnten. Im Jahr 2013 gewährte Russland dem US-amerikanischen „whistleblower“ Edward Snowden Asyl. Die wachsenden Spannungen im russisch-amerikanischen Verhältnis kulminierten während des Ukrainekonfliktes, als Russland die Krim annektierte und die USA daraufhin den Ausschluss Russlands aus dem G-8 Forum erwirkten sowie Sanktionen gegen Russland verhängten. Ab September 2015 intervenierte Russland zusätzlich zugunsten des syrischen Präsidenten Assad und gegen Rebellengruppen, die von den USA unterstützt wurden. Russland und die USA begannen damit, eine Art Stellvertreterkrieg auf syrischem Territorium zu führen. Mit schweren Luftangriffen auf Städte wie Aleppo verstieß Russland gegen das Kriegsvölkerrecht, was scharfe Kritik seitens der USA im UN-Sicherheitsrat nach sich zog.

Während des US-Präsidentschaftswahlkampfes im Jahr 2016 warfen US-Sicherheitsdienste der russischen Regierung vor, mit Cyber-Attacken und dem gezielten Durchstechen von Informationen Einfluss zugunsten von Donald Trump zu nehmen. Obschon Trump ungebührliche Kontakte bestritt, untersuchten US-Sicherheitsbehörden die Verbindungen zwischen Trumps Wahlkampfteam und russischen Politikern. Insbesondere die CIA hielt es für höchstwahrscheinlich, dass Russland sich in den amerikanischen Wahlkampf eingemischt habe. Wechselseitige Hoffnungen auf eine Normalisierung der Beziehungen unter Präsident Trump wichen bald der Ernüchterung. Im März 2017 verhängten die USA Sanktionen gegen russische Firmen, da sie angeblich die Weiterverbreitung von Kenntnissen zum Bau von Atomwaffen begünstigten. Beide Länder versuchen, durch staatlich geförderte Medien auf die Öffentlichkeit Einfluss zu nehmen – Russland durch Sender wie RT (früher Russia Today) und Sputnik News, die USA durch Radio Liberty/Radio Free Europe. Das Bild von den USA in Russland ist überwiegend negativ.

Die Beziehungen zwischen Russland und den USA sind, zusammengefasst, maßgeblich durch fünf Bestimmungsfaktoren geprägt sind: die nie überwundene Erbschaft des Kalten Krieges, die militärische Großmacht Konkurrenz, den Wettbewerb um regionale Einflussphären, konträre politische Leitbilder (Systemkonkurrenz) und eine sich wechselseitig verstärkende Missachtung des Völkerrechts.

## Russland und die internationalen Organisationen

Russland ist Mitglied in einer Vielzahl internationaler Organisationen, darunter ständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat, in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, in der Welthandelsorganisation, in der OSZE, im Europarat, in der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU), im Internationalen Olympischen Komitee, in der Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsgemeinschaft (APEC), der Shanghaier Organisation für Zu-

sammenarbeit (SOZ), in der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (auch als „Taschkenter Vertrag“ bekannt) und in einer Staatenunion mit Belarus.<sup>8</sup>

Russland ist als ständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrates eine potente Vetomacht. Seit der Perestroika (1985-1991) unter dem Generalsekretär der KPdSU, Michail Gorbatschow, setzte sich die sowjetische, später russische Politik für eine Stärkung der Vereinten Nationen bei der Regelung internationaler Konflikte ein. Vor dem Hintergrund nicht-mandatiertes Interventionen westlicher Staaten bzw. des Missbrauchs von UN-Mandaten (vor allem im Kosovo 1999, im Irak 2003 und in Libyen 2011) ist Russland im UN-Sicherheitsrat immer weniger kooperationswillig. In jüngerer Zeit hat sich Russland konsequent allen Verurteilungen Syriens aufgrund von Verletzungen des Kriegsvölkerrechtes, insbesondere des Einsatzes von Giftgas, entgegen gestellt. Russland beteiligt sich nur sehr geringfügig mit ca. zwei Prozent der Finanzierung an friedenserhaltenden UN-Missionen, personell beteiligt sich Russland in der Regel nur mit wenigen Beobachtern an laufenden UN-Missionen.

Die SOZ wurde 2001 gegründet und hat ihren Sitz in Peking. Ihr Zweck ist die sicherheitspolitische Zusammenarbeit und die Abstimmung von Wirtschafts- und Handelsfragen zwischen den Mitgliedern. Zu diesem Zweck wurde ein Anti-Terror-Zentrum aufgebaut, die Staaten stimmen sich bei der Anti-Drogen Politik ab, insbesondere Russland und China führen im Rahmen der SOZ auch gemeinsame Manöver durch. Die SOZ stellt keine Militärallianz dar, sie bildet jedoch ein Gegengewicht zum weit gespannten Netz von US-amerikanischen Militärbasen in Asien. Die SOZ ist Teil der „Seidenstraßen“-Politik Chinas, dient aber aus russischer Sicht vor allem der Eindämmung des Einflusses der NATO und insbesondere der USA in Zentralasien.

Die Eurasische Wirtschaftsunion (EAWU) ist ein Zusammenschluss von mehreren Staaten zu einem Binnenmarkt mit Zollunion. Zwischen Russland, Belarus und Kasachstan wurden bis Juli 2011 alle Zollschranken abgebaut und zum 1. Januar 2012 wurde der gemeinsame Wirtschaftsraum für Waren, Kapital, Dienstleistungen und Arbeit zwischen Russland, Kasachstan und Belarus verwirklicht. Aus dieser Zollunion ging die EAWU hervor. Gründungsmitglieder sind seit Mai 2014 Kasachstan, Russland und Belarus, seit Oktober 2014 gehören Armenien und seit August 2015 Kirgistan ebenfalls zur EAWU. Zu den Zielen der EAWU gehören die Zollunion, ein einheitlicher Wirtschaftsraum, freier Austausch von Dienstleistungen und Arbeitskräften, die Kooperation in den Bereichen Energie, Industrie, Landwirtschaft und Transport und perspektivisch ein gemeinsamer Strom-, Erdöl- und Gasmarkt und die Schaffung eines einheitlichen Finanzmarktes sowie einer gemeinsamen Währung. Ob es zu diesen weiteren Integrationsschritten kommt, ist fraglich. Die Eurasische Wirtschaftsunion imitiert die EU, basiert jedoch nicht auf einer Wertegemeinschaft. Die Mitglieder fürchten die Dominanz Russlands und stellen sich deshalb einer supranationalen Integration, wie von Russland gewünscht, entgegen. Die Kooperation ist intergouvernemental und nicht mit dem Aufbau von supranationalen Institutionen in der EU zu vergleichen.

Russland ist Mitglied in der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS oder „Taschkenter Vertrag“), der zudem Armenien, Kasachstan, Kirgistan,

Tadschikistan und Belarus angehören. Aserbaidschan, Georgien und Usbekistan haben ihre Mitgliedschaft aufgekündigt. Ziel des „Taschkenter Vertrages“ ist die Zusammenarbeit in den Bereichen Außenpolitik, Militär und Militärtechnologien, die Bekämpfung von Terrorismus und Extremismus, die Abhaltung gemeinsamer Militärmanöver und die Bekämpfung des illegalen Drogenhandels.

Russland war Gründungsmitglied der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), die 1995 in die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE) umgeformt wurde. Russland setzte anfänglich hohe Erwartungen auf die OSZE als möglicher gesamteuropäischer Alternative zur Ausweitung der NATO. Beginnend mit dem Kosovokrieg 1999, dem zweiten Tschetschenienkrieg (1999-2006) und der Nicht-Ratifikation des Vertrages über konventionelle Streitkräfte in Europa (angepasster KSE-Vertrag von 1999) änderte sich die russische Bewertung der OSZE, die zunehmend als Mittel westlicher Einflussnahme angesehen wurde. Insbesondere das OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte galt als Hebel, um die „farbigen Revolutionen“ (Regimewechsel) im postsowjetischen Raum zu befördern. Dem Wertekanon der Pariser Charta der OSZE von 1990 fühlte sich Russlands Außen- und Sicherheitspolitik immer weniger verpflichtet. Spätestens seit 2007 lässt sich eine Spaltung zwischen Russland und den westlichen Staaten innerhalb der OSZE beobachten. Gleichzeitig ist die OSZE jedoch das einzige Forum, in dem trotz der Spannungen regelmäßig über Sicherheitsfragen kommuniziert wird.

Russland ist seit 1996 Mitglied des Europarates, eines Forums für den Einsatz zugunsten von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Die Europäische Menschenrechtskonvention stellt den wichtigsten Vertrag im Rahmen des Europarates dar. Russland gehört neben der Türkei zu den Staaten, die am häufigsten vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wegen Verletzungen der Europäischen Menschenrechtskonvention angeklagt bzw. verklagt wurden. Infolge der Annexion der Krim wurde Russland in der parlamentarischen Versammlung des Europarates bis 2019 das Stimmrecht entzogen.

Russland zeigt ein instrumentelles Verhältnis zu internationalen Organisationen, vermeidet es jedoch bisher, aus Konventionen, die es unterzeichnet hat, gänzlich auszusteigen. Russland hat es bisher nur begrenzt vermocht, die Integration nicht-westlicher internationaler Organisationen voranzutreiben.

## Russland und Europa

Hat Russland Abschied von Europa genommen und Europa von Russland? Die verkürzte Antwort lautet: Beide Seiten sind sich so nah oder fern, wie sie es wünschen. Die Antwort ist gleichwohl verkürzt, denn die Spaltungen gehen mitten durch Russland und „den Westen“ hindurch. Die Beziehungen zwischen Russland und Europa sind vielschichtig. Nach dem hergebrachten und doch willkürlichen Verständnis der Geographen gehört Russland teilweise zu Europa (bis zum Ural), zum großen Teil aber zu Asien. Aus geschichtlicher Perspektive lässt sich auf die gemeinsame Prägung durch das Christentum oder auf die Trennung zwischen Orthodoxie und Katholizis-

mus verweisen, auf monarchische, kulturelle und akademische Verflechtungen. Greift man zu Charakteristika wie der Kultur, Bildung, der Wissenschaft oder der Technik, dann lassen sich Eigenheiten, aber auch zahllose Gemeinsamkeiten identifizieren.

In Bezug auf die politischen Systeme gab es nach der Auflösung der Sowjetunion Hoffnungen auf eine Systemkonvergenz, doch seit der Jahrtausendwende überwiegt das Trennende, nämlich ein Konflikt über unterschiedliche politische Ordnungen. Hinsichtlich der öffentlichen Einstellungen und Orientierungen, der Normen und Werte ist Russland ein „normales“ europäisches Land, es gehört nicht einem anderen Kulturkreis als die überwiegende Zahl der europäischen Länder an. Die Präferenzen der politischen Eliten wiederum – wenn auch changierend – liegen seit mehr als einem Jahrzehnt quer zueinander, während es unter den wirtschaftlichen Eliten durchaus ein hohes Maß an Gemeinsamkeit gibt.

Anfang der 1990er Jahre gab es die Erwartung eines „gemeinsamen europäischen Hauses“ mit Russland, seit der Jahrtausendwende jedoch eine tiefe Enttäuschung über die russische Aufkündigung gemeinsamer Normen. Aus russischer Sicht sind die Beziehungen angespannt wegen der NATO-Erweiterung, der westlichen Förderung von Regimewechseln, aufgrund der mangelnden Anerkennung eines russischen Großmachtstatus und der befürchteten Einmischung in innere Angelegenheiten. Aus Sicht der Vertreter der EU und Deutschlands sind es jedoch vor allem russische Verhaltensmuster, die das Verhältnis belasten. Streit zwischen der EU und Russland gibt es aus Sicht der EU (1) um Gaslieferungen aus der Ukraine, über „politische“ Preise beim Gas und in Bezug auf die defizitäre Anti-Monopolpolitik russischer Anbieter; (2) um die Assoziierungsabkommen der EU; (3) um Russlands Einflusspolitik zugunsten anti-europäischer Parteien und Bewegungen; (4) um die anti-europäische Informations- und Medienpolitik; (5) um Cyber-Attacken, die auf russische Verursacher zurückgeführt werden; (6) um die Verletzung des Luftraums von NATO-Staaten; (7) um politische Auftragsmorde oder Mordversuche in EU-Staaten; (8) um die anti-europäische Mobilisierung von russisch-sprachigen Gemeinschaften; und (9) um die russische Praxis begrenzter Souveränität von Nachfolgestaaten der Sowjetunion.

Die Frage, ob Russland sich langfristig wieder an Europa orientiert, hängt auch von den Signalen ab, die von der EU ausgehen. Kurz- und mittelfristig steht die Schadensbegrenzung zwischen Russland und der EU im Vordergrund. Russland und die EU stehen vor gemeinsamen Herausforderungen, dazu gehören der Klimawandel, die Energiewende, die globale Migration, die Digitalisierung der Lebens- und Arbeitswelt und der gesellschaftliche Zusammenhalt angesichts von zunehmender Ungleichheit zwischen arm und reich. Längerfristig gibt es ein übergreifendes Interesse an Vermeidung direkter militärischer Konfrontation, an stabilen Energielieferungen, an Kooperation im Kampf gegen den Terrorismus, an Verhinderung der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und an einer Stabilisierung Syriens.

## Anmerkungen

- 1 Hugh Ragsdale: *Imperial Russian Foreign Policy*, Cambridge 1993. Michael Mandelbaum: *The New Russian Foreign Policy*, Washington D.C. 1998.
- 2 John J. Mearsheimer: *Why the Ukraine Crisis is the West's Fault. The Liberal Delusion that Provoked Putin*, in: *Foreign Affairs* Sept./Oct. 2014, S. 77-89.
- 3 Interview mit Alexander Dugin, in: *Der Spiegel*, 29/2014.  
[https://magazin.spiegel.de/digital/index\\_SP.html#SP/2014/29/128101577](https://magazin.spiegel.de/digital/index_SP.html#SP/2014/29/128101577).
- 4 Steven R. Levitsky; Lucan A. Way: *Beyond Patronage: Violent Struggle, Ruling Party Cohesion, and Authoritarian Durability*, in: *Perspectives on Politics* 10/4 (2012), S. 869-889.
- 5 Luke March: *Nationalism for Export? The Domestic and Foreign Policy Implications of the New Russian Idea*, in: *International Studies Association Conference*, New York 15.-18.2.2009.
- 6 Andreas Heinemann-Grüder: *Die Radikalisierungsdynamik des Putinismus*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 10 (2014), S. 77-85.
- 7 Vgl. Robert H. Donaldson; Joseph L. Noguee; Vidya Nadkarni: *The Foreign Policy of Russia. Changing Systems, Enduring Interests*, Armonk, London 2014<sup>5</sup> und Jeffrey Mankoff: *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, Lanham 2011<sup>2</sup>.
- 8 Ian Bond: *Russia in International Organizations: The Shift from Defence to Offence*, in: D. Cadier, M. Light (eds): *Russia's Foreign Policy*, London 2015, S. 189-203 und Richard Sakwa: *Russia against the Rest: The Post-Cold War Crisis of World Order*, Cambridge 2017.

## Literaturempfehlungen

- Andrei P. Tsygankov: *Russia and the West from Alexander to Putin*. Cambridge: Cambridge University Press 2012. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139179072>
- Sabine Fischer: *Die EU und Russland. Konflikte und Potentiale einer schwierigen Partnerschaft*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik 2006.
- Robert H. Donaldson; Joseph L. Noguee; Vidya Nadkarni: *The Foreign Policy of Russia. Changing Systems, Enduring Interests*, Armonk, London 2014. <https://doi.org/10.4324/9781315699769>
- Jeffrey Mankoff: *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, Lanham: Rowman & Littlefield 2011.
- Andreas Heinemann-Grüder: *Kalter Krieg oder neue Ostpolitik? Ansätze deutscher Russlandpolitik*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 19.5.2017.
- Margarete Klein, Kirsten Westphal: *Russlands Wende nach China*, in: *SWP-Aktuell*, Nr. 78, September 2015.

# Industriepolitik als (neue) Strategie der Wirtschaftspolitik?

*Roland Sturm*

## **Zusammenfassung**

Die Industriepolitik hat seit den 1970er Jahren schon mehrfach die politische Agenda in Deutschland bestimmt. Immer gab es Unterstützer und Gegner. Skeptiker trauen dem Staat nicht zu, wirtschaftliche Innovationen anzustoßen; Befürworter halten eine staatliche Hilfestellung zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie für unabdingbar.

Im Februar 2019 hat Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier Leitlinien für eine nationale (und europäische) Industriestrategie 2030 veröffentlicht.<sup>1</sup> Der Anlass für entsprechende Überlegungen sind die Sorgen a) dass die deutsche Industrie aus eigener Kraft nicht fähig sein könnte, international wettbewerbsfähig zu bleiben; dass ihr b) nicht nur die Innovationskraft fehlt, sondern auch die nötige Größe, dass c) ihre bisherigen wirtschaftlichen Stärken (Maschinenbau und Chemie), die schon im 19. Jahrhundert entstanden, teilweise der Vergangenheit angehören und nicht durch neue wichtige wirtschaftliche Kompetenzen ergänzt wurden (insbesondere internetbasierte Industrien) und dass sie als Folge eigener Schwäche von ausländischen Konkurrenten kannibalisiert werden kann (Verkauf des Industrieroboterherstellers Kuka an eine chinesische Firma beispielsweise), samt des Verlustes strategisch wichtiger Patente. Diese Sorgen sind auf konkrete Unternehmen und weltwirtschaftliche sowie technologische Entwicklungen wie die Digitalisierung bezogen neu, nicht aber in ihren grundsätzlichen Dimensionen. Und von grundsätzlichen Überlegungen, aber auch wirtschaftspo-



**Prof. Dr. Roland Sturm**

Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg  
Institut für Politische Wissenschaft

litischen Vorentscheidungen hängt ab, ob Industriepolitik in Deutschland und Europa, in welcher Form und bezogen auf welche Branche auch immer, erfolgreich sein kann.

## Strategische Industriepolitik in den bisherigen deutschen Diskussionen nach 1949

Das deutsche Wirtschaftswunder ließ bis in die 1960er Jahre eine Rolle des Staates zum Stützen wirtschaftlicher Innovationskraft als überflüssig erscheinen. Im Gegenteil, staatliche Eingriffe waren, wenn es um die Wirtschaftsordnung ging, eher auf die Stärkung und die Verteidigung des Marktes durch Wettbewerbspolitik gerichtet (z.B. Gründung des Bundeskartellamtes 1958). Der marktwirtschaftliche Wettbewerb sollte als Entdeckungsverfahren ausreichend Potential entwickeln, um die Modernisierung der (west-)deutschen Volkswirtschaft zu ermöglichen. Zudem war eine intervenierende industriepolitische Rolle des Staates mit Blick auf die Lenkung der Wirtschaft durch eine staatliche Planbehörde in der DDR ideologisch als Alternative delegitimiert.

Erst in den 1970er Jahren wurde auch in Westdeutschland über eine industriepolitische Lenkung in erster Linie innerhalb der regierenden SPD gestritten. Anlass war das Versagen konjunkturpolitischer Instrumente, die eingesetzt wurden, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Trotz staatlicher Ausgabenprogramme, die mit einer entsprechenden Kreditaufnahme einhergingen und die Schuldenlast des Staates vergrößerten, gelang es nicht, die Ziele der keynesianischen Globalsteuerung (niedrige Inflationsraten, niedrige Arbeitslosigkeit, angemessenes Wirtschaftswachstum und außenwirtschaftliches Gleichgewicht) zu erreichen.

In Teilen der SPD<sup>2</sup>, vor allem bei den Jungsozialisten und den Gewerkschaften und gegen den Willen des damaligen Bundeskanzlers Helmut Schmidt (SPD), wurde aus dem Versagen der Globalsteuerung in der Arbeitsmarktpolitik die Schlussfolgerung gezogen, dass deren bisherige Instrumente um dasjenige der Investitionsplanung und -lenkung zu ergänzen sei. In Rätestrukturen gebildet aus Gewerkschaften, Unternehmen und Staat sollten gesellschaftliche Investitionsprioritäten abgestimmt werden. Dies wurde in der SPD in erster Linie im Rahmen eines Langzeitprogramms, des Orientierungsrahmens '85, diskutiert. Mehrheitsfähig war diese Juso-Version von Industriepolitik weder in der eigenen Partei und erst recht nicht in der sozialliberalen Bundesregierung.

Die Parteispitze setzte auf eine „aktive Strukturpolitik“.<sup>3</sup> Gezielte Maßnahmen der Forschungs- und Technologiepolitik sollten sich auf die Entwicklung neuartiger Produkte und Technologien konzentrieren. Technologie wurde als „neuer Produktionsfaktor“ neben den traditionellen Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital definiert. Staatliche Technologieförderung sollte dann greifen, „wenn entweder das Forschungs- und Entwicklungsrisiko unkalkulierbar hoch erscheint, oder wenn der Entwicklungsaufwand privatwirtschaftlich realisierbare Größenordnungen übersteigt.“<sup>4</sup> Konkret wurde der Versuch eines industriepolitischen Aufbruchs mit dem Zukunfts-

investitionsprogramm 1977-1981 (ZIP) der sozialliberalen Bundesregierung. Es ging hierbei um Verbesserungen im Verkehrswesen, eine umweltfreundliche Energieversorgung, wasserwirtschaftliche Maßnahmen und die Verbesserung der Wohnumwelt und Berufsbildung. Von den Ambitionen der technologischen Neuerer blieben diese Regierungsinitiativen weit entfernt. Ganz im klassischen Sinne der Unternehmensförderung wurde das ZIP flankiert von einer Reihe steuerlicher Entlastungen von Unternehmen. Mit dem Regierungswechsel 1982 und der Kanzlerschaft Helmut Kohls verlor Industriepolitik auf Bundesebene zunächst die erforderliche politische Unterstützung. Die neue CDU/CSU-FDP Koalitionsregierung vertraute auf eine Entfesselung der Marktkräfte durch das Verbessern der Investitionsbedingungen für Unternehmen.

Der Wandel der internationalen Wettbewerbsordnung, namentlich die wirtschaftlichen Erfolge Japans weltweit, provozierte in den 1980er Jahren eine neue Debatte über die Attraktivität des Standorts Deutschland, aber auch über die Konkurrenzfähigkeit europäischer und amerikanischer Unternehmen.<sup>5</sup> Die Europäische Kommission stellte 1986 fest, „daß der Schwung Japans [...] die größte Herausforderung für die industrielle Entwicklung seiner Konkurrenten bleiben (wird).“<sup>6</sup> Mit der in diesem Zusammenhang<sup>7</sup> erfolgten Rezeption der Erfahrungen und Modelle anderer Länder in der Industrieförderung wurde der Begriff „Industriepolitik“ Anfang der 1980er Jahre als Übersetzung des englischen „industrial policy“ in die deutsche Debatte eingeführt, ohne dass jedoch mit diesem terminologischen Transfer eine exakte definitorische Abgrenzung verbunden gewesen wäre. Industriepolitik sollte nun mehr sein als sektorale Strukturpolitik, sie sollte die „technologische Lücke“ umfassend schließen. In (West-)Deutschland waren es eher die Länder als der Bund, die hier Handlungskonzepte entwickelten.

Baden-Württemberg, Bayern und Berlin wurden Vorreiter, weil sie die Wissenschaftskompetenz der Länder strategisch einsetzten. Staatlich geförderte Technologiezentren/-parks entstanden, die anfangs erfolgreich versuchten, Forschungsschwerpunkte und -leistungen von Universitäten direkt mit der Unternehmensentwicklung zu verbinden. Grundlagenforschung sollte so direkter in Forschungsanwendung transferiert werden und die Innovationskraft der regionalen Wirtschaft beschleunigen. Technologieparks<sup>8</sup> sollten auch start-ups Marktzugänge eröffnen und für diese durch gemeinsam genutzte und staatlich (mit-)finanzierte Unternehmensinfrastrukturen die Markteintrittsbarrieren senken. In Ulm entstand eine eigene „Wissenschaftsstadt“ orientiert am japanischen Technopolis-Konzept. Verwässert wurde das Konzept des Technologieparks dadurch, dass nach diesem Erfolgsmodell, zahlreiche Gewerbeparks ohne wissenschaftliche Anbindung unter diesem Label entstanden und heute die industriepolitische Rolle von Gewerbeparks sich meist in den traditionellen Formen kommunaler Wirtschaftsförderung, einschließlich der abträglichen „Bürgermeisterkonkurrenz“ um Gewerbesteuerzahler, erschöpft.

Die deutsche Einheit stellte Anfang der 1990er Jahre ganz neue industriepolitische Herausforderungen. Die Treuhandanstalt geriet in die Rolle staatlichen Entscheidens über die Zukunft ganzer Industriezweige in der früheren DDR. Abwicklung war im Rückblick der größere Anteil der Treuhandtätigkeit, das Kreieren industrieller Cham-

pions, wie Jenoptik, eher die Ausnahme. Vor allem fehlte die Orientierung dieser industriepolitischen Maßnahmen an den internationalen Herausforderungen. Christopher Freese stellte in einer Bilanz der Treuhanderarbeit fest: „Organisation, Selbstverständnis und Aufgabenwahrnehmung entwickelten sich in der Institution [...] unter Zurückweisung einer aus ihrer Sicht unannehmbaren Verantwortung für einen industrie- und strukturpolitischen *masterplan*. [...] Ihrem Dilemma zwischen eigenem Verständnis und externen oft widersprüchlichen Erwartungen und Forderungen hätte sie nur entfliehen können, wenn es ihr gelungen wäre, ihrem Vorgehen einen konzeptionellen Rahmen zu verleihen. Daran ist sie offensichtlich gescheitert.“<sup>9</sup>

Heute wird Industriepolitik für Deutschland und die EU „wiederentdeckt“. Internationale Herausforderer sind heute weniger japanische Unternehmen, die in Minister Altmaiers Strategiepapier aber weiter besonders erwähnt werden, als die VR China und die amerikanische Abkehr vom Freihandel. Über konkrete industriepolitische Schritte wird in der EU allerdings weiter gestritten, zumal das Verständnis, welches das korrekte Verhältnis marktwirtschaftlicher Freiheit und staatlicher Eingriffe in den europäischen Binnenmarkt sein soll, in der EU umstritten bleibt. Oft verbirgt sich hinter dem erklärten Ziel, „europäische Champions“ zu schaffen, kaum verdeckt die Absicht von EU-Mitgliedsstaaten, ihre nationale Champions in Europa zu schützen.

## Die Kernfrage:

### Was soll/ was kann der Staat in der Industriepolitik tun?

Die Diskussion um Industriepolitik ist immer eine um eine aktivere Rolle des Staates in der Wirtschaft. Altmaiers Strategiepapier betont hier eine imaginäre Grenzziehung: „Die Mittel der Wahl zur Erreichung der Ziele (der nationalen Industriestrategie, der Verf.) sind grundsätzlich marktwirtschaftlich, privatwirtschaftlich und eigenverantwortlich. Staatliches Handeln kann nur ausnahmsweise, nur vorübergehend und nur in Fällen von grundlegender Bedeutung in Betracht kommen, wenn sich alle anderen Optionen als unzureichend erwiesen haben.“<sup>10</sup> Wer aber definiert die Ausnahmen? Es ist anzunehmen, dass wohl gemeint ist, dass es nur pragmatische Entscheidungen geben kann, bezogen auf die Logik von Einzelfällen.

Die Diskussion über das Für und Wider von Industriepolitik wird in Deutschland und Europa aber häufig weniger fallbezogen als grundsätzlich geführt. Die Gegner von Industriepolitik argumentieren, dass diese

- a) zur Fehlallokation von Ressourcen führe. Als Beispiel wird hier gerne die Kernkraft angeführt. In den 1970er Jahre galt diese als die unumstrittene Zukunftstechnologie<sup>11</sup>, in die auch die Europäische Investitionsbank massiv investierte. Mit dem Ausstieg aus der Kernkraft und den Hinterlassenschaften der Kernkraftwerke entstehen weitere Kosten, die bei einer anderen industriepolitischen Weichenstellung hätten vermieden werden können. Viel größer ist die Gefahr, dass die Politik falsche Prioritäten finanziert, wenn sie dies hinsichtlich vieler einzelner Produkte bzw. Innovationsziele tut. Das japanische Ministry of International Trade

and Industry (MITI), heute Ministry of Economy, Trade and Industry, gab bis 2001 der Wirtschaft regelmäßig konkrete Ziele der Technologieentwicklung vor, z.B. in der Augenoptik oder der Robotronik, verbunden auch mit konkreten Ziel-daten. Mitfinanzierer der Industrieentwicklung war auf sanften Druck der Regierung das japanische Bankensystem.<sup>12</sup> Das „industrial targeting“ war nur begrenzt erfolgreich, weil inflexibel und teuer. Hinzu kommt, dass bei Fehlentscheidungen des Staates, anders als bei Unternehmen, die Allgemeinheit haftet, was leichtfertige Entscheidungen staatlicher Bürokratien bis zu deren „capture“ (Fernsteuerung) durch die Industrie begünstigt.

- b) den Wettbewerb verzerre. Der Staat selbst nimmt Investitionen nicht vor. Er baut ein Subventions- und Anreizsystem auf, um Industrieunternehmen und Universitäten zu bestimmten Forschungsanstrengungen und Vermarktungsbemühungen zu bewegen. Damit werden andere Unternehmen benachteiligt, was inzwischen im europäischen Binnenmarkt nicht mehr erlaubt ist. Die Europäische Kommission muss für gleiche Wettbewerbsbedingungen sorgen (level playing-field). Es ist nicht erstaunlich, dass der Konflikt um Unternehmenszusammenschlüsse, die das Ziel verfolgen, europäische Champions im internationalen Wettbewerb zu kreieren, auch die Europäische Kommission erreichte, die ja auch die europäische Wettbewerbsbehörde ist. Ein Extremfall<sup>13</sup> war die Attacke des damals für die Industriepolitik zuständigen deutschen EG-Kommissars, Martin Bangemann, FDP, gegen die Wettbewerbs-„Ayatollahs“ – so seine Worte – in der Kommission, die aus wettbewerbspolitischem Fundamentalismus die industriepolitische Aufgabe der Wettbewerbspolitik zu gering schätzten. In einem Zeit-Interview<sup>14</sup> verdeutlichte Bangemann, dass für ihn nicht der europäische Markt entscheidend sei, sondern der Welthandel: „Je mehr Wettbewerber es gibt, desto intensiver ist der Wettbewerb. Das ist Quatsch! [...] Nach unserem Verständnis muß die Industriepolitik die europäische Industrie konkurrenzfähiger machen.“ Bangemann erreichte, dass in Zukunft der für Industriepolitik zuständige Kommissar in jeder Etappe der Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen durch die Generaldirektion Wettbewerb miteinbezogen wird.
- c) Erhaltungsinvestitionen bevorzuge. Industriepolitik soll eigentlich zukunftsorientiert und innovationsfördernd sei. Deutschland hat aber eine lange Tradition, das Sterben von Industrien durch Subventionen zu verlängern. Am prominentesten ist hier sicher die Kohleindustrie (Stein- und Braunkohle), die aus wahltaktischen und sozialpolitischen Gründen lange noch erhalten blieb, als sie längst ökonomisch und ökologisch überholt war.
- d) Mitnahmeeffekte habe. Die Wirkung finanzieller Anreize des Staates zur Förderung der technologischen Entwicklung ist umstritten. Es ist schwer festzustellen, ob Investitionen nicht auch ohne die Finanzierung durch den Steuerzahler durchgeführt worden wären, oder ob nur öffentliche Gelder diese ermöglichten. Staatlicher Aktivismus kann ziemlich „programmblind“ sein und hat notorische Schwächen beim Monitoring und der Evaluierung von Industriepolitik. Was passieren kann, hat Fritz W. Scharpf mit Blick auf das ZIP geschildert: „Zwar hatte der (von

Helmut Schmidt aus dem Forschungsministerium ‚zwangskreutierte‘) neue Finanzminister Hans Matthöfer zunächst noch die Hoffnung, man könne nach dem Vorbild des ZIP diesmal ein Programm zur Modernisierung der Wirtschaftsstruktur entwickeln, aber noch ehe die Arbeit an den Kriterien dafür beginnen konnte, war die Lokomotive schon beheizt mit einer Sammlung von zufällig entscheidungsreifen Ressortvorhaben.“<sup>15</sup>

Die Befürworter von Industriepolitik betonen, dass

- a) diese zum Erhalt der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit unabdingbar sei. Peter Altmaier argumentiert, zum einen habe sich das Innovationstempo enorm erhöht und zum anderen könne sich Deutschland nicht leisten, im gleichen Maße, wie z.B. Großbritannien, zu einer Dienstleistungsökonomie zu werden. Der Erhalt der industriellen Basis des Landes sei aber keine Selbstverständlichkeit. Hierfür bedürfe es durch Industriepolitik geförderte Champions. Als gelungenes Beispiel staatlicher Intervention wird häufig Airbus Industries genannt, zweifellos ein europäischer Monopolbetrieb mit vielfältiger staatlicher Unterstützung, aber auch der einzig verbliebene Konkurrent des amerikanischen Flugzeugbauers Boeing. „Durch die Herausbildung eines umfassenden Weltmarktes in immer mehr Bereichen stellt sich zunehmend die Frage nach der kritischen Größe, die für einen industriellen Akteur erforderlich ist, um am internationalen Wettbewerb teilzunehmen, bzw. bestimmte Produkte und Dienstleistungen anbieten zu können“, so das Wirtschaftsministerium. [...] Es ist deshalb Anlass zur Sorge, dass in Deutschland seit Jahren kaum noch neue Unternehmen entstehen, stattdessen frühere Weltmarktführer wie AEG oder Grundig schon lange ihre Stellung verloren haben.“<sup>16</sup>
- b) ohne staatliche Mittel, wichtige Innovationen unterbleiben. Deutsche und europäische Start-ups finanzieren sich bei fehlender staatlicher Unterstützung, so Altmaier, durch amerikanische Venture Capital Fonds und werden so Schritt für Schritt zu amerikanischen Unternehmen. Das verlagere Innovationspotential ins Ausland.
- c) der heutige Kapitalismus sich in Teilen zu einem „Staatskapitalismus“ gewandelt habe. Damit ist gemeint, dass auf den globalisierten Märkten viele Staaten ihre Unternehmen nicht alleine lassen und nicht nur mit ökonomischen Mitteln versuchen, ihre nationalen Champions durchzusetzen. Beispiele sind die VR China, Russland oder Saudi-Arabien.<sup>17</sup> Eine europäische Industrieförderung ist eher eine milde Form der Unterstützung ökonomischer Interessen Europas mit transparenten Spielregeln, aber dennoch eine nötige Form der Gegenwehr. Hinzu kommt der neuerdings aggressiv auftretende ökonomische Nationalismus (America First!), der das Leben für europäische Schlüsselindustrien schwer macht und eigene Unternehmen schützen will.
- d) diese das deutsche industriebasierte Wirtschaftsmodell absichere. Hierfür bedürfe es auch einer stärkeren Kontrolle von Unternehmensaufkäufen. Altmaier schlägt zudem vor: „Nur in sehr wichtigen Fällen soll der Staat für einen befristeten Zeitraum selbst als Erwerber von Unternehmensanteilen auftreten können. Insgesamt darf sich der Anteil staatlicher Beteiligungen langfristig aber nicht erhöhen. Des-

halb kommt die Schaffung einer nationalen Beteiligungsfazität in Betracht, über deren Umfang regelmäßig dem Parlament zu berichten ist. Der Übernahme neuer Beteiligungen muss grundsätzlich die Privatisierung anderer Beteiligungen gegenüberstehen.“<sup>18</sup>

## Industriepolitik: neuer Wein in alte Schläuche?

Vieles, was Peter Altmaier mit seinem Vorschlag für eine nationale Industriestrategie 2030 auf die politische Agenda gesetzt hat, ist nicht neu. In Deutschland fällt es schwer, eine breit ausgebaute auch industriepolitisch relevante Subventionsstruktur mit dem Bekenntnis zur sozialen Marktwirtschaft in Einklang zu bringen. Mit der Feststellung, dass der Markt nicht schnell genug und oft gar nicht die richtigen Gewinner wählt, wird ein Marktversagen konstatiert, das nicht zu der erwarteten Effizienz der marktwirtschaftlichen Ordnung passen will. Ob ausgerechnet der Staat festlegen sollte, welche Industrie Zukunft hat und dann dafür auch beträchtliche Steuermittel einsetzen soll, ist abstrakt nicht zu begründen. Industriepolitik in der EU wird sich auch zukünftig nach dem Kooperationswillen der Mitgliedstaaten der EU zu richten haben. Artikel 173 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Lisabon-Vertrag) legt dies fest, betont aber das bekannte Dilemma: „Dieser Titel bietet keine Grundlage dafür, dass die Union irgendeine Maßnahme einführt, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnte.“

Die Quelle Innovation sprudelt nicht auf Knopfdruck. Voraussetzung ist sicherlich eine gebildete, neugierige Bevölkerung, die nicht wegen hemmender bürokratischer Fesseln und medialer Technikfeindlichkeit eigenverantwortliches Handeln ablehnt und gerne jenseits der Risikogesellschaft lebt. Deutschland hat heute eine vielfältige Protestkultur; wir brauchen, so das Argument der Verfechter von Industriepolitik auch eine vielfältige Innovationskultur.

## Anmerkungen

- 1 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Nationale Industriestrategie 2030. Strategische Leitlinien für eine deutsche und europäische Industriepolitik, Berlin 2019.
- 2 Das Folgende nach Roland Sturm: Politische Wirtschaftslehre, Opladen 1995, S. 104ff.
- 3 Vgl. die SPD-Vordenker: Volker Hauff/ Fritz W. Scharpf: Modernisierung der Volkswirtschaft. Technologiepolitik als Strukturpolitik, Frankfurt am Main 1975.
- 4 Ebda. S. 52
- 5 Vgl. Kurt Biedenkopf/Meinhard Miegel: Investieren in Deutschland. Die Bundesrepublik als Wirtschaftsstandort. Landsberg am Lech 1989.
- 6 Kommission der EG: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Strukturen der Industrie der Gemeinschaft, Luxemburg 1986.
- 7 Das Folgende nach Roland Sturm: Die Industriepolitik der Bundesländer und die europäische Integration. Unternehmen und Verwaltungen im erweiterten Binnenmarkt, Baden-Baden 1991, S. 14ff.
- 8 Nicolai Dose/Alexander Drexler (Hrsg.): Technologieparks. Voraussetzungen, Bestandsaufnahme und Kritik, Opladen 1988.

- 9 Christopher Freese: Die Privatisierungstätigkeit der Treuhandanstalt. Strategien und Verfahren der Privatisierung in der Systemtransformation, Frankfurt am Main/New York 1995, S.19.
- 10 Bundesministerium, a.a.O., S. 4.
- 11 Vgl. z.B. Otto Willi Gail: Der Griff nach dem Atom, Zürich 1962.
- 12 Vgl. Chalmers Johnson: MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925-1975, Stanford 1982.
- 13 Das Folgende nach Roland Sturm/ Petra Zimmermann-Steinhart: Das Europa des freien Marktes. Funktion und Konsequenzen der europäischen Wettbewerbspolitik, in: GWP 52(3), 2003, S. 387f.
- 14 Vom 14.2. 1992, S. 35.
- 15 Fritz W. Scharpf: Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa, Frankfurt am Main/New York 1987, S. 183.
- 16 Bundesministerium, a.a.O., S. 12.
- 17 Ausführlich z.B.: Ian Bremmer: The End of the Free Market. Who Wins the War Between States and Corporations?, London 2010.
- 18 Bundesministerium, a.a.O., S. 13.

# Islamismus in Deutschland: Gefährdungspotenziale, Ideologie, Erscheinungsformen

*Thorsten Winkelmann, Christina Götz*

## Zusammenfassung

Der Beitrag arbeitet die ideologischen Gemeinsamkeiten und Unterschiede der verschiedenen islamistischen Spielarten heraus, deren gemeinsames Ziel die Schaffung eines Gottesstaates ist. Es folgt die Darstellung der Organisationsformen des islamistischen Extremismus, der so unterschiedliche Erscheinungsformen wie Vereine, Hinterhofmoscheen oder nur lose strukturierte Chatgruppen vereint. Die Ausführungen unterstreichen, dass es dem Islamismus vor allem in salafistischer Gestalt gelungen ist, in die jugendliche Subkultur einzuziehen. Welche allgemeinen Gefährdungspotenziale der Islamismus aufweist und welche Entwicklungen künftig zu erwarten sind, wird abschließend bilanziert.

## 1. Ideologie

Beim Islamismus handelt es sich keineswegs um eine kohärente ideologische Strömung, aus der sich gleiche Interessen, Methoden und Ziele ableiten lassen. Stattdessen existieren unterschiedliche und untereinander konkurrierende, zum Teil einander feindlich gesinnte Gruppierungen, die jeweils für sich den Anspruch erheben, den „wahren“ Islam zu vertreten. Dennoch teilen nahezu alle Islamisten folgende ideologisch-konzeptionelle Gemeinsamkeiten: Der Islam wird nicht nur ausschließlich als Glaubensangelegenheit im privaten Bereich angesehen, sondern mit genuin gesellschaftspolitischen Zielen verbunden, die – teilweise oder vollständig – mit den Grundsätzen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung unvereinbar sind. So streben



**Dr. Thorsten Winkelmann**  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg



**Christina Götz**  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Islamisten eine gottgewollte Ordnung an, bei der die Scharia, das aus dem Koran abgeleitete islamische Regelwerk, sämtliche religiösen, sozialen, rechtlichen und individuellen Fragen regelt und auf diese Weise das Zusammenleben innerhalb der muslimischen Gemeinschaft ordnet, was wiederum der im Grundgesetz verankerten Volkssouveränität, Gewaltenteilung oder der Trennung von Staat und Religion widerspricht. Das ausschließlich von Gott legitimierte politische System schafft die notwendigen Rahmenbedingungen, um seiner islamischen Gemeinde ein gottgefälliges Leben zu ermöglichen. In dieser Herrschaftsordnung steht die Souveränität Allahs unangefochten über Allen. Nur durch eine buchstabengetreue Befolgung des Korans und der in der Sunna festgelegten muslimischen Sitten- und Lebensregeln lasse sich Gottes Plan erfüllen. Diese sich gegen Säkularisierung, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit richtenden Vorstellung propagiert die absolute Irrtumslosigkeit des Korans. Damit kann es weder eine religiös neutrale Gesellschaft noch eine friedliche Koexistenz mit „Ungläubigen“ geben.

Ein solcher politisch-religiöser Fundamentalismus verfolgt aufgrund seines exklusiven Wahrheitsanspruchs das Konzept der Einheit Allahs (*tauhid*), welche nach islamistischer Lesart nur dann garantiert sei, wenn der eine Gott Allah als Schöpfer und Souverän anerkannt wird. Von Menschen geschaffene Regeln und Gesetze negieren die im Koran vorliegende wortwörtliche Wiedergabe des Willens Allahs. Das Recht der freien Meinungsäußerung wird dabei von Islamisten genauso abgelehnt wie die Gleichberechtigung von Mann und Frau. Das vom Verfassungsschutz beobachtete „Islamische Zentrum München“ führt hierzu aus, dass „Gott Mann und Frau bestimmte Rechte und Pflichten zugewiesen hat, die ihrer jeweiligen Natur gerecht werden. Wenn sie sich jedoch von ihrer Natur entfernen, kommt dies einer Gleichmachung nahe. Vor Gott sind beide gleich. Aber in ihrer Beziehung zueinander sind die jeweiligen Rechte des Einzelnen unterschiedlich, wie ja auch Mann und Frau von Natur aus unterschiedlich sind.“<sup>41</sup> Auf diese Weise wird im Islamismus ein patriarchalisches Weltbild legitimiert, das weder Platz für Gleichberechtigung noch für sexuelle Freizügigkeit lässt. Vielmehr sollen sich Frauen möglichst aus der Öffentlichkeit fernhalten, da sie mit ihrer fatalen Anziehungskraft nur Chaos anrichten würden. Andernfalls komme es quasi zwangsweise zu sexuellen Übergriffen wie beispielsweise in der Silvesternacht 2015 in Köln, worüber die unter deutschen Islamisten populäre Internetseite *MuslimStern* ausführte: „Einige Frauen sollten darüber nachdenken, ob es klug ist, leicht bekleidet und angetrunken, sich zwischen Horden von alkoholisierten Männern zu begeben. Generell trägt die Frau aufgrund ihrer Beschaffenheit eine Verantwortung, wenn sie sich aus dem Haus begibt. Man kann nicht vor einem Löwen eine nackte Antilope werfen und erwarten, dass bei dem Löwen sich nichts regt.“<sup>42</sup>

Die Einheit Allahs hat auch zur Folge, dass alle Menschen, die jemanden oder etwas anderes zusätzlich zu oder anstelle von Allah und den Propheten Mohammed verehren, aufgrund ihres Götzendienstes als zu bekämpfende Ungläubige (*kuffar*) gelten. Gläubige und Ungläubige stehen sich dabei unversöhnlich gegenüber. Dieses dualistische Weltbild schafft nicht nur ein scharf konturiertes Freund-Feind-Denken, sondern liefert unter Rückgriff auf Sure 47.4 („wenn ihr jedoch sie trifft, die ungläu-

big sind, dann schlägt sie auf den Nacken, bis ihr sie ganz besiegt habt“) vermeintlich konkrete Handlungsempfehlungen. Nach dem Propagandamagazin (Dabiq) des sogenannten Islamischen Staates (IS) ist „das Blut des Kafirs (Ungläubigen) [...] halal (erlaubt) für euch. So vergießt es!“<sup>3</sup> Zu der Gruppe der Ungläubigen zählen neben Juden und Christen auch Muslime anderer Glaubensrichtungen wie Schiiten oder Jesiden.

Doch nicht nur „Abtrünnige“ und „Götzenanbeter“ gelten als Feinde, der gesamte „Westen“ wird als inhärent aggressive, moralisch degenerierte Kultur dargestellt, deren Vorstellungen wie Materialismus, Atheismus, Dekadenz und sexuelle Freizügigkeit – mithin individuelle Lebensentwürfe – als Bedrohung für die Gemeinschaft aller rechtgläubigen Muslime gelten. In der al-Qaida-nahen Publikation „39 Möglichkeiten, den Jihad zu unterstützen“ heißt es hierzu, dass es für den ungläubigen Westen weder Frieden noch Barmherzigkeit geben kann.<sup>4</sup> Ajatollah Ruhollah Khomeini (1902-1989) fasste als religiöser Führer der Islamischen Revolution im Iran den Punkt zusammen: „Alle Katastrophen stehen unter der Flagge der USA“, denn „dieser im Wesen terroristische Staat [hat] die ganze Welt in Brand gesteckt.“<sup>5</sup> Folglich ist, wie das Gründungsmanifest „Internationale Islamische Kampffront gegen Juden und Kreuzritzer“ von al-Qaida ausführt, „unser Urteil: Die Amerikaner und ihre Verbündeten zu töten, ob Zivilisten oder Soldaten.“<sup>6</sup> Der Krieg gegen den Westen muss geführt werden, weil die USA „es keiner islamischen Kraft erlauben wird, die Macht in irgendeinem muslimischen Land zu übernehmen“<sup>7</sup>, argumentiert Bin Ladens ehemaliger Stellvertreter und jetziger al-Qaida Anführer al-Zawahiri. Doch nicht nur konkrete Handlungen, auch westliche Werte werden als „Angriff“ auf den Islam interpretiert, haben diese doch das Ziel, die Gemeinschaft der Muslime moralisch zu zersetzen. Nach der „Globalen Islamischen Medienfront“ (GIMF), ein al-Qaida nahes Propagandanetzwerk, ist die gesamte deutsche Bevölkerung ins Visier zu nehmen, „weil diese wertlosen Halbaffen [...] zum wiederholten Male unseren geliebten Propheten Muhammad [beleidigten].“<sup>8</sup> Weitere Verfehlungen listet „Abu Assad al-Almani“ in seiner Schrift „Abrechnung mit Deutschland“ auf. Demnach können hierzulande Muslime nicht leben, da sie

- „als Menschen zweiter Klasse abgestempelt sind,
- angefeindet werden, [weil sie] die Wahrheit sprechen und dazu aufrufen;
- unsere Geschwister unschuldig in Gefängnisse [werfen], wo sie tagtäglich gefoltert werden;
- [...] offiziell den Muslimen und dem Islam den Krieg erklärt haben.“<sup>9</sup>

Im islamistischen Selbstverständnis steht die Gemeinschaft der gläubigen Muslime (‘umma) als monotheistisch verfasstes Kollektiv im Mittelpunkt zulasten von Individualität und Pluralität. Ein Abfall vom Glauben oder abweichende Lebensweisen mithin jede Art von Dissens gegenüber der Scharia kann schwere körperliche Strafen wie Auspeitschen, Kreuzigen bis hin zu Exekutionen nach sich ziehen. Diese lebensweltlichen Bezüge stellen mehr dar als eine bloße Verlängerung eines religiösen Traditionalismus und der völligen Unterwerfung des Einzelnen unter Gottes Autorität. Vielmehr sind sie eine bewusste Reaktion auf Säkularisierungs- und Individualisierungsprozesse.

So artikuliert sich im Islamismus eine spezifische Kritik an der Moderne, die zahlreiche Schnittmengen zur Identitätskrise in der arabischen Welt hat: Die Rückbesinnung auf traditionelle Wertvorstellungen liegt im Scheitern nationaler, panarabischer bzw. sozialistischer Entwicklungskonzepte in den Staaten des Nahen Ostens begründet, die bislang noch keine tragfähigen Ordnungs- und mehrheitsfähigen Gerechtigkeitsvorstellungen etablieren konnten. Stattdessen haben die herrschenden arabischen Eliten in vielerlei Hinsicht versagt – militärisch in der Auseinandersetzung mit Israel; sozial hinsichtlich des anhaltenden Bevölkerungswachstums und den damit verbundenen Herausforderungen wie Urbanisierung, Bildungsmängel, Arbeitslosigkeit und individueller Aufstiegs Optionen jenseits des aufgeblähten Staats- und Sicherheitsapparats. Hier bietet der Islamismus einen vermeintlichen Ausweg an, welcher nicht nur destruktiv ausgerichtet ist, sondern auch retrograd angelegte visionäre Züge aufweist. Er will das „Goldene Zeitalter“ des Islam, das 7. und 8. Jahrhundert in Mekka und Medina, wiederbeleben, durch Rückeroberung verlorengegangener Gebiete im besten Fall ein Weltreich erschaffen und die vorwiegend von der westlich geprägten Moderne „verübten“ Demütigungen der Muslime beenden. Gegenwart und Vergangenheit werden als fortlaufende Geschichte der Erniedrigung erzählt. Die christlichen Kreuzzüge fügen sich wie der europäische Kolonialismus, die Gründung des Staates Israel oder die Stationierung US-amerikanischer Truppen im Land der Heiligen Stätten zu einer großen Verschwörung gegen die muslimische Welt, deren gegenwärtige Herrscher aus Sicht der Islamisten über keinerlei Legitimität verfügen. Misswirtschaft und Korruption wollen die Islamisten mit ihrer frommen Moral beenden. Hieraus erklärt sich auch die – vor allem durch die Salafisten bekannte – Rückbesinnung auf die ersten drei Generationen von Muslimen, den sogenannten „rechtschaffenen Altvorderen“ (*as-salaf as-salib*). Nur durch strenge literalistische Lesart des Koran und der Sunna kann die verklärte Gemeinschaft des Ur-Islam in Mekka und Medina des ausgehenden 7. Jahrhunderts auferstehen. Damit werden sowohl bestimmte religiöse Gepflogenheiten wie die Verehrung von Heiligen oder Gräberkulte als auch als westlich angesehene Gewohnheiten (Tabakkonsum, Musik) bis auf wenige Ausnahmen wie vokale Gebetsgesänge (*nashids*) abgelehnt. Durch die Nachahmungen der zu Ikonen erhobenen rechtschaffenen Altvorderen werden die schon damals im Islam vorhandenen Spaltungen, Konflikte und Uneinigkeiten konsequent ausgeblendet, wodurch sich die „salafistische Weltanschauung [...] in vielerlei Hinsicht als ‚Utopie‘ beschreiben [lässt].“<sup>10</sup>

## 2. Islamistische Organisationsformen

Im Unterschied etwa zu Belgien oder den Niederlanden ist der Islamismus hierzulande vergleichsweise schwach parteiförmig organisiert.<sup>11</sup> Erste Ansätze gibt es auf kommunaler Ebene, wo das „Bündnis für Innovation und Gerechtigkeit“ (kurz: BIG) eine islamische Ordnung nach Vorbild der türkischen AKP etablieren will. Obschon man sich selbst als eine „multikulturelle Partei“ beschreibt, die programmatisch die „doppelte Staatsbürgerschaft für Alle“, „zinsfreie Wirtschaftsordnung“ oder die „in-

terkulturelle Öffnung der Verwaltung“ fordert, sei diese islamisch-konservativ geprägte Vereinigung mit ihrer Nähe zum türkischen Präsidenten Erdogan nach Auffassung des Bielefelder Integrationsratsvorsitzenden Mehmet Ali Ölmez ein „Hindernis für die Integration.“<sup>12</sup>

Anstelle von Parteien existieren in Deutschland zahlreiche Vereine, ergänzt durch informelle Strukturen wie Bildungs-, Finanzierungs- und Propagandanetzwerke. Solche Organisationen (vgl. Tabelle 1) rufen in der Regel öffentlich nicht zur Gewalt auf, tragen aber zur Herausbildung und Verfestigung islamistischer Milieus bei, deren Anhänger sich gezielt von der Mehrheitsgesellschaft isolieren.<sup>13</sup> Solche interpersonale Beziehungsgeflechte werden von der Vorstellung eines vermeintlich wahren Islam in einer feindlich gesinnten Umgebung geeint. Wie Klaus Hummel ausführt, sind „anstelle stabiler Mitgliedschaften und hierarchischer Strukturen [...] für diese informellen Milieus niedrigschwellige und verpflichtungsarme Konsum- und Mitmachangebote charakteristisch.“<sup>14</sup> Diese häufig in Quartieren mit hohem Migrantanteil räumlich verorteten Vergemeinschaftungsformen können trotz ihres unorganisierten Charakters einen Resonanzrahmen bilden, der einer umfassenden Integration in die demokratische Verfassungsordnung entgegensteht. So zählt das Bundesamt für Verfassungsschutz mindestens 30 bundesweit agierende islamistische Organisationen vornehmlich in städtisch-urbanen Agglomerationsräumen, da hier eine spezifische Infrastruktur mit Geschäften, Vereinen, Bildungs- und Freizeiteinrichtungen, Moscheen, Gebetshäusern und -räumen vorliegt, die eine ethnisch-religiöse Abschottung begünstigt.<sup>15</sup> Gerade die in legalistisch operierenden Vereinen – wie Hilafet Deleti (Der Kalifatstaat), Tablighi Jamaat (TJ) oder die Muslimbruderschaft (MB) – anzutreffende religiös fundierte Kritik an den Freiheitsrechten macht deutlich, dass derartige Organisationen konträr zu den Grundsätzen der säkularen demokratischen Ordnung stehen.

Personell mit rund 10.000 Mitgliedern ist die „Islamische Gemeinschaft ‚Millî Görüş“ (IGMG) wohl die schlagkräftigste Vereinigung. Dessen Gründer Necmettin Erbakan (1926-2011) wandte sich gegen die laizistische Trennung von Staat und Religion in der Türkei und forderte stattdessen eine islamisch geprägte Ordnung unter einer Sultan-ähnlichen Führerfigur. Ziel der bundesweit agierenden „Millî Görüş“-Bewegung mit ihren nach eigenen Angaben 323 Moscheen sowie zahlreichen Bildungs- und Beratungseinrichtungen ist die Islamisierung Europas durch muslimische Einwanderer und die Etablierung einer auf „göttlicher Offenbarung“ fußenden „gerechten“ Ordnung innerhalb des gesetzlichen Rahmens. In ihrem von Necmettin Erbakan entwickeltem ideologischen Konzept „Adil Düzen“ („Gerechte Ordnung“) wird die westliche Demokratie als zu überwindendes Unterdrückungssystem unter der Herrschaft der Freimaurerbürokratien dargestellt, weshalb islamische Grundsätze die bestehenden Gesetze ersetzen sollen. Bereits im Gründungsmanifest „Die Nationale Sicht“ („Millî Görüş“) von 1969 wird der aktive Widerstand gegen Israel gefordert. Moderat gibt sich hier die auf Deutsch verfasste Selbstbeschreibung: „Den Islam zu leben bedeutet für die IGMG, unabhängig von geographischen Grenzen und traditionellen Kulturräumen, das Leben in allen Belangen an den Maßstäben des Korans und der Sunna des Propheten auszurichten.“ Und weiter: „Der Islam ist eine Religion, die

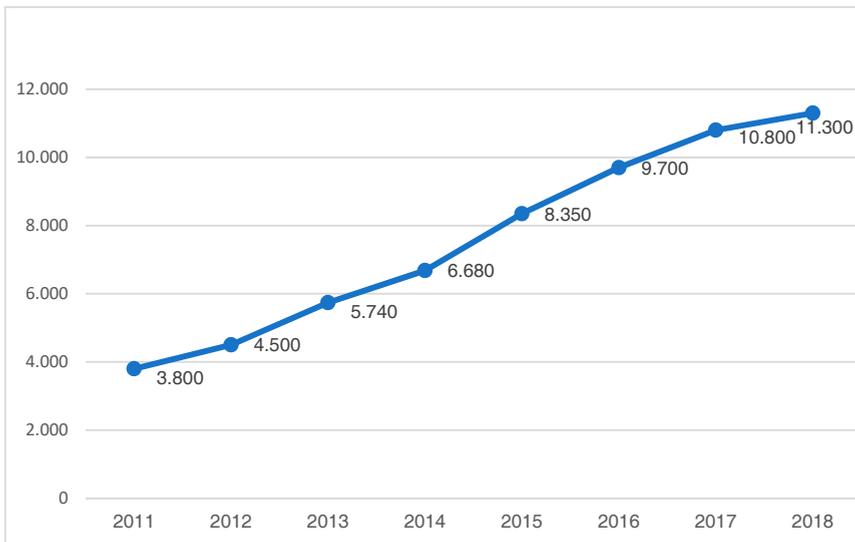
viel mehr ist als die Abhaltung von Gottesdiensten in der Moschee. Sie erinnert die Gläubigen an ihre Verantwortung für ethische Werte in allen gesellschaftlichen und individuellen Lebensbereichen.<sup>16</sup> Das nordrhein-westfälische Innenministerium bewertet die IGMG daher als eine „Organisation mit zwei Gesichtern“, die nach außen jede als extremistisch oder antisemitisch geltende Aussage vermeidet, während in internen Predigten und Schulungen die westliche Kultur als feindlich dargestellt wird.<sup>17</sup> Schärfer urteilt hier der Bundesverfassungsschutz, wonach „die verbalen Bekenntnisse der IGMG zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung [...] unverändert infrage [steht]. Die nach wie vor bestehende generelle Prägung durch die ‚Millî Görüş‘-Ideologie ist geeignet, eine ablehnende Haltung gegenüber westlichen Werten zu verstärken und Demokratiedistanz zu fördern.“<sup>18</sup> Um die eigenen Anliegen zu verwirklichen, hat die „Millî Görüş“-Bewegung unterschiedliche Vereinigungen gegründet wie die mystische Bruderschaft „Ismail Ağa Cemaati“, den „Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland“ oder die als politischer Arm auftretende „Deutschlandvertretung der ‚Saadet Partisi‘ (SP).“<sup>19</sup>

Auch die Islamische Gemeinschaft Deutschland (IGD), deren Hauptsitz das „Islamische Zentrum München“ ist und die regionale Ableger unter anderem in Münster, Köln, Wuppertal, Bonn, Solingen besitzt, will mit friedlichen Mitteln die bestehende Ordnung überwinden und stattdessen einen islamischen Staat errichten, in dem ein Scharia-konformes Leben möglich ist. Zu den legalistischen Maßnahmen gehören beispielsweise die Unterhaltung zahlreicher Zentren, die vor allem Kinder und Jugendliche in den Fokus ihrer Bemühungen nehmen. Darüber hinaus unterhält sie enge ideelle, finanzielle und personelle Kontakte zur ägyptischen Muslimbruderschaft. Wie das Bayerische Landesamt für Verfassungsschutz ausführt, sind die Anhänger der IGD bemüht, diese Verbindungen in öffentlichen Verlautbarungen nicht zum Ausdruck zu bringen, insbesondere seit die Mutterorganisation in Ägypten nach der gewaltsamen Absetzung des 2012 gewählten Präsidenten Mohammed Mursi unter verstärktem Repressionsdruck geriet und seitdem unklar ist, ob die Bewegung ihren offiziellen Kurs des Gewaltverzichts beibehält oder sich weiter radikalisiert und auf den bewaffneten Kampf setzt.<sup>20</sup> Eingebettet ist die IGD in andere islamistische Organisationen in Europa wie etwa der „Föderation islamischer Organisationen in Europa“, deren führender islamischer Gelehrter Yusuf al-Qaradawi regelmäßig religiöse Gutachten erstellt, die im Geist und Inhalt der freiheitlich-demokratischen Grundordnung widersprechen: So stelle die Apostasie ein mit dem Tode zu ahndendes Verbrechen dar, während Anschläge gegen Israel gerechtfertigt werden.<sup>21</sup>

Tabelle 1: Mitgliederzahlen von als islamistisch eingestuften Organisationen<sup>22</sup>

Organisation	2016	2017	2018
Salafisten	9.700	10.800	11.300
Hizb Allah	950	950	1.050
Harakat al-Muqawama al-Islamiya	320	320	320
Türkische Hizbullah	400	400	400
Hizb ut-Tahrir	320	350	350
Muslimbruderschaft /Deutsche Muslimische Gemeinschaft e.V.	1.040	1.040	1.040
Tablighi Jama'at	650	650	650
Millî Görüş	10.000	10.000	10.000
Furkan Gemeinschaft	0	0	290
Sonstige	1.045	1.300	1.160

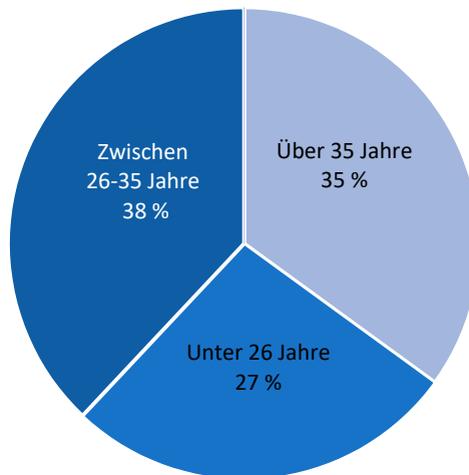
Das salafistische Milieu mit seinen rund 11.300 Mitgliedern hingegen ist nur lose organisiert und weist eine hohe Dynamik auf. Auch wenn Vereine und Moscheen existieren, lässt sich der Salafismus als „diffuse Bewegung“ ohne wirklich fassbare Strukturen und eindeutige Mitgliedschaftsbeweise charakterisieren.<sup>23</sup> Statt ausgeprägter Hierarchien und erkennbarer Organisationsstrukturen dominieren informelle Netzwerke, als deren Knotenpunkte ungefähr 60 überregional tätige Prediger fungieren, so unter anderem Sven Lau, Muhamed Ciftci, Pierre Vogel, Hassan Dabbagh, Reda Seaym oder Ibrahim Abou-Nagie, die vorrangig durch ihre Islamseminare Gleichgesinnte gewinnen.<sup>24</sup> Sie wirken zumeist konspirativ und rücken durch spektakuläre Aktionen wie Gebets-Flash-Mobs in die Öffentlichkeit. Strukturlosigkeit wandelt sich hier – wie die Mitgliederentwicklung im zeitlichen Verlauf illustriert – vom Nachteil zum Vorteil, denn statt profunder Islamkenntnis und langjähriger Ausbildung kann hier jeder ohne größeren Aufwand mitmachen und sich dazu noch als Teil einer weltweiten Bewegung begreifen.

Abbildung 1: Entwicklung der salafistischen Szene in Deutschland<sup>25</sup>

Insgesamt reicht das islamistische Spektrum in Deutschland von legalistischen Strömungen wie der „Milli Görüş“-Bewegung, die vor allem über eigene Moscheen eine islamkonforme Ordnung durchsetzen will, über missionarische Gruppierungen wie die Muslimbruderschaft, deren Aktivitäten vorwiegend auf die Wiederherstellung beziehungsweise den Erhalt der muslimischen Identität sowie die Verbreitung des islamischen Glaubens abzielen, bis zu Vereinen, die vom Ausland finanzielle, logistische und ideologische Unterstützung erhalten. So tritt etwa die Islamische Vereinigung in Bayern e.V. (IVB) als verlängerter Arm der iranischen Führung auf und soll nicht nur die Einstellungen schiitischer Muslime hierzulande beeinflussen, sondern auch deren Politik unterstützen. Darüber hinaus agieren unterschiedliche terroristische Netzwerke. Zu diesem Bereich rechnet der Verfassungsschutz neben dem „Islamischen Staat“ (IS) und „al-Qaida“ einschließlich ihrer regionalen Ableger wie „al-Qaida auf der arabischen Halbinsel“ (AQAH), „al-Qaida im Irak“ (AQI) oder „al-Qaida im islamischen Maghreb“ (AQM) auch die ägyptische Gama’al Islamiya (GI), die Tschetschenische Separatistische Bewegung (TSB), die palästinensische Hamas, „Ansar al-Islam“ (AAI) oder die Bewegung Palästinensischer Islamischer Jihad (PIJ) dazu. Hinzu kommen noch andere Organisationen, die – wie etwa das Islamistisch-kurdische Netzwerk, die Nordkaukasische Separatistenbewegung (NKSB) oder die „Islamische Bewegung Usbekistans“ (IBU) – mehrheitlich ethnisch-regionale Bezüge aufweisen und in den jeweiligen Diaspora-Gemeinden verankert sind.

### 3. Jugendliche Subkultur – Dschihad Cool?

Als besonders einflussreich und attraktiv zeigte sich im Laufe der letzten Jahre unter Jugendlichen in Deutschland der Salafismus, obwohl er der allgemeinen Auffassung nach all das verbietet, was Heranwachsenden Vergnügen bereitet. Statt Individualität steht die Gemeinschaft im Sinne der *‘umma* im Vordergrund mit dem Ziel, Traditionen und Verhaltensweisen der Altvorderen wieder aufleben zu lassen. Dieses Kollektiv kennt weder soziale noch kulturelle Unterschiede, stattdessen spendet es den nach Orientierung suchenden Jugendlichen Geborgenheit. Der Einzelne ist dabei Teil einer weltweiten Bewegung, die für eine gerechte Sache kämpft, an welcher man sich je nach salafistischer Spielart von individueller Frömmigkeit bis hin zum bewaffneten Dschihad beteiligen kann. Zusätzliche Anziehungskraft entfaltet der Salafismus durch Plausibilisierung jugendlicher Problemlagen wie schulischem Misserfolg oder vermeintliche wie tatsächliche Ausgrenzungs- und Diskriminierungserfahrungen. Stellvertretend für einen solchen Werdegang steht der damals 17-jährige Dominic Musa Schmitz aus Mönchengladbach: Schwierige Familienverhältnisse in Verbindung mit anhaltender Erfolgslosigkeit in der Schule und einer beginnenden kleinkriminellen Karriere ebneten den Weg seiner Missionierung. In der örtlichen Moschee kreuzte sich sein Weg mit dem mittlerweile verurteilten Sven Lau sowie Pierre Vogel, deren theologisch-anmutenden Erklärungen ihm neue Perspektiven eröffneten und Antworten auf drängende Fragen lieferten. Eine Pilgerreise nach Mekka verstärkte den Wunsch nach einer engeren Bindung zur salafistischen Gruppe, die alsbald gemeinsame Aktionen in der Öffentlichkeit organisierte.<sup>26</sup>

Abbildung 2: Altersverteilung innerhalb der salafistischen Szene in Deutschland<sup>27</sup>

Als endogenes Phänomen greift der Salafismus nicht nur gesellschaftliche Missstände wie unzureichende Integration und individuell wahrgenommene Perspektivlosigkeit auf, sondern weist typische Merkmale jugendlicher Rebellion auf.<sup>28</sup> Äußerlichkeiten wie lange Bärte, arabische Gewänder oder Vollverschleierung bedeuten eine Abgrenzung gegenüber der Mehrheitsgesellschaft und sind mitunter Zeichen jugendlichem Protestverhaltens. Solche Provokationen wirken auch auf viele Studierende und Konvertierte anziehend. Mehr noch: Insbesondere junge Frauen wenden sich dem Salafismus zu, gerade weil sie darin eine Möglichkeit der Gleichberechtigung und Anerkennung für ihre Rolle als Frau finden.<sup>29</sup> Susanne Schröter führt hierzu aus: „Es wird eine Idee von Gleichheit suggeriert, auch wenn die Frauen diese nicht bekommen. Der ‚einfache Lebensentwurf‘ [wirke] attraktiv: Ehefrau und Mutter zu sein und Respekt dafür zu bekommen, Kinder zu haben.“<sup>30</sup> Botschaften wie diese werden in Chat-Gruppen oder auf Internetforen verbreitet und tragen so zu einer veränderten Wirklichkeitswahrnehmung bei.<sup>31</sup>

Zusammenfassend ist das dichotome Weltverständnis, das ganz im Einklang mit dem vertretenden Exklusivitätsanspruch der Salafisten steht, vor allem für Jugendliche eine willkommene Komplexitätsreduktion. Die selbst auferlegte Opferrolle mit dem Narrativ des „weltweiten Kampfes der Ungläubigen (kuffar) gegen „den Islam und die Muslime““ appelliert dabei an das Gerechtigkeitsempfinden der jungen Erwachsenen und wird in eine wehrhafte wie mobilisierungsfähige Identität verkehrt, an der man sich nach individuellem Ermessen durch Gebet, Missionierung, Spenden, Propaganda bis hin zum bewaffneten Dschihad beteiligen kann. Letzteres wird jedoch nicht von allen salafistischen Gruppierungen als legitimes Mittel akzeptiert.

## 4. Abschließende Beurteilung

Mehrfachmitgliedschaften, lose formale Organisationsformen und eine häufig nur virtuell bestehende internationale Vernetzung verhindern im Ergebnis eine valide Bestimmung der vom Islamismus ausgehenden Bedrohung. Im Jahre 2018 listeten die Sicherheitsbehörden 774 islamistische Gefährder, denen politisch motivierte Straftaten von erheblicher Bedeutung zugetraut werden. Davon halten sich derzeit 450 in Deutschland auf, die anderen sind vor allem nach Syrien, Irak oder Afghanistan ausgerüstet. Anhaltende Gefahr gehe vorrangig von „aus dem Ausland gesteuerten Kleingruppen (sogenannten Hit-Teams), (Dschihad-)Rückkehrern, selbstradikalisierten Einzeltätern ohne Organisationsbezug (gegebenenfalls durch den IS inspiriert) oder radikalisierten Flüchtlingen“ aus.<sup>32</sup> Dabei hat der gewaltbereite Islamismus innerhalb weniger Jahre eine erstaunliche Metamorphose in zweierlei Hinsicht vollzogen: Lange Zeit ein Phänomen radikaler Randgruppen der durch Arbeitsmigration entstandenen muslimischen Diasporagemeinden, entwickelt er sich einerseits vermehrt zu einem „heimischen“ Phänomen, lösen sich doch Zielsetzungen und Organisationsformen von den spezifischen Bedingungen der jeweiligen Auswanderungsländer. Die wachsende Anzahl an Konvertiten und Aktivisten mit deutscher Staatsangehörigkeit, die Verbreitung radikaler Ansichten in deutscher Sprache und Aktionen, die genuin auf das deutsche Publikum zugeschnitten sind, deuten auf eine universelle Bewegung hin. Hieraus erklärt sich auch die Anziehungskraft des Salafismus, dem eine „ethnizitätsblinde Umma“ vorschwebt, die auf die kulturelle Einbettung in der jeweiligen Gesellschaft verzichtet, aber über lokale Netzwerke verfügt.

Andererseits nimmt die Bedeutung eingereister radikaler Prediger vornehmlich aus Saudi-Arabien und Ägypten und deren dschihadistischen Predigten in „Hinterhofmoscheen“ ab. Stattdessen haben sich Untergrundakteure im Internet etabliert, die eine Art jugendliche Anti- beziehungsweise Gegenkultur entwickelt haben. Damit wird der Tendenz zum „individuellen Dschihad“ Vorschub geleistet. In den letzten Jahren ist so eine eigenartige Mischung aus Instant-Imamen und „Gott-ist-groß“-Karaoke spätpubertierender Maulhelden entstanden. Hinzu gesellen sich kampferprobte Syrien- und Irak-Rückkehrer, die nach den territorialen Verlusten des so genannten Islami-schen Staates Deutschland nicht nur als sicheren Rückzugs- und Ruheraum nutzen, sondern auch als Aktionsfeld entdecken. Im Portfolio stehen Hilfen für verurteilte Islamisten, Aufrufe zu Spenden und ein spezialisiertes Verlagswesen, das arabische Werke ins Deutsche übersetzt.

## Anmerkungen

- 1 Islamisches Zentrum München, Frau und Familie im Islam, im Internet unter [http://www.islamisches-zentrum-muenchen.de/html/islam\\_-\\_frau\\_und\\_familie.html](http://www.islamisches-zentrum-muenchen.de/html/islam_-_frau_und_familie.html).
- 2 Steffen Grabow, Muslime „erklären“ die Vorfälle von Köln, im Internet unter <http://www.denken-macht-frei.info/muslime-erklaren-die-vorfaelle-von-koeln/>.
- 3 Dabiq 1, Die Rückkehr der Khilafa, 2014.

- 4 Muhammad bin Ahmad as-Salim Riyadh, 39 Möglichkeiten den Jihad zu unterstützen, im Internet unter <https://derprophet.info/inhalt/wp-content/uploads/2015/12/39Wege.pdf>.
- 5 Muslim-Markt, Einige Zitate Imam Chomeini's zum Thema USA, im Internet unter <http://www.muslim-markt.de/wtc/imamkhomeini.htm>.
- 6 Zitiert nach Peter Wichmann, Al-Qaida und der globale Djihad. Eine vergleichende Betrachtung des transnationalen Terrorismus, Wiesbaden 2014, S. 227.
- 7 Zitiert nach Wilfried Röhrich, Die Politisierung des Islam. Islamismus und Dschihadismus, Wiesbaden 2015, S. 25f.
- 8 Florian Flade, Übt Rache für den Gesandten, im Internet unter <https://ojihad.wordpress.com/tag/globale-islamische-medienfront/>.
- 9 Zitiert nach o.V.: „Abrechnung mit Deutschland“ – Abu Assad al-Almani, im Internet unter <https://maalamfilitariq.wordpress.com/2012/10/01/abrechnung-mit-deutschland-abu-assad-al-alamani/>.
- 10 Aladdin Sarhan/Ekkehard Rudolph, Salafismus in Deutschland: Ideologie, Aktionsfelder, Gefahrenpotenziale in Zeiten des „Islamischen Staates“, in: Uwe Backes/Alexander Gallus/Eckhard Jesse (Hrsg.), Extremismus & Demokratie, Baden-Baden 2015, S. 172-185, hier: S. 174.
- 11 Judith Bergman, Europe: What do Islamic Parties Want?, im Internet unter <https://www.gatestoneinstitute.org/11017/europe-islamic-parties>.
- 12 Westfalen-Blatt, BIG will sich vor allem für die Interessen der Migranten einsetzen, im Internet unter <https://www.westfalen-blatt.de/OWL/Bielefeld/Bielefeld/2713381-BIG-will-sich-vor-allem-fuer-die-Interessen-der-Migranten-einsetzen-Neue-Bielefelder-Partei-stoesst-auf-Kritik>.
- 13 Zum Konzept des radikalen Milieus siehe Stefan Malthaner/Peter Waldmann (Hrsg.), Radikale Milieus. Das soziale Umfeld terroristischer Gruppen, Frankfurt a. M. 2012.
- 14 Klaus Hummel, Das informelle islamische Milieu: Blackbox der Radikalisierungsforschung, in: Ders./Michail Logvinov (Hrsg.): Gefährliche Nähe. Salafismus und Dschihadismus in Deutschland, Stuttgart 2014, S. 219-259, hier: S. 221.
- 15 Bundesamt für Verfassungsschutz, Integration als Extremismus- und Terrorismusprävention. Zur Typologie islamistischer Radikalisierung und Rekrutierung, Köln 2007.
- 16 Islamische Gesellschaft Millî Görüş, Selbstdarstellung. Wer wir sind, im Internet unter <https://www.igmg.org/selbstdarstellung/>.
- 17 Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, Islamistische Organisationen in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2008, S. 71f.
- 18 Bundesministerium des Inneren, Verfassungsschutzbericht 2015, Berlin 2016, S. 200.
- 19 Informationszentrum Aufklärung und Terrorismus, Profil der Saadet Partisi, im Internet unter [www.terrorism-info.org.il/data/pdf/PDF\\_18085\\_5.pdf](http://www.terrorism-info.org.il/data/pdf/PDF_18085_5.pdf).
- 20 Bayerisches Landesamt für Verfassungsschutz, Legalistischer Islamismus, im Internet unter [http://www.lfv.bayern.de/islamismus/situation/legalistischer\\_islamismus/index.html](http://www.lfv.bayern.de/islamismus/situation/legalistischer_islamismus/index.html).
- 21 Yousef Al-Qaradhawi, Abfall vom Glauben/Apostasie (ridda), im Internet unter <http://derprophet.info/inhalt/abfall-vom-glauben-htm/>.
- 22 Eigene Darstellung, Zahlen laut Bundesverfassungsschutzbericht 2018, S. 178.
- 23 Vgl. Klaus Hummel: Salafismus in Deutschland – Eine Gefahrenperspektive, in: Ders./Michail Logvinov (Hrsg.): Gefährliche Nähe. Salafismus und Dschihadismus in Deutschland, Stuttgart 2014, S. 61-89, hier: S. 68.
- 24 Marwan Abou Taam, Salafismus in Deutschland – Eine Herausforderung für die Demokratie, in: Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik 9/2014, S. 442-449.
- 25 Eigene Darstellung, Zahlen laut Bundesverfassungsschutzbericht 2018, S. 193.
- 26 Dominic Musa Schmitz, Ich war ein Salafist: Meine Zeit in der islamistischen Parallelwelt, Berlin 2016.
- 27 Eigene Darstellung, Bundesamt für Verfassungsschutz, Salafismus in Deutschland, Missionierung und Jihad, Köln 2019, S. 15.

- 28 Vgl. Uli Kowol: Grundlagen juveniler Vergemeinschaftung, in: Ahmet Toprak/Gerrit Weitzel (Hrsg.), Salafismus in Deutschland. Jugendkulturelle Aspekte, pädagogische Perspektiven, Wiesbaden 2017, S. 29-46, hier: S. 43.
- 29 Vgl. Dantschke: Attraktivität, Anziehungskraft und Akteure des politischen und militanten Salafismus, in: Ahmet Toprak/Gerrit Weitzel (Hrsg.), Salafismus in Deutschland. Jugendkulturelle Aspekte, pädagogische Perspektiven. Wiesbaden 2017, S. 61-76, hier: S. 68f.
- 30 Stefan Toepfer, Immer mehr Frauen gehen zum „Islamischen Staat“, im Internet unter <https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/immer-mehr-frauen-gehen-zum-islamischen-staat-13743885.html>.
- 31 Vgl. Ahmet Toprak/Gerrit Weitzel, Warum Salafismus den jugendkulturellen Aspekt erfüllt, in: Dies. (Hrsg.), Salafismus in Deutschland. Jugendkulturelle Aspekte, pädagogische Perspektiven. Wiesbaden 2017, S. 47-59, hier: S. 51-56 und Dantschke, Attraktivität, Anziehungskraft und Akteure des politischen und militanten Salafismus in Deutschland, S. 64-69.
- 32 Bundesministerium des Inneren, Verfassungsschutzbericht 2017, Berlin 2018, S. 174.

# In Zeiten digitaler Meldeplattformen – Der Angriff auf demokratische (politische) Bildung und liberales Schulsystem

*Helmut Däuble*

## **Zusammenfassung**

Der Aufsatz vertritt die These, dass es sich bei der Einrichtung von sogenannten digitalen Meldeplattformen durch die AfD in einigen Bundesländern um einen Generalangriff auf unser liberales Schulsystem und gegen eine politische Bildung richtet, dem sich demokratiegesonnene Pädagogen massiv widersetzen sollten. Der Beitrag zeigt, wie der Beutelsbacher Konsens instrumentalisiert wird und welche Auswirkungen die Einrichtung solcher Meldeportale auf Bildungssystem, Schulen und Lehrerschaft hat. Schließlich werden noch Überlegungen zum (schulpraktischen) Umgang mit solchen Internetportalen angestellt.

Die AfD hat seit September 2018 in verschiedenen Bundesländern digitale Plattformen eingerichtet, auf denen Lehrer/innen gemeldet werden sollen, die in der Schule vermeintliche Indoktrination gegen diese Partei betreiben. Der zentrale Vorwurf lautet, dass Lehrer/innen, die sich AfD-kritisch äußern, damit ihre Neutralitätspflicht als Beamte bzw. Beschäftigte des öffentlichen Dienstes verletzen würden. Nicht ohne Grund nennen die jeweiligen AfD-Fraktionen, die solche Meldeportale eingerichtet haben, diese „Informationsportal Neutrale Schulen“, wie etwa in Hamburg, oder „Aktion neutrale Lehrer“, wie in Niedersachsen.

Wie sollen Lehrer/innen, wie können Schulen nun auf eine solche Situation reagieren?

Um diese Frage zu beantworten, möchte ich zunächst eine These aufstellen, die es



**Dr. Helmut Däuble**

Akademischer Oberrat an der PH Ludwigsburg,  
lehrt Politikwissenschaft und ihre Didaktik

im Verlauf dieses Beitrags zu begründen und zu erläutern gilt: Bei dem, was wir gerade in Deutschland erleben, insbesondere in der Schul- und Bildungspolitik, handelt es sich um einen Generalangriff auf unser demokratisches und liberales Schulsystem und gegen eine demokratische politische Bildung, dem wir uns alle, insbesondere wir als demokratiegesonnene Pädagogen massiv widersetzen sollten.

Es gilt sich klarzumachen, dass es sich bei diesen digitalen Portalen nicht um einen „Ausrutscher“ handelt. Die AfD hat hier nicht „gutgemeint“ die in der Tat existierende Neutralitätspflicht missverstanden, sondern sie will diesen Begriff neu interpretieren und als Kampfbegriff gegen das existierende demokratische Bildungssystem verwenden. Der Schlüsselbegriff der Neutralität, der uns auch in der didaktischen Debatte regelmäßig begegnet, wird von der AfD auf eine solche Weise umdefiniert, dass es ihren Zwecken dient. Man könnte auch sagen: Der Begriff wird systematisch missbraucht.

## 1. Die Instrumentalisierung der Neutralitätspflicht und des Beutelsbacher Konsenses

Möchte man die Debatte um den Begriff der „Neutralität“ im schulischen Kontext besser verstehen, kommt man nicht um den sogenannten Beutelsbacher Konsens herum. Es handelt sich dabei um einen professionsbezogenen Grund- bzw. Minimalkonsens, der einer Tagung der Landeszentrale für politische Bildung im württembergischen Beutelsbach im Jahre 1976 entsprang. Diese grundlegende Übereinkunft professioneller politischer Bildung enthält drei Prinzipien: die Schülerorientierung, das Kontroversgebot, und das (wohl zentrale) Indoktrinationsverbot. Letzteres besagt, dass es nicht statthaft ist, „den Schüler – mit welchen Mitteln auch immer – zu überrumpeln und damit an der ‚Gewinnung eines selbständigen Urteils‘ zu hindern“ (Wehling 1977, 179).

Die Neutralitätspflicht bzw. das Neutralitätsgebot, wie es im didaktischen Diskurs häufiger heißt, lässt sich direkt aus dieser, auch Überwältigungsverbot genannten Prämisse ableiten. Lehrer/innen dürfen sich demnach in der Tat nicht anmaßen, parteiische Schiedsrichter zu sein und/oder parteipolitische Werbung zu betreiben.

Der Beutelsbacher Konsens ist nun sowohl für die AfD als auch für die Kritiker derartiger Online-Beschuldigungsportale zum zentralen argumentativen Bezugspunkt geworden: So argumentiert die AfD mit angeblichen Verstößen gegen das Neutralitätsgebot und das Indoktrinationsverbot und wertet diese als Zuwiderhandlung gegen besagten Konsens. Wiebke Muhsal, die bildungspolitische Sprecherin der AfD-Fraktion in Thüringen, äußert sich exemplarisch dazu wie folgt: „Immer wieder erreichen uns Hinweise von Schülern und Lehrern, dass durch einzelne Lehrer oder schulische Veranstaltungen politische Einflussnahmen erfolgen. Solche Vorgänge verstoßen gegen die Neutralitätspflicht der Schule, die eine ausdrückliche rechtliche Verpflichtung ist.“<sup>41</sup>

Was sich zunächst einleuchtend und demokratiebesorgt anhört, bedarf eines genaueren Blickes: Ist dem nun so, dass „politische Einflussnahmen“, wie Muhsal behauptet, gegen die Neutralitätspflicht verstoßen?

In der Fachdidaktik gibt es bezüglich der Frage, ob das Neutralitätsgebot bedeutet, dass Lehrende in der Schule mit ihrer persönlichen Meinung – und damit der

Möglichkeit politisch Einfluss zu nehmen – hinterm Berg halten sollen und dass sie zum politischen Stillschweigen sowie zum Verzicht auf eigene politische Stellungnahmen verurteilt sind, einen klaren Konsens: Dem ist keineswegs so.

Astrid Hoffmann hat hier klare Worte gefunden, indem sie auf die Fehlannahme hinweist, dass „politische Neutralität überhaupt möglich ist“ (Hoffmann 2016, 202). Stattdessen fordert sie, Lehrkräfte dürften „mit transparenten politischen Standpunkten fungieren und damit eine Vorbildfunktion ausüben“, solange sie klarmachen, dass ihre Betrachtungsweise „nur eine von vielen legitimen Positionen darstellt“ (ebd.). Sibylle Reinhardt bekräftigt diese Position, indem sie auf die „Illusion der Neutralität“ (Reinhardt 2017, 107) hinweist, die es zu zerstören gelte. Denn Lehrer/innen, die hoffen, „ihre Antwort auf das Verbot der Indoktrination oder Überwältigung könne der Hinweis auf ihre politische Neutralität sein“ (ebd.), verstrickten sich in Probleme: „Faktisch kann das fast immer nur eine Lüge sein, denn jeder von uns hat bei vielen aktuellen Streitfragen eine Meinung“ (ebd.). Lehrer/innen machten sich unglaublich, müssten sie auf Stellungnahmen von vornherein verzichten.

Das Neutralitätsgebot bedeutet zudem nicht, dass Lehrkräfte etwa im Hinblick auf unsere Verfassung „neutral“ – im Sinne von distanziert – sein müssten. Sie sind unserem Grundgesetz als zentralem Bezugspunkt allen schulischen Verhaltens gegenüber verpflichtet. So müssen sie selbstverständlich grundgesetzwidrige und demokratiegefährdende Entwicklungen erkennen und deutlich beim Namen nennen. Joachim Wieland bringt dies wie folgt auf den Punkt: „Das Beamtenrecht verpflichtet Lehrer\_innen, ihre Aufgaben unparteiisch zur erfüllen und sich durch ihr ganzes Verhalten zu der freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu bekennen und für deren Einhaltung einzutreten“ (Wieland 2018).

Demokratisch gesonnene Pädagogen wahren daher immer den achtsamen Blick auf die politischen Verhältnisse und erörtern gemeinsam mit den Schüler/innen, wo die Grenzen des Grundgesetzes ausgetestet oder gar überschritten werden. Ein Neutralitätsgebot kann hier nur genaues Hinschauen und klare Position beziehen heißen. Tim Engartner führt bezüglich einzelner Äußerungen von AfD-Politikern einige zutreffende Beispiele an: „Wer den Einsatz von Schusswaffen gegen Geflüchtete an der Grenze erwägt (von Storch), das Berliner Holocaust-Mahnmal als ‚Denkmal der Schande‘ bezeichnet (Höcke) oder die hier lebenden Türken als ‚Kameltreiber‘ diffamiert (Poggenburg), bewegt sich längst nicht mehr auf dem Boden unserer freiheitlich demokratischen Grundwerte“ (Engartner 2018). Lehrer/innen haben in solchen Fällen also nicht nur das Recht, sondern geradezu die Pflicht, eindeutig zugunsten des Grundgesetzes Stellung zu nehmen. Neutralität darf keineswegs mit Wertneutralität verwechselt werden: Eine grundrechtsachtende „politische Einflussnahme“ ist also nicht nur notwendig, sondern geradezu das Kerngeschäft jeglicher Bildungseinrichtung in der Demokratie. Politische Bildung sollte dementsprechend durch Lernprozesse den Blick der Lernenden schulen, um eigenständig Bedrohungen demokratischer Errungenschaften erkennen, Gefährdungen der verfassungsmäßigen Grundordnung analysieren und angemessen darauf reagieren zu können.

Die Gefahr, dass die Einschüchterungsversuche durch die Portale der AfD dem massiv entgegenwirken, ist nicht zu unterschätzen. Sibylle Reinhardt hat dies prägnant wie folgt formuliert: „Denkbar ist sogar, dass auf anti-demokratische, menschenverachtende Äußerungen überhaupt nicht reagiert wird, weil Verunsicherung an die Stelle professioneller Souveränität getreten ist“ (Reinhardt 2019, 17).

Was die AfD also meint, wenn sie von einem Verstoß gegen die „Neutralitätspflicht“ und von zu verhindernder ideologischer Indoktrination redet, ist, dass eine Lehrkraft gleichsam zum politischen Stillschweigen – fast mag man es „Eunuchentum“ nennen – und zum Verzicht auf eine eigene politische Stellungnahme verurteilt wird. Der Beutelsbacher Konsens wird so zu einem Maulkorberlass uminterpretiert und instrumentalisiert oder besser gesagt: missbräuchlich zu Nutze gemacht. Anja Besand bringt das mit „Beutelsbach als Waffe“ (Besand 2018) vortrefflich auf den Punkt, assistiert vom Verfassungsrechtler Rainer Eckertz: „Die AfD-Fraktion bezieht damit eine Verteidigungsposition, in der sie ‚das Neutralitätsgebot‘ wie ein Geschütz in Stellung bringt. ‚Neutralität‘ wird somit zum Kampfbegriff.“ (Eckertz 2018, 262).

Kurzum: Mündigkeit, wie sie die AfD versteht, bedeutet demnach definitiv nicht Vorrang von Grundrechtsbezug und liberaldemokratischer Kritikfähigkeit. Stattdessen wird die Entwicklung von autoritätshöriger Unterwürfigkeit und Untertanengeist durch eine bewusste Uminterpretation des Neutralitätsgebots befördert hin zu einem „neutralen“, in Wirklichkeit aber „schweigsamen politischen Bildner“. Dessen – auch in der Schule geschützte – Meinungsfreiheit soll, sofern sie AfD-kritisch ist, außer Kraft gesetzt werden. Und das Ganze wird mit dem Deckmäntelchen des Mäßigungs- und Neutralitätsgebots verbrämt. Sibylle Reinhardt fasst diese Strategie bündig zusammen: „Neutralität des Bürgers als Leitziel taugt für autoritäre Staaten, nicht für die Demokratie“ (Reinhardt 2019, 15).

## 2. Die Wirkung der Einrichtung digitaler Meldeportale auf Lehrer/innen

Um sich im Schulbereich in Zeiten digitaler Verdachtsportale sicherer bewegen zu können, muss man eine Vorstellung davon bekommen, welchen Zwecken derlei moderne „Pranger“ überhaupt dienen. Bildungseinrichtungen werden – nimmt man die AfD-Perspektive ein – von „linksversifften“ Lehrer/innen dominiert. Solche vermeintlich verblendeten Ideologen, die Bildung mit politischer Indoktrination verwechseln würden, sollten nicht länger ihr Unwesen in Bildungseinrichtungen treiben dürfen.

Dass es sich innerhalb eines derartigen Deutungsrahmens geradezu anbietet, den Beutelsbacher Konsens, wie dargelegt, zu instrumentalisieren, ist naheliegend und eben auch wirkmächtig. Die Behauptung, ein/e Lehrer/in indoktriniere, kommt nämlich der Bezeichnung gleich, (fach-)didaktische Todsünden zu begehen. Kein demokratischer Lehrender möchte sich vorwerfen lassen, er habe Propaganda, Agitation oder sogar demagogische Hetze betrieben.

Und genau diese Furcht demokratischer Lehrer/innen wird von Seiten der AfD gezielt genutzt. Sie weiß, wie man einen Lehrenden in Schrecken versetzt, man muss

ihn nur der Indoktrination bezichtigen. Wie soll er das Gegenteil beweisen? Er weiß ja inzwischen, dass von dem „Dreck“, der nach einem geworfen wird, gerade im digitalen Zeitalter, fast immer etwas hängen bleibt: Denn Ruf und Reputation, so Reinhold Hedtke, „werden und bleiben beschädigt, wenn ihr [der Lehrkraft, H.D.] das Schild ‚einseitige Politiklehrerin‘ - möglichst noch öffentlichkeitswirksam – umgehängt wird“ (Hedtke 2018). Er beschreibt anschaulich, welche Konsequenzen das auf viele Lehrer/innen haben kann: „Selbst die meisten fachdidaktisch gut ausgebildeten Lehrkräfte würden kaum öffentlich einräumen, dass sie angesichts der Bedrohungslage Angst davor haben, etwas AfD-Kritisches im Unterricht zu sagen. Denn Angst vor Politik im Unterricht stünde im diametralen Gegensatz zum professionellen Fremd- und Selbstbild von Politiklehrkräften“ (ebd.).

Ein Ergebnis der Meldeportale könnte demgemäß durchaus sein, dass viele Pädagogen in den Schulen aus – wengleich nicht eingestandenen – Befürchtungen davor zurückschrecken, sich kritisch mit der AfD auseinanderzusetzen. Schließlich weiß man nie, und das gilt nicht nur, aber vor allem für die jüngeren Lehrer/innen, welche individuellen Risiken man damit eingeht. Weiß man, ob man es nicht zukünftig mit einem „AfD-affinen Vorgesetzten“, so Hedtke, zu tun haben könnte? Oder weiß man, ob eine Regierungsbeteiligung mit der AfD bald im eigenen Bundesland bevorsteht? Ist dann womöglich eine neue Art von „Radikalenerlass“ zu erwarten?

Wie realitätsnah oder realitätsfern derlei Fragen gegenwärtig auch sein mögen, so tragen sie doch stark zur Verunsicherung von Lehrer/innen bei, die aktuell vor der Frage stehen, wie man denn nun in der Schulpraxis seinen Bildungsauftrag wahrnehmen soll.

### 3. Die Wirkung der Einrichtung digitaler Meldeportale auf das demokratische Schulsystem

Martin Eifert, Professor für öffentliches Recht, hat in einem Beitrag für die Süddeutsche Zeitung kurz und präzise beschrieben, welche Wirkung der Vorschlag der AfD – jede Nichtannahme einer Verfassungsbeschwerde solle vom Bundesverfassungsgericht begründet werden – auf das höchste Gericht hat: „Damit wird jenes institutionelle Vertrauen, das für die Wirkkraft des Gerichts unerlässlich ist, in Zweifel gezogen“ (Eifert 2018). Schaut man sich an, welche Wirkung die schulischen Meldeplattformen der AfD entfaltet, dann lässt sich Eiferts Einschätzung eins zu eins auch auf die Schulen übertragen: Sie sollen als glaubwürdige demokratische Einrichtungen infrage gestellt werden und als Propagandainstrument von „Alt- bzw. Systemparteien“ entlarvt werden. Alleine, dass man vorkommende Verstöße, also tatsächliche parteiliche Indoktrinationsversuche von Lehrer/innen, nicht als Angelegenheit der Schulaufsicht wertet, sondern dass die AfD sich gewissermaßen als Aufpasser gegen und Juror von Parteilichkeit im Schulunterricht versteht, macht deutlich, dass es hier nicht um einen demokratischen Pluralismus verpflichtete Partei geht, sondern dass systematisch Misstrauen gegenüber dem Schul- und Bildungssystem im Ganzen gesät wird.

Insgesamt betrachtet zielen solcherlei Meldeportale offenbar nicht nur auf einzelne Lehrkräfte, sondern auf die Glaubwürdigkeit der ganzen Schule, wenn nicht gar

des ganzen Bildungssystems. Es handelt sich um eine Strategie, die durchaus auf die „Diskreditierung und Delegitimierung“ nicht nur des Politikunterrichts, sondern der ganzen Schule abzielt, wie Hedtke es treffend formuliert. Der erhobene Vorwurf, die Leitmedien in unserer Demokratie wären nichts anderes als „Lügenpresse“, ist im Grunde genommen nun also auf die Schulen gerichtet. Es ist nur ein kleiner Schritt von den digitalen Prangern hin zur Vorhaltung, dass es sich bei unseren Schulen letztlich um AfD-feindliche „Lügen- bzw. Systemschulen“ handelt. Diese Verunglimpfung und gezielte Schwächung des Vertrauens in das demokratische Fundament, auf dem unser Bildungssystem steht, hat Methode und ist leider wirksam und schwer zu verhindern. Wilhelm Heitmeyer hat in seiner erhellenden Studie „Autoritäre Versuchungen“ (Heitmeyer 2018), in der er der AfD einen „autoritären Nationalradikalismus“ (ebd., 14) bescheinigt, zurecht wie folgt argumentiert: „Entscheidend für die Erfolgsgeschichte ist die Fokussierung auf eine Destabilisierung von *Institutionen* (Hervorhebung im Original, H.D.) der offenen Gesellschaft und der liberalen Demokratie“ (ebd., 236).

Ein solcher Frontalangriff auf ein offenes und liberales Schulsystem, bei dem viele Lehrkräfte geradezu als „Feinde“ wahrgenommen werden und Bildung als Produktion von Fake News geschmäht wird, ist durchschaubar. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die AfD ihren „Grundkurs Einschüchterung“ (Munzinger 2018) mit massiven Einwirkungen auf individuelle Lehrkräfte, wie auch auf ganze Lehrerkollegien, durchzusetzen versucht. Hedtke beschreibt dies wie folgt: „Damit löst die AfD bei vielen (natürlich nicht bei allen!) unbewusste psychische Prozesse aus, durch die sich in den Lehrerkollegien ein tendenziell angstbesetztes Klima aufbaut“ (Hedtke 2018).

#### 4. Stärkung des Bildungssystems und der Lehrer/innen gegenüber populistischen Angriffen – Überlegungen zum (schulpraktischen) Umgang

Neben und oft auch vor individuellen Reaktionen steht staatliches und kollektives Handeln. Daher müssen die Kultusministerien der Bundesländer sowie die Datenschutzbeauftragten prüfen, ob durch die Einrichtung derartiger Plattformen oder durch die Meldung von Lehrer/innen an diese Portale gegen geltendes Recht verstoßen wird.

Gegenwärtig gibt es diesbezüglich keine rechtliche Klarheit. Zwar steht außer Frage, dass „die Schulaufsicht dem Land zusteht“<sup>2</sup>, wie es etwa der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst beim Landtag von Sachsen-Anhalt auf eine Anfrage hin klar formuliert hat, aber dadurch wird noch keineswegs die Illegalität solcher Meldeplattformen eindeutig bestätigt. Die Behauptung der AfD, gemeldete „Vorfälle“ nur der Schulaufsicht des jeweiligen Bundeslandes zu melden und nicht selbst aktiv einzugreifen, deuten darauf hin, dass rechtsstaatliche Mittel, durch die Meldeplattformen als illegal verboten werden könnten, eventuell nicht greifen.

Sibylle Reinhardt fügt allerdings passend und gerechtfertigterweise an, dass es korrekt gewesen wäre, „auf die verwaltungsrechtlichen Verfahren in Behörden konkret

hinzuweisen, also auf den Weg der Beschwerde, den jedermann gehen kann“ (Reinhardt 2019, 14). Sie ergänzt, dass die AfD stattdessen vorschlägt „sich an Dritte zu wenden“ – als brauche es Dritte für den Zugang zur Aufsichtsbehörde! (ebd., 14). Zurecht schlussfolgert sie daher: Falls die AfD „sich zum Anwalt von angeblich Überwältigten stilisieren will – den brauchen die nicht, denn der Rechtsstaat gibt ihnen angemessene Verfahren“ (ebd. 17).

Dass die jeweiligen Landtagsfraktionen der AfD allerdings Daten individueller Lehrer/innen ohne deren Genehmigung sammeln, wäre ein Anknüpfungspunkt, an dem staatliche Fürsorgepflicht notwendig wird und politische Schritte unternommen werden könnten, um solche Datensammlungen rechtlich zu verhindern. Zumindest von Seiten der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) wird darin ein relevanter Grund für ein staatliches Eingreifen gesehen. Gewerkschaftlicherseits wird so argumentiert, dass „personenbezogene Daten nach der Europäischen Datenschutzgrundverordnung (EU-DSGVO) grundsätzlich schützenswert“<sup>3</sup> seien und folgende Schlussfolgerung gezogen: „Sollte die AfD den Datenschutz nicht einhalten und ohne Einwilligung personenbezogene Daten von Lehrerinnen und Lehrern speichern und/oder weitergeben, so wäre dies rechtswidrig und muss durch den jeweiligen Landesdatenschutzbeauftragten geprüft werden.“<sup>4</sup> Zugleich wird darauf verwiesen, dass gegebenenfalls auch zivilrechtlich dagegen vorgegangen wird und dass dementsprechender (gewerkschaftlicher) Rechtsschutz gewährleistet wird.

Unabhängig von der Erfolgchance hat der Staat demnach die Pflicht, zu überprüfen, ob solche Meldeplattformen gegen bestehendes Recht verstoßen und diese Gesetzeslücke gegebenenfalls zu schließen. Ob ein etwaiges Verbot dann einer Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht standhalten würde, ist eine andere Sache. Zumindest würde den Lehrenden damit signalisiert, dass der demokratische Rechtsstaat den Anpranger-Aktivitäten der AfD etwas entgegen zu setzen sucht. Einen Vorreiter eines solchen Vorgehens gibt es bereits: So meldet etwa Spiegel-Online, dass der Landesdatenschutzbeauftragte Mecklenburg-Vorpommerns, Heinz Müller, „das von der AfD betriebene Internetportal ‚Neutrale Schule‘ verboten“<sup>5</sup> hat. Unterbliebe dies, liefe der Staat Gefahr, dass Lehrkräfte tatsächlich dauerhaft eingeschüchtert blieben und ihrem demokratischen Bildungsauftrag nicht mehr mit der gebotenen Freiheit nachkommen könnten.

Aber selbst wenn solche rechtlichen Verhinderungsstrategien ins Leere laufen, ist nicht zu unterschätzen, mit welchen (schul)praktischen Aktivitäten man sich mit Vehemenz gegen solche Einschüchterungsversuche zur Wehr setzen kann. So lässt sich etwa fragen, wie Schulkollektive auf solche Provokationen reagieren können?

So wichtig es ist, dass Lehrer/innen ihr eigenes Unterrichtshandeln bezüglich der Existenz von Meldeplattformen reflektieren, so muss den Beteiligten zunächst klar sein, dass eine Abweisung eines „Angriffs der AfD auf die Freiheit der politischen Bildung“ (Hedtke 2018) und der Schule als Ganzes eine Angelegenheit aller Beteiligten im Bildungswesen und darüber hinaus sein muss.

Möglichkeiten, wie man hier gemeinsam Aufklärung leisten kann, gibt es viele. So können beispielsweise einzelne Lehrerkollegien, aber auch ganze Schulkonferenzen,

diese Thematik auf ihre Tagesordnungen setzen und sich überlegen, ob man nicht öffentlich Stellung dazu nehmen will, wie beispielsweise die Hamburger Max-Brauer-Schule: Mehr als 100 Lehrkräfte unterzeichneten dort einen offenen Brief, in dem sie diesen „Zensurversuch als politische Unkultur“ (Speit 2018) entschieden ablehnen.

Eine weitere Möglichkeit, bei der die Rolle der Schulleiter – ähnlich wie bei offenen Stellungnahmen – sicherlich nicht zu unterschätzen ist, wäre, dass man sich dieser Thematik explizit als Schulprojekt zusammen mit Schüler/innen und Eltern annimmt. Dabei würden dann zugleich die Themenfelder, die mit diesen Meldeportalen in Verbindung stehen, in einen fächerübergreifenden Zusammenhang gebracht. Thematisch könnte man sich – unter Zuhilfenahme von, gerne auch gewerkschaftlich, geschulten Experten – mit der doppelten Rechtsproblematik von Beschuldigungsplattformen beschäftigen. So ließe sich zum einen gemeinsam der Frage nachgehen, ob „öffentliche ‚Meldungen‘ an Dritte (...) mit den schulrechtlichen Grundregeln der gegenseitigen Rücksichtnahme und Achtung“ (Lindner 2018) vereinbar sind. Franz Josef Lindner vertritt hierbei die Position, dass Meldeportale damit nicht vereinbar sind; denn diese – so der Verfassungsrechtler – „verhindern oder zerstören das für einen gedeihlichen Unterricht notwendige Mindestmaß an Vertrauen, versperren den Raum des gemeinsamen Lehrens, Lernens und Diskutierens und säen Misstrauen, Angst und Vorsicht. Sie ruinieren den Schul- und Klassenfrieden“ (ebd.).

Zum anderen ließe sich die Frage, welche Rechtsfolgen sich für diejenigen ergeben, die solche Portale nutzen, gemeinsam aufarbeiten. Das Interesse von Schüler/innen daran ist immens. Ebenso ist zu fragen, zu welchen Folgen es führt (nicht nur den juristischen), wenn ein Arbeitsblatt aus dem Unterricht abfotografiert oder ein Unterrichtsaudioaufnahme gemacht wird, um dann auf eine Meldeplattform hochgeladen zu werden.

Eine weitere Möglichkeit wäre, sich der langen Geschichte des Spitzelwesens und des Anschwärzens (von Blockwarten im Nationalsozialismus bis zu den IMs in der DDR) und deren Auswirkungen zuzuwenden. Auch dieses Thema ließe sich im Schulkollektiv etwa als Thementag oder als fächerübergreifendes Projekt in einer Klasse erarbeiten.

Was kann und muss der Lehrende denn aber nun in seinem Unterricht ändern?

Thematisch hat sich das Feld dessen, was politisch relevant ist und im Unterricht als Kontroverse aufscheinen muss, seit dem Erstarken der Neuen Rechten dynamisch erweitert. So erscheint es als selbstverständlich, dass Lehrer/innen in diesen Zeiten sich des Themas Meldeportale offensiv annehmen und es zum Unterrichtsthema machen sollten. Schüler/innen haben ohnehin längst Wind davon bekommen, dass derartige „Online-Pranger“ existieren: „Denn die Aufforderung zur Denunziation dringt in jeden Klassenraum, das barrierefrei zugängliche, einladende und sofort wirksame Instrument dazu liegt buchstäblich auf dem Tisch in Form der Smartphones“ (Hedtke 2018). Es kann in diesem Zusammenhang sicher auch sinnvoll sein, dass Lehrer/innen subjektiv davon berichten, welchen Einschüchterungscharakter solcherlei Methoden haben können, wenn man schuldlos der Indoktrination bezichtigt wird.

Dies kann man gegebenenfalls verbinden mit einer ausführlichen Beschäftigung mit dem Beutelsbacher Konsens, selbstverständlich didaktisch reduziert bzw. model-

liert und der jeweiligen Altersstufe angepasst. Die Frage, welche Formen Überwältigung haben und wie man sie erkennen kann, lässt sich genauso gemeinsam erörtern wie die Frage, wohin sich Schüler/innen wenden können, wenn sie denn tatsächlich von Überwältigung bzw. Indoktrination betroffen sind. Die Schülervvertretung, der/die Vertrauenslehrer/in, die Schulleitung sowie die Schulbehörden werden hier sinnvollerweise mit einbezogen.

Zudem kann es sehr fruchtbar sein, wenn Lehrer/innen mit Schüler/innen gemeinsam thematisieren, wie sie den Beutelsbacher Konsens umsetzen. So könnten Lehrende über Feedbacks ohne Angabe des Namens der Lernenden erfahren, ob und wo sie eventuell überwältigen. Diskutierwürdig ist dabei sicherlich der Vorschlag von Astrid Hoffmann, „anonyme Evaluationen auf der Metaebene des Unterrichts“ (Hoffmann 2016, 203) durchzuführen. Sie begründet ihren Vorschlag wie folgt: „Hier können sich die Lernenden der verschiedenen Teilrollen der Lehrkraft, z.B. als Unterrichtsplanerin oder -planer und als politische Bürgerin oder politischer Bürger (...), bewusst werden, diese reflektieren und ggf. problematische Situationen aufzeigen, um so gemeinsam mit der Lehrperson überwältigenden Ansätzen entgegenzuwirken“ (ebd.). Ob sich Lehrer/innen und Schüler/innen zutrauen, eine transparente und offene gemeinsame Analyse durchzuführen, bzw. ob sie es überhaupt gutheißen, ist sicherlich jeweils vor Ort zu klären.

Der Beutelsbacher Konsens ist im Übrigen auch die passende Grundlage, um deutlich zu machen, dass es nicht darum geht, die AfD als gesamte Partei als grundsätzlich undemokratisch zu brandmarken. Wenn innerhalb einer politischen Kontroverse, die sich ja auch im Politikunterricht widerspiegeln sollte, die parteipolitische Vielfalt der Positionen behandelt wird, dann ist es geboten, auch die Standpunkte der AfD in den schulischen Diskursrahmen einzubinden, sofern sie innerhalb des Menschenrechte achtenden Rahmens angesiedelt sind. Die Lernenden sollen sich schließlich ein eigenes Urteil erlauben können, wie vernünftig oder unvernünftig eine (politische) Anschauung und Position ist.

Die Schwierigkeit der schulischen politischen Bildung besteht allerdings darin, dass die Lehrenden selbst eine Partei wie die AfD differenziert wahrnehmen und didaktische Entscheidungen treffen müssen: Dort, wo sie begründet demokratiebedrohende oder Menschenrechte verletzende Gesinnungen, Leitvorstellungen, Wertmaßstäbe und Positionierungen erkennen können, sind sie gleichsam verpflichtet, das mit den Lernenden so zu thematisieren, dass diese selbständig diese Demokratiegefährdungen und Angriffe auf unsere liberalen Institutionen – zu denen die Bildungseinrichtungen selbstverständlich zählen – erkennen können. Gerade für solche zugegebenermaßen schwierige Unterscheidungen und schulpraktische Umsetzungsstrategien sind Politiklehrer/innen ja schließlich an Universitäten akademisch qualifiziert worden.

Ein Politiklehrender muss also keineswegs gleichsam *didaktisch schizophr* sein, wenn er bei rechtspopulistischen Parteien unterscheidet zwischen einzelnen Positionen einer Partei und deren Gesamtbetrachtung. Es ist auszuhalten, dass man die Haltung der AfD etwa zum Bundeswehreinsatz in Mali als legitime Position im demokratischen Diskurs darlegt und dass man zugleich die Gefahr aufzeigt, die von diesen autoritär

Gesinnten ausgeht und gegen die sich eine liberale Demokratie massiv wehren muss. Dieser *analytische Spagat* – einzelne Positionen einer rechtspopulistischen Partei als legitim im demokratischen Diskursfeld zu behandeln und diese zugleich in den Kontext einer Demokratiegefährdung zu stellen – ist natürlich auch ein fachdidaktischer. Es handelt sich dabei um eine der großen, vielleicht gegenwärtig die größte professionelle Aufgabe von politischen Bildnern. Die Aufgabe der Politikdidaktik sollte sein, diese Professionalität in verzwickten Angelegenheiten theoretisch zu begleiten. Die (schul-)praktischen Schwierigkeiten sind damit nicht weg und werden auch nicht kleiner, aber sie können mit größerer Bedachtsamkeit analysiert und gemeistert werden.

## 5. Schlussfolgerungen und Fazit

Eine völlige Neukonzeptionierung von Demokratieerziehung und politischer Bildung, um mit solcherart Herausforderungen schulpraktisch umzugehen, ist also keineswegs notwendig. Professionelles Handeln muss nicht radikal neu gedacht oder definiert werden und es bedarf keiner ganz anderen (Politik-) Didaktik. Stattdessen ist es wichtig, dass Lehrer/innen ein Verständnis dafür bekommen, was wirklich auf dem Spiel steht und dass demokratiegefährdende Kräfte keine Einbildungen, sondern real sind. Man könnte auch sagen, dass die politische Bildung sich auf diesen Ernstfall über Jahrzehnte vorbereitet hat und nun nicht erschrecken darf, wenn es gilt, unsere Demokratie, egal wie verbesserungsbedürftig diese ist, auch in der Schule zu verteidigen. Die Schule hatte immer den Charakter von Probehandeln, und Schüler/innen sollten in die Lage versetzt werden, die gegebene Demokratie zu leben und sie zu verbessern bzw. wenigstens das Gewonnene abzusichern und abzuschirmen. Schon immer ging es darum, dass die reale Probe aufs Exempel erst in der gesellschaftlich-politischen Wirklichkeit folgte – durchaus auch schon zeitlich parallel zum schulischen Unterricht. Dass in diesen autoritärer werdenden Zeiten Demokratieerziehung nun einem neuen und aggressiven Praxistest ausgesetzt ist, sollte geschichtlich denkende Menschen nicht überraschen. Es gibt – historisch gesprochen – keine Demokratie, die nicht in regelmäßigen Abständen Krisen durchläuft und (aufs Höchste) gefährdet ist. Doch gibt es keinen Determinismus, der eine Demokratie automatisch „sterben lässt“ (vgl. Levitsky 2018). Sicher aber wird sie nicht an ihren Feinden zugrunde gehen, sondern, wenn überhaupt, an einem Mangel an Verteidigern.

Eine Konsequenz ist also die, dass der notwendige demokratische Streit darüber, ob diese oder jene politische Position mehr oder weniger Überzeugungskraft hat, in Form des Kontroversgebots in Schule und politischer Bildung einen hohen Stellenwert behalten muss, dass also die Konfliktaustragung auch unter Demokraten weiter zentrale Bedeutung hat in einer auf demokratische Verhältnisse bezogenen politischen Bildung. Dass in Zeiten, in denen dieser pluralistische und von demokratisch ausgetragenen Auseinandersetzungen geprägte Rahmen von Autokratie und Autoritärem zugeneigten Populisten unter Beschuss geraten ist, wieder stärker als zu verteidigendes Bollwerk wahrgenommen werden muss. Was in Zeiten stabiler Demokratie weniger wichtig ist, muss nun verstärkt gelehrt und gelernt werden: Dass nämlich Demokraten

und Demokratinnen – egal, wie unterschiedlich ihre politischen Perspektiven sein mögen – nun erkennen müssen, welche Gemeinsamkeiten als „Träger/innen“ einer liberalen Demokratie sie haben und dass sie „in einem Boot sitzen“. Politische Bildung muss daher den anti-autokratischen Ansatz stärken und eine notwendige Toleranzerziehung ergänzen um das Wissen, dass man Intoleranten nicht mit Toleranz beikommt, und die Handlungskompetenz, wie man das umsetzt, dazu festigen. Neben die Leitperspektive „Bildung für Toleranz und Akzeptanz von Vielfalt“ muss dringend eine weitere gesetzt werden, die man etwa als „Bildung demokratischer Widerstandskraft und Abwehr von autoritärer Demokratiefeindlichkeit“ bezeichnen könnte. Und neben der immer wieder erwähnten und richtigen Stärkung von Ambiguitätstoleranz muss dringend eine Förderung von Intoleranz gegenüber gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit treten.

Wenn Lehrer/innen ihre Aufgabe also ernst nehmen und mit Schüler/innen zusammen die politische Welt, in der sie leben, kritisch analysieren und auf Demokratiegefährdungen hin abklopfen, dann widerspricht es keineswegs dem Neutralitätsgebot, dass Lehrende dezidiert Stellung beziehen und etwa einzelne Aussagen von AfD-Politikern als rassistisch oder völkisch charakterisieren. Wenn Lehrende, die eine Menschenrechte achtende Gesellschaft verteidigen und hetzerische Aussagen klar benennen, im Gegenzug von der AfD selbst als „Hetzer“ gewertet werden, dann lässt sich das nur als verkehrte Welt bezeichnen. Diese gilt es zu durchschauen.

Insofern lässt sich das Aufkommen solcher Meldeportale und der ausgeprägte Widerstand dagegen durchaus als indirekter Hinweis interpretieren, dass eine Vielzahl von (nicht nur Politik-)Lehrenden professionell ausgebildet ist, angemessen auf Bedrohungen der Demokratie zu reagieren, und dass es glücklicherweise nicht wenige Lehrer/innen gibt, die aktiv für die liberale Demokratie in der Schule eintreten. Die erfolgreiche Wahrnehmung ihrer Aufgabe als Gatekeeper gegen Nationalismus und autoritäre Herrschaftsformen zeigt, dass sie sich als aktive Protagonisten einer wehrhaften Demokratie verstehen, und erklärt erst ihre heftige Anfeindung durch derartige „digitale Pranger“.

Ich sehe unsere Lehrer/innen in diesen Zeiten folglich in keiner allzu schlechten Position. Sie haben die fachliche Kompetenz und sind in aller Regel qualifiziert genug, um sich den Anfeindungen von Denunziationsplattformen zu stellen, die darauf abzielen, Lehrer/innen eine Maulsperre zu verpassen. Dazu bedarf es in der Tat individueller Zivilcourage, die allerdings nur eine Chance hat, wenn sie in kollegiale Solidarität eingebunden ist, wenn Lehrer/innen also von Kolleg/innen, von Schulleitungen, Schulbehörden und -ministerien, von Gewerkschaften und Verbänden sowie von der ganzen Schulgemeinde der demokratische Rücken gestärkt wird.

## Anmerkungen

- 1 <https://afdkompakt.de/2018/10/31/afd-fraktion-thueringen-weist-auf-neutralitaetspflicht-an-den-schulen-hin/>

- 2 Gesetzgebungs- und Beratungsdienst beim Landtag von Sachsen-Anhalt: Internetportal zur Meldung des vermeintlichen Verhaltens von Lehrerinnen und Lehrern verantwortet durch eine Fraktion im Landtag, vom 23. November 2018
- 3 <https://www.gew.de/schule/fragen-und-antworten-zu-den-denunziationsplattformen-der-afd/>
- 4 Ebd.
- 5 <https://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/mecklenburg-vorpommern-datenschuetzer-verbietet-afd-lehrermeldeportal-a-1286671.html>

## Literatur

- Besand, Anja: Beutelsbach als Waffe, in: [sowi-online.de](http://sowi-online.de) vom 12.11.2018  
([https://sowi-online.de/kontroverse/beutelsbach\\_waffe.html](https://sowi-online.de/kontroverse/beutelsbach_waffe.html))
- Eckertz, Rainer: Das Bundesverfassungsgericht zur staatlichen Neutralität - Eine Analyse der Rechtsprechung anlässlich der Meldeportale von AfD-Fraktionen, in: Gesellschaft. Wirtschaft. Politik (GWP), Heft 2/2019, S. 261-269. <https://doi.org/10.3224/gwp.v68i2.13>
- Eifert, Martin: Angriff auf den Rechtsstaat: Wie die AfD versucht, die Arbeit des Bundesverfassungsgerichts zu stören - und seinen Ruf zu untergraben, in: Süddeutsche Zeitung vom 27.12.2018
- Engartner, Tim: Ohne Angst gegen die AfD, in: Zeit Online vom 23.9.18  
(<https://www.zeit.de/gesellschaft/schule/2018-09/hamburger-schulen-afd-aufruf-linke-lehrkraefte-denunzieren>)
- Gesetzgebungs- und Beratungsdienst beim Landtag von Sachsen-Anhalt: Internetportal zur Meldung des vermeintlichen Verhaltens von Lehrerinnen und Lehrern verantwortet durch eine Fraktion im Landtag, vom 23. November 2018
- Hedtke, Reinhold: Zum Angriff auf die Freiheit der politischen Bildung, in: [sowi-online.de](http://sowi-online.de) vom 24.9.18.  
([https://www.sowi-online.de/blog/zum\\_angriff\\_afd\\_auf\\_freiheit\\_politischen\\_bildung.html](https://www.sowi-online.de/blog/zum_angriff_afd_auf_freiheit_politischen_bildung.html))
- Heitmeyer, Wilhelm: Autoritäre Versuchungen - Signaturen der Bedrohung I, Berlin 2018
- Hoffmann, Astrid: Plädoyer für politisch nicht-neutrale Lehrende und die Förderung realen politischen Handelns, in: Widmaier, Benedikt (Hg.): Brauchen wir den Beutelsbacher Konsens?, Schwalbach/Ts. 2016, S. 197-206
- Levitsky, Steven/Ziblatt, Daniel: Wie Demokratien sterben - und was wir dagegen tun können, München 2018
- Lindner, Josef Franz: Lehrerportale darf der Staat nicht akzeptieren, in: [Verfassungsblog.de](http://verfassungsblog.de) vom 12.10.18.  
(<https://verfassungsblog.de/lehrermeldeportale-darf-der-staat-nicht-akzeptieren/>)
- Munzinger, Paul: „Grundkurs Einschüchterung“, in: Süddeutsche Zeitung vom 21.9.18
- Reinhardt, Sibylle: Wie politisch darf eine Lehrkraft sein?, in: Achour, Sabine/Gill, Thomas (Hg.): Was politische Bildung alles sein kann. Einführung in die politische Bildung, Schwalbach/Ts. 2017, S. 105-114
- Reinhardt, Sibylle: Jagd auf Lehrer statt Beutelsbacher Konsens - Kommentar zur Portal „Neutrale Schulen“ der AfD in Hamburg, in: Gesellschaft. Wirtschaft. Politik (GWP), Heft 1/2019, S. 13-19  
<https://doi.org/10.3224/gwp.v68i1.01>
- Speit, Andreas: Hamburger Lehrer\*innen wehren sich, in: TAZ vom 1.11.18.  
(<http://www.taz.de/Online-Pranger-der-Afd/!5545437/>)
- Wehling, Hans-Georg: Konsens à la Beutelsbach, in: Siegfried Schiele/Herbert Schneider (Hrsg.), Das Konsensproblem in der politischen Bildung, Stuttgart 1977, S. 173-184
- Wieland, Joachim: Was man sagen darf - Mythos Neutralität in Schule und Unterricht, Online-Beitrag auf der Homepage der Bundeszentrale für politische Bildung vom 6. 8. 2019.  
(<http://www.bpb.de/gesellschaft/bildung/zukunft-bildung/292674/mythos-neutralitaet>)

## Der Streit um das Tempolimit

*Edmund Budrich*

Am 12. Dezember 2015 wurde das Klimaschutzübereinkommen auf der UN-Klimakonferenz in Paris verabschiedet. Es sieht die Begrenzung der menschengemachten globalen Erwärmung auf deutlich unter 2 °C gegenüber vorindustriellen Werten vor. Die Verpflichtungen, die sich daraus für die Bundesrepublik Deutschland ergaben, führten zum Klimaschutzprogramm 2030 (<http://tinyurl.com/y5tx7w75>), das Ende September von der Bundesregierung vorgelegt wurde.

In Konsequenz dieses Programms und aufgrund des Koalitionsvertrages von CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode wurde im September 2018 die Nationale Plattform Zukunft der Mobilität (NPM) durch Bundesverkehrsminister Andreas Scheuer ins Bundeskabinett eingebracht und dort beschlossen.

### **Arbeitsgruppe Klimaschutz im Verkehr**

Im Januar 2019 wurde bekannt, dass die Arbeitsgruppe 1 dieser Plattform (Klimaschutz im Verkehr) unter anderem über ein Tempolimit auf den deutschen Autobahnen nachdachte. Das führte zu einer heftigen Diskussion.

### **Spontanreaktionen Politik**

Umgehend beteuerte Regierungssprecher Steffen Seibert, die Regierung plane kein allgemeines Tempolimit auf deutschen Autobahnen. Es gebe zudem „intelligenteren Steuerungsmöglichkeiten“ für mehr Klimaschutz im Verkehr als ein allgemeines Tem-



**Edmund Budrich**  
Mitherausgeber und Redakteur von GWP

polimit und „das steht auch nicht im Koalitionsvertrag.“

Bundesverkehrsminister Andreas Scheuer (CSU), dessen Haus die Plattform trägt, trug zur Diskussion die inzwischen schon sprichwörtlich gewordenen Beurteilung bei, ein Tempolimit sei „gegen jeden Menschenverstand“. Ähnliche Bewertungen kamen von der CDU-Vorsitzenden Kramp-Karrenbauer: „Wir sollten keine Phantomdebatten führen, die mehr den Anschein erwecken, dass man eine ganze Gruppe, nämlich die Autofahrer, quälen und bestrafen will, als dass man wirklich damit eine sinnvolle Klimaschutzdebatte führen will“ und vom CSU-Vorsitzenden Markus Söder „Das Tempolimit ist eine typisch ideologische Verbotsdiskussion aus der grünen Mottenkiste.“

### Spontanreaktionen Publikum

Die Politikeräußerungen wirken wie im Wahlkampf-Modus. Sie finden aber auch Entsprechungen in Stellungnahmen aus dem Publikum, die man in vielen Foren im Internet findet. Hier eine unsortierte Blütenlese. Es genügen meist die Begriffe, mit denen operiert wird, komplette Zitate erübrigen sich:

⇒ typische Träumerei des deutschen Edelökos ⇒ Kostenloser Klimaschutz, besserer Verkehrsfluss, rettet Menschenleben: Für diese lächerlichen Vorteile wollen uns die Grünen das Rasen verbieten??? ⇒ die Bekloppten, die mit 220 km/h und mehr fahren und dann aus 700m Lichthupe geben; ⇒ Dass wir kein Limit haben hilft auch beim Verkauf deutscher Autos im Ausland. ⇒ Ein Tempolimit schadet unserer wichtigsten Industrie; ⇒ Alles was Spaß macht und keinen Nutzen hat wird verboten; ⇒ Die Autolobby war mächtiger als Sicherheit; ⇒ Verbote, Gebote und Überwachung, das ist das Ziel; ⇒ Das Auto ist und bleibt das Statussymbol der Deutschen; ⇒ Der ewige Vergleich mit anderen Ländern. Die haben weder das Auto noch die Autobahn erfunden; ⇒ Deswegen haben alle anderen Länder auch keine weltbesten Automobile „German Autobahn approved“, ⇒ Eine Sehnsucht nach Demokratie? ⇒ Ökowan der Grünen; ⇒ Was wollen uns die Politiker denn noch alles vorschreiben? ⇒ der blanke Neid auf den bösen Porsche Fahrer; ⇒ Armes lobbygesteuertes Klima-Deutschland.

Im März 2019 erschien der Zwischenbericht der Kommission

### Nationale Plattform Zukunft der Mobilität

#### Wege zur Erreichung der Klimaziele 2030 im Verkehrssektor

#### Zwischenbericht 03/2019 der Arbeitsgruppe 1 Klimaschutz im Verkehr

Im Vorwort heißt es u.a.:

Mobilität ist ein zentraler Baustein der Lebensgestaltung und bedeutet individuelle Freiheit und gesellschaftliche Teilhabe. Der Verkehrssektor ist der größte Energieverbraucher in Deutschland und nach der Energiewirtschaft der drittgrößte Sektor bei der Erzeugung von Treibhausgasemissionen. Die deutsche Fahrzeugindustrie ist eine der Säulen unserer Wirtschaft und von großer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung und die Sicherung der Beschäftigung in Deutschland. Für eine nachhaltige Mobilität der Zukunft ergibt sich daraus eine große Herausforderung: Es gilt die Klimawirkung zu reduzieren und durch innovative Maßnahmen die Wettbewerbsfähigkeit und die soziale Teilhabe gleichzeitig zu stärken.

(..) Der Klimaschutz stellt eine der besonderen Herausforderungen unserer Zeit dar. *Deutschland ist bindende internationale Verpflichtungen eingegangen: Die Treibhausgasemissionen sollen bis 2030 um 55 % gegenüber 1990 sinken.* (Hervorhebung E.B.) Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung den Klimaschutzplan

2050 verabschiedet und damit die Weichen für die Umsetzung der internationalen Verpflichtungen gestellt. Der Klimaschutzplan gibt für den Prozess zum Erreichen der Klimaschutzziele inhaltliche Orientierung für alle Handlungsfelder und weist für die einzelnen Sektoren unterschiedliche Treibhausgasminde- rungsziele aus. Für den Verkehrssektor bedeutet das eine Reduktion von 40 bis 42 % bis 2030.

Und auf S. 28 des 75seitigen Berichts steht:

Neben der Verkehrsmenge entscheiden unter anderem Geschwindigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs über die Emissionsmenge. Insbesondere in Stausituationen sind durch häufige Anfahr- und Bremsvor- gänge die Kraftstoffverbräuche und dadurch die CO<sub>2</sub>-Emissionen deutlich erhöht. Diese Effekte treten sowohl innerorts als auch außerorts (und hier insbesondere auf Autobahnen) auf. Innerorts bestehen zu- sätzliche Potenziale dadurch, dass intelligente Unterstützung bei der Parkplatzsuche den Parkraumsuch- verkehr reduzieren kann (siehe Handlungsfeld 6).

Besonders auf Autobahnen können sich energieintensive Brems- und Beschleunigungsvorgänge durch eine Harmonisierung der gefahrenen Geschwindigkeiten verringern lassen. *Aus Sicht einiger Mitglieder könnte die Einführung einer generellen Geschwindigkeitsbegrenzung auf Bundesautobahnen daher zielführend sein. Dabei sei bei Höchstgeschwindigkeit 120 km/h von Einsparungen bis zu 3 Millionen t CO<sub>2</sub> und bei 130 km/h von 1,2 Millionen t auszugehen.*

(Beachtenswert ist die vorsichtige Einbettung dieses Satzes „Aus Sicht einiger Mitglieder“, die man wohl auf die Ministerschelte zurückführen kann.)

<https://tinyurl.com/y5sem7ob>

## Das Tempolimit im Bundestag

Im Mai 2019 kam es zum Schwur, als die Bundestagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Thema Tempolimit in Form eines Antrags ins Parlament brachte:

Der Deutsche Bundestag, Drucksache Nr.: 9/9948 vom 08.05.2019, Typ: Antrag – Urheber: Fraktion:

Der Bundestag wolle beschließen: Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, zum 1. Januar 2020 auf Bundesautobahnen eine generelle Geschwindigkeitsbegrenzung von 130 km/h einzuführen. Berlin, den 7. Mai 2019 Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion ...

<https://tinyurl.com/yg84pn8>

Die Reaktion folgte im September 2019:

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/9948. Berlin, den 25. September 2019.

Der Bundestag berichtet sodann über die Beratungen und die Stellungnahmen der Fraktionen im federführenden Ausschuss, aus denen hier zitiert wird:

### Die Fraktion der CDU/CSU

führte aus, die Autobahnen seien die sichersten Straßen in Deutschland und auf jeweils mindestens 30 Prozent des Autobahnnetzes seien ohnehin bereits dauerhafte oder temporäre Geschwindigkeitsbegren-

zungen vorgesehen. Lärmemissionen gingen hauptsächlich von Lkw aus, die aber ohnehin nicht schneller als 80 km/h fahren dürften. Sie sei der Überzeugung, dass situationsangepasste Geschwindigkeitsregelungen statt einer generellen Beschränkung auf 130 km/h – die sich auch bei einer freien Strecke nachts auswirke – bei den Verkehrsteilnehmern größere Akzeptanz fänden. Auf die örtlichen Verhältnisse bezogene Geschwindigkeitsbeschränkungen seien ja ohnehin möglich und lägen in der Hoheit der Länder. Sie sei der Auffassung, dass man auch kein generelles Tempolimit benötige um die CO<sub>2</sub>-Ziele zu erreichen. Nach den vorliegenden Berechnungen würde die CO<sub>2</sub>-Menge dadurch nur um eine Million Tonnen pro Jahr reduziert, was in keinem Verhältnis zu den Beschränkungen stehe, die sich durch ein generelles Tempolimit von 130 km/h ergäben.

### **Die Fraktion der SPD**

betonte, ein Pkw verbrauche bei einer Geschwindigkeit von 160 km/h bis zu 35 Prozent mehr Kraftstoff als bei 130 km/h. Die AG 1 der Nationalen Plattform „Zukunft der Mobilität“ sei zu dem Schluss gekommen, dass man daher mit einem Tempolimit 1,2 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> einsparen könne. Diese Einsparung könne man erzielen, ohne große Kosten zu verursachen. Zudem korreliere auch bei PKW die Erzeugung von Luftschadstoffen und der Lärm mit der gefahrenen Geschwindigkeit. Was das Thema „Sicherheit“ angehe, seien im Jahr 2016 auf deutschen Autobahnen mit Geschwindigkeitsbegrenzungen pro Autobahnkilometer 26 Prozent weniger Menschen tödlich verunglückt. Wenn man die Verkehrswende ernst nehme und man sie angehen wolle, müsse man über ein Tempolimit nachdenken, weshalb man mit dem Ziel des Antrags übereinstimme. Es sei bedauerlich, dass es nicht gelungen sei, den Koalitionspartner zu überzeugen, dabei mitzugehen, weshalb man heute nicht zustimmen könne.

### **Die Fraktion der FDP**

erklärte, die Fraktion der CDU/CSU habe die Hauptargumente gegen ein Tempolimit bereits genannt. Man verfüge bereits über ein System der Richtgeschwindigkeiten und der situativen Geschwindigkeitsbegrenzungen und bei Gefahrenzonen sei es auch sinnvoll, weitere Geschwindigkeitsbeschränkungen einzuführen. Die generelle Einführung eines Tempolimits sei aber weder im Hinblick auf den CO<sub>2</sub>-Austoß, noch im Hinblick auf die Verkehrssicherheit verhältnismäßig. Die möglichen Einsparungen seien im globalen Maßstab äußerst gering. Bei der Verkehrssicherheit lägen die Hauptprobleme im Bereich der Landstraßen. Dort, wo es Geschwindigkeitsbegrenzungen gebe, würden damit auch keineswegs alle Verkehrsprobleme gelöst. Deutschland habe auch dort, wo es keine Geschwindigkeitsbegrenzungen gebe, sicherere Autobahnen als manche anderen Staaten mit Geschwindigkeitsbegrenzungen. Daher könne man dem Antrag nicht zustimmen.

### **Die Fraktion der AfD**

bekundete, sie teile weitgehend die Position der CDU/CSU. 95 Prozent aller Unfälle ereigneten sich bei Geschwindigkeiten unter 100 km/h. Auf Autobahnabschnitten ohne Geschwindigkeitsbeschränkungen – 77 Prozent des Streckennetzes – entfielen nur 72 Prozent der Verkehrstoten auf Autobahnen. Diese Abschnitte seien also sicherer als Strecken mit Tempolimit, was allerdings auch an den baulichen Rahmenbedingungen liege. Eine Argumentation für die Einführung eines Tempolimits könne aber aus den Unfallzahlen jedenfalls nicht abgeleitet werden. Tempolimits aus Sicherheitsgründen ließen sich daher nicht begründen und auch ein Tempolimit zur Erzeugung eines harmonischen Verkehrsflusses sehe sie nicht als zielführend an. Die Stauprobleme seien am besten durch einen gezielten Ausbau zu lösen. Bei einem Tempolimit zur CO<sub>2</sub>-Einsparung sei die Verhältnismäßigkeit nicht gegeben; dafür gebe es effektivere Mittel, wie etwa die Beimischung synthetischer Kraftstoffe.

*<https://tinyurl.com/y3dyog4o>*

Und Stellungnahmen von anderen Kräften in der Gesellschaft:

## Verband der Automobilindustrie Im Februar 2019

Unter dem Titel „Fakten gegen ein generelles Tempolimit“ argumentiert dieses Papier nachdrücklich dahingehend, dass ein starres Tempolimit weder aus Gründen der Verkehrssicherheit, noch der Verkehrsverflüssigung, noch der CO<sub>2</sub>-Reduktion Sinn mache und dass ihm gegenüber ein flexibles, situationsabhängiges Tempolimit vorzuziehen sei.

Der Verband führt seinen Nachweis mit u.a. folgenden Einzelpunkten (hier nur die Überschriften der ausführlichen Darlegungen – s. URL):

1. Autobahnen sind die sichersten Straßen:
2. BAB-Streckenabschnitte ohne Tempolimit sind nicht unfallauffälliger als limitierte
3. Autobahnen sind in Deutschland sicherer als in Ländern mit Tempolimit
6. Schwedische Studien zeigen, dass eine Tempolimitierung den Frustrations- und Stresslevel des Autofahrers erhöht und zu riskantem Verhalten führt
7. Tempolimit kann keine Staus verhindern
9. Tempolimit hätte auch nur geringen Klimaeffekt
10. „Null-Effekt“ für die Geräuschbildung

<https://tinyurl.com/y2f8qpbu>

## Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland – BUND e.V.

Im April 2019 veröffentlichte der BUND eine umfangreiche Presseerklärung, aus deren Präambel hier nur kurz zitiert wird:

Berlin: Ein breites Bündnis, bestehend aus der Gewerkschaft der Polizei in Nordrhein-Westfalen, der Verkehrsunfall-Opferhilfe Deutschland (VOD), dem Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), dem ökologischen Verkehrsclub VCD, Greenpeace sowie der Deutschen Umwelthilfe (DUH), hat heute in Berlin die kurzfristige Einführung eines generellen Tempolimits auf deutschen Autobahnen gefordert.

<https://tinyurl.com/ygng83>

## Gewerkschaft der Polizei (GdP)

Der stellvertretende GdP-Bundesvorsitzende Michael Mertens macht in der *Süddeutschen Zeitung* Sicherheitsgründe geltend: Eine Temporeduzierung auf 130 Stundenkilometer würde nach Einschätzung der Polizei schwere Verkehrsunfälle reduzieren. „Wir könnten Menschenleben retten und Schwerverletzte verhindern“, sagte Mertens. Einige Leute führen völlig legal 200 oder auch 250 Stundenkilometer. „Um es klar zu sagen: Das ist Wahnsinn. Bei diesem Tempo kann in Stresssituationen niemand sein Auto im Griff haben.“ Zum Problem würden so auch die großen Tempounterschiede, die jeden Fahrstreifenwechsel gefährlich machten. Ein Tempolimit verhindere zudem Staus, sagte Mertens. Eine gleichmäßige Geschwindigkeit sei die beste Möglichkeit, Straßen optimal auszulasten und Stillstand zu verhindern.

Zitiert nach ZEIT online

<https://tinyurl.com/yelqjorw>

## ARD-DeutschlandTrend

Mehr als die Hälfte der Wahlberechtigten (53 Prozent) spricht sich für die Einführung eines Tempolimits von 130 Kilometern pro Stunde auf deutschen Autobahnen aus. 45 Prozent der Befragten sind gegen eine Tempobeschränkung. Damit ist die Stimmung im Vergleich zum Januar 2019 im Wesentlichen unverändert (51 zu 43 Prozent).

<https://tinyurl.com/y62kdvxd>

## Ökoinstitut Juni 2019

Auch ein Tempolimit auf Autobahnen kann viel erreichen. „Dadurch werden schließlich nicht nur die Emissionen reduziert – so kann ein Tempolimit von 130 km/h jährlich ein bis zwei Millionen Tonnen CO2 besonders kostengünstig einsparen – es sterben dann auch nachweislich weniger Menschen bei Unfällen. Zudem halte ich ein Tempolimit für ein sehr wichtiges Signal in der gesamten Diskussion um nachhaltige Mobilität.“

<https://tinyurl.com/y9e9uyn7>

## Fazit

Abgesehen von der bemerkenswerten Entschuldigung der SPD für ihre Treue zur Groko fällt auf, dass CDU/CSU, AfD und FDP mit weitgehend übereinstimmenden Argumenten ausführen, weshalb ein Tempolimit *nicht erforderlich* sei. Man vermisst indes eine begründete Erklärung dafür, weshalb das Limit *unbedingt abgelehnt* werden müsse. Auch von einer Bedrohung von Arbeitsplätzen wurde nicht gesprochen. Man könnte also fragen – was in verschiedenen Stellungnahmen auch geschieht – ob denn nicht das so einfache Verfahren der Geschwindigkeitsbegrenzung angewendet werden könnte. Wenn es nicht schadete, was nirgends nachgewiesen wurde, so wäre der Nutzen unbezweifelbar.

## Handelsblatt 7.10.2019

Den Kommentar von *Markus Fasse* in der Wirtschafts- und Finanzzeitung (noch vor der Abstimmung im Bundestag), kann man gut als eine Deutung dahingehend lesen, dass die ganzen Auseinandersetzungen viel mehr politischer Schaukampf als Sachklärung seien.

Zwei Dinge sind absehbar. Erstens: Die Grünen werden die Abstimmung verlieren, weil die jetzige Regierung nicht mitzieht. Zweitens: Das Tempolimit auf den Autobahnen kommt später so sicher wie das Rauchverbot in der Kneipe oder der Kohleausstieg. Denn auf Dauer wird kaum ein Argument der Tempolimit-Gegner Bestand haben.

Außer Deutschland haben alle entwickelten Länder der Welt eine Geschwindigkeitsbegrenzung und fahren gut damit. Der Stresspegel sinkt ebenso wie die Anzahl der tödlichen Unfälle. Auch ernsthafter Klimaschutz ist ohne Tempolimit nicht denkbar: Jeder Autofahrer weiß, dass Tempo 180 aus der gutmütigsten Familienkutsche einen kapitalen Energiefresser macht. Das nicht regulierte Schnellfahren auf der Autobahn ist ein Recht von wenigen zulasten von vielen. Es ist wie mit dem Rauchen in der Kneipe: Die Freiheit hört dort auf, wo andere gefährdet werden.

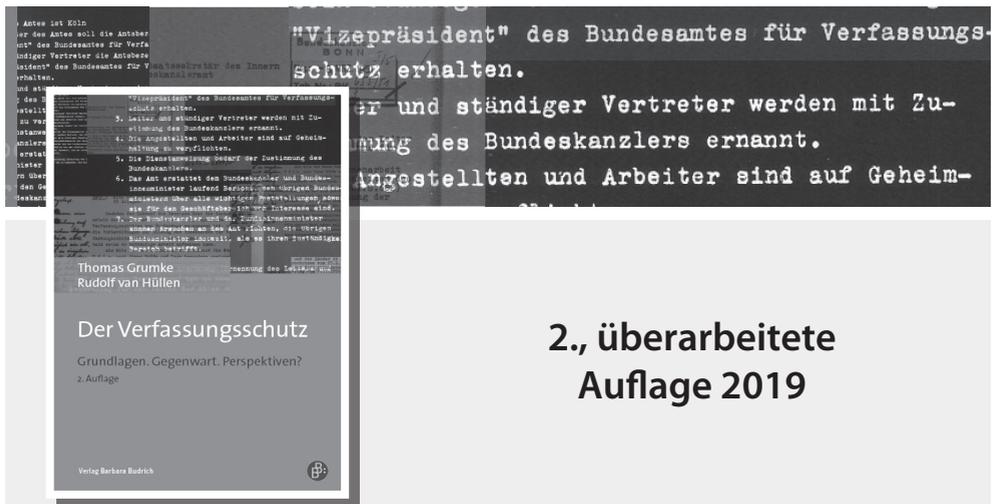
<https://tinyurl.com/y5lk7vo9>

## Nachschrift

Das Elektro-Auto beherrscht die Diskussion nach der Abstimmung im Bundestag. Das „Auto-Gipfel“ vom 4. November verspricht die Elektrifizierung des Autoverkehrs als wesentlichen Beitrag zur Klimapolitik. Welche Wirkungen sind zu erwarten? Zum Stichtag 1. Januar 2019 waren mehr als 57 Millionen PKW in Deutschland zugelassen. Davon 83.000 mit Elektro-Antrieb. Bis 2030 sollen es – wenn alles gut geht – 10 Millionen sein.

## Letzte Nachricht vor Druckbeginn dieser Ausgabe

Die Niederlande führen Tempo 100 auf allen ihren Autobahnen ein. Die Bundesumweltministerin erklärt, dass ein generelles Tempolimit in Deutschland auch wieder auf den Tisch kommen könnte.



## 2., überarbeitete Auflage 2019

Thomas Grumke • Rudolf van Hüllen

# Der Verfassungsschutz

Grundlagen. Gegenwart. Perspektiven?

Wie kann ein zukunftsfähiger Verfassungsschutz aussehen? Welche zum Teil längerfristigen Fehlentwicklungen müssen behoben werden? Kritik an den Verfassungsschutzbehörden gehört mindestens seit der Entdeckung des NSU-Rechtsterrorismus zum guten Ton öffentlicher Empörung. Weniger bekannt ist aber, wie diese Institutionen aufgebaut sind, wie sie in der Realität funktionieren und was sie tatsächlich leisten können. Die Autoren schließen diese Wissenslücke, formulieren Verbesserungsbedarf und entwickeln Perspektiven zwischen den nicht selten zu hörenden Forderungen "Abschaffen" und "Weiter so".

Die Autoren:

Prof. Dr. Thomas Grumke | Professor für Politik und Soziologie an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Studienort Gelsenkirchen

Dr. Rudolf van Hüllen | Freiberuflicher Dozent und Extremismusforscher, Krefeld

2019 • 250 S. • Kart. • 24,90 € (D) • 25,60 € (A)

ISBN 978-3-8474-2280-8 • eISBN 978-3-8474-0694-5

[www.shop.budrich.de](http://www.shop.budrich.de)

# Hohe Renditen durch hohe Mieten?

## Verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Mietpreisbremse

Heiner Adamski

### I. Von der Wohnungsnot zum Wohnungsproblem

Deutschland war 1945 ein zerstörtes Land. Das war eins der Ergebnisse der zwölfjährigen Nazi-Herrschaft und der sechs Kriegsjahre des von Nationalsozialisten verursachten Zweiten Weltkriegs. Die alliierten Kriegsgegner hatten mit vielen tausend Luftangriffen reagiert - danach waren in den meisten deutschen Städten die Wohngebiete Trümmerlandschaften und Steinwüsten. Besonders betroffen waren sog. Arbeitergegenden. In Studien zu den Kriegsschäden wird dargestellt, dass etwa fünf Millionen Wohnungen zerstört oder beschädigt und 13 Millionen Menschen obdachlos waren; sie waren „ausgebombt“ und haben in den zerstörten Städten und städtischen Randgebieten oder in ländlichen Gegenden in schwierigen Verhältnissen überlebt.<sup>1</sup> Der Politikwissenschaftler Klaus von Beyme hat zu den Zerstörungen geschrieben: Hätte der Putsch vom 20. Juli 1944 Erfolg gehabt und zu einem Friedensschluss geführt, wären Deutschlands Städten 72 Prozent aller Bomben, die bis 1945 fielen, erspart geblieben.<sup>2</sup> Die Wirklichkeit war anders. Die Nazi-Herrschaft endete erst 1945. Und Deutschland war ein zerstörtes Land. Allüberall herrschte Wohnungsnot. Diese Not wurde dann noch größer durch den Zustrom von zwölf bis 14 Millionen deutscher Flüchtlinge und der Vertriebenen aus ehemaligen deutschen Ostgebieten und aus östlichen und südöstlichen Teilen Europas. Auch diese Menschen brauchten Wohnungen.

Nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland 1949 war der Wohnungsbau eine der vordringlichen Aufgaben. Es wurden Wohnungen und Wohnungen und



**Heiner Adamski**

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

nochmals Wohnungen gebaut. Dabei hatte neben der Baufinanzierung auf der Grundlage privater Investitionen der Gedanke der Wohnungsgemeinnützigkeit - der eine ins 19. Jahrhundert reichende Geschichte hat - in der Ausprägung des „sozialen Wohnungsbaus“ besondere Bedeutung für die Wohnungsversorgung der Bevölkerung.

## Sozialer Wohnungsbau

Sozialer Wohnungsbau war der Bau von Wohnungen mit staatlichen Fördergeldern und staatlichen (gesetzlichen) Vorgaben für die Vermietung der Wohnungen und die Mietkostenberechnungen. Für die Vermietung waren nach einem Wohnungsbindungsgesetz Wohnberechtigungsscheine als Nachweis bestimmter persönlicher Voraussetzungen notwendig. Für die Berechnung der Mietkosten galt als höchstzulässige Miete eine sog. Kostenmiete. Damit ist eine Miete gemeint, mit der die laufenden Aufwendungen unter Berücksichtigung der tatsächlichen Finanzierungskosten einschließlich öffentlicher Förderung gedeckt werden. Die Kostenmiete ist also eine auf die tatsächlichen Kosten begrenzte Miete. Anders gesagt: Fördergelder zugunsten der Bauherren und Vermieter verbleiben nicht bei Bauherren und Vermietern (was diese für naheliegend halten könnten), sondern müssen an Mieter weitergegeben werden. Das hieß auch: Keine Vermietungen zu hohen Mieten mit dem Ziel möglichst hoher Renditen und damit auch der Ausschluss einer Finanzierung von Immobilieneigentum durch die Leistungen Dritter. Viele der so finanzierten Wohnungen gehörten über diverse Wohnungsgesellschaften dem Bund oder einem Land oder einer Kommune. Zudem gab es noch diese Förderung des Wohnungswesens: In der Montanindustrie (einstmals Keimzelle der Einigung Europas) waren große Konzerne mit Belegschaften von mehreren Zehntausend Arbeitnehmern und einer Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit in den Aufsichtsräten sowie einem von der Arbeitnehmerseite bestimmten Personalvorstand (Arbeitsdirektor) an Wohnungsgesellschaften beteiligt. Diese paritätisch mitbestimmten Unternehmen haben mit kostendeckend-moderaten Mieten für Wohnungen der Arbeitnehmer und ihre Familien gesorgt. Es gab Konzerne, bei denen beispielsweise ein Hüttenfacharbeiter bei der Einstellung einen Arbeitsvertrag und einen Wohnungsmietvertrag bekam.

Der Wiederaufbau der Wohnungslandschaft war erfolgreich. Nach wenigen Jahrzehnten machten deutsche Städte überwiegend einen wohlhabenden Eindruck.

## Aufhebung des Wohnungsgemeinnützigkeitsrechts

Aber: Die staatliche Unterstützung der Idee einer Wohnungsgemeinnützigkeit endete mit der Überwindung der Wohnungsnot der Nachkriegszeit. In den 1980er Jahren wollte eine christlich-liberale Bundesregierung einen Subventionsabbau und Steuerentlastungen erreichen. Im Bereich des Wohnungswesens gab es den Vorwurf einer Wettbewerbsverzerrung durch eine Begünstigung gemeinnütziger Wohnungsunternehmen. Ein Skandal bei der gewerkschaftsnahen Neue-Heimat-Gruppe - u.a. private

Bereicherungen auf Kosten von Mietern - brachte die Idee der Wohnungsgemeinnützigkeit in Verruf. 1988 trat dann ein „Steuerreformgesetz 1990“ mit Bestimmungen zur Aufhebung des Wohnungsgemeinnützigkeitsrechts zum 31. Dezember 1989 in Kraft. Davon waren ca. 1.800 gemeinnützige Wohnungsunternehmen betroffen. Sie wurden durch das neue Gesetz einerseits der Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuerpflicht unterworfen und andererseits von den gesetzlichen Bindungen befreit. Diese Gesetzgebung - die Aufhebung der Gemeinnützigkeit - führte dazu, dass Sozialwohnungen nicht mehr durch das Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz gebunden waren. Das ermöglichte Privatisierung und Renditenmaximierung. Auf dem Wohnungsmarkt kam es zu klaren Prioritäten: Viele Wohnungen gingen ins Eigentum von Investmentgesellschaften und privaten Wohnungsgesellschaften. Ein Beispiel ist das vielfach wegen seiner Geschäftsmethoden kritisierte deutsche Wohnungsunternehmen Vonovia SE (Nachfolgerin der Deutsche Annington mit einer durchaus windigen Firmengeschichte im Monopoly um den deutschen Wohnungsbestand). Es ist mit fast 500.000 eigenen und für Dritte verwalteten Wohnungen das größte Wohnungsunternehmen und der größte private Vermieter Deutschlands. Zu den Anteilseignern gehört auch BlackRock. 2015 wurde Vonovia in den DAX aufgenommen. Zudem ist die Aktie der Gesellschaft seit September 2018 zusätzlich im DivDAX vertreten.

## Renditen auch durch hohe Mieten

Investoren in Gestalt von Investmentgesellschaften und privaten Baugesellschaften hatten und haben ein Interesse an hohen Renditen auch durch hohe Mieten. Anders gesagt: Aus dem Kapital der Kapitaleigner soll auf dem Wohnungsmarkt mehr Kapital gemacht werden. Oder: Aus Geld soll noch mehr Geld werden. Die Geschäftsmodelle sind dann eher selten an dem Gedanken der Sozialbindung von Eigentum i.S. Art. 14 GG ausgerichtet: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ Die Entwicklungen haben dazu geführt, dass im reichen Deutschland ein sog. „angespannter Wohnungsmarkt“ entstanden ist. Es gab viele Menschen, die von ihrem Arbeitseinkommen nicht mehr normal leben konnten und die durch die Entwicklung der Wohnungsmieten in bedrängende wirtschaftliche Verhältnisse geraten waren. Diese Situation - die es auch 2019/2020 gibt und noch einige Jahre geben wird - war wesentlich eine Folge politischer Weichenstellungen und des Verkaufs von Wohnungen auch durch den Bund, Länder und Kommunen. Zu den Verkaufsgründen gehörten Probleme öffentlicher Haushalte. Sie wurden auch durch Wohnungsverkäufe „saniert“. Heute wird das nicht zuletzt in sozialdemokratischen Kreisen als Fehler gesehen. Die Entwicklungen waren aber auch eine Folge der Finanz- und Banken Krisen und der Null-Zinsen. Eine Reaktion darauf war und ist ja eine Kapitalflucht in Sachwerte/Immobilien - und zwar zu großen Teilen in bestehende Immobilien (also nicht in Wohnungsneubauten). Alte Wohnungsbestände wurden saniert und luxussaniert. Danach konnten die Mieten bzw. die Mieteinnahmen und damit die Renditen erhöht werden. Das in der Bundesrepublik Deutschland entstandene aktuelle Wohnungsproblem hat Edmund Budrich in einer Kontroverse in GWP 3-2019 dargestellt.

## II. Mietpreisbremse (2015)

Angesichts des Wohnungsproblems hat 2014 die damalige Bundesregierung (eine Große Koalition aus CDU, CSU und SPD) einen „Entwurf eines Gesetzes zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz – MietNovG)“ in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Das Ziel war eine Ergänzung der Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) zur Miete - konkret ging es um eine sog. Mietpreisbremse. In dem Entwurf heißt es in einem Abschnitt „Problem und Ziel“:

Das Gesetz begegnet zwei drängenden Problemen auf dem derzeitigen Mietwohnungsmarkt:

Zum einen steigen in prosperierenden Städten die Mieten bei der Wiedervermietung von Bestandswohnungen derzeit stark an und liegen teilweise in erheblichem Maß über der ortsüblichen Vergleichsmiete. Diese Entwicklung auf angespannten Wohnungsmärkten hat vielfältige Ursachen. Sie führt dazu, dass vor allem einkommensschwächere Haushalte, aber inzwischen auch Durchschnittsverdiener zunehmend größere Schwierigkeiten haben, in den betroffenen Gebieten eine für sie noch bezahlbare Wohnung zu finden. Erhebliche Teile der angestammten Wohnbevölkerung werden aus ihren Wohnquartieren verdrängt. Dieser Entwicklung sollen die neuen Regelungen im Mietrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs begegnen, indem sie die zulässige Miete bei der Wiedervermietung von Wohnraum in angespannten Wohnungsmärkten, die von den Landesregierungen ausgewiesen werden, auf die ortsübliche Miete zuzüglich 10 Prozent begrenzen.

Zum anderen können gerade auch auf diesen angespannten Wohnungsmärkten Vermieterinnen und Vermieter die Kosten der von ihnen eingeschalteten Maklerinnen und Makler auf die Wohnungssuchenden abwälzen. Wer sich weigert, die Zahlung der Maklercourtage zu übernehmen, scheidet faktisch aus dem Bewerberkreis aus. Die Änderungen im Gesetz zur Regelung der Wohnungsvermittlung zielen deshalb darauf ab, dass auch bei der Wohnraumsuche das marktwirtschaftliche Prinzip gilt: Wer bestellt, bezahlt. Auch künftig können aber sowohl Mieter als auch Vermieter Auftraggeber des Wohnungsvermittlers sein.“ Nach der Annahme dieses Entwurfs - dem Bundestagsbeschluss der Mietpreisbremse – wurde die Parlamentsdebatte auf der „Dokumentenseite“ des Bundestags so beschrieben: „Die Koalitionsfraktionen sprachen von einem ‚guten Tag für die Mieterinnen und Mieter‘, Justizminister Heiko Maas (SPD) gar von einem ‚verdammten guten Tag‘. Die Oppositionsfraktionen sprachen von einem verwässerten Gesetz und einem ‚Mietpreisbremschen‘. Die Abgeordnete Lay (Die Linke) widersprach den Rednern der Koalitionsfraktionen. Es sei kein guter Tag für die Mieter, sondern ‚ein Tag der verpassten Chancen‘. Im Grundsatz sei die Mietpreisbremse eine gute Idee, doch sei der Gesetzentwurf auf Betreiben der Union ausgehöhlt worden wie ein ‚Schweizer Käse‘. Insofern sei ‚Mietpreisbremse‘ eine ‚irreführende Bezeichnung‘. Lay kritisierte, dass die Maßnahme nicht flächendeckend gelte. Zudem monierte die Linke-Abgeordnete die Ausnahmen für Neubauten.

So würden Anreize für Luxusbauten geschaffen. Auch die Ausnahme für Modernisierungen sei kritisch zu sehen, da ‚Luxusmodernisierungen‘ schon jetzt Hauptursache für Verdrängungen von Altmietern seien. Die Abgeordnete Künast (Bündnis 90/Die Grünen) kritisierte, dass die Umsetzung des Vorhabens viel zu lange gedauert habe. In der Zwischenzeit hätten viele Vermieter ‚sicherheitshalber‘ die Miete schon erhöht. Aus Verbrauchersicht sei das Gesetz eine ‚Mogelpackung‘ und ‚mehr Loch als Käse‘. Die auf fünf Jahre beschränkte Dauer hätte verdoppelt werden müssen.“<sup>3</sup>

### III. Mietrechtsänderung (2019)

Mit einem „Gesetz zur Ergänzung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn und zur Anpassung der Regelungen über die Modernisierung der Mietsache (Mietrechtsanpassungsgesetz – MietAnpG)“ ist zum 1.1.2019 eine Mietrechtsänderung in Kraft getreten. Unter anderem wurde die zulässige Modernisierungsumlage gesenkt und Mieter können Verstöße gegen die Mietpreisbremse einfacher rügen. Die Bundesregierung stellt diese Mietrechtsänderung unter dem Titel „Mehr Rechte für Mieter“ so dar:

Die Regelungen der Mietpreisbremse sind zum 1. Januar 2019 transparenter und wirksamer geworden. Vermieter müssen Auskunft geben, wenn sie eine deutlich höhere als die ortsübliche Vergleichsmiete verlangen wollen. Mieter werden zudem besser vor überfordernden Mieterhöhungen nach Modernisierungen geschützt.

Die Regelungen der Mietpreisbremse werden verbraucherfreundlicher und wirksamer, ohne Vermieter übermäßig zu belasten.

Vermieter müssen Mieterinnen und Mieter vor Abschluss des Mietvertrages unaufgefordert und schriftlich darüber informieren, ob eine Ausnahme von der Mietpreisbremse vorliegt, wenn sie eine deutlich höhere als die ortsübliche Vergleichsmiete verlangen. Nur wenn der Vermieter diese Auskunft erteilt, kann er sich auf die Ausnahme berufen. Unterlässt er zunächst diese Auskunft, kann er sie – formgerecht – nachholen. Allerdings kann er sich dann erst zwei Jahre später auf die Ausnahme berufen und eine höhere Miete geltend machen.

Nach dem Gesetz zur Mietpreisbremse, das seit Juni 2015 in Kraft ist, können die Bundesländer eine Mietpreisbremse in Gebieten mit angespannter Wohnungslage einführen. Die Mieten dürfen dann bei Wiedervermietung von Wohnraum nur noch maximal zehn Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen.

Ausnahmen davon gelten für die Vermietung von Neubauten und die Erstvermietung nach einer umfassenden Sanierung. Ebenso, wenn der Vermieter zuvor eine Miete erzielte, die über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt. Er genießt dann grundsätzlich Bestandsschutz und kann weiter die Vormiete verlangen. Bezugspunkt für die vom Vermieter mitzuteilende Vormiete ist der Zeitpunkt ein Jahr vor Beendigung des Vormietverhältnisses. Dabei genügt die bloße Angabe der Höhe der vorherigen Miete. Der Mieter kann gegebenenfalls weitere Auskünfte aus dem Vormietverhältnis verlangen, etwa einen Nachweis über die Höhe der Vormiete.

Es genügt eine einfache Rüge, um zu viel gezahlte Miete zurückzuverlangen - etwa der Satz „Ich rüge die Höhe der Miete“. Der Mieter muss nicht mehr darlegen, warum die verlangte Miete seines Erachtens nach zu hoch ist.

Das muss er nur tun, wenn der Vermieter seinerseits Auskunft darüber erteilt hat, warum seiner Auffassung nach eine Ausnahme von der Mietpreisbremse vorliegt. Die zu viel gezahlte Miete kann wie bisher nur zurückverlangt beziehungsweise die zu hohe Miete verweigert werden, wenn die Rüge geltend gemacht wurde.

Die Kosten der Modernisierung, die der Eigentümer auf den Mieter umlegen kann, wurden für zunächst fünf Jahre von elf auf acht Prozent pro Jahr gesenkt. Es gilt zudem eine sogenannte absolute Kappungsgrenze: Der Vermieter darf die Miete nach einer Modernisierung nicht um mehr als drei Euro pro Quadratmeter Wohnfläche innerhalb von sechs Jahren erhöhen. Wo die Miete weniger als sieben Euro pro Quadratmeter beträgt, dürfen Vermieter innerhalb von sechs Jahren sogar nur zwei Euro pro Quadratmeter aufschlagen.

Das entlastet die Mieter, schafft aber auch für Vermieter noch genügend Spielraum, um Modernisierungen vornehmen zu können. Modernisierungsmaßnahmen bis zu 10.000 Euro pro Wohnung werden erleichtert. Vermieter können hier ein vereinfachtes Mieterhöhungsverfahren wählen.

Das missbräuchliche Modernisieren, um Mieter zur Beendigung des Mietverhältnisses zu veranlassen, wird als Ordnungswidrigkeit mit einer hohen Geldbuße bestraft. In bestimmten Fällen vermutet das Gesetz ein gezieltes Herausmodernisieren. Das erleichtert es Mietern, einen Schadensersatzanspruch gegen den Vermieter geltend zu machen. Das Gesetz zählt Tatbestände auf, die ein bewusstes Herausmodernisieren nahelegen:

- Mit der angekündigten baulichen Veränderung wird nicht innerhalb von zwölf Monaten nach Ankündigung begonnen oder diese wird begonnen und ruht dann mehr als zwölf Monate
- Mit der angekündigten zu erwartenden Mieterhöhung würde sich die Monatsmiete mindestens verdoppeln
- Die Baumaßnahme wird in einer Weise durchgeführt, die geeignet ist, zu erheblichen, objektiv nicht notwendigen Belastungen des Mieters zu führen.

Das Gesetz setzt Vereinbarungen des Koalitionsvertrages um. Es ist Teil des Maßnahmenpakets der Bundesregierung zur Verbesserung der Situation beim Wohnen und Bauen.“<sup>4</sup>

#### IV. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts<sup>5</sup>

Unter den BGB-Ergänzungen gemäß „Gesetz zur Ergänzung der Regelungen über die zulässige Miethöhe bei Mietbeginn und zur Anpassung der Regelungen über die Modernisierung der Mietsache (Mietrechtsanpassungsgesetz – MietAnpG)“ hat § 556d besondere Bedeutung. Er war eine verfassungsrechtlich strittige Ergänzung. § 556d hat diesen Wortlaut:

Zulässige Miethöhe bei Mietbeginn; Verordnungsermächtigung

(1) Wird ein Mietvertrag über Wohnraum abgeschlossen, der in einem durch Rechtsverordnung nach Absatz 2 bestimmten Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt liegt, so darf die Miete zu Beginn des Mietverhältnisses die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 Absatz 2) höchstens um 10 Prozent übersteigen.

(2) Die Landesregierungen werden ermächtigt, Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten durch Rechtsverordnung für die Dauer von höchstens fünf Jahren zu bestimmen. Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten liegen vor, wenn die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen in einer Gemeinde oder einem Teil der Gemeinde zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn 1. die Mieten deutlich stärker steigen als im bundesweiten Durchschnitt, 2. die durchschnittliche Mietbelastung der Haushalte den bundesweiten Durchschnitt deutlich übersteigt, 3. die Wohnbevölkerung wächst, ohne dass durch Neubautätigkeit insoweit erforderlicher Wohnraum geschaffen wird, oder 4. geringer Leerstand bei großer Nachfrage besteht.

Eine Rechtsverordnung nach Satz 1 muss spätestens am 31. Dezember 2020 in Kraft treten. Sie muss begründet werden. Aus der Begründung muss sich ergeben, auf Grund welcher Tatsachen ein Gebiet mit einem angespannten Wohnungsmarkt im Einzelfall vorliegt. Ferner muss sich aus der Begründung ergeben, welche Maßnahmen die Landesregierung in dem nach Satz 1 durch die Rechtsverordnung jeweils bestimmten Gebiet und Zeitraum ergreifen wird, um Abhilfe zu schaffen.

Die Mietpreisbremse hat bei Verbänden der Mieter Zustimmung gefunden. Sie war aber auch Grund für heftige mediale Attacken seitens der Immobilienbranche und der Eigentümer bzw. ihrer Interessenvertreter. Hauptkritik war, dass die BGB-Erweiterung die Wohnungsnot nicht beheben wird, weil kein Kapital in Neubauten und eine damit verbundene Entspannung des Wohnungsmarktes durch ein größeres Angebot fließen wird. Der Konflikt wurde vor das Bundesverfassungsgericht gebracht. Es kam zu einer Verfassungsbeschwerde gegen die Mietpreisbremse und zu zwei Vorlagen eines Landgerichts.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Vorschriften zur Regulierung der Miethöhe bei Mietbeginn im nicht preisgebundenen Wohnraum (sogenannte „Mietpreisbremse“) nicht als verfassungswidrig beurteilt.

#### 1. Verfassungsbeschwerde einer Vermieterin

Das Bundesverfassungsgericht hat eine Verfassungsbeschwerde einer Berliner Vermieterin gegen die Mietpreisbremse mangels hinreichender Erfolgsaussicht nicht zur Entscheidung angenommen. Der Verfassungsbeschwerde lag ein Urteil des LG Berlin zugrunde. Das Gericht hatte die Vermieterin nach einer Rüge des Mieters wegen eines Verstoßes zur Rückzahlung von überzahlter Miete verurteilt. Die Vermieterin sah sich durch die Mietpreisbremse in ihrem Grundrecht auf Eigentum und ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit verletzt. Außerdem rügte sie eine Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes. Nach Ansicht des Gerichts greift die Regulierung der Miethöhe durch die Mietpreisbremse in das Eigentum von Vermietern ein. Dieser Eingriff sei aber gerechtfertigt, weil es im öffentlichen Interesse liege, dass wirtschaftlich weniger leistungsfähige Mieter nicht aus stark nachgefragten Stadtteilen verdrängt werden. Die Beschränkung der Miethöhe sei Vermietern auch zumutbar.

Bei einem Eingriff in die Vertragsfreiheit durch die Mietpreisbremse sei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt. Es liege auch kein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz vor. Es sei nicht zu beanstanden, dass es durch die Mietpreisbremse zu regional unterschiedlichen Mietobergrenzen komme, sondern es sei vielmehr sachgerecht, mit dem Unterscheidungskriterium einer ortsüblichen Vergleichsmiete die regionalen Unterschiede zu berücksichtigen. Einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz sahen die Richter auch nicht darin, dass die Mietpreisbremse für private wie gewerbliche Vermieter gleichermaßen gilt. Die mit einer Miethöhenregulierung verfolgten Ziele würden die einheitliche Anwen-

dung der Mietobergrenze rechtfertigen. Das Gleichheitsgrundrecht würde auch nicht verletzt durch die Herausnahme von Neubauten und umfassend sanierten Wohnungen sowie die Privilegierung von Vermietern, die ihre Wohnung vor der Wiedervermietung zu einer höheren als der unter Geltung der Mietpreisbremse zulässigen Miete vermietet hatten.

## 2. Vorlagen eines Landgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat ferner zwei Vorlagen der 67. Zivilkammer des Landgerichts Berlin als unzulässig zurückgewiesen. Das Landgericht habe die Vorlagen - so das Verfassungsgericht - nicht hinreichend begründet. Die Richter des Landgerichts meinten, dass Vermieter in verschiedenen Regionen durch die Anknüpfung an die ortsübliche Vergleichsmiete in unzulässiger Weise ungleich behandelt würden. Außerdem würde die Ermächtigung der Bundesländer, die Gebiete mit angespanntem Wohnungsmarkt per Rechtsverordnung festzulegen, gegen das grundgesetzlich festgelegte Bestimmtheitsgebot verstoßen.

Die Richter des Bundesverfassungsgerichts sahen es als nicht nachvollziehbar begründet, warum die Entscheidung über die zugrundeliegenden Fälle von der Verfassungsmäßigkeit der Mietpreisbremse abhängen soll.

## V. Kommentar

### Ein Wohnungsmarkt kann aber kein Spekulantenmarkt sein

In den Diskussionen zum Wohnungsproblem in der Bundesrepublik Deutschland und in jüngster Zeit in der Diskussion zum sog. Mietendeckel in Berlin - der hier noch nicht dargestellt ist und der mit allergrößter Wahrscheinlichkeit demnächst auch ein Fall für das Bundesverfassungsgericht sein wird - ist immer wieder zu erkennen, dass der Wohnungsmarkt auch ein Spekulantenmarkt ist und dass für Spekulanten immer das Verhältnis Kaufpreis und Rendite relevant ist. Ein Wohnungsmarkt - auf dem ja ein menschliches Grundbedürfnis befriedigt werden muss: das Grundbedürfnis Wohnen - kann aber doch nicht ernsthaft ein Spekulantenmarkt sein. Ein Wohnungsmarkt kann nicht einmal ernsthaft als Markt verstanden werden. Ein solches Verständnis ist unmöglich, weil das, was einen Markt ausmacht, nämlich Angebot und Nachfrage und freie Entscheidungen der Marktteilnehmer, gar nicht möglich sind. Der Marktteilnehmer Mieter kann nicht frei wählen. Er ist beispielsweise auf eine Wohnung in der Nähe eines Arbeitsplatzes angewiesen - und er ist deshalb erpressbar und kann mit zunehmender Wohnungsknappheit ausgebeutet werden.

### Politik muss gemäß grundgesetzlichen Vorgaben zur Sozialpflichtigkeit von Eigentum eingreifen

In den Diskussionen wird auch immer wieder gesagt, der Wohnungsmangel könne nur durch den Bau (den Neubau) von Wohnungen überwunden werden. Diese zweifellos richtige Feststellung wird dann mit einem Hinweis auf die für Wohnungsneubauten notwendigen Investitionen verbunden und behauptet, dass bei einschränkenden Gesetzen die Investitionsbereitschaft zurückginge und Geld fehlen würde. In die-

sem Zusammenhang sind zwei Zahlen aus Berlin - gestützt auf amtliche Statistiken - erhellend. Die Zahlen zeigen, dass im letzten Jahrzehnt in Berlin etwa 140 Milliarden Euro für den Kauf bestehender Immobilien und „nur“ etwa 16 Milliarden Euro für den Neubau von Wohnungen „ausgegeben“ wurden.<sup>6</sup> Diese Zahlen zeigen doch zumindest für Berlin und vermutlich auch für andere Städte und Gegenden, dass es nicht an Geld mangelt, sondern dass Geld „da ist“ und dorthin „geht“, wo aus Geld noch mehr Geld werden kann – und das kann eine Gesellschaft nicht endlos aushalten. Sie kommt in einen schleichenden Prozess der Aushöhlung gesellschaftlicher Werte und zunehmender sozialer Spannungen. Politik muss deshalb korrigierend gemäß grundgesetzlichen Vorgaben zur Sozialpflichtigkeit von Eigentum eingreifen. Die Mietpreisbremse ist dazu ein Instrument. Sie könnte vermutlich ohne Verursachung von Schäden deutlich härter ausfallen – freilich nicht bis an die Grenze einer „Vollbremsung“. Das ist aber nur in einem gesellschaftlichen Klima möglich, in dem nicht immer mehr von Geld, Geld und nochmals Geld bestimmt wird und in Diskussionen über die Verteilung von Vermögen – das ja zunehmend Vermögen ohne individuelle Leistung ist (Stichwort Erbrecht) – als Neid-Diskussionen verunglimpft werden.

In der praktischen Politik stellt sich aber die Frage nach den konkreten Möglichkeiten. Sie sind wesentlich von politischen Mehrheiten in den Parlamenten abhängig. Diese Mehrheiten sind keine zufälligen Mehrheiten. Jüngste Wahlergebnisse zeigen es.

Die konkreten Maßnahmen müssen auch sachgerecht sein. Aber was heißt das? Was ist sachgerecht?

## Privatisierung

Zu den Hauptproblemen auf dem Wohnungsmarkt gehört die Privatisierung. Sie kann kritisiert werden, weil private Investoren die Objekte bevorzugen, die nach einer Sanierung zu hohen Mieten „vermarktet“ werden können und weil dadurch keine neuen Wohnungen entstehen, sondern bisher „günstiger“ Wohnungsbestand „verschwindet“ und Mieter „ohne viel Geld“ mangels Arbeitsmöglichkeiten oder irgendwelcher Geldzuflüsse (Erbschaften) auf Restbestände aus dem sozialen Wohnungsbau oder kleinere und vielleicht auch schlechte Wohnungen angewiesen sind. Zudem ist es auch noch so, dass es bei Mietsteigerungen zu höheren Transferleistungen wie Wohngeld kommen kann und dadurch Kommunen belastet werden. Bei solchen Transferleistungen ist es ja letztlich so, dass Staatsgelder über die Konten von Wohngeldempfängern auf die Konten von Eigentümern/Vermietern fließen – Wohngeld wird so zu einer speziellen Variante eines sozialen Wohnungswesens. Für Privatisierungen spricht, dass dann die Wahrscheinlichkeit größer ist, dass Wohnungen nicht in schlechten Zuständen belassen werden, um geringere Mieten zu rechtfertigen. Der Bund, Länder und Kommunen könnten Verkaufserlöse in den Wohnungsbau fließen lassen.

Wahrscheinlich können staatliche/kommunale und auch private Eigentumsverhältnisse und Investitionen einen Idealzustand nicht garantieren. Vielleicht kann die alte Tradition der Wohnungsgenossenschaften und gemeinschaftliches Wohneigentum zu einer Alternative zum Wohnungsmarkt als Spekulantenmarkt werden. Einige

dieser alten Genossenschaften gibt es ja noch. Politik und politische Bildung könnten eine Wiederbelebung befördern.

## Anmerkungen

- 1 Hohn, Uta: Die Zerstörung deutscher Städte im Zweiten Weltkrieg. Dortmund 1991; Bode, Volker: [http://archiv.nationalatlas.de/wp-content/art\\_pdf/Band5\\_88-91\\_archiv.pdf](http://archiv.nationalatlas.de/wp-content/art_pdf/Band5_88-91_archiv.pdf); ders.: Kriegszerstörungen 1939-1945 in Städten der Bundesrepublik Deutschland. 1995. Europa Regional, 3(3), 9-20. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48554-2>
- 2 von Beyme, Klaus: Der Wiederaufbau. Architektur und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten, München 1987. S. 29.
- 3 [https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2015/kw10\\_de\\_mietpreisbremse-362998](https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2015/kw10_de_mietpreisbremse-362998)
- 4 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/mehr-rechte-fuer-mieter-1521996>
- 5 BVerfG, Beschluss v. 18.7.2019, 1 BvL 1/18, 1 BvL 4/18, 1 BvR 1595/18, veröffentlicht am 20.8.2019.
- 6 <https://gentrificationblog.wordpress.com/2019/09/03/berlin-mietendeckel-light/>

# Wie denken Jugendliche über die Aufnahme von Geflüchteten in Deutschland?

Vier Typen politischer Werthaltungen zum Thema Flucht und Asyl

*Farina Nagel*

## Zusammenfassung

Der Beitrag gibt Einblick in ein Teilergebnis meiner Dissertationsstudie „Wir und die ‚Flüchtlinge‘. Politische Werthaltungen von Jugendlichen zu Flucht und Asyl“ (Nagel 2018). Vorgestellt werden vier Typen politischer Werthaltungen von Jugendlichen der achten Jahrgangsstufe, die im Politikunterricht einen Text zu der Werturteilsfrage - Sollte Deutschland mehr oder weniger Asylsuchende aufnehmen? – formulierten.

Zur Beantwortung der Forschungsfrage, wie sich die Jugendlichen positionieren und welche Werthaltungen sich dabei offenbaren, wurden Schüler\*innentexte mit der Dokumentarischen Methode rekonstruiert und sinngenetisch Typen identifiziert. Die Werthaltungen konnten auf vier Typen verdichtet werden: Typ A „Die Abwehrenden“, Typ B „Die Sachlichen“, Typ C „Die Pragmatischen“ und Typ D „Die Empathischen“. Schließlich sollen fachdidaktische Anschlussmöglichkeiten diskutiert werden.

## 1. Problemaufriss und Erkenntnisinteresse

Die Debatte um die Aufnahme von Asylsuchenden erhitzt die Gemüter. Nach wie vor scheiden sich an der Frage die Geister und eine Spaltung der Gesellschaft verläuft über alle gesellschaftlichen Gruppen hinweg (El-Mafaalani 2018). Im Alltag sind es vor allem mediale Berichterstattungen und politische Meinungen, die wahrgenommen werden. Doch was geht in den Köpfen der Schüler\*innen vor, die durch die Aufnahme von Geflüchteten teilweise sogar in direktem Kontakt zu diesen stehen, bspw.



**Dr. Farina Nagel**  
Projektmanagerin, Regionalverband Ruhr

durch die Installation sogenannter Willkommensklassen Erfahrungen mit dem Thema machen? Welche Positionierung haben sie zu dieser brisanten politischen Fragestellung? Um diesem Erkenntnisinteresse nachzuspüren, wurden von Ende 2015 bis Anfang 2016 Daten erhoben und analysiert. Zu dieser Zeit war der quantitative Anstieg von Geflüchteten, die Deutschland erreichten, besonders hoch, medial wurde sogar von sogenannten „Flüchtlingsströmen“<sup>1</sup> (Busse 2015) berichtet. Dieser Anstieg und seine mediale Rezeption lösten eine Diskussion um Asylgesetze, Integration und Ressentiments aus. Die zum Teil polarisierenden Haltungen finden sich auch bei der jüngeren Generation im schulischen Kontext. Befragt wurden Jugendliche von acht Klassen an Gymnasien, die einiges zu dem Thema zu sagen hatten.

## 2. Gegenstandsbeschreibung und Vorgehen

Bei der Konkretisierung des Untersuchungsgegenstandes – Politische Werthaltungen –, der sowohl fachdidaktische Relevanz aufweist als auch methodisch operationalisiert wurde, wurden theoretische Grundannahmen der angewendeten Methode sowie der Fachdidaktik reflektiert. Dadurch gewann die Fragestellung an Schärfe und die Ergebnisse ließen sich in den fachdidaktischen Diskurs einordnen. Im Folgenden werden die wichtigsten Eckpunkte zur Modellierung politischer Werthaltungen genannt.

Zentral für die Studie ist ein Politikbegriff, den Massing (2007) als „weit“ bezeichnet (ebd., 285). Dabei wird die Unterscheidung von der *Politik* und dem *Politischen* als relevant angenommen (Arendt 2005; Mouffe 2007). Oeftering (2013) wendet diese Annahme fachdidaktisch und stellt das *Politische* als den „Kern“ der politischen Bildung dar. Eine Grundannahme der vorliegenden Untersuchung war also, dass sich das Politische nicht in einem Politikbegriff, der sich auf staatliches Regierungshandeln beschränkt, erschöpft (*Politik*). Stattdessen wird ein Politikverständnis angenommen, das sich auch auf das Sprechen über politische Sachverhalte im weitesten Sinne bezieht (*Politisch*). Dieses Sprechen hängt mit den eigenen Erfahrungen zusammen und fokussiert nur indirekt das politische System. Das bedeutet, dass subjektive Zugänge zum Thema als politisch interpretiert werden und eine hohe Relevanz im politischen Bildungsprozess angenommen wird, bspw. in politischen Diskussionen.

Für den Untersuchungsgegenstand zentral ist diesen von Werturteilen und Einstellungen abzugrenzen und die Nähe zu Schüler\*innenvorstellungen aufzuweisen. Die politikwissenschaftlichen und -didaktischen Überlegungen zu Werturteilen sind vielfältig und haben eine lange Tradition. Ein Werturteil wird als wertende Stellungnahme gegenüber einem politischen Sachverhalt verstanden (Detjen et al. 2012: 35). Ein Urteilsbildungsprozess ist ein komplexer Vorgang, der für ein Forschungsvorhaben nicht einfach zu operationalisieren ist. Relevant für meine Studie ist ein subjektorientierter und erfahrungsbasierter Zugang, wie bspw. bei Petrik (2013) und Schelle (1995). Eine Werthaltung zu einem politischen Sachverhalt zu entwickeln und diese gegenüber anderen zu vertreten, kann als Voraussetzung und Ziel politischer Bildung angenommen werden.

Doch nicht nur fachdidaktische Überlegungen sind für die Konzeption eines Gegenstandes relevant. Die rekonstruktive Sozialforschung ist nicht nur Mittel zum Zweck, sondern hat auch entscheidenden Einfluss auf die Fragestellung und die Ergebnisse. Jede Untersuchungsmethode wirkt gegenstandskonstituierend (Helsper/Humrich/Kramer 2013: 122). Die Dokumentarische Methode basiert auf den theoretischen Vorannahmen der praxeologischen Wissenssoziologie<sup>2</sup>. Für die vorliegende Untersuchung soll das von Bohnsack entworfene Verständnis von Werthaltung fachdidaktisch interpretiert werden. Die Trennung zwischen Werturteil und Werthaltung entstammt der dokumentarischen Evaluationsforschung (Bohnsack 2010; Bohnsack/Nentwig-Gesemann 2013). Werturteile sind *explizite* Bewertungen von Sachverhalten. Werthaltungen hingegen sind *implizite* Orientierungen, die sich in der Relation zwischen positiven und negativen Horizonten verorten. Positive Horizonte entsprechen dem, was die Befragten für gut befinden oder sich wünschen, negative Horizonte stehen für das, was sie ablehnen. Während Werturteile auf der Textoberfläche abzulesen sind, müssen Werthaltungen kleinschrittig rekonstruiert werden.

Eine fachdidaktische Anschlussfähigkeit besteht über den gewählten Stimulus, denn die Frage „Sollte Deutschland mehr oder weniger Asylsuchende aufnehmen?“ ist eine Werturteilsfrage (vgl. auch Detjen 2005). Damit stehen die wertende Dimension zu einem politischen Sachverhalt und das Konzept der Schüler\*innenvorstellung im Fokus. Die Dokumentarische Methode geht davon aus, dass (politische) Alltagsvorstellungen tief in der Lebenswelt begründet sind (Bohnsack 2014: 22). Diese Vorstellungen sind Interpretationen und Konstruktionen der gesellschaftlich-politischen Umwelt und werden durch eine Rekonstruktion wissenschaftlich zugänglich. „Diese Vorstellungen äußern sich im Kontext einer Werturteilsfrage als politische Werthaltungen. Dementsprechend werden die Deutungen nicht als Präkonzepte vor der Folie fachlicher Theorien bewertet, sondern als subjektrelevante Vorstellungen von Welt wahrgenommen“ (Nagel 2018: 40).

Schließlich sei auf die Besonderheit der Materialsorte, nämlich die Erhebung von Schüler\*innentexten, hinzuweisen. In qualitativen Erhebungsformaten werden sonst vor allem Interviews oder Gruppendiskussionen eingesetzt, die möglichst offene, also wenig gesteuerte, mündliche Beteiligungen ermöglichen. Die Rekonstruktion geschriebener Texte ist eher selten, da einem Schreibprozess ein reflexives Moment inne ist. Dem Schreiben fehlen die Spontanität und Offenheit, die sonst für die rekonstruktive Forschung wichtig sind. Gerade bei politischen Fragestellungen wird auch der Aspekt der sozialen Erwünschtheit relevant („Welche politische Meinung ist in einem schulischen Kontext angemessen?“). Es werden trotzdem Texte ausgewertet, da diese Ausdruck einer schulischen Praxis sind. Es ist davon auszugehen, dass sich auch leistungsbezogene Aspekte und schulische, habitualisierte Vorgehensweisen in den Texten abbilden.

### 3. Welche empirischen Erkenntnisse gibt es bereits?

Studien zum Gegenstand politischer Werthaltungen zum Thema Flucht und Asyl sind ein Desiderat. Es gibt aber einige Studien, die sich dem Untersuchungsgegenstand zumindest nähern. So gibt es bereits Untersuchungen, die Schüler\*innenvorstellungen erforschen. Besonders relevant sind in diesem Kontext Studien, die mit der Dokumentarischen Methode arbeiten, da diese deren theoretischen Grundannahmen teilen und ihnen ein ähnlicher Gegenstand, nämlich den der impliziten Orientierungen, zu Grunde liegt (siehe bspw. Schelle 1995; Winckler 2017). Empirische Erkenntnisse zum Thema Flucht und Asyl sind dabei jedoch nicht zu finden. Studien, die mit der Dokumentarischen Methode arbeiten und sich mit Themen wie Migration und Integration beschäftigen, sind nicht breit vertreten. Aufschlussreich ist die Studie von Schelle (1995), deren Untersuchungsschwerpunkt die „kommunikativ vollzogene Themenaneignung[en]“ (ebd., 320) von Schüler\*innen in Gruppendiskussionen war. Als Stimulus setzte sie das Foto eines Anschlags auf ein Asylbewerberheim ein. Dabei rekonstruiert sie drei „Lernerdidaktiken“: Faszination, Betroffenheit und Distanz. Asbrand (2009) forschte zu Orientierungen von Jugendlichen zu entwicklungspolitischen Themen. Durch den erfahrungsbasierten Ansatz konnte sie Auswirkungen unterschiedlicher Bildungsformate Globalen Lernens auf Vorstellungen nachweisen. Sie stellte eine bildungsmilieuspezifische Form der Aneignung fest. Bei Gymnasiast\*innen ist ein theoretisierender Weltzugang typisch. Komplexe weltpolitische Fragestellungen werden gedankenexperimentell bearbeitet (ebd., 232).

Vor allem quantitative Umfragen, die Einstellungen gegenüber Asylsuchenden untersuchen, sind zwar relativ häufig zu finden (siehe bspw. Küpper/Rees/Zick 2016; Ahrens 2017), jedoch sind die Ergebnisse nur bedingt für die hier vorgestellte Studie anschlussfähig, da die Untersuchungsergebnisse auf eine explizite Einstellungsseite verweisen und erfahrungsbasierte Zugangswege vernachlässigen. Zudem werden in diesen Studien vor allem Erwachsene befragt und ein fachdidaktisches Studiendesign fehlt.

### 4. Forschungsdesign

Zwischen Ende 2015 und Anfang 2016 wurden insgesamt elf Klassen der siebten und achten Jahrgangsstufe an sechs verschiedenen Gymnasien in Nordrhein-Westfalen besucht und es wurden Daten erhoben. Dabei wurde von jedem Schüler bzw. jeder Schülerin ein Text zur Frage „Sollte Deutschland mehr oder weniger Asylsuchende aufnehmen?“ angefertigt. Anschließend wurden auf freiwilliger Basis Kleingruppen gebildet, in denen die Schüler\*innen zur gleichen Frage diskutierten. Auf diese Weise wurden insgesamt elf Gruppendiskussionen erhoben. Vertieft ausgewertet wurden fünf Gruppendiskussionen und 36 Schüler\*innentexte. Die auswertungsleitende Fragestellung war: Welche politischen Werthaltungen verbergen sich in den Texten?

## 5. Empirische Ergebnisse

Der folgende Absatz bezieht sich auf das Ergebnis der dokumentarischen Schüler\*in-  
textanalyse, bei denen vier verschiedene Typen politischer Werthaltungen identifiziert werden konnten. Die Typen werden dargestellt, theoretisiert und die Merkmale exemplarisch durch Textbeispiele illustriert (Nagel 2018: 117-130).

### Typ A „Die Abwehrenden“

Schüler\*innen des Typs A haben eine sehr ablehnende Haltung gegenüber Asylsuchenden. Deutschland wird als nationaler Akteur verstanden, der potenziell Geflüchtete aufnehmen kann. Bei den Jugendlichen überwiegt die Sorge um negative Konsequenzen, da sie fürchten, dass das bisher stabile Wohl der Gesellschaft aus dem Gleichgewicht gerät (*„Natürlich ist es toll, wenn Deutschland Flüchtlinge aufnimmt, aber manche Deutsche sitzen auf der Straße und werden nicht aufgenommen.“*, *„somit nehmen sie hilfebedürftigen Menschen den Platz weg“*). Es wird eine binäre Unterscheidung zwischen Deutschland bzw. Deutschen und Geflüchteten betont (*„sie leben anders, anders als wir“*). Damit wird eine große Diskrepanz zwischen Aufnahmegesellschaft und Asylsuchenden konstruiert. Die Schüler\*innen behaupten, dass Deutschland zunächst nicht mehr in der Verantwortung steht, weiterhin Geflüchtete aufzunehmen (*„Deutschland erstmal eine ‚Flüchtlingspause‘ hat“*). Der Modus der Bearbeitung ist emotional und teilweise ängstlich oder empört. Die Aufnahme von Geflüchteten wird als Bedrohung oder Zumutung wahrgenommen. Schüler\*innen des Typs „Die Abwehrenden“ problematisieren vor allem ein quantitativ definiertes Flüchtlingsverhältnis in Verbindung mit limitierten Ressourcen (*„Deutschland unterstützt ja tatkräftig die Flüchtlinge, aber bald sind alle Möglichkeiten erschöpft, weil wir keine unendlichen Ressourcenquellen haben“*). Typ A sieht die Pflicht Asylsuchende aufzunehmen als bereits bzw. fast erfüllt an (*„Deutschland sollte meiner Meinung nach weniger Asylsuchende aufnehmen, weil Deutschland schon zu viele aufgenommen hat.“*). Die vielen bei diesem Typ hervorgebrachten negativen Horizonte verweisen auf eine Orientierungskrise. Nach Przyborski (2004) wissen die Befragten zwar, was sie ablehnen, aber haben keine positive Vision. Das führt zu einem Stillstand und Umkreisen des Problems (ebd., 56).

### Typ B „Die Sachlichen“

Bei Jugendlichen des Typs B dokumentiert sich ein sachzwanglogischer Bearbeitungsmodus. Die Schüler\*innen bearbeiten die Frage nach Flucht und Asyl wenig emotional. Angst und Bedrohung scheint bei dieser Werthaltung keine Rolle zu spielen. Die Schüler\*innen appellieren implizit an den gesunden Menschenverstand. Politisches Handeln wird verstanden, als sei es durch verborgene Kräfte vorstrukturiert. Es werden keine politischen Akteure erkennbar, die politische Entscheidungen treffen. Es dokumentiert sich eine Orientierung an vager Zeitlichkeit und einer Limitierung der vagen Ressource „Platz“ (*„irgendwann haben wir halt auch keinen Platz mehr für alle Men-*

schen“, „jedoch hat Deutschland nicht unendlich viel Platz“ und der zwangsläufigen Verket- tung von Ereignissen („Wenn es nämlich zu viele Flüchtlinge werden, dann kann Europa sie nicht mehr aufnehmen und die Herkunftsländer hätten keine Bürger mehr“). Was die Schü- ler\*innen ablehnen oder sich wünschen, ist schwierig zu bestimmen. Eine Ignoranz gegenüber Sachzwängen – wahrgenommen als objektive Rahmenbedingungen –, die das politische Handeln vordefinieren, sehen sie kritisch („Viele sind der Meinung, die Flüchtlinge würden den Deutschen die Arbeitsplätze wegnehmen, allerdings sorgen Flüchtlinge nur für Arbeitsplätze“). Es wird angenommen, dass politische Entscheidungen durch Sach- zwänge bereits vorstrukturiert sind. Dies zeigt sich auch daran, dass keine politischen Forderungen formuliert werden. Politische Entscheidungen basieren, aus Sicht der Jugendlichen, auf (vermeintlich eindeutigen) Fakten und weniger auf normativen Prä- ferenzen.

### Typ C „Die Pragmatischen“

Schüler\*innen des Typs C orientieren sich an einem Ethos des Helfens („Ich finde, den Leuten muss unbedingt geholfen werden, weil sie ja aus einem guten Grund flüchten und Hilfe benöti- gen“) im Kontext einer Solidargemeinschaft, d. h. die Aufgabe der Aufnahme ist nur solidarisch zu lösen. Festzustellen ist eine wohlwollende Grundhaltung gegenüber Ge- flüchteten, trotzdem werden auch Hinderungsgründe antizipiert. Sowohl die Proble- matik als auch die potenzielle Lösung der Aufnahme liegen auf der Ebene der admin- istrativen Strukturen. Die Schüler\*innen präferieren Verteilungsgerechtigkeit ange- sichts limitierter Ressourcen. Es soll bzw. sollte geholfen werden, da dies unhinter- fragte Aufgabe der Gemeinschaft und moralisch angemessen ist („Zudem sollte man eine langfristige Lösung für dieses Problem finden und nicht einfach der Türkei Geld geben, damit die Flüchtlinge dortbleiben“). Die Bereitschaft zu helfen kann jedoch nicht in Handlung um- gesetzt werden, da die ungerechte Verteilung von Belastungen bzw. Ressourcen nicht im Einklang mit einer solidarischen Bearbeitung der Aufnahme steht. Es wird bspw. kritisiert, dass Städte unterschiedlich stark belastet sind. Der Modus der Bearbeitung lässt sich als politisch fordernd beschreiben. Teilweise werden klare Lösungswege vor- geschlagen, um die notwendige Hilfe zu gewährleisten. Ebenfalls wird Engagement implizit deutlich („Sie sollten ein sicheres Dach über ihrem Kopf haben und auch zur Schule gehen können. Dafür benötigt man Lehrkräfte, die im besten Fall auch Sprachkenntnisse jener mitbrin- gen.“). Die politische Werthaltung der Schüler\*innen des Typs C mündet in ein Orien- tierungsdilemma. Von einem Dilemma ist die Rede, wenn sich positive und negative Horizonte nicht vereinbaren, d. h. umsetzen lassen (Przyborski 2004: 56). Auf der ei- nen Seite fordern sie Hilfe für die Geflüchteten (positiver Horizont), auf der anderen Seite stehen jedoch Verteilungsgerechtigkeiten (negativer Horizont), die eine solida- rische Beteiligung verunmöglichen. Die Schüler\*innen antizipieren politische Kom- plexität und richten sich nicht nur nach moralischen Maßstäben.

## Typ D „Die Empathischen“

Schüler\*innen des Typs D äußern sich sehr empathisch und gehen empört auf kritische Distanz zu einem gesellschaftlichen Diskurs, der negativ und ablehnend wahrgenommen wird (*„Außerdem ist Deutschland nicht überfüllt von Flüchtlingen, wie manche behaupten“*). Der Modus der Bearbeitung ist emotional und reicht von Wut bis zu empathischem Enthusiasmus (*„Es gibt Menschen, die einfach kein Niveau haben und anderen schlecht machen, damit sie selbst besser dastehen“*, *„Refugees are welcome“*). Empörung und Bestürzung dokumentieren sich über den, aus Sicht der Schüler\*innen, unangemessenen gesellschaftlichen Umgang mit Geflüchteten (*„Man sollte sich erst selbst in die Lage eines Flüchtlings versetzen, bevor man schlecht über diese urteilt.“*). Durch die Ablehnung einer vermeintlichen Mehrheitsmeinung wird Gesellschaftskritik zum Ausdruck gebracht. Die Schüler\*innen appellieren an die Menschenrechte und verweisen auf die Authentizität von Fluchtgründen. Die Bedürfnisse der Geflüchteten werden in die Überlegungen einbezogen (*„jeder Mensch verdient die Chance neu anzufangen“*, *„Die Leute haben eine schwere und schlimme Zeit hinter sich und ihnen muss geholfen werden“*). Die Bereitschaft zu helfen ist vorhanden und es werden keine Gründe antizipiert, diese Bereitschaft nicht auch umzusetzen. Der Schlüssel für eine gelungene Aufnahme ist aus Sicht der Jugendlichen Perspektivübernahme (*„Wir sind auch nur Menschen und wenn wir in so einer Lage wären, da würden wir das Gleiche tun.“*). In einigen Texten dokumentiert sich zusätzlich eine Orientierung an Nutzen, d. h. die Vorstellung, dass sich die Investition in Geflüchtete auszahlen könnte und beide Seiten davon profitieren (*„Außerdem sind die meisten Erwachsenen gebildet, so dass sie hier auch anfangen können zu arbeiten, wenn sie Deutsch gelernt haben.“*, *„jedoch wird sich das irgendwann auszahlen“*).

## 6. Fachdidaktische Anschlüsse

Die Erforschung von politischen Werthaltungen bzw. Schüler\*innenvorstellungen ist in erster Linie Teil der Jugendforschung und hat Parallelen zur Einstellungsforschung. Der Bezug zur politischen Bildung erfolgt durch die Reflexion der Ergebnisse vor der Folie fachdidaktischer Annahmen. Erst durch die Angabe fachdidaktischer Konsequenzen werden die Ergebnisse anwendungsorientiert nutzbar.

Entgegen der anfänglichen Vermutung zu Beginn der Datenerhebung, dass der eingesetzte Stimulus die Schüler\*innen überfordern könnte, zeigte sich, dass die Jugendlichen einiges zu dem Thema Flucht und Asyl zu sagen haben. Zu dieser komplexen politischen Fragestellung haben die teilnehmenden Jugendlichen eine Position, die sie äußern und teilen möchten. Somit ist ein Plädoyer für den Politikunterricht im Sinne der Schüler\*innenorientierung, den Perspektiven der Schüler\*innen Raum zu geben, damit sie ihren individuellen Zugang zu dem Thema entfalten können. Es kann sich sehr lohnen tagesaktuelle Themen im Politikunterricht diskutieren zu lassen. Nicht als empirisch abgesicherter Befund, sondern eher als Randbemerkung ist hinzuzufügen, dass die Jugendlichen die Erhebung als sehr wertschätzend empfunden haben. Dass ihre Meinung zu dem Thema als relevant empfunden wird, haben viele sehr positiv aufgenommen.

Was durch diese Hinwendung zum Subjekt offenbar wird, sind dessen Alltagsvorstellungen von politischen Sachverhalten, die unbewusst mit politischen Werthaltungen verknüpft sind. Die Nutzung von Schüler\*innenvorstellungen für die fachdidaktische Planung ist besonders relevant, um zu beobachten, welche Brücke die Kinder und Jugendlichen schlagen, um sich einem politischen Thema zu nähern<sup>3</sup>. Diese Brücke zwischen Lernerwelt und politischen Sachverhalten wird von Schelle (2003) auch als „Deutungskompetenz“ (ebd., 101) bezeichnet. Schelle und Schlickum (2006) gehen davon aus, dass das Alltagswissen die individuelle Wirklichkeitskonstruktion beeinflusst (ebd., 26). Der methodische Fokus liegt somit auf individueller Sinnkonstruktion und nicht in der Frage, ob die Aussagen fachlich angemessen sind oder nicht. Diese Frage muss im Unterricht bearbeitet werden.

Für die politischen Werthaltungen lässt sich aufzeigen, mit welcher inneren Haltung sich die Jugendlichen, unabhängig vom Fachwissen, mit der Fragestellung auseinandersetzen. Diese Haltungen existieren auf einer impliziten Ebene, die den Befragten selbst nicht bewusst ist. Eine, von vielen Aufgaben von Politikunterricht ist es aber gerade das implizite Wissen zu explizieren (Jahr/Nagel 2018: 199). Unbewusste Haltungen leiten die Perspektive. Werden diese reflektiert, sind auch andere Blickwinkel den Jugendlichen zugänglich und dem Anspruch der Multiperspektivität kann entsprochen werden. An diesen unbewussten Wissensbeständen kann mit den Jugendlichen gearbeitet werden und sie können hinsichtlich wertender Begrifflichkeiten und Metaphern sensibilisiert werden. Dafür könnte sich eine Analyse der Schüler\*innentexte sowohl im Unterricht als auch in der Lehrerbildung anbieten. Das Ziel einer politischen Bildung, die diese Vorstellungen und Werthaltungen berücksichtigen, ist es, subjektive Verstehensprozesse zu unterstützen und unbewusste Haltungen zu reflektieren und Selbst-Korrekturen zu ermöglichen.

Doch nicht nur für die Schüler\*innenseite lassen sich didaktische Konsequenzen ableiten, auch für die Lehrer\*innenbildung ergeben sich fachdidaktische Notwendigkeiten. Die Studie zeigt divergierende politische Werthaltungen, die sich auf verschiedene Klassen verteilen. Für diese Heterogenität von Werthaltungen müssen Lehrkräfte sensibilisiert werden, da Emotionen zu dem Thema involviert sind (Nagel 2018: 236–237). Zu betonen ist aber vor allem der Nutzen, den diese Diversität mit sich bringt hinsichtlich einer „Kontroversität als spezifische Inszenierungsnorm des politischen Gegenstands“ (Jahr/Nagel 2017: 195). Petrik (2012) analysiert in dem Zusammenhang „kontroverse individuelle Werturteile“ (ebd., 31) in Diskussionen. Auch Reinhardt sieht in dieser Heterogenität eine Chance: „Für politisches Lernen ist die Heterogenität von Lerngruppen in ihrer Herkunft und in ihren Positionen ein fundamentaler Vorteil, denn dann kommt die Kontroverse fast automatisch in die Verhandlungen“ (Reinhardt 2017: 290). Es lässt sich eine Kontroverse inszenieren, die kommunikatives politisches Handeln ermöglicht, welches in diversen didaktischen Verfahren gefördert werden kann, z. B. in Form einer Fish-Bowl-Diskussion. Es ist anzunehmen, dass die rekonstruierten Typen unterschiedliche Lernzugänge benötigen. Schüler\*innen des Typs „Die Abwehrenden“ sollten nicht moralisierend belehrt werden, da diese sonst wahrscheinlich „abblocken“. Bei den „Sachlichen“ scheint das

Missverständnis vorzuliegen, dass Politik nach sachzwanglogischen Argumenten gesteuert wird. Hier wäre es sinnvoll aufzuzeigen, dass Haltungen zu politischen Sachverhalten die Programmatik einer Partei bestimmen und Fakten und Daten immer interpretationsbedürftig sind. „Die Pragmatischen“ erkennen die Schwierigkeit der Umsetzung, hier gilt es sie in ihrer Selbstwirksamkeit zu ermutigen. Es könnten positive Fallbeispiele aufgezeigt werden, wie sich Strukturen durch politisches Engagement geändert haben. „Die Empathischen“ könnten mit umsetzungspraktischen Herausforderungen konfrontiert werden.

Die Ergebnisse sensibilisieren hinsichtlich einer möglichen Heterogenität der Schülerschaft. Die Frage, *wie genau* die Lehrer\*innen mit den unterschiedlichen Werthaltungen umgehen bleibt offen und muss je nach Lernziel im Unterricht konkretisiert werden.

## 7. Ausblick

Der vorliegende Beitrag konnte Teilbefunde meiner Studie darstellen und fachdidaktische Überlegungen anstellen. Versteht man politische Werthaltung als Teil politischer Identität, so zeigt sich bei den Jugendlichen hier der Erwerb der persönlichen politischen Positionierung zu einem Thema internationaler Relevanz. Als Ausblick ist auf den zweiten Teil meiner Untersuchung zu verweisen, die die sprachliche Interaktion dieser unterschiedlichen Werthaltungstypen in Gruppendiskussionen zeigt. Hier konnten explorativ verschiedene Praxen aufgezeigt werden, wie die Jugendlichen beim Bearbeiten der Frage zu Flucht und Asyl aufeinander reagieren.

## Anmerkungen

- 1 Der Begriff „Flüchtlingsströme“ ist wertend und wird deswegen zitiert. Zum Konnotation politischer Begrifflichkeiten siehe auch Wehling (2017).
- 2 Die Methode kann im Konflikt zu fachdidaktischen Annahmen stehen. Es können sich aber auch Passungen ergeben (siehe auch Jahr/Nagel (2017)).
- 3 Die erfahrungsbezogene Dimension der Vorstellungen bildet sich besonders gut in den Gruppendiskussionen ab, die an dieser Stelle aus Platzgründen nicht dargestellt werden können.

## Literatur

- Ahrens, Petra-Angela (2017): Skepsis und Zuversicht. Wie blickt Deutschland auf Flüchtlinge? [https://www.si-ekd.de/download/Fluechtlingsstudie\\_SP\\_PW\\_final.pdf](https://www.si-ekd.de/download/Fluechtlingsstudie_SP_PW_final.pdf) [Zugriff: 10.08.2018].
- Arendt, Hannah (2005): Was ist Politik? Fragmente aus dem Nachlaß. 2. ungekürzte Taschenbuchausgabe. Serie Piper, Band 3770. München [u.a.]: Piper.
- Asbrand, Barbara (2009): Wissen und Handeln in der Weltgesellschaft. Eine qualitativ-rekonstruktive Studie zum Globalen Lernen in der Schule und in der außerschulischen Jugendarbeit. Erziehungswissenschaft und Weltgesellschaft, Bd. 1. Münster: Waxmann. <https://doi.org/10.2307/j.ctvddzp5w.7>
- Bohnsack, Ralf (2010): Qualitative Evaluationsforschung und Dokumentarische Methode. In: Bohnsack, Ralf/Nentwig-Gesemann, Iris (Hrsg.): Dokumentarische Evaluationsforschung. Theoretische

- Grundlagen und Beispiele aus der Praxis. Opladen, Farmington Hills, Mich.: Budrich, S. 23-62.  
<https://doi.org/10.2307/j.ctvdf062z.4>
- Bohnsack, Ralf (2014): Rekonstruktive Sozialforschung. Einführung in qualitative Methoden. 9. überarbeitete und erweiterte Auflage. UTB, 8242: Erziehungswissenschaft, Sozialwissenschaft. Opladen, Toronto: Budrich.
- Bohnsack, Ralf/Nentwig-Gesemann, Iris (2013): Dokumentarische Evaluationsforschung und Gruppendiskussionsverfahren. Am Beispiel einer Evaluationsstudie zu Peer-Mediation an Schulen. In: Bohnsack, Ralf (Hrsg.): Das Gruppendiskussionsverfahren in der Forschungspraxis. 2. überarbeitete Aufl. Opladen: Budrich, S. 267-283. <https://doi.org/10.2307/j.ctvddzp5w.19>
- Busse, Nikolas (2015): Flüchtlingsströme in Europa: Von wegen arme Afrikaner. <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/fluechtlingsstroeme-in-europa-von-wegen-arme-afrikaner-13723853.html> [Zugriff: 17.05.2019].
- Detjen, Joachim (2005): Politische Urteilsfähigkeit - eine domänenspezifische Kernkompetenz der politischen Bildung. In: Abs, Hermann Josef (Hrsg.): Bildungsstandards - Evaluation in der politischen Bildung. Für Schule, Jugend- und Erwachsenenbildung. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, S. 55-73.
- Detjen, Joachim/Massing, Peter/Richter, Dagmar/Weißeno, Georg (2012): Politikkompetenz - ein Modell. Wiesbaden: Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-00785-0>
- El-Mafaalani, Aladin (2018): Das Integrationsparadox. Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt. 2. Auflage. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Helsper, Werner/Hummrich, Merle/Kramer, Rolf-Torsten (2013): Qualitative Mehrebenenanalyse. Fritz Schütze zum 65. Geburtstag. In: Friebertshäuser, Barbara (Hrsg.): Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft. 4. Aufl. Weinheim, München: Beltz Juventa, S. 119-135.
- Jahr, David/Nagel, Farina (2017): Politikdidaktische Forschung mit der Dokumentarischen Methode: zum Spannungsverhältnis differenter Perspektiven und zu ihren forschungspraktischen Herausforderungen. In: Maier, Maja S. et al. (Hrsg.): Methodische und methodologische Herausforderungen in der Forschungspraxis qualitativer Bildungsforschung. ZSB. Wiesbaden: Springer VS, S. 179-216. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-18597-8\\_11](https://doi.org/10.1007/978-3-658-18597-8_11)
- Küpper, Beate/Rees, Jonas/Zick, Andreas (2016): Geflüchtete in der Zerreißprobe – Meinungen über Flüchtlinge in der Mehrheitsbevölkerung. In: Melzer, Ralf (Hrsg.): Gespaltene Mitte – feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2016. Bonn: Dietz, S. 83-110.
- Massing, Peter (2007): Demokratie. In: Weißeno, Georg et al. (Hrsg.): Wörterbuch politische Bildung. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, S. 75-84.
- Mouffe, Chantal (2007): Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion. Edition Suhrkamp, Band 2483. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Nagel, Farina (2018): Wir und die „Flüchtlinge“. Politische Werthaltungen von Jugendlichen zu Flucht und Asyl. Dissertation. Duisburg: Universität Duisburg-Essen/Institut für Politikwissenschaft.
- Oeffering, Tonio (2013): Das Politische als Kern der Politischen Bildung. Hannah Arendts Beitrag zur Didaktik des politischen Unterrichts. Wochenschau Wissenschaft. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Petrik, Andreas (2012): "...dass die Leute sich nicht auf die faule Haut legen". Rekonstruktion des Politisierungswegs einer Schülerin von libertär-sozialistischen zu marktliberalen Argumentationsmustern im Unterricht und im problemzentrierten Interview. In: Zeitschrift für interpretative Schul- und Unterrichtsforschung (ZISU), 1, S. 31-60.
- Petrik, Andreas (2013): Von den Schwierigkeiten, ein politischer Mensch zu werden. Konzept und Praxis einer genetischen Politikdidaktik. 2. Aufl. Studien zur Bildungsgangforschung, Band 13. Opladen: Barbara Budrich. <https://doi.org/10.2307/j.ctvddzpnn>

- Przyborski, Aglaja (2004): Gesprächsanalyse und dokumentarische Methode. Qualitative Auswertung von Gesprächen, Gruppendiskussionen und anderen Diskursen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-90347-7>
- Reinhardt, Sibylle (2017): Unterricht mit rechts orientierten Schülern und mit Empörten - Probleme und Ideen. In: Gesellschaft. Wirtschaft. Politik (GWP) 2, S. 281-291. <https://doi.org/10.3224/gwp.v66i2.10>
- Schelle, Carla (1995): Schülerdiskurse über Gesellschaft. „Wenn Du ein Ausländer wärst“ Untersuchung zur Neuorientierung schulisch-politischer Bildungsprozesse. Studien zu Politik und Wissenschaft, Band 3. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Wehling, Elisabeth (2017): Politisches Framing. Wie eine Nation sich ihr Denken einredet - und daraus Politik macht. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Winckler, Marie (2017): Politische Selbstbilder und politische Bildung. Eine rekonstruktive Studie mit Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe I. Wochenschau Wissenschaft. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.



Timo Werner

## Pathetische Politikvermittlung

Zur Bedeutung von Emotionen  
in der Europakommunikation

In ganz Europa wächst die Skepsis gegenüber der EU. Obwohl es an Informationen nicht mangelt, gelingt es weder den politischen AkteurlInnen noch den damit beauftragten BeamtInnen, Europa den BürgerInnen nahezubringen. Der Autor stellt mit dem Konzept der Pathetischen Politikvermittlung einen Ansatz zur Behebung dieses Vermittlungsdefizits vor, der mit der gezielten Ansprache von Emotionen als Teil politischer Kommunikation arbeitet.

*Schriftenreihe Politik und Kommunikation, Band 3*  
2020 • ca. 290 S. • Kart. • ca. 39,90 € (D) • ca. 41,10 € (A)  
ISBN 978-3-8474-0592-4 • auch als eBook



Ina Pallinger u.a.

## Politische Sozialisation zwischen Regression, Emanzipation und Subversion

Jugendphase in ländlichen  
Räumen

Radikale rechte Parteien finden häufig Resonanz in ländlich strukturierten, industrialisierten Räumen – so auch in Deutschland. Die Studie begleitet jugendliche Cliquen in einem westdeutschen Landeskreis und zeichnet auf, wie diese sich mit ihren Lebenschancen sowie der lokalen politischen Kultur und Vergangenheit auseinandersetzen. Die Jugendlichen bewegen sich dabei zwischen unterschiedlichen Räumen, die ihre politische Sozialisation prägen.

2020 • ca. 250 S. • Kart. • ca. 59,90 € (D) • ca. 61,60 € (A)  
ISBN 978-3-8474-2351-5 • auch als eBook

[www.shop.budrich.de](http://www.shop.budrich.de)

# Der Rechtspopulismus: Die große Hoffnung des 21. Jahrhunderts?

Stefan Hradil

## Der Aufschwung rechtspopulistischer Parteien und Regierungen

Wenn es noch eines Belegs bedurft hätte, so zeigten die Ergebnisse der Landtagswahlen in Sachsen, Brandenburg und Thüringen, dass sich populistische Rechtsparteien hierzulande weiterhin im Aufschwung befinden. Dies ist in Nachbarländern mittlerweile anders, beispielsweise in den Niederlanden und in Frankreich, wo der Rechtspopulismus abnimmt. In Deutschland jedoch wächst er nach wie vor. Damit nimmt die Verbreitung allzu einfacher Problemsichten und Lösungsvorhaben zu, die Bestrebungen zur Stärkung nationaler Eigenständigkeit werden wieder stärker, die Klagen über „abgehobene und dominierende“ Eliten mehren sich, das Vertrauen in Wissenschaften sinkt, ganz im Gegenteil zum Vertrauen in das „gesunde Empfinden des Volkes“.

Sollte es dazu kommen, dass populistische Rechtsparteien auch in Deutschland regieren oder andere Parteien in antizipierenden Abwehrstrategien Teile ihrer Programmatik übernehmen, so lassen sich die hieraus drohenden Entwicklungen schon heute in anderen Ländern erkennen: Nationalistische Sichtweisen werden diskutabel, genügend häufig „geteilte“ Behauptungen werden wirkungsmächtiger als bewiesene Fakten, internationale Konflikte mehren sich, grundlegende Voraussetzungen der Demokratie stehen zur Disposition, wie die Pressefreiheit, die Gewaltenteilung und damit der Rechtsstaat, etc.

Schon jetzt wird die Frage immer drängender, wie man in Parlamenten, in der Öffentlichkeit und im privaten Bereich auf den Aufschwung der populistischen Rech-



Prof. em. Dr. Dr. h.c. Stefan Hradil

CORNELIA KOPPETSCH  
**DIE GESELLSCHAFT  
DES ZORNS**  
RECHTSPOPULISMUS  
IM GLOBALEN ZEITALTER

Cornelia Koppetsch: Die Gesellschaft des Zorns.

Rechtspopulismus im globalen Zeitalter. Bielefeld. Transcript 2019

[transcript] .....

ten reagieren sollte: mit Ausgrenzung und Kommunikationsabbruch, oder im Gegenteil mit verstärkter Kommunikation und mit dem Versuch der Überzeugungsarbeit? Wie ernst sollte man die geäußerten Sorgen nehmen, zum Beispiel die gefühlte Bedrohung unserer Kultur durch Muslime, die beklagte Vernachlässigung durch „die Politik“, die Wahrnehmung, durch wissenschaftliche Experten, durch die „Elite“, durch internationale Gremien an den Rand gedrängt zu werden sowie den Eindruck, dass traditionale deutsche Lebensweisen nichts mehr gelten? Sollte man Aufklärungsarbeit betreiben, was voraussetzt, dass Unkenntnis oder irrige Meinungen vorherrschen, oder sollte man unsere Gesellschaft, Wirtschaft und Politik verändern, was voraussetzt, dass tiefer liegende Ursachen und berechtigte Anliegen zu den Erfolgen der rechtspopulistischen Bewegung führten?

## Das vorliegende Buch

Um entscheiden zu können, wie mit der populistischen Rechten umzugehen ist, sollten wir die Gründe für ihren Aufstieg kennen. Welche Beweggründe und welche Ursachen stehen hinter dem Höhenflug der Rechtspopulisten? Wieso erfolgt er ausgerechnet in einer Zeit lange währender Hochkonjunktur? In dieser Hinsicht herrscht derzeit großes Rätselraten. Wer jedoch die Gründe nicht kennt und sich auf die vielen hastig geäußerten Vermutungen und journalistischen Schnellsch(l)üsse verlässt, wird sich allzu oft an Symptomen abarbeiten und darf sich über Misserfolge nicht wundern.

Genau dieser Frage nach den gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Ursachen populistischer Rechtsparteien geht die Darmstädter Soziologin Cornelia Koppetsch in ihrem jüngst vorgelegten Buch „Die Gesellschaft des Zorns. Rechtspopulismus im globalen Zeitalter“ nach. Man kann dieses in den Medien sehr bekannt gewordene Buch, zumindest in seiner Zielsetzung, als das Buch zur „rechten Zeit“ bezeichnen.

Cornelia Koppetsch stützt sich vor allem auf Studien der sog. qualitativen Sozialforschung, auf eigene und auf viele andere Untersuchungen. Die sog. qualitative Sozialforschung beruht meist auf ausführlichen und nicht vorstrukturierten Interviews, also auf intensiven und ausführlichen Gesprächen mit Menschen. Diese Forschungen richten sich darauf, Denkweisen und Handlungsmotive von Menschen zu verstehen, also nicht unmittelbar darauf, ihr Verhalten aus äußeren Umständen zu erklären.

Außer empirischen Befunden der „qualitativen“ Sozialforschung werden auch andere Studien sowie umfassendere Interpretationen und Zeitdiagnosen herangezogen. Aus diesen vielfältigen Quellen setzt die Autorin ein komplexes „Ursachenbild“ zusammen.

## Die Ursachen aus der Sicht der Verfasserin

*Ökonomische* Faktoren besitzen nach Ansicht der Autorin durchaus Erklärungskraft. Aber sie reichen ihr nicht aus. Sie müssen ihres Erachtens durch kulturelle Faktoren wesentlich ergänzt bzw. vermittelt werden, um zu einem vollen Verständnis der rechtspopulistischen Erfolge zu gelangen.

Bleiben wir zunächst bei den im Buch genannten ökonomischen Ursachen: Frau Koppetsch stellt heraus, dass die „neoliberale“ Globalisierung und Deregulierung die Einkommen und Vermögen, die sozialen Schichten und deren typische Wohnorte auseinander getrieben habe. Viele Menschen seien Verlierer der Globalisierung, haben sich mit der Konkurrenz durch Migranten auseinander zu setzen, würden nicht mehr zureichend sozialstaatlich abgesichert, seien abgestiegen oder befürchten dies. Sie würden deswegen geradezu dazu getrieben, rechte Parteien zu wählen.

*Kulturellen* Erklärungen misst die Autorin noch mehr Erklärungskraft als ökonomischen zu. Gleichwohl greifen ihrer Auffassung nach auch soziokulturelle Faktoren allein zu kurz, um die Hinwendung zu populistischen Rechtsparteien zu erklären. Dies gelte für (z.B. von Muslimen) bedrohte Identitäten regional verwurzelter und national gesinnter Wähler sowie für den wachsenden Gegensatz zwischen weltgewandten kosmopolitischen und heimatverbundenen Lebensstilen.

Folgerichtig versucht die Autorin in ihrem Buch, ökonomische und soziokulturelle Denkrichtungen zu verbinden und die „Gesellschaft des Zorns“ so zu verstehen und zu erklären. Damit ist das hier zu besprechende „Besondere Buch“ eine der ganz wenigen Publikationen, die auf einem umfassenden Denkansatz beruhen. Ihm verdankt das Buch ganz offenbar seine beeindruckende Resonanz in Medien und Öffentlichkeit.

Cornelia Koppetsch sieht die gewachsene Zuwendung vieler Menschen hin zu rechtspopulistischen Parteien als wütende oder gar verzweifelte Reaktionen auf die Zumutungen und Verwüstungen, die der „Neoliberalismus“ und die Globalisierung in den letzten Jahrzehnten in unserer Gesellschaft angerichtet haben: Als Reaktion auf Abstiegserfahrungen, auf Auswegs- und Hoffnungslosigkeit, auf die Abgehobenheit und lokale Abgeschlossenheit von Eliten, auf die Missachtung traditioneller Lebensformen durch die erfolgreichen und dominierenden Inhaber von Spitzenpositionen.

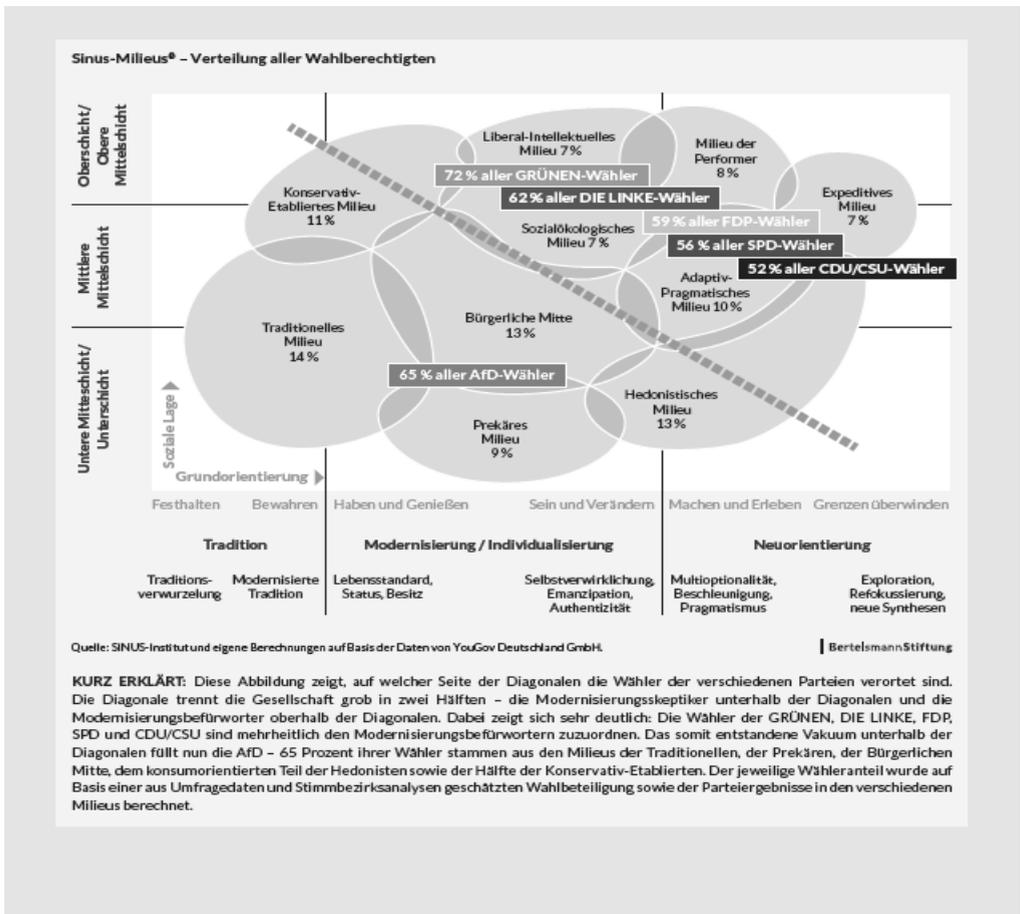
Die Verfasserin verweist auf die Abstiegserfahrungen und zornigen Verlierermentalitäten vieler un- und angelernter Arbeiter sowie zahlreicher gering qualifizierter Routineangestellter. Die Angehörigen der unteren Mittelschichten nehmen der Autorin zufolge zwar nicht ihren absoluten, wohl aber ihren relativen Abstieg wahr. Facharbeiter und Routineangestellte sehen andere Berufsgruppen, vor allem viele Akademiker, auf der Überholspur. Das treibe nicht wenige ins rechte Lager, obwohl sich ihre Situation in den letzten Jahren nicht verschlechtert, oft sogar verbessert hat.

Die Verfasserin macht darauf aufmerksam, dass auch Gutgestellte in Deutschland, etwa Professoren oder Inhaber von prosperierenden Familienunternehmen, zu den Unterstützern der AfD zählen. Diese Menschen haben der Autorin zufolge den Eindruck, dass viele Liberalisierungen und Globalisierungsercheinungen an ihnen vorbei

ziehen (etwa die Bolognaprozesse in der Hochschule oder die globalisierte Arbeitsteilung), und so greifen auch sie zu rechtspopulistischen Einfachlösungen.

Insgesamt zieht die Autorin sozio-ökonomische Faktoren eher mit Blick auf die unteren Schichten heran. Hinsichtlich der oberen Schichten überwiegen in ihrem Ursachenbild die soziokulturellen Bestimmungsgründe. So sieht Frau Koppetsch den prononcierten Kosmopolitismus der Globalisierungsgewinner als deren Ideologie, die vor allem eigenen Klasseninteressen dient. Was das Buch auszeichnet, sind die aufgezeigten kulturellen Vermittlungsschritte und letztendlich soziokulturellen Beweggründe der Menschen aller Schichten, die zum Aufschwung der AfD führten. So zum Beispiel auch jene, die mehr oder minder etablierte Migranten häufig zur Ablehnung neuer Migration führen. Oder jene, die aus Neo-Gemeinschaften in einer individualisierten Gesellschaft erwachsen.

Insgesamt zeigt Frau Koppetsch anhand der folgenden Übersicht (S.105), wo die Wähler der AfD innerhalb der deutschen Sozialstruktur zu finden sind. (Die Abbildung stammt aus einer Untersuchung der Bertelsmann-Stiftung; Vehrkamp/Wegschaidter: Populäre Wahlen, Gütersloh 2017, S. 15)



Soweit, so gut. Mit ihrer umfassenden und weitgehend verstehend ausgerichteten Analyse vermag Cornelia Koppetsch manches am derzeitigen Höhenflug der Rechtspopulisten verständlich zu machen. Aber in diesem „Besonderen Buch“ ist leider auch vieles zu lesen, was weniger einleuchtet.

## Rechtspopulisten als Opfer

Rechtspopulisten werden von der Autorin durchweg als Opfer gesehen. Ihnen bleibe in ihrer Situation kaum ein anderer Ausweg als wütender Widerstand. Betrachtet man dies angesichts der Fakten, so mag dies für Langzeitarbeitslose und viele un- und angelernte Arbeiter eine diskutable Sichtweise sein. Immerhin ist fast jede(r) Fünfte von Ihnen nach wie vor arbeitslos. Anstreicher, Paketboten und Reinigungskräfte konkurrieren mit Zuwanderern um die immer weniger werdenden Arbeitsplätze für gering Qualifizierte, und das drückt die Löhne. Der Mindestlohn hilft da nur bedingt. Die typische Reaktion dieser Menschen war bis vor einigen Jahren politische Apathie. Heute werden sie in der Tat oft zu wütenden Opfern – wenn auch von Heilsverkündern mit rückwärtsgerwandter Perspektive.

Aber auch hinsichtlich der Unterschicht wird diese Opferperspektive von Cornelia Koppetsch überzogen. Wie das folgende Zitat belegt, gilt ihr sogar der sich an Parkbänken oder in Schulen austobende Vandalismus als alternativlose Reaktion von Opfern. Da die sozialräumlich „Ausgeschlossenen weder als Konsumenten noch als Produzenten gebraucht werden, und sie ihren Zorn nicht gegen Politiker, Chefs oder Arbeitgeber richten können, bleibt ihnen oftmals nur die blinde Zerstörungswut, die sie aus reiner Verzweiflung häufig gegen ihre eigene Umgebung richten. Denn oft sind es die Schuleinrichtungen und städtischen Infrastrukturen, die verwüstet werden. Im Teufelskreis von Armut, Gewalt und Ausgrenzung gebannt, sehen sie für sich keine Möglichkeit mehr, in die integrierten gesellschaftlichen Zonen zurückzukehren.“ (S. 196)

Was alle übrigen Bevölkerungsteile betrifft, die nicht der tatsächlich abgehängten Unterschicht angehören, so fällt es in der längsten Hochkonjunkturphase der Bundesrepublik erst Recht schwer, der Opferperspektive der Autorin zu folgen. In großen Teilen Deutschlands werden händeringend Arbeitskräfte gesucht. Die Reallöhne steigen seit Jahren. Die Mittelschicht wächst wieder. Die Armut hingegen wächst nicht mehr, trotz erheblicher Zuwanderung. Zwar nehmen Forderungen nach politischer Korrektheit teils einengende Formen an, dies mag man als wachsende Illiberalität ansehen, aber ansonsten wächst die Liberalität, was Sexualität, Lebensform, Kleidung, religiöse Einstellung und vieles andere mehr betrifft. All diese Fakten bleiben im Buch unerwähnt. Nicht selten werden veraltete Daten bemüht, um Verschlechterungen zu beweisen. So behauptet die Verfasserin mehrmals, dass die Sorgen und Ängste der Menschen zunehmen. Das Gegenteil ist der Fall. Was der von der Autorin durchgehend geschmähte „Neoliberalismus“ und die Globalisierung für Deutschland, aber auch für die meisten anderen Länder der Welt, an Vorteilen mit sich brachten, wird schlichtweg unterschlagen.

Die Soziologie gilt zu Recht als problemorientierte Wissenschaft. Neben ihrem multiparadigmatischen Ansatz gilt die Sicht auf konkrete Probleme als Stärke der Soziologie. Es macht jedoch einen großen Unterschied, ob man sich eines Problems, das heißt eines spezifischen, als unbefriedigend empfundenen Zustands annimmt oder ob man schlechthin alle gesellschaftlichen Entwicklungen als negativ beklagt. Dazu neigt die Autorin des vorliegenden „Besonderen Buchs“. Positive Bemerkungen muss man in ihrem Buch mit der Lupe suchen. Durchgehendes Jammern macht die Soziologie nicht glaubwürdiger.

## Verständnis für Rechtspopulisten

Die bei weitem überwiegende Methode in Cornelia Koppetschs Studie ist die geisteswissenschaftliche Hermeneutik. Die hierauf beruhende, oft missverständlich „qualitative Soziologie“ genannte, soziologische Forschungsrichtung versucht sich in steter Annäherung in das Denken und in die Empfindungen der Menschen hineinzufinden. Diese Nähe zu den menschlichen Wahrnehmungen und Beweggründen gilt als besondere Stärke dieser Vorgehensweise. Fraglos kann sie gerade in der jetzigen schwer erklärbaren Situation wertvolle Aufschlüsse darüber liefern, wieso ausgerechnet heute der Rechtspopulismus und -extremismus so viel Auftrieb erfährt.

Die komplementäre, oft genau so missverständlich benannte „quantitative Soziologie“, ist das Anliegen der Autorin sicher nicht. Exakte und aktuelle Daten über die Lebensbedingungen der Menschen finden sich selten. Und wenn sie genannt werden, dann verrät der Umgang damit oft nicht gerade handwerkliches Können. Damit ersetzen leider fragwürdige Behauptungen allzu oft die nötigen Informationen über „objektive“ Gegebenheiten, vor deren Hintergrund die bevorzugt wiedergegebenen „subjektiven“ Befindlichkeiten erst erklärt und eingeschätzt werden können.

Wer versucht, Mitmenschen zu verstehen, der muss aufpassen, dass er nicht ihren Rechtfertigungen aufsitzt und allzu viel Verständnis für sie entwickelt. So fehlt es im Buch „Die Gesellschaft des Zorns“ nicht daran, auf die Weltsicht rechtspopulistisch gesinnter Menschen einzugehen. Dies wird u.a. an folgendem resümierenden Zitat deutlich: „Die Ausführungen in diesem Buch sollten gezeigt haben, dass die Wähler der populistischen Rechtsparteien nicht nur in emotionalen Abwehrreflexen gefangen sind, sondern darüber hinaus auch nachvollziehbare Gründe für die Zurückweisung liberaler Gesellschaftsbilder, emanzipatorischer Politikmodelle und linksliberaler Eliten haben. Sie haben ein Interesse an der Begrenzung von Zuwanderung, an der Zurückdrängung kosmopolitischer Lebensformen oder an der Wiederherstellung nationalstaatlicher Souveränität, weil sie einer Gesellschaftsordnung entgegenstehen, in der ihnen der Boden unter den Füßen weggezogen wird.“ (S. 257f.) Wie undemokratisch, zukunftsuntauglich, antipluralistisch, wissenschaftsfeindlich, rassistisch und damit Menschen verachtend die rechtspopulistische Sicht der Dinge ist, welche katastrophalen Auswirkungen und Implikationen diese Perspektive hat, bleibt unerwähnt.

## Rechtspopulisten als Hoffnung

Im letzten Drittel des Buches mehren sich die kultursoziologischen Versatzstücke. Vermutlich infolge der Eile, dieses Buch zur „rechten Zeit“ fertigzustellen, ähnelt es streckenweise einem Vorlesungsskript.

Und am Ende des Buches wird dann deutlich, wieso die vorliegende Studie der rechtspopulistischen Bewegung so erstaunlich wohlwollend und verständnisvoll ausgefallen ist. Denn mit ihr verbinden sich die Hoffnungen der Autorin auf eine grundsätzliche Systemänderung: „Da die formelle Konkurrenz zwischen den etablierten Parteien in vielen Ländern zudem zunehmend inhaltsleer geworden ist und sich zur Eindämmung kapitalistischer Herrschaft und wachsender Ungleichheiten kaum noch eignet, scheint es nicht so verwunderlich, dass der einzige Weg für die betroffenen Gruppen darin zu bestehen scheint, nach einer radikal anderen, antiliberalen Gesellschaftsordnung Ausschau zu halten. (... So, S.H.) mehren sich die Hinweise darauf, dass mit dem Aufstieg populistischer Rechtsparteien auch das Politische in die Gesellschaft zurückkehrt. Die Rechtsparteien haben ein hochwirksames Gift in den Gesellschaftskörper (!, S.H.) geschleust, auf das dieser nun mit der Herausbildung von Antikörpern reagieren wird. Wenn die Zeichen nicht trügen, dann stehen uns konfliktreiche Zeiten bevor. Das muss nicht zwangsläufig eine schlechte Nachricht sein.“ (S. 258)

Im Jahre 1949 (dt.1954) hat Jean Fourastié in seinem berühmt gewordenen Buch „Die große Hoffnung des 20. Jahrhunderts“ den wachsenden Dienstleistungsbereich als große Hoffnung zur Beendigung von Arbeitslosigkeit sowie von stupider, erschöpfender Agrar- und Industriearbeit gefeiert. Heute wissen wir, dass sein sympathischer Optimismus viel zu weit ging. Denn die Dienstleistungsgesellschaft brachte neben Erleichterungen auch neue Probleme mit sich. Was ist davon zu halten, wenn heute ausgerechnet eine teils rechtsradikale Bewegung als Gift zur „Herausbildung von Antikörpern“, also als Anstoß zur Verbesserung und damit gewissermaßen als „Große Hoffnung des 21. Jahrhunderts“ herausgestellt wird? Gifte schaden.

P.S. Nach Ablieferung dieses Textes an die GWP-Redaktion ist publik geworden, dass die Autorin des behandelten Buches vielfach gegen wissenschaftliche Zitierregeln verstoßen, also Texte anderer Autoren in ihre Darstellung eingefügt hat, ohne auf deren Herkunft hinzuweisen. Dies hat dazu geführt, dass der Verlag das Buch vom Markt genommen und eine revidierte Auflage in Aussicht gestellt hat.

Die offenkundige Eile, in der das Buch geschrieben wurde, hat also nicht nur zu den erwähnten handwerklichen Schwächen bei der Arbeit mit empirischen Daten und im letzten Drittel zum Einbau von manchen Versatzstücken geführt, sondern die Autorin sogar zu massiven Plagiaten verleitet. Mit dieser Beschädigung ihres Rufes muss sie leben. Dies ändert aber nichts daran, dass die Zielsetzung des Buches und sein umfassender Denkansatz zu würdigen sind.



Henrik Uterwedde

## Frankreich – eine Länderkunde

Frankreich ist Deutschlands wichtigster Partner in Europa. Aber trotz aller Nähe gibt es immer wieder Auseinandersetzungen und gegenseitiges Unverständnis. Warum hat Frankreich in vielen Bereichen einen anderen Weg eingeschlagen als Deutschland? Wo liegen die Unterschiede, wo die Gemeinsamkeiten zwischen beiden Ländern? Das Buch liefert unentbehrliche Grundlagen, erläutert Zusammenhänge und bietet Erklärungen, um unser Nachbarland und seinen schwierigen Wandel zu verstehen.

2017 • 196 S. • Kart. • 16,90 € (D) • 17,40 € (A)  
ISBN 978-3-8474-2078-1 • eISBN 978-3-8474-1056-0

[www.shop.budrich.de](http://www.shop.budrich.de)



Bernhard Stahl

## Internationale Politik verstehen

### Eine Einführung

Vom Syrien-Krieg über Ukraine-Konflikt, Klima-Abkommen und Finanzkrise bis hin zu Merkels ‚Wir schaffen das!‘: Ausgehend von aktuellen Ereignissen vermittelt dieses Buch einen verständlichen, differenzierten Einstieg in die Internationale Politik. Die problemorientierte Einführung richtet sich sowohl an Studienanfänger wie Praktiker. Ausgehend von globalen Fragen werden Grundlagenwissen und Theorien der Internationalen Beziehungen begreifbar.

2017 • 375 S. • Kart. • 24,99 € (D) • 25,70 € (A)  
2., erweiterte Auflage • utb L  
ISBN 978-3-8252-8725-2 • eISBN 978-3-8385-8725-7

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



*Autorengruppe sozioökonomische Bildung (2019): Was ist gute ökonomische Bildung? Leitfaden für den sozioökonomischen Unterricht. Frankfurt/Main, 204 S.*

Titel und Untertitel des Gemeinschaftswerks von Tim Engartner, Gerd-E. Famulla,

Andreas Fischer, Christian Fridrich, Harald Hantke, Reinhold Hedtke, Birgit Weber und Bettina Zurstrassen verweisen unmittelbar auf die im Jahr 2016 erschienene Publikation „Was ist gute politische Bildung? Leitfaden für den sozialwissenschaftlichen Unterricht“ der Autorengruppe Fachdidaktik. Konzeptionell unterscheidet sich die hier besprochene Arbeit allerdings grundlegend von Letzterer. Denn während die Autorengruppe Fachdidaktik als Autorenkollektiv auftritt und eine konsistente didaktische Gesamtdarstellung vorlegt hat, deren einheitlich strukturierten Kapitel sich jeweils einer bestimmten Herausforderung der Planung, Durchführung und Reflexion von Unterricht widmen, besteht das Erstlingswerk der Autorengruppe sozioökonomische Bildung aus 14 eigenständigen und jeweils von einzelnen Mitgliedern der Autorengruppe gezeichneten Beiträgen, die abgesehen von einer problemorientierten Einleitung und abschließenden Literaturempfehlungen keiner einheitlichen Struktur unterliegen und zudem auf unterschiedlichen Ebenen von Didaktik ansetzen: Als pointierte Erörterungen grundlegender Fragen der Unterrichtsgestaltung im Stil des maßgeblichen Bandes der Autorengruppe Fachdidaktik erweisen sich sechs Beiträge. Berücksichtigung finden dabei die Fragen „Was ist relevantes sozioökonomisches Grundwissen?“, „Welche Lehr-Lern-Methoden eignen sich für den sozioökonomischen Unterricht?“ (S. 32-43 u. S. 92-102, jeweils erörtert von Birgit Weber), „Wie findet man Themen für die sozioökonomische Bildung?“, „Wie erreicht man sozioökonomische Multiperspektivität und Kontroversität?“ (S. 57-66 u. S. 67-79, Tim Engartner), „Wie knüpft man an sozioökonomische Vorstellungen und Erfahrungen der Lernenden an?“ (S. 80-91, Christian Fridrich) und „Welches Wirtschaftsverständnis passt zum sozioökonomischen Unterricht?“ (S. 125-136, Reinhold Hedtke). Weitere vier Beiträge er-

öffnen für die Lernfelder „Berufsorientierung“ (S. 137-150, Bettina Zurstrassen), „Märkte“ (S. 151-160, Reinhold Hedtke), „Konsum“ (S. 161-169, Christian Fridrich) und „Marktwirtschaften“ (S. 170-179, Reinhold Hedtke und Gerd-E. Famulla) didaktische Leitlinien, diese im Sinne einer subjektorientierten und herrschaftskritischen sozioökonomischen Bildung zu strukturieren.

Die verbleibenden vier Beiträge stehen in einem eher mittelbaren Bezug zu unterrichtspraktischen Herausforderungen: Jeweils ein Beitrag befasst sich mit der Frage, wie sozioökonomische Bildung unter den gegenwärtigen institutionellen Bedingungen an allgemeinbildenden Schulen (Birgit Weber: Welche curricularen Handlungsspielräume existieren für die sozioökonomische Bildung?, S. 44-56) bzw. berufsbildenden Schulen (Andreas Fischer und Harald Hantke: Lässt sich die Idee der sozioökonomischen Bildung in beruflichen Schulen umsetzen?, S. 103-113) verwirklicht werden kann. Zwei weitere Beiträge fokussieren auf grundlegende Charakteristika sozioökonomischer Bildung: Gerd-E. Famulla arbeitet in Abgrenzung zu den Prämissen und Wirkungen einer ökonomistischen Wirtschaftsdidaktik „Grundgedanken“ sozioökonomischer Bildung heraus (S. 19-31). Andreas Fischer leistet unter der programmatischen These „Sozioökonomische Bildung bildet!“ (S. 114-124) eine vertiefende Auseinandersetzung mit deren bildungstheoretischen Bezügen. Indem beide dieser theoretisch angelegten Beiträge Schlussfolgerungen für die Konzeption von Unterricht umfassen, leisten sie einen Brückenschlag zu den praxisorientierten Beiträgen des Bandes.

Angehenden und praktizierenden Lehrkräften der Unterrichtsfächer mit gesellschaftlichem Bezug wird mit dem Band eine Sammlung relevanter didaktischer Beiträge geboten, die teils auf Fragen der Unterrichtsgestaltung, teils auf die didaktische Strukturierung zentraler Lernfelder und teils auf die allgemeinen Charakteristika bzw. institutionellen Voraussetzungen sozioökonomischer Bildung bezogen sind. Diese Breite der didaktischen Bezüge ist Stärke und Schwäche zugleich: Stärke, weil die Leser\*innen neben praktischen zugschlüssen zur Unterrichtsgestaltung fundierte Einblicke in die Theorie der sozioökonomischen Bildung und deren schulische Rahmenbedingungen erhalten.

Schwäche, weil durch die beschränkte Anzahl der Beiträge sowohl viele Herausforderungen der Unterrichtsgestaltung (z. B. Konzeption von Aufgaben, Umgang mit Heterogenität, Medienauswahl und -nutzung) als auch wichtige Themenkomplexe sozioökonomischer Bildung (z.B. Arbeit, Nachhaltigkeit, Digitalisierung) nicht oder nur am Rande berücksichtigt werden.

Moritz Peter Haarmann



*Thomas Beier: Erziehung zur politischen Mündigkeit? Studien zur Kompetenzorientierung in der schulischen politischen Bildung. Frankfurt 2018.*

Das Buch ist die Dissertation eines Autors mit langer schulischer Lehrerfahrung, die 2017 an der Universität Frankfurt

am Main verteidigt wurde.

Im zweiten Teil des Buches von Thomas Beier werden drei Unterrichtsstunden hermeneutisch-qualitativ interpretiert: Das ist gekonnt und anspruchsvoll auch durch die Konkurrenz möglicher Lesarten. Der Autor lässt sich mit objektiver Hermeneutik auf das Geschehen im Unterricht ein. Diese Empirie ist vielleicht das Herzstück des Buches und sollte für die methodisch kontrollierte Analyse von Politik-Unterricht, die inzwischen erfreulicherweise häufiger anzutreffen ist, beachtet werden.

Fast durchweg sehen wir, dass der Unterricht unter seinen Möglichkeiten bleibt: Interaktive Dramatisierungen halten den Unterrichtsprozess erfolgreich „am Laufen“, aber Bildung im Sinne des Durchdringens der politischen Sache, der fruchtbaren Kontroversität der Interaktionen, der reflektiert wertenden Urteilsbildung und der (gedanklichen) Handlungskompetenz der Beteiligten scheint eher selten auf.

Für die Rezensentin stellt sich die Frage, ob die hohe Komplexität von Unterricht, konventionell zusammengefasst im Kürzel des didaktischen Dreiecks von Sache, Lernenden und Lehrer(in), ein Grund für diese vielleicht häufigen Verkür-

zungen sein mag. Seltsam ist die begriffliche Fassung der überzeugenden Kritik durch den Autor als „didaktische tools (S. 349, 395), Manöver (439f.), Inszenierung (442), Dramatisierung (439)“ auch im Sinne von Klippert (S. 347, 350, 449). Dadurch wird „Didaktik“ auf Methodik im Sinne von Verfahren reduziert, so dass dann natürlich „Bildung“ der schlagende Gegenbegriff ist (S. 441).

Für die Kritik an den Stunden wird die Orientierung an Kompetenzen (Methoden, Analyse, Urteil, Handeln) genutzt. Deshalb ist der erste Teil des Buches nicht recht zu verstehen. Hier wird die Kompetenzorientierung seit PISA 2000 eher negativistisch behandelt: „... die empirische Bildungsforschung, welche die Kompetenzorientierung flankiert, setzt, wenn überhaupt, auf einen pragmatischen Bildungsbegriff sowie auf Messbarkeit. Damit folgt sie eben nicht der bildungstheoretischen Tradition der Pädagogik insgesamt sowie der Didaktik der Politischen Bildung“ (S. 444f.) Das Ergebnis scheint vorher klar gewesen zu sein, denn die Ebene der Kritik an der Kompetenzorientierung bleibt abstrakt-begrifflich ohne Konkretion durch eine Analyse von Aufgaben in den PISA-Studien. Eine auch eher „benevolente“ Interpretation wie bei den Unterrichtsstudien wäre fruchtbarer gewesen. Sie hätte der Kompetenzorientierung die Perspektive zu Bildung und zu Didaktik der Politischen Bildung, die ebenfalls angegriffen wird, zeigen können.

Die „Forschungsbilanz“ (ab S. 443) fasst die Analysen zum Kerncurriculum in Hessen, zur auswählenden Analyse zweier Schulbücher, von drei Lehrer-Interviews und ihren drei Unterrichtsstunden zusammen. Man kann wohl sagen: In der Praxis (soweit drei Interviews und drei Stunden-Analysen darüber ein Urteil erlauben) ist die Kompetenzorientierung nicht angekommen. Im Kerncurriculum und in den Schulbüchern bleibt sie Postulat bzw. wird sie in kleiner Münze verkauft.

Der Schlussteil skizziert u.a. eine andere Kompetenzorientierung für schulische Politische Bildung und regt fundiert zu weiterer Forschung an und führt damit über das Buch hinaus.

Sibylle Reinhardt

## Autorinnen und Autoren

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

Prof. Dr. Mathias Albert  
Universität Bielefeld  
Fakultät für Soziologie.  
Postfach 100 131  
33501 Bielefeld  
E-Mail: mathias.albert@uni-bielefeld.de

Edmund Budrich  
Redaktion GWP  
Sürderstr. 22A  
51375 Leverkusen  
E-Mail: redaktion@gwp-pb.de

Prof. Dr. Christoph Butterwegge  
Anton-Antweiler-Str. 24  
50937 Köln  
E-Mail: <http://www.christophbutterwegge.de>

Dr. Helmut Däuble, Akademischer Oberrat  
Pädagogische Hochschule Ludwigsburg  
Reuteallee 46  
71634 Ludwigsburg  
E-Mail: daeuble@ph-ludwigsburg.de

Christina Götz  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-  
Nürnberg  
Kochstraße 4  
91054 Erlangen  
E-Mail: chr.goetz.nz@gmail.com

Dr. Moritz Peter Haarmann  
Gastprofessor für Politikdidaktik  
Leuphana Universität Lüneburg  
Institut für Politikwissenschaft  
Universitätsallee 1  
21335 Lüneburg  
E-Mail: Moritz.Haarmann@leuphana.de

apl. Prof. Dr. Andreas Heinemann-Grüder  
Universität Bonn  
Bonn International Centre for Conversion  
Pfarrer-Byns-Str. 1  
53121 Bonn  
E-Mail: heinemann-grueder@bicc.de

Prof. em. Dr. Stefan Hradil  
Schillstraße 98  
55131 Mainz  
E-Mail: hradil@uni-mainz.de

Prof. Dr. Reinhard Loske  
Cusanus Hochschule  
Bahnhofstraße 5  
54470 Bernkastel-Kues  
E-Mail: reinhard.loske@cusanus-hochschule.de

Dr. Farina Nagel  
Projektmanagerin, Regionalverband Ruhr  
von-Bock-Str. 30  
45468 Mülheim  
E-Mail: farina.nagel@gmx.de

Prof. Dr. Gudrun Quenzel  
Pädagogische Hochschule Vorarlberg  
Liechtensteinerstraße 33-37  
A-6800 Feldkirch  
E-Mail: gudrun.quenzel@ph-vorarlberg.ac.at

Prof. Dr. Sibylle Reinhardt  
Schillerstraße 9  
D-06114 Halle  
E-Mail: sibylle.reinhardt@politik.uni-halle.de

Ulrich Schneekloth  
Kantar Public.  
Landsberger Straße 284  
80687 München  
E-Mail: ulrich.schneekloth@kantar.com

Prof. Dr. Roland Sturm  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-  
Nürnberg  
Inst.für Pol. Wissenschaft  
Kochstraße 4  
91054 Erlangen  
E-Mail: roland.sturm@fau.de

Prof. Dr. Henrik Uterwedde  
Deutsch-Französisches Institut  
Asperger Str. 34  
D-71634 Ludwigsburg  
E-Mail: uterwedde@dfi.de

Dr. Thorsten Winkelmann  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-  
Nürnberg  
Inst.für Pol. Wissenschaft  
Kochstraße 4  
91054 Erlangen  
E-Mail: Thorsten.Winkelmann@fau.de



Gunter Geiger  
Daniela Schily (Hrsg.)

## Krieg und Menschenrechte

Perspektiven aus Völkerrecht,  
Erinnerungskultur und Bildung

Das humanitäre, menschenrechtsbezogene Völkerrecht der Moderne ist als Antwort auf Erfahrungen von Krieg und entgrenzte Gewalt entstanden. Die Beiträge rekonstruieren und beziehen die Menschenrechtsentwicklung auf aktuelle Fragestellungen des Umgangs mit bewaffneten Auseinandersetzungen. Ebenso bestimmt der Band Herausforderungen der Erinnerungskultur und skizziert eine menschenrechtssensible Bildung zu Geschichte und Gegenwart.

2018 • 228 S. • Kart. • 28,00 € (D) • 28,80 € (A)  
ISBN 978-3-8474-2166-5 • eISBN 978-3-8474-1188-8



Andreas Eis  
Claire Moulin-Doos (Hrsg.)

## Kritische politische Europabildung

Die Vielfachkrise Europas als  
kollektive Lerngelegenheit?

Der Band verbindet Ansätze kritischer Europaforschung, Politischer Ökonomie und Politischer Bildung. Die Autor\*innen vertreten dabei sowohl die universitäre Forschung und (Lehrer\*innen-)Bildung als auch außerschulische Bildungsformate in Verbänden und NGOs bis hin zu Fragen der Umsetzung fachlicher Ansprüche im Unterricht, in Seminaren, Projekten, offenen Lernumgebungen und Bildungsmaterialien.

*Erfahrungswissenschaften, Band 10*  
2018 • 258 Seiten • Kart. • 29,80 € (D) • 30,70 € (A)  
ISBN 978-3-934575-72-1



Gunther Hauser

## China – eine asiatische Großmacht auf dem Weg zur Weltmacht

**Aktuelle Entwicklungen der  
Außen- und Sicherheitspolitik  
der Volksrepublik China**

Staatspräsident Xi Jinping hatte 2012 die große Erneuerung Chinas verkündet, die sowohl eine innen- als auch eine außen- und sicherheitspolitische Neuausrichtung beinhaltet. Der Band führt ein in die zunehmende Entwicklung Chinas zu einem globalen Akteur und thematisiert die damit einhergehenden Interessenskonflikte mit den Nachbarländern und den USA.

2018 • 65 S. • Kart. • 7,90 € (D) • 8,20 € (A)

WIFIS-aktuell, 61

ISBN 978-3-8474-2168-9 • eISBN 978-3-8474-1191-8



Michael Staack •  
David Groten (Hrsg.)

## China und Indien im regionalen und globalen Umfeld

Der wirtschaftliche und politische Aufstieg Asiens – insbesondere Chinas, aber auch Indiens – gehört zu den wichtigsten internationalen Entwicklungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Das Ziel einer friedensfördernden Außen- und Sicherheitspolitik besteht in der Einbindung – nicht der Eindämmung – dieser beiden großen Mächte.

2018 • 196 S. • Kart. • 36,00 € (D) • 37,10 € (A)

ISBN 978-3-8474-2191-7 • eISBN 978-3-8474-1225-0



Leonie Liggesmeyer

## Demokratie-Lernen in der Grundschule

Demokratiethoretische Grundlagen didaktischer Konzepte

Wie findet Demokratie-Lernen in der Grundschule statt? Leonie Liggesmeyer gibt einen Überblick über den aktuellen Stand didaktischer Konzepte. Die untersuchten Konzepte weisen ein lückenhaftes, wenig systematisches Demokratieverständnis auf. Oft fehlen grundlegende Kriterien einer Demokratie oder sie werden nicht ausreichend erläutert. Ist die demokratische Bildung in der Grundschule mangelhaft?

*Freiburger Studien zur Politikdidaktik, Band 2*  
2019 • 98 S. • Kart. • 19,90 € (D) • 20,50 € (A)  
ISBN 978-3-86388-806-0 • eISBN 978-3-86388-451-2



Bernd Reef

## Konstruktivismus in der Didaktik der politischen Bildung

Eine Kritik

Das Buch befasst sich mit der Frage, was Konstruktivismus als Erkenntnisphilosophie zur Didaktik der politischen Bildung beitragen kann. Der Autor vertritt und begründet die These, dass der Konstruktivismus als Erkenntnisphilosophie für die Didaktik der politischen Bildung irrelevant in dem Sinn ist, dass er keine sinnvollen Antworten auf die didaktisch relevanten Fragen nach den Zielen, Inhalten und Methoden politischer Bildung liefert.

2018 • 283 S. • Kart. • 36,00 € (D) • 37,10 € (A)  
ISBN 978-3-8474-2148-1 • eISBN 978-3-8474-1199-4

[www.shop.budrich.de](http://www.shop.budrich.de)

**Informationen für AutorInnen**

**Programm:**

GWP ist eine Fachzeitschrift für Studium und Praxis des sozialwissenschaftlichen Unterrichts. Sie vermittelt zwischen Fachwissenschaften einerseits und Studium bzw. Bildungspraxis auf der anderen Seite. Herausgeber/innen und Autor/innen kommen aus den Fachwissenschaften, aus der Fachdidaktik und der Bildungspraxis.

**Manuskriptangebote:**

Richten Sie Ihr Manuskriptangebot bitte an die Redaktion.

GWP-Redaktion, Sürderstr. 22A, 51375 Leverkusen

E-Mail: [redaktion@gwp-pb.de](mailto:redaktion@gwp-pb.de)

Berücksichtigen Sie, dass GWP nur Originalbeiträge veröffentlicht.

**Peer-Review-Verfahren:**

Jedes eingereichte Manuskript wird von jedem Mitglied der interdisziplinär besetzten Herausgebergruppe anonym begutachtet. Entschieden wird anhand der Voten, die auf regelmäßigen Sitzungen diskutiert werden. Kriterien sind wissenschaftliche Qualität, sachliche Stichhaltigkeit und eine klare und unprätenziöse Darstellung.

**Darstellungsweise:**

GWP-Beiträge sind möglichst allgemeinverständlich formuliert und mittels Abschnitts- und Zwischenüberschriften leserfreundlich gegliedert, üblicherweise mit maximal 3 Ebenen.

Sehr wünschenswert sind Grafiken und Schaubilder.

Das Literaturverzeichnis sollte sich weitgehend auf Empfehlungen beschränken und die leichte Erreichbarkeit der genannten Titel berücksichtigen.

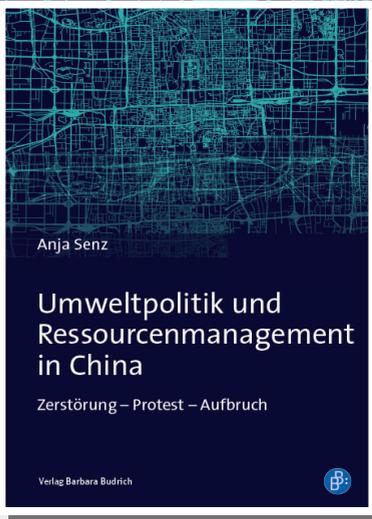
Nachweise bitte auf ein Minimum beschränken und mit amerikanischer Zitierweise vornehmen.

**Umfänge:**

Eine Druckseite fasst etwa 2.800 Anschläge (einschließlich Leerzeichen). Aufsätze sollen die Länge von 12 Druckseiten nicht überschreiten. Die Texte zu den anderen Rubriken haben Umfänge zwischen 4 und 10 Druckseiten. Wir bitten sehr, den mit dem betreuenden Herausgeber vereinbarten Umfang einzuhalten.

**Technische Form:**

Wir erbitten Ihren Text digital. Die Formatierung des Textes ist nicht erforderlich. Abbildungen wünschen wir uns entweder als separate Dateien (+ Ausdruck) oder als reproduktionsfähige Vorlagen.



Anja Senz

## Umweltpolitik und Ressourcenmanagement in China

Zerstörung – Protest – Aufbruch

Die Einführung stellt Akteur\*innen, Strukturen und Mechanismen der chinesischen Umweltpolitik systematisch und verständlich dar und betrachtet die Wechselwirkungen zwischen Ökologie, Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Anhand spezifischer Handlungsfelder aus den Bereichen Boden, Luft und Wasser werden der Umfang der Umweltprobleme, ihre Auswirkungen sowie die vielfältigen Antworten heutiger Umweltpolitik verdeutlicht und mit einer Einführung in die Grundstrukturen chinesischer Politik verbunden.

Fallbeispiele konkretisieren interessante Aspekte der chinesischen Umweltpolitik und tragen der Vielfalt des Handlungsfeldes Umwelt und der Heterogenität Chinas Rechnung. Neben innerstaatlichen Themen wie Energiemix, Konsumgewohnheiten, Ressourcenerschöpfung, Nachhaltigkeit und Regenerationsbemühungen werden auch grenzüberschreitende Umweltfragen wie Wasserkonflikte mit Nachbarländern, Chinas globaler „Öko-Fußabdruck“ und Klimaschutzbemühungen behandelt. Die Perspektiven, Potentiale und Hindernisse für einen erfolgreichen Umwelt- und Klimaschutz werden in einem abschließenden Kapitel zusammenfassend diskutiert.

*ca. Oktober 2019 • ca. 240 S. • Kart. • ca. 29,90 € (D) • ca. 30,80 € (A)  
ISBN 978-3-8474-2273-0 • auch als eBook*

[www.shop.budrich.de](http://www.shop.budrich.de)