© Mark Ahsmann, Wikimedia Commons, lizenziert unter
CreativeCommons-Lizenz by-sa-2.0-de,
URL: http://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/de/legalcode

Gesellschaft·Wirtschaft·Politik

Sozialwissenschaften für politische Bildung

Corona – die Lage · Corona und Grundrechte · Wohnen im Alter · Energiewendepolitik · Koalitionen · Kapitalismuskritik · Rechte Didaktik · Deutschland in Europa · US-Vorwahlen

Neue Serie: Deutschland 2020/2021

Verlag Barbara Budrich

69. Jahrgang · 2. Vierteljahr 2020
ISSN 16-5875 | ISSN Online: 2196-1654

2/2020

Gesellschaft · Wirtschaft · Politik

Sozialwissenschaften für Politische Bildung

https://gwp.budrich-journals.de/

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. Johannes Kopp, Universität Trier
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. Dr. h.c. Stefan Hradil, Mainz; Prof. em. Dr. Eckhard Jesse, Chemnitz; Prof. Dr. Michèle Knodt, Darmstadt; Prof. Dr. Dirk Lange, 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 Szukala, Münster; Prof. Dr. Bettina Zurstrassen, Bielefeld.

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

Redaktion:
GWP-Redaktion. Sürderstr. 22a. D-51375 Leverkusen.
Tel. +49 (0)214.40 39 097.
E-Mail: redaktion@gwp-pb.de

Verlag:
Verlag Barbara Budrich GmbH. Opladen, Berlin & Toronto.
Stauffenbergstr. 7. D-51379 Leverkusen
Tel +49 (0)2171.79491 50 Fax +49 (0)2171.79491 69
E-Mail: info@budrich.de
https://budrich.de; https://shop.budrich.de; https://www.budrich-journals.de

Bezugsbedingungen:
Jährlich vier Hefte.

Für Privatbezieher:	Gedruckte Ausgabe einschließlich Online-Zugang Jahresabonnement 39,80 €; -Online-Only-Abonnement 18,00 €.
für Studierende, für Referendarinen/ Referendare und Pensionre/Rentner	Gedruckte Ausgabe einschließlich Online-Zugang 25,– €.. Online-Only-Abonnement 10,– €
für institutionelle Bezieher:	Gedruckte Ausgabe Jahresabonnement 46,00 €; Gedruckte Ausgabe einschließlich Online-Zugang 79,– €; Online-Only-Abonnement 68,00 €

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.
Satz: Glaubitz. Redaktion und Satz, Leverkusen. E-Mail: glaubitz.rs@t-online.de
Druck und Verarbeitung: paper & tinta, Warschau. Printed in Europe.
Titelfoto: @ Mark Alsmann
ISSN: 16-5875 | ISSN Online: 2196-1654

Zu dieser Ausgabe

Wir begrüßen neu im Kreis der Herausgeber ab dieser Ausgabe Prof. Dr. Johannes Kopp, Professor für Soziologie an der Universität Trier. Gestützt auf umfangreiche Forschung und Publikation wird er unsere Wahrnehmung und Analyse gesellschaftlicher Bewegungen deutlich verstärken.

***

Zur Lage: Die GWP-Herausgeber/innen tagen vierteljährlich. Bevorstehende Ausgaben werden verabschiedet, neue Manuskripte werden diskutiert, Planungen entworfen. Die Sitzung zur vorliegenden Ausgabe sollte Ende März stattfinden und fiel aus. Aber das Heft war durchkonstruiert, alle Herausgeber hatten alle Manuskripte gelesen, und die Freigabe konnte per E-Mail erfolgen. Gleichwohl – wir vermissen den Gedankenaustausch, das mitunter kontroverse brain-storming.

Wie geht es weiter? Das Corona-Virus als mächtiger Regisseur kommender Ausgaben hat verordnet, dass alles anders werden würde. Aber was bedeutet das konkret? Nachrichten und Vorhersagen türmen sich auf zu Informationsbergen. Aber unsere Aufgabe ist es ja, zur Information die Analyse zu liefern. Gelten die „alten" Paradigmen noch in Gesellschaft, Wirtschaft, Politik; funktionieren noch die Strukturen, auf denen jahrzehntelang alles ruhte? Was kann ausgesagt werden? Wir arbeiten mit unseren Autor/innen an Texten zur Ökonomie, zur Arbeit, zum Bildungswesen, zur Umweltpolitik. Die Juni-Sitzung mag stattfinden oder vielleicht auch noch ausfallen – wir sind bemüht, den Ideenaustausch und die kritische Diskussion der Projekte auch ohne das direkte Gespräch zum Punkt zu führen. Im September werden Sie es sehen.

Und heute in GWP 2-2020? Die ersten Reaktionen auf Corona: *Roland Sturm* denkt über die Krisenfolgen nach, und *Heiner Adamski* diskutiert die eingeschränkten Freiheitsrechte. Dazu ein Blick auf die neue große Corona-Studie des DIW. Aktuell und nicht minder grundsätzlich die Auseinandersetzung mit der Rechten: Positioniert sie sich neuerdings in der Pädagogik (*Joachim von Olberg* über Identitäre Didaktik)? Kann sie sich über Koalitionen einschleichen (*Benjamin Höhne* über eine unentschiedene CDU in Sachsen-Anhalt)? Für Bürgerinnen und Bürger die stets neue Frage: Wie überhaupt orientiert sich Politik? Den Umweltpolitikwandel analysiert *Roland Czada*, die Koalitionsarithmetik erläutern *Frank Decker* und *Fedor Ruhose*, Deutschlands Position und Kurs in Europa macht *Roland Sturm* verständlich. *Sibylle Reinhardt*s maßgebender Text zeigt, dass Demokratie ohne politische Bildung nicht stabil ist. Wahlkampf in USA. Entsetzen ruft der amerikanische Präsident mit seiner aktuellen Twitterbotschaft hervor: „BEFREIT MINNESOTA!", „BEFREIT MICHIGAN!", „BEFREIT VIRGINIA" und rettet euren großartigen zweiten Verfassungszusatz!" (das Recht zum Waffentragen), womit er die durch Corona bedingten Ausgangsbeschränkungen und die Gouverneure der Staaten angreift. Die Kandidatenwahl der Demokraten stellt *Philipp Adorf* dar. (Ergänzend hierzu das GWP-Online-Archiv).

Lesen Sie ferner, was *Rolf Heinze* zum Thema Wohnen und Alter ausführt, wie Fahrradentscheide die Politik vor sich her treiben (*Karsten Schäfer*) und wie Schüler/innen mit dem Internet umgehen (*Sören Torrau* in der Politischen Didaktik).

Bleiben Sie gesund! wünschen
Die Herausgeber

Gesellschaft . Wirtschaft . Politik
Sozialwissenschaften für politische Bildung
www.budrich-journals.de

Jahrgang 69, 2020, Heft 2 – Inhalt

EDITORIAL 133

ONLINE-ARCHIV
Thema: USA 136

MEINUNG
Roland Sturm
Die Corona-Krise und wir 137

AKTUELLE ANALYSE
Philipp Adorf
Die Parteielite schlägt zurück –
Joe Bidens Sieg in den Demokratischen Vorwahlen 141

Karsten Schäfer
Volle Fahrt Richtung Verkehrswende: Wie Fahrradentscheide
als direktdemokratisches Instrument die Republik erobern 149

AKTUELLE FORSCHUNG
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin)
Erste Ergebnisse der SOEP-Corona-Studie: Vor dem Virus sind nicht alle
Erwerbstätigen gleich 156

FACHAUFSÄTZE
Benjamin Höhne
Grenzen des Demokratielabors:
Wie wahrscheinlich ist eine Parlamentskooperation von CDU und
AfD in Ostdeutschland? 157

Roland Czada
Energiewendepolitik
Aufgaben, Probleme und Konflikte 169

Rolf G. Heinze
Wohnen und Teilhabe im Alter: Innovation durch Vernetzung 182

Gesellschaft . Wirtschaft . Politik
Sozialwissenschaften für politische Bildung
www.budrich-journals.de

ESSAY

Frank Decker/Fedor Ruhose
Koalitionsregime in Ländern und Bund
Auf dem Weg in die Kenia-Republik? 195

SERIE DEUTSCHLAND 2020

Sibylle Reinhardt
Politische Bildung für die Demokratie 203

Roland Sturm
Deutschland in Europa – Geschichte und Gegenwart 215

RECHTSPRECHUNG KOMMENTIERT

Heiner Adamski
Grundrechte und die Coronavirus-Pandemie
Eine exemplarische Problemskizze 227

POLITISCHE DIDAKTIK

Sören Torrau
„Und dann google ich…"
Recherchestrategien von Schüler*innen im Internet 235

Hans-Joachim von Olberg
Identitäre gegen Demokratie 246

DAS BESONDERE BUCH

Stefan Immerfall
Was ist mit dem Kapitalismus los?
über: Abhijit V. Banerjee und Esther Duflo (2020), Gute Ökonomie für harte Zeiten: Sechs Überlebensfragen und wie wir sie besser lösen können 255

REZENSIONEN

Sibylle Reinhardt
Sören Torrau: Wie Präsentationen Wissen formen. Zur Entwicklung von Lernerdidaktiken im Fach Gesellschaft 259

Christian Fischer
Gerd Himmelmann: Demokratie-Lernen in der Schule 260

AUTORINNEN UND AUTOREN 261

Stichwort USA

Im kommenden November wird der neue amerikanische Präsident gewählt. In dieser Ausgabe finden Sie eine Analyse der Vorwahlen der Demokratischen Partei, die bereits vieles andeutet, was im eigentlichen Präsidentschaftswahlkampf eine Rolle spielen wird.

Ergänzend dazu sind hier einige Beiträge aus den letzten Jahren aufgeführt, die verschiedene Aspekte der Politik in Amerika zeigen. Zum einen geht es um frühere Präsidentschaftswahlen, zum andern um innerамerikanische Probleme und um die Rolle des Landes in der Welt.

Die Aufstellung geht chronologisch rückwärts. Alle Texte können als pdf-Dateien von Abonnenten kostenlos heruntergeladen werden.

Philipp Adorf, Die Parteielite schlägt zurück – Joe Bidens Sieg in den Demokratischen Vorwahlen **2-20**

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

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

Hans-Jochen Luhmann, Die beidseitige Kündigung des INF-Vertrags. Eine Navigationshilfe **2-19**

Marcus Höreth, Jared Sonnicksen, Das lange Rennen in das Weiße Haus: Vorwahlen, Wahlkampf und Präsidentschaftswahlen in den USA **3-16**

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

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

Patrick Horst, Die populistische Revolte in den USA – Donald Trump und die Zukunft der Republikanischen Partei **2-16**

Marcus Höreth, Jared Sonnicksen. Obamas zweite Chance. Zu den institutionellen Bedingungen einer erfolgreichen US-Präsidentschaft **2-13**

Patrick Horst, Parteiinterne Vorwahlen in den USA: Ein sinnvoller Weg zur Nominierung nationaler Spitzenkandidaten – auch in Deutschland? **4-12**

Franz-Josef Meiers, Die neue amerikanische Tea Party **4-11**

Martin Thunert. Barack Obama: Wandel in Amerika. Die US-Präsidentschaftswahl 2008 und ihre ersten Folgen in der Analyse **1-09**

Christina Holtz-Bacha. Was die Schlangenölverkäufer aus der Politik machen **3-08**

Martin Thunert. „Yes, they can!" Die faszinierenden Präsidentschaftsvorwahlen 2008 in den USA **1-08**

Stefan Fröhlich, Fukuyama: Scheitert Amerika? **2-06**

Marcus Höreth, „Staffing the Court" – Das Verfahren zur Ernennung der obersten Bundesrichter in den USA **1-06**

Petra Zimmermann-Steinhart. Amerika hat gewählt – und jetzt? **1-05**

Stephan Bierling, Die US-Präsidentschaftswahlen vom November 2000 **4-00**

Die Corona-Krise und wir

Roland Sturm

Es gibt Plattitüden, die man nicht mehr hören kann, wie zum Beispiel „die Krise als Chance". Es gibt bei jeder Krise Gewinner und Verlierer, wobei die Chancennutzung der Gewinner nicht immer gemeinwohlfördernd sein muss. Vor allem aber haben Krisen den doppelten Effekt, der Gesellschaft ihr wahres Gesicht deutlicher als vorher zu zeigen und Fundamente zu legen für eine Nachkrisenzeit, die auch unerwünschte Züge annehmen kann. Dass niemals alles einfach wieder so wird, wie es war, ist allen klar, ob es besser wird, mag jede/jeder für sich selbst entscheiden. Unsere Zeitschrift, die die Entwicklung von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik beobachtet, ist hier mehrfach herausgefordert. Die folgenden Überlegungen beziehen sich darauf, was Ende März 2020 an Krisenfolgen absehbar war.

1. Gesellschaft

Auf der Haben-Seite sind sicherlich alle Varianten gesellschaftlicher Solidarität zu verorten. Angefangen von Freiwilligen, die für andere einkaufen, über gemeinsames Klatschen für den Gesundheitsdienst (in Großbritannien oder Italien) bis hin zu dem schlichten Befolgen der Regeln. Die Gesellschaft kann aber auch anders. Sie leistete wenig, um jene, die der deutschen Sprache nicht besonders mächtig sind, in die Gesamtverantwortung miteinzubeziehen, was dokumentiert hätte, dass wir eine einzige

Prof. Dr. Roland Sturm
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Institut für Politische Wissenschaft

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 137-140 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.02

Gesellschaft sind. Wir haben vor der Krise mit Parallelgesellschaften gekämpft, nach der Krise werden wir hier keine Fortschritte gemacht haben. Jeder für sich, auch dieses Motto gilt für viele weiter. Noch in der Krise sind Urlauber in andere Länder aufgebrochen, mit der festen Erwartung, dass der Steuerzahler durch Zahlen von Sonderflügen sie zurückholt, wenn es ihre Fluglinie nicht mehr tut. In den Supermärkten lieferten sich die Hamsterkäufer einen Wettlauf beim Leerkaufen der Regale.

Entsetzlich sind Entscheidungen, die Ärzte in einigen Ländern treffen (müssen) dürfen, dass wegen eines Mangels an Beatmungsgeräten ab einem bestimmten Alter, Menschen nicht mehr versorgt werden und dem Sterben überlassen sind. Auch Altenheime wurden „vergessen", Menschen starben. Die Kluft zwischen Alt und Jung wird von Pflegekräften aufopferungsvoll überbrückt – die Gesellschaft tickt anders. Obwohl auch junge Menschen starben, wurden „die Alten" zur Risikogruppe erklärt (die Herausgeber der GWP fühlen sich mehrheitlich angesprochen). Man darf auch nicht vergessen, dass viele alte Menschen einsam sind – ihre Einsamkeit wird durch die Krise nicht verbessert, wenn Hilfe durch Kirchen oder Vereine nicht mehr möglich ist. Ältere Menschen sind weniger Internet-affin als junge. Wenn nach der Krise Internet-Bequemlichkeiten, die ja auch lukrativ für viele Anbieter sind, stärker genutzt werden müssen, bleiben viele ältere MitbürgerInnen auf der Strecke. Absurde Vorschläge für eine neue Zweiklassengesellschaft wurden laut: Ausgangssperre für die Alten, freie Bahn für die Jungen. Der gesellschaftlichen Spaltung zwischen Alt und Jung wird so mental der Weg geebnet, zumal die Jungen finanziell die Last der Krise tragen müssen. *Ed Yong* vom Magazin „The Atlantic"[1] spricht bereits von der Generation C (Corona), die eine neue Welt gestalten wird (muss). Der Economist (vom 28.3.2020) schrieb über die Corona-Krise, sie sei der „Great Divider", der die Ungleichheit im Lande verschärfen wird. Selbst in der Bildungspolitik öffnet sich eine Kluft zwischen bildungsnahen und bildungsfernen Haushalten. Erstere sind technisch, habituell und intellektuell besser ausgestattet, ihren Kindern über schul- und kitafreie Monate zu helfen, als letztere. Die Chancen, aus prekären Umgebungen durch Bildung herauszufinden, verringern sich.

2. Wirtschaft

Die ökonomischen Folgen der Krise sind gewaltig. Viele Unternehmen schlossen während der Krise die Tore. Damit verloren sie ihr Einkommen, v.a. aber, ihre Mitarbeiter gerieten, trotz staatlicher Hilfsprogramme, in Schwierigkeiten, insbesondere in Ländern wie den USA. In Deutschland hat die Diskussion über ein bedingungsloses Grundeinkommen wieder Fahrt aufgenommen. Am stärksten von der Krise im Unternehmenssektor betroffen sind die Selbständigen, die nicht automatisch auf hohe Rücklagen zurückgreifen können oder in der Lage sind, staatliche Kredite zurückzuzahlen. Wenn internationale Konzerne ihre Tore wieder öffnen, in welchem Land wird das sein? Werden in den Hochlohnländern alle Arbeitsplätze erhalten bleiben? Es war die Rede davon, dass der Staat zur Not Unternehmensteile erwerben könnte, bleibt es nach der Krise bei mehr Staat in der Wirtschaft? Was wird aus den Banken,

wenn Firmen ihre Kredite nicht mehr bedienen können? Die Krise wird in ihren ökonomischen Folgen als schwerwiegender als die Finanzkrise 2008 angesehen.

Eine Staatsschuldenkrise scheint unvermeidbar. Die Verschuldung Italiens liegt beispielsweise schon heute deutlich über 100% des BIP, erreicht sie das doppelte wird der Zinssatz gewaltig sein, wenn überhaupt der Privatsektor Italien noch Geld borgt (Italien steht hier für einige Euroländer pars pro toto). Die EZB akzeptiert faktisch wertlose Versprechen des italienischen Staates, wenn dieser sich weiteres Geld leiht. Eine neue Eurorettung ist so kaum zu vermeiden. Es ist bedenklich, wenn der dafür geschaffene Rettungsfonds ESM schon in der Krise seiner Reserven beraubt werden sollte, die er nach der Krise eigentlich braucht. Die gefüllten Kassen des ESM sind als Argument insbesondere für jene Staaten attraktiv, die Eurobonds ebenso ablehnen wie Corona-Bonds, mit denen nationale Schulden vergemeinschaftet werden sollen. Für Deutschland ist es wenig erfreulich, hier zum Zahler zu werden, aber eventuell ist ein Kompromiss unumgänglich, um den Euro-Raum zu erhalten. Dies innenpolitisch zu vermitteln fällt nicht leicht und wird der AfD Argumente liefern. Fest steht, so meint der Spiegel (vom 21.3.2020): „Am Ende des Corona-Schocks wird die Welt noch mehr verschuldet sein als zuvor und das System noch anfälliger.

3. Politik

Das Argument für eine bestimmte Aufgabe, wie die Klimapolitik (ebenfalls eine Menschheitsaufgabe sagen ihre Protagonisten), sei kein Geld da, wenn der Virus massive Ressourcen mobilisieren konnte, wird schwerer fallen. Denkbar ist aber auch eine weitgehende Sparpolitik, um die Krisenkosten abzudämpfen, verbunden mit Steuererhöhungen und wegen des zeitweise gesunkenen Lohnniveaus geringere Rentenanpassungen. Staatliche Interventionen in die Wissenschaft (*Donald Trump* darf das Tübinger Corona-Labor nicht abwerben) und in strategische Produktion (Arzneimittel sollten nicht ausschließlich außer Landes produziert werden, weil dies billiger ist) werden in Zukunft wahrscheinlicher, auch als Lehre aus der Krise. Die staatliche Industriepolitik (sogar in den USA, um Boeing zu retten) bekommt neuen Schwung.

Nach der Krise wird auch der „Überwachungsstaat“ stärker sein. In der Krise haben in einigen Ländern Drohnen Menschenansammlungen aufgespürt, Bewegungsprofile wurden durch Handy-Überwachung geschrieben und mit Handy-Nachrichten wurden Bürger dirigiert. Eine ganze Reihe von Data Tools wurden entwickelt, um der Pandemie Herr zu werden. Leider eignen sich diese aber auch dafür, die Privatsphäre der BürgerInnen einzuschränken.

Die Corona-Krise hat auch eine Systemkonkurrenz belebt: Können Diktaturen und Autokratien eine Krise besser bewältigen als Demokratien? China behauptet dies und schickte zum Beweis Hilfsgüter nach Italien. In Europa wurde zur Krisenbewältigung umstandslos eine Reihe von Grundrechten eingeschränkt. Dass diese Einschränkungen nach der Krise verschwinden, ist zu erwarten. Hoffentlich bleibt die Zivilgesellschaft wachsam. In Deutschland wurde wie bei jedem Problem in jüngster Zeit mal wieder der Föderalismus beschuldigt, Problemlösungen zu behindern. Abge-

sehen davon, dass in nichtföderalen Staaten, wie Japan oder Frankreich, die Krise keineswegs besser gelöst wurde, sei den Föderalismusverachtern gesagt: Ohne die bayerischen „Alleingänge“ oder das Drängen der Gouverneure in New York oder New Jersey, wäre die Krise schlimmer gewesen. Die substaatliche Ebene vor Ort hat die Probleme besser erkannt und schneller agiert als der Zentralstaat.

Risiken des neuen Überwachungsstaats

Anwendung	Zweck	Datenquelle	Risiko für Bürgerrechte	Wo
Quarantäne durchsetzen	Überprüfen, ob Menschen da sind, wo sie sein sollen	GPS Daten vom Handy oder Armband	Mittel	Hong Kong, Taiwan, Singapur, China
Kontakte nachverfolgen	Wissen, wer mit wem kommunizierte	Regierung erhebt Daten von den Internetgesellschaften; Handys sind zusammengeschaltet	Hoch Niedrig	Singapur, Südkorea Weltweit
Bewegungsprofile	Wieviel Menschen sind an einem bestimmten Platz, und wie schnell bewegen sie sich	Daten der Mobil-Sendemasten	Niedrig	Google, USA und weitere
Sozialer Verdichtungsmesser	Welche Menschen treffen sich öfter	Sendemasten und Lernprogramme für Datenauswertung	Hoch	Unbekannt

Quelle: The Economist, 28.3.2020, S. 19.

4. Fazit

Was bringt uns die Nach-Corona-Zeit? Vermutlich mehr Staat, auch mehr Sozialstaat, eine tiefe wirtschaftliche Krise und gesellschaftliche Konflikte zwischen arm und reich, jung und alt, Krisengewinnern und Krisenverlierern. International haben wir uns wieder an Grenzen (und Grenzkontrollen) gewöhnt, der Schengen-Raum wird eine Weile brauchen, um sich von dem Bruch sämtlicher Regeln zu erholen. Wie lange Feuerwehrleute, PflegerInnen und Krankenhauspersonal weiterhin unsere Helden in systemrelevanten Berufen sind, bleibt dahin gestellt. Politisch ist aus der Krise wenig Kapital zu schlagen, auch wenn es bereits Ankündigungen gibt, nach der Krise das politische Krisenmanagement zu evaluieren. Vor allem die ökonomischen Baustellen werden die Politik beschäftigen. Zudem, wenn es nicht gelingt, den vielen Kulturschaffenden, die von der Hand in den Mund leben, zu helfen, wird Deutschland kulturell verarmen: Das gilt beispielsweise für Buchhändler, Theater, das Kabarett oder Straßenkünstler. Der Exekutive sollte ihre dominierende Rolle in der Krise nicht zu Kopfe steigen. Es gibt keinen Grund, an den Fähigkeiten der parlamentarischen Demokratie und des Föderalismus zu zweifeln.

Anmerkung

1 Ed Yong, Our Pandemic Summer vom 14.4.2020, https://www.theatlantic.com/feed/author/ed-yong/.

Die Parteielite schlägt zurück – Joe Bidens Sieg in den Demokratischen Vorwahlen

Philipp Adorf

1. Sanders gegen Biden

Boten die Demokraten ihrer Wählerschaft im Herbst 2019 das größte und vielfältigste Anwärterfeld auf das Präsidentschaftsamt aller Zeiten, so lichtete sich dieses Feld nach den ersten vier Abstimmungen im Februar 2020 erstaunlich schnell. Anhand des Entwicklungsverlaufs der Demokratischen Vorwahlen zu einem Duell zwischen *Joe Biden* und *Bernie Sanders* lassen sich auch tiefergreifende Tendenzen innerhalb der Partei ablesen. Beide Kandidaten standen für unterschiedliche politische Ziele sowie eine andersgeartete Strategie zur Rückeroberung des Weißen Hauses im November. Auf der einen Seite ließ sich mit *Joe Biden* der bevorzugte Repräsentant des Establishments vorfinden, der verspricht, auch die weißen Wähler des postindustriellen *Rust Belt* zurückerobern zu können. Punkten konnte er in den Vorwahlen gerade dank seiner Vergangenheit als Stellvertreter des ersten schwarzen Präsidenten bei der afro-amerikanischen Bevölkerung und älteren Wähler*innen.

Sichert *Biden* eine Rückkehr zur Normalität zu, so schlug *Bernie Sanders* mit seiner Forderung nach einer veritablen Revolution einen anderen Pfad auf dem Weg zur Präsidentschaft ein. *Sanders* war der mit großem Ausmaß bevorzugte Kandidat der jungen Wählerschaft sowie Demokratischer Wähler*innen, die sich als „liberal" (in diesem Kontext linksliberal, progressiv) bezeichnen. Ideologisch lange am linken Rand der amerikanischen Politik verortet, sind die Ansichten des selbstbeschriebenen „demokratischen Sozialisten" in der Demokratischen Partei nunmehr salonfähiger geworden. Doch wie vor vier Jahren konnte *Sanders* sich nicht gegen den bevorzugten Akteur des Demokratischen Mainstreams durchsetzen. Warum der Ende Februar schon als wahrscheinliche Sieger der Demokratischen Präsidentschaftskandidatur gehandelte Senator doch scheiterte, wird folgend aufgezeigt.

Dr. Philipp Adorf
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
Institut für politische Wissenschaft und Soziologie

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 141-148 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.03

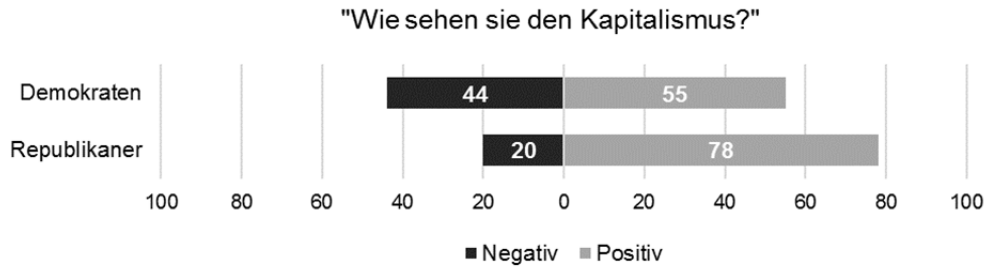
2. Die Demokratische Wählerschaft – progressiver und ethnisch diverser denn je

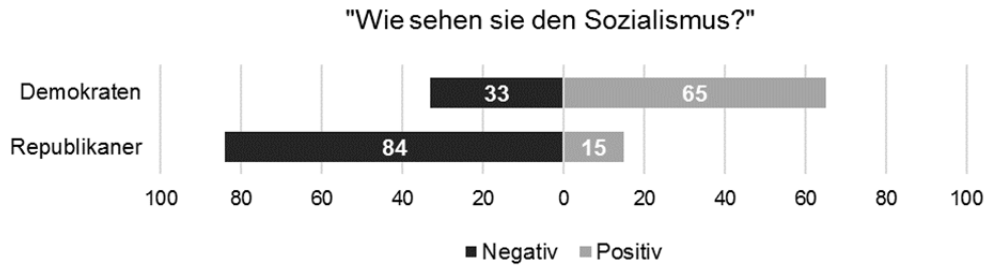
Betrachtet man das Umfeld, in dem Demokratische Kandidaten um Stimmen kämpften, so kann ein erster Indikator erkannt werden, der die Erfolge von *Bernie Sanders* in den Wahlzyklen 2016 und 2020 erklärt und veranschaulicht, aus welchen Gründen *Joe Biden* im ersten Monat der Vorwahlwettbewerbe strauchelte. Die Demokratische Partei des Jahres 2020 ist ideologisch grundlegend anders aufgebaut als die Partei, die *Bill Clinton* ins Weiße Haus brachte. 1994 war der Anteil der Demokraten, die sich entweder als konservativ oder andererseits (links-)liberal bezeichneten gleichauf: Jeweils 25 Prozent sahen sich als Teil eines der beiden ideologischen Lager. In Anbetracht der Selbstidentifizierung des Rests der Demokratischen Wählerschaft als „moderat", kann die Demokratische Partei der 1990er Jahre als Partei der Mitte bezeichnet werden. Diese interne Zusammensetzung ist jedoch heute eine fundamental andere: 2019 repräsentierten die *Liberals* 49 Prozent aller Demokraten – der Anteil der Konservativen war hingegen auf 14 Prozent gesunken.[1]

Diese Entwicklung basiert besonders auf den Veränderungen innerhalb der *weißen* Demokratischen Wählerschaft: Unter diesen Wähler*innen stieg der Anteil der Personen, die ihre Werte als (links-)liberal beschreiben würden von 30 Prozent im Jahr 2000 auf 55 Prozent 19 Jahre später; unter schwarzen Demokraten, die einen maßgeblichen Anteil am Erfolg *Joe Bidens* vorweisen, wuchs dieser Anteil hingegen nur um vier Prozentpunkte von 25 auf 29 Prozent an.[2] Auch wenn schwarze Wählergruppen durchaus von den sozialstaatlichen Vorstößen der *Sanders*-Kampagne profitiert hätten, stieß *Sanders* insbesondere im Segment der älteren afro-amerikanischen Wählerschaft auf nur geringen Zuspruch. Nicht zuletzt, da innerhalb der schwarzen Wählerschaft die eigenen „moderaten" Ansichten eher mit pragmatischen Erwägungen bezüglich des potenziellen Erfolgs von Kandidaten denn einer konkreten Ideologie verbunden sind. Wie folgend aufgezeigt wird, gewann *Biden* die Vorwahlen dank der weit verbreiteten Wahrnehmung seiner „Wählbarkeit" und der damit verbundenen Erfolgsaussichten im Duell mit *Donald Trump* – es waren insbesondere schwarze Wähler, die besonderen Wert auf den Faktor der *Electability* legten und *Biden* somit zum Eroberung der Kandidatur verhalfen.[3]

Wird wiederum die generelle Demokratische Wählerschaft betrachtet, so lässt sich erkennen, dass diese in allgemeinen sowie konkreten Politikfragen teilweise erheblich weiter links als in vergangenen Jahrzehnten steht. Am Anfang der *Obama*-Ära sahen im Jahr 2010 die Hälfte aller Demokraten den Sozialismus in einem positiven Licht. Fast ein Jahrzehnt später stand dieser Wert 2019 hingegen bei 65 Prozent.[4] Auf der anderen Seite steht die Demokratische Wählerschaft dem Kapitalismus nunmehr erheblich kritischer gegenüber als ihre Republikanischen Pendants (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Einstellungen zum Sozialismus und Kapitalismus (2019):

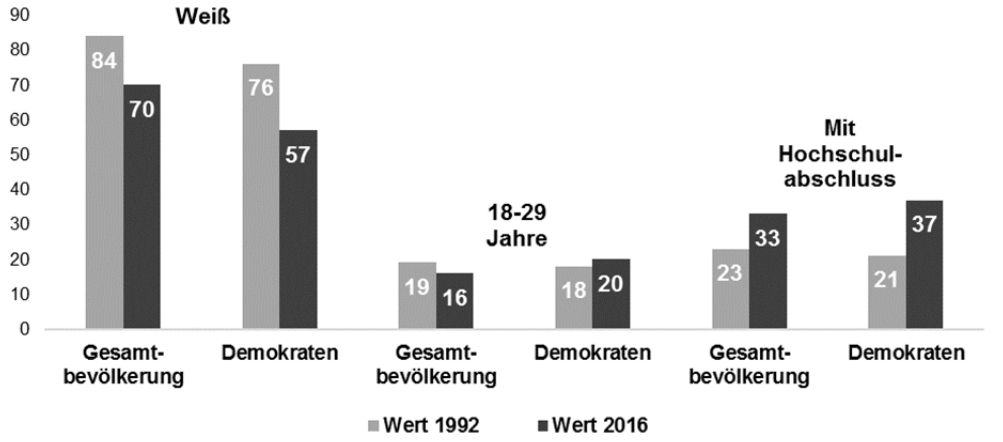




Quelle: Hanna Hartig (2019): Stark partisan divisions in Americans' views of 'socialism,' 'capitalism', in: Pew Research Center FactTank, 25. Juni.

Betrachtet man die parteiinterne ethnische Zusammensetzung, so spiegeln die Demokraten die demographische Transformation der Vereinigten Staaten wider (siehe auch Abbildung 2). Während schwarze Wähler*innen 1992 14 Prozent und 2004 16 Prozent der Demokratischen Vorwählerschaft ausmachten, lag dieser Anteil 2016 bei 24 Prozent.[5] Ebenso haben die Wähler*innen mit lateinamerikanischen Wurzeln (*Hispanics*) ihren Anteil an der Demokratischen Wählerschaft extensiv ausgebaut: Waren 1997 ungefähr fünf Prozent aller Demokraten im Land *Hispanics*, so befand sich dieser Wert zwanzig Jahre später bei zwölf Prozent.[6] Weiße Wähler, die ungefähr 70 Prozent der allgemeinen Wählerschaft darstellen, machen etwas mehr als die Hälfte aller Demokraten aus. Die Demokratische Partei ist somit in den letzten Jahrzehnten zur Partei der ethnischen Minderheiten geworden – ein Faktor, der gerade in Bezug auf die gestiegene Relevanz der afro-amerikanischen Wählerschaft *Biden* zugutekam während *Bernie Sanders* unter den *Hispanics* in einigen Einzelstaaten überdurchschnittlich gut abschnitt (siehe auch Abbildung 3). Kandidat*innen wie *Elizabeth Warren* oder *Pete Buttigieg*, die zwar innerhalb der weißen Wählerschaft vergleichsweise erfolgreich waren, aber Minderheiten kaum ansprachen, konnten in diesem diversen Umfeld schlussendlich nicht bestehen – eine wichtige Lektion auch für zukünftige Anwärter*innen auf die Präsidentschaftskandidatur der Partei.

Abbildung 2: Anteil ausgewählter Gruppen innerhalb der Gesamtbevölkerung und der Demokratischen Partei, 1992 und 2016 (in Prozent):



Quelle: Pew Research Center (2016): The parties on the eve of the 2016 election: Two coalitions, moving further apart. 13. September.

3. Die Vorwahlen – vom größten Feld zum Duell zwischen Establishment und Outsider

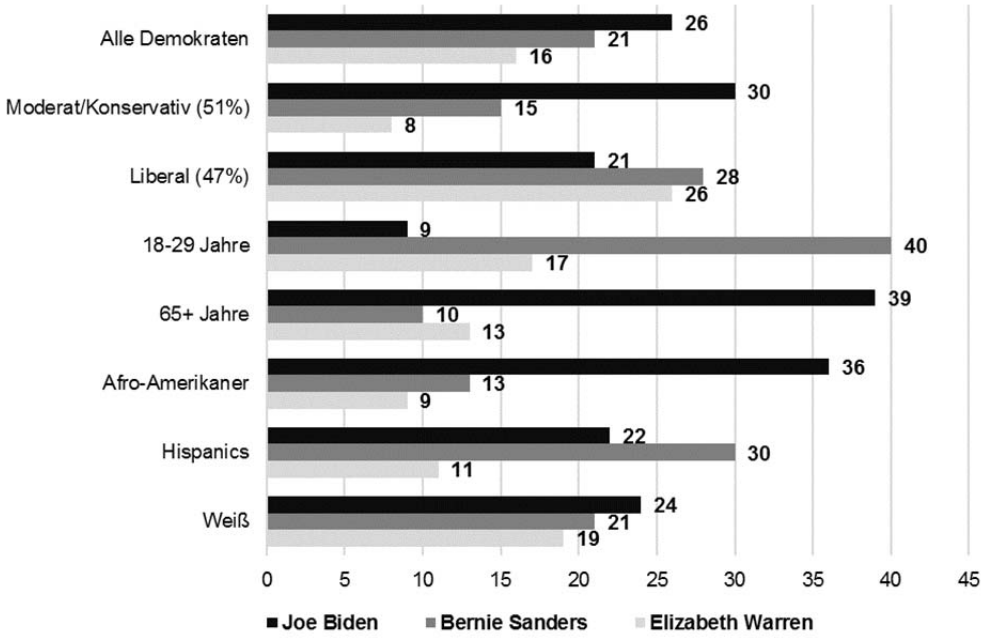
Die sogenannte „Invisible Primary" – die Phase zwischen der Bekanntgabe der Kandidaturen und den ersten Vorwahlen, in der ein Kampf um Spenden und *Endorsements* (offizielle Unterstützungsbekundungen) geführt wird – sollte sich auf der Demokratischen Seite als vergleichsweise unspektakulär erweisen. Laut dem Umfrageaggregator von *RealClearPolitics* führte *Joe Biden* am 1. Januar 2019 mit zehn Prozentpunkten Vorsprung vor dem zweitplatzierten *Bernie Sanders*. Am Ende des Jahres lag dieser Vorsprung weiterhin bei 9,5 Prozentpunkten. Beide Kandidaten waren nur in der Lage gewesen, jeweils anderthalb bis zwei Punkte hinzuzugewinnen. Aufgrund der Größe des Feldes brachten die ersten beiden, als traditionell richtungsweisend betrachteten Vorwahlwettbewerbe in Iowa und New Hampshire, keine Gewissheit bezüglich der Frage, wer sich voraussichtlich als Demokrat durchsetzen würde. Nach den beiden Wahlen führte *Pete Buttigieg* noch bei der Zahl der Delegierten das Feld mit 23 an – gerade einmal 1,2 Prozent der zum Sieg notwendigen 1.991 Delegierten. Herausstachen jedoch die Wahlergebnisse eines Kandidaten: *Joe Biden*. War *Biden* in das Wahljahr 2020 mit dem bereits erwähnten nationalen Vorsprung von fast zehn Prozentpunkten gegangen, so landete er in Iowa und New Hampshire jeweils nur auf den Plätzen vier und fünf.

Dass die Presse *Biden* zu diesem Zeitpunkt für elektoral tot erklärte, ist auch rückblickend verständlich. Seit der Reform des Auswahlprozesses der Präsidentschaftskandidaten in den 1970er Jahren und der damit verbundenen Einführung beziehungsweise Ausweitung der für Wähler*innen zugänglichen Vorwahlen, hatte es bis 2020 nur ein einziger Kandidat – sowohl auf der Demokratischen als auch der Republikanischen Seite – geschafft, trotz Niederlagen in Iowa *und* New Hampshire am Ende die Kandidatur seiner Partei zu erlangen: *Bill Clinton*. Dieser erreichte jedoch zumindest in New Hampshire im Februar 1992 als Zweitplatzierter ein überraschend starkes Ergebnis und konnte das Narrativ des *Comeback Kid* nutzen, um in den darauffolgenden Vorwahlen die Kandidatur zu erobern.

Das historische Comeback *Joe Bidens* begründete sich auf einer Verkettung anderer Faktoren, die seine mageren Ergebnisse vergessen ließen. Diese Entwicklungen standen nur bedingt mit *Biden* und seinen Handlungen selbst in Beziehung. Der erste Grund lässt sich in *Michael Bloombergs* desaströsem Auftritt in der Fernsehdebatte vor dem Nevada Caucus Mitte Februar finden. Mit Eigeninvestitionen in den Wahlkampf von einer halben Milliarde Dollar bis zu diesem Zeitpunkt, hatte *Bloomberg* in einigen Umfragen gar *Biden* überholt und befand sich somit im Demokratischen Feld auf dem zweiten Platz. *Bloombergs* Strategie, *Bidens* Position auf der „Establishment-Spur" auf dem Weg zur Nominierung nach dessen Einbruch zu übernehmen, erschien aufzugehen – bis er auf der Bühne der Debatte am 19. Februar zur Zielscheibe der anderen Demokraten wurde und keine zufriedenstellenden Antworten auf Vorwürfe des eigenen misogynen Verhaltens und seiner als teilweise rassistisch dargestellten Kriminalitätspolitik als Bürgermeister New Yorks fand.

Joe Biden sah von Anfang an die Vorwahl Ende Februar in South Carolina als seine „Firewall", insbesondere aufgrund der ethnischen Zusammensetzung der dortigen Demokratischen Wählerschaft, die mehrheitlich afro-amerikanisch ist. *Bidens* Vergangenheit als Stellvertreter des ersten schwarzen Präsidenten, sowie die ideologisch eher moderaten Ansichten schwarzer Demokraten, hatten *Biden* während der gesamten Vorwahlen zum bevorzugten Kandidaten der afro-amerikanischen Wählerschaft gemacht (siehe Abbildung 3). Nur wenige Tagen vor dem Urnengang in South Carolina stellte sich der ranghöchste Demokratische Afro-Amerikaner im Kongress, *Jim Clyburn* (selbst ein Abgeordneter des US-Repräsentantenhauses aus South Carolina), hinter *Biden* und übertrug ihm sein *Endorsement*. War *Bidens* Vorsprung in South Carolina nur eine Woche vor der Wahl auf zwei Prozentpunkte gesunken, so konnte er am 29. Februar *Bernie Sanders* mit fast 30 Prozentpunkten Abstand auf den zweiten Platz verweisen. Dies war, wie erwartet, gerade schwarzen Wählern zu verdanken, die 56 Prozent der dortigen Gesamtwählerschaft darstellten, und *Biden* 61 Prozent ihrer Stimmen im Vergleich zu *Sanders'* 17 Prozent gaben (unter weißen Wählern lag *Bidens* Vorsprung bei nur zehn Punkten).[7]

Abbildung 3: Die Demokratische Wählerschaft und ihre Präferenzen (in Prozent; Daten: Januar 2020):



Quelle: Pew Research Center (2020): As voting begins, Democrats are upbeat about the 2020 field, divided in their preferences. 30. Januar.

War 2016 die Republikanische Parteielite nicht in der Lage gewesen, sich auf einen Establishment-Kandidaten zu einigen, der gegen den populistischen Outsider bestehen könnte, so folgte auf *Bidens* Sieg in South Carolina ein einzigartiger Bündnispakt der Demokratischen Führungsriege. *Pete Buttigieg* und *Amy Klobuchar* verließen umgehend das Rennen und übergaben auch ihr *Endorsement* an *Joe Biden*. Insgesamt sollte *Biden* innerhalb von 48 Stunden zwischen dem Wahlausgang in South Carolina und vor den Wahlen des *Super Tuesday* am 3. März mehr als zwei Dutzend *Endorsements* ranghoher Demokratischer Politiker*innen erhalten – in den vorherigen vier Wochen zwischen der ersten Vorwahl in Iowa und der Stimmabgabe in South Carolina hatte *Biden* hingegen nur 14 dieser Aussprüche der offiziellen Unterstützung erhalten.[8] Insgesamt konnte sein Kontrahent *Bernie Sanders* ähnlich wie *Donald Trump* vier Jahre zuvor innerhalb der Republikanischen Partei nur wenige hochrangige Befürworter*innen finden. Entsprechend der *Endorsement*-Rangliste der Analysten von *FiveThirtyEight*, die Unterstützungsbekundungen nach den Ämtern der entsprechenden Fürsprecher gewichtet, landete *Bernie Sanders* trotz seiner Wahlergebnisse auf Platz fünf im Demokratischen Feld. Während *Joe Biden* bis Mitte März 122 Unterstützer allein im US-Kongress auf seine Seite gebracht hatte, konnte *Sanders* nur zehn Mitglieder der Legislative von sich überzeugen.[9]

Auch die Nachfrageseite zeigt auf, warum sich *Joe Biden* schlussendlich im Duell gegen *Bernie Sanders* durchsetzen sollte. Wichtiger als ideologische Fragen war während der gesamten Kampagne der Aspekt, welcher Kandidat die besten Chancen gegen *Donald Trump* vorweisen könne. Vor einer der Demokratischen Debatten im September 2019 antworteten acht Prozent aller Demokratischen Wähler*innen, dass für sie die Wirtschaft sowie zehn Prozent, dass für sie das Thema Gesundheitspolitik die wichtigsten Anliegen seien – 40 Prozent gaben hingegen an, dass es ihnen um die Fähigkeit, *Donald Trump* zu schlagen, ginge.[10]

Vor die Frage gestellt, ob ihnen ideologische Gemeinsamkeiten oder die Chancen auf einen Sieg in der Präsidentschaftswahl wichtiger seien,

entschieden sich während der Kampagne fast durchweg zwei Drittel aller Demokraten für den Sieg im November 2020. Solange ein großes Kandidatenfeld vorhanden war, konnte *Sanders* mit seiner Stammwählerschaft, die aus ungefähr 25 bis 30 Prozent aller Demokratischen Wähler*innen bestand, Siege erreichen. Doch im direkten Wettbewerb mit *Biden* wurde das Manko der wahrgenommenen fehlenden Wählbarkeit von *Sanders* aufgrund dessen (für US-Verhältnisse) linken Politikvorstößen zum entscheidenden Faktor.

Auch wenn Umfragen zumeist nur einen geringen Unterschied bezüglich des Vorsprungs von *Biden* oder *Sanders* gegenüber Präsident *Trump* aufgezeigt haben, sehen im Vergleich zu *Biden* die amerikanischen Wähler *Sanders* als erheblich weiter von der ideologischen Mitte entfernt – selbst *Trump* wird als ideologisch zentristischer eingeschätzt.[11] Die Folgen dieses politischen Umfelds zeigt Tabelle 1 auf: *Biden* gewann im Demokratischen Lager mit teilweise erheblichen Abständen das Segment der Wählerschaft, für welches der Triumph über *Trump* höchste Priorität hat.

Tabelle 1: Anteil der Wählerschaft, die angab „Trump schlagen" sei bei ihrer Wahlentscheidung wichtiger als die ideologische Übereinstimmung mit den Demokratischen Kandidaten sowie der Stimmenanteil von Joe Biden und Bernie Sanders in diesem Segment (ausgewählte Einzelstaaten):

Einzelstaat (% „Trump schlagen")	Joe Biden	Bernie Sanders
Arizona (65%)	57%	26%
Florida (66%)	67%	18%
Illinois (60%)	68%	28%
Michigan (58%)	62%	29%
Minnesota (65%)	47%	21%
North Carolina (63%)	44%	19%
Texas (58%)	40%	22%
Virginia (58%)	63%	16%

Daten: CNN Exit Polls

Die Vorwahlen zeigten ebenso auf, dass *Sanders'* Hoffnung, neue Wähler*innen in die Partei und auf seine Seite zu bringen, nicht aufging. Gerade die Wahlbeteiligung der jungen Wählerschaft, die *Sanders'* stärkstes demographische Wählersegment darstellte, war in vielen Einzelstaaten eher enttäuschend. Während beispielsweise in North Carolina die Zahl der Wähler*innen in der Demokratischen *Primary* um 17 Prozent im Vergleich zu 2016 angestiegen war, sank sie unter 18-29-Jährigen um neun Prozent. *Bidens* Comeback in South Carolina kann ebenso dadurch erklärt werden, dass sich in diesem Einzelstaat die Wählerschaft im Vergleich zur Demokratischen Vorwahl vier Jahre zuvor mit einem Alter von über 64 Jahren mehr als verdoppelte, während sie unter 18-29-Jährigen nur um acht Prozent anstieg.[12]

4. Fazit und Ausblick – kann Biden die progressiven Wähler auf seine Seite bringen?

Schlussendlich sollte sich im Demokratischen Wahlkampf der Kandidat durchsetzen, der als Favorit in das Rennen eingetreten war. Es war ein Sieg, der auf der Unterstützung älterer, moderater Wähler fußte (siehe Abbildung 3). Der Vorwahlkampf bewies, dass wie bei den Republikanern vor vier Jahren in einem Feld von mehr als einem Dutzend Kandidat*innen eine klar definierte (wenn auch nicht sonderlich große) politische Basis von enormem Vorteil ist. *Elizabeth Warren*, die eine Brückenfunktion zwischen Establishment und dem linken Flügel hätte darstellen können, scheiterte nicht zuletzt daran, dass ihre Kernwählerschaft im Vergleich zu *Biden* und *Sanders* zu klein war. Die beiden elektoralen Pfade zur Kandidatur – Establishment oder links-liberaler Flügel – waren besetzt; einzig ein früherer Ausstieg von

Joe Biden oder *Bernie Sanders* hätte *Warren* eine realistische Chance auf die Kandidatur gegeben. Dazu kamen verschiedene Versuche *Warrens*, Wähler aus beiden Lagern abzugreifen – mit der Folge, dass wechselnde politische Positionen die Glaubwürdigkeit der Kandidatin beschädigten.

Bernie Sanders' politische Anziehungskraft des „Outsiders" stellte gleichzeitig ebenso das wahrscheinlich größte Hindernis auf dem Weg zur Kandidatur für den Senator aus Vermont dar. Auch wenn *Sanders* keinesfalls ein Populist im Abbild eines *Donald Trumps* ist, so attackierte er fortwährend ein „politisches Establishment", das ihm entsprechend seiner Rhetorik implizit die Kandidatur verwehren wollte. Zu selten erweckte *Sanders* den Eindruck, er habe ein Interesse daran alte Streitigkeiten beizusetzen und die Partei zu vereinen. Diese teils provozierende Positionierung in Verbindung mit den wahrgenommenen Defiziten beim Thema „Wählbarkeit", überzeugte vor dem *Super Tuesday* Parteielite und verschiedene Kandidat*innen, dass *Sanders* gestoppt werden müsse und *Biden* der einzige Kandidat war, der eine realistische Chance darauf besaß, den demokratischen Sozialisten zu überholen.

Ebenso lässt sich konstatieren, dass die Demokratische Partei zweifelsfrei in ihrer internen Zusammensetzung weiter links als vor zwei oder drei Jahrzehnten steht. Doch sind ideologische Orthodoxie und Prinzipientreue weniger weit verbreitet als auf der Republikanischen Gegenseite. Am Ende siegte *Biden* trotz seiner eher durchwachsenen Kampagne aufgrund des Faktors der Wählbarkeit. *Sanders* und auch *Warren* scheiterten, weil sie nie über ihre linksliberale Basis hinauskamen und die Demokratische Wählerschaft nicht davon überzeugen konnten, dass ihre sozialdemokratischen Vorstöße eine Mehrheit der amerikanischen Wähler auf die Seite der Demokraten bringen würde.

Was bedeutet all dies für die Wahl im November? Der ehemalige amerikanische Verteidigungsminister *Donald Rumsfeld* sprach bekanntermaßen vor einigen Jahren von „known unknowns" und „unknown unknowns". Während beispielsweise die wirtschaftliche Entwicklung traditionell ersterem zuzurechnen ist, erscheint der „schwarze Schwan" der Coronaepidemie als Faktor, dessen Folgen nur schwer vorherzusagen sind. Somit ist der Blick auf die parteiinternen „known unknows", wie die Wahlbeteiligung der Demokratischen Wählergruppen, die *Biden* und dem Establishment ihre Stimme verwehrten, sinnvoller. Vor vier Jahren stimmten ungefähr zehn Prozent aller *Sanders*-Wähler*innen für *Trump*.[13] In Anbetracht des knappen Ergebnisses mag dies gar als einer der entscheidenden Faktoren des Wahlausgangs gesehen werden: In Einzelstaaten wie Michigan oder Wisconsin, die *Trump* mit marginalen fünfstelligen Vorsprüngen für sich entscheiden konnte, waren zudem Hundertausende von progressiven Wählern, die 2012 noch für *Barack Obama* gestimmt hatten, daheim geblieben.[14]

Statistische Erhebungen des diesjährigen Wahlzyklus deuten darauf hin, dass die Gruppe der *Sanders-Trump*-Wähler jedoch möglicherweise nur halb so groß ist wie vor vier Jahren.[15] Trotzdem sollte die geringe Begeisterung für *Biden* unter jungen Demokraten den Strategen der Partei Sorgen bereiten – nicht aufgrund eines Wechsels in das Republikanische Lager, sondern vielmehr aufgrund eines möglicherweise fehlenden Enthusiasmus an der Wahl teilzunehmen. Der für die Demokraten erfolgreiche Ausgang der Zwischenwahlen 2018 gründete nicht zuletzt auf einem Anstieg der Wahlbeteiligung unter 18-29-jährigen Amerikanern im Vergleich zu den *Midterms* 2014 von 79 Prozent (im Vergleich zu einem allgemeinen Anstieg von 27 Prozent).[16] *Bidens* Ziel des Einzugs in das Weiße Haus würde durch den erneuten Urnengang dieses Segments erheblich erleichtert werden. Seine Kampagne wird in den nächsten Monaten Konzepte ausarbeiten müssen, um die junge Wählerschaft von *Bernie Sanders* und *Elizabeth Warren* von sich zu überzeugen. Adjustierungen des *Biden*-Programms bezüglich des kostenlosen Zugangs zu (staatlichen) Universitäten (eine zentrale Forderung von *Bernie Sanders*) sind ein erster Indikator, dass auch *Biden* sich bewusst ist, in welchem Ausmaß ein Erfolg im November vom Schulterschluss mit dem in den letzten Jahrzehnten so extensiv gewachsenem progressiven Flügel abhängt.

Anmerkungen

1 Lydia Saad (2020): The U.S. remained center-right, ideologically, in 2019, in: Gallup, 9. Januar.
2 Hannah Gilberstadt, Andrew Daniller (2020): Liberals make up the largest share of Democratic voters, but their growth has slowed in recent years, in: Pew Research Center FactTank, 17. Januar.
3 Perry Bacon, Jr. (2019): Why black voters prefer establishment candidates over liberal alternatives, in: FiveThirtyEight, 2. Oktober.
4 Jeffrey M. Jones, Lydia Saad (2019): U.S. support for more government inches up, but not for socialism, in: Gallup, 18. November.
5 Steve Kornacki (2019): Journey to power: The history of black voters, 1976 to 2020, in: NBC News, 29. Juli.
6 Pew Research Center (2018): Wide gender gap, growing educational divide in voters' party identification. 20. März
7 Siehe Exit Poll von CNN zum Wahlausgang in South Carolina.
8 Daten von FiveThirtyEight: The 2020 Endorsement Primary.
9 FiveThirtyEight: The 2020 Endorsement Primary, Stand: 18. März 2020.
10 Laura Bronner, Nathaniel Rakich (2019): Who won the debate among voters who prioritize electability? Health care? Climate change?, in: FiveThirtyEight, 17. September.
11 Eli Yokley (2020): The ideological case against nominating Sanders for president, in: Morning Consult, 5. März.
12 Jacqueline Alemany (2020): Young voters are turning out in lower numbers than Bernie Sanders expected, in: Washington Post, 5. März.
13 John Sides (2017): Did enough Bernie Sanders supporters vote for Trump to cost Clinton the election?, in: Washington Post, 24. August.
14 Thomas Edsall (2019): The Democratic Party is actually three parties, in: New York Times, 24. Juli.
15 Eli Yokley (2020): Sanders supporters look less likely to defect this year than in 2016, in: Morning Consult, 17. März.
16 Jordan Misra (2019): Voter turnout rates among all voting age and major racial and ethnic groups were higher than in 2014, in: United States Census Bureau, 23. April.

Volle Fahrt Richtung Verkehrswende

Wie Fahrradentscheide als direktdemokratisches Instrument die Republik erobern

Karsten Schäfer

Von Kritik an Politik zum Bürgerbegehren

Kaum ein gesellschaftlicher Diskurs hat in den vergangenen fünf Jahren derart rasant Fahrt aufgenommen wie die Klimadebatte. Vor dem Hintergrund des wahrscheinlichen Verfehlens der im Jahr 2015 in Paris vereinbarten Klimaziele (insbesondere des *Zwei-Grad-Ziels für die Erderwärmung*) werden die Forderungen nach konkreten Maßnahmen für den Umwelt- und Klimaschutz immer lauter. Diese betreffen die Produktion sowie den Konsum umweltintensiver Verbrauchsgüter. Auch der Verkehrssektor ist in den Fokus der Kritik geraten. Dieser ist in Deutschland aktuell für rund 20 Prozent aller CO^2-Emmissionen verantwortlich, wie eine Auswertung des Bundesumweltamtes beispielhaft für das Jahr 2017 zeigt[1]. Das oberste Ziel der *Verkehrswende* ist es, den Verkehr effizienter und nachhaltiger zu machen. Dies betrifft neben dem Transportwesen vor allem den Individualverkehr. Hierbei ist das Auto als „des Deutschen liebstes Fortbewegungsmittel" aufgrund seiner dürftigen Klimabilanz zuletzt immer stärker in Verruf geraten. Insbesondere im urbanen Raum gibt es Alternativen. Neben dem Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) erfreut sich das Radfahren stetig wachsender Beliebtheit.

Im mittelfränkischen Erlangen (etwa 110.000 Einwohner) werden beispielsweise bereits heute[2] nach Angaben der „Initiative Radentscheid Erlangen" 28 Prozent aller Wege mit dem Fahrrad zurückgelegt – Tendenz steigend. Dies deckt sich in etwa auch mit den Ergebnissen des letzten bundesweit durchgeführten „Fahrrad-Monitors" aus dem Jahr 2019[3]. In einer Online-Befragung, bei der im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums mehr als 3.000 Deutsche zwischen 14 und 69 Jahren zur Fahrradnutzung befragt wurden, gaben 43 Prozent von ihnen an, das Fahrrad „mindestens mehrmals pro Woche" (Fahrrad-Monitor 2019: S.38) zu benutzen. Im Vergleich zur Erhebung im Jahr 2015 ist dies ein Anstieg um 5 Prozentpunkte. Es ist davon auszugehen, dass der Trend sich bundesweit verstetigt. Die Gründe dafür liegen aus Sicht der Fahrradfahrer auf der Hand: Radfah-

Karsten Schäfer,
Masterstudent Politikwissenschaft mit Schwerpunkt Öffentliches Recht.
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 1/2020, S. 149-155 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.05

ren ist erstens gesund und leise, zweitens umweltfreundlich und drittens kostensparend. Unterstützt wird dieser Trend durch das Aufkommen von E-Bikes und Pedelecs. Gegenwärtig ist bereits etwa jedes zehnte regelmäßig genutzte Fahrrad auf diese Weise motorisiert – auch hier vermelden Produzenten und Händler in den letzten Jahren stetig wachsende Absatzzahlen[4].

Obwohl also die Fahrradbegeisterung bundesweit wächst, fühlt sich eine Mehrheit der Radnutzer gleichzeitig politisch unzureichend repräsentiert. Auch das zeigen die Ergebnisse der Fahrrad-Monitore der vergangenen Jahre. 2019 gaben lediglich zwei Prozent der Befragten der Bundesregierung in Sachen Fahrradfreundlichkeit die Schulnote eins („sehr fahrradfreundlich"). Dagegen verteilten neun Prozent der Befragten die Schulnote sechs („gar nicht fahrradfreundlich") und 20 Prozent die Schulnote fünf. Vergleichbar stellen sich die Zustimmungswerte für die Landesregierungen sowie die Kommunalpolitik dar (Fahrrad-Monitor 2019: S. 55ff.). Auffällig ist, dass sich die Werte im Vergleich zu den Jahren 2017 und 2015 nicht signifikant verändert haben. Zwar gab es vereinzelt leichte Verschiebungen in der Beurteilung der einzelnen Regierungsebenen, der grundsätzliche Tenor blieb aber unverändert: Ein relativ großer Anteil der Befragten ist mit der Performanz der Bundesregierung sowie der jeweilig verantwortlichen Landes- beziehungsweise Kommunalregierung unzufrieden.

Vor diesem Hintergrund erscheint es wenig überraschend, dass sich in den vergangenen rund fünf Jahren im gesamten Bundesgebiet zahlreiche Bürgerinitiativen gegründet haben, die sich für eine bessere Fahrradinfrastruktur einsetzen. Mittels direktdemokratischer Instrumente wie dem Bürgerbegehren oder dem Bürgerentscheid[5] versuchen sie, die politischen Entscheidungsträger, insbesondere auf der Kommunal- und Landesebene, zu konkreten Maßnahmen im Bereich Fahrradverkehr zu bewegen und die finanziellen Ausgaben hierfür deutlich zu erhöhen. Und tatsächlich zahlen sich die Aktionen bundesweit aus: Bereits im Februar 2018 bekam Berlin als erstes Bundesland ein eigenständiges Fahrradgesetz. Ende 2019 folgte Nordrhein-Westfalen (NRW) mit einem vergleichbaren Gesetz.

Parallel hierzu laufen in nahezu allen Bundesländern weitere Bürgerbegehren – sogenannte *Radentscheide* – die sich dafür einsetzen, dass dem Großthema Fahrradverkehr künftig auch auf kommunaler Ebene höhere Aufmerksamkeit zuteilwird. Fast überall erhalten diese Initiativen großen Zuspruch seitens der Bevölkerung. Vielerorts schaffen sie mühelos die gesetzlich festgelegten Quoren, wodurch sich die jeweiligen Parlamente schließlich verpflichtend dem Thema annehmen mussten.

Um verständlich zu machen, warum diese Initiativen im gesamten Bundesgebiet so erfolgreich sind, beleuchtet dieser Beitrag zunächst die generellen Ziele der Fahrradfreunde bevor die konkreten Fallbeispiele Berlin, NRW und Bayern vertieft betrachtet werden.

Die allgemeinen Ziele der Radentscheide und -gesetze in Deutschland

Generell gesprochen zielen alle Volksinitiativen zum Großthema Radfahren auf eine verbesserte Radinfrastruktur im jeweiligen kommunenspezifischen Kontext ab. Dabei geht es vor allem darum, den Fahrradverkehr auf eine „höhere Stufe" zu stellen, und dies auf zwei Ebenen: Erstens, was die Wahrnehmung der Bedeutung des Fahrradverkehrs im Vergleich zu anderen Verkehrsarten, insbesondere dem Autoverkehr, betrifft. Zweitens setzen sich die Initiativen für eine bessere finanzielle Ausstattung des Radverkehrs ein. Verwiesen wird hier auf die üblicherweise um ein Vielfaches höheren Ausgaben für den Kfz-Verkehr, obwohl dieser insbesondere im dicht bebauten städtischen Raum nicht als zukunftsfähiges Modell gilt. Unter dem Schlagwort *Flächengerechtigkeit* wird argumentiert, dass dem Autoverkehr deutlich mehr Fahrbahnfläche zur Verfügung stehe als dem Rad- und auch dem Fußgängerverkehr. Flankierend wird kritisiert, dass Parkflächen für Autos häufig Radwege durchkreuzten oder „grüne Wellen" auf Autos, nicht aber auf Radfahrer ausgelegt seien. Darüber hinaus seien viele Radwege nicht breit genug, um darauf auch mit den immer häufiger genutzten Kinderanhängern und Lastenrädern fahren zu können. In diesem Zusammenhang wird ebenfalls

bemängelt, dass Überholmanöver auf einigen Radwegabschnitten nicht oder nur schwer möglich seien, was in Zeiten von immer schneller fahrenden E-Bikes auch als Sicherheitsrisiko erachtet wird.

Generell zielen die Initiativen darauf ab, den Fahrradverkehr sicherer zu machen. Mit Sorge verweisen die Aktivisten auf die jährlich steigende Zahl der bei Verkehrsunfällen getöteten Radfahrer. Beispielsweise kamen allein im ersten Halbjahr 2019 nach Angaben des Statistischen Bundesamtes 158 Radfahrer ums Leben – ein Anstieg von 11,3 Prozent gegenüber dem Vorjahreszeitraum[6]. Gängige Erklärungsfaktoren hierfür sind das generell immer höher werdende Verkehrsaufkommen oder auch die stetig steigende durchschnittliche Fahrtgeschwindigkeit. Doch die Initiatoren der Radentscheide führen die aus ihrer Sicht alarmierende Entwicklung nicht nur darauf zurück. Vielmehr argumentieren sie, dass die Infrastruktur vielerorts unzureichend für den Fahrradverkehr ausgelegt sei. Konkret kritisiert werden unübersichtliche Kreuzungen oder auch gefährlich konstruierte Zu- und Ausfahrten für Kraftfahrzeuge. Entsprechend fordern sie, die gesamte Verkehrsführung künftig am *ungeschützten Verkehrsteilnehmer Fahrradfahrer* auszurichten. Tatsächlich deckt sich diese Problemwahrnehmung offensichtlich mit jener bei gewichtigen Teilen der Bevölkerung. Zwar gab im Fahrradmonitor 2019 etwas mehr als die Hälfte der Befragten (56 Prozent) an, sich im Straßenverkehr „sehr sicher" oder „meistens sicher" zu fühlen. Aber acht Prozent der Befragten antwortete auf die entsprechende Frage, sie fühlten sich „überhaupt nicht sicher" und 36 Prozent sie fühlten sich „eher nicht sicher" (vgl. Grafik).

Abb. 1: Subjektives Sicherheitsgefühl

Quelle: Fahrrad-Monitor 2019, Seite 65.

Eine genauere Aufschlüsselung der Angaben lässt erkennen, dass die empfundene Unsicherheit vor allem in größeren Kommunen – insbesondere in Großstädten – aufritt und überwiegend wie folgt begründet wird (Mehrfachnennungen möglich): „Zu viel Verkehr" (68 Prozent), „Rücksichtslose Autofahrende" (68 Prozent), „zu wenig separate Radwege" (59 Prozent), „dass zu schnell mit Autos gefahren wird" (56 Prozent) sowie „Plötzlich geöffnete Pkw-Türen" (53 Prozent) (Fahrrad-Monitor 2019: S. 65ff.).

Eine weitere durch die Bürgerinitiativen thematisierte Frage ist die nach ausreichend Abstellfläche für Fahrräder. Hier wird die aktuelle Situa-

tion in nahezu allen Kommunen, wo es eine Radentscheid-Initiative gibt, als mangelhaft eingestuft. Gefordert werden in diesem Zusammenhang immer häufiger Fahrrad-Parkhäuser – vergleichbar mit dem konventionellen Modell für Autos, nur eben für Fahrräder. Zwar gebe es solche Häuser bereits in einigen deutschen Städten, beispielsweise in Bamberg oder Karlsruhe. Ende 2020 soll laut Presseberichten eines in Berlin in Betrieb genommen werden. Gleichwohl bestehe in vielen Städten massiver Bedarf, das Angebot einzurichten oder auszubauen. Als Vorbild dienen den Initiativen dabei vor allem Städte in europäischen Nachbarländern.

So gibt es im niederländischen Utrecht das aktuell größte Fahrradparkhaus der Welt mit 12.500 Abstellplätzen. Es befindet sich in unmittelbarer Bahnhofsnähe, was insbesondere zum Umsteigen auf den Sattel sowie zur Nutzung des Öffentlichen Nahverkehrs bewegen, und somit vorwiegend Berufspendler ansprechen soll. Doch nicht nur durch Lage und Sicherheit werden Anreize zur Nutzung geschaffen, sondern auch über den Preis: Die ersten 24 Stunden Parkzeit sind kostenlos, danach entfällt lediglich eine kleine Gebühr von 1,25 Euro pro Tag[7].

Als weiteres Positivbeispiel wird das dänische Kopenhagen genannt. Die dortige Verwaltung zielt bereits seit den 1970er Jahren darauf ab, die Stadt fahrradfreundlich zu gestalten. Dies geschieht zum einen über konkrete politische Zielsetzungen, etwa die Reduktion der Parkflächen für Autos um jährlich drei Prozent. Damit soll zusätzliche Fläche für den Radverkehr gewonnen werden. Zum anderen hat es die Stadt Kopenhagen auch geschafft, dem Radfahren eine höhere *wahrgenommene politische Bedeutung* einzuräumen. Dadurch ist Radfahren heute fest im kulturellen Bewusstsein der Stadt verankert[8].

Klar ist jedoch, dass Städte wie Utrecht oder Kopenhagen den Wandel zur Fahrradstadt nicht ohne eine deutliche Aufstockung der finanziellen Mittel für den Radverkehr geschafft hätten. Eine Greenpeace-Studie aus dem Jahr 2018 zeigt, dass deutsche Städte im Vergleich deutlich weniger Geld für den Radverkehr ausgaben als zahlreiche europäische Nachbarn. Demnach führt Stuttgart die „deutsche Tabelle" zwar an – jedoch lediglich mit fünf Euro pro Einwohner und Jahr. Schlusslicht der deutschen Städte ist in dieser Studie München mit 2,30 Euro pro Einwohner und Jahr. Zum Vergleich: In Utrecht lagen die Ausgaben im selben Zeitraum bei 132 Euro pro Einwohner und Jahr, in Kopenhagen bei 35,60 Euro. In der niederländischen Hauptstadt Amsterdam lagen die Ausgaben bei elf Euro pro Einwohner und Jahr, in Berlin hingegen bei 4,70 Euro[9].

Die Bürgerinitiativen nehmen Fahrt auf – den Anfang machte Berlin

Vor diesem Hintergrund haben sich in Deutschland bereits im Jahr 2015 die ersten Bürgerinitiativen mit dem erklärten Ziel gegründet, das Thema Radfahren weiter oben auf die politische Agenda zu setzen. Dass dies mittels direktdemokratischer Instrumente innerhalb kurzer Zeit gelingen kann, zeigt das Beispiel Berlin[10]: In der Hauptstadt wurde die Absicht, einen entsprechenden Fahrrad-Volksentscheid einzuleiten, am 11. Dezember 2015 durch einen Pressebericht erstmals öffentlich. Vorgetragen wurden zehn konkret auf Berlin abgestimmte Ziele[11], die wenige Tage später öffentlichkeitswirksam mit einem symbolischen Fahrrad ans „Rote Rathaus" angebracht wurden. Beteiligt waren dabei nach Angaben der Initiatoren zunächst nur rund 30 Personen, doch in den folgenden Wochen wuchs die Unterstützung stetig. Das Ergebnis war, dass bereits am 24. Februar 2016 ein erster Entwurf des *Berliner Radverkehrsgesetzes* der Öffentlichkeit vorgestellt wurde. Bereits nach drei Monaten übergab die Initiative schließlich den fertig ausgestalteten Gesetzentwurf dem Berliner Senat[12]. Das Prozedere[13] sieht diesen Schritt auf dem Weg zu einem direktdemokratisch-initiierten Gesetz zwingend vor. Freilich lag der Fokus der Initiatoren in dieser Zeit auf dem Bemühen, die Berliner Bevölkerung zu aktivieren und zu einer Unterschrift für ihr Begehren zu gewinnen. Vom Beginn der Unterschriftensammlung am 16. Mai 2016 bis zur Übergabe der Unterschriftenliste an das zuständige Büro am 14. Juni 2016 wurden 105.425 Unterschriften gesammelt. Eine derart starke Anteilnahme aus der Bevölkerung war im Vorfeld mutmaßlich von kaum jemandem erwartet worden. Das Ergebnis war, dass

die Zukunft des Radverkehrs eines der bestimmenden Themen des anstehenden Wahlkampfes zum Berliner Abgeordnetenhaus wurde. Mehrfach fanden in dieser Zeit Treffen zwischen Vertretern der Politik und der Bürgerinitiative statt – die Ziele des Radgesetzes waren endgültig auf der politischen Agenda angekommen. Im Anschluss an die Wahl am 18. September 2016 nach der sich ein rot-rot-grünes Regierungsbündnis bildete, verkündeten die Regierungsparteien erstmals, dass es ein neues Mobilitätsgesetz geben werde, das die Ziele der Bürgerinitiative übernimmt. Dafür würden 50 Millionen Euro jährlich in den Radverkehr investiert. Nach zahlreichen weiteren Treffen, Sitzungsrunden und öffentlichkeitswirksamen Aktionen ging das Gesetz in den parlamentarischen Prozess, ehe es im Februar im Senat und im Juni 2018 schließlich im Abgeordnetenhaus mehrheitlich beschlossen wurde und im Juli in Kraft trat[14].

Berlin wurde hinsichtlich der bundesweit angestoßenen Fahrrad-Initiativen eine Art Vorreiter. Ende des Jahres 2019 hat NRW als zweites Bundesland die Vorlage eines Radgesetzes beschlossen. Auf der Grundlage von mehr als 206.000 Unterschriften, die in ganz NRW durch die Volksinitiative *Aufbruch Fahrrad* gesammelt wurden, beauftragte der Düsseldorfer Landtag die schwarz-gelbe Landesregierung, ein entsprechendes Gesetz zur Abstimmung vorzulegen. Wann dies der Fall sein wird, ist derzeit noch unbekannt. Nach Presseberichten soll das Gesetz in jedem Fall aber in der aktuellen Legislaturperiode (gewählt wird planmäßig wieder im Mai 2022) implementiert werden[15]. Dies wird gewiss auch nötig sein, wenn das anvisierte Ziel der Volksinitiative, den Radverkehrsanteil von derzeit rund acht Prozent auf 25 Prozent bis zum Jahr 2025 zu erhöhen, realisiert werden soll.

Kritik bleibt nicht aus

Ähnliche Entwicklungen lassen sich derzeit in Bayern beobachten – auch dort werden die Forderungen nach einem landesweit einheitlich geltenden Fahrradgesetz lauter. Zwar werden auf kommunaler Ebene schon Fahrradentscheide debattiert und wurden zum Teil auch umgesetzt, beispielsweise in München, Würzburg oder Bamberg. Jedoch blieb der Durchbruch für ein bayernweit geltenden Fahrradgesetzes bislang aus, vor allem weil die regierende CSU sich lange Zeit gegen ein solches Gesetz ausgesprochen hatte. Aufschluss über die Positionen aller Parteien und Wählerlisten zum Fahrradverkehr allgemein sowie zum Radgesetz im Speziellen gibt eine Untersuchung des Allgemeinen Deutschen Fahrradclubs (ADFC) Bayern, veröffentlicht vor der Landtagswahl 2018. Bei der Bewertung der Fahrradfreundlichkeit erreichten die Grünen die beste Platzierung, gefolgt von der Linken, den Freien Wählern und der SPD. Schlusslicht ist die dauerregierende CSU[16]. Der ADFC begründet die Benotung damit, dass das Wort „Fahrrad" sowohl im Partei- als auch im Regierungsprogramm „nahezu nicht existiere". Dagegen werde mehrfach betont, dass Bayern auch in Zukunft ein „Autoland" bleiben solle.

Die CSU hat sich auf ihrem Parteitag im Oktober 2019 zwar nun auch für ein landesweites Radgesetz ausgesprochen[17]. Und doch veranschaulicht das bayerische Beispiel das Grundproblem der gesamten Debatte: Während die Fahrradlobby aus ihrer Sicht für *Flächengerechtigkeit* kämpft, sehen viele BürgerInnen den Kfz-Verkehr durch diese Forderung zunehmend in Gefahr und lehnen die Ziele der Fahrrad-Initiativen ab. Spürbar ist dies beispielsweise auf kommunaler Ebene. Einerseits leisten Tausende BürgerInnen ihre Unterschrift bei den jeweiligen kommunalen Bürgerbegehren: Beispielsweise haben im Sommer 2019 rund 160.000 Münchner für die Ziele des städtischen Radentscheids unterschrieben. Das waren mehr als doppelt so viele als nach dem vorgegebenem Quorum nötig gewesen wären[18], ähnlich das Bild in Bamberg, Regensburg oder Würzburg. Andererseits wird in den genannten Städten auch Kritik geäußert, die als stellvertretend für die Bedenken in der Gesamtdebatte angesehen werden kann. Im Würzburger Fall, wo der Stadtrat die Ziele des Radentscheids angesichts der hohen Unterschriftenzahlen rasch als eigenen Beschluss übernahm, äußerte die dortige Industrie- und Handelskammer (IHK) die Überlegung, dass dies unverhältnismäßig stark den Autoverkehr belaste[19]. Dieses Argument lässt sich in vielen Kommunen wiederfinden. Verwiesen wird dabei häufig auf die auswärtig wohnenden Pendler, die auf die Benutzung des Autos angewiesen seien, um überhaupt zur Arbeit zu kommen.

Problematisiert wird auch die Zukunft des Einzelhandels. Eine deutliche Einschränkung des Autoverkehrs zugunsten des Radverkehrs bedrohe viele Einzelhändler, da Kunden nach gängigem Einkaufsbedarf vorwiegend mit dem Auto einkauften, so die Argumentation. Belegt wird diese These in einigen Fällen nicht. Dennoch wird das durch die Bürgerinitiativen langfristig angestrebte Ziel von autofreien Innenstädten von einigen Kritikern pauschal als „unrealistisch" eingestuft.

Ausblick

In Berlin und NRW haben Bürgerinitiativen erfolgreich für Fahrradgesetze geworden. Andere Länder, darunter Bayern, könnten bald folgen. Doch damit ist die Geschichte gewiss nicht zu Ende. Vielmehr wird es für die bisher erfolgreichen Initiativen nun darum gehen, die Einhaltung der Vereinbarungen und gesetzten Ziele seitens der Landes- und Kommunalverantwortlichen immer wieder aufs Neue zu überprüfen und gegebenenfalls korrigierend einzuschreiten. Denn noch scheint in einigen Fällen unklar, wie ernst die politischen Entscheidungsträger ihre Ankündigung, die Fahrradinfrastruktur nachhaltig verbessern und eine Mobilitätswende einleiten zu wollen, wirklich nehmen. Die vielen Stimmen aus der Bevölkerung, die sich für einen spürbaren Ausbau der Fahrradinfrastruktur stark machen, scheinen aber auf den verschiedenen politischen Ebenen gehört und berücksichtigt werden. Die Argumente für den Autoverkehr verlieren an Gewicht, denn Meldungen über die negativen Umweltfolgen des motorisierten Verkehrs – etwa überhöhte Schadstoffwerte in Innenstädten – gehen einher mit immer neuen Berichten zur durch parkende Autos verursachten Platznot, zu langen Staus und massiven Lärmbelästigungen an viel befahrenen Straßen.

Ignorieren werden die Entscheidungsträger auf allen Regierungsebenen das Thema Radverkehr künftig nicht können – dies hat bereits die Wahl 2016 in Berlin verdeutlicht. Welche Auswirkungen die Zukunft der Verkehrspolitik auf das Stimmverhalten der Wählerschaft haben kann, zeigt sich aktuell auch am Beispiel Paris. Im dortigen Wahlkampf ist die Thematik allgegenwärtig und wird mitentscheidend über den Ausgang der Wahl sein[20]. Dasselbe gilt, wie dargestellt, in zahlreichen anderen europäischen Großstädten. Entsprechend vielsagend zitiert die Süddeutsche Zeitung den früheren Umweltbürgermeister Kopenhagens: „Wann immer ihn ein Bürgermeister irgendwo auf der Welt fragte, wie Kopenhagen sich all die Investitionen ins Fahrrad leisten konnte, sei seine Antwort stets dieselbe: ‚Wie kannst du dir es leisten, das nicht zu tun?' ", heißt es in einem 2019 erschienenen Artikel über die Bedeutung des Fahrradverkehrs in der dänischen Hauptstadt[21].

Anmerkungen

1 Umweltbundesamt (2019): *Kohlendioxid-Emissionen im Vergleich zu anderen Treibhausgasen*, abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-deutschland/kohlendioxid-emissionen#kohlendioxid-emissionen-im-vergleich-zu-anderen-treibhausgasen (Stand: 06.03.2020)

2 „Heute" meint den Zeitraum der Erstellung dieses Beitrages im Frühjahr 2020.

3 Fahrrad-Monitor Deutschland 2019, abrufbar unter: abrhttps://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/K/fahrradmonitor-2019-ergebnisse.pdf?__blob=publicationFile (Stand: 08.03.2020)

4 www.tagesschau.de (2019): *Verkaufszahlen steigen Fahrrad-Boom dank E-Bikes*, abrufbar unter: https://www.tagesschau.de/wirtschaft/fahrrad-pedelec-elektrobike-101.html (Stand: 08.03.2020)

5 Diese Begriffe werden auf kommunaler Ebene verwendet. Analog angewandte Verfahren auf der Landesebene heißen entsprechend „Volksbegehren" beziehungsweise „Volksentscheid".

6 Wundersee, Philipp (2019): *Mehr Radfahrer sterben bei Unfällen*, abrufbar unter: https://www.tagesschau.de/inland/verkehrstote-radfahrer-unfaelle-101.html (Stand: 10.03.2020)

7 Ausführlichere Informationen zu ihrem Parkhaus stellt die Stadt Utrecht unter folgendem Link zur Verfügung:

https://www.utrecht.nl/city-of-utrecht/mobility/cycling/bicycle-parking/bicycle-parking-stationsplein/ (Stand: 11.03.2020)

8 www.diamantrad.com (2019): *Fahrradstadt Kopenhagen*, abrufbar unter: https://www.diamantrad.com/blog/fahrradstadt-kopenhagen/#Fahrradpolitik_Wie_und_wann_wurde_Kopenhagen_zur_Fahrradstadt (Stand: 11.03.2020)

9 Greenpeace Deutschland (2018): Radfahrende schützen – Klimaschutz stärken, abrufbar unter: https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/mobilitaet-expertise-verkehrssicherheit.pdf (Stand: 11.03. 2020)

10 Hinter dem Bündnis „Volksentscheid Fahrrad" steht der eingetragene Verein „Changing Cities".

11 Die zehn Ziele sowie eine detaillierte Chronik der Ereignisse sind unter folgendem Link abrufbar: https://volksentscheid-fahrrad.de/ (Stand: 13.03.2020)

12 Volksentscheid Fahrrad (2016): *Fahrrad-Gesetz fertiggestellt und dem Senat zur Kostenschätzung übergeben*, abrufbar unter: https://volksentscheid-fahrrad.de/de/2016/04/11/das-radg-ist-fertiggestellt-und-dem-senat-zur-kostenschaetzung-uebergeben-1070/ (Stand: 20.03.2020)

13 Die formaljuristischen Vorschriften zum Prozedere ergeben sich aus Artikel 61-63 Berliner Landesverfassung in Verbindung mit Paragraf 14 Satz 2 Berliner Abstimmungsgesetz.

14 Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz (2018): *Berliner Mobilitätsgesetz*, abrufbar unter: https://www.berlin.de/senuvk/verkehr/mobilitaetsgesetz/ (Stand: 17.03.2020)

15 TAZ (2019): *NRW bekommt Radgesetz*, abrufbar unter: https://taz.de/Volksinitiative-Rad-erfolgreich/!5647324/ (Stand: 17.03.2020)

16 ADFC Bayern: *Landtagswahl 2018 – wie fahrradfreundlich sind die Parteien?,* abrufbar unter: https://www.radgesetz-bayern.de/wahlpruefsteine-fazit/ (Stand: 19.03. 2020)

17 ADFC Bayern (2019): *CSU will nun doch ein Radgesetz für Bayern*, abrufbar unter: https://bayern.adfc.de/pressemitteilung/csu-will-nun-doch-ein-rad-gesetz-fuer-bayern/ (Stand: 19.03.2020)

18 Bayerischer Rundfunk (2019): *160.000 Unterschriften für Radentscheid in München,* abrufbar unter: https://www.br.de/nachrichten/bayern/160-000-unterschriften-fuer-radentscheid-in-muenchen,RVEt5nG (Stand: 19.03.2020)

19 Welsch, Holger (2019): *Würzburger Radbeschluss – viel Zustimmung, aber auch Kritik*, in: Mainpost, 27. September 2019, abrufbar unter: https://www.mainpost.de/regional/wuerzburg/Wuerzburger-Radbeschluss-Viel-Zustimmung-aber-auch-Kritik;art735,10321718

20 Schubert, Christian (2020): *Kampf um Paris*, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 07. März 2020, S.21.

21 Strittmatter, Kai (2019): *Blaupause für die Fahrradstadt*, in: Süddeutsche Zeitung, 16. Januar 2019, abrufbar unter: https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/kopenhagen-blaupause-fuer-die-fahrradstadt-1.4290142 (Stand: 24.03.2020)

Erste Ergebnisse der SOEP-Corona-Studie: Vor dem Virus sind nicht alle Erwerbstätigen gleich

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin)[1]

Trotz des wegen der Corona-Pandemie drohenden wirtschaftlichen Abschwungs bewerten die Beschäftigten in Deutschland die eigene wirtschaftliche Situation derzeit als positiv. Das gilt insbesondere für die höher Gebildeten. Das ist das zentrale Ergebnis einer ersten Analyse, die heute auf Basis der Daten der im April gestarteten SOEP-Corona-Studie (SOEP-CoV) in der Reihe DIW aktuell veröffentlicht wurde. Weiterhin zeigt die Studie: Rund 20 Prozent der Erwerbstätigen aus 2019 haben schon jetzt Einkommenseinbußen erlitten. Davon berichten Menschen mit einem geringen Einkommen und damit geringeren finanziellen Spielräumen genauso häufig wie besser Verdienende. Etwa 35 Prozent der Beschäftigten arbeiten im Homeoffice und können sich so vor Ansteckungen schützen, darunter vor allem Menschen mit höheren Einkommen und besserer Bildung. Von Kurzarbeit sind derzeit 17 Prozent der Erwerbstätigen betroffen, vor allem weniger gebildete. „Schon jetzt zeichnet sich also ab, dass Menschen mit höherem Einkommen und besserer Bildung die Krise leichter bewältigen werden als andere", sagt SOEP-Direktor Stefan Liebig, Co-Leiter der Studie.

Die für Deutschland repräsentative SOEP-Corona-Studie (SOEP-CoV) untersucht die sozialen Folgen der Corona-Pandemie. Dabei geht es u.a. um das Arbeitsleben und den Alltag, die seelische und körperliche Gesundheit, aber auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Für SOEP-CoV werden seit Anfang April mehr als 12.000 Menschen befragt, die in der Vergangenheit regelmäßig an der repräsentativen Langzeitstudie Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) teilgenommen haben und auch in Zukunft jedes Jahr wieder befragt werden.

Alleinstellungsmerkmal der SOEP-Corona-Studie ist die Langzeitperspektive. „Wir können nicht nur schon jetzt sehen, wie sich das Leben der Menschen hierzulande durch die Corona-Krise im Vergleich zu den Jahren vor der Pandemie verändert", sagt Stefan Liebig, Direktor des SOEP und Co-Leiter der Studie. „Wir werden auf Basis der SOEP-CoV-Daten auch beobachten können, wie die Pandemie das Leben in Deutschland in den kommenden Jahren prägen wird."

SOEP-CoV ist ein gemeinsames Projekt des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) am DIW Berlin und der Universität Bielefeld und wird mit 0,5 Mio. Euro vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert. „Mit unserer Studie schließen wir eine entscheidende Datenlücke und fördern sozialwissenschaftliche Perspektiven auf die Krise", sagt Simon Kühne von der Universität Bielefeld, Co-Leiter der Studie.

Hier der Link zur kompletten Studie:
https://www.diw.de/de/diw_01.c.789533.de/publikationen/soeppapers/2020_1080/erwerbstaetige_sind_vor_dem_covid-19-virus_nicht_alle_gleich.html

Anmerkung

1 Pressemeldung vom 13.5.2020

https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.04

Grenzen des Demokratielabors

Wie wahrscheinlich ist eine Parlamentskooperation von CDU und AfD in Ostdeutschland?

Benjamin Höhne

Zusammenfassung: Wie realistisch wäre ein Bündnis aus CDU und AfD in ostdeutschen Landtagen? Abgewogen werden verschiedene Pro- und Kontra-Argumente, auch mittels Daten einer Parteimitgliederstudie. Eine Vereinnahmungsstrategie von CDU gegenüber AfD wäre hochriskant, weil sie nicht aus einer Position der Stärke geführt werden könnte.

1. Parteiensystem im Umbruch, neue parlamentarische Bündnismodelle gesucht

Die Phase der klassischen Lagerkoalitionen sowie der lagerübergreifenden Großen Koalition scheint angesichts einer bröckelnden Mitte und erstarkender Ränder des Parteiensystems vorüber (vgl. *Niedermayer* 2019). Im Lichte der erodierenden Volksparteien und eines sich elektoral nachhaltig verankernden Rechtspopulismus werden händeringend neue Bündnisvarianten für die Parlamente gesucht, teils sogar schon erprobt. Dazu gehören neben einer Minderheitsregierung und Drei- oder Vierparteienkoalitionen theoretisch auch ein Mitte-Rechts-Bündnis. Eine Minderheitsregierung erfreut sich in Deutschland traditionell keiner großen Beliebtheit, und das Regieren mit vielen Parteien kann aufgrund seiner hohen Kompromissbedürftigkeit und erschwerten Verantwortungszuschreibung für die einzelnen beteiligten Parteien per se kein einfaches Unterfangen sein. Ob flexible Themenkoalitionen in der Praxis funktionieren können, ist fraglich. Schließlich verwischen sie den für die parlamentarische Demokratie konstitutiven Dualismus aus Regierungs- und Oppositionsparteien.

Dr. phil. Benjamin Höhne
stellv. Institutsleiter Institut für Parlamentarismusforschung (IParl) Berlin

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 157-168 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.06

Doch wie verhält es sich mit der Option einer Parlamentskooperation von Christlich Demokratischer Union und der Alternative für Deutschland? Zwar spielt eine solche im öffentlichen Diskurs nur eine randständige Rolle, auch wenn in den Reihen der Union einzelne dafür werbende Stimmen in jüngster Zeit lauter werden, aber wirft man einen Blick auf das Ausland, dann bietet sich ein anderes Bild: Rechtspopulistische Parteien sind – wenn sie es denn nicht aus eigener Kraft allein geschafft haben – durch Bündnisse oder Koalitionen mit konservativen Parteien an die Macht gekommen (vgl. *Müller* 2016). Mit wem auch sonst, ließe sich freilich nach der tieferen Bedeutung dieser Einsicht fragen.

Ob es einen zwingenden politikwissenschaftlichen Grund gibt, warum Deutschland von diesem Muster eine Ausnahme darstellen sollte, wird im Folgenden – unter Ausblendung normativer Erwägungen – anhand theoretischer Argumente und empirischer Befunde überprüft. Demnach könnte die Sorge längst nicht nur manch eines Christdemokraten, dass die „Brandmauer" nach rechts in einem ihrer ostdeutschen Landesverbände brechen könnte, nicht gänzlich einer Berechtigung entbehren.

Der Analysefokus dieses Beitrags richtet sich in erster Linie auf die CDU. Um die Wahrscheinlichkeit einer wie auch immer gearteten Zusammenarbeit mit der AfD auszuloten, wird zuerst die Ausgangslage für die ostdeutschen Unions-Landesverbände skizziert. Zweitens werden grundlegende politische Einstellungen von Parteimitgliedern verglichen, um Schnittmengen oder Trennendes zu identifizieren. Drittens wird die CDU in zentralen Merkmalen ihres organisatorischen Selbstverständnisses gekennzeichnet. Abschließend soll die Prognose gewagt werden, ob die jüngsten Entwicklungen im ostdeutschen Parteiensystem einen Trend in der gesamtdeutschen Politik darstellen könnten. Bekanntlich bilden sich typischerweise in den Ländern Koalitionsinnovationen heraus, die später eine bundespolitische Fortsetzung erfahren können (vgl. *Kropp/Sturm* 1998).

2. Ost-CDU unter Druck, Richtungskurs innerparteilich zunehmend umkämpft

Seitdem die AfD in alle 16 Landesparlamente eingezogen ist (vgl. *Schroeder/Weßels* 2019), ist besonders die CDU unter Druck. Dies gilt noch mehr für den Osten der Republik, wo der Wählerzuspruch für die AfD größer und die CDU tendenziell schwächer aufgestellt ist. Innerparteiliche Zerreißproben stehen in der dortigen Union immer häufiger auf der Tagesordnung: Ihr – derzeit stärkerer – moderater Mitte-Flügel möchte sich strikt von den Rechtspopulisten abgrenzen, der – derzeit schwächere, sich vorsichtig formierende – konservative Flügel dagegen annähern. Rückwirkungen des umkämpften Richtungskurses auf die Bundesebene und damit die Tragweite des Problems traten erstmals im Februar 2020 zutage, als die Bundesvorsitzende Annegret Kramp-Karrenbauer ihren Rücktritt ankündigte, u.a. mit Verweis auf konfligierende innerparteiliche Ansätze beim Umgang mit Linkspartei und Rechtspopulisten. Seither herrscht in der Bundes-CDU ein Führungsvakuum, das angesichts der COVID-19-Pandemie einer baldigen Lösung ausharrt.

Welcher Kurs gegenüber der AfD am Ende für die CDU der erfolgversprechendere sein wird, kann niemand mit Gewissheit sagen, nicht einmal die vergleichende Politikwissenschaft. Jene hat allerdings in ländervergleichenden Studien Reaktionsmöglichkeiten zusammengetragen und deren Vielfalt auf Engage- und Disengage-Strategien komprimiert (siehe *Heinze* 2018). Das Spektrum ersterer reicht u.a. von programmatischen Themenübernahmen oder -angleichungen, Absprachen bei Wahlen, insbesondere über gemeinsame Kandidaten, attraktive Angebote für rechtspopulistische Vertreter zur Verantwortungsübernahme in innerparteilichen Führungspositionen der eigenen Partei oder über Parlamentsmandate bis hin zu einer temporären themenbezogenen oder längerfristigen vertraglich-fixierten parlamentarischen Zusammenarbeit. Bei Letzteren geht es um Abgrenzung, Stigmatisierung etc., wofür wiederum verschiedene Ansätze gewählt werden können.

Wie schwer es der ostdeutschen Union fällt, eine gemeinsame Strategie gegenüber der rechtspopulistischen Herausforderung zu verfolgen, lässt sich am Beispiel ihres sachsen-anhaltischen Verbands zeigen. Dort lagen die Personalien des umstrittenen Polizeigewerkschafters *Wendt*, der Staatssekretär im Landesinnenministerium werden sollte, und des ehemaligen Kreisvorstandsmitglieds *Möritz*, dem Nähe zum Rechtsextremismus vorgeworfen wurde, ähnlich: Erst stellten sich führende Vertreter reflexartig hinter sie, dann nach einigem Zögern doch noch der öffentlichen Kritik. Schnell geriet so ihre innerparteiliche Autorität an Grenzen, was als Zeichen für Gespaltenheit gelesen werden kann, wie mit der AfD umgegangen werden sollte. Erinnert sei auch an gemeinsame Abstimmungen von einzelnen CDU-Landtagsabgeordneten mit der AfD-Fraktion im Magdeburger Landtag sowie an eine „Denkschrift" hochrangiger Unions-Funktionsträger im Lande, in der dazu aufgefordert wurde, das „Soziale mit dem Nationalen zu versöhnen".

Demnach finden sich inzwischen einige Anhaltspunkte dafür, dass Signale sowohl an den eigenen rechtsstehenden Flügel als auch an die AfD-Wähler ausgesendet wurden. Rationales Verhalten unterstellend, lassen sie sich als Testballons interpretieren, die losgelassen werden, um danach abzuwarten, was passiert. Eine schwer kalkulierbare Situation wird durch derartige Auflockerungsübungen sondiert. Heimliche Sympathisanten einer stärkeren Orientierung nach rechts schöpfen Mut. Bisher Unentschlossene nehmen neue innerparteiliche Dynamiken wahr. Jede Neuerung hat ihre Vorboten. Wenn es jemals zu einer Kooperation der CDU mit der AfD kommen sollte, dann fällt sie mit Sicherheit nicht vom Himmel. Vielmehr wird ihr ein Weg geebnet. Erste Schritte wurden bereits in die alternative Richtung gegangen.

Jedes Mal schalteten sich SPD und Grüne – die Partner aus der sachsen-anhaltischen Jamaika-Koalition – alsbald ein, um aus ihrer Sicht Schlimmeres zu verhindern. Deren Ordnungsaufrufe an die CDU, sich entschieden nach rechts abzugrenzen, entfalteten an der in die Landesregierung eingebundenen Unionsspitze sicherlich mäßigende Wirkung. Sie können aber in den Kreisen (längst nicht nur auf der kommunalen Kreisebene) nach hinten losgehen, die in einer Zusammenarbeit mit der AfD kein Problem, sondern darin sogar einen Mehrwert ausmachen.

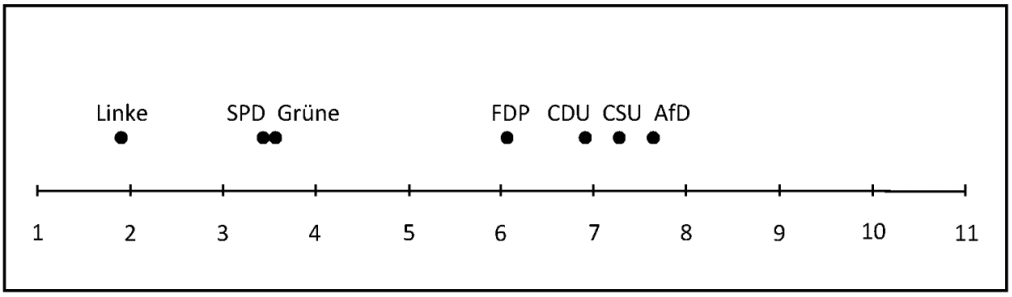
3. CDU und AfD trennen keine Welten bei manchen politischen Wertvorstellungen

Wie nah beide Parteien bei politischen Wertvorstellungen nebeneinanderliegen, wird im Folgenden anhand von Einstellungen ihrer aktiven Mitglieder analysiert. Mit diesen ungefilterten, bottom-up aggregierten Angaben kann anders zur Erhellung des Themas dieses Artikels beigetragen werden als es z.B. durch Parteiverortungen auf der Grundlage von Wahlprogrammen möglich ist, die immer auch Kompromisspapiere darstellen und eher auf eine organisatorische top-down-Genese zurückzuführen sind (vgl. *Gauja* 2013).

Die hier verwendeten Daten stammen aus einer Befragung des Instituts für Parlamentarismusforschung (IParl) im Vorfeld der Bundestagswahl 2017, in deren Mittelpunkt die aktiven Parteimitglieder stehen. Auf zufällig vom Meinungsforschungsinstitut policy matters ausgewählten Kreis- und Landeslistenversammlungen zur Aufstellung von Wahlbewerbern wurden seitens geschulter Forscherteams Fragebögen in Papierform ausgegeben und dort auch wieder eingesammelt. Die Feldforschung fand zwischen Herbst 2016 und Frühjahr 2017 statt. Befragt wurden 19.785 Mitglieder aller aktuell im Bundestag vertretenen Parteien. Die Rücklaufquote beträgt beachtliche 51 Prozent.[1]

Bei der Selbstverortung der Parteimitglieder auf einer Links-Rechts-Skala zeigt sich, dass die Unionsschwestern CDU und CSU der AfD viel näherstehen als allen anderen Parteien (siehe Abbildung 1). Die Skala reicht von 1 für ganz links bis 11 für ganz rechts. Wer sich selbst bei einem Wert von 6 sieht, befindet sich genau in der politischen Mitte dieses aus der Demoskopie stammenden Messverfahrens. Ungefähr dort verortet sich im Durchschnitt ein liberaler Parteigänger.

Abbildung 1: Links-Rechts-Selbstverortung aktiver Mitglieder der Bundestagsparteien



Frage: „Man spricht in der Politik immer wieder von „links“ und „rechts“. Wenn Sie einmal an Ihre eigenen politischen Ansichten denken, wo würden Sie sich auf einer Skala einordnen, bei der 1 „links“ bedeutet und 11 „rechts“? Mit den Werten dazwischen können Sie Ihre Einschätzung abstufen.“ (N=9.070) (Vollsample)

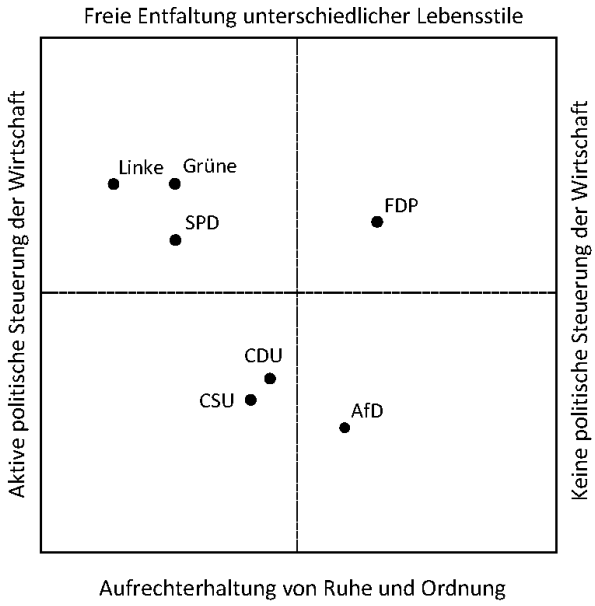
Quelle: eigene Darstellung, IParl-Forschungsprojekt #BuKa2017.

Die Mitglieder der CDU liegen im Schnitt bei einem Wert von 6,9 und die der AfD bei 7,8. Etwas weniger als ein Skalenpunkt trennt beide voneinander. Fast genau zwischen ihnen stehen die Christsozialen mit einem arithmetischen Mittel von 7,3. Der Abstand

der CDU zur SPD und den Bündnisgrünen liegt bei jeweils ca. 3,4 Skalenpunkten. Für Aussagen zur Wahrscheinlichkeit einer zukünftigen Zusammenarbeit von CDU und AfD ist nicht unerheblich, dass die Verortung letzterer mit einem Wert von 7,8 im Grunde eine Unterscheidung des Rechtspopulismus von Rechtsextremismus nahelegt, wie sie auch in der akademischen Debatte anhand weiterer Kriterien sinnhafterweise vorgenommen wird (vgl. z.B. *Minkenberg* 2018). Zugleich wird aber auch das Abgrenzungsproblem der AfD zu radikalen oder extremen rechten Positionen deutlich, wenn die Befragungsergebnisse weiter ausdifferenziert werden. Demnach haben sich 13,8 Prozent der AfD-Aktiven im ganz rechten Spektrum (bei 10 und 11) verortet.

Bei einer zweidimensionalen Analyse der gemittelten Parteimitgliederpositionen bietet sich ein ähnliches Bild: CDU- und AfD-Mitglieder trennen keine Welten bei zentralen politischen Wertvorstellungen (siehe Abbildung 2). Während die CDU auf der sozioökonomischen Konfliktachse etwas mehr nach links weist, tendiert die AfD soziokulturell stärker in Richtung autoritärer Politikvorstellungen. Zwischen beiden Parteien ist der Abstand auf der soziokulturellen Konfliktlinie geringer als auf der sozioökonomischen.

Abbildung 2: Politische Wertvorstellungen aktiver Parteimitglieder im zweidimensionalen Konfliktraum



Anmerkung: Angeben konnten die Befragten wie stark sie auf beiden Achsen jeweils zu welchem Pol tendieren. Horizontale Achse: „Die Politik sollte sich aktiv um die Steuerung der Wirtschaft bemühen." <-> „Die Politik sollte sich aus der Wirtschaft heraushalten." (N=8.843) Vertikale Achse: „Die Politik sollte sich in erster Linie um die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung in unserem Land kümmern." <-> „Die Politik sollte ihr Hauptaugenmerk auf die freie Entfaltung unterschiedlicher Lebensstile richten." (N=8.714) (Vollsample)

Quelle: eigene Darstellung, IParl-Forschungsprojekt #BuKa2017.

Einstellungsdifferenzen bei wirtschaftspolitischen Fragestellungen könnten weiter zurückgehen, wenn die AfD häufiger als bisher auf soziale Themen setzen und sich damit vollends von ihrem nationalliberalen Gründungsprofil unter Bernd Lucke verabschieden würde. Dass die Distanz der CDU am größten zur Linkspartei ausfällt, ist wiederum nicht ohne Belang für die Debatte, ob sich erstere auf der parlamentarischen Arena für eine Zusammenarbeit mit letzterer öffnen sollte. Diese Idee findet in Teilen der Union Anklang; z.B. beim Spitzenkandidaten im jüngsten Brandenburger Landtagswahlkampf, *Ingo Senftleben*, der dafür jedoch viel Kritik einstecken musste, oder beim Ministerpräsidenten von Schleswig-Holstein, *Daniel Günther*.

Zwischen CDU und AfD verlaufen aber auch substanzielle Trennlinien, die einer Kooperation zwischen ihnen diametral entgegenstehen. Diese betreffen das jeweilige Verhältnis erstens zu rechtsextremen Positionen und zweitens zur politischen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland. Ersteres nimmt mit dem Erstarken des völkisch-nationalen Flügels innerhalb der AfD nach den Landtagswahlen in Brandenburg, Sachsen und Thüringen im Herbst 2019 deutlichere Konturen an. Auch wenn sich die grundsätzliche Position der Bundes-AfD seit der IParl-Parteimitgliederstudie etwas nach rechts verschoben hat, vertreten die mitgliederstärkeren Westverbände nach wie vor überwiegend einen rechtskonservativen Populismus, der für rechtsextreme Haltungen keinen Platz vorsieht. Dabei spielen sicherlich auch Überlegungen eine Rolle, bürgerliche Wähler, die früher die CDU gewählt haben, nicht zu verschrecken. Zweitens stößt die deutsche Demokratie sowohl in ihren Grundzügen als auch in ihrer konkreten Ausgestaltung über die Verfassungsinstitution Bundestag unter den AfD-Mitgliedern ganz überwiegend auf Ablehnung. Hingegen findet sich kaum ein Christdemokrat, der kein Vertrauen in die repräsentative Demokratie hat oder sich unzufrieden zeigt, wie der Bundestag funktioniert (siehe *Höhne* 2018).

4. Leitmotiv der CDU ist die Wählerstimmenmaximierung

In der Öffentlichkeit präsentiert sich die CDU gern als eine Partei, die mit der Zeit geht. Programmatisch setzt sie auf Maß und Mitte. Unter *Angela Merkel* hat sie einige Reformpfade beschritten, die sie – zum Leidwesen der SPD – auf der soziokulturellen Konfliktachse in die Mitte der Gesellschaft geführt haben. Wirtschaftspolitisch verortet sie sich dort mit ihrem für sie konstitutiven Verständnis von „Sozialer Marktwirtschaft" im Grunde bereits seit den Anfangsjahren der Bundesrepublik Deutschland.

Parteientypologisch ähnelt die CDU bis heute einer Catch-All-Partei wie sie *Otto Kirchheimer* (1965) einst skizziert hatte. Bei Wahlen steht das Ziel der Stimmenmaximierung im Vordergrund. Etwas abweichend zu diesem Parteientypus beansprucht die Union jedoch, Volkspartei mit konservativem Profil zu sein. Dies spiegelt sich im Selbstbild vieler ihrer Mitglieder wider, die konservative Werte hochhalten. Dennoch führte dies zu keinem Zeitpunkt dahin, dass die CDU als konservative Partei, die vor allem Law-And-Order-Themen vorhält, hätte eingeordnet werden müssen.

Eine der aktuell größten Herausforderungen für die CDU ergibt sich daraus, dass das Funktionieren der Catch-All-Strategie an eine weithin entpolitisierte und entideo-

logisierte Wählerschaft geknüpft ist. Durch gesellschaftliche Ausdifferenzierungsprozesse und neue Politikgegensätze ist ihre Stammklientel im Abschmelzen begriffen. An den Stammtischen der Republik hat sie politische Deutungshoheit eingebüßt. Bei den zunehmend wichtigen Online-Diskursen besaß sie sie noch nie. Fraglos hat sich ihr Potenzial zur Stimmenmaximierung bei Wahlen verringert. Eine weitere Dezimierung droht im Zuge kontroverser Koalitions- oder Kooperationsentscheidungen in den Parlamenten.

5. Unbedingter Wille zum Regieren und koalitionspolitische Flexibilität

Neben dem sogenannten vote-seeking ist der CDU das office-seeking nicht minder unbedeutend. In ihrem Selbstverständnis sieht sie sich als Regierungspartei. Wenig abgewinnen kann sie der Vorstellung, Politik als Oppositionspartei „nur" zu kritisieren oder „lediglich" legislativ mitzugestalten. Man möchte Politik exekutiv steuern und durchsetzen. Im Bund haben CDU und CSU mit inzwischen einem halben Jahrhundert längere Regierungserfahrung vorzuweisen als jede andere Partei. In den Ländern sind die Unionsschwestern derzeit an elf von 16 Regierungen beteiligt. In sieben stellen sie den Ministerpräsidenten (Stichtag 1. Februar 2020).

Dass sie beim Regieren traditionell keine fundamentalen Berührungsängste mit Parteien teilen, die rechts von ihr stehen, haben sie historisch schon mehrfach unter Beweis gestellt. Den ersten drei Kabinetten von *Konrad Adenauer* (1949-1961) gehörte die Deutsche Partei an. Im Parteien-Handbuch von *Richard Stöss* wird sie als eine Partei eingeordnet, die es als ihre „staatspolitische Aufgabe begriff, das rechtsextremistische Potenzial zu integrieren" (*Schmollinger* 1983: 1033). Eine geschickte Umgarnungspolitik der CDU trug dazu bei, dass die DP bis zu ihrer Auflösung 1961 einen Großteil ihrer Mitglieder an die Union verloren hatte.

Anfang der 2000er Jahre machte die CDU in Hamburg durch eine Koalition mit der rechtspopulistischen „Partei Rechtsstaatlicher Offensive" von sich Reden. Aber schon 2004 zerbrach das Bündnis nach nur zweieinhalb Jahren. Bei der anschließenden Neuwahl der Bürgerschaft scheiterte die Schill-Partei, wie sie umgangssprachlich genannt wurde. Seitens der Wähler war in ihrem Protagonisten *Ronald Schill* der maßgebliche Verursacher für die vorausgegangene Regierungskrise ausgemacht worden.

Dass sich die CDU unter bestimmten Bedingungen auch nach links öffnen lassen könnte, d.h. noch ein Stück weiter als sie es bisher schon in Koalitionen mit der SPD oder den Grünen demonstriert, zeigte sich zuletzt nach der Landtagswahl in Thüringen im Oktober 2019. Keine der bisher praktizierten Koalitionen kam dort auf eine Mehrheit der Landtagsmandate; alle Landtagsparteien hatten eine Zusammenarbeit mit der AfD ausgeschlossen. Seitens der CDU gab es deshalb Überlegungen aus der Not eine Tugend zu machen und sich, zumindest punktuell, auf die Postkommunisten zuzubewegen.[2]

Trotz der Geißelung als Tabubruch, vor allem von Unionsvertretern aus dem Westen, ist eine Annäherung in solch einer Parteienkonstellation nicht unmöglich.

Zum einen ist der legislative Entscheidungsspielraum für die landespolitischen Akteure im Vergleich zu denen im Bund oder in der Europäischen Union an sich wesentlich kleiner. Landespolitische Themen sind oft in geringerem Maße politisiert, zumindest in der Substanz, wenngleich nicht immer in der Rhetorik der parteipolitischen Wettbewerber. Zum anderen hat die Linkspartei in der zurückliegenden Legislaturperiode einen beinahe sozialdemokratischen Regierungsstil in der sogenannten R2G-Koalition gepflegt. Dafür erzielte sie bzw. Landesvater *Bodo Ramelow* zuletzt ein historisches Spitzenergebnis von 31 Prozent der Zweitstimmen.

6. Vereinnahmungsstrategie hochriskant

Da die bisher praktizierte Disengage-Strategie der CDU gegenüber der AfD (im Sinne ihres Zurückdrängens) nicht den erwünschten Erfolg erbracht hat, stellt sich politikwissenschaftlich die Frage nach den Chancen einer Engage-Strategie. Können die Erfahrungen der CDU mit DP und Schill-Partei als Argument dienen, sich seitens der Union auf die AfD zuzubewegen, um sie politisch einzuhegen, sie bei Wahlen einzudämmen und schließlich zumindest die nicht-extremistisch Gesinnten unter ihnen zu einer Eingliederung zu bewegen? Zunächst ist festzuhalten, dass die damalige Vereinnahmungsstrategie der CDU vor allem deshalb gelungen ist, weil sie aus einer Ausgangslage der Stärke heraus geführt wurde. Ihre rechten Partner dagegen waren in einer schwächeren Position, nicht zuletzt aufgrund einer wegbrechenden Wählerbasis bzw. eines als stümperhaft und unseriös wahrgenommenen Agierens in Regierungsverantwortung.

Aktuell scheint die Situation in Ostdeutschland genau umgekehrt: Die CDU ist in der Defensive, die AfD in der Offensive. Fraglich ist, wer bei einem Aufeinanderzubewegen beider Parteien am Ende wen vereinnahmen würde. Auch mit Blick auf andere rechtspopulistische Parteien in Europa muss eine wie auch immer geartete Annäherung von CDU und AfD nicht unbedingt dazu führen, dass die rechtspopulistische Konkurrenz daraus am Ende geschwächt hervorgeht. Ein Beispiel dafür wäre Österreich, wo ein stärkerer Rechtskurs der ÖVP nicht zur Eindämmung der FPÖ führte (vgl. *Heinisch/Werner/Habersack* 2019).

Die jüngsten koalitionspolitischen Auflockerungsübungen innerhalb der Thüringer Union nach links könnten in anderen ostdeutschen Landesverbänden zum Anlass genommen werden, sich nach rechts offener zu zeigen. Nach der desaströsen Wahl des FDP-Politikers *Thomas Kemmerich* als Kurzzeit-Ministerpräsident im Februar 2020 zusammen mit der AfD hat man den Rechtspopulismus, der in Thüringen unter *Björn Höcke* bis weit in den Rechtsextremismus hineinragt, eine Rolle spielen lassen, die ihn stärkt, aber die CDU geschwächt hat, längst nicht nur demoskopisch. Viele ihrer Anhänger können dem Ansinnen, „gemeinsame Sache" mit der AfD zu machen, nichts abgewinnen.

Trotz der Risiken scheint in manchen Teilen der Ost-CDU die Bereitschaft vorhanden zu sein, nach Gemeinsamkeiten mit der AfD zu suchen. Dies führt zur Frage, ob womöglich deren Wertefundament ein anderes ist als es für die West-Union ty-

pisch ist. Sicherlich unterscheiden sich Ost- und West-CDU nicht nur durch unterschiedlich gewachsene Organisations- und Vorfeldstrukturen, sondern auch durch verschiedenartige Mentalitäten ihrer Mitglieder. Im Westen ist die CDU nach wie vor alt-bundesrepublikanisch geprägt. Sie war und ist im katholischen Milieu verwurzelt. Trotz des weggebrochenen Feindbildes der Sowjetunion pflegt sie reflexartig bis heute einen identitätsstiftenden Anti-Kommunismus. Auf der anderen Seite – den Nationalsozialismus nicht vergessend – bezog sie gegenüber den rechtsextremen Kleinparteien NPD, Republikaner und DVU klar Stellung.

Im Osten dagegen finden sich führende Vertreter der CDU, die ihr schon in der DDR angehörten und sie damit eine staatstragende Rolle in einem „Unrechtsregime" einnahmen, was in der Debatte über die Geschichtspolitik der Linkspartei nur allzu leicht verdrängt wird. Zu ihnen gesellen sich nicht wenige Unionsmitglieder, für die konservative oder christdemokratische Werte aufgrund der Sozialisation in der säkularen DDR und der anschließenden Transformationsphase, die sich für viele Ostdeutsche wie eine Desillusionierung auswirkte, eher eine Projektionsfläche denn einen persönlichen Erfahrungsschatz bilden. Dies hindert aber nicht, Konservatismus wie eine Monstranz vor sich her zu tragen. Tatsächlich tendieren die ostdeutschen Unionsmitglieder auf der soziokulturellen Konfliktachse ein Stück mehr hin zu einem starken Staat, der – so die Formulierung des Items – als eines seiner vordringlichsten Aufgaben „Ruhe und Ordnung" gewährleisten sollte.[3]

Abschließend ist der Blick auf die AfD zu richten. Immer wieder sind aus deren Reihen Verlautbarungen zu vernehmen, für eine Regierung zusammen mit der CDU bereit zu sein. Ob dieser Versuch, die CDU in Versuchung zu führen, auch noch im mühsamen Regierungsalltag von einer Mehrheit in der AfD getragen würde, darf bezweifelt werden. Schließlich bedeutet Populismus einen Alleinvertretungsanspruch, der dem politischen Kompromiss und der Suche nach Sachlösungen zuwiderläuft (vgl. *Decker/Lewandowsky* 2012). Zweifel sind auch angebracht, ob die AfD überhaupt die organisatorischen und personellen Voraussetzungen für eine Regierung mitbringen würde, denn ihre Formierung als Organisation ist trotz des Aufwinds bei den jüngsten Wahlen nicht abgeschlossen.

Über die inhaltliche Ausrichtung sowie die strategischen Ziele der AfD besteht kein innerparteilicher Konsens. Die Zeichen stehen mehr auf Radikalisierung als auf De-Radikalisierung. Dieser Kurs wäre für ein Mitte-Rechts-Bündnis abträglich. Möglicherweise wird es bei einem Nebeneinander von radikalen und gemäßigt-pragmatischen Populisten bleiben. Schließlich hat sich bei den jüngsten Wahlen im Osten, v.a. in Thüringen, gezeigt, dass ein starker autoritär-völkisch-nationaler Flügel, der auf Umwälzung des politischen Systems abzielt, neben einem pragmatischen Flügel koexistieren kann. Dies war kein Hindernis für die Wahl der Thüringer AfD, sondern offenbar sogar ein Erfolgsrezept für sie.

7. Fazit: Abgrenzung erfolgversprechender als Annäherung

Es steht außer Frage, dass sich die CDU derzeit in einer schwierigen Phase befindet. Zu lange hat sie sich mehr mit sich beschäftigt (vgl. *Kannenberg* 2020) und darauf gehofft, dass sich die AfD von selbst demontieren würde. Umso drängender wurde die Frage, welche Strategie sie mit welchen Mitteln gegenüber der AfD verfolgen sollte. Neben ihrem nicht allzu großen Abstand zur rechtspopulistischen Konkurrenz bei einigen politischen Grundeinstellungen, wie der Forderung nach einem starken Staat, sprechen ihre Machtambitionen für eine gewisse Zugänglichkeit gegenüber einer wie auch immer gearteten Kooperation. Sollte es jemals zu einer solchen kommen, wird sie wahrscheinlich in einem ostdeutschen Landtag zu beobachten sein, nicht zuletzt aufgrund eines Mangels an Bündnisalternativen. Kommunale Experimentierräume könnten vorgeschaltet sein. Erste kommunikative Wegbereiter wurden bereits geschaffen.

Gegen solche Engage-Strategien der CDU sprechen vor allem die offene Flanke der AfD zum Rechtsextremismus, deren Ablehnung der etablierten demokratischen Ordnung und die damit verbundene Selbststilisierung als Anti-Establishment-Partei. Mit Blick auf die CDU selbst bildet deren nachlassende Stärke im Parteiensystem im Zuge der „Erschöpfung des Konservatismus“ (*Biebricher* 2018: 282, 285) ein schwerwiegendes Risiko. Annäherungen an die AfD können deren Willen zur Wählerstimmenmaximierung unterminieren. So ist nach der Mitverantwortung der AfD für rechtsterroristische Mordanschläge der jüngsten Vergangenheit in Halle/Saale oder Hanau zu fragen. Worte folgen Taten, zumindest findet diese Auffassung zunehmend Gehör in der öffentlichen Debatte. Verrohung der politischen Sprache, hemmungslos verbreitete Lügen, das Schüren von Ressentiments, offen zur Schau getragener Hass und Hetze sowie die Verharmlosung rechtsextremer Gewaltakte als Angelegenheiten fehlgeleiteter Einzeltäter haben einen kommunikativen Resonanzraum geschaffen, in dem extremistische Gedankenwelten stimuliert, aus selbstbezogener Isolation herausgeführt und verstärkt werden.

Erfolgversprechender erscheinen deshalb für die CDU unter dem Strich Disengage-Strategien, d.h. das Markieren einer klaren Kante gegenüber der rechten Konkurrenz. Deren Möglichkeitsspektrum ist noch längst nicht ausgeschöpft. Konsequent umgesetzt wurden sie bislang ebenfalls nicht. Ungeachtet konkreter Konfigurationen wäre innerparteiliche Geschlossenheit enorm wichtig. Widersprüchliche Signale aus den Unionsreihen verunsichern Wähler und können Wählerwanderungen zur Folge haben. Aber auch dieser Ansatz beinhaltet eine Kehrseite, deren Tragweite nicht abzusehen ist. Hat nicht die repräsentative Demokratie den Populismus mit seinem konstruierten Antagonismus des „guten Volkes“ und der „bösen Politikeliten“ im Grunde überhaupt erst hervorgebracht? Abgrenzungen, Ausgrenzungen und Stigmatisierungen können vorhandene Schieflagen zwischen Systemunterstützen und Systemfeinden weiter verstärken und damit die liberale Demokratie am Ende erst richtig gefährden.

Bleibt vorerst die Frage nach den bundespolitischen Implikationen einer für die nähere Zukunft unwahrscheinlichen Kooperation von CDU und AfD. Zunächst einmal ist nicht davon auszugehen, dass der Osten diesbezüglich als Demokratielabor für den Westen fungieren wird, zu verschieden sind die Unionsverbände, zu unter-

schiedlich die Ausgangsbedingungen. Abzusehen ist vielmehr eine weitere Ausdifferenzierung des Parteiensystems entlang einer Ost-West-Linie. In den ostdeutschen Landesverbänden der CDU wird man den auf dem Bundesparteitag 2018 beschlossenen Unvereinbarkeitsbeschluss, weder mit der Linkspartei noch mit der AfD „Koalitionen und ähnliche Formen der Zusammenarbeit" einzugehen, angesichts erschwerter Koalitionsarithmetik in den Landtagen nicht aufrechterhalten können. Mehr Flexibilität ist unabdingbar. Fremd wäre sie einer Partei, die für realpolitischen Pragmatismus steht, nicht. Die temporäre, themenbezogene Unterstützung der amtierenden Rot-Rot-Grünen Minderheitsregierung in Thüringen wird den ersten Lackmustest darstellen.

Ein schmerzhafter innerparteilicher Klärungsprozess steht an, mit wem man über die etablierten Partner hinaus im Parlament bzw. in der Regierung zusammenarbeiten möchte. Auszugehen ist eher von einer einseitigen Öffnung der Union im Osten. Eine zweiseitige würde keine Akzeptanz bei den Parteien links und rechts der CDU finden und für sie noch stärkere innerparteiliche Sprengkraft entfalten. Je nachdem welchen Weg die CDU beschreiten wird, Friktionen und Austritte sind wohl unvermeidlich. Zugleich besteht aber immer noch eine gewisse Chance, mit einer intelligenten Kooperationsstrategie, verbunden mit einer überzeugenden Haltung gegenüber der extremen Parteienkonkurrenz, einer Programmatik, die auf Kontinuitäten setzt und zugleich Zukunftspfade weist, einer starken Führung, die auch tatsächlich führt und der in möglichst geschlossener Formation gefolgt wird, zu neuer Kraft als verantwortungsvolle Partei der gesellschaftlichen Mitte zurückzufinden.

Anmerkungen

1 Ausführliche Informationen zum Forschungsprojekt ‚BuKa2017, seinen Datenerhebungsmodulen, insbesondere zu der nach Parteien geschichteten Zufallsstichprobe, und den genauen Fragestellungen, der hier verwendeten Daten, finden sich in Methodenberichten auf www.iparl.de.

2 Dafür hatten sich z.B. der Altbundespräsident *Joachim Gauck* und der frühere Thüringer Ministerpräsident *Dieter Althaus* mit dem Hinweis auf staatspolitische Verantwortung starkgemacht und die Wortschöpfung der „Projektregierung" ins Gespräch gebracht (siehe *Meisner* 2020).

3 CDU Ost: 2,2; CDU West: 2,3; CDU Berlin: 2,4; Skala von 1 („Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung") bis 5 („freie Entfaltung unterschiedlicher Lebensstile"); zu den Fragen siehe Abbildung 2 weiter oben.

Quellen

Biebricher, Thomas (2018): Geistig-moralische Wende. Die Erschöpfung des deutschen Konservatismus. Berlin.

Decker, Frank/Lewandowsky, Marcel (2012): Die rechtspopulistische Parteienfamilie, in: Jun, Uwe/Höhne, Benjamin (Hrsg): Parteienfamilien: Identitätsbestimmend oder nur noch Etikett?, Opladen/Berlin/Toronto, S. 268-281.

Gauja, Annika (2013): Policy Development and Intra-Party Democracy, in: Cross, William P./Katz, Richard S. (Hrsg.): The Challenges of Intra-Party Democracy, Oxford, S. 116-135. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199661879.003.0008.

Heinisch, Reinhard/Werner, Annika/Habersack, Fabian (2019): Reclaiming national sovereignty: the case of the conservatives and the far right in Austria, in: European Politics and Society, S. 1-19. https://doi.org/10.1080/23745118.2019.1632577.

Heinze, Anna-Sophie (2018): Strategies of mainstream parties towards their right-wing populist challengers: Denmark, Norway, Sweden and Finland in comparison, in: West European Politics, 41. Jg., H. 2, S. 287-309. https://doi.org/10.1080/01402382.2017.1389440.

Höhne, Benjamin (2018): Engagement beugt Politikverdruss (nicht immer) vor: Demokratievertrauen und Parlamentszufriedenheit von aktiven Parteimitgliedern, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 49. Jg., H. 4, S. 912-932. https://doi.org/10.5771/0340-1758-2018-4-919.

Kannenberg, Oliver (2020): „Wir gucken zuerst auf uns" – nur wie lange noch? Parteienwettbewerb bei der Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl 2017, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 51. Jg., H. 1, S. 84-104. DOI: 10.5771/0340-1758-2020-1-84.

Kirchheimer, Otto (1965): Der Wandel des westdeutschen Parteisystems, in: Politische Vierteljahresschrift, 6. Jg., H. 1, S. 20-41.

Kropp, Sabine/Sturm, Roland (1998): Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen. Theorie, Analyse und Dokumentation, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-663-10488-9.

Meisner, Matthias (2020): Taktieren in Thüringen, in: Der Tagesspiegel, 11.2.20, S. 3.

Minkenberg, Michael (2018): Was ist Rechtspopulismus?, in: Politische Vierteljahresschrift, 59. Jg., H. 2, S. 337-352. https://doi.org/10.1007/s11615-018-0076-x.

Müller, Jan-Werner (2016): Was ist Populismus? Ein Essay, Berlin.

Niedermayer, Oskar (2019): Die Mitte bröckelt, die Ränder legen zu. Die Entwicklung des Parteiensystems nach der Bundestagswahl 2017, in: GWP – Gesellschaft • Wirtschaft • Politik, 68. Jg., H. 1, S. 49-59. https://doi.org/10.3224/gwp.v68i1.06.

Schmollinger, Horst W. (1983): Die Deutsche Partei, in: Stöss, Richard (Hrsg.): Parteien-Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, Bd. 2 CSU bis DSU, Opladen, S. 1025-1111.

Schroeder, Wolfgang/Weßels, Bernhard (Hrsg.) (2019): Smarte Spalter. Die AfD zwischen Bewegung und Parlament, Bonn.

Stecher, Christian (2020): Wie Koalitionsdisziplin den parlamentarischen Mehrheitswillen blockieren kann, in: GWP – Gesellschaft • Wirtschaft • Politik, 69. Jg., H. 1, S. 71-77. https://doi.org/103224/gwp.v69i1.08.

Energiewendepolitik

Aufgaben, Probleme und Konflikte

Roland Czada

Zusammenfassung
Die Energiewende ist eine Jahrhundertaufgabe. Sie setzt eine Politikwende voraus. Dabei geht es nicht nur um den *Zubau* von Windrädern und Solaranlagen. Größere Herausforderungen bestehen im *Umbau* weiter Teile der Wirtschaft, großtechnischer Infrastruktursysteme, des Arbeitsmarktes und in der Herausbildung neuer Lebensweisen. Sie stellen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft vor vielfältige und komplexe Aufgaben, die in Deutschland bislang nicht zielführend gemeistert wurden.

Seit Beginn der 1980er Jahre gibt es die Forderung nach einer „Energiewende". Gemeint ist der Übergang von fossilen und atomaren zu erneuerbaren Energiequellen: Sonne, Wind, Wasserkraft und nachwachsende Rohstoffe. In Deutschland galt lange die Vorstellung, es müssten nur genügend Sonnenkollektoren, Windräder und Biogasanlagen gebaut werden, die dann problemlos fossile Kraftwerke und Atommeiler ersetzen sollten. Zwischenzeitlich wissen wir, dass der Zubau von Anlagen regenerativer Energieerzeugung nicht ausreicht und sogar – wenn er unkoordiniert und abrupt erfolgt – zusätzliche Probleme verursacht, die anfangs nicht hinreichend bedacht wurden. Dazu zählen steigende Strompreise, Kosten des Strukturwandels, Akzeptanzprobleme, Verwerfungen im Parteiensystem, Engpässe und das Lastmanagement der Stromnetze, fehlende Energiespeicher, Herausforderungen der Sektorkoppelung, Planungsfehler, politische Koordinationsmängel, fehlende Gaskraftwerke zur Überbrü-

Prof. Dr. Roland Czada
Zentrum für Demokratie- und Friedensforschung, Universität Osnabrück

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 169-181 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.07

ckung von „Dunkelflauten“ und weitere Hindernisse. Der Beitrag soll verdeutlichen, wie die Politik mit den Problemen umgeht und welche Hindernisse sich ihr in den Weg stellen.

1 Vorgeschichte der Energiewende

Bis zum völligen Verzicht auf die Nutzung erschöpfbarer Energiequellen rechnen Fachleute mit etwa 100 Jahren Umbauzeit. Beginnend mit ersten Maßnahmen der Solarförderung im Jahr 1990, könnte das Ziel 2090 erreicht werden. Ein Umdenken in der Energiepolitik begann schon in den 1970er Jahren. Damals gab es weltweite Großdemonstrationen gegen die Kernkraft. Der 1972 erschiene Bericht „Die Grenzen des Wachstums“ des „Club of Rome“ verwies auf die Notwendigkeit nachhaltiger Ressourcenschonung. Neben wissenschaftlichen Zukunftsszenarien beeinflussten Schadenereignisse die ökologische Wendedebatte: das „Ozonloch“, „Saurer Regen“, „Waldsterben“, „Steinesterben“, Chemiekatstrophen, Kernschmelzen in den Atomkraftwerken von Three Mile Island (1979), Tschernobyl (1986) und Fukushima (2011). Deren Folgen beherrschten in Deutschland mehr als in den meisten anderen Ländern die politische Tagesordnung.

Noch in den 1980er Jahren bedeutete Energiewende vor allem Atomausstieg. Er war das Hauptanliegen der 1980 gegründeten Partei der „Grünen“. Im gleichen Jahr präsentierten Mitarbeiter des Öko-Instituts Darmstadt in ihrem Buch „Energiewende – Wachstum und Wohlstand ohne Erdöl und Uran“ den Entwurf einer alternativen Energiezukunft. Das Thema Klimaschutz kam später auf, und zwar im Zusammenhang mit dem Abbau der Ozonschicht durch Treibhausgase, etwa das 1991 verbotene, in Spraydosen und als Kühlmittel eingesetzte FCKW. Nach der Kernschmelze im Atomkraftwerk „Tschernobyl“ 1986 erstarkte der Anti-AKW Protest, in dessen Folge einige Landesregierungen auf einen Ausstiegskurs umschwenkten, damals in scharfem Gegensatz zur Bundesregierung und unter Inkaufnahme einer verstärkten Kohleverstromung.

2 Energiewende und Föderalismus

Warum war die Umweltbewegung in Deutschland erfolgreicher als in anderen Ländern, in denen der Protest früher einsetzte? Bereits 1966 entstand in den USA das „Citizens Energy Council“, ein Zusammenschluss aktiver Kernenergiegegner, als in Europa noch Kernenergiebegeisterung herrschte. Die erste europäische Bürgerinitiative gegen Atomanlagen wurde 1968 in Paris gegründet. In Deutschland begannen lokale Protest an neuen Kernkraftstandorten: 1972 in Whyl am Rhein, später in Grohnde, Kalkar, Brokdorf und Wackersdorf. Hamburg wollte schon Ende der 1970er Jahre von der Kernkraft loskommen. Teile der regierenden SPD nahmen Proteste gegen den Bau des unweit gelegenen Kernkraftwerks Brokdorf zum Anlass für ein energiepolitisches Wendemanöver. Der Stadtstaat war über die Hamburgischen Elektrizi-

tätswerke (HEW) an vier Kernkraftwerken beteiligt: Stade, Brunsbüttel, Krümmel und am Bau des KKW Brokdorf. Der zu erwartende Atomstrom gebot den Einsatz von Elektrospeicherheizungen, wie sie bis heute in Ländern mit hohem Kernkraftanteil (Frankreich, Schweden, Slowakei, Belgien, Ungarn) verbreitet sind. Dadurch war das Fernwärmekonzept der Stadt gefährdet. Hamburg besaß eines der ältesten und größten Fernwärmenetze Deutschlands, das man nicht für die Kernkraft opfern wollte. Der letztlich misslungene Kernenergieausstieg war insofern kohlefreundlich und nicht klimapolitisch motiviert.

Hessen und Schleswig-Holstein versuchten als weitere Länder jeweils nach einem Regierungswechsel den Atomausstieg. Dabei nutzten sie die landesrechtliche Atomaufsicht zur Verschärfung von Sicherheitsanforderungen und Überwachungsmaßnahmen. *Joschka Fischer* wurde 1982 als erster Grünen-Politiker Umweltminister und verfügte in Hessen bald reihenweise Sicherheitsrevisionen und Stilllegungen von Atomanlagen, die meist von der Bundesaufsicht beziehungsweise durch Gerichtsbeschluss wieder kassiert wurden. Es war ein Ping-Pong zwischen Bundes- und Landespolitik bis das Bundesverfassungsgericht am 19. Februar 2002 die „Direktionskompetenz" des Bundes feststellte. Die Möglichkeit über Regierungswechsel in den Bundesländern den Ausstieg voranzutreiben, wurde so beschränkt. Da ihnen aber die atomrechtliche Wahrnehmungskompetenz im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung (Art 87c GG) verblieben war, konnten sie gleichwohl das Thema weiterhin „am Kochen" halten. So kam es zur Stärkung und Institutionalisierung der bei „Grünen" und bald auch in der SPD einflussreichen Anti-AKW Bewegung, wie sie in Einheitsstaaten – Frankreich, Schweden, Großbritannien – trotz ähnlich starker Bürgerproteste nicht möglich war.

3 Fukushima

Auf der Bundesebene ergab sich erst nach dem Anritt einer Rot-Grünen Koalitionsregierung im Jahre 1998 eine Mehrheit gegen die Kernenergie. Mit der Atomgesetznovelle vom 14.12.2001 wurde der Ausstieg festgeschrieben, allerdings ohne festes Abschaltdatum. Zehn Jahre später bot dann die Reaktorkatastrophe von Fukushima die Möglichkeit der Sofortabschaltung der sieben ältesten Atommeiler und die gesetzliche Festschreibung des Ausstiegs bis 2022. Mit diesem Schlüsselereignis war der Fortgang der Energiewende besiegelt.

Deutschland war das einzige Land, dass mit seinem Atomausstieg umgehend auf die von einem Tsunami in Japan ausgelöste Katastrophe reagierte, während selbst die japanische Regierung die Kernenergie bis heute nicht grundsätzlich in Frage stellt. Die Erklärung liegt in der oben dargestellten Vorgeschichte und wiederum in einer Besonderheit des Föderalismus. In Deutschland gibt es im in jedem Jahr durchschnittlich vier bundespolitisch bedeutsame Wahlen. Im Jahr der Fukushima-Katastrophe waren es sieben. Noch im März 2011, 16 Tage nach der Reaktorkatastrophe, wurde in Baden-Württemberg die dort lange regierende CDU von den Grünen abgelöst. Die Sofortabschaltungen und die anschließende Rücknahme einer kurz zuvor beschlossenen Laufzeitverlängerung waren wesentlich von der Furcht der im Bund regierenden

CDU/FDP Koalition vor weiteren Stimmenverlusten bestimmt. So brachte der Parteienwettbewerb im Bundesstaat die Energiewende voran und verhalf ihr schließlich 2011 zum Durchbruch.

Neben Kräfteverschiebungen im Parteiensystem konnte die mit staatlicher Förderung erstarke Lobby der ökologischen und kommunalen Energiewirtschaft als Gegenspieler der großen Energiekonzerne ihren Einfluss geltend machen. Viele Kommunen hatten sich in Erwartung des erstmals 2001 vereinbarten Kernenergieausstieges an Wind- und Solarprojekten sowie an neuen Gaskraftwerken beteiligt, um sich so von der Großenergiewirtschaft unabhängig zu machen. Nach der 2010 kurz vor Fukushima vereinbarten Laufzeitverlängerung sahen sie diese Pläne und Investitionen gefährdet. Die Reaktorkatastrophe bot der alternativen Energiewirtschaft die Gelegenheit, sich in der Frage eines früheren Kernenergieausstieges gegen die Stromkonzerne durchzusetzen.

4 Wende gegen die Großenergiewirtschaft

Eine bis heute umstrittene Frage lautet, ob die künftige Energieversorgung von kleinen Anlagenbetreibern dezentral getragen wird oder zentral von großen Verbundunternehmen der Energiewirtschaft. Die Hoffnung auf ein dezentrales Organisationsmodell könnte indes enttäuscht werden. Die erneuerbaren Energien sind Teil eines großtechnischen Systems, das viele Wirtschaftsbranchen und Infrastruktureinrichtungen umfasst. Sie erfordern einen hohen Grad zentraler Steuerung. Dies liegt einmal daran, dass natürliche Standortfaktoren eine große Rolle spielen und daher weiträumige, bestenfalls gesamteuropäische Übertragungsnetze vonnöten sind. Kraftwerke sind an Regionen mit Windreichtum oder hohen Solareinträgen gebunden, während zum Beispiel Kernenergieanlagen fast überall gebaut werden können. Deshalb setzten die süddeutschen Länder Bayern und Baden-Württemberg seit den 1960er Jahren stark auf die Kernenergie, die sie unabhängig von der Ruhrkohle machen sollte. Vor allem Bayern wehrt sich nun, die Standortfreiheit aufzugeben. Für neue Abhängigkeiten von den windreichen norddeutschen Küstenländern möchte das Land durch den Bau von Gaskraftwerken zur Überbrückung von Dunkelflauten entschädigt werden. Dabei spielen Leitungsnetze zum Transport von Windstrom eine zentrale Rolle. Deren Bedeutungszuwachs, ein kompliziertes Lastmanagement und der Zubau von Speicherseen in europäischen Gebirgsregionen haben ebenfalls Zentralisierungswirkung. Ähnliches gilt für die Elektromobilität und eine aufziehende Wasserstoffwirtschaft, die eine großflächige, europaweite Infrastrukturplanung und Umsetzung erfordern. Ein großtechnisches Vorhaben ist auch die *Sektorkoppelung*, die auf eine Verzahnung der Kraftwerks- und Netzbetreiber mit der Verkehrswirtschaft, den Wärmemärkten, dem Informations- und Kommunikationssektor (IKT) sowie Verwaltungen und Gebietskörperschaften (*Smart Cities* und Smart *Counties)* abzielt.

Die Energiewendepolitik war von Anfang an gegen die Strukturen und Interessen der Großenergiewirtschaft gerichtet. Schon 1976 wollte die damalige sozialliberale Koalition das Kartell von acht Verbundunternehmen im Besitz von 380KV-Überlandleitungen brechen. Der Plan scheiterte am Widerstand der CDU/CSU-

Opposition und der Länder, von denen die meisten noch Eigentümer und Miteigentümer dieser Unternehmen waren. Indes brachte der mit dem Versprechen einer marktliberalen Wende eingeleitete Regierungswechsel von 1982 eine politische Kräfteverschiebung. Die im damals FDP-geführten Bundeswirtschaftsministerium vorhandene Kritik an den Gebietsmonopolen der Stromwirtschaft traf sich mit ökoliberalen Kräften im neu entstehenden grünen Lager.

Eine parteiübergreifende Gruppe von Bundestagsabgeordneten initiierte ab 1987 mehrere Förderprogramme zugunsten der Betreiber kleinerer Wasser-, Solar- und Windkraftwerke. Zudem kam – unterstützt von einigen Leitmedien – im Rahmen der AKW-Bewegung heftige Kritik auf: Der Großversorger RWE habe einen „Herrschaftsanspruch wie ein Multi in der Dritten Welt", hieß es aus dem Öko-Institut Freiburg. Der Berliner Energie- und Umweltforscher Lutz Mez beklagte 1986, „die Energiepolitik in der Bundesrepublik wird heute weitgehend von RWE bestimmt", und „Der Spiegel" verlängert dieses Zitat mit: „Niemand hat dem Konzern dieses Recht gegeben, das RWE hat mit wachsender Stärke einfach einen Platz usurpiert, der ihm nicht zusteht. Es betreibt eine Politik ohne Legitimation" (Der Spiegel 9/1986 v. 24.2.1986, S. 81). Die Wende gegen die Großenergiewirtschaft erfuhr schon ab Mitte der 1980er Jahre – verstärkt nach der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl – stetig mehr öffentliche Aufmerksamkeit und Unterstützung.

5 Kosten und Subventionen

Die Energiewende ist neben der Finanzierung der Deutschen Einheit und der Bewältigung der Corona-Epidemie von 2020 das größte Subventionsprogramm der Nachkriegsgeschichte. Die Bundesregierung rechnete 2013 mit Kosten von einer Billion (1000 Mrd.) Euro. Eine Besonderheit besteht darin, dass die Energiewende nur in Teilbereichen, etwa der Forschungsförderung und des Kohleausstiegs, über Steuern finanziert wird. Den Löwenanteil bezahlen Verbraucher über den zur Hälfte mit Steuern, Abgaben, Umlagen und Netzentgelten belasteten Strompreis.

1989 startete das Bundesforschungsministerium ein Windenergie-Programm, das aufgrund großer Nachfrage bald erhöht und um ein „1000-Dächer-Programm" zur Solarförderung erweitert wurde. Im damals FDP-geführten Wirtschaftsressort fand diese Subventionierung aus ordnungspolitischen Gründen kaum Befürworter. Stattdessen initiierte der amtierende ein „Forum für Zukunftsenergien e. V.", das den erneuerbaren Energien zu größerer Marktfähigkeit verhelfen sollte. Zur Gründung 1989 erhielt der Verein eine Anschubfinanzierung in Höhe von fünf Mio. DM. Das bis heute tätige Forum ist mit 30 fachlich ausgewiesenen Persönlichkeiten aus Politik, Wissenschaft und einzelnen Zweigen der Energiewirtschaft vielfältig zusammengesetzt. Seit 2006 ist der privatrechtliche Verein in Kooperation mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, dem World Energy Council und dem Bundesverband der Deutschen Industrie an der jährlichen Präsentation des World Energy Outlook der Internationalen Energieagentur beteiligt. Das Beispiel zeigt, wie der Staat nicht nur selbst tätig wird, sondern direkt unterstützend gesellschaftliche Kräfte auf-

baut. Ähnlich werden zahlreiche Vereine gefördert bis hin zur Deutschen Umwelthilfe e.V., die dann Regierungen als „Lobbyisten" mit der Forderung nach strengen Umweltnormen unter Druck setzen.

Hohe Kosten verursacht das Netzlastmanagement. Darunter versteht man die Steuerung von Kraftwerksleistungen, um Leitungsabschnitte vor Überlastung zu schützen und so Stromausfällen vorzubeugen. Die Kosten des „Redispatchs" steigen mit zunehmender Schwankung der Einspeisung. 2017 lagen sie bei etwa 1 Mrd. Euro pro Jahr. Außerdem steigen die den Netzbetreibern vergüteten Netzkosten, die knapp sieben Cent des Strompreises pro Kilowattstunde ausmachen. Zusammen mit der EEG-Umlage summieren sich die Netzentgelte zu mehr als 50 Mrd. Euro jährlich.

6 Analyse und Bewertung

Auch wenn sie in einigen Köpfen schon 1980 einsetzte, beginnt die Wende realpolitisch erst mit dem 1000-Dächer-Programm des Jahres 1990 und mit dem Erneuerbaren Energiengesetz (EEG) von 1992. Damit erhielt die Einspeisung von erneuerbaren Energien ins Stromnetz Vorrang vor anderen Energiequellen. Der Erfolg setzte rasch ein, weil es sehr lukrativ war, Solarstrom einzuspeisen, der weit über dem Marktpreis vergütet wurde. Im Jahr 2020 bedeutete das eine Subvention erneuerbarer gegenüber konventionellen Energien von insgesamt knapp 30 Mrd. Euro[1]. Sie musste ganz von den Stromkunden bezahlt werden, während Hausbesitzer die Gelegenheit hatten durch den Bau von Solaranlagen auf ihren Dächern Kapitalrenditen von anfangs bis zu 20 Prozent zu erwirtschaften - eine Umverteilung, die zunehmend auf Kritik stieß. Die Einspeisevergütung für Photovoltaikanlagen, die 2001 in Betrieb gingen, betrug 2020 noch 50,6 Cent/kWh. Sie läuft nach 20jähriger Förderung 2021 aus. Für 2018 in Betrieb genommene Anlagen liegt sie je nach Kapazität und Art der Anlage nur noch bei 8,44 bis 12,2 Cent/kWh, womit die erneuerbaren Energien zunehmend ihre Marktfähigkeit beweisen müssen.

6.1 Vom Korporatismus zur Kommissionitis

Die Bundestagsmehrheit von 86 Prozent, die 2011 den Ausstieg aus der Kernenergie beschloss, täuscht darüber hinweg, dass hier lediglich ein diffuser Richtungskonsens zum Ausdruck kam, den eine „Ethikkommission für eine sichere Energieversorgung" (Töpfer-Kommission) vorgab. Sie bestand aus 17 von der Bundesregierung berufenen Einzelpersonen aus Wissenschaft, Politik, Zivilgesellschaft, Religion und Wirtschaft, darunter der Soziologe *Ulrich Beck*, die Philosophin *Weyma Lübbe*, zwei Bischöfe und der Präsident des Zentralkomitees der deutschen Katholiken. Dabei standen nicht Sachkenntnis, Interessenabwägung und die Umsetzung eines politischen Programms im Vordergrund. Vielmehr ging es um politische Konsensmobilisierung unter Zuhilfenahme prominenter „Vertreter" der Zivilgesellschaft. Sie konnten als „organische Intellektuelle" (*Gramsci*) und Angehörige einer staatsnahen „Dienstklasse" (*Dahrendorf*) entscheidenden Einfluss ausübten.

So groß der Richtungskonsens damals war, so wenig konnte er zum Handlungskonsens bei der Konzeption und Realisierung späterer Maßnahmen beitragen. Diese Feststellung gilt nicht nur für die „Töpfer-Kommission", sondern für eine Vielzahl von Räten, Gipfelrunden und Dialogformaten, die seit der Jahrtausendwende das Regieren in Deutschland prägen. Die Zerfaserung der politischen Interessenvermittlung ist mit Begriffen wie „Kommissionitis", „Viel Rat – wenig Tat" oder „Berliner Räterepublik" apostrophiert worden. Auch in die 2019 tagende „Kohlekommission" wurden Experten und Aktivisten der ökologischen Advocacy-Szene berufen, die durchaus sachkundig beraten, aber zur administrativen Umsetzung von Beschlüssen nicht beitragen konnten. Prompt wurden die Ergebnisse der Kommission von den Kohleländern mit ihren Industrie- und Arbeitsmarktinteressen in Frage gestellt und abweichende Ausstiegs- und Finanzierungskonzepte festgelegt.

Parlamentarische Supermehrheiten für Atomausstieg, Nachhaltigkeit, Natur- und Umweltschutz lösen sich, wenn die Umsetzung von Politik ansteht, oft in massiven Verteilungskonflikten auf. Zwischen den Gewinnern und Verlierern von Einzelmaßnahmen geht es um Probleme der Finanzierung und Lastenverteilung, Arbeitsplatzverluste und Beeinträchtigungen im Nahbereich. Selbst wenn alle ein Ziel befürworten, eigene Interessen nach dem Prinzip „Not In My Backyard" (NIMBY) aber nicht aufgeben, entstehen Akzeptanzprobleme, die in Demokratien Projekte hinauszögern oder ganz verhindern können.

Neben der Mehrebenen-Koordination im Föderalismus beeinflusst das Verhältnis von Staat und Wirtschaft den Erfolg der Energiewende. Die Politik erreicht ohne Mitwirkung der Ökonomien wenig. Die Einbindung von Unternehmen, Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften in die Formulierung und Umsetzung von Politik hat in Deutschland eine lange Tradition. Sie ist unter Begriffen wie „Organisierter Kapitalismus", „rheinischer Kapitalismus", „Neo-Korporatismus", „Sozialpartnerschaft" oder „koordinierte Marktwirtschaft" wissenschaftlich untersucht worden. Die Konzertierung staatlicher Politik mit Wirtschaftsverbänden und Gewerkschafen bewährte sich als Krisenlöser im ersten Konjunktureinbruch Ende der 1960er Jahre ebenso wie bei der Bewältigung der Ölkrisen und des Strukturwandels in der Kohle- und Stahlindustrie der 1970er Jahre, und erneut in der deutschen Vereinigungspolitik nach dem Fall der Berliner Mauer. Indes hat die „Kommissionitis" der Energiewendepolitik die Produzentenverbände marginalisiert oder ausgeschlossen. Die Vertreter der großen Energiekonzerne durften an einigen Sitzungen der Töpfer-Kommission am Katzentisch teilnehmen. Strahlenschutzexperten und Sicherheitsingenieure der Reaktorsicherheitskommission waren mit Gutachten beauftragt, die im politischen Entscheidungsprozess nicht zur Sprache kamen. Später wurde klar, dass ohne die ungeliebten Stromkonzerne die Energiewende nicht zu schaffen ist, dass Bischöfe zwar Rat geben, die Umsetzung von Politik aber nicht bewirken können. Die Wirtschaft macht, was Öko-Aktivisten und selbst der Staat nicht leisten können. Deren Wille ist nur wirksam, wenn er mit produktiven Ressourcen und Verfügungsrechten verbunden ist, die in Marktwirtschaften außerhalb des Staates liegen.

6.2 Markt oder Plan?

Die deutsche Energiewendepolitik gilt manchen als Beispiel für Planwirtschaft. Wenn damit politische Eingriffe in Energie-, Transport- und Wohnungsmärkte gemeint sind, lassen sich Belege für diese These finden. Ist aber politische Planung als strategische Zielplanung, Programmplanung und operative Maßnahmenplanung gemeint, drängt sich der gegenteilige Eindruck auf, nämlich, dass hier gerade kein Plan vorliegt. *Sigmar Gabriel* (SPD), hatte das, was er 2013 als neuer Bundesminister für Wirtschaft und Energie bei Amtsantritt vorfand, als „zum Teil Anarchie" bezeichnet und einen kompletten Neustart angekündigt. Seine „Wende in der Wende" (v. a. Deckelung und Wettbewerbssteuerung des Anlagenzubaus und damit Kostenentlastung der Stromkunden) brachte neue Steuerungsinstrumente zum Einsatz und war als Policy-Innovation durchaus wirksam. Versuche institutioneller Anpassung, wie etwa die Kompetenzen seines Ministeriums zu stärken, die Länder auf mehr Gemeinsamkeit zu verpflichten und die Energiewirtschaft als einheitlichen Ansprechpartner zu gewinnen, blieben indes erfolglos. Insbesondere die Einrichtung einer Energieministerkonferenz der Länder hätte sich als hilfreich für die notwendige Maßnahmenkoordination und Konfliktbearbeitung erweisen können. Außer Brandenburg wollte sich aber kein anderes Bundesland darauf einlassen.

Die Energiewende folgt keinem Masterplan und genauso wenig den Wettbewerbsregeln der Marktwirtschaft. Ähnlich wie die deutsche Vereinigung zu einem erheblichen Teil durch die Beitragszahler in der Sozialversicherung wurde sie außerhalb des normalen Staatshaushaltes durch Verbraucher finanziert. Ihre wichtigsten Koordinationsinstanzen sind regierungsfreundliche Gipfel- und Expertenrunden. Sie verhandelten eine Vielzahl von Initiativen, die im Hyperaktivitätsmodus unkoordiniert „ohne ausreichende Zieldefinition" nebeneinander herliefen (Bundesrechnungshof 2016, S. 19). Es gab auch marktwirtschaftliche Maßnahmen wie zum Beispiel die 2002 entstandene Leipziger Strombörse, an der Elektrizität fortlaufend nach Angebot und Nachfrage gehandelt wird. Die Folge sind an sonnen- und windreichen Tagen sehr niedrige bis ins Negative gehende Handelspreise. Je niedriger die Preise an der Börse ausfallen, desto höher steigt die EEG-Umlage bzw. der Subventionsanteil, den die Verbraucher zu zahlen haben. Niedrige Gestehungskosten werden so aufgrund gleichzeitig automatisch erhöhter Subventionsanteile nicht an die Verbraucher weitergegeben – eine den Wettbewerb gänzlich negierende Logik des ansonsten wirksamen Fördermodells.

Die Frage Markt oder Staat beherrscht auch die Klimapolitik. Sollen handelbare Emissionsrechte den CO_2-Ausstoß europaweit deckeln, oder führt das Instrument einer CO_2-Steuer schneller und effektiver ans Ziel? Letztere wird auf Produkte wie Kraftstoffe, Kohle, Heizöl etc. auf nationaler Ebene erhoben und regelmäßig erhöht. Sie wird für Konsumenten beim Kauf fällig. Der Emissionshandel startet mit einer Obergrenze von Verschmutzungsrechen (Zertifikaten). Sie berechtigen Anlagenbetreiber, die Luft mit einer bestimmten Menge von Treibhausgasen zu belasten. Klimaeffiziente Produzenten können nicht verbrauchte Zertifikate an solche mit höherem Ausstoß verkaufen. So entsteht ein Anreiz zur Reduktion von Schadstoffemissionen.

Endet eine Handelsperiode, sinkt die Obergrenze, um so schrittweise weniger Schadstoffbelastung zu erreichen.

6.3 Probleme der Bodennutzung und des Infrastrukturausbaus

Von drei geplanten Nord-Süd-Stromautobahnen ist „Südlink" das größte Vorhaben. Die Leitung soll von Brunsbüttel ins bayerischen Bergrheinfeld und nach Großgartach bei Heilbronn führen. Das zehn Mrd. Euro teure Projekt ist durch Anwohnerproteste und geforderte Erdkabel verzögert worden. Es sollte zur Abschaltung der süddeutschen Kernkraftwerke 2022 abgeschlossen sein, wird nun aber erst nach 2025 fertig. Die Netzbetreiber Tennet und TransnetBW verhandeln mit etwa 50.000 Grundstückseignern. Der Bauernverband lehnt einmalige Entschädigungszahlung während der Grabungsarbeiten ab. Er fordert einen jährlichen Pachtzins. Regionalen Bauernverbände sind mächtige Interessengruppen im Konflikt um die Bodennutzung. Die einstige Agrarministerin *Renate Künast* sprach schon 2004 von künftigen „Ackerscheichs". Tatsächlich stiegen die Preise für die Energieressource Boden seitdem beständig an. Neben den vergleichsweise bescheidenen Einnahmen aus dem Anbau von Biokraftstoffen und dem Betrieb von Solarfarmen explodierten die Pachtpreis für Windkraftanalagen. Die Knappheit dieser Standorte hat einen neuen Berufsstand hervorgebracht: Flächenmakler für Erneuerbare Energien. Eine Windenergieanlage mit 3,4 MW Leistung, 104 m Rotordurchmesser und 128 m Nabenhöhe erzeugt rund 6,6 Mio. kWh Strom im Jahr. Daraus ergab sich 2013 eine Standortpacht von rund 25.000 €/Jahr. In windreichen Lagen Ostfrieslands sind 60.000 € Jahrespacht und mehr pro Windrad nicht ungewöhnlich. Es gibt Landwirte, die durch die Einrichtung von Windfarmen mehr als eine halbe Million Euro Pachterträge im Jahr erwirtschaften.

Mit der Entwicklung, Produktion, Einrichtung und dem Betrieb von Wind- und Solarfarmen entstand ein rasch wachsender Wirtschaftssektor, und mit ihm auch gut organisierte wirtschaftliche Interessengruppen. Die Wind- und Solarlobby fand im Verband der Kommunalunternehmen (VKU), in dem die Stadtwerke organisiert sind, und dem traditionell starken Deutschen Bauernverband einflussreiche Bündnispartner. Trotz interner Gegensätze, wie sie zwischen Anlagenherstellern und Betreibern oder in Fragen der Finanzierung, Trägerschaft und Flächennutzung auftreten, bilden sie ein starkes politisches Gegengewicht zu den Verbänden der Großenergiewirtschaft. Die Hinwendung zu einer postfossilen Energieerzeugung bewirkt umfassende politisch-ökonomische gesellschaftliche und kulturelle Transformationsprozesse. Unter anderem entwickelt sich fast unbemerkt eine landwirtschaftsfremde Rentenökonomie, die weitreichende sozial-räumliche Folgen zeitigt und tatsächlich in Grundzügen an die Wirtschaftsweise von Ölscheichtümern erinnert.

6.4 Deutschland im Rückstand

Trotz enormer Anstrengungen verfehlt Deutschland seine Klimaziele. Statt der für 2020 angestrebten 40 Prozent weniger Emissionen als 1990 reichte es nur für eine

Verringerung von 32 Prozent, und dies obwohl im ersten Quartal die Hälfte der Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen geleistet wurde. Auf der Energiewende-Skala (Energy Transition Index - ETI) des Weltwirtschaftsforums ist Deutschland 2019 auf Platz 17 zurückgefallen. Neben den üblichen Erfolgsindikatoren im Umwelt- und Klimaschutz, der Versorgungssicherheit und dem Investitionsvolumen misst der Index auch die CO_2-Effizienz des Energiemix, die Kosteneffizienz von Maßnahmen, die Qualität von politisch-administrativen Steuerungsinstitutionen und das regulative Umfeld sowie die Entwicklung der Versorgungsinfrastruktur und die Konsumentenpartizipation. In vielen der letztgenannten Indikatoren schneidet die deutsche Energiewende schlecht ab, insbesondere aufgrund geringer Kosteneffizienz, unzureichender Governance-Institutionen, wegen Verzögerungen im Infrastrukturausbau und einer schlechten CO_2-Effizienz des mit dem Kernenergieausstieg entstandenen Energiemix. Eine zunehmende Kohleverstromung und politisch-institutionelle Steuerungsmängel lassen kurzfristige Verbesserungen nicht erwarten. Ähnliche Einschätzungen finden sich in einem kritischen Sonderbericht des Bundesrechnungshofes „Über die Koordination und Steuerung zur Umsetzung der Energiewende durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie“ (Bundesrechnungshof 2018).

7 Fazit: Umbau ist schwieriger als Zubau

Energiewende bedeutet nicht nur *Zubau* von erneuerbaren Energien. Vielmehr geht es um einen groß angelegten *Umbau* nicht nur der Elektrizitätswirtschaft, sondern ebenso des Verkehrs- und Gebäudesektors, der Ökonomie und der Arbeitswelt, letztlich der ganzen Gesellschaft einschließlich des Wandels individueller Lebensweisen. Die politischen Maßnahmen in einzelnen Sektoren aufeinander abzustimmen, um zum Beispiel genügend erneuerbare Energien aus dem Stromsektor für den Verkehrs- und Gebäudesektor bereitzustellen (Sektorkoppelung), erweist sich als eine nur langfristig zu bewältigende Aufgabe. Ihr Erfolg erfordert die Kooperation von Politik und Wirtschaft.

Das postfossile Zeitalter, auf das die Energiewendepolitik hinsteuert, kann als epochaler Umbruch begriffen werden. Damit endet ein mit dem Gebrauch des Feuers beginnende, vom Holzeitalter über das Kohle- und Ölzeitalter bis zum Atomzeitalter reichender Abschnitt der Menschheitsgeschichte. Das Wort „Energiewende“ steht heute für weit mehr als Atomausstieg und Umsteuerung der Elektrizitätswirtschaft. Wie eine postfossile sowie postnukleare Gesellschaft und Wirtschaftsweise aussehen, zeichnet sich bislang nur in vagen Konturen ab. Die Debatte hat sich seit ersten Forderungen nach einer nachhaltigen Energieversorgung in vieler Hinsicht weiterentwickelt.

Die heutigen Problemsichten, Maßnahmen und Steuerungsinstrumente der Energiewende sind weit von dem entfernt, was in den 1970/80er Jahren diskutiert wurde. Der Rückblick zeig, dass wir es mit einer wechselhaften und dynamischen Politik zu tun haben. Obwohl langfristig angelegt, verläuft sie in Deutschland eher ungeplant, anders als beispielsweise in den Niederlanden. Dort wurden ein „Energieakkord“ und ein „Klimaakkord“ zwischen allen maßgeblichen gesellschaftlichen Gruppen ausgehandelt, von denen die meisten auf der Grundlage von Selbstverpflichtungen an den

der Zielerreichung mitwirken. Als Grund von Koordinationsdefiziten und mangelnder Kohärenz von Maßnahmen gelten in Deutschland die föderale Kompetenzverteilung, eine Zerfaserung der politischen Interessenvermittlung in unzählige Gipfelrunden und Dialogformate sowie eine schwer unüberschaubare Vielfalt von Instrumenten, Einzelmaßnahmen, Regelwerken und Förderinitiativen. Hinzu treten Konflikte über den Einsatz spezifischer politischer und administrativer Steuerungsinstrumente. Umstritten sind die jeweiligen Rollen von Markt, Staat und Wirtschaftsverbände, das Verhältnis von regulativer Politik zu steuerlichen Förderprogrammen und Direktsubventionen oder die Entschädigung von Verlierern der Energiewende –Arbeitnehmer der Kohlewirtschaft oder von Preiserhöhungen betroffene Stromkunden.

Konflikt- und Problemlagen der Energiewende

CO_2-Steuer	Besteuerung klimaschädlicher Emissionen. Nachteil für Deutschland, Vorteil für Länder mit hohem Kernenergieanteil (z.B. Frankreich, Belgien, Schweden)
Emissionshandel	Handel von CO_2-Zertifikaten, die emissionsarme moderne Kraftwerke prämieren und alte „Dreckschleudern" langsam aus dem Markt drängen.
Erdgasimporte	Abhängigkeit von Rohstofflieferanten, z.B. Russland (North-Stream II) als Ursache internationaler Konflikte
Energiespeicher	Stromspeicher können Schwankungen der erneuerbaren Energien ausgleichen. Ohne sie gibt es keine 100prozentige Energiewende
Finanzierung	Wer trägt die enormen Kosten der Energiewende: private oder industrielle Stromkunden, Bund, Länder, Unternehmen, Finanzinvestoren, Kredite?
Kapazitätsmarkt und „Dunkelflaute"	Für den Fall einer „Dunkelflaute" ohne Sonne und Wind, müssen Kraftwerkskapazitäten vorgehalten werden, die betriebswirtschaftlich nicht rentabel sind. Frage ist, wer finanziert diesen Kraftwerkspark.
Lastmanagement	Kraftwerkseinsatzplanung (Dispatch) und deren kurzfristige Änderung durch Übertragungsnetzbetreiber (Redispatch) zur Vermeidung von Netzengpässen.
Leitungsnetze	Wind- und Solarstrom wird in Deutschland vor allem im Norden erzeugt und im Süden gebraucht. Daher die Notwendigkeit neuer Leitungsnetze.
NIMBY	Wenn alle für die Energiewende sind, sich im Nahbereich aber nicht selbst beeinträchtigt sehen möchten, ist das eine „Not In My Backyard"-Haltung. Sie gilt als Ursache vieler Akzeptanzprobleme.
Sektorkopplung	Verzahnung von Energiewende, Verkehrswende, Wärmewende, Agrarwende, allgemein von Sektoren, die sich hinsichtlich ihrer Energie- und Klimabilanz aufeinander abgestimmt entwickeln sollen.
Verteilungs- und Interessenkonflikte	• Gewinner ist der windreiche deutsche Norden. Verlierer sind die stark industrialisierten, windarmen Südländer mit hohem Kernkraftanteil sowie die Braunkohlenreviere in der Lausitz und im Rheinland. • Gewinner sind die Eigentümer von Solarflächen und windreichen Ackerflächen. • Die oft kommunalen Betreiber dezentraler Solar- und Windkraftanalagen stehen im Interessenkonflikt mit den Verbundunternehmen der überregionalen Großenergiewirtschaft. • Auf der Verliererseite stehen die Beschäftigten in der Automobilindustrie mit ihren Zulieferbetrieben. • Auf der Verliererseite sehen sich auch die Anwohner von Windparks, die über Eingriffe in das Landschaftsbild und eine möglicherweise gesundheitsschädliche Geräuschkulisse von Windrädern klagen. • Vogelschützer sehen den Bestand seltener Vogelarten gefährdet, die von Windrädern „geschreddert" werden. • Anwohner protestieren gegen neue Hochspannungstrassen und fordern teure Erdkabel anstelle von Freileitungen.

Das politische System tut sich schwer, die massiven Verteilungs- und Interessenkonflikte zu verarbeiten. Zwar kam es nach der Dreifachkatastrophe von Fukushima zu einer großen parlamentarischen Mehrheit für die Energiewende. Dies war aber nur ein allgemeiner Richtungskonsens. Der für die Realisierung politischer Programme nötige Handlungskonsens kam dagegen nicht zustande. Verteilungskonflikte zwischen windreichen, wenig industrialisierten Regionen und windarmen Bundesländern mit traditioneller Kohleverstromung oder hohem Kernenergieeinsatz behindern den Fortgang. Der Föderalismus hat einerseits den nachhaltigen Erfolg der deutschen Umweltbewegung ermöglicht. Dies zeigen die Geschichte der Energiewende und der Vergleich mit Frankreich und Schweden, die als Einheitsstaaten dem Kernenergieprotest weniger Spielräum einräumten. Der Föderalismus hat anderseits den Erfolg der Energiewende durch Koordinationsprobleme im Mehrebenensystem verzögern. Zudem weicht die Energiewendepolitik der 2010er Jahre in vieler Hinsicht von den Beziehungsmustern zwischen Staat und Wirtschaft ab, von denen die Politik der ersten Nachkriegsjahrzehnte geprägt war. Im Protest gegen Energiekonzerne ging zuweilen unter, dass die Energiewende einschließlich der anstehenden Verkehrswende schwerlich ohne oder gegen die Großindustrie zu schaffen ist.

Anmerkung

1 Kosten der Energiewende. Untersuchung der Energiewendekosten im Bereich der Stromerzeugung in den Jahren 2000 bis2025 in Deutschland. https://www.insm.de/fileadmin/insm-dms/text/soziale-marktwirtschaft/eeg/INSM_ Gutachten_Energiewende.pdf.

Auswahlliteratur

Der Beitrag basiert auf dem von der Fritz Thyssen Stiftung von 2014 bis 2017 geförderten Forschungsprojekt zum Thema „Governance der Energiewende". Es handelt sich um eine Zusammenfassung unter Rückgriff auf die folgenden Publikationen des Autors mit ausführlichen weiteren Quellen- und Literaturverweisen:

Czada, Roland (2019): Politikwenden und transformative Politik in Deutschland. In: dms – der moderne staat 12 (2), S. 400-417, https://doi.org/10.3224/dms.v12i2.12.

Arthur Benz Czada, Roland (2019): Politische Steuerung von Transformation – das Beispiel der Energiepolitik. In: dms – der moderne staat 12 (2), S. 243-250, https://doi.org/10.3224/dms.v12i2.05.

Czada, Roland, Jörg Radtke (2018): Governance langfristiger Transformationsprozesse. Der Sonderfall „Energiewende". In: Jörg Radtke und Norbert Kersting (Hrsg.): Energiewende. Wiesbaden: Springer, S. 45-75, https://doi.org/10.1007/978-3-658-21561-3_3

Czada, Roland, Elisabeth Musch (2017): National and temporal patterns of policymaking. Energy transformation in the Netherlands and Germany compared. Paper presented at the ECPR General Conference, Oslo, September 6-9, 2017. Online: https://bit.ly/2y2F8mF.

Czada, Roland (2016): Planen und Entscheiden als Steuerungsaufgabe und Interaktionsproblem. In: Georg Kamp (Hg.): Langfristiges Planen: Zur Bedeutung sozialer und kognitiver Ressourcen für nachhaltiges Handeln. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 215-261. Online: https://bit.ly/3dvaNxg, https://doi.org/10.1007/978-3-642-42004-7_8.

Czada, Roland (2014): Gesellschaft, Staat und Politische Ökonomie im postfossilen Zeitalter. In: Fürst, Dietrich / Bache, Andrea (Hrsg.), Postfossile Gesellschaft - Fluchtlinien in die Zukunft. Peter Lang, Frankfurt/M. u.a., 13 -26. Online: https://bit.ly/2vNi0I0.

Czada, Roland (2013): Reaktorkatastrophen und Anti-Atom Bewegung: die Auswirkungen von Three Mile Island, Tschernobyl und Fukushima. In: Széll, György / Czada, Roland (Hrsg.) Fukushima, S. 215-249. Online: https://bit.ly/3dmQtOw.

Dokumente

Bundesrechnungshof – Energiewendebericht: http://bit.ly/30LBEhD-Energiewendebericht-2016

EEG in Zahlen: Vergütungen, Differenzkosten und EEG-Umlage 2000 bis 2019: https://www.erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Downloads/eeg-in-zahlen-pdf.pdf%3F__blob%3DpublicationFile

Kosten der Energiewende. Untersuchung der Energiewendekosten im Bereich der Stromerzeugung in den Jahren 2000 bis2025 in Deutschland. https://www.insm.de/fileadmin/insm-dms/text/soziale-marktwirtschaft/eeg/INSM_Gutachten_Energiewende.pdf

Wohnen und Teilhabe im Alter: Innovation durch Vernetzung[1]

Rolf G. Heinze

Zusammenfassung
Nachdem auf die Bedeutung des Wohnens und des Engagements im Alter eingegangen wird, werden Determinanten wie Zufriedenheit, soziale und räumliche Selektivitäten, Haushaltsstrukturen sowie neue soziotechnische Optionen und nahräumliche Infrastrukturen diskutiert. Abschließend stehen sowohl Herausforderungen für ein „vernetztes" Wohnen als auch Barrieren bei der Umsetzung im Mittelpunkt.

1. „Aging in Place" als Leitbild

Richtet man den Blick auf gesellschaftliche Herausforderungen, dann wird zu Recht auf die *Demografie* als zentralen Faktor neben der Digitalisierung und dem Klimawandel verwiesen. Über die alternde Gesellschaft wird zukünftig auch nicht mehr nur debattiert werden, sondern sie wird sowohl die politische Agenda als auch die öffentlichen Diskurse bestimmen (müssen). Bis 2030 wird sich allein in Deutschland die Zahl der Rentner und Pensionäre gegenüber heute um mehr als drei Millionen erhöhen und damit den Alltag prägen, während die erwerbsfähige Bevölkerung schrumpft. Bereits derzeit sind nach dem DAK-Pflegereport von 2019 rund 3,7 Millionen Menschen in Deutschland pflegebedürftig (nur etwa ein Viertel davon wird stationär im Pflegeheim betreut). An dieser Stelle soll aber nicht über die damit verbundenen Kostensteigerungen oder Szenarien des Niedergangs des deutschen Sozialstaats philosophiert werden, vielmehr liegt der Fokus auf der gesellschaftlichen Teilhabe und der

Prof. Dr. Rolf G. Heinze
Lehrstuhl für Soziologie, Ruhr-Universität Bochum

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 182-193 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.08

Versorgung älterer Menschen. Deshalb wird bspw. nicht die Tragfähigkeit der Sozialfinanzen oder die Lastenverteilung zwischen den Generationen behandelt, sondern die Fokussierung liegt auf den grundlegenden Verortungspunkten der älteren Menschen: die Wohnung und das sozialräumliche Umfeld.

Mit der Ausdehnung der Lebensphase des Alters steigt die Bedeutung des Wohnsitzes. Die Wohnung wird mit steigendem Lebensalter immer stärker zum *Lebensmittelpunkt*. Wohnungen konstruieren die eigene Lebenswirklichkeit, sind mit vielen Erinnerungen versehen und geben damit Sicherheit. Man sucht in einer komplexen und beschleunigten Welt, die für viele (gerade Ältere) Orientierungsprobleme aufwirft, nach einem festen Bezugspunkt. Im Wohnen kann man seine Umwelt gestalten, wobei eine gute „Passung" zwischen den individuellen Bedürfnissen und Wünschen älterer Menschen und dem sozialräumlichen Umfeld anzustreben ist. Höpflinger hat schon 2009 in seinem Buch zum Wohnen im Alter (auch *Oswald/Wahl* 2016 sowie *Penger* et al. 2019) auf die verschiedenen Alternsprozesse von Menschen hingewiesen und dies impliziert eine *Vielfalt* von Wohnformen, wobei die Suche nach einer Balance zwischen Kontinuität und Diskontinuität eine schwierige Aufgabe darstellt.

Bereits im Zweiten Altenbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 1998 wurde auf die zentrale Bedeutung des Wohnens mit all den sozialen Netzwerken für Ältere hingewiesen. Im Siebten Altenbericht wurde ebenfalls explizit auf das Wohnen und insbesondere auf die lokale Umgebung (insbesondere der Rolle der Kommunen) und neue technische Optionen (wie Smart Homes, Telemedizin) eingegangen. Über 90 % der Personen im Alter von über 65 Jahren leben in privaten Wohnungen; unter fünf % der Personen über 65 Jahre leben in institutionellen Kontexten von Alten- und Pflegeheimen, wobei der Anteil jenseits des 80. Lebensjahres deutlich ansteigt. Altenpflegeeinrichtungen werden von der Mehrheit der Älteren nur akzeptiert, wenn keine anderen Möglichkeiten zur selbstständigen Lebensführung mehr bestehen. Selbst im Falle von Pflegebedürftigkeit bleiben gut 70 % der Betroffenen in der eigenen Wohnung bzw. Immobilie und werden dort versorgt. Deshalb geht es beim Thema „Wohnen im Alter" nicht nur um die Wohnung/die Immobilie, sondern um das sozialräumliche Umfeld.

Die *Zufriedenheit* mit der eigenen Wohnsituation und dem nahräumlichen Umfeld ist nach empirischen Untersuchungen bei Älteren sehr hoch – insbesondere für diejenigen, die eine eigene Immobilie haben. Deutliche Unterschiede zeigen sich bei dem Immobilienbesitz mit Blick auf Stadt und Land (auf dem Land wohnen fast 80 % der Älteren). In den letzten Jahren ist es zu einer Steigerung der Wohneigentumsquote (insbesondere bei den 70plus) gekommen (vgl. DZA Alterssurvey 2016 und Generali-Altersstudie 2017). Die Daten demonstrieren nicht nur eine hohe Verbundenheit mit dem Wohnzustand, sondern ebenso mit dem Wohnort. Vor pauschalen Bewertungen ist allerdings zu warnen; gerade weil die Wohnung als Verortungspunkt des eigenen Lebens gesehen und mit vielen Erinnerungen verbunden wird, fließen bei Befragungen viele Emotionen mit ein.

Hinsichtlich objektiver Lebenslagen ist auf den Trend zur *Individualisierung* im Alter hinzuweisen; die Zahl der Alleinlebenden steigt (und der größte Anteil davon ist weib-

lich). Und gerade wenn sich Individualisierung mit niedriger Bildung paart, besteht die Gefahr des Rückzugs aus assoziativen Netzwerken und der Vereinsamung. Die tendenzielle Auflösung der Großfamilien führt zu einem wachsenden Hilfe- und Pflegebedarf (auch wenn Familiennetzwerke noch immer eine große Bedeutung haben). Wohnwünsche differenzieren sich bei Älteren durch die wachsende Pluralisierung immer weiter aus. Es gibt nicht „*den*" älteren Menschen, die Vielfalt hat zugenommen – und dies gilt aus sozialer wie regionaler Sicht. Räumliche Differenzierungen treten zudem stärker hervor. Man altert in städtischen Quartieren anders als auf dem Land und auch innerhalb der Städte wächst die Vielfalt. Gleichlaufend haben aber Mobilität und Selbstständigkeit in allen Altersgruppen über 65 Jahren deutlich zugenommen.

Die Bevölkerungsentwicklung verläuft in Deutschland zunehmend regional unterschiedlich, was sich auch auf die Lebensqualität im Alter auswirkt. Stark wachsen die Großstädte (inklusive des Umlandes), wobei der größte Teil der Älteren in Kleinstädten und ländlichen sowie „gemischten" Gebieten lebt. Verlierer sind die dünn besiedelten, peripheren ländlichen Regionen, auch kleinstädtische Räume – vor allem im Osten, aber auch in westlichen Bundesländern. Hier findet ein Rückbau daseinsvorsorgender Infrastrukturen statt, der für ältere Menschen, die gern in den Regionen bleiben möchten, erhebliche Versorgungsprobleme aufwirft. Die *Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse* verblasst und erfordert mit Blick auf das Wohnen im Alter kleinräumige Analysen, denn auch innerhalb von Städten und Regionen gibt es erhebliche interne Differenzen.

Wenn auch viele der heute älteren Menschen materiell stärker abgesichert sind als frühere Generationen, gilt das nicht für alle Älteren gleichermaßen. Ob jemand im Alter finanziell hilfebedürftig und von Verarmungsprozessen betroffen ist, hängt von einer Vielzahl an Einflüssen ab und kann nur vor dem Hintergrund der Erwerbsbiografie, des Gesamteinkommens und des Haushaltskontextes beantwortet werden. Dramatische Verschiebungen in Richtung Verarmung hat es in den letzten Jahren aber nicht gegeben. Wenngleich konkrete Aussagen zur künftigen Verbreitung von Altersarmut in Deutschland aufgrund der Komplexität der unter Umständen zu Altersarmut führenden Lebensverläufe und der institutionellen Rahmenbedingungen kaum möglich sind, ist dennoch von einer wachsenden Gruppe auszugehen (vgl. hierzu zusammenfassend *Fachinger* 2019). Dies hätte auch für das Wohnen im Alter – je nach regionalem Wohnungsmarkt – teilweise gravierende Auswirkungen. Schon heute sollten deshalb betroffene Kommunen gegensteuern (z. B. durch Stärkung des genossenschaftlichen Wohnens).

Generell ist für die Entwicklung des Wohnens weniger die Bevölkerungszahl als vielmehr die Zahl und Größe der nachfragenden (wohnungssuchenden) Haushalte von Bedeutung (z.B. wie viel Singlehaushalte bestehen). Hier mussten die Prognosen der letzten Jahre revidiert werden. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes gab es 2018 41,4 Mio. Haushalte in Deutschland, wovon knapp 42 % Einpersonenhaushalte waren. In der aktuellsten Haushaltsvorausberechnung wird davon ausgegangen, dass die Zahl der Haushalte bis 2035 auf etwa 43,2 Mio. ansteigen wird (trotz eines vorher einsetzenden Rückgangs der Bevölkerung). Bis zu diesem Zeitpunkt erwartet man al-

lerdings auch einen Anstieg des Anteils an Einpersonenhaushalten auf 44 % – von denen viele zur älteren Bevölkerung gehören werden. Erst zeitverzögert wird es somit auch zu einem tatsächlichen Rückgang der Haushaltszahlen kommen. Für den Wohnungsmarkt bedeutet dies, dass zukünftig von einem weiteren (demografisch bedingten) Bedarf an Wohnungen auszugehen ist und dieser auch zunächst weiter anwächst, selbst wenn die Bevölkerung insgesamt zurückgeht. Dies liegt an der kontinuierlichen Veränderung der Altersstruktur und konkret an der gestiegenen Lebenserwartung. In einigen Regionen wird deshalb das Wohnen im Alter zu einem *sozialen Problem* werden.

2. Engagement im Alter

Verschiedene empirische Studien weisen auf eine weit verbreitete Zufriedenheit mit dem nahräumlichen Wohnumfeld insbesondere bei Älteren hin. Dies haben wir in einer Untersuchung zum sozialen Engagement im Ruhrgebiet ebenfalls beobachten können. Über 75 % sind eher oder sehr zufrieden mit ihrem Haus bzw. der Wohnung und dem Umfeld (Anbindung an den ÖPNV, Einkaufsmöglichkeiten, medizinische Einrichtungen). Der Strukturschwäche zum Trotz sehen viele Bewohner des Ruhrgebietes wesentliche Elemente der Daseinsvorsorge und Lebensqualität in ihrem direkten Wohnumfeld als gegeben an. Hierfür zuträglich ist sicherlich, dass es sich beim Ruhrgebiet um einen vorwiegend urbanen, dicht besiedelten Ballungsraum handelt, der Versorgungsengpässe unwahrscheinlicher macht als etwa in peripheren ländlichen Regionen (vgl. *Beckmann* et al. 2019).

Hinsichtlich der zivilgesellschaftlichen Teilhabe belegen unsere empirischen Ergebnisse *soziale Ungleichheiten*, die auch in anderen Regionen zu beobachten sind (vgl. *Heinze* et al. 2019b): Personen mit einer höheren Ausstattung an Ressourcen – sprich einem höheren Bildungsabschluss oder einem höheren Einkommen – sind häufiger sozial engagiert als Personen, deren Ressourcenausstattung vergleichsweise schlechter ausfällt. Vor dem Hintergrund der sozialen Selektivitäten (man kann dies als Schwachstelle der Zivilgesellschaft bezeichnen) kann dennoch die These formuliert werden, dass dem sozialen Nahraum eine wichtige Bedeutung zukommt, da sich für die in prekären Lebensverhältnissen Lebenden fast ausschließlich hier Anknüpfungspunkte für Engagement und Aktivität finden. Insgesamt zeigt sich über alle Milieus hinweg, dass die Aktivitäten im Sozialraum deutlich höher sind als „formale" Engagementstrukturen. Damit werden die Thesen zum Strukturwandel des Engagements, die schon vor 20 Jahren formuliert wurden (vgl. die Beiträge in *Heinze/Olk* 2001), empirisch bestätigt. Das Engagement ohne festgefügte und auf Langfristigkeit programmierte Organisationen wächst, während viele der traditionellen Vereine und Sozialorganisationen über Mitgliederverluste klagen. Die Erfolgsaussichten für gesellschaftliche Integration liegen deshalb in eher informellen Teilhabestrukturen höher als bei „klassischen" Organisationen wie politischen Parteien, Verbänden und Vereinen. Organisationales Lernen ist also bei Vereinen, Wohlfahrtsverbänden und anderen Sozialorganisationen gefordert, welches manchen Großorganisationen schwerfällt, aber möglich ist, weil nur hierüber eine Bestandssicherung gelingt

Die neuesten SOEP-Daten zum Engagement weisen explizit auf die Steigerungen der älteren Gruppen hin, was auf verschiedene Faktoren (wie z. B. ein besserer Bildungs- und Gesundheitszustand) zurückzuführen ist. „Insgesamt zeigt sich, dass sich insbesondere die Personen über 65 Jahre heute stärker engagieren als noch vor 20 bis 30 Jahren. Dies schlägt sich in einem Anstieg von drei Millionen Engagierten im Jahr 1990 auf sieben Millionen Engagierte im Jahr 2017 nieder" (*Burkhardt/Schupp* 2019, 769). Auch andere Untersuchungen sehen den *Aufholprozess* bei den Senioren, so dass der Vorsprung der Jüngeren beim ehrenamtlichen Engagement kaum noch sichtbar ist. Hinzuweisen ist noch auf den durchschnittlich größeren Umfang ehrenamtlichen Engagements bei Älteren (mehr als drei Stunden wöchentlich bei den aktiven Senioren über 65 Jahre) (vgl. *Erlinghagen/Hank* 2019). Wenngleich kaum Untersuchungen zum Engagement und Teilhabe der Hochaltrigen (ab 80 Jahre) vorliegen, ist von deutlichen Einschränkungen auszugehen.

Es bleibt eine Aufgabe, auszuloten, wie die in sich differenzierte soziale Gruppe der Älteren stärker als bislang an zivilgesellschaftlichen Partizipationsformen beteiligt werden kann. Nur eine konsequente Einbindung und eine Überwindung segregierter Lebenswelten werden langfristig einem Auseinanderdriften der Gesellschaft entgegenwirken können. Und hier können bspw. *Sozial- oder Seniorengenossenschaften* sozialintegrative Wirkungen erzielen. Empirische Studien bestätigen dies: „Sie sind stolz, Mitglied in einer Genossenschaft zu sein und beurteilen die Rechtsform positiv. Der Vergleich traditioneller und neuer Genossenschaften hat ergeben, dass die genossenschaftlichen Ideale bei beiden Formen hoch im Kurs stehen: die Idee des gemeinschaftlichen Wohnens, die Selbstorganisation, die Selbstverwaltung und die Selbstbestimmung. Von einem weiteren Bestehen oder sogar einer Steigerung der wohnungspolitischen Bedeutung von Genossenschaften und Wohnprojekten ist vor diesem Hintergrund auszugehen" (*Spellerberg* 2018, 194; vgl. auch die Beiträge in *Heinze* et al. 2019a).

Auch wenn der Verbreitungsgrad von Wohngenossenschaften und anderen Formen gemeinschaftlichen Wohnens beschränkt bleibt, können „Mischformen", an denen sich öffentliche Einrichtungen, Wohlfahrtsverbände und Wohnungsunternehmen beteiligen, einen Zuwachs an gemeinschaftsorientierten Projekten, die Wohnen und Teilhabe im Sozialraumkombinieren, bewirken. Vor dem Hintergrund wachsender Zeitkontingente gerade bei der älteren Generation, sollten zudem die Möglichkeiten einer produktiven Zeitnutzung intensiver experimentell gefördert werden (z. B. Tauschnetzwerke, Kooperationsringe/vgl. bereits *Offe/Heinze* 1990). Die Nutzung der *Zeit als Ressource* darf aber nicht Instrumentalisierung im Rahmen einer Ökonomisierungsstrategie des Sozialen bedeuten, denn dann würden die spezifischen Leistungen eingeengt und sogar tendenziell verschüttet. Demgegenüber werden neue soziale Technologien benötigt, um die Ressource Zeit produktiv zu nutzen. Durch die Digitalisierung werden die eher gewachsenen Wünsche nach guten nachbarschaftlichen Kontakten und Austauschbeziehungen in Form von Nachbarschaftsportalen vereinfacht. So bietet bspw. Zwop**r** (angelehnt an das englische Wort swop = tauschen) die Neuinterpretation eines Tauschringes und fokussiert wie im von uns skizzierten Ko-

operationsmodell auf eine Vergütung über Zeit anstatt über Geld. Seit Frühjahr 2019 existiert das Netzwerk und jeder der (bislang) 7000 aktiven Benutzer (zum großen Teil in München) verfügt über ein Zeitkonto, in dem seine Aktivitäten angezeigt werden. „Wer sich anmeldet, muss sich bislang nicht verifizieren, was sich künftig aber ändern soll. Im Profil wird immerhin angezeigt, wie oft jemand bereits geholfen hat" (*Simon* 2020, 46). Derzeit finanziert sich das Startup über Eigenkapital und ist primär im unmittelbaren Sozialraum aktiv; das zentrale Motto lautet: Aufgabenerledigung per Zeittausch.

3. Von der Wohnung zum Quartier

Um den Wunsch der meisten älteren Menschen, so lange wie möglich selbständig in ihren eigenen vier Wänden zu bleiben, realisieren zu können, müssen in den nächsten Jahren viele Immobilien altersgerecht modernisiert und parallel in die Infrastruktur im Wohnumfeld investiert werden. Ein Verbleib ist in vielen Fällen nur möglich, wenn sowohl soziale Betreuung (professionelle soziale Dienste und bürgerschaftliches Engagement) als auch technische Assistenzsysteme (AAL etc.) eingesetzt werden. Die ausgeprägte Sesshaftigkeit hat auch damit zu tun, dass *Nachbarschaft* ein Identitätsanker ist, was sich auch im derzeitig viel diskutierten Begriff „Heimat" widerspiegelt. Durch die in den letzten Jahren vollzogenen Individualisierungsprozesse sowie die gesteigerte Mobilität wurden allerdings Leistungen und Erwartungen, welche die Nachbarschaften früherer Zeiten konstituierten, deutlich gelockert. Dies bedeutet jedoch nicht das Ende der Nachbarschaft, vielmehr werden nachbarschaftliche Beziehungen stärker individuell gestaltet. Es sind weitgehend selbst gewählte Beziehungen zu bestimmten Personen, die in räumlicher Nähe zur eigenen Wohnung leben und bei denen die Privatsphäre des Anderen respektiert und bei Bedarf Unterstützung gewährt wird.

In öffentlichen Diskursen rückt nicht nur bei dem Thema „Wohnen im Alter" die sozialräumliche Dimension (Quartiere) in den letzten Jahren verstärkt in den Mittelpunkt. Es liegen vielfältige Quartiersdefinitionen vor. Quartiere sind mehr als administrative Gebietsabgrenzungen, sie sind sozial konstruiert. Ein Quartier erfüllt vielfältige Funktionen, ist lebensweltlich geprägt und bietet Identifikationspotenziale. Analysen zeigen, dass sich eine aktive Teilhabe in der Nachbarschaft positiv im Wohlbefinden und auf den Gesundheitszustand auswirkt (vgl. zusammenfassend *Heinze/Drewing* 2020). Deshalb sollten integrierte sozialräumliche Versorgungskonzepte gefördert werden. Dies gilt nicht nur für Städte, sondern auch für Dörfer mit hohen Eigenheimanteilen, die oft von kollektiver Alterung betroffen sind. Es gibt jedoch keinen einfachen Schlüssel dafür, wie eine lokale Hilfs- und Pflegekultur zur gesellschaftlichen Praxis wird, denn noch liegen so gut wie keine evidenzbasierten Studien darüber vor, wie es gelingt, derartige Versorgungsstrukturen aufzubauen. Neben der Funktion als Ort des Wohnens kommt dem Quartier bzw. dem Sozialraum als Ort des *sozialen Austauschs* und der Teilhabe an gesellschaftlichen Institutionen (wie Vereinen) eine wichtige Bedeutung zu – insbesondere wenn die Mobilität eingeschränkt ist. In solchen Quartieren, in denen die Sozialeinbindung nicht mehr gegeben ist – zum Beispiel

durch eine hohe Bewohnerfluktuation, den Generationenwechsel in Eigenheimquartieren oder den Fortzug der mittleren Generation in ländlichen Regionen – ist die soziale Teilhabe gefährdet.

Neue Formen gemischter Sorge- und Pflegearrangements sind zwischen der traditionellen Familienpflege in der Immobilie und der Vollversorgung im Heim angesiedelt. Unbestritten ist, dass ein großer Bedarf an derartigen Mischformen besteht. Allerdings gibt es große Diskrepanzen zwischen den Wünschen und realistischen Erwartungen an derartige Versorgungsarrangements. Modellprojekte können aufzeigen, „dass derartige Formen geteilter Verantwortung sowohl in Städten als auch in ländlichen Bereichen möglich sind. Genannt seien exemplarisch ambulant betreute Wohngemeinschaften in geteilter Verantwortung, Tagespflege in Regie von Freiwilligen mit professioneller Unterstützung oder andere Formen der Tagesbetreuung" (Siebter Altenbericht).

Wenngleich es einen Konsens über die Notwendigkeit gibt, die Voraussetzungen dafür zu verbessern, dass alte Menschen möglichst lange selbständig zu Hause leben können, sind offenkundig *Defizite* unübersehbar. Noch dominiert auch in Altersfragen die Fragmentierung des deutschen Sozialstaats („Silos"). Ein integriertes und evidenzbasiertes Vorgehen auf lokaler Ebene ist nicht selbstverständlich, allerdings rücken die steigenden Kosten für die Kommunen im Pflegebereich immer mehr in den Fokus und forcieren die Suche nach neuen Versorgungsarrangements. Viele Kommunen rechnen inzwischen im Feld des Wohnens im Alter mit einer Verdopplung der Aufwendungen für Sozialhilfeträger in den nächsten 20 Jahren. Wenn die sozialräumliche Dimension an Bedeutung gewinnt, ist auch auf kommunaler Ebene eine ressortübergreifende Querschnittspolitik gefragt. Hier sind neben der Kommunalpolitik die Sozialorganisationen und weitere Akteure ebenfalls aufgefordert, nicht nur ihre Organisationsinteressen zu verfolgen, sondern der in Deutschland ausgeprägten Gefahr des „Silodenkens" aktiv zu begegnen, um sowohl Doppelstrukturen zu vermeiden als auch neue strategische Allianzen aufzubauen. Benötigt wird ein Schnittstellenmanagement. In allen Quartieren, vor allem in strukturell benachteiligten Quartieren, werden zudem Schlüsselfiguren gesucht, die das Leben vor Ort kennen, geschätzt werden und sich schon länger sozial engagieren. Sie können Partizipationsformate anregen und gemeinsame Projekte (auch generationenübergreifend) aufbauen. Sozialräumliche Infrastrukturen verursachen Kosten, bieten aber auch Entfaltungsmöglichkeiten für die Bewohner. Aktive Nachbarschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen bringen Unterstützung im Alltag (z. B. handwerkliche Dienstleistungen, Einkäufe), ermöglichen rechtzeitiges Eingreifen bei sozialer Isolation, Verarmung, und verzögern so das Eintreten von Pflegebedürftigkeit.

Die neuen digitalen Entwicklungen im Gesundheitsbereich ermöglichen es zudem, auch bei Älteren Krankheitsbilder und Befindlichkeitsstörungen aus der Distanz zu überwachen und bei Bedarf zu intervenieren. Integrierte Versorgungsmodelle werden als Pilotprojekte gefördert und haben ihre Leistungsfähigkeit belegt. Verschiedene Projekte zum „Smart-Living" haben deutlich gemacht, dass für den Erfolg *technischer Assistenzsysteme* eine interdisziplinäre Kooperation erforderlich ist – zwischen Woh-

nungswirtschaft, Kommunen, Kranken- und Pflegekassen, Wohlfahrtsverbänden oder Kommunikationsanbietern. Empirisch ist zu belegen:

- dass diese Technologien von älteren Menschen dann angenommen werden, wenn sie auf die individuellen Bedürfnisse ausgerichtet sind und Teilhabemöglichkeiten beinhalten. Der Lebensrhythmus sollte nicht gestört werden und die Technik muss flexibel anpassbar sein.
- dass trotz Offenheit gegenüber neuen (auch digitalen) Versorgungslösungen das Problem oft im Fehlen von nachhaltigen Geschäftsmodellen liegt (vgl. zusammenfassend *Heinze* 2016 und die Beiträge in *Künemund/Fachinger* 2018).

Im Dschungel deutscher Vorschriften und Regulierungen sind solch Assistenzsysteme (insbesondere digitale Technologien) schwer als Regelmodell zu realisieren. Treiber können neben Kommunen auch andere Akteure (Kranken- und Pflegekassen, Wohlfahrtsverbände etc.) sein, die als Spinne im Netz wirken. Es reicht allerdings nicht, „runde Tische" zu bilden, gefragt ist eine aktive Prozesssteuerung, damit aus „runden Tischen" nicht „lange Bänke" werden. Die ausgeprägte institutionelle Fragmentierung erschwert eine sektorenübergreifende Aufgabenbewältigung. Vergleichende Wohlfahrtsstaatsanalysen sprechen mit Blick auf Deutschland von einer „frozen welfare state landscape" (*Esping-Andersen* 1999; vgl. auch *Heinze* 2014), die zugunsten integrativer Lösungen auch im Feld der sozialen Dienste für Ältere „aufgetaut" werden muss. Nicht umsonst liegt Deutschland – wenn es um E-Health geht – im Ländervergleich auf den hinteren Plätzen. Obwohl seit Jahren von der Regierungspolitik propagiert wird, dass Deutschland bei Smart-Health-Systems bald zum Vorreiter wird, gibt es vielfältige Blockaden, die sich seit 2019 erst langsam aufzulösen beginnen.

Wir sollten dabei Anregungen aus vergleichbaren Nachbarländern (wie z. B. den Niederlanden oder skandinavischen Ländern) aufnehmen. Ein Beispiel aus dem Pflegebereich, um den aktuell viel gestritten wird, soll kurz erwähnt werden. Das *Buurtzorg-Modell*: Ziel dieser Organisation (übersetzt: Nachbarschaftspflege) ist eine ganzheitliche pflegerische Versorgung mit weniger Bürokratie. Die Pflegekraft koordiniert alles, was zum Verbleiben in der Häuslichkeit benötigt wird: Pflege, hauswirtschaftliche Tätigkeiten, bis hin zu sozialen Kontakten. Buurtzorg rechnet nicht wie in Deutschland nach Aufgaben ab, sondern nach Zeit. Ziel ist es, den Patienten ein möglichst eigenständiges Leben zu ermöglichen und nur Aufgaben zu übernehmen, die die Patienten alleine oder mit Hilfe von Familienmitgliedern nicht mehr schaffen. Alle Kooperationspartner sind miteinander vernetzt. Angehörige, Nachbarn, Ärzte, Ehrenamtliche, Sanitätshäuser, Kranken- und Pflegekassen. Die Pflegeteams arbeiten ohne Leitungen und entscheiden alles im Team, jedes Teammitglied ist gleichgestellt. Damit bleibt mehr Zeit für jeden Einzelnen mit seinen Versorgungswünschen. Bislang gibt es sehr positive Bewertungen von Patienten und Mitarbeitern und Buurtzorg hat Nachahmer auch in Deutschland gefunden (in NRW und Baden-Württemberg gibt es daran orientierte Modellprojekte/vgl. *Hilbert* et al. 2018).

Bezogen auf das Engagement und die *Teilhabe* im Quartier breiten sich ebenso neue Formen der digitalen Vernetzung aus (Nachbarschaftsforen und -Apps). Bislang

gibt es allerdings nur wenige Studien darüber, wie solche Plattformen genutzt werden (vgl. *Heinze* et al. 2019). Ob und für welche sozialen Gruppen in welchem sozialräumlichen Kontext es real zu neuen Vergemeinschaftungen kommt, ist noch offen. Es bedarf der Forschung, um die Frage zu beantworten, ob und wie digitale Techniken für den (analogen) Zusammenhalt einer alternden und sozial zersplitterten Gesellschaft nützlich gemacht werden können. Gefordert sind kooperative Gestaltungsoffensiven sowohl zu E-Health-Anwendungen als auch zum digitalen Quartier, wobei insbesondere die Aufnahme neuer digitaler Optionen im Gesundheits- und Pflegebereich als Leistungstatbestände in das Vergütungssystem endlich realisiert werden muss.

Quartiersstrategien sind nicht geeignet, um den Rückzug staatlicher Unterstützung zu kompensieren. Gefragt sind auch nicht nur temporäre Förderungen (von „Leuchttürmen"), sondern langfristig angelegte kooperative Lösungen sowie neue (auch alternative) Finanzierungsmodelle wie bspw. eine Sozialraumbudgetierung oder die Anerkennung telemedizinischer Leistungen. Benötigt wird eine flächendeckende Organisation der Daseinsvorsorge, die nur in Kooperation zwischen öffentlichen Institutionen und zivilgesellschaftlichen Organisationen realisiert werden kann. Manche Experten sehen in der Nachbarschaftshilfe (dem „Dritten Sozialraum" neben Familie und staatlichen Sozialstaatsangeboten) die zentrale Einheit zukünftiger Sozialstaatlichkeit. Eine derartige Fokussierung greift aber zu kurz, denn sie überschätzt die Potenziale zivilgesellschaftlicher Akteure. Unabhängig von den Visionen eines gemeinschaftlich organisierten Zusammenlebens im Alter (das sich wohl auch nur *sozial selektiv* ausbreiten wird), muss für alle eine (analoge wie digitale) Infrastruktur bereitgestellt werden, die eine selbstverantwortliche Alltagsgestaltung unterstützt, einen möglichst barrierefreien Zugang zu Geschäften, Behörden und Ämtern, öffentlichen Verkehrsmitteln, fachärztlicher Versorgung, aber auch zu Freizeit-, Kultur- und Bildungsangeboten eröffnet und es so Menschen auch bei zunehmenden Einschränkungen ermöglicht, in ihrer vertrauten Wohnumgebung zu verbleiben.

Als Initiator und Moderator von Steuerungsprozessen kommt den Kommunen gerade mit Blick auf integrierte Versorgungsformen deshalb weiterhin eine entscheidende Rolle zu. Experten fordern seit langem eine stärkere *Durchlässigkeit* der Sektorengrenzen (nicht nur auf kommunaler Ebene): Versorgung sollte unabhängig von den noch immer bestehenden Fragmentierungen dort geleistet werden, wo sie gebraucht wird. „Zur Aufhebung der sektoralen Fragmentierung sollen die leistungsrechtlichen, leistungserbringungsrechtlichen und ordnungsrechtlichen Unterschiede zwischen den Sektoren aufgehoben werden, so dass formelle Pflege unabhängig vom Ort der Pflege unter gleichen Regeln erfolgen kann. Dies führt dazu, dass die bisherige Abgrenzung von ambulanter und stationärer professioneller Pflege durch eine Unterscheidung entlang der Trennlinie „Pflege" und „Wohnen" ersetzt und Freiraum für innovative Formen der Leistungserbringung geschaffen wird" (*Rothgang/Kalwitzki* 2019, 5).

Es ist inzwischen sowohl in der Forschung zu sozialen Innovationen bekannt, als auch manchen Akteuren im Sozial- und Gesundheitssektor bewusst, dass die Verbesserung der Kooperation und der Aufbau neuer Netzwerke, d. h. das bessere Zusam-

menwirken von öffentlichen, gemeinnützigen und privaten Akteuren immer wichtiger wird, weil zukunftsträchtige Innovationen – so die neuere soziologische Innovationsforschung – nur noch zustande kommen, wenn Ressourcen und Potentiale aus unterschiedlichen Funktionsbereichen miteinander verknüpft werden. Gefragt ist eine subsystemspezifisch und lokal/regional vernetzte Politik, die auf einer gemeinsamen Entwicklungsstrategie beruht und je nach Bedarf über administrative Grenzen hinausgehen muss. Ob sich solch neu akzentuierte Formen vernetzter Politik und eines „Wohlfahrtsmix" erfolgreich ausbreiten, ist noch nicht endgültig entschieden. Grenzüberschreitungen produzieren auch immer neue Konfrontationen und Konflikte. Zudem bleibt das grundsätzliche Dilemma weiterhin bestehen, heute investieren zu müssen, den Ertrag aber erst morgen realisieren zu können. Von den öffentlichen Institutionen wird im Sinne eines neuen Managements sozialer Sicherung ein Paradigmenwechsel von bürokratischer Organisation und Planung hin zu einer Rolle als *Vernetzungsinstanz* gefordert, um die Fragmentierungen zu überwinden. Wenngleich Netzwerke im sozialräumlichen Kontext (zum Beispiel „Pflege im Quartier") zukünftig an Bedeutung gewinnen werden, weisen diese offenen Kooperationsstrukturen nicht mehr die Sicherheit eines geordneten Wohlfahrtssystems auf und müssen (oft zeitlich befristet) unter turbulenten Rahmenbedingungen agieren („hybrider Wohlfahrtsmix"/vgl. *Grohs/Heinze/Schneiders* 2014).

In den letzten Jahren konnten die institutionellen Blockaden im Handlungsfeld des Wohnens und der Partizipation im Alter noch nicht aufgelöst werden. Es werden zwar seit einiger Zeit Modellprojekte durchgeführt, die die Wirksamkeit lokal vernetzter Strategien belegen können, oft wird aber auch „die Rechnung ohne den Wirt" gemacht. Es gelingt dann nicht, die Angebote als Geschäftsmodelle so zu dimensionieren, dass sie von Kostenträgern und den älteren Menschen breitflächig akzeptiert werden. Die Ursachen liegen sowohl in den institutionellen Fragmentierungen des deutschen Sozialleistungssystems, als auch in einer zu starken Orientierung am technisch Machbaren und zudem der zu geringen Berücksichtigung der Präferenzen, Bedürfnisse und Interessen der potenziellen Nutzer. Es gibt keinen „one best way" bei der Schaffung sozialer Innovationen, auf soziale Konfigurationen und den Eigensinn der beteiligten Akteure ist Rücksicht zu nehmen.

Für eine auch an der Gestaltung von Lebensverhältnissen orientierte Wissenschaft bedeutet dies, nicht nur empirische Daten zu liefern und in den politischen Entscheidungsprozess einzuspeisen, sondern auch die Umsetzung der Maßnahmen zu *evaluieren*. Es reicht nicht mehr, immer wieder Expertenkommissionen einzusetzen – man kann schon von einer „Kommissionitis" sprechen –, gefragt sind grundlegende Strukturänderungen, die dann nicht nur nach derModelllaufzeit evaluiert werden, sondern formativ von wissenschaftlicher Seite begleitet werden sollten. Zu Beginn wurde auf die bevorstehenden Umbrüche und die maßgeblichen Prägungen durch den demografischen Wandel verwiesen. Man kann sicher sein, dass die hier nur skizzenhaft angeführten Themen auf die politische Agenda kommen werden. Aus sozialwissenschaftlicher Sicht ist neben einer nüchternen Bestandsaufnahme dann auch Mut für eine Gestaltungsperspektive gefragt.

Anmerkung

1 Überarbeitete Fassung des Keynote-Vortrages bei der Jahrestagung „Wohnen und Gesundheit“ des Instituts für Gerontologie (IFG) der Universität Vechta am 14./15. Februar 2020.

Literatur

Beckmann, F./Heinze, R.G./Schönauer, A.-L., 2019: Partizipation durch Nachbarschaftsnetze? Potentiale und sozialräumliche Disparitäten, in: BAPP (Hg.), Die Bedeutung der Quartiersarbeit für die Integration der Mehrheitsgesellschaft, Bonn, S. 32ff.

Burchardt, L./Schupp, J., 2019: Wachsendes ehrenamtliches Engagement: Generation der 68er häufiger auch nach dem Renteneintritt aktiv, in: DIW Wochenbericht 42, S. 765ff.

DZA/BMFSFJ (Hg.: Simonson, J./Vogel, C./Tesch-Römer, C.), 2016: Freiwilliges Engagement in Deutschland Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, Berlin, https://doi.org/10.1007/978-3-658-12644-5.

Erlinghagen, M./Hank, K., 2019: Gesellschaftliche Teilhabe Älterer in der Nacherwerbsphase, in: K. Hank/F. Schulz-Nieswandt/M. Wagner/S. Zank (Hg.), 2019: Alternsforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden, S. 391ff., https://doi.org/10.5771/9783845276687-391.

Esping-Andersen, G., 1999. Social foundations of post-industrial economies, New York/Oxford, https://doi.org/10.1093/0198742002.001.0001.

Fachinger, U., 2019: Alterssicherung und Armut, in: K. Hank/F. Schulz-Nieswandt/M. Wagner/S. Zank (Hg.), 2019: Alternsforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden, S. 131ff., https://doi.org/10.5771/9783845276687-131.

Generali Deutschland AG, 2017. Generali Altersstudie 2017. Wie ältere Menschen in Deutschland denken und leben, Berlin/Heidelberg, https://doi.org/10.1007/978-3-662-50395-9.

Grohs, S./Schneiders, K./Heinze, R. G., 2014: Mission Wohlfahrtsmarkt. Institutionelle Rahmenbedingungen, Strukturen und Verbreitung von Social Entrepreneurship in Deutschland, Baden-Baden, https://doi.org/10.5771/9783845243511.

Heinze, R. G., 2014: Anpassung oder Gestaltung? Institutionelle und kulturelle Erblasten in der Demografiepolitik, in: Hüther M./Naegele G. (Hg.), Demografiepolitik. Herausforderungen und Handlungsfelder, Wiesbaden, S. 49ff., https://doi.org/10.1007/978-3-658-00779-9_4.

Heinze, R. G., 2016. Digitalisierung und Wohnen: das vernetzte Zuhause und individualisierte Technologien als Option für das Wohnen im Alter, in: Zeitschrift für Sozialreform, 64(4), S. 443ff., https://doi.org/10.1515/zsr-2016-0021.

Heinze, R. G./Olk, T. (Hg.), 2001: Bürgerengagement in Deutschland: Bestandsaufnahme und Perspektiven, Opladen, https://doi.org/10.1007/978-3-663-09452-4.

Heinze, R. G./Kurtenbach, S./Üblacker, J. (Hg.), 2019: Digitalisierung und Nachbarschaft, Baden-Baden, https://doi.org/10.5771/9783845292953.

Heinze, R. G./Paetzel, U./Bölting, T. (Hg.), 2019a: Wasser, Wohnen, Werte. Genossenschaften stiften Mehrwert, Essen/Bochum.

Heinze, R. G./Beckmann, F./Schönauer, A.-L., 2019b: Soziales Engagement im Ruhrgebiet, Essen/Bochum (Brost Stiftung/RUB).

Heinze, R. G./Drewing, E., 2020: Das Quartier: soziologische Annäherungen an einen schillernden Begriff, in: C. Reicher/A. Schmidt (Hg.), Handbuch Energieeffizienz im Quartier, Wiesbaden (i.E.).

Hilbert, J./Becker, D./Merkel, S., 2018: (R)Evolution der Sozialwirtschaft? Die Baustellen der Digitalisierung, in: R. G. Heinze/J. Lange/W. Sesselmeier (Hg.), Neue Governancestrukturen in der Wohlfahrtspflege, Baden-Baden, S. 205ff., https://doi.org/10.5771/9783845291437-205.

Höpflinger, F., 2009: Age Report 2009. Einblicke und Ausblicke zum Wohnen im Alter, Zürich/Genf.

Künemund, H./Fachinger, U. (Hg.), 2018: Alter und Technik, Wiesbaden, https://doi.org/10.1007/978-3-658-21054-0.

Offe, C./Heinze R. G., 1990: Organisierte Eigenarbeit: Das Modell Kooperationsring, Frankfurt/New York.

Oswald, F./Wahl, H.-W., 2016: Alte und neue Umwelten des Alterns – Zur Bedeutung von Wohnen und Technologie für Teilhabe in der späten Lebensphase. in: G. Naegele/E. Olbermann/A. Kuhlmann (Hg.): Teilhabe im Alter gestalten, Wiesbaden, S. 113ff., https://doi.org/10.1007/978-3-658-12484-7_6.

Penger, S./Oswald, F./Wahl, H.-W., 2019: Altern im Raum am Beispiel von Wohnen und Mobilität, in: Hank/Schulz-Nieswandt/Wagner/Zank (Hg.), 2019: Alternsforschung. Handbuch für Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden, S. 415ff., https://doi.org/10.5771/9783845276687-413.

Rothgang, H./Kalwitzki, T., 2019: Alternative Ausgestaltung der Pflegeversicherung – Abbau der Sektorengrenzen und bedarfsgerechte Leistungsstruktur, Gutachten für die Initiative Pro-Pflegereform, Bremen/Berlin.

Simon, Y., 2020: Klicken statt klingeln, in: Süddeutsche Zeitung v. 15./16. Februar 2020, S. 46.

Spellerberg, A. (Hg.), 2018: Neue Wohnformen – gemeinschaftlich und genossenschaftlich. Erfolgsfaktoren im Entstehungsprozess gemeinschaftlichen Wohnens, Wiesbaden, https://doi.org/10.1007/978-3-658-19608-0.

cusanus
hochschule für
gesellschaftsgestaltung

frei denken – verantwortlich handeln

Studieren mit Sinn!

Unser Studienangebot:

Ökonomie – Nachhaltigkeit – Transformation (B.A.)

Ökonomie – Verantwortung – Institutionsgestaltung (M.A.)

Ökonomie – Nachhaltigkeit – Gesellschaftsgestaltung (M.A.)

Zudem laden wir herzlich zur Ringvorlesung „Politische Ökonomie der Corona-Krise“ ein. U.a. mit Maja Göpel, Gesine Schwan und Reinhard Loske.

Weitere Infos und Anmeldung:
www.cusanus-hochschule.de

Koalitionsregime in Ländern und Bund

Auf dem Weg in die Kenia-Republik?

Frank Decker / Fedor Ruhose

Zusammenfassung
Durch die Verfestigung des Sechsparteiensystems droht die Gefahr, dass in Deutschland künftig nur noch breite Koalitionen in der politischen Mitte gebildet werden können. Den größten Nutzen davon hätte die AfD. Um den Weg in die Kenia-Republik zu stoppen, sind flexiblere Formen des Regierens nötig. Die in dem Beitrag erörterten Vorschläge reichen von Minderheitsregierungen über ein verändertes Koalitionsmanagement bis hin zu Reformen der Regierungsbestellung.

1. Koalitionspolitik im Sechsparteiensystem

Zu den Merkwürdigkeiten der Entwicklung des bundesdeutschen Parteiensystems gehört, dass dieses durch die Etablierung der AfD am rechten Rand zwar deutlich polarisierter geworden ist, die Polarisierung aber keinen Niederschlag in der Koalitions- und Regierungsbildung findet. Im Gegenteil: Weil die AfD von keiner Partei als möglicher Koalitionspartner betrachtet wird, gestatten die Mehrheitsverhältnisse im Bund und den meisten Ländern heute nur noch ausnahmsweise „lagerinterne" Koalitionen.[1] So ermöglichen linke Mehrheiten allein in den drei Stadtstaaten das Zustandekommen rot-grüner oder rot-rot-grüner Bündnisse, während mit Bayern und Nordrhein-Westfalen ganze zwei Flächenländer verblieben sind, in denen rein „bürgerliche" Regierungen amtieren. In allen anderen Ländern und im Bund sind Union und/oder

Professor Dr. Frank Decker
Professor für Politische Wissenschaft an der Universität Bonn und Wissenschaftlicher Leiter der Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP).

Fedor Ruhose
Geschäftsführer der SPD-Fraktion im Landtag von Rheinland-Pfalz und Policy-Fellow des Berliner Think Tanks „Das progressive Zentrum"

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 195-202 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.09

FDP gezwungen, über die Lagergrenzen hinweg mit der SPD und/oder den Grünen zu regieren – und umgekehrt. In Westdeutschland hat sich dabei neben der klassischen eine zweite Variante der Großen Koalition von Union und Grünen herausgebildet, nachdem die letztgenannten in Hessen und Baden-Württemberg zur zweitstärksten beziehungsweise sogar stärksten Kraft aufgestiegen sind. In Ostdeutschland scheint wiederum das Kenia-Bündnis von Union, SPD und Grünen zur neuen Standardformation zu avancieren. Weil CDU und SPD hier zusammen nicht mehr in der Lage sind, eine regierungsfähige Mehrheit hinter sich zu bringen und die FDP als parlamentarische Kraft zu schwach bleibt oder ganz ausfällt, müssen die Grünen als Partner zusätzlich mit ins Boot. In Thüringen war nach der Landtagswahl noch nicht einmal das möglich. Hier gab es zum ersten Mal bei einer Landtagswahl das Szenario einer „negativen" Mehrheit (von Linken und AfD), das eine normale Regierungsbildung vollends vereitelte.

Thüringen stellt aufgrund der dortigen Stärke der Linken zweifellos einen Sonderfall dar. Doch auch bei einer positiven Mehrheit von untereinander koalitionsbereiten Parteien bleibt der durch das Erstarken der AfD vorgezeichnete Weg in die Kenia-Republik aus demokratischer Sicht prekär. Einerseits entsprechen solche Bündnisse nur bedingt dem Wählerwillen. Die Regierungen rücken mit ihnen nach links, obwohl sich die parlamentarischen Kräfteverhältnisse bei den zurückliegenden Wahlen in den betroffenen Ländern nach rechts verschoben haben. Das stellt insbesondere für die CDU ein Problem dar, für die es dadurch noch schwerer wird, politisches Terrain von der AfD zurückzuerobern. Andererseits leiden die Keniakoalitionen unter ihrer Überdehnung. Als „Konsensmaschinen" nivellieren sie das inhaltliche Profil der beteiligten Partner bis zur Unkenntlichkeit. Die Kompromisse zwischen deren widerstreitenden Positionen verbleiben häufig auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner und führen so zu politischem Stillstand. Selbst wenn es Erfolge gibt, werden sie durch das wechselseitige Misstrauen der Parteien zunichte gemacht, das diese vor der Öffentlichkeit gar nicht erst zu verbergen suchen und dort das Bild einer permanenten Streitkoalition erzeugen. Die Folge ist ein allgemeiner Vertrauensverlust in die Politik, der kurz- und mittelfristig zumindest in Ostdeutschland zu einem noch weiteren Erstarken der AfD führen könnte.

Was also tun? Das Irrlichtern der Thüringer CDU, die noch am Wahlabend Signale in Richtung einer Zusammenarbeit mit *Bodo Ramelows* Linken ausgesandt hatte, sich dann aber dazu verleiten ließ, die Wahl des FDP-Politikers *Thomas Kemmerich* zum neuen Ministerpräsidenten mit ihren eigenen Stimmen und denen der AfD zu ermöglichen, dokumentiert den tiefen Riss, der in der Frage des Umgangs mit den Rechtspopulisten vor allem durch die ostdeutschen Landesverbände der Union geht. Während die einen die Partei für eine Zusammenarbeit für die AfD öffnen möchten, halten die anderen an der strikten Abgrenzung gegenüber der immer extremistischer auftretenden Konkurrenz fest. Das Problem in Thüringen lag darin, dass diese Abgrenzung im Gegenzug eine Annäherung an die Linke erfordert hätte, um die Unregierbarkeit des Landes und rasche Neuwahlen zu vermeiden. Indem die CDU-Bundesspitze entsprechende Überlegungen innerhalb des Landesverbandes unter

Verweis auf das „Äquidistanzgebot“[2] gegenüber AfD und Linken bereits am Tag nach der Wahl brüsk zurückwies, erwies sie ihren Thüringer Parteifreunden einen Bärendienst. Auch im Konrad-Adenauer-Haus gab und gibt es offensichtlich keine Strategie, wie man mit den sich verändernden Macht- und Mehrheitsverhältnissen im neuen Sechsparteiensystem umgehen soll. Auch der jetzt eingeschlagene Weg von baldigen Neuwahlen wird die CDU wieder vor die gleichen Fragen stellen – bei gleichzeitig deutlich geschrumpften Stimmenanteilen.

2. Möglichkeiten des flexibleren Regierens

Wie könnte eine solche Strategie aussehen? Wenn eine Zusammenarbeit mit den Rechtspopulisten nicht gangbar, der Weg in die Kenia-Republik also zumindest im Osten unvermeidlich ist, gilt es nach Möglichkeiten des flexibleren Regierens zu suchen, die die Starrheit der bisherigen Koalitionsregime ein Stückweit auflösen. Über folgende Punkte könnte dabei im Einzelnen nachgedacht werden:

2.1 Minderheitsregierungen

Minderheitsregierungen brechen den für parlamentarische Regierungssysteme charakteristischen Gleichklang von exekutiven und legislativen Koalitionen auf. Weil die Regierungsparteien über keine eigene Mehrheit im Parlament verfügen, sind sie auf die Duldung oder Stützung mindestens einer weiteren Partei angewiesen, die die Bestellung der Regierung ermöglicht und diese im Amt hält (indem sie auf die Einbringung oder Unterstützung eines Misstrauensvotums verzichtet). Minderheitsregierungen können, sie müssen aber nicht auf fest verabredeten Abstimmungskoalitionen in allen Bereichen der Gesetzgebung beruhen. Wenn die duldende Partei nicht bereit ist, die Regierung in bestimmten, für sie sensiblen Bereichen zu unterstützen, könnte sie jedoch akzeptieren, dass sich die Regierung die Unterstützung dann bei anderen Parteien besorgt. Regiert würde mithin mit wechselnden Mehrheiten.

Die jahrzehntelange Gewöhnung an stabile Mehrheitsregierungen hat dazu geführt, dass Minderheitskabinette als vermeintlicher Hort der Instabilität in der Bundesrepublik bis heute verpönt sind. Dabei stehen die Verfassungen ihnen keineswegs im Wege, im Gegenteil: In der Kombination von möglicher Regierungswahl mit lediglich relativer Mehrheit und der hohen Abwahlhürde des konstruktiven Misstrauensvotums sind diese in den meisten Fällen sogar ausgesprochen minderheitenregierungsfreundlich. Die in der Hälfte der 16 Länderverfassungen nachträglich eingefügten „Oppositionsklauseln“ müssen von dieser Feststellung allerdings ausgenommen werden. Indem sie die Opposition als denjenigen Teil des Parlaments definieren, der die Regierung nicht „stützt“ beziehungsweise „trägt“ und dessen Aufgabe darin besteht, eine „Alternative zur Regierung“ zu bilden, orientieren sie sich einseitig am Mehrheits- und Alternierungsprinzip und können abweichende Formate wie Minderheitsregierungen oder Große Koalitionen nicht einfangen.

Das größte Hindernis für die Bildung von Minderheitsregierungen liegt in Deutschland freilich weniger in den verfassungsrechtlichen Bestimmungen als in den Strukturen des Parteiensystems. Wie der internationale Vergleich zeigt, eignen sich Minderheitsregierungen tendenziell besser für Bündnisse innerhalb eines politischen Lagers als für Bündnisse über die Lagergrenzen hinweg, wobei die Rolle des duldenden oder stützenden Partners in der Regel von der ideologischen Randpartei übernommen wird. In den skandinavischen Ländern waren lagerinterne Tolerierungen oder Stützungen lange Zeit die Regel, ein weiterer, aktueller Fall ist die sozialistische Minderheitsregierung Portugals. Auch die beiden prominentesten Beispiele auf der deutschen Länderebene – die Minderheitsregierung in Sachsen-Anhalt, die zwischen 1994 und 2002 sogar zwei Wahlperioden hielt, und die von 2010 bis 2012 amtierende Minderheitsregierung in Nordrhein-Westfalen – entsprechen diesem Typus, der durch die nachfolgende Entwicklung des Parteiensystems aber zunehmend obsolet geworden ist. Denn während auf der rechten Seite eine Zusammenarbeit mit der AfD bis auf weiteres Tabu bleibt, wird die Linke im rot-rot-grünen Lager mittlerweile als vollwertiger Koalitionspartner akzeptiert – auch im Westen. Die heute diskutierten Szenarien von Minderheitsregierungen sind entsprechend lagerexterner Natur. So wurde nach der Bundestagswahl 2017 beispielsweise die Möglichkeit einer Unionsalleinregierung oder schwarz-gelben Koalition erwogen, die von der SPD unterstützt wird. Umgekehrt hält sich die Union in Thüringen jetzt zur Duldung einer von der Linken angeführten rot-rot-grünen Minderheitsregierung bereit. Dass solche externen Bündnisse zu größerer Instabilität neigen als die internen, liegt aufgrund der programmatischen Differenzen zwischen den beteiligten Partnern auf der Hand. Dies gilt umso mehr, als die oben beschriebene Ausweichmöglichkeit auf andere Mehrheiten, wie sie in Österreich zwischen Christdemokraten und Grünen sogar im Rahmen einer förmlichen Koalition zwischen der ÖVP und den Grünen vereinbart worden ist, in der Bundesrepublik durch die Segmentierung des Parteiensystems im rechten Lager versperrt bleibt.

2.2 Regierungsauftrag und -führung

Im parlamentarischen System fällt die Führung der Regierung, wie man weiß, nicht automatisch der Partei zu, die aus den Wahlen als stärkste Kraft hervorgegangen ist, da eine Mehrheit anderer Parteien theoretisch auch gegen diese gebildet werden kann. Dies war auf der Länderebene 2011 zum Beispiel in Baden-Württemberg der Fall, wo die Grünen als zweitstärkste Partei deutlich (um fast 15 Prozentpunkte) gegenüber der CDU zurücklagen, aber dennoch zusammen mit der SPD die neue Regierung stellten. Weitgehend unumstritten war demgegenüber bisher das Prinzip, dass der stärksten Partei innerhalb einer Koalition die Führung zusteht, sie also das Amt des Regierungschefs besetzen darf. Durch die Pluralisierung und Fragmentierung des Parteiensystems gerät auch diese Gesetzmäßigkeit ins Wanken. Denn werden in den Ländern und auf Bundesebene anstelle der lange Zeit üblichen Zweierkoalitionen Dreier- oder sogar Viererbündnisse die Regel, könnte innerhalb einer solchen Konstellation durch-

aus die Situation auftreten, dass eine Mehrheit der kleineren Parteien einen ihrer Kandidaten dem Anführer der stärksten Partei als Regierungschef vorzieht. Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn in einem Kenia-Bündnis SPD und Grüne als „Juniorpartner" zusammen genommen mehr Mandate erhielten als die CDU. Warum sollte letztere dann automatisch den Ministerpräsidenten stellen?

Aus Sicht der Wählerinnen und Wähler bleibt wichtig, dass die potenziellen Anwärter für die Spitzenämter bei der Wahl bekannt sind und im Falle einer Regierungsbildung tatsächlich zum Zuge kommen. Die im parlamentarischen System mögliche und leider immer häufiger vorkommende Praxis, dass Spitzenkandidaten unmittelbar nach der Wahl von sich aus zurücktreten (wie zuletzt in Bremen) oder von der eigenen Partei „geopfert" werden, um eine andere Partei für eine Koalition oder ein Tolerierungsbündnis zu gewinnen, wie es CDU und FDP in Thüringen von *Bodo Ramelow* und der Linken gefordert haben, stellt eine Missachtung des demokratischen Wählerwillens dar. Dasselbe gilt, wenn die Parteien ihre Koalitionsabsichten vor einer Wahl verborgen halten oder getroffene Koalitionsaussagen nach der Wahl brechen. Die schwieriger werdenden Mehrheitsverhältnisse zwingen sie zwar, gegebenenfalls notwendige Bündnisse mit ungeliebten Partnern nicht von vornherein auszuschließen. Dennoch sollten sie klar benennen, wo ihre Präferenzen liegen. Dafür gibt es auch Wege jenseits starrer Koalitionsaussagen der Parteien vor den Wahlen.

2.3 Mehr Ressortautonomie zur Stärkung programmatischer Kerne

Die Häufung von lagerübergreifenden Koalitionen mit drei oder mehr Partnern lässt sich an der zunehmenden Dauer der Koalitionsverhandlungen (einschließlich der ihnen vorangehenden Sondierungen) und den immer umfangreicher werdenden Koalitionsverträgen ablesen. Selbst in den Ländern umfassen diese heute nicht selten mehr als hundert Seiten, auf denen das Regierungsprogramm bis ins letzte Detail aufgelistet wird. Noch problematischer als die Länge selbst ist dabei die Neigung der Parteien, die anstehenden Fragen über sämtliche Politikbereiche hinweg in kleinteiligen Kompromissen aufzulösen. Aus einer an den Bedürfnissen der Exekutiven orientierten Sicht lässt sich ein solches Verfahren nachvollziehen, mit Blick auf die Situation des Parteiensystems sind seine Folgen allerdings zunehmend prekär. Eine programmatische Profilierung der einzelnen Partner fällt unter diesen Bedingungen nämlich schwer. Man arbeitet die im Koalitionsvertrag vereinbarten Vorhaben brav ab, statt sie im Laufe der Wahlperiode im einzelnen auszuverhandeln und über sie auch öffentlich zu streiten. Die Tendenz der Parteien, bevorzugt diejenigen Ressorts zu besetzen, die ihren programmatischen Markenkern am besten widerspiegeln, nutzt ihnen ebenfalls wenig, wenn ihr Gestaltungsspielraum in diesen Ressorts durch die Koalitionsverträge stark eingeschränkt wird.

Notwendig und sinnvoll wäre es also, die Koalitionsverträge auf die Vereinbarung grundlegender Vorhaben zurückzuführen und deren konkrete Ausverhandlung und Umsetzung Kabinett, Koalitionsrunden und den einzelnen Ministerien zu überlassen. Deren Autonomie könnte zum einen förmlich gestärkt werden (was auf der Bundes-

ebene eine partielle Entmachtung des in die Ressorts immer stärker hineinregierenden Kanzleramts erfordern würde). Zum anderen müssten die Parteien von der heutigen Praxis der kleinteiligen Kompromisse abrücken und ihren Partnern auf den Feldern, die für ihre eigene Identität wichtig sind, größere Handlungsspielräume zugestehen. Wie so etwas funktionieren kann, zeigt beispielhaft die Auseinandersetzung um die Grundrente im letzten Jahr, bei der es der SPD gelang, ihr sozialpolitisches Profil zu schärfen und sich von den engen Fesseln des Koalitionsvertrags zu befreien.

2.4 Regierungssystem und Regierungswahl

In einem Fernsehinterview hat *Bodo Ramelow* seinem Frust über die Abwahl mit der wahrscheinlich etwas unbedachten Äußerung Luft gemacht, man müsste den Ministerpräsidenten eigentlich direkt wählen. Das ist nicht ohne Ironie, war Thüringen nach der Wende doch das einzige der neuen Bundesländer gewesen, das im Zuge der Verfassungsgebung die Einführung der Direktwahl zumindest erwogen hatte, was später jedoch rasch verworfen wurde. Tatsächlich wäre ein Präsidialsystem die konsequenteste und eleganteste Möglichkeit, die Koalitionsbildung zu flexibilisieren. Dies beweisen auch die Erfahrungen auf der kommunalen Ebene, wo die bis dahin nur in Bayern und Baden-Württemberg vorgesehene Direktwahl der Bürgermeister seit den neunziger Jahren in allen Ländern eingeführt wurde. Auf der staatlichen Ebene ist die parlamentarische Regierungsform aber heute selbst in den Stadtstaaten so fest verankert, dass eine Reform bis auf weiteres unrealistisch erscheint.

Jenseits oder unterhalb einer solchen großen Reform erscheinen Änderungen jedoch in mindestens zwei Bereichen geboten. Erstens wäre zu überlegen, ob man in den Verfassungen nicht regeln müsste, dass eine Wahl des Ministerpräsidenten zu Beginn der Legislaturperiode zwingend stattzufinden hat. Die wie ein Vorwurf klingende Empfehlung von Union und FDP, Ramelow hätte doch als geschäftsführender Ministerpräsident einfach im Amt bleiben sollen, statt sich dem Wagnis der Wiederwahl zu stellen, zeugt von einem wenig ausgeprägten Demokratieverständnis. Wenn analog zur Konstituierung der neuen gewählten Parlamente auch für die Regierungsbildung eine bestimmte Frist gesetzt wird (die das Grundgesetz und die Hälfte der Länderverfassungen bisher nicht vorsehen), ließe sich auch das zeitliche Ausufern der Sondierungs- und Koalitionsverhandlungen begrenzen. Und zweitens wäre es an der Zeit, mit der kaum hinterfragten Vorschrift Schluss zu machen, die Regierungschefs in den Parlamenten in geheimer Abstimmung zu wählen. Dies stellt ebenfalls einen Verstoß gegen demokratische Prinzipien dar und kann weder mit dem Schutz des freien Mandates noch mit dem besonderen Charakter von Personenabstimmungen (im Unterschied zu Sachabstimmungen) gerechtfertigt werden. In Thüringen wäre dafür eine – vermutlich schwer zu erreichende – Verfassungsänderung erforderlich, in anderen Ländern und im Bund bräuchte man nur die entsprechende Bestimmung in der Geschäftsordnung zu korrigieren.

3. Schlussbemerkung

Die Herausbildung und Verfestigung des Sechsparteiensystems macht institutionelle Anpassungen im Regierungsprozess notwendig. Dabei kann es sich entweder um „weiche" Anpassungen der Verfassungspraxis handeln oder um „harte" Anpassungen der geschriebenen und ungeschriebenen Verfassungsregeln. Zwischen beiden Formen besteht ein „trade off". Gelingt es, die Formen des Regierens auf der Verhaltensebene der Akteure zu flexibilisieren, wird sich der Ruf nach harten institutionellen Reformen vermutlich in Grenzen halten. Diese bergen zudem die Gefahr des Missbrauchs, wenn sie von der jeweiligen Mehrheit gegen den Widerstand der kleineren Parteien durchgesetzt werden. Das Legitimationsproblem stellt sich dabei auch und gerade im Verhältnis zur AfD. Um dieser den Zugang zu politischen Ämtern zu versperren, wurden im Bundestag und mehreren Landtagen die Alterpräsidentenregelung und die Proporzregeln bei der Besetzung der Parlamentspräsidien eigens geändert. Dass ein solches Verhalten dem rechtspopulistischen Opfernarrativ geradewegs in die Hände spielt, dürfte offensichtlich sein.

Statt solcher wenig durchdachter ad hoc-Maßnahmen wäre ein systematischer Ansatz der Verfassungs- und Institutionenpolitik notwendig, der neben dem hier adressierten Aspekt der Koalitions- und Regierungsbildung auch andere Bereiche in den Blick nimmt – vom Wahlsystem über die Rechte der parlamentarischen Opposition bis hin zur Bestellung der Verfassungsrichter und den Abstimmungsregeln im Bundesrat. All diese Bereiche werden vom Wandel des Parteiensystems mehr oder weniger stark tangiert. Leider haben die Parteien, zumal die Regierungsparteien, bisher keine Anstalten gemacht, sie auf ihre Agenda zu setzen. Bei der Wahlrechtsreform sind sie kläglich gescheitert und die im Koalitionsvertrag versprochene Einrichtung einer Kommission zum Thema Bürgerbeteiligung lässt bis heute auf sich warten. Auch in der Öffentlichkeit bewegen die Verfassungsfragen nur selten die Gemüter, bleiben sie eine Angelegenheit weniger interessierter Laien und wissenschaftlicher Experten. Für die hier angeregten oder angemahnten Reformen sind das keine guten Vorzeichen.

Anmerkungen

1 Als Lager bezeichnet man in der Politikwissenschaft eine Gruppe von Parteien, die aufgrund ihrer gesellschaftlichen Herkunft und den Interessen ihrer jeweiligen Wähler ähnlich gerichtete Ziele verfolgen und deshalb politisch zusammenarbeiten.

2 Das Äquidistanzgebot, das Koalitionen oder eine sonstige Zusammenarbeit mit der AfD und der Linken gleichermaßen ausschließt, fußt auf dem sogenannten „Hufeisenmodell" der Extremismustheorie. Nach diesem sind beide Parteien mit Blick auf ihre extremistischen Züge einerseits benachbart und mit Blick auf ihre ideologischen Ziele andererseits voneinander entfernt.

Literatur

Best, Volker 2020: Vertrauensverlust, Populismus, Fragmentierung. Welche Demokratiereformen sichern Deutschlands Regierbarkeit im Parteiensystemwandel?, Habilitationsschrift, Bonn.

Decker, Frank 2018: Öffentlichkeit ohne Offenheit. Warum die geheime Wahl der Regierungschefs in den Parlamenten gegen das Demokratieprinzip verstößt, in: Haarmann, Lutz / Meyer, Robert / Reuschenbach, Julia (Hrsg.): Von der Bonner zur Berliner Republik, Baden-Baden, S. 373-383. https://doi.org/10.5771/9783845292830-371

Decker, Frank / Jesse, Eckhard (Hrsg.) 2013: Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl 2013. Parteiensystem und Regierungsbildung im internationalen Vergleich, Baden-Baden. https://doi.org/10.5771/9783845242378

Decker, Frank / Ruhose, Fedor 2019: Vom moderaten zum polarisierten Pluralismus. Wie integrationsfähig ist das deutsche Parteiensystem?, In: Indes. Zeitschrift für Politik und Gesellschaft, H. 3, S. 34-42. https://doi.org/10.13109/inde.2019.8.3.34

Jesse, Eckhard 2018: Koalitionspolitik, in: Decker, Frank / Neu, Viola (Hrsg.): Handbuch der deutschen Parteien, 3. Aufl., Bonn, S. 127-147. https://doi.org/10.1007/978-3-658-17995-3_5

Jesse, Eckhard / Mannewitz, Tom (Hrsg.) 2018: Extremismusforschung. Handbuch für Theorie und Praxis, Baden-Baden. https://doi.org/10.5771/9783845292793

Pfafferoth, Martin 2018: Die ideale Minderheitsregierung. Zur Rationalität einer Regierungsform, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-21934-5

Politische Bildung für die Demokratie

Sibylle Reinhardt

Zusammenfassung
Demokratie kann verspielt werden. Deshalb braucht sie politische Bildung durch Unterricht in der Schule! Die Fachdidaktik zeigt konkrete Wege und diskutiert die Erforschung der Wirkungen.

1. Comedy in Thüringen und eine Konsequenz

Am 5. Februar 2020 konvertierte die politische Partei „Alternative für Deutschland" (AfD) das Parlament von Thüringen in eine Jux-Bude, unter (un-)freiwilliger Mithilfe von Abgeordneten der FDP und CDU. Nichts war so gemeint, wie Wähler und Wählerinnen es hätten vermuten müssen: ein Kandidat für das Amt des Ministerpräsidenten wurde von der AfD aufgestellt – aber nicht von ihr gewählt. Gewählt wurde von ihr im 3. Wahlgang der Kandidat einer Partei mit wenigen Abgeordneten im Landtag (FDP), der keine Aussicht auf regierungsfähige Mehrheiten im Landtag haben konnte.[1] Die Bürger und Bürgerinnen des Landes und im Bund, auch die Wähler(innen) der AfD, müssen sich verhöhnt gefühlt haben. Wer sollte hier wie verspottet werden? Nahm hier ein Parlament sich mehrheitlich nicht ernst? Der Schaden für die Demokratie ist gewaltig, die Erinnerung an Weimar drängt sich auf. Ein Parlament der Lächerlichkeit preiszugeben und quer durch die Republik Entsetzen und Widerstand zu provozieren – dieser Vorgang ist „unverzeihlich" (CDU-Kanzlerin Merkel am 6. Februar). Eine Partei,

Prof. i.R. Dr. Sibylle Reinhardt
Mitherausgeberin von GWP

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 203-214 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.01

die mit ihren Melde-Portalen Jagd auf Lehrer macht[2] und die Polizei zu demonstrierenden Schüler(inne)n schicken möchte und die ein Parlament zum Ort des Vergnügens auf Kosten aller transformiert, ist keine Partei für die rechtsstaatliche Demokratie.

In dieser gefährlichen Situation muss politische Bildung für die Demokratie gestärkt werden. Denn Demokratie hängt von ihrer Bildung in den Subjekten ab, die Kompetenzen für ihre Teilhabe erwerben müssen. Besonders die Fähigkeit des Umgangs mit Konflikten wird nicht im Alltag entwickelt, weil unser Privatleben an der Harmonie der Personen orientiert ist, während demokratische Politik meist nur in öffentlichen Auseinandersetzungen zu Entscheidungen für uns alle kommen kann. Fachdidaktische Prinzipien leiten mit ihren Unterrichtsmethoden einen eher selbstläufigen Unterricht – beispielsweise bestimmen ein Konflikt oder ein Problem oder die Aufgabe einer Gründung den Gang des Lernens und auch den Wissenserwerb. Immer sind Kontroversen möglich, der Beutelsbacher Konsens ist die Professionsethik politischer Bildung. Das ist auch die Antwort auf die AfD-Meldeportale und ihre unsinnige Forderung nach Neutralität in den Interaktionen im Unterricht.

Der politischen Bildung fehlen aber Ressourcen für Forschung und Entwicklung und – ganz besonders wichtig – Zeit zum Unterrichten in den Schulen.

2. Demokratie braucht ihre Bildung

Demokratie, begriffen als Herrschaft des Volkes für das Volk und durch das Volk, ist ein unmittelbar überzeugendes Prinzip für Staatlichkeit. Es verbürgt Anerkennung für und durch alle, es gilt die gleiche Achtung aller vor allen. Diese Gleichheit muss aber in ein Verhältnis zur Ungleichheit gesetzt werden, die aus dem Recht auf Individualität folgt und Differenzen und Vielfalt ergibt. Diese Spannung muss ausgehalten und balanciert werden.

Die oberste Norm der Demokratie im Grundgesetz, die Menschenwürde, übersetzt sich bei ihrer Anwendung auf konkrete Situationen in konflikthaftes Handeln. Die Anwendung universaler Prinzipien auf partikulare Lebensbereiche verlangt politische Entscheidungen, z.B. zur Frage, wer genau das allgemeine Wahlrecht ausüben darf: nur volljährige und geschäftsfähige Individuen? nur hier lebende Staatsbürger(innen) oder auch andere? usw. usw. Der gemeinsame Wertemaßstab liefert keine automatische Antwort auf Identitäts-Fragen. Welche Vorstellung z.B. von Familie, von Beruf, vom Beitrag zur Gemeinschaft, zur Gesellschaft und zum Staat habe ich? Und welche anderen Vorstellungen kann und will ich anderen zubilligen und welche nicht? Diese Fragen sind nirgendwo vor-entschieden und ein für allemal beantwortet, sondern die Bürger und Bürgerinnen müssen gemeinsam demokratisch regeln, wie sie leben wollen. Böckenförde hat 1967 die große Aufgabe formuliert, die der freiheitliche Staat seinen Bürgern stellt: „*Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann.“ (1967/1976, S. 60)* Mittel des Zwangs würden den Rückfall in totalitäre Ansprüche bedeuten.

Jürgen Habermas hat dies als „Achillesferse der Demokratie“ bezeichnet: „Eine Demokratie kann nicht stabiler sein als der gute Wille und die politische Vernunft ih-

rer Bürgerinnen." (2017, S. XII). Elementar sei die Erfahrung, „dass jede Generation wieder von vorne anfängt." (S. XI) Deshalb brauche die Demokratie politische Bildung, deren „vornehmste(r) Gegenstand" die Demokratie sei, in der wir leben. Aktive Beteiligung bewahre eine Republik vor ihrem Zerfall und verlange vom Einzelnen Fähigkeiten und Bereitschaften wie Interesse und Kritikfähigkeit. Und: Interesse bedeute nicht nur das Eigeninteresse, sondern auch das gleichmäßige Interesse aller.

Der politische Streit ist das konflikthafte Handeln, das zu Entscheidungen führt. Wenig Streit wird innerhalb homogener Milieus entstehen: man ist sich ohnehin einig und ahnt vielleicht gar nicht, dass andere die mit Verve vorgetragene Position nicht teilen und dass sie, falls die Position mit moralischem Überschuss präsentiert wird, dies als Überwältigung empfinden und womöglich schweigen und gehen. In heterogenen Gruppen werden Kontroversen aufbrechen und streitig ausgetragen. Damit ist eine Leitlinie politischer Bildung benannt: Kontroversität bringt unterschiedliche Lebens- und Denkweisen in dieser pluralen Gesellschaft zum Vorschein und im Falle des gelingenden Diskurses zum wechselseitigen Respekt.

Demokratie-Lernen als Ziel des Politik-Unterrichts meint eine zweifache Perspektive: die des mündigen Bürgers in dieser Demokratie und die des demokratischen Systems, das der Demokratie-Kompetenzen seiner Bürger bedarf.

3. Kompetenzen für die Teilhabe

Individualität (Beck 1986) oder gar Singularität (Reckwitz 2017) erzeugen gesellschaftlichen Pluralismus und dabei massive Konflikte um die Ressourcen der Lebenssicherung und um die Anerkennung der je eigenen Lebensform (Honneth 1994). Eine pluralistische Gesellschaft erringt ihre notwendige Integration nicht nur durch das Überliefern geteilter Werte und hergebrachter Institutionen, sondern sie kommt häufig nur über den Streit zu einem Konsens über Entscheidungen, die viele der Werte und Interessen im Konflikt belassen. Das Austragen der Konflikte gilt es durch Institutionen zu kanalisieren und im Umgang der Konfliktgegner zu zivilisieren. Streitkultur meint den friedlichen Umgang der Subjekte mit Kontroversen und also den Verzicht auf Gewalt. Dieser Verzicht setzt ein funktionierendes Regel- und Sanktionssystem (staatliches Gewaltmonopol) voraus, damit nicht das Recht des Stärkeren gelten kann. Die pluralistische Demokratie braucht und verkörpert eine konstruktive Dialektik von Konflikt und Konsens (Rosanvallon 2008/2013), denn der überbordende Konflikt würde zerstören und der auf Dauer gestellte Konsens würde die Ruhe des Friedhofs bringen. Der Konflikt bringt notwendig auch den Konsens hervor und der Konsens provoziert den Konflikt.

Verantwortliche Teilhabe an demokratischer Politik verlangt von den Bürgern und Bürgerinnen anspruchsvolle Kompetenzen. Die politik-didaktische Diskussion (sehr präzise nachgezeichnet bei Gloe/Oeftering 2013) wird hier zugespitzt zu fünf Kompetenzen:

1. Konfliktfähigkeit zielt auf die Dialektik von Konflikt und Konsens in der Demokratie und ist wohl die zentrale Kompetenz.

2. Perspektivenübernahme (Rollenübernahme-Fähigkeit) zielt auf die Multiperspektivität demokratischer Verhandlungen und ihr Zusammengehen.
3. Sozialwissenschaftliches Analysieren bezieht Fachliches und die Fachwissenschaften in die Bürgerrolle mit ein.
4. Politisch-moralische Urteilsfähigkeit erfasst den Unterschied von moralischen und politischen Urteilen und bezieht sie aufeinander.
5. Partizipation bzw. (politische) Handlungsfähigkeit findet sowohl im sozialen Nahraum als auch in Institutionen sowie in Teil- und Gesamtsystemen statt.

Diese Kompetenzen entwickeln sich im Laufe der Sozialisation und des geförderten Lernens in – idealtypisch – drei Stufen: Zuerst steht die Person mit ihren Bedürfnissen im Vordergrund, dann ordnet sie sich ein in erlebte und in distanzierte Institutionen mit deren (vielleicht kritisierten) Regeln, und schließlich entsteht eine handhabbare Vorstellung von Teil- oder Gesamtsystem(en) mit abstrakt begreifbaren und bewertbaren Strukturen. Die Entwicklungsaufgabe der politischen Identität fasst diesen Erwerb von Kompetenzen für die Komplexität und Konflikthaltigkeit demokratischer Politik zusammen (detaillierter Reinhardt 2018, S. 20-25, 36, 184-186).

Umstritten war und ist der Status des Fachwissens. Während die Gruppen um Weißeno (2010) und Detjen (2012) den Wissenserwerb in die erste Reihe rücken, sieht die Autorengruppe Fachdidaktik (2011, 2016, zu ihr gehört die Autorin) das Fachwissen als dienend und inhaltlich variabel für den Erwerb grundsätzlicher Modi des Umgangs mit Gesellschaft, Wirtschaft und Politik. Die Kompetenzen müssen sich aus der privaten Lebenswelt der Subjekte in die öffentliche Welt demokratischer Politik entwickeln, da beide nicht denselben Logiken folgen.

Abfragbares Fachwissen kann die Illusion von Verständnis erzeugen. In unserer Sachsen-Anhalt-Studie I identifizierten die befragten 1.400 Schüler und Schülerinnen sehr wohl „Opposition" als notwendiges Merkmal von Demokratie. Über 70 Prozent stimmten dieser Aussage zu: „Eine lebensfähige Demokratie ist ohne politische Opposition nicht denkbar" (mit zunehmendem Alter nimmt diese Zustimmung zu). Aber ebenfalls 70 Prozent stimmten auch dieser Aussage zu: „Aufgabe der politischen Opposition ist es nicht, die Regierung zu kritisieren, sondern sie in ihrer Arbeit zu unterstützen" (Krüger/Reinhardt u.v.a. 2002, S. 60f, 70, Anhang Frage 13). Demokratische Politik wird einem Konzept von Kooperation und Harmonie untergeordnet. Was ist hier passiert? Die „Logik" oder „Grammatik" der Welt des Privaten, der alltäglichen Lebenswelt, in der wir uns primär verständnisvoll im Miteinander bewegen, wird der Welt der Öffentlichkeit und Politik übergestülpt und diese wird dann unserem privaten Zugriff angepasst – und damit verfehlt.[3]

Dieses Passungsproblem erklärt auch, warum die optimistische Gleichsetzung von sozialem und politischem Lernen (z.B. in dem BLK-Programm „Demokratie leben und lernen") den empirischen Indizien nicht standhält. Weder gehen großartige prosoziale Wertvorstellungen einher mit dem Verstehen konflikthaften Geschehens in der Politik, noch bewirken soziales Engagement und soziales Lernen automatisch politisches Lernen. Vielmehr benötigen sie begleitende und bildende Reflexionen für die qualitative Änderung von Privat zu Öffentlich. Nur dann kann die Entwicklung aus

der Ebene der Person(en) in die Ebene der Institution(en) und schließlich in die Ebene von System(en) gelingen.[4]

Als Privatpersonen wählen wir individuell Ansichten und Gefühle, wir wählen aus zwischen Angeboten und Möglichkeiten in vielen Lebensbereichen, und zwar frei und willkürlich im Rahmen unserer Gesetze und unserer Kultur. Wir schließen Menschen und Gruppen in unser Leben ein (Inklusion) und schließen andere aus (Exklusion). Die positiven Beziehungen im sozialen Nahraum gründen sich auf Loyalitäten und Einverständnisse, auf gleichsinnige Emotionen (Harmonie) und manchmal auf Pflichten. Wenn diese Beziehungen zerfallen, dann gehen wir getrennte Wege!

Völlig anders ist der Raum demokratischer Politik strukturiert. Seine Logik ist der Konflikt, ist die Konkurrenz um Entscheidungen. Dieses Konfliktgeschehen wird integriert durch Verfahren und Werte (diesen Konsens sichert das GG). Aussteigen kann hier niemand, denn Nicht-Teilnahme heißt nicht, dem Gemeinwesen nicht mehr anzugehören. Der Unterschied zwischen dem privaten und dem öffentlich-politischen Leben ist dramatisch.

Das private Wohlfühlen kann sich durch Konflikte im Politischen (und anderswo) bedroht sehen, aber andererseits erzeugen Konflikte auch die Aufmerksamkeit und das Interesse der Subjekte. Diese Ambivalenz bedeutet die Notwendigkeit, den Umgang mit Konflikten zu lernen, und gibt zugleich den zentralen didaktischen Hinweis für den Politik-Unterricht, nämlich Konflikte zu nutzen.

4. Welcher Unterricht bietet Chancen für Demokratie-Lernen?[5]

Fachdidaktische Prinzipien wie die der Konflikt- oder Problemorientierung vermitteln die Bewegungen der Sache (Gesellschaft, Wirtschaft, Politik) und des Lernens der Schüler und Schülerinnen. Sie ermöglichen unterschiedliche Perspektiven auf den Gegenstand: es macht für den Verlauf der Auseinandersetzung im Unterricht einen Unterschied, ob ich Politik als Konflikt oder als Fall oder als Aufgabe der Gründung eines Gemeinwesens bearbeite. Die innere Dynamik der zugehörigen Methoden im Unterricht ist nicht nur aus Gründen der äußeren Motivation (Abwechslung) eine andere, sondern die Subjekte bearbeiten den Gegenstand mit unterschiedlichen Zugriffen, z.B. im Planspiel simulativ handelnd und dann das Modell reflektierend und im moralischen Dilemma als ethisch urteilende und dann politisch prüfende Personen.[6]

Unterstellt wird dabei die Homologie der Entwicklung im Gegenstand, im Lernen von Individuen und in der sozialen Ordnung von Unterricht. Das sog. Didaktische Dreieck wird durch diese fachdidaktischen Prinzipien konkretisiert für politische Bildung: Konflikt-, Problem-, Handlungs-, Zukunftsorientierung, Fallprinzip und genetisches Prinzip, Politisch-moralische Urteilsbildung und Wissenschaftspropädeutik (gymnasiale Oberstufe) beschreiben das professionelle Handeln. In allen Prinzipien und den zugehörigen Methoden ist das Prinzip der Kontroverse als Ankerprinzip des Politikunterrichts aufgehoben, weshalb kein autoritäres System auch nur eines dieser Prinzipien propagieren würde. Die lernenden Subjekte kommen zu Wort und setzen

sich auseinander und auch dieses Anbahnen von Mündigkeit widerspricht autoritären Vorstellungen von Bildung.

Beim Erwerb der Kompetenzen mit Hilfe fachdidaktischer Prinzipien hat das Wissen eine helfende Funktion, auch weil es sich morgen schon wieder gewandelt haben kann. Ein Negativ-Beispiel für die Dominanz von Wissenserwerb ist der Unterricht zum Entscheidungsprozess in der EU (Weißeno u.a. 2010, Detjen u.a. 2012), der durch 25 Begriffe (A wie Auto bis U wie Umweltrecht) und durch Materialien sehr eng gesteuert wird. Der Lernweg bleibt im Additiven, Fehlvorstellungen der Lernenden haben keine Chance auf Verhandlung, die didaktischen Hinweise auf Fall und Konflikt bestimmen nicht den Gang des Unterrichts.

Der Erwerb von Wissen kann selbstläufig inszeniert werden, wenn eine dynamische Methode – hier diene als Beispiel das Planspiel zur Zukunft von Lernenden als Markt-Teilnehmer(inne)n bei der Wohnungssuche – für das Quasi-Handeln und das auswertende Reflektieren inszeniert wird. „Wir suchen eine Wohnung" versetzt die Lernenden in Familien- und zugleich Funktionsrollen, die geklärt und entschieden werden müssen. Die Situation des Marktes, wo sich die Nachfrager und die Anbieter treffen und evtl. ihre Strategien dann modifizieren, wird auch durch Makler und Zeitung repräsentiert. Das Geschehen auf dem Markt wird nach der Spielphase als Erfahrungen geschildert und bewertet, es wird mit Hilfe fachlicher Konstrukte (Angebot, Nachfrage, Markt, Marktpreis und Relationen) kognitiv organisiert und auch beurteilt. Realität und Spielmodell werden sodann konfrontiert und das System der sozialen Marktwirtschaft kann in den Blick und in die Beurteilung kommen.[7]

Die fachdidaktischen Prinzipien integrieren nicht nur den Erwerb von Wissen, sie geben auch Raum für das spontane Ausdrücken und das mögliche Betrachten von Emotionen, die dadurch die Chance zur Präsenz und zur Distanzierung erhalten. Emotionalität war immer schon Bestandteil des Politik-Unterrichts, weil politische Fragen für Menschen schicksalhaft wichtig sind. Die Betroffenheit ist groß, Menschen nehmen Stellung und ergreifen Partei, sie streiten sich vielleicht erbittert. Gesellschaftliche Polarisierungen schlagen sich natürlich im Unterricht nieder. Die Didaktik der schulischen politischen Bildung hat deshalb um Konflikte gerungen und 1976 den Beutelsbacher Konsens erarbeitet. Seine drei Grundsätze – Verbot der Überwältigung, Gebot der Kontroverse und Orientierung an den Interessen der Lernenden – sind Leitlinien für das unterrichtliche Handeln. Sie haben in den vergangenen Jahren in Herausforderungen Klärungen geleistet.

5. Herausforderungen und Probleme heute

Im Herbst 2018 hat die Fraktion der Alternative für Deutschland (AfD) in der Hansestadt Hamburg gefordert, im Unterricht sollte das Neutralitätsgebot befolgt werden. Verstöße könnten über ein Portal anonym an die AfD gemeldet werden. Zwar sind die von der AfD geschilderten Sorgen durchaus verständlich, dass nämlich Schüler und Schülerinnen im Unterricht Angst haben könnten, offen ihre Meinungen zu sagen. Aber die Konsequenz der anonymen Petze (statt der konkreten Aufklärung über

den Weg der innerbehördlichen Beschwerde) verkennt den Rechtsstaat, wendet das Neutralitätsgebot falsch an und erfasst unterrichtliche Interaktionen und den Beutelsbacher Konsens überhaupt nicht. Die Melde-Portale können Lehrenden Angst machen, als Weg zur Denunziation begriffen werden und Lehrende von jeglichem politischem Unterricht abschrecken. Sie bedrohen die Beziehungen zwischen Lehrenden und Lernenden durch Misstrauen und Furcht und gefährden das für die pädagogische Arbeit notwendige Arbeitsbündnis.

Das staatliche Neutralitätsgebot bindet staatliche Institutionen als dem Rahmen für die Willensbildung der Staatsbürger(innen) hin zu ihrer freien Entscheidung für ihre eigene Wahl in der Konkurrenz der Parteien. Die geforderte Neutralität betrifft also gar nicht die Meinung und deren Äußerung durch einzelne, sondern die Regeln für die chancengleiche Auseinandersetzung politischer Parteien, deren Status Artikel 21 GG formuliert. Bürger und Bürgerinnen brauchen Gelegenheiten zur offenen Bildung ihrer persönlichen Überzeugungen. Für schulischen Unterricht bedeutet das in Analogie zum Wettbewerb in der politischen Arena, dass unterschiedliche und auch gegensätzliche Positionen von Parteien, Verbänden, Gruppen usw. erscheinen und diskutiert werden müssen. Das Kontroversgebot des Beutelsbacher Konsenses ist für schulische Interaktionen die Operationalisierung des Verbots der Überwältigung und zielt auf das Interesse der Schüler und Schülerinnen als (künftigen) mündigen Bürgern und Bürgerinnen.

Für das konkrete Lehrer-Handeln entstehen im Politik-Unterricht komplizierte und häufig befragenswerte Situationen und Wege. Die Didaktik der politischen Bildung diskutiert seit Jahrzehnten Möglichkeiten und Probleme des Umgangs mit dem Beutelsbacher Konsens im Unterricht[8]. In jüngerer Zeit wird in Befragungen (Oberle u.a. 2018) und durch Beobachtungen (Besand 2019) deutlich, dass bei manchen oder auch zahlreichen Lehrenden und Studierenden das Fehlverständnis existiert, der Beutelsbacher Konsens fordere Neutralität und verbiete also eine persönliche Stellungnahme und Werte-gebundene Aussagen. Es ist wenig überraschend, dass der Beutelsbacher Konsens bei fachfremd unterrichtenden Lehrkräften mehrheitlich überhaupt unbekannt ist, während die Referendare des Faches – in der nicht repräsentativen Befragung – ihn alle kennen. Schon 2008 ermittelten Henkenborg u.a. im Gemeinschaftskunde-Unterricht in Sachsen, dass das Hauptproblem der (mehrheitlich fachfremd unterrichtenden) Lehrerinnen und Lehrer war, kontroversen Unterricht und schüleraktive Methoden durchzuführen. In dieser schwierigen Lage setzt die AfD Signale der Bedrohung und gefährdet damit demokratische politische Bildung.

Besonders im Osten Deutschlands diskutieren Politik-Didaktiker seit Jahren das Problem des Umgangs mit relativ extremen politischen Äußerungen, nämlich klaren Positionierungen von – anscheinend oder scheinbar – deutlich rechts orientierten Schülern im Unterricht. Jugendstudien gehen seit langem dem Verhältnis von Jugend und Politik nach, liefern dabei wertvolle Daten, sagen aber in der Regel nichts Konkretes zu unterrichtlichem Handeln. Was ist zu tun, wenn ziemlich radikale politische (oder auch religiöse oder andere weltanschauliche) Meinungen auftauchen? Können wir Unterrichtsreihen konstruieren, die pädagogisch verantwortlich versuchen auf sol-

che Lernenden zuzugehen? Die Balance zwischen Zuwendung zur Person und Zurückweisung der Position durch Kritik (durch die anderen, durch die Lehrkraft oder durch die inszenierte Selbstbeschäftigung) ist eine große pädagogische Herausforderung.[9] Lehrer und Lehrerinnen brauchen dafür auch politischen Rückhalt, öffentlichen Zuspruch, kompetente Aus-, Fort- und Weiterbildung. Schließlich brauchen sie etwas ganz Banales: Zeit für den Unterricht mit ihren Lernenden.

Ein großes Problem für die politische Bildung für die Demokratie ist das weitgehende Fehlen von Unterrichtszeit für den Erwerb der zentralen Kompetenz der Konfliktfähigkeit. Dieser Unterricht muss fachlich fundiert sein und darf sich nicht in einem allgemeinen Prinzip des fächerübergreifenden Lernens verlieren. Dieser Unterricht darf auch nicht die gesellschaftliche und politische Wirklichkeit zersplittern, indem politisch hoch relevante und ihrerseits von Politik abhängige gesellschaftliche Teilbereiche separiert werden. Die fortwährenden Attacken für ein eigenes Fach „Wirtschaft" gefährden den Bildungsauftrag der öffentlichen Schulen, weil sie im Zweifelsfalle die geringe Zeit für „Politik" noch einmal verkleinern und weil sie den Lernenden die allerschwierigste Aufgabe aufbürden: die Integration fachlich getrennten Lernens zu *einer* Kompetenz der Teilhabe am demokratischen Leben und System.

Gökbudak und Hedtke (2018a+b) haben die Misere der Verankerung der politischen Bildung empirisch erforscht. Zwar ist die Situation in unterschiedlichen Bundesländern recht unterschiedlich, aber das Überblicken der Stundentafeln zeigt als mein Fazit: Kaum ein Lernender in der Bundesrepublik Deutschland hatte 2017 in der Sekundarstufe I (Klassen 5-10) die Chance, sich im Durchschnitt dieser Schuljahre auch nur eine einzige wöchentliche Schulstunde in jedem Schuljahr mit politischer Bildung befassen zu können. Die Autoren fragen zu Recht: „Was ist den Kultusministerien die politische Bildung an allgemein bildenden Schulen wert?"

6. Ergebnisse empirischer Forschung und Desiderate

Jugendstudien wie die der Shell-AG oder des Deutschen Jugendinstituts gehen in Teilen dem Verhältnis von Jugend und Politik nach, die internationalen IEA-Studien „Civic Education" sind auf Schüler(innen) bezogen und enthalten auch Daten zu Unterricht und Schule, die Sachsen-Anhalt-Studie 2002 behandelt „Jugend und Demokratie" in Schulen und Unterricht.[10]

Ein aufregendes Ergebnis brachte in Sachsen-Anhalt der Vergleich von Schulklassen mit methodischer Vielfalt im Unterricht (nach Schülerangaben) und methodischer Monotonie (verglichen wurden Extremklassen): In Klassen mit methodischer Vielfalt, die man auch als „Interaktionen der Kontroversität" bezeichnen kann, war das Verständnis bei drei Indikatoren für Demokratie viel höher. Die Funktion von Wahlen, die Regierenden in einer Demokratie und die Nachteile einer All-Parteien-Regierung wurden bei dieser Art Unterricht viel, viel höher richtig identifiziert. (Dabei waren die Faktoren Schulform und Alter kontrolliert worden.) Ein ähnliches Ergebnis erzielte Watermann mit den Daten der Civic-Education-Studie 1999: Der diskursive Unterrichtsstil beeinflusste das politische Wissen und demokratische Einstellungen positiv.

Diese Untersuchungen geben erste Hinweise darauf, dass kontroverser bzw. offen konflikthafter Unterricht ein Motor für die Weiterentwicklung politischer Identität sein kann, was sich wiederum durch die Homologie (Strukturadäquanz) des Gegenstands demokratischer Politik und dem Lernarrangement erklären lässt. Hier wäre viel Forschung nötig, damit solche Zusammenhänge geprüft werden könnten. Die politische Bildung braucht dringend – vergleichbar den mathematisch-naturwissenschaftlichen Fächern mit dem IPN in Kiel – ein zentrales Forschungsinstitut.

Ein qualitatives Projekt der Kooperation mehrerer Forscher(innen) mit unterschiedlichen Methoden steht kurz vor der Veröffentlichung (Petrik/Jahr/Hempel 2020). Eine Tagung in Leipzig hatte 2017 die Interpretationen zu ein und derselben Unterrichtsstunde versammelt und diskutiert (eine Klasse in Sachsen hatte Wahlen und Wählen bearbeitet). Die Texte wurden überarbeitet und eröffnen die Untersuchung der spannenden Frage, was welcher Zugang leistet. Dieses hier exemplarisch vorgestellte Projekt wird die Forschung fördern können.

Der Unterricht als äußerst komplexer und deshalb nicht reproduzierbarer Gegenstand stellt die Forschung vor große Probleme. Qualitative Forschung verbreitet sich, quantitatives Arbeiten findet seltener statt. Legt man ganz getrennte Arbeiten zu immerhin derselben Unterrichtsmethode – hier: das Planspiel – nebeneinander, so drängt sich der Ruf nach Kooperationen von quantitativem und qualitativem Arbeiten auf.[11] Das wäre, auch wenn nur mit nationaler Reichweite organisiert, fachdidaktische Großforschung. Nur ein zentrales Forschungsinstitut wäre dieser Unterrichtsforschung gewachsen, für die die Fachdidaktik der politischen Bildung inzwischen wohl gerüstet wäre.

Empirische Forschung, quantitativ und qualitativ, kann den Unterricht der politischen Bildung für die Demokratie evaluieren helfen und dann auch konzeptionell bereichern.

7. Sachsen-Anhalt als Labor

Anja Besand hat 2019 die Populismusforschung auf ihren Nutzen für die politische Bildung geprüft, indem sie Erfahrungen in Sachsen zu einem dynamischen Strategiemodell des Umgangs mit rechts-populistischen Konstellationen verarbeitet (Sachsen als Labor). Vergleichbar kann Sachsen-Anhalt als Labor für didaktische Forschung und Entwicklung und Evaluation dienen.

Die sog. Sachsen-Anhalt-Studie I „Jugend und Demokratie“ (Krüger/Reinhardt u.a. 2002) war eine Reaktion auf den Wahlerfolg der DVU bei der Landtagswahl 1998, die sog. Sachsen-Anhalt-Studie II „Lernort Schule: die ‚Dorfgründung‘ als demokratischer Prozess“ war der fachdidaktische Teil der Studie „Demokratietransfer“ und reagierte auf NPD-Wahlen in Juniorwahlen an Sekundarschulen (Petrik 2016, Petrik u.a. 2018a). Schließlich wird es in der sog. Sachsen-Anhalt-Studie III (Petrik u.a.) um demokratieskeptische Orientierungen und didaktische Lösungen für die Schule gehen (im Hallenser Teilprojekt im Rahmen des bundesweiten Projekts „Gesellschaftlicher Zusammenhalt“), was als eine Reaktion auf die AfD-Erfolge bei der Landtagswahl 2017 gesehen werden kann.

Die kontinuierliche Forschung in und für Schulen und Unterricht, bei der die Empirie entweder fachdidaktische Konzeptionen und auch Unterrichtsreihen zur Folge hat oder solche Konzeptionen von vornherein mit beinhaltet und evaluiert, setzt die entsprechende Lehre in der Martin-Luther-Universität in Halle voraus und fördert sie. Diese Lehre ist zentriert um konzeptionelle Entwicklung, praktische Erprobung und wissenschaftliche Evaluation schulischer und auch außerschulischer politischer Bildung. Sie will die professionelle politische Bildung als Wechselspiel von Theorie und Praxis, als Kombination von Wissen und Können und Reflexion bei den Lehrenden stärken und so ihren Beitrag zur Demokratie leisten.

Schlussbemerkung

Politische Bildung hat keine Lobby, denn sie vertritt kein Partikular-Interesse. Das Interesse der Allgemeinheit kann nur durch diese Allgemeinheit selbst repräsentiert werden. Dafür müssten Parteien und Verbände und Bürger(innen) sich von sich selbst und ihrer jeweiligen Klientel distanzieren können, damit in den Parlamenten mit dem Ziel des übergreifenden Ganzen für Demokratie und ihre Bildung entschieden würde.

Anmerkungen

1 Der Sprecher der AfD kommentierte am Abend strahlend in der „Tagesschau“: „Wir haben versucht Herrn Kemmerich als Gegenkandidaten (…) aufs Podium zu locken, das hat er auch gemacht, dann haben wir ihn planmäßig gewählt.“ Schließlich sei das oberste Ziel gewesen, Rot-Rot-Grün 2.0 zu verhindern. (ARD-Mediathek, besucht am 9. Februar 2020)

2 Ausführlich Reinhardt 2019, 2020

3 Weitere Nachweise bei Reinhardt 2018, S. 42-45 und 74-77

4 Vgl. Schmid/Watermann 2018, S. 1147

5 In diesem Text steht der Politik-Unterricht im Mittelpunkt. Fragen des Demokratie-Lernens in der Schule als Lebensort (Unterrichtsstil, Schülervertretung, Just Community, Schulleben) und die außerschulische politische Bildung werden hier nicht thematisiert. (Vgl. zur Schule Reinhardt 2018, Kap. 4, zum Außerschulischen Widmaier 2012, Gloe/Oeftering 2013, S. 463ff., Sander/Steinbach (Hrsg.) 2014, Kap. 3.)

6 Gesamtdarstellung bei Reinhardt 2018, Teil II

7 Genauere Schilderungen von Planung, Durchführung und Erfahrungen in Reinhardt 2018, S. 141f., 144-147, 181f.

8 Vgl. Reinhardt 2017; 2018, S. 29-32 und 124f.

9 Michael May diskutiert 2016 das Spannungsverhältnis zwischen politischer Gegnerschaft, „die sich aus der Orientierung auf Demokratie und Menschenrechte speist,“ und pädagogischer Partnerschaft, „die die Orientierungen der Jugendlichen als pädagogischer Herausforderung ernst nimmt“ (S. 240). Andreas Petrik und Mitarbeiter erarbeiten im Anschluss an empirische Forschung sieben sokratische Lehrerstrategien (Petrik u.a. 2018a+b).

10 Die letzte Civic-Education-Studie fand 2016 in Deutschland nur in NRW statt (Abs/Laudenberg 2017). Zu Jugendstudien vgl. auch Reinhardt 2018, S. 37f., zu den IEA-Studien und der Sachsen-Anhalt Studie vgl. Schmid/Watermann 2018, zur Sachsen-Anhalt-Studie und zu IEA vgl. Reinhardt 2018, S. 67-71

11 Oberle/Leunig (2017) gehen den Wirkungen eines Europa-Planspiels mit Befragungen und deren quantitativer Auswertung nach. Hempel/Jahr/Petrik (2017) benutzen die dokumentarische Methode für die Analyse einer Sequenz in einem Planspiel zur Konfliktlösung im UN-Sicherheitsrat. Christian Fischer (2018) interpretiert die Entwicklung des Erschließungsmodus einer Schülerin in seinen Planspielen zu Wirtschaftsordnungen mit seiner politikdidaktischen Lernerhermeneutik, einer Modifikation der dokumentarischen Methode. Schließlich untersucht Meya (2018) die Wirkungen des Planspiels „Keep Cool" mit Befragungen und Beobachtungen und ihre quantitative Verarbeitung. Er merkt an, dass der Prozess des Spielens auch durch qualitative Methoden erfasst werden sollte. – Meya und Fischer hatten für die von ihnen entwickelten Planspiele den Deutschen Planspielpreis 2017 erhalten.

Literatur

Abs, Hermann Josef/Hahn-Laudenberg, Kathrin (Hrsg.): Das politische Mindset von 14-Jährigen: Ergebnisse der International Civic and Citizenship Education Study 2016. Münster: Waxmann 2017.

Autorengruppe Fachdidaktik (2011): Konzepte der politischen Bildung. Eine Streitschrift. Schwalbach/Ts.: Wochenschau (Anja Besand, Tilman Grammes, Reinhold Hedtke, Peter Henkenborg, Dirk Lange, Andreas Petrik, Sibylle Reinhardt, Wolfgang Sander).

Autorengruppe Fachdidaktik (2016): Was ist gute politische Bildung? Leitfaden für sozialwissenschaftlichen Unterricht. Schwalbach/Ts.: Wochenschau.

Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Besand, Anja (2019): Vom Nutzen (neuerer) Populismusforschung für die politische Bildung. Sachsen als Labor. In: Gesellschaft • Wirtschaft • Politik – GWP, Heft 3, S. 366-379.

Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1967/1976): Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation. In: ders.: Staat, Gesellschaft, Freiheit. Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht. Frankfurt: Suhrkamp 1976, S. 42-64 (zuerst 1967).

Detjen, Joachim/Massing, Peter/Richter, Dagmar/Weißeno, Georg (2012): Politikkompetenz – ein Modell. Wiesbaden: Springer.

Fischer, Christian (2018): Planspieleinsatz und das Analysieren von Wirtschaftsordnungen. In: Hühn, Christian/Zürn, Birgit/Schwägele, Sebastian/Hofmann, Sarah/Trautwein, Friedrich (Hrsg.): Planspiele – Analyse und Wirkungen. Norderstedt: Books on Demand, S. 149-163.

Gloe, Markus/Oeftering, Tonio (2013): Politische Bildung – eine Bestandsaufnahme. Literaturbericht. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft, Heft 3, S. 453-470.

Gökbudak, Mahir/Hedtke, Reinhold (2018a): Was ist den Kultusministerien die politische Bildung an allgemein bildenden Schulen wert? In: POLIS, Heft 2, S. 12-15.

Gökbudak, Mahir/Hedtke, Reinhold (2018b): Politische Bildung in der Sekundarstufe I. Ein Bundesländervergleich. In: Gesellschaft • Wirtschaft • Politik – GWP, Heft 2, S. 221-232.

Habermas, Jürgen (2017): Vorwortinterview. In: Lange, Dirk/Reinhardt, Volker (Hrsg.): Basiswissen Politische Bildung – Band 1: Konzeptionen, Strategien und Inhaltsfelder. Hohengehren: Schneider, S. XI-XV.

Henkenborg, Peter/Krieger, Anett/Pinseler, Jan/Behrens, Rico (2008): Politische Bildung in Ostdeutschland. Demokratie-Lernen zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Hempel, Christopher/Jahr, David/Petrik, Andreas (2017): „Dann sind wir ja genauso weit wie vorher." Dokumentarische Analyse und fachdidaktische Diskussion einer Planspielsequenz … in: Petrik, Andreas/Rappenglück, Stefan (Hrsg.): Planspiele in der Politischen Bildung – Handbuch. Schwalbach/Ts.: Wochenschau, S. 203-219.

Honneth, Axel (1994): Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte. Frankfurt/M.: Suhrkamp.

Krüger, Heinz-Hermann/Reinhardt, Sibylle/Kötters-König, Catrin/Pfaff, Nicolle/Schmidt, Ralf/Krappidel, Adrienne/Tillmann, Frank (2002): Jugend und Demokratie – Politische Bildung auf dem Prüfstand. Eine quantitative und qualitative Studie aus Sachsen-Anhalt. Opladen: Leske + Budrich.

May, Michael (2016): Die unscharfen Grenzen des Kontroversitätsgebots und des Überwältigungsverbots. In: Widmaier, Benedikt/Zorn, Peter (Hrsg.): Brauchen wir den Beutelsbacher Konsens? Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 233-241.

Meya, Jasper N. (2018): Die internationale Klimapolitik auf dem Spielbrett. In: Hühn, Christian/Zürn, Birgit/Schwägele, Sebastian/Hofmann, Sarah/Trautwein, Friedrich (Hrsg.): Planspiele – Analyse und Wirkungen. Norderstedt: Books on Demand, S. 133-147.

Oberle, Monika/Leunig, Johanna (2017): EU-Planspiele im Politikunterricht – Effekte auf politische Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern. In: Petrik, Andreas/Rappenglück, Stefan (Hrsg.): Planspiele in der politischen Bildung. Handbuch. Schwalbach/Ts.: Wochenschau, S. 240-252.

Oberle, Monika/Ivens, Sven/Leunig, Johanna (2018): Grenzenlose Toleranz? Lehrervorstellungen zum Beutelsbacher Konsens und dem Umgang mit Extremismus im Unterricht. In: Möllers, Laura/Manzel, Sabine (Hrsg.): Populismus und Politische Bildung. Schriftenreihe der GPJE. Frankfurt/M.: Wochenschau, S. 53-61.

Petrik, Andreas (2016): Demokratie und Nicht-Demokratie im Politikunterricht. Einordnungsversuche der NPD in einer Sekundarschulklasse mit NPD-affinen Schülern. In: Friedrichs, Werner/Lange, Dirk (Hrsg.): Demokratiepolitik. Wiesbaden: Springer, S. 159-179.

Petrik, Andreas/Köhler, Anke/Hentschel, Jannis (2018a): Lernort Schule: die „Dorfgründung" als demokratischer Prozess. Ergebnisse eines Simulationsspiels im Unterricht. Halle-Wittenberg: Universitätsverlag.

Petrik, Andreas/Jahr, David (2018b): Sokratische Lehrerstrategien gegen rechtspopulistische Schüleräußerungen: ein formales Modell auf Basis von Unterrichtsfällen. In: Möllers, Laura/Manzel, Sabine (Hrsg.): Populismus und Politische Bildung. Schriftenreihe der GPJE. Frankfurt/M.: Wochenschau, S. 108-114.

Petrik, Andreas/Jahr, David/Hempel, Christopher (2020): Wie qualitative Methoden einen Fall aufschließen: Acht Perspektiven auf eine Unterrichtsstunde zum Thema Wahlen. Frankfurt/M.: Wochenschau – in Vorbereitung.

Reckwitz, Andreas (2017): Die Gesellschaft der Singularitäten. Berlin: Suhrkamp.

Reinhardt, Sibylle (2017): Wie politisch darf eine Politiklehrkraft sein? In: Achour, Sabine/Gill, Thomas (Hrsg.): Was politische Bildung alles sein kann. Schwalbach/Ts.: Wochenschau, S. 105-114.

Reinhardt, Sibylle (2018): Politik Didaktik. Handbuch für die Sekundarstufe I und II. 7., überarbeitete Neuauflage. Berlin: Cornelsen.

Reinhardt, Sibylle (2019): Jagd auf Lehrer statt Beutelsbacher Konsens. In: Gesellschaft • Wirtschaft • Politik – GWP, Heft 1, S. 13-19.

Reinhardt, Sibylle (2020): Neutralitätsgebot: Ein Fehlverständnis für Politische Bildung. In: POLIS, Heft 1, S. 14-15 – im Erscheinen.

Rosanvallon, Pierre (2013): Demokratische Legitimität. Unparteilichkeit – Reflexivität – Nähe. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung (zuerst 2008).

Sander, Wolfgang/Steinbach, Peter (Hrsg.)(2014): Politische Bildung in Deutschland. Profile, Personen, Institutionen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Schmid, Christine/Watermann, Rainer (2018): Demokratische Bildung. In: Tippelt, Rudolf/Schmidt-Hertha, Bernhard (Hrsg.): Handbuch Bildungsforschung. 4., überarbeitete und aktualisierte Auflage. Wiesbaden: Springer, S. 1111-1132.

Weißeno, Georg/Detjen, Joachim/Juchler, Ingo/Massing, Peter/Richter, Dagmar (2010): Konzepte der Politik – ein Kompetenzmodell. Schwalbach/Ts.: Wochenschau.

Widmaier, Benedikt (2012): Außerschulische politische Bildung nach 1945. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 46-47, S. 9-16.

Deutschland in Europa – Geschichte und Gegenwart

Roland Sturm

Zusammenfassung
Deutschlands Rolle in Europa wandelte sich von einer zustimmenden Haltung zu mehr Integration durch Euro- und Flüchtlingskrise zu einer kritischeren Sichtweise. Damit erreichte das Thema Europa den Parteienwettbewerb in Deutschland. Das Modell der „Vereinigten Staaten von Europa", das die Juncker-Kommission offensiv vertrat, hat – auch angesichts der Rolle des Nationalstaats in der Corona-Krise – an Attraktivität verloren.

1. Zur Vorgeschichte

Bundestagswahlen haben immer auch eine außenpolitische und insbesondere eine europapolitische Komponente. In der Frühphase der Bundesrepublik Deutschland spielten der Kalte Krieg und die Haltung der Parteien zur Sowjetunion eine wichtige Rolle für die Wahlentscheidung. Eng mit dem Kalten Krieg verbunden war die Teilung Deutschlands. Alle damals in Westdeutschland relevanten Parteien, die CDU, die CSU, die SPD und die FDP, setzten sich für die Wiederherstellung der deutschen Einheit ein. Gegenseitige Vorwürfe im parteipolitischen Wettstreit in den Bundestagswahlkämpfen 1949, 1953 und 1957 thematisierten einerseits die schrittweise Westintegration der Bundesrepublik Deutschland und andererseits den formal 1955 abgeschlossenen Aufbau der Bundeswehr als Armee in der NATO. Während die von *Konrad Adenauer* (CDU) geführten Koalitionsregierungen der bürgerlichen Parteien diese

Prof. Dr. Roland Sturm
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Institut für Politische Wissenschaft

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 215-225 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.10

Themen vorantrieben, gab es anfangs erheblichen Widerstand der politischen Linken, insbesondere der SPD.

Nachdem die SPD in Westdeutschland sowohl den Kurs der transatlantischen Integration akzeptiert hatte als auch die neue militärische Rolle Deutschlands in der NATO unterstützte, verlagerte sich das Interesse späterer Wahlkämpfe in der Bundesrepublik auf wirtschafts- und sozialpolitische Themen. Der Konsens unter den Volksparteien, der CDU/CSU und der SPD, blieb groß, Westdeutschland durch Schritte zur europäischen Integration wirtschaftlichen und politischen Handlungsspielraum zu verschaffen. Politisch souveränes Handeln Deutschlands sollte durch eine Integration des Landes in internationale Organisationen ermöglicht werden. Hierfür steht beispielhaft Westdeutschlands Rolle als Gründungsmitglied der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 1957, eine der europäischen Gemeinschaften neben der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS, gegründet 1952) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG, gegründet 1957), alles Vorläufer der heutigen Europäischen Union.

Die deutsche Europapolitik[1] fand sowohl in der Bevölkerung als auch bei den politischen Entscheidungsträgern weitgehende Unterstützung. Dies führte zu einer politischen Konstellation in der Europapolitik, die als „permissiver Konsens" bezeichnet wurde. Damit ist gemeint, dass die Fragen der europäischen Integration weitgehend aus dem politischen Streit genommen wurden, weil es der Konsens in Volk und Regierung letzterer erlaubte, weitreichende europäische Integrationsschritte zu gehen, ohne auf Widerstand in der Bevölkerung zu stoßen. Im Gegenteil, die emotionale Verbundenheit mit „Europa" war in Westdeutschland hoch. Die Annahme einer fortdauernden „automatischen" Legitimation europapolitischen Handelns der Bundesregierung erwies sich seit den 1990er Jahren aber immer wieder als trügerisch, vor allem, wenn es um die Erweiterung und die Vertiefung der Europäischen Union ging. Sowohl die Einführung des Euro als auch die Griechenland-Hilfe oder die EU-Haltung zum Türkeibeitritt zeigten, dass Teile der Bevölkerung nicht mehr jede Entscheidung der politischen Eliten mitzutragen bereit waren. In Bundestagswahlkämpfen und erst Recht in den Bundestag schafften es die Zweifel an bestimmten Aspekten der europäischen Integration lange nicht. 2013 scheiterte die als eurokritische Partei angetretene AfD knapp an der 5%-Hürde.

Bei der Bundestagswahl 2017 war die Frage nach der Zukunft der europäischen Integration keine nebensächliche. In den Augen der Wählerinnen und Wähler blieb es aber bei marginalen Unterschieden parteipolitischer Positionen.[2] CDU, SPD und Grüne wurden als gemäßigt integrationsfreundlich wahrgenommen, die FDP galt als integrationsskeptischer. Der Linken und der CSU wurde Zufriedenheit mit dem Status quo unterstellt. Als ausgesprochen kritisch eingestellt gegenüber der europäischen Integration galt nur die AfD. Die Wahlkämpfer forcierten allerdings diese Unterschiede zwischen den Parteien nicht, und die meisten Wählerinnen und Wähler verknüpften das Thema „europäische Integration" nicht mit ihrer Wahlentscheidung. Die europäische Integration entwickelte sich bisher nicht zu einem das Parteiensystem und Wahlerfolge prägenden „Großthema" wie andere außenpolitische Themen zuvor.

Mit der deutschen Einheit erhielt die Bundesrepublik Deutschland ihre volle außenpolitische Souveränität. Sie wurde politisch vor allem im Sinne der außenpolitischen Kontinuität und tiefergehenden Verankerung Deutschlands in Europa genutzt. Vermieden werden sollte der Eindruck, dass das nach der deutschen Einheit größere Deutschland, Europa (insbesondere die EU) dominiere. Nicht das „deutsche Europa", sondern ein stärker europäisiertes Deutschland war das Ziel der deutschen politischen Parteien. Innerhalb Europas ging es um die Sicherung des Erreichten und die Erweiterung und Vertiefung der europäischen Integration. Deutschland und Frankreich fiel hierbei die Rolle des Integrationsmotors zu. Der Versuch der rot-grünen Regierung von Gerhard Schröder, Großbritannien in die europäische Ideenschmiede mit einzubeziehen, scheiterte an innenpolitischen Widerständen im Vereinigten Königreich. Eine Europapolitik der „großen Drei" wäre auf längere Sicht kaum durchzuhalten gewesen, weil einerseits die kleineren EU-Partner inzwischen ausreichend Selbstbewusstsein entwickelt haben, um ihre Beteiligungsrechte einzufordern, und andererseits größere Partner wie Spanien, Italien oder Polen gleiches Recht für alle erwarten. Dennoch ist damit die Frage nach den Staaten in Europa, die bei der Vertiefung der europäischen Integration vorangehen, und damit verbunden, die Frage nach der deutsch-französischen Sonderrolle, nicht vom Tisch.

2. Der Streit um den Euro

Symbolisch und wirtschaftlich von großer Bedeutung für ein „europäisiertes" Deutschland waren die Aufgabe der nationalen Währung, der DM, und die Einführung einer europäischen Währung, des Euro. Die deutsche Politik verband mit dem Euro den Gedanken, dass die neue Währung so stabil sein sollte wie die DM. Symbolisch manifestierte sich diese Überlegung in der Aufgabenbeschreibung und internen Organisation der für den Euro verantwortlichen Europäischen Zentralbank (EZB), sowie der Entscheidung der EU für Frankfurt am Main als Sitz der EZB. Skeptische Stimmen zu den Erfolgsaussichten der neuen Währung kamen vor allem aus den Wirtschaftswissenschaften.[3] Sie verwiesen auf wirtschaftliche und politische Probleme, die entstehen können, wenn sich Staaten unterschiedlicher Wirtschaftskraft eine Währung teilen. Zum Beispiel ist es denkbar, dass in einem Land hohe Nachfrage nach Wirtschaftsgütern herrscht und deshalb hier Inflation droht, während in einem anderen Land die Nachfrage nach Wirtschaftsgütern nur schwach ausgeprägt ist und deshalb Betriebe in wirtschaftliche Gefahr geraten und Arbeitslosigkeit entstehen kann. In letzterem Falle läge nahe, dass die EZB Geld billiger macht, also die Zentralbankzinsen senkt, damit sich Investitionen der Wirtschaft noch lohnen. Bei drohender Inflationsgefahr, wie in ersterem Beispiel, sollte die EZB das Gegenteil tun, nämlich durch Zinserhöhungen Geld teurer machen, um die Nachfrage nach Wirtschaftsgütern und damit die Preisexplosion zu stoppen.

Den EU-Ländern war klar, dass Konfliktlagen dieser Art nicht nur theoretische Möglichkeiten sind, und dass die EZB immer nur eine einzige geldpolitische Strategie verfolgen kann. Zur Voraussetzung für die Einführung des Euro wurden deshalb die

Konvergenzkriterien. Das sind Kriterien, mit denen gemessen werden soll, ob die Volkswirtschaft eines potentiellen Eurolandes sich auf den gewünschten Grad der Stabilität im Einklang mit den anderen Euroländern hinbewegt. Die in öffentlichen Auseinandersetzungen vor allem zwischen Eurostaaten und der Europäischen Kommission als Hüterin der europäischen Verträge umstrittensten Konvergenzkriterien sind die Verschuldungsgrenzen für die Gesamtverschuldung eines Mitgliedstaates (60 Prozent des BIP) und für die jährliche Neuverschuldung (drei Prozent des BIP). Kaum ein Euro-Staat hält sich an die 60-Prozent-Grenze, und auch die drei Prozent-Grenze wurde oft nicht eingehalten.

Verbunden mit der Einführung des Euro war das Herausbilden einer eigenständigen Gruppe der Euroländer, die seit 2004 einen eigenen Sprecher hat. Der Lissabon-Vertrag von 1999 bestimmt im Protokoll Nr.14, dass die Eurostaaten zu informellen Sitzungen zusammen kommen. Diese werden von einem auf zweieinhalb Jahre gewählten Präsidenten der Euro-Gruppe geleitet. Damit vertiefte sich das Spannungsverhältnis zwischen den Staaten, die den Euro bereits eingeführt haben, und denjenigen, die diesen (noch) nicht eingeführt haben bzw. nicht die Absicht hegen, den Euro einzuführen. Alle EU-Staaten sind verpflichtet im Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) in Wirtschafts- und Währungsfragen zusammenzuarbeiten.

Die ökonomischen Vorgaben und Konsequenzen der europäischen Integration werfen eine Reihe von Fragen auf, die im Vorfeld der Bundestagswahl 2013 und für die Bundestagswahl 2017 eine Rolle spielten, auch wenn nicht alle Fragen zwischen den Parteien kontrovers diskutiert wurden. Zu diesen Fragen gehörten folgende Problemstellungen: (a) Wie soll mit den Konvergenzkriterien umgegangen werden? Ist ihre strikte Einhaltung zu fordern, oder sind eher neue Handlungsspielräume für Euroländer mit haushaltspolitischen Problemen zu eröffnen? Die Unionsabgeordneten im Europäischen Parlament mahnten gegenüber dem damaligen Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker an, dass dieser sich stärker um die Rechtsgemeinschaft EU kümmern solle, was konkret bedeutet, auf das Einhalten der Verträge ohne Ansehen des Mitgliedslandes zu achten[4] ; (b) Ist die Entscheidung für ein separates Treffen der Wirtschafts- und Finanzminister außerhalb der entsprechenden Formation des Rates der Europäischen Union (ECOFIN) in der neuen Gestalt der Eurogruppe, an der auch Deutschland teilnimmt, Ausdruck bzw. Vorform einer EU der zwei Integrationsgeschwindigkeiten?

Noch näher an die deutsche Innenpolitik rückte die Europapolitik im Kontext der Staatsschuldenkrise ab 2010. Nun ging es um Hilfsprogramme für Euroländer, denen es zunehmend schwer fiel, ihre Staatsverschuldung durch neue Kredite auf dem Kapitalmarkt zu refinanzieren. Wie konnte es dazu kommen? Schließlich haben doch alle Euroländer die gleiche Währung. Die Antwort lautet: Die Währung ist europäisch, die Haushaltspolitik ist aber national geblieben. Die Konvergenz der Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften der Euroländer, auf die die Währungsunion und die Einführung des Euro gesetzt hatten, war ausgeblieben. Trotz gleicher Währung machten die Kapitalmärkte deshalb Unterschiede hinsichtlich der Risikobewertung von Kreditvergaben an nationale Regierungen. Konkret hieß dies, von überschuldeten Ländern

(Höhe der Verschuldung gemessen in Relation zum BIP) mit wirtschaftlich wenig aussichtsreichen Perspektiven wurden bei der Neuverschuldung auf dem Kapitalmarkt höhere Zinsen verlangt als von Ländern mit besserer haushaltspolitischer Lage. Die EU sah ihre Rolle vor allem darin, die Euroländer wirtschaftlich zu stabilisieren und den Euroraum zu verteidigen.

Die EU schuf die Möglichkeit zur „Rettung" angeschlagener EU-Staaten, wobei die no bail out-Regel des Artikels 125 AEUV (Vertrag von Lissabon) ignoriert wurde. Hier heißt es ausdrücklich, dass die Union nicht für Verbindlichkeiten von Mitgliedstaaten eintritt. Die EU berief sich stattdessen auf Artikel 122, der es erlaubt, einem Mitgliedstaat, der von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Ereignissen, die sich seiner Kontrolle entziehen, betroffen ist, finanziellen Beistand der Union zu geben. Mit dieser Vertragsinterpretation wurden zunächst die Griechenlandhilfe und später der dauerhafte Krisenmechanismus europäischer Rettungsschirme[5], nun auch für Spanien, Portugal, Irland und Zypern, gerechtfertigt. Finanzleistungen der Union im Rahmen der Rettungsschirme und das Ignorieren verbindlicher Rechtsregeln, so zumindest sahen dies die Kritiker, provozierten europapolitische Kontroversen.

Otmar Issing, der frühere Chefvolkswirt der EZB, kritisierte die „politische Rolle", die die EZB übernommen habe: „Man mag darüber streiten, ob die anhaltende Politik extrem niedriger und sogar negativer Zinsen wegen der nachteiligen Auswirkungen auf den Bankensektor und das Finanzsystem inzwischen nicht insgesamt mehr Schaden anrichtet als Nutzen stiftet. Das gilt erst recht für den Ankauf von Schuldtiteln aller Art. Der umfangreiche Kauf von Staatspapieren hat zur Folge, dass die Unterschiede in den langfristigen Zinsen (spreads) in keiner Weise die Differenzen im Ausmaß der Staatsverschuldung der einzelnen Länder widerspiegeln. […] Die durch die Intervention der Notenbank am Markt bedingten niedrigen Zinsen erlauben es den hoch verschuldeten Ländern, notwendige Reformen zu verzögern, wenn nicht sogar zu unterlassen." [6]

Im Deutschen Bundestag kam die Kontroverse zu Sinn und Zweck wirtschaftlicher Solidarität in der EU bei den Abstimmungen über EU-Hilfsprogramme an. Abweichler von der Linie der Bundesregierung, die die Hilfsprogramme für in Not geratene Euroländer befürworteten, fanden sich in allen Fraktionen. Wie die empirische Analyse zeigte, hatten an abweichenden Stimmen auch die Fraktions- und Parteiführungen Schuld, die Brüche und Widersprüche in ihrer Argumentation pro-Hilfsprogramme produzierten.[7] Die FDP führte sogar eine Mitgliederbefragung durch, bei der sich 31,6 Prozent der Parteimitglieder beteiligten und sich aber nur 13,9 Prozent gegen Rettungsprogramme für in Not geratene Euro-Länder wandten.[8]

Im Wahlkampf 2017 war die Staatsschuldenkrise als kontroverses Thema kaum von Bedeutung. Dies lag zum einen daran, dass – bis auf die Griechenlandhilfe – das Thema finanzieller Unterstützung anderer EU-Länder keine große Rolle mehr spielte. Irland, Portugal, Spanien und Zypern waren auf dem Weg aus dem Rettungsschirm heraus. Dieser selbst entwickelte sich zu einem eigenständigen Finanzierungsmechanismus, der inzwischen sogar als Vorstufe eines Europäischen Währungsfonds mit Aufgaben ähnlich der Aufgaben des Internationalen Währungsfonds im Gespräch ist.[9]

Gegen eine solche neue Aufgabendefinition des ESM spricht allerdings, dass der ESM auf nationalem und nicht auf europäischem Recht beruht und deshalb nicht einfach auf Initiative der Europäischen Kommission mit neuen Aufgaben ausgestattet werden kann. Der deutsche Finanzierungsanteil am ESM beträgt ca. 21,7 Milliarden Euro eingezahltes und 168,3 Milliarden Euro abrufbares Kapital.[10] Andere sehen im ESM den Kern eines Budgets des noch zu findenden europäischen Finanzministers, das angesichts der hervorragenden Bewertung des ESM auf den Finanzmärkten auch eine Möglichkeit der europäischen Kreditaufnahme (Verschuldung) eröffnen könnte. Hier liegt weiterer Zündstoff für innenpolitische Kontroversen. Politiker der Union und der FDP sahen in einer solchen Konstruktion die Gefahr des „Zahlmeisters" Deutschland für die EU, Sozialdemokraten und Grüne betonten demgegenüber die neuen Spielräume für eine europäische Investitions- und Konjunkturpolitik, um Krisenländern zu helfen.

Damit ist das Thema „wirtschaftliche Ungleichgewichte" in der EU sicher noch nicht vom Tisch. Die parteipolitische Polarisierung anhand des Themas Finanzhilfen für EU-Staaten hat nachgelassen, weil die Krisenstaaten mit haushaltspolitischer Disziplin und Dank wirtschaftlicher Erfolge sich aus der akuten Bedrohung ihrer Staatshaushalte befreien konnten. Dies heißt nicht, dass Entwarnung gegeben werden kann, insbesondere im Hinblick auf die Haushalts- und Bankenstabilität in Griechenland und Italien. Der für Griechenland gefundene Weg einer auf Jahrzehnte verzögerten Rückzahlung von Krediten verschiebt einen Teil der Probleme in die Zukunft und kommt einem Schuldenerlass gleich.

Es steht weiterhin der Vorwurf anderer EU-Länder und der EU-Kommission im Raum, Deutschland sei an den wirtschaftlichen Problemen europäischer Länder durch den Außenhandelsüberschuss des Landes verantwortlich. Die deutsche Politik hat dem ökonomischen Nationalismus, der Schutzmauern um die eigene Wirtschaft aufbauen will, bisher immer eine Absage erteilt. Auch der Koalitionsvertrag von 2018 weist auf die Vorteile des Freihandels hin. Deutschland versteht sich als Exportland. Umstritten ist, ob die Lohnentwicklung dem wirtschaftlichen Erfolg hinterherhinkt. Höhere Löhne bedeuten eine höhere Binnennachfrage und eventuell auch eine zusätzliche Nachfrage nach Produkten aus anderen Mitgliedsländern. Letztere verringert den Außenhandelsüberschuss Deutschlands und stärkt die Wirtschaft der anderen EU-Länder.

3. Der Brexit

Am 23. Juni 2016 fand im Vereinigten Königreich das Brexit-Referendum statt. Anders als von Demoskopen vorhergesagt und von der parlamentarischen Mehrheit im britischen Parlament erwartet siegten die EU-Gegner in einem Wahlkampf, den weitgehend das Thema Einwanderung bestimmte. Dieses Thema war vor der Finanzkrise 2008 und der folgenden Sparpolitik britischer Regierungen nur ein Randthema der britischen Politik, wurde dann aber zu einem die britische Innenpolitik beherrschenden Thema.

Alle Parteien im Bundestag (mit Ausnahme der AfD) waren sich einig im Bedauern der britischen Entscheidung, die Ende Januar 2020 umgesetzt wurde. Nach einer Acht-Länder-Befragung der Friedrich-Ebert-Stiftung von 2017 löst der bevorstehende britische EU-Austritt in der Bevölkerung „zwar Sorge, aber keine Panik aus. Eine relative Mehrheit der Befragten erwartet davon keine negativen Auswirkungen oder sogar eine Stärkung der EU."[11] Die wirtschaftlichen Konsequenzen des Brexit sind weder für das Vereinigte Königreich noch für die EU günstig. Alle seriösen ökonomischen Studien sagen Wohlfahrtsverluste voraus. Die EU verliert zudem eines ihrer großen Mitgliedsländer und einen Nettobeitragszahler. Wie die Finanzlücke zu schließen ist, war eines der Themen der Haushaltsberatungen der EU für den nächsten EU-Haushalt ab 2020.

4. Zukunftspläne für die Europäische Union

Die Europäische Kommission verfolgt in ihren Strategiepapieren die Position, dass die nächsten Schritte zur politischen Integration über die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion führen. Die gemeinsame Währung Euro sollte nach dem Austreten Großbritanniens aus der EU möglichst schnell zur alleinigen europäischen Währung werden, und der Währungsunion sollten schrittweise immer mehr Instrumente von europäischer Staatlichkeit in der Haushalts- und Wirtschaftspolitik gegenübergestellt werden. Angesichts des bevorstehenden Brexit formulierte die Europäische Kommission am 31. Mai 2017 ein Reflexionspapier zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion.[12] Es knüpfte an den 2015 vorgestellten Bericht der fünf Präsidenten der europäischen Institutionen[13] an. Ziel des Papiers war es, Wege aufzuzeigen, wie die Wirtschafts- und Währungsunion bis 2025 vertieft und komplettiert werden kann. Die Beschreibung des Ist-Zustandes der Wirtschafts- und Währungsunion durch die Kommission verweist auf große Probleme. Zum einen fehle es noch immer an der seit dem Vertrag von Maastricht von 1992 angestrebten wirtschaftlichen Konvergenz. Sozial und ökonomisch driften die Euroländer weiter auseinander. Zum anderen drohe der Rückhalt für die EU bei den Bürgerinnen und Bürgern weiter abzunehmen. Konvergenzproblem und demokratisches Defizit sind nicht neu, und es ist kein Zufall, dass sich die EU schwer tut, hier voran zu kommen.

Es ist unumstritten, dass in den EU-Ländern ein hoher Konsolidierungsbedarf der nationalen Haushalte besteht. Die Staatsverschuldung missachtet in vielen Euroländern die Konvergenzkriterien. Weder wird die Grenze von drei Prozent des BIP für die jährliche Neuverschuldung beachtet, noch das Maß von maximal 60 Prozent des BIP für die Gesamtverschuldung. Gleichzeitig argumentiert das Reflexionspapier, dass es an der Zeit sei, mit Mehrausgaben Konjunkturpolitik für die gesamte EU zu betreiben. Gleichzeitiger Schuldenabbau und defizitfinanzierte Ausgabenpolitik passen logisch nicht zusammen, obwohl ihr Gleichklang politisch gewollt ist.

Von grundsätzlicher Bedeutung ist aus der Sicht der EU-Kommission das Problem der asymmetrischen Integration in Fragen der Wirtschaft und Währung. Während die Währungsunion gut entwickelt sei, hinke die wirtschaftliche Integration hinterher.

Es fehle an gemeinsamen Vorstellungen über den künftigen Weg der Wirtschaftsunion und auch an „Vertrauen auf ganzer Linie, d.h. zwischen den Mitgliedstaaten, zwischen den Mitgliedstaaten und den EU-Organen und seitens der breiten Öffentlichkeit." Was die Mitgliedstaaten trenne, so die Kommission, sei, dass einige Mitgliedstaaten argumentieren die gegenwärtige wirtschaftliche Krise ließe sich am besten durch Solidarität bewältigen, andere beharrten darauf, dass die Mitgliedstaaten mehr Eigenverantwortung zeigen sollten. Dies ist – verklausuliert – der Nord-Süd-Konflikt im Euroraum. Die Kommission nimmt Stellung für beide Positionen. Sie fordert Strukturreformen, um die nationalen Ökonomien zu modernisieren, aber auch Instrumente der finanziellen Solidarität.

Das Reflexionspapier von 2017 ist aus der Sicht der Kommission verfasst, die daran festhält, dass die beste Chance für den Euro in einer Zentralisierung der wirtschafts- und finanzpolitischen Kompetenzen in Brüssel besteht, womit eine Reihe von Mitgliedstaaten nicht einverstanden sein dürfte. So gibt es heftigen Widerstand gegen die Idee, das Amt des Eurogruppenchefs, das bisher ein nationaler Finanzminister wahrnimmt, mit dem des Kommissionsmitglieds für Wirtschaft und Finanzen zusammenzulegen und so einen europäischen Finanzminister zu kreieren. Die Mitgliedstaaten beharren darauf, dass ihre Haushaltspolitik nicht nach Brüssel abwandern soll. Es ist zudem zweifelhaft, ob die Währungsunion in mittlerer Frist mit der Einführung des Euro in allen Mitgliedstaaten „vollendet" werden kann. Dänemark hat weiterhin das vertraglich garantierte Recht, dem Euro fernzubleiben. Schweden ist dem Euro nicht beigetreten und Polen, Tschechien und Ungarn lehnen heute einen Beitritt ab, selbst wenn sie die Beitrittskriterien erfüllen würden.

Die Idee der immer enger vereinten europäischen Union war das Schlüsselthema der Rede des damaligen Präsidenten der Europäischen Kommission, *Jean-Claude Juncker* am 13. September 2017 zur Lage der Union 2017 vor dem Europäischen Parlament.[14] Damit machte der Kommissionspräsident das Thema Währungsunion auch zu einem Streitthema des deutschen Wahlkampfes 2017. *Lisa Nienhaus* kommentierte in der Wochenzeitung „Die Zeit"[15]: „Junckers Rede und die heftigen öffentlichen Reaktionen darauf mitten im Wahlkampf zeigten deutlich, dass die Bundestagswahl keine interne Angelegenheit des Landes mehr ist. Es ist die erste echte europäische Wahl, die Deutschland erlebt." Für Junckers Visionen konnten sich allerdings nur die SPD und mit größerer Vorsicht Bündnis90/Die Grünen begeistern. Allen Parteien blieb vor Augen, wie schwierig eine Debatte über die Ziele der europäischen Einigung in Europa ist.

Weniger im Wahlkampf 2017 als vielmehr danach wurde die Forderung nach einer Weiterentwicklung der EU zu den Vereinigten Staaten von Europa wieder laut. Positiv in diese Richtung hatten sich in der Vergangenheit prominente CDU-Politiker wie *Ursula von der Leyen* und *Wolfgang Schäuble* geäußert. 2017 versammelte *Martin Schulz*, der damalige Parteivorsitzende der SPD, die Sozialdemokraten hinter der Forderung nach einer Durchsetzung der Vereinigten Staaten von Europa bis 2025. Die „Vereinigten Staaten von Europa", eine Idee, die das Zurücktreten der EU-Nationalstaaten hinter einer gemeinsamen Regierung der EU zum Ziel hat, geht von einer

langfristigen Perspektive aus, die nationale Eigeninteressen immer weniger in den Mittelpunkt von Politik rückt. In Zeiten der Globalisierung, so die Argumentation, können sich die EU-Länder nur politisch und wirtschaftlich behaupten, wenn sie zusammenwachsen. Gegenüber Konkurrenten wie der VR China oder den USA hätten einzelne EU-Staaten kein Gewicht, so das zentrale Argument der Verfechter der Vereinigten Staaten von Europa.

Was in der Analyse unmittelbar einleuchtet, sieht sich in der Praxis als Projekt mit schwer überwindbaren Hürden konfrontiert. Der Wille zur Schaffung von Vereinigten Staaten von Europa müsste vertraglich zwischen den EU-Mitgliedstaaten vereinbart werden. Eine Vertragsänderung solcher Tragweite würde nach den Regeln des Lissabon-Vertrages die Einberufung eines Konvents von Vertretern der nationalen Parlamente, der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission erfordern (Artikel 48, 3, EUV). Wie die Willensbildung in einem solchen Konvent verlaufen könnte, ist ungewiss. Die Idee der Vereinigten Staaten von Europa hat nicht nur in Deutschland Gegner (die CSU, beispielsweise, lehnt diese Vision ab), sie findet in anderen EU-Ländern kaum Anklang, auch weil Unzufriedenheit mit der aktuellen Entwicklung besteht, die die EU genommen hat.

Eine empirische Studie der Bertelsmann-Stiftung in 28 EU-Ländern kommt zu folgendem Ergebnis: „Eine große Mehrheit der Deutschen schätzt, ähnlich wie ihre Miteuropäer, die Entwicklung der EU als schlecht ein. Der Zustand der Demokratie in der EU bekommt bessere Noten, spaltet aber die Europäer, die zu knapp über 50 Prozent finden, sie sei in einem guten Zustand und zu knapp unter 50 Prozent, sie sei in einem schlechten Zustand.“[16] Das macht deutlich, dass das Ziel der Vereinigten Staaten von Europa für die EU innenpolitisch in den EU-Ländern nicht mehrheitsfähig ist.

Was bleibt sind aber die notwendigen nächsten Schritte zur Bewältigung europäischer Probleme. Der Wahlsieg *Emmanuel Macrons* in Frankreich 2017 mit einer proeuropäischen Agenda war Ansporn für die deutsche Politik, eine Anbindung an die französische Politik in Europafragen zu suchen. Auch aus französischer Sicht ging es darum, den deutsch-französischen Motor der europäischen Integration neu zu starten. Der französische Präsident wählte den Zeitpunkt seiner Grundsatzrede zu Europa an der Pariser Universität Sorbonne zwei Tage nach der Bundestagswahl mit Bedacht. In den anstehenden deutschen Koalitionsverhandlungen sollte das Europa-Thema aus französischer Sicht einen prominenten Platz haben.

Macron[17] sprach sich für ein souveränes, vereinigtes Europa aus. Er forderte einen eigenen Haushalt für die Eurozone und auf militärischem Gebiet eine engere Kooperation, einschließlich einer gemeinsamen Eingreiftruppe der EU, sowie einen eigenen Finanzminister der Eurozone. Weiterhin plädierte Macron für eine europäische Staatsanwaltschaft, um den Kampf gegen den Terrorismus zu verstärken, und für eine europäische Asylbehörde, um schneller über die Anträge von Flüchtlingen entscheiden zu können. Zudem schlug der Präsident einen europäischen Zivilschutz vor, um die EU besser gegen Naturkatastrophen zu wappnen. Wiederbelebt wurde von fran-

zösischer Seite die Idee einer Finanztransaktionssteuer in Europa, also die Besteuerung von Börsengeschäften. Erlöse aus dieser Steuer könnten der Entwicklungshilfe zugutekommen, wie dies bereits in Frankreich der Fall ist. Entwicklungshilfe ist ein Instrument, um Fluchtursachen vorzubeugen und die Flüchtlingskrise zu begrenzen.

Hier wie in Fragen der verstärkten Zusammenarbeit in der EU im Rahmen einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zeigen sich Schnittpunkte Deutschlands mit den Vorstellungen Frankreichs für Europas Zukunft. Schon 2017 entschieden sich 25 der 28 EU-Mitgliedstaaten, ihre militärische Zusammenarbeit zu vertiefen. Bezugspunkt für gemeinsame Rüstungsprojekte und den Aufbau von EU-weit zur Verfügung stehenden militärischen Kapazitäten ist Artikel 46 EU-Vertrag in Verbindung mit dem Protokoll Nr. 10 des Lissabon-Vertrages.[18] Gekennzeichnet wurde diese Initiative mit der Abkürzung PESCO[19]. Die deutsch-französische Kooperation soll zusätzlich durch den neuen Elysée-Vertrag (deutsch-französischer Freundschaftsvertrag) gestärkt werden. Der erste Elysée-Vertrag wurde 1963 als Symbol des Endes deutsch-französischer „Erbfeindschaft" nach dem II. Weltkrieg vom französischen Staatspräsidenten *Charles de Gaulle* und dem ersten deutschen Bundeskanzler, *Konrad Adenauer*, geschlossen. Ein neuer Elysée-Vertrag, den alle Bundestagsparteien mit Ausnahme der AfD unterstützen, soll vor allem die Verpflichtung beider Länder zu einer Vertiefung der europäischen Integration unterstreichen.

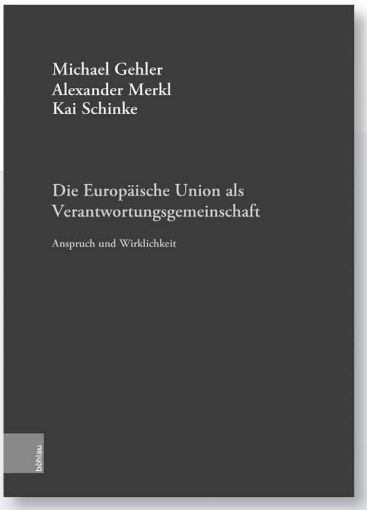
Europäisches und nationales Regieren sind immer schwieriger in Einklang zu bringen. Die simple Annahme, die bis heute in Brüssel vorausgesetzt wird, dass wir uns – wie es im Lissabon-Vertrag heißt – im Prozess einer „immer engeren Union der Völker Europas, in der die Entscheidungen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip möglichst bürgernah getroffen werden", befinden, produziert Fragezeichen. Die Unklarheit, wohin der Weg führt, ob der von der Bundeskanzlerin ins Spiel gebrachte Begriff der „flexiblen Solidarität" nicht eher dazu geeignet ist, nationale Alleingänge zu rechtfertigen, und ob die EU angesichts weltpolitischer Herausforderungen gemeinsam zu handeln bereit ist, beeinflusst die Wahrnehmung Europas in Deutschland. Hinzu kommt in ökonomischen Grundsatzfragen wie der Ausgestaltung der Wirtschafts- und Währungsunion eine parteipolitische Konfrontation entlang nationaler wirtschaftspolitischer Leitbilder.[20]

Die Corona-Krise hat die EU marginalisiert. Wegen fehlender Kompetenzen in der Gesundheits- und Sozialpolitik, konnte sie keine Führungsrolle bei der Krisenbekämpfung übernehmen. Möglich war eine Lockerung der zentralen Haushaltsvorgaben, insbesondere der Verschuldungsgrenzen. Die Mitgliedstaaten hätten diese ohnehin ignoriert. In nationaler Regie und ohne dass der EU-Kommission die Möglichkeit gegeben wurde, hier zu koordinieren, wurden Grenzen geschlossen mit zum Teil problematischen Folgen für den Warenverkehr (z.B. an der deutsch-polnischen Grenze). Wichtige Fragen, wie der EU-Haushalt, insbesondere als Nach-Krisenhaushalt, blieben ungeklärt.

Anmerkungen

1 Vgl. Gisela Müller-Brandeck-Bocquet u.a., Deutsche Europapolitik. Von Adenauer bis Merkel, 2. Aufl., Wiesbaden 2010.
2 Vgl. Harald Schoen, Not a powerful electoral issue yet: on the role of European integration in the 2017 German federal election, in: Journal of European Public Policy 2018, DOI:10.1080/13501763.2018.1478444.
3 Vgl. u. a. Wilhelm Hankel/Wilhelm Nölling/Karl-Albrecht Schachtschneider/Joachim Starbatty, Die Euro-Klage. Warum die Währungsunion scheitern muß, Reinbek 1998.
4 Vgl. Der Spiegel vom 9. Dezember 2017, S. 22.
5 EFSF = European Financial Stability Facility; EFSM = European Financial Stability Mechanism; ESM = European Stability Mechanism.
6 Otmar Issing, Notenbanken am Scheideweg, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10. Februar 2017, S. 16.
7 Vgl. Andreas Wimmel, Die Dynamik innerparteilicher Geschlossenheit bei Abstimmungen über Finanzhilfen für Griechenland im Deutschen Bundestag, in: Zeitschrift für Politik 65(2), 2018, S. 217-242, https://doi.org/10.5771/0044-3360-2018-2-217.
8 Vgl. Roland Sturm, Doch nicht „alternativlos"? Die EU-Krisenpolitik im Parteienwettbewerb, in: Eckhard Jesse/ Roland Sturm (Hrsg.), Bilanz der Bundestagswahl 2013, Baden-Baden 2014, S. 511-530, hier S. 520, https://doi.org/10.5771/9783845252513-511.
9 Vgl. Klaus Regling: Wie die Währungsunion wetterfest wird, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11. August 2017, S. 16.
10 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27. Januar 2018, S. 19.
11 Friedrich-Ebert-Stiftung: Was hält Europa zusammen? Die EU nach dem Brexit, Berlin 2017, S. 2. (Die acht Länder sind: Deutschland, Frankreich, Italien, Niederlande, Schweden, Slowakei, Spanien und Tschechien.)
12 https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-deepening-economic-and-monetary-union_de (abgerufen am 6.8. 2018)
13 Roland Sturm, Nach der Krise der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Der „Five Presidents Report", in: Gesellschaft-Wirtschaft-Politik 64(4), 2015, S. 473-480, https://doi.org/10.3224/gwp.v64i4.21147.
14 Europäische Kommission, Rede zur Lage der Union, Luxemburg 2017.
15 Vom 21. September 2017, S.28.
16 Bertelsmann-Stiftung, Eine Quelle der Stabilität? Die öffentliche Meinung in Deutschland und in Europa in Zeiten politischer Polarisierung, Gütersloh 2017, S. 11.
17 http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/ (abgerufen am 6.8. 2018)
18 https://ec.europa.eu/epsc/publications/strategic-notes/defence-europe_en#h31 (angerufen am 6.8. 2018)
19 PESCO = Permanent Structured Cooperation/ Ständige Strukturierte Zusammenarbeit.
20 Vgl. Andreas Wimmel, Parteipositionen zur Vertiefung der Wirtschafts-und Währungsunion im 19. Deutschen Bundestag, in: Integration 41(4), 2018, S. 273-292, https://doi.org/10.5771/0720-5120-2018-4-273.

IN WELCHEM POLITIKBEREICH UND WIE MUSS DIE EUROPÄISCHE UNION VERANTWORTUNG ÜBERNEHMEN?



Michael Gehler | Alexander Merkl | Kai Schinke (Hg.)

Die Europäische Union als Verantwortungsgemeinschaft
Anspruch und Wirklichkeit

Arbeitskreis Europäische Integration. Historische Forschungen. Veröffentlichungen, Band 12
2020. 426 Seiten, mit 5 s/w Abb., gebunden
€ 55,00 D
ISBN 978-3-205-20999-7

eBook: € 44,99 D | ISBN 978-3-205-21000-9

In welchem Politikbereich und wie muss die Europäische Union mit Blick auf ihre Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft Verantwortung übernehmen? Um Antworten hierauf zu geben, werden Ergebnisse einer an der Universität Hildesheim durchgeführten interdisziplinären Veranstaltungsreihe gesammelt.

Im Spannungsfeld von europäischem Selbstanspruch und realpolitischer Wirklichkeit bietet der Band ethische, geschichts- und politikwissenschaftliche und philosophische Beiträge. Es werden sowohl grundlegende Überlegungen zur Bestimmung der EU als Verantwortungsgemeinschaft angestellt als auch Analysen zu konkreten Einzelthemen aus Verantwortungsbereichen wie Erweiterung und Zuwanderung, Sicherheit und Verteidigung oder Wirtschaft und Handel gegeben.

Vandenhoeck & Ruprecht Verlage
www.vandenhoeck-ruprecht-verlage.com

V&R böhlau

Grundrechte und die Coronavirus-Pandemie

Eine exemplarische Problemskizze

Heiner Adamski

Die gegenwärtigen weltpolitischen Entwicklungen und die Innenpolitik vieler Staaten sind von der Verbreitung eines in China ausgebrochenen Virus und von Maßnahmen zur Eindämmung der Verbreitung bestimmt. Zu Anfang wurde von einer zeitlich befristeten Infektionskrankheit und Massenerkrankung in einer chinesischen Provinz gesprochen: einer saisonalen Influenza (Virusgrippe). Eine solche regional begrenzte Krankheitsverbreitung ist medizinisch gesehen eine Epidemie. Es wurde aber schnell klar, dass es sich nicht um eine Epidemie, sondern um eine Pandemie handelt – um eine sich schnell verbreitende und ganze Länder und Kontinente erfassende Krankheit: die sog. Corona-Pandemie (COVID-19). Zudem wurde klar, dass die Krankheit von einem neuartigen, medizinisch (noch) nicht erforschten Virus ausgelöst wird. Damit verbunden war die Erkenntnis, dass es in der Bevölkerung keine Immunität gibt und dass es wegen der fehlenden Möglichkeiten einer Impfung zu einer erhöhten Zahl von schweren Erkrankungen und Todesfällen und zur Überlastung der Gesundheitsversorgungsstrukturen – falls es sie überhaupt gibt – und damit weltweit zu Katastrophen kommen könnte. Die Dramatik der weltpolitischen Lage wurde in medial verbreiteten Erklärungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO), der Vereinten Nationen (UNO) und des UNO-Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) deutlich. Die WHO hat den Ausbruch der Pandemie zu einer gesundheitlichen Notlage von internationaler Tragweite erklärt. Die UNO sieht die Pandemie als Bedrohung der Menschheit. Das UNO-Flüchtlingshilfswerk sieht die Welt in einem Ausnahmezustand.

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

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 227-233 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.11

Die wichtigste Maßnahme zur Bekämpfung der Pandemie ist die medizinische und biologische Forschung. Es müssen (prophylaktische) Impfstoffe und Medikamente zur Behandlung und Heilung gefunden werden. Die erfolgreiche Forschung ist aber noch nicht „die" Problemlösung. Impfstoffe und Medikamente müssen auch bereitgestellt werden. Vertreter der 193 UNO-Mitgliedstaaten haben diesen Punkt in einer Resolution vom 20. April 2020 angesprochen; sie haben einstimmig den gleichberechtigten Zugang zu Medikamenten und Impfstoffen gefordert. Sie sollen in „gerechter, transparenter, gleichberechtigter und effizienter" Form allen Ländern mit entsprechendem Bedarf zur Verfügung gestellt werden. Dies gelte besonders für die Entwicklungsländer. In der Resolution wird auch die „entscheidende Rolle" der Weltgesundheitsorganisation (WHO) im Kampf gegen die Corona-Pandemie hervorgehoben.[1] Dazu sei aber angemerkt: Resolutionen der Vollversammlung sind im Gegensatz zu Resolutionen des UN-Sicherheitsrats völkerrechtlich nicht bindend.

Eine vielleicht zweitwichtigste, auf jeden Fall aber hochwichtige Maßnahme zur Bekämpfung der Pandemie ist der „richtige" alltagspraktische Umgang mit den vom Virus ausgehenden Gefahren. Dieser Punkt ist hochpolitisch. Die Entscheidungen über die Verhaltensweisen können ja nicht individuell beliebig getroffen werden, sondern sie müssen – wenn sie wirkungsvoll sein sollen – durch Verhaltensvorschriften und eine Kontrolle der Einhaltung dieser Vorschriften geregelt werden.

Hier stellt sich die Frage: Was dürfen Regierungen tun? Die Konkretisierung dieser Frage führt zur Frage nach den rechtlichen Möglichkeiten. In einem Rechtsstaat sind Regierungen ja an Gesetze gebunden; sie dürfen ihre Maßnahmen nicht „an Gesetzen vorbei" planen. Regierungen können also in Rechtsstaaten nicht beliebig verfahren und in Streitfällen durch Gerichtsentscheidungen korrigiert werden. In dem Rechtsstaat Bundesrepublik Deutschland ist dies fast allen klar. Die Lage ist aber auch hier kompliziert.

I. Bekämpfung der Coronavirus-Pandemie in der Bundesrepublik Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland hat die Bundesregierung (d.h. ein sog. kleines und ein großes Corona-Kabinett) gemeinsam mit den Ministerpräsidenten der sechzehn Bundesländer eine Reihe rechtlich relevanter Maßnahmen zur Vermeidung chaotischer Verhältnisse durch Ausbreitung der Infektionen und Überlastungen des Gesundheitswesens beschlossen. Die Technik des Regierungshandelns in Zeiten von Covid19 beschreibt die Bundesregierung auf ihren Internetseiten u.a. so: „Eine große Zahl weitreichender Entscheidungen muss schnell und präzise getroffen werden. Anders als sonst, stehen Beratung, Abwägen und Austarieren unter noch größerem Zeitdruck. Deshalb ist eine klare Arbeitsstruktur mit flachen Hierarchien und schnellen Eskalationsstufen notwendig. (...) Seit Beginn der Coronavirus-Pandemie tagt montags das sogenannte kleine Corona-Kabinett unter Leitung der Bundeskanzlerin. (...) Zusätzlich findet eine Lageunterrichtung durch Expertinnen und Experten etwa durch das Robert Koch-Institut statt. Einen Tag später trifft sich dann das sogenannte

große Corona-Kabinett. (...) Neu und wichtig ist, dass die einzelnen Ressorts Themen anmelden, die aufgrund der Epidemie sofort bewältigt werden müssen. Die Staatssekretärinnen und -sekretäre legen fest, mit welcher personellen Zusammensetzung und bis wann die Anliegen bearbeitet sein sollen. (...) Das Bundesgesundheitsministerium sowie das Ressort Inneres und Sport haben einen gemeinsamen Krisenstab etabliert, der weitere operative Themen direkt bearbeitet. Dazu gehören unter anderem die praktische Umsetzung der Beschlüsse der Corona-Kabinette (...).“

Gesetzliche Grundlagen

Gesetzliche Grundlagen für das Handeln der Regierungen und der diversen Organe der Exekutive in Landkreisen und Städten wurden auf Initiative der Bundesregierung teilweise im Eilverfahren von den zuständigen Gesetzgebungskörperschaften (Bundestag/Bundesrat) beschlossen und in Kraft gesetzt. Die wichtigsten Rechtsgrundlagen sind das im Schnellverfahren geänderte Infektionsschutzgesetz (ein Bundesgesetz) und die Katastrophenschutzgesetze der Länder. Das Infektionsschutzgesetz sieht u.a. Grundrechtseinschränkungen vor. Es bestimmt in § 28 Abs. 1:

„Werden Kranke, Krankheitsverdächtige, Ansteckungsverdächtige oder Ausscheider festgestellt oder ergibt sich, dass ein Verstorbener krank, krankheitsverdächtig oder Ausscheider war, so trifft die zuständige Behörde die notwendigen Schutzmaßnahmen, insbesondere die in den §§ 29 bis 31 genannten, soweit und solange es zur Verhinderung der Verbreitung übertragbarer Krankheiten erforderlich ist; sie kann insbesondere Personen verpflichten, den Ort, an dem sie sich befinden, nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu verlassen oder von ihr bestimmte Orte oder öffentliche Orte nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen zu betreten. Unter den Voraussetzungen von Satz 1 kann die zuständige Behörde Veranstaltungen oder sonstige Ansammlungen von Menschen beschränken oder verbieten und Badeanstalten oder in § 33 genannte Gemeinschaftseinrichtungen oder Teile davon schließen. Eine Heilbehandlung darf nicht angeordnet werden. Die Grundrechte der Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes), der Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes), der Freizügigkeit (Artikel 11 Absatz 1 des Grundgesetzes) und der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes) werden insoweit eingeschränkt.“

Grundrechtseinschränkungen

Grundrechtseinschränkungen auf der Grundlage dieser Bestimmungen im Infektionsschutzgesetz und anderer Gesetze/Verordnungen (z.B. den sog. Corona-Verordnungen der Länder) ist die Bevölkerung seit Wochen unterworfen. Diese Grundrechtseinschränkungen sind unter normalen Umständen extreme Akte und ungeheuerlich. Grundrechte sind ja – das muss immer wieder deutlich gemacht werden – Grundlage unserer Freiheit. Sie sind Abwehrrechte der Bürger gegen den Staat (zudem haben sie auch eine sog. Drittwirkung im Verhältnis der Bürger zueinander). Sie sind so wichtig, weil der Bürger – vereinfacht modellhaft gesprochen – sein „Faustrecht“ dem Staat „gibt“ und ihn „beauftragt“, Konflikte zu lösen, wodurch der Staat mächtig oder übermächtig wird und sich zu einer Gefahr für den Bürger entwickeln kann. Der mächtige Staat leitet seine Macht oder Gewalt (die Staatsgewalt) vom Bürger (vom

Volk) ab und kann diese Macht dann gegen den Bürger (das Volk) einsetzen. Eben davor wird der Bürger durch Grundrechte als Abwehrrechte gegen den Staat geschützt. Dieser „Mechanismus" ist im Grundgesetz so beschrieben:

Grundgesetz

In Art. 20 wird gesagt, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht und dass sie „vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt (wird)" (Abs 2). Es wird ferner gesagt, dass die Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung gebunden ist und dass die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung an Gesetz und Recht gebunden sind (Abs. 3). Das Grundgesetz bestimmt dann auch noch in Art. 20 Abs. 4: „Gegen jeden, der es unternimmt, diese Ordnung zu beseitigen, haben alle Deutschen das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist."

Der Staat ist also an „Gesetz und Recht" gebunden – und dazu gehört seine Bindung an Grundrechte in den Art. 1 bis 19. Dabei ist eine Bestimmung in Art. 19 Abs. 2 fundamental wichtig: „In keinem Fall darf ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werden."

In all diesen GG-Bestimmungen und ergänzend auch noch in Art. 28 GG ist das Prinzip des Rechtsstaats verankert (nach Art. 28 Abs. 1 muss die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen).

Angesichts der Einschränkungen der Grundrechte und der in Art. 19 Abs. 2 GG begrenzten Möglichkeit der Einschränkungen werden selbstverständlich Diskussionen über die Zulässigkeit der Einschränkungen und über die Verhältnismäßigkeit geführt. Dabei wurden einerseits die Vorgehensweisen der Bundesregierung und der Landesregierungen als rechtsstaatlich und andererseits die Grundrechtseinschränkungen als grenzwertig und nicht für lange hinnehmbar beurteilt. Die prominenteste Stimme ist der frühere Präsident des Bundesverfassungsgerichts. Der Staatsrechtler *Papier* sieht den Rechtsstaat und die Freiheit in Gefahr, wenn sich die Einschränkungen über längere Zeit hinziehen. Er verweist darauf, dass „selbst in Kriegszeiten die Grundrechte nicht angetastet (werden)" und warnte „vor Tendenzen hin zu einem totalen Überwachungsstaat".[2]

Die Einschränkungen der Grundrechte werden auch von der Bundes- und den Landesregierungen als problematisch gesehen, aber es wird zum einen nach Alternativen bei der Bekämpfung der Pandemie gefragt und zum anderen die Rücknahme der Einschränkungen versichert. Die Mehrheit der Bevölkerung akzeptiert dies und verhält sich ganz überwiegend gemäß den Auflagen (Verbote und Gebote). Sie befolgt ganz überwiegend die Vorschriften. Es gibt aber auch Verärgerungen, weil manche Regelungen besonders im Ländervergleich unverständlich sind, und es gibt auch Rechtsbeschwerden, wenn beispielsweise nicht einsichtig ist, dass Familien mit großstädtischem Hauptwohnsitz in der Coronazeit nicht die naturnahe Ferienwohnung aufsuchen oder nicht von A nach B fahren dürfen. Es kam dann zu Rechtsauseinan-

dersetzungen, die von den Gerichten positiv oder negativ „beschieden“ wurden und die wiederum teilweise unverständlich sind. Ein „Fall für sich“ ist auch eine Verwaltungsgerichts-Entscheidung über den Schulbeginn an Grundschulen in einem Bundesland gegen die Landesregierung und das Kultusministerium. Es gibt auf diesem teilweise neuen Rechtsgebiet ein gewisses Rechtsprechungs-Durcheinander.

Das Bundesverfassungsgericht ist mittlerweile auch viele Male angerufen worden. Es ist hier nicht möglich, die vielen einzelnen Entscheidungen vorzustellen; es sei aber mit Hinweisen auf die Fundstellen angedeutet, wie das Bundesverfassungsgericht entschieden hat:

1 BvR 900/20	Verfassungsbeschwerde gegen Zweite Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung nicht zur Entscheidung angenommen
1 BvR 829/20	Unzulässige Verfassungsbeschwerde gegen Regelungen der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung zum Verlassen der Wohnung ohne triftigen Grund
1 BvQ 37/20	Erfolgreicher Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen Versammlungsverbot
1 BvR 828/20	Antrag auf Erlass einer Einstweiligen Anordnung gegen Versammlungsverbot teilweise erfolgreich
1 BvQ 26/20	Unzulässiger Antrag auf Erlass von einstweiligen Anordnungen gegen Corona-Verordnungen der Landesregierungen
1 BvQ 31/20	Ablehnung eines mit dem Angebot von Schutzvorkehrungen verbundenen Antrags auf vorläufige Zulassung öffentlicher Gottesdienste in einer Kirche in Berlin
1 BvQ 28/20	Gottesdienstverbot bedarf als überaus schwerwiegender Eingriff in die Glaubensfreiheit einer fortlaufenden strengen Prüfung seiner Verhältnismäßigkeit anhand der jeweils aktuellen Erkenntnisse
1 BvQ 30/20	Unzulässiger Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen Corona-Verordnungen
1 BvR 802/20	Erfolgloser Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen Regelungen einer infektionsschutzrechtlichen Rechtsverordnung des Freistaats Bayern
1 BvQ 27/20	Unzulässiger Eilantrag auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 1 Abs. 1 Satz 3 BayIfSMV
1 BvQ 29/20	Erfolgloser Eilantrag auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 1 Abs. 1 Satz 3 BayIfSMV
1 BvR 794/20	Verfassungsbeschwerde gegen Allgemeinverfügung zur Schließung von Gaststätten nicht zur Entscheidung angenommen
1 BvR 755/20	Erfolglose Eilanträge im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie
2 BvR 571/20	Ablehnung einer einstweiligen Anordnung betreffend die Aufhebung von Hauptverhandlungsterminen wegen möglicher Infektion mit Corona-Virus
1 BvR 742/20	Einstweilige Anordnung bezüglich eines Versammlungsverbots mangels hinreichender Begründung des Rechtsschutzbedürfnisses abgelehnt
1 BvR 714/20	Verfassungsbeschwerde gegen Begrenzung der Kündigungsmöglichkeiten durch Vermieter im Rahmen der Neuregelungen zur COVID-19-Pandemie unzulässig
1 BvR 712/20	Nichtannahme einer Verfassungsbeschwerde gegen Berliner Verordnung zur Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus
2 BvR 483/20	Einstweilige Anordnung bezüglich der Aufhebung zweier Hauptverhandlungstermine wegen Gefahr einer Infektion mit Corona-Virus abgelehnt
1 BvR 661/20	Unzulässiger Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen ein infektionsschutzrechtliches Versammlungsverbot
2BVR 474/20	Einstweilige Anordnung betreffend die Aufhebung des Hauptversammlungstermins wegen Gefahr einer Corona-Infektion abgelehnt.

II. Kommentar

In der Bundesrepublik Deutschland sind die Bundesregierung und die Landesregierungen und viele Landräte und Bürgermeister in der Zeit der Coronavirus-Pandemie in extrem angespannten Situationen. Sie müssen oft kurzfristig und präzise handeln. Dabei müssen sie sich – und das geschieht auch – im Rahmen des Rechts bewegen. Wenn wir die von ihnen getroffenen Maßnahmen und die dadurch entstandenen Verhältnisse in der Gesellschaft sowie der Wirtschaft und Politik der Bundesrepublik Deutschland betrachten und sie mit manchen Verhältnissen und Personen in anderen Ländern vergleichen, dann können wir relativ beruhigt sein.

Es ist aber auch so: Grenzen des Rechts werden spürbar. Es gibt Situationen, in denen Rechtswege oder parlamentarisch-demokratische Prozesse so langwierig sind, dass sie wenig zur Lösung akuter Probleme taugen. Im Falle einer Katastrophe kann eben nicht auf eine Änderung irgendeiner Katastrophenschutzbestimmung gewartet werden, damit dann betimmungsgemäß gehandelt werden kann. Bei zu langem Warten kann eine Katastrophe ein Land überrollen. Aber auch in Katastrophenzeiten sollte die größtmögliche Rechtstreue gezeigt werden. Aktuell unvermeidbare Maßnahmen können dann später rechtlich bewertet werden. Die Entwicklungen dürfen aber niemals zur Aufgabe von Rechtswegen und parlamentarisch-demokratischen Prozessen führen.

Keine Einschränkung der Meinungsfreiheit

Zugleich ist aber diese Forderung wichtig und unverzichtbar: Das Ende März verschärfte Infektionsschutzgesetz erlaubt die Einschränkung von verfassungsrechtlich garantierten Grundrechten. Es geht hier um die Freiheit der Person, die Versammlungsfreiheit, die Freizügigkeit und die Unverletzlichkeit der Wohnung. Eine Einschränkung der Meinungsfreiheit erlaubt das Infektionsschutzgesetz jedoch nicht.

Das heißt, dass man Erklärungen der Regierenden widersprechen kann, wonach jetzt nicht über die Richtigkeit von Maßnahmen – seien es zusätzliche Eingriffe oder Lockerungen – zu sprechen sei.

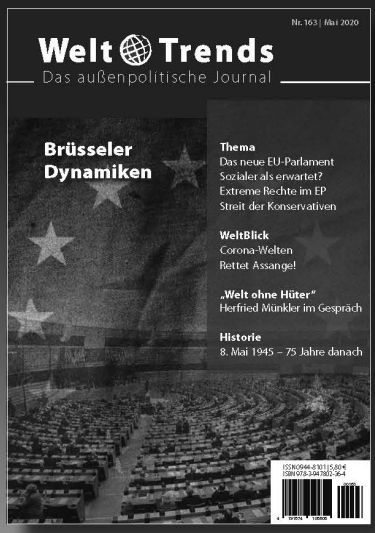
Es soll nicht bestritten werden, dass es hier ein Dilemma gibt. Es sei deutlich gesagt, dass die Notwendigkeit des Handelns nicht bestritten wird, es sei aber auch deutlich gesagt, dass der Souverän – die Bürger: das Volk – einen Anspruch auf Begründungen haben. Dieser Anspruch gilt besonders dann, wenn Maßnahmen verfassungsrechtlich bedenklich erscheinen. Hier gilt, dass jede Grundrechtseinschränkung – wenn sie gesetzlich überhaupt zulässig ist – drei rechtlichen Kriterien entsprechen muss: sie muss *geeignet* und *erforderlich* und *verhältnismäßig* sein. Wenn diese Kriterien nicht erfüllt sind, dann sind Grundrechtseinschränkungen verfassungswidrig. Wenn wir so manche Regelungen betrachten, entsteht Unverständnis, weil Regelungen hier gelten und manches erschweren, während sie wenige Kilometer entfernt nicht gelten. Damit soll nicht der deutsche Föderalismus infragegestellt werden, aber es soll angedeutet werden, dass Sensibilität in Grundrechtsfragen wichtig ist und dass der Bürger

gegenüber dem grundrechtseinschränkenden Staat skeptisch werden kann, wenn er liest oder erlebt, dass aus Gründen des Infektionsschutzes hier etwas verboten, dort aber erlaubt ist. Die Einschränkungen sind ja nicht immer nur Einschränkungen etwa im Kulturbereich oder bei Vergnügungsveranstaltungen. Einschränkungen können auch die wirtschaftlichen Existenzgrundlagen vieler Bürger berühren und sogar zerstören. Gesundheitsschutz ist als Begründung nicht überzeugend, wenn durch den Schutz die Existenz und als Folge auch die Gesundheit gefährdet wird. Gesundheitsschutz ist zum Beispiel auch keine überzeugende Begründung für die Einschränkung eines in der Demokratie hochwichtigen Grundrechts: des Versammlungsrechts. Bürger müssen demonstrieren können. Sie werden gerade dieses Recht künftig – wenn es die Verteilungskämpfe in der Nachcorona-Zeit geben wird – brauchen. Das Bundesverfassungsgericht hat diesem Recht in der oben aufgelisteten Entscheidungsreihe einen prominenten Platz gegeben. Nach zwei gescheiterten Eilanträgen bei Verwaltungsgerichten in Baden-Württemberg hielt das Bundesverfassungsgericht den Erlass einer einstweiligen Anordnung für geboten – in Stuttgart haben 50 Personen unter Auflagen demonstrieren können. In einigen anderen deutschen Städten wurden Demonstrationen gegen die Einschränkung von Grundrechten in der Coronakrisenzeit aufgelöst. Und da die Coronavirus-Pandemie ein weltweites Problem ist, sei ein Blick nach Israel gerichtet. Dort haben Tausende Bürger mit zwei Metern Abstand demonstriert. Demonstrationen für die Grundrechte werden in der Bundesrepublik Deutschland vielleicht in der Zeit nach der Krise erstens zur Wiederherstellung der „alten Ordnung“ grundrechtlich garantierter Freiheiten und zweitens zur Förderung einer Umsetzung der Grundrechte in der politischen Wirklichkeit wichtig werden.

Anmerkungen

1 Zu UNO-Dokumenten siehe den Deutschen Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen: https://www.un.org/depts/german/de/neuedok.html

2 So Papier in einem Gespräch mit der Süddeutschen Zeitung vom 1. April 2020.



Welt Trends

Das außenpolitische Journal

bestellung@welttrends.de

shop.welttrends.de

www.welttrends.de

„Und dann google ich…"

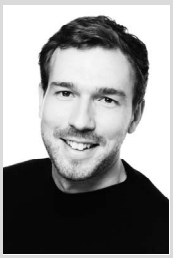
Recherchestrategien von Schüler*innen im Internet

Sören Torrau

Zusammenfassung
Im vorliegenden Beitrag wird thematisiert, wie eine Schülerin einer 10. Klasse eine Suchmaschine als formale Orientierungshilfe verwendet, um selbst inhaltliche Entscheidungen für ihre Präsentation treffen zu können. Dabei werden fachdidaktische Potenziale herausgearbeitet, wie Recherchen und Präsentationen im sozialwissenschaftlichen Unterricht eingesetzt werden können.

1. Die Suchmaschine als Tor zur digitalen Welt

Die Internetrecherche hat sich in der „Google-Gesellschaft […] zu einer zentralen Kulturtechnik" (*Schetsche/Lehmann/Krug* 2007, 17) entwickelt und ist fest in schulische Curricula integriert. Im Hamburger Bildungsplan für das Fach Gesellschaft wird z.B. das Lernziel formuliert, „in einem systematisch aufgebauten Lernprozess […] gezielt Informationen im Internet zu recherchieren, diese geeignet zu filtern und bezüglich der Relevanz für ihre Fragestellungen einzuschätzen" (*Bildungsplan Hamburg* 2014, 22). Diese formale Bestimmung, die an unterschiedlichen Themen erprobt werden kann, thematisiert fachdidaktische Kernfragen der Auswahl („filtern") und Begründung („Relevanz einschätzen") von Wissen. Schüler*innen werden mit dieser Aufgabe vor allem bei Präsentationen konfrontiert, in denen sie eigene Leitfragen entwickeln, recherchieren und Ergebnisse erarbeiten sollen.



Prof. Dr. Sören Torrau
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Didaktik der Sozialkunde/Politik und Gesellschaft

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 235-245 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.12

Lehrer*innen geben Schüler*innen für ihre Recherchen häufig Freiräume, die sie erst während einer Präsentation nachvollziehen können. Zugleich sind sie gefordert, das Präsentierte ad hoc unterrichtlich einzubinden. Daher müssen sich Lehrkräfte in ihren Planungen auf die thematischen Schwerpunkte der Schüler*innen einstellen.

Für Recherchen werden oft Suchmaschinen verwendet. Suchmaschinen spielen „eine zentrale Rolle bei der Organisation digitaler Informationen" (*Cardon* 2017, 131) und können somit Relevanzbestimmungen beeinflussen. Dies ist für sozialwissenschaftliche Lernprozesse bedeutsam: Suchmaschinen können einerseits ein übersichtlicher Zugang zur Komplexität gesellschaftlicher Vielfalt sein. „So bedeutet etwa die Tatsache, dass das Internet keine zentrale Instanz besitzt, die entscheidet, was und wie publiziert werden kann, dass wir auf Suchmaschinen angewiesen sind, um uns zurechtzufinden." *(Stalder* 2018, 13) Andererseits könnte sich eine maschinelle Strukturierung einstellen, die sich auf Unterrichtsthemen auswirken kann (vgl. ebd.). Denn Auflistungen von Suchmaschinenergebnissen basieren auf Algorithmen. Algorithmen sind allerdings keine „omnipotente[n] Souveräne gegenwärtiger Gesellschaft" (*Roberge/Seyfert* 2017, 8), sondern in soziale Aushandlungen verwoben, die näher bestimmt werden müssen.

Die fachdidaktische Frage nach der Auswahl und Begründung des Relevanten wird mit den Sortierungsvorschlägen von Suchmaschinen in anderer Weise umgesetzt. Sozialwissenschaftlicher Unterricht als „unterrichtliche Kommunikation über gesellschaftliche Kommunikation" (*Grammes* 2018, 72) steht in einem Wirkungsgefüge digitaler Relationen, die für die Unterrichtsplanung berücksichtigt werden sollten:

- Wie recherchieren Schüler*innen mit wirklichkeitsstrukturierenden Suchmaschinen, um thematische Zugriffe für ihre Präsentationen zu entwickeln?
- Wie beeinflussen Präsentationen Schule als Vermittlungsinstanz offiziellen Wissens, wenn Schüler*innen mithilfe von Internetrecherchen eigene Schwerpunkte setzen können?
- Und wie können die von Schüler*innen recherchierten und präsentierten Inhalte in sozialwissenschaftlichen Lernprozessen fachdidaktisch modelliert werden?

2. Curriculare Bestimmung von Internetrecherchen

Die Internetrecherche ist fester Bestandteil von Präsentationen. In Handreichungen zum Präsentationsformat, die von den Landesinstituten herausgegeben werden, wird die Bedeutung von Internetquellen hervorgehoben. In der Hamburgischen Handreichung heißt es beispielsweise, dass „bei der Suche im Internet […] der erste Weg fast immer über verschiedene Suchmaschinen" (*LI Hamburg* 2014, 23) führt. Der Unterricht sei dafür verantwortlich, Schüler*innen Recherchekompetenzen zu vermitteln.

Da die Recherchen nicht vorstrukturiert werden sollen, ist das „Wissen, mit dem die Schüler bei der Informationsrecherche im Internet konfrontiert sind […], kein didaktisiertes Wissen" (S*pahn* 2011, 170). In den Handreichungen wird demzufolge auf die Herausforderung für Schüler*innen hingewiesen, ihre Suchmaschinenabfragen

zielgeleitet auszuwerten: Welche Suchbegriffe gebe ich ein? Sind nur die ersten aufgelisteten Google-Ergebnisse relevant? Und nach welchem Muster werden die Ergebnisse bei einer Suchmaschinenabfrage überhaupt sortiert?

Bei letzterem spielen Strukturierungsverfahren wie der PageRank-Algorithmus von Google eine Rolle. Jede Suchabfrage führt zu einer bestimmten Auflistung der Ergebnisse: „Je öfter ein Fund auch von andern gesucht, gefunden, zitiert worden ist, desto mehr ‚Stimmen' hat er, desto ‚relevanter' ist er." (*Türcke* 2019, 32) PageRank stattet beim Durchsuchen des Internets einige Inhalte mit besonderer Geltungskraft aus. Es werden solche Websites priorisiert, die „die meisten Hypertext-Links von Seiten haben, die ihrerseits die meisten Verlinkungen bekommen haben" (*Cardon* 2017, 136). Eine Website wird also durch eine möglichst hohe Anzahl an Verlinkungen relevant.

Zudem werden Suchabfragen personalisiert. Bereits gesetzte Präferenzen früherer Abfragen haben Einfluss auf aktuelle Suchergebnisse der Nutzer*innen. Der auf den ersten Blick scheinbar offene Zugang zur thematischen Vielfalt könnte demnach durch die eigenen Relevanzen unkontrovers sein – und somit die Auseinandersetzung mit einem politischen Inhalt beeinflussen (vgl. ebd.).

In den Handreichungen wird dieser Zusammenhang implizit an wissenschaftspropädeutisches Arbeiten geknüpft. Schüler*innen sind angehalten, Inhalte zu prüfen, thematische Darstellungen mit verschiedenen, kontroversen Websites zu vergleichen und digital gewonnene Informationen durch Bibliotheksrecherchen zu erweitern (vgl. *LI Hamburg* 2014, 9f.). Die Schüler*innen sollen Suchstrategien entwickeln, die auf Diversität zielen. Idealerweise führt dies zu inhaltlichen Ambiguitäten, die von den Lernenden verarbeitet werden müssen.

Curricular werden dabei keine Inhalte festgesetzt, die Handreichungen folgen einer formalen Bildungstheorie: Die Recherche wird als eine Schlüsselstelle beschrieben, mit der Schüler*innen auswählen, gewichten und gliedern sollen. Schüler*innen sollen lernen, die Potenziale zur Informationsbeschaffung zu nutzen, indem sie die Gatekeeping-Funktion von Algorithmen durch breit aufgestellte Suchstrategien und kritisches Überprüfen abfedern.

3. Lernerdidaktische Repräsentationen von Wissen

Die Recherche hat somit als ein Teil des *Präsentierens* Einfluss auf die *Repräsentation* von Themen im Unterricht. Allerdings vermitteln Schüler*innen Themen im Fach Gesellschaft nicht eins zu eins gemäß der Auflistung einer Suchmaschinenabfrage; Lernende entwickeln durch erkenntnisleitende Fragestellungen eigene Relevanzordnungen, die vor anderen präsentiert und mit anderen ausgehandelt werden. Dem liegt ein wissenssoziologisches und transformatorisches Wissensverständnis zugrunde: Sozialwissenschaftliche Themen werden kommunikativ in sozialer Aufeinander-Bezogenheit der handelnden Akteure konstituiert. Sie sind demnach Leistungen der Subjekte, die aus Interaktion hervorgehen (vgl. *Keller* 2012, 175ff.; vgl. *Knoblauch* 2013; vgl. *Schmidt* 2018).

Dieses Verständnis ist für Lernprozesse im sozialwissenschaftlichen Unterricht bedeutsam: Der in der Klasse verhandelte *Unterrichtsgegenstand* steht immer schon in Bezug zu einem bereits – sozial – konstituierten *Realgegenstand* in der Gesellschaft (vgl. *Grammes* 2018). Dazu werden Inhalte, die in der Gesellschaft ausgehandelt werden, mit einer fachdidaktischen Intention von professionellen Pädagog*innen zu einem Unterrichtsthema modelliert. Die Lehrkräfte *zeigen* auf relevante Aspekte von Gesellschaft (vgl. *Prange* 2012; vgl. *Wiesing* 2013). Beim Zeigen wird sowohl didaktisch reduziert – u.a. mithilfe eines eingegrenzten Themenbereichs – als auch didaktisch verdichtet, z.B. durch Aufgabenstellungen.

In Präsentationen wird dies nun anders umgesetzt: Schüler*innen übernehmen phasenweise das Zeigen, indem sie über Quellen, Darstellungsformen und thematische Schwerpunkte entscheiden („filtern" und „Relevanz einschätzen"). Da das Zeigen als zentrale didaktische Handlung eigentlich ausgebildeten Lehrer*innen obliegt, haben Präsentationen „Auswirkungen auf die Unterrichtskultur" (*ISB* 2008, 6) durch phasenweise veränderte Rollenkonstellationen: Für Präsentationen sind *lernerdidaktische* Zeigehandlungen der Schüler*innen kennzeichnend (vgl. *Torrau* 2020, 555ff.). Diese lassen sich als Handlungen charakterisieren, mit denen die Lernenden didaktisch relevante Entscheidungen treffen, also z.B. die Entwicklung einer Leitfrage oder die Auswahl von Quellen. Die Schüler*innen transformieren – unter Anleitung der Lehrkräfte – in ihren Präsentationen gesellschaftliche Inhalte zu unterrichtlichen Themen. Sie modellieren Rechercheergebnisse mit spezifischem Erkenntnisinteresse und stellen ihre ausgearbeiteten Narrative im Klassenzimmer vor. Schüler*innen haben demnach nicht nur didaktische Vorstellungen *über* Unterricht, sondern können mit dem Präsentationsformat relevante Entscheidungen *für* und *im* Unterricht treffen (vgl. *Reh* 2017, 121f.; vgl. *Schelle* 1995, 331ff.; vgl. *Weißeno* 1989, 11ff.).

Allerdings bleibt die Rolle digitaler Strukturen zwischen Internetrecherche, Repräsentation und kommunikativer Aushandlung eine offene Frage. Welche Auswirkungen haben Internetrecherchen mithilfe von Suchmaschinen auf die Repräsentation von Themen?

4. Wissensdidaktische Hermeneutik

Zur fachdidaktischen Annäherung an diese Frage wurden Präsentationen in den Sekundarstufen I und II in den Fächern Gesellschaft und PGW (Politik-Gesellschaft-Wirtschaft) an einer Hamburger Stadtteilschule aufgezeichnet. Zudem wurden die beteiligten Schüler*innen und Lehrer*innen im Nachträglich Lauten Denken (NLD) zu ihren gestalteten Unterrichtsstunden interviewt.

Ziel war es, die Transformationsprozesse von Wissen in Präsentationen zu rekonstruieren. Im Mittelpunkt standen die – von Suchmaschinen beeinflussten – Repräsentationen von Themen durch Schüler*innen.

Zur Analyse von Präsentationen wurde eine fachdidaktische Auswertungsmethode entwickelt, die Wissensdidaktische Hermeneutik (vgl. *Torrau* 2020, 233ff.). Mit dieser können nicht nur unterrichtliche Aushandlungen rekonstruiert, sondern auch die

Internetrecherchen der Schüler*innen analytisch einbezogen werden. Die Wissensdidaktische Hermeneutik stützt sich auf die Hermeneutische Wissenssoziologie (vgl. *Kurt/Herbrik* 2014; vgl. *Reichertz* 2012) und wird fachdidaktisch mit dem Modell der Wissensformen (vgl. *Grammes* 1998, 70; vgl. *Petrik* 2013, 24) spezifiziert. Das Modell der Wissensformen erlaubt einen sequenzanalytischen Zugang zu Transformationsprozessen von Wissen: Mit dem Modell können fach- und/oder lernerdidaktisch entwickelte Perspektiven auf einen Unterrichtsgegenstand rekonstruiert werden. Gesellschaftliche Inhalte können im Unterricht unterschiedlich gezeigt werden. Das Modell der Wissensformen unterscheidet hierzu zwischen lebensweltlichen *Situationen*, politischen *Fällen* bzw. *Konflikten* und sozialwissenschaftlichen *Problemen* – also Kontexte, die sich bei der inhaltlichen Transformation entwickeln können.

5. Wie Schüler*innen im Internet recherchieren

Auch die Schülerin Laura, die die 10. Klasse einer Hamburger Stadtteilschule besucht, muss für ihre Präsentation recherchieren.[1] Angestoßen durch eigene lebensweltliche und alltägliche Erfahrungen, interessiert sich die Schülerin für rassistische Strukturen. Da alle Schüler*innen der Klasse eine Präsentation im Fach Gesellschaft halten müssen, wählt sie das Thema *Polizeiliche Gewalt in Ferguson*, um ihr lebensweltliches Interesse mit der schulischen Aufgabe zu verknüpfen. Ihre Wahl fällt auf den Todesfall des afroamerikanischen Jugendlichen Michael Brown, der in der US-amerikanischen Kleinstadt Ferguson unbewaffnet von einem weißen Polizisten erschossen wurde. Diesen politischen wie juristischen Fall zeichnet sie in ihrer Präsentation nach und versucht mit ihrer Leitfrage – *Inwiefern könnte Rassismus polizeiliche Gewalt beeinträchtigen?* – rassistische Strukturen offenzulegen.

5.1 Formale und inhaltliche Relevanzbestimmungen

Zur Frage, wie sie ihre Präsentation erarbeitet habe, sagt die Schülerin im NLD:

Laura: „Ich glaube, ich fang dann irgendwie an in den Medien irgendetwas zu finden. Und dann google ich und so, dann schaue ich mir irgendwelche Seiten an, die als erstes auf Google auftauchen und dann gucke ich mir irgendwelche Reportagen davon an und beschäftige mich so. Also jetzt nicht durchgehend, sondern halt so jeden Tag ein bisschen und dann, ja, dann schreibe ich mir auch ganz wichtige Sachen auf."

Die Schülerin beschreibt eine Vorgehensweise, die noch auf keine spezifischen Inhalte zielt. Der Beginn ihres Arbeitsprozesses ist davon geprägt „in den Medien irgendetwas zu finden". Dazu verwendet sie die Suchmaschine „Google", um sich „irgendwelche Seiten" anzuschauen und sich thematisch zu „beschäftigen". Google dient nicht nur als Zugang zum Themenfeld, sondern auch als Orientierungsmaske: Es werden die Websites berücksichtigt, „die als erstes auf Google auftauchen". Außerdem ermöglicht die Internetrecherche einen multimodalen Zugang („gucke…Reportagen"). Mit diesem Verfahren, das auch für andere Themen hätte ange-

wendet werden können, kann sich die Schülerin „jeden Tag so ein bisschen" thematisch beschäftigen. „Ganz wichtige Sachen" werden schriftlich notiert.

Laura orientiert sich an den Relevanzbestimmungen der Suchmaschine, deren PageRank-Sortierung für Nutzer*innen nicht sichtbar werden soll (vgl. *Cardon* 2017, 137). Mithilfe der aufgelisteten Websites kommt sie zu eigenen Relevanzbestimmungen („schreibe…wichtige Sachen auf"). Die Schülerin schildert eine Zugangsweise, die über einen längeren Zeitraum zwischen der Suchbegriffeingabe sowie der Auswertung aufgelisteter Ergebnisse verläuft. Die maschinelle Suchlogik von Google, die nicht darauf zielt, Inhalte zu verstehen, wird von Laura als formale Suchstrategie verwendet. Diese nutzt sie allerdings für eine *inhaltliche* Relevanzbestimmung („wichtige Sachen"). Zur Frage, welche Quellen und Informationen sie in ihrer Präsentation verwenden kann und welche nicht, antwortet sie dementsprechend:

Laura: „Ja, also ich meine bei Ferguson war das ja auch so, dass das irgendwie, es gab zwei Seiten. Einige haben gesagt, dass das irgendwie übertrieben wurde […]. Also der Junge, also der Jugendliche war aggressiv und hat den angegriffen, das fand ich jetzt, also das war jetzt nicht, wofür ich stehe, also das war jetzt nicht, was ich auch selbst vertreten würde, deswegen habe ich einfach, also ich war eher für ihn, also ich war eher pro Michael Brown als contra."

Die Schülerin führt eine *inhaltliche* Unterscheidung von Wichtigem und Unwichtigem an und begründet die Aspekte, die in ihrer Präsentation berücksichtigt werden, indem sie sich auf ihren politischen Standpunkt bezieht. Laura identifiziert eine Kontroverse zum Fall, welche sie in „zwei Seiten" unterteilt. Bei der Auswahl der von Google gerankten Seiten und der inhaltlichen Analyse reflektiert sie, wie der Fall politisch zu beurteilen sei. Laura hat einen Standpunkt entwickelt, der „eher pro Michael Brown" ist, den Jugendlichen als Opfer rassistischer Gewalt und nicht als Täter („war aggressiv und hat den angegriffen"; vgl. *Hawkman* 2017) verortet und welchen sie für sich und vor sich „selbst vertreten würde". Der Fall ist für Laura – eine afrodeutsche Schülerin – lebensweltlich bedeutsam, so dass sie während der Präsentation für die vorgetragene Repräsentation der Inhalte einstehen kann („das war jetzt nicht, wofür ich stehe").

Das Präsentationsthema bleibt – wissensdidaktisch betrachtet – in Lauras Suchbewegungen in verschiedenen Kontexten verortet. Es geht erstens um eine lebensweltliche, persönliche Bewältigung des Themas („wofür ich stehe"). Zweitens geht es um politische und juristische Entscheidungen zum Fall („Einige haben gesagt…"), die aus Schülerinnenperspektive beurteilt werden. Drittens kontextualisiert Laura den politischen Fall mithilfe der Leitfrage in gesamtgesellschaftlichen Strukturen (Zusammenhang von Polizeigewalt und Rassismus), um diese kritisieren und allgemeine Aussagen treffen zu können.

Die Google-Recherche steht in einer Wechselwirkung mit den lernerdidaktischen Entscheidungen der Schülerin. Die durch die algorithmisierte Auflistung *formal* zugesprochene Autorität einzelner Websites wird von Laura *inhaltlich* gefiltert und lernerdidaktisch autorisiert. Sie stützt ihre Repräsentation des Falls auf die recherchierten Quellen *und* entwickelt zugleich mit ihrer Leitfrage ein eigenes Narrativ.

5.2 Lernerdidaktische Transformationen von Internetquellen

Laura gibt auf ihrer Quellen-Folie, die sie zum Abschluss ihrer Präsentation zeigt, ausschließlich Internetquellen als URLs an. Diese wurden allesamt mithilfe von Google recherchiert. Anders als in der Handreichung zum Präsentationsformat gefordert, recherchiert sie ausschließlich im Internet. Die Internetrecherche ermöglicht es allerdings, das damals in den USA aktuelle sowie kontroverse Thema überhaupt zu verhandeln. Außerdem orientiert sich Laura ausschließlich an englischsprachigen Websites, womit sie durch die Suchmaschine internationale Medien aus den USA und dem Vereinigten Königreich für einen transnationalen Zugang zu gesellschaftlicher Komplexität nutzen kann.

In den journalistischen Beiträgen sind Bilder und Diagramme integriert bzw. verlinkt, auf welche sich Laura im Klassenzimmer vordergründig stützt. Eine reine Bildquelle, wie es der Untertitel der Folie ankündigt, stellt nur die drittletzte Quelle dar. Nichtsdestoweniger wählt sie aus den journalistischen Beiträgen und Wikipedia u.a. Bilder des Leichnams von Michael Brown sowie Diagramme, die den Zusammenhang von Polizeigewalt und Rassismus in den USA belegen sollen (z.B. mit der letzten Quelle; vgl. ausführlich *Torrau* 2020, 367ff.).

Auf der Grundlage ihrer ausgewählten Bilder zeichnet die Schülerin mit ihren Folien den Fall realpolitisch nach. Dazu verwendet sie auch Screenshots aus Videobeiträgen einer US-amerikanischen Fernsehsendung, die sich mit aktuellen Rechtsthemen

befasst. In der Präsentation geht es um den Tathergang, die Autopsie und die juristische Entscheidung, die politische Konsequenzen nach sich zog – und nicht etwa um eine lebensweltliche Bewältigung der Familie Brown.

Die angegebenen journalistischen Beiträge verhandeln den Todesfall ebenfalls vordergründig aus realpolitischer Perspektive, da sie Entscheidungen auf Fallebene fokussieren. Die Quellartikel stellen den Fall sowohl innerhalb eines Beitrags als auch zwischen verschiedenen Beiträgen kontrovers dar, wodurch die Schülerin eine „pro" und eine „contra" Seite identifizieren kann. Die erste angegebene Quelle der Internetseite Dailymail perspektiviert den Fall z.B. eher aus der Perspektive des angeklagten Polizisten (vgl. *Grossman/Evans* 2014), wohingegen der zweite Quellverweis der New York Times die Autopsie Michael Browns thematisiert und ein darin zu Wort kommender Gerichtsmediziner Widersprüche in der Polizistenaussage erkennt (vgl. *Robles/Bosman* 2014).

Entgegen einer möglichen „Vereindeutigung" (*Bauer* 2018) durch die Verwendung von Suchmaschinen berücksichtigt die Schülerin nicht nur in der Quellenangabe, sondern auch in der Präsentation unterschiedliche Standpunkte. Dennoch entwickelt sie aus der kontroversen Darstellung des Falls eine klare Einschätzung, indem sie auf fallübergreifende rassistische Strukturen verweist. Sie arrangiert die Quellen in spezifischer Weise, indem sie eine Problemstruktur offenlegt. Sie führt ihr Publikum von einer realpolitischen Perspektive zu einer sozialwissenschaftlichen, um rassistische Strukturen im Zusammenhang mit Polizeigewalt zu kritisieren.

Die obige Reihenfolge der Quellen entspricht hierbei weder der Reihenfolge der Präsentationsfolien noch der Gewichtung der recherchierten Inhalte. Laura trifft mithilfe einer – algorithmisierten – Auflistung von Quellen lernerdidaktische Entscheidungen, um den Inhalt hinsichtlich ihres Erkenntnisinteresses zu transformieren. Dazu orientiert sie sich an einem inhaltlichen Relevanzsystem, indem sie von einem persönlichen politischen Standpunkt aus („eher pro Michael Brown") einen Fall zu allgemeinen gesamtgesellschaftlichen Aussagen führt. Mit diesem arrangierten Duktus kann die Schülerin den in der Leitfrage vermuteten Zusammenhang durch eingefügte Diagramme belegen und in der Klasse zur Diskussion stellen.

Die auf der Folie verzeichneten Internetquellen, die aus einer zufällig anmutenden Recherchestrategie („in den Medien irgendwas zu finden") resultieren, werden von der Schülerin in einen inhaltlichen Zusammenhang gestellt. Laura zeigt demnach auf der Grundlage von Internetquellen, die verschiedene Perspektiven fokussieren, auf einen Realgegenstand, der durch ihre Entscheidungen transformiert wird. Laura thematisiert einen Inhalt, der nicht im Curriculum festgehalten ist, und wählt dazu eine eigene Perspektive und Materialgrundlage aus. Sie erarbeitet ein Ergebnis, das auf der Grundlage ihrer Recherche auch anders hätte ausfallen können.

Allerdings wird das Vorgestellte im Klassenzimmer nicht kommentarlos hingenommen. Laura löst *als Schülerin* und phasenweise Zeigehandelnde einen Legitimationsprozess aus, der von den Mitschüler*innen und Lehrer*innen bestätigt, ergänzt, kritisiert oder verworfen werden kann – was nach Lauras Präsentation zu einer lebhaften Diskussion führt. In ihrer Präsentation wird Wissen nicht technisch übertragen, sondern relational zusammen mit anderen autorisiert.

6. Fachdidaktisches Denken unter digitalen Vorzeichen?

Dieser Zusammenhang zwischen Sozialität und Autorisierung von Wissen wird auch bei Internetrecherchen mit Google sichtbar. Wenngleich den Nutzer*innen die Auflistung der Suchergebnisse als objektiv gegeben erscheinen mag, entwickelt sich Autorität in Plattformen, die mit PageRank organisiert sind, aufgrund der erhaltenen „Urteil[e] anderer Nutzer" (*Cardon* 2017, 137). Diese Plattformen bilden ihr Ranking relevanter Websites durch das Messen digital strukturierter sozialer Handlungen ab: Die Anzahl von Verlinkungen und bereits bestehenden Verlinkungen ist entscheidend. Soziale Handlungen sind also in digitalen Suchabfragen automatisiert verwoben. Allerdings versucht der PageRank-Algorithmus nicht die Inhalte von Websites zu verstehen, sondern rankt formal, da nur die *Anzahl* von Verlinkungen berücksichtigt wird.

Die formale Sortierung von Suchmaschinen filtert also Inhalte, „die bereits auf der Basis menschlicher Urteile […] veröffentlicht" (*Cardon* 2017, 136) wurden. Dieses „automatisierte Entscheidungsverfahren" (*Stalder* 2016, 13) trifft bei Präsentationen im sozialwissenschaftlichen Unterricht auf lernerdidaktische Entscheidungen. Schüler*innen wählen Suchbegriffe und beurteilen die bereits gefilterten Rechercheergebnisse mithilfe ihres Erkenntnisinteresses *inhaltlich*. Die inhaltliche Gestaltung ist demnach mit einem formalen Ranking in Suchmaschinenabfragen verknüpft, das sich wiederum auf die gesetzten – inhaltlich nicht nachvollziehbaren – Relevanzwahrnehmungen von Internetakteur*innen bezieht.

Dieser Zusammenhang entfaltet sich mit lernerdidaktischen Zeigehandlungen im Klassenzimmer. Die formal-curriculare Bestimmung von Präsentationen, die keine Inhalte vorgibt, wird inhaltlich „gefüllt". Das Präsentationsformat kann demzufolge als Gerüst eingesetzt werden, um formal gerankte und zugleich von Schüler*innen auf inhaltliche Relevanz geprüfte Rechercheergebnisse in ein inhaltliches Narrativ zu überführen. Dieser Prozess autorisiert Wissen auf Unterrichtsebene allerdings nicht per se, sondern muss vor anderen, also öffentlich präsentiert und mit den Mitschüler*innen und Lehrkräften ausgehandelt werden.

Dies ist für sozialwissenschaftliche Unterrichtsplanungen relevant, da Internetrecherchen und Präsentationen fachspezifische Lernprozesse ermöglichen: Schüler*innen wird phasenweise eine zentrale Rolle übertragen, da sie nicht nur an die Herausbildung von Wissen durch soziales Handeln herangeführt werden, sondern in *besonderer Zeigestellung* selbst mitkonstituieren.

Lehrer*innen können diesen Prozess unterstützen, indem sie ihren Schüler*innen interessegeleitete Suchbewegungen mit selbst gewählten Themen ermöglichen. Dadurch können auf Grundlage der Internetrecherchen curricular missachtete und aktuelle Themen diskutiert werden, die Schüler*innen mit ihren Präsentationen im Unterricht einbringen und diesen somit – bei fachlicher Kontrolle der Lehrkräfte – bereichern. Denn formal bestimmte Präsentationen, die keine Themen festsetzen, ermöglichen es Schüler*innen in besonderer Weise, sie interessierende und für sie relevante Inhalte in den Unterricht zu tragen. Lehrer*innen können die politischen Suchbewegungen insofern wertschätzen, indem sie im Unterricht die thematischen Schwer-

punkte ihrer Schüler*innen aufgreifen, etwa durch das Anregen einer Diskussion im jeweiligen Kontext – Situation, Fall, Problem – der Präsentation.

Die algorithmisierte Auflistung von Rechercheergebnissen beeinflusst zwar die Auswahl des Wissenswerten, determiniert sie aber nicht. Präsentationen können von Lehrer*innen als *sozialwissenschaftliche* Lernprozesse betrachtet werden, die lernerdidaktische Relevanzen im Zusammenspiel mit digitalen Recherchen entfalten.

Anmerkungen

1 Die folgenden Unterrichts- und Interviewauszüge sind Teil einer Fallstudie und wurden von November 2015 bis Mai 2016 aufgezeichnet (vgl. *Torrau* 2020, 367ff.). Die Fallstudie wurde bereits unter antirassistischen Gesichtspunkten thematisiert (vgl. *Torrau* 2019).

Literatur

Bauer, Thomas (2018): Die Vereindeutigung der Welt. Über den Verlust an Mehrdeutigkeit und Vielfalt. Ditzingen: Reclam.

Behörde für Schule und Berufsbildung Hamburg (2014): Bildungsplan Hamburg Lernbereich Gesellschaftswissenschaften. Stadtteilschule Jahrgangsstufen 5-11. Hamburg.

Cardon, Dominique (2017): Den Algorithmus dekonstruieren. Vier Typen digitaler Informationsberechnung. In: Seyfert, Robert/Roberge, Jonathan (Hg.): Algorithmuskulturen. Über die rechnerische Konstruktion der Wirklichkeit. Bielefeld: Transcript, S. 131-150. https://doi.org/10.14361/9783839438008-005.

Grammes, Tilman (1998): Kommunikative Fachdidaktik. Opladen: Leske + Budrich. https://doi.org/10.1007/978-3-322-99985-6.

Grammes, Tilman (2018): Richte Dich bei der Wahl der Lehrform nach der Natur des Gegenstandes! In: Reinhardt, Volker/Rehm, Markus/Wilhelm, Markus (Hg.): Wirksamer Politikunterricht, Baltmannsweiler: Schneider, S. 71-82.

Grossman, Annabel/Evans, Sophie Jane (2014): Michael Brown 'looked like a demon.' In: Daily Mail (Online-Ausgabe), https://www.dailymail.co.uk/news/article-2848279/I-followed-training-followed-law-Officer-Darren-Wilson-issues-statement-following-decision-not-indict-s-revealed-shot-Michael-Brown-12-times.html [Aufgerufen am 06.02.2020].

Hawkman, Andrea M. (2017): Race and Racism in the Social Studies. Foundations of Critical Race Theory. In: Chandler, Prentice T./Hawley, Todd S. (Hg.): Race Lessons, Charlotte: Information Age Publishing, S. 19-31.

Keller, Reiner (2012): Das interpretative Paradigma. Wiesbaden: Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-531-94080-9.

Knoblauch, Hubert (2013): Grundbegriffe und Aufgaben des kommunikativen Konstruktivismus. In: Keller, Reiner/Knoblauch, Hubert/Reichertz, Jo (Hg.): Kommunikativer Konstruktivismus, Wiesbaden: Springer VS, S. 25-47. https://doi.org/10.1007/978-3-531-19797-5_2.

Kurt, Ronald/Herbrik, Regine (2014): Sozialwissenschaftliche Hermeneutik und hermeneutische Wissenssoziologie. In: Baur, Nina/Blasius, Jörg (Hg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, Wiesbaden: Springer VS, S. 473-491. https://doi.org/10.1007/978-3-531-18939-0_33.

Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung Hamburg (LI) (2014): Die Präsentationsleistung und die Präsentationsprüfung in der Profiloberstufe. Handreichung und Arbeitshilfe für die Schulen. Hamburg.

Petrik, Andreas (2013): Von den Schwierigkeiten, ein politischer Mensch zu werden. Konzept und Praxis einer genetischen Politikdidaktik. Opladen/Berlin/Toronto: Barbara Budrich. https://doi.org/10.2307/j.ctvddzpnn.

Prange, Klaus (2012): Die Zeigestruktur der Erziehung. Paderborn: Schöningh.

Reh, Sabine (2017): Die Ambivalenz der Rede über die „Sache“ des Unterrichts. In: Thompson, Christiane/Casale, Rita/Ricken, Norbert (Hg.): Die Sache(n) der Bildung, Paderborn: Schöningh, S. 107-125.

Reichertz, Jo (2012): Kommunikationsforschung als Hermeneutik des Sozialen. In: Hartmann, Dirk u. a. (Hg.): Methoden der Geisteswissenschaften, Weilerswist: Velbrück, S. 125-147.

Roberge, Jonathan/Seyfert, Robert (2017): Was sind Algorithmuskulturen? In: Seyfert, Robert/Roberge, Jonathan (Hg.): Algorithmuskulturen. Über die rechnerische Konstruktion der Wirklichkeit, Bielefeld: Transcript, S. 7-40. https://doi.org/10.14361/9783839438008-001.

Robles, Frances/Bosman, Julie (2014): Autopsy shows Michael Brown was shot at least 6 Times. In: The New York Times (Onlineausgabe), https://www.nytimes.com/2014/08/18/us/michael-brown-autopsy-shows-he-was-shot-at-least-6-times.html [Aufgerufen am 06.02.2020].

Schetsche, Michael/Lehmann, Kai/Krug, Thomas (2007): Die Google-Gesellschaft. In: Lehmann, Kai/Schetsche, Michael (Hg.): Die Google-Gesellschaft. Vom digitalen Wandel des Wissens, Bielefeld: Transcript, S. 17-31.

Schmidt, Axel (2018): Interaktion und Kommunikation. In: Hoffman, Dagmar/Winter, Rainer (Hg.): Mediensoziologie, Baden Baden: Nomos, S. 15-38. https://doi.org/10.5771/9783845264196-12

Spahn, Thomas (2011): Historische Kompetenzen und das Internet. In: Albers, Carsten/Magenheim, Johannes/Meister, Dorothee M. (Hg.): Schule in der digitalen Welt, Wiesbaden: VS, S. 163-188, https://doi.org/10.1007/978-3-658-28489-3.

Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung München (ISB) (2008): Projektarbeit. Projektpräsentation. Handreichung. München.

Stalder, Felix (2016): Kultur der Digitalität. Berlin: Suhrkamp.

Stalder, Felix (2018): Herausforderungen der Digitalität jenseits der Technologie. In: Synergie 5, S. 8-15.

Torrau, Sören (2019): “I mean, everybody is kinda racist.” PowerPoint presentations in social-studies classrooms in Germany. In: Journal of Social Science Education (JSSE) 2, S. 49-66.

Torrau, Sören (2020): Wie Präsentationen Wissen formen. Zur Entwicklung von Lernerdidaktiken im Fach Gesellschaft. Wiesbaden: Springer VS, https://doi.org/10.1007/978-3-658-28489-3.

Türcke, Christoph (2019): Digitale Gefolgschaft. Auf dem Weg in eine neue Stammesgesellschaft. München: C.H. Beck, https://doi.org/10.17104/9783406731822.

Weißeno, Georg (1989): Lernertypen und Lernerdidaktiken im Politikunterricht. Ergebnisse einer fachdidaktischen Unterrichtsforschung. Frankfurt am Main: Haag und Herchen.

Wiesing, Lambert (2013): Sehen lassen: Die Praxis des Zeigens. Berlin: Suhrkamp.

Identitäre gegen Demokratie

Kritik der Erziehung zum Ethnopluralismus

Hans-Joachim von Olberg

Zusammenfassung
Ausgehend von der Darstellung des neu erschienenen Erziehungsratgebers von Caroline Sommerfeld „Wir erziehen" (2019) aus dem Antaios-Verlag werden das aktuelle politische und gedankliche Umfeld der Neuen Rechten wie der Identitären Bewegung sowie die historischen Vorläufer völkischer Erziehungsvorstellungen aufgezeigt. Die Begründungen und vorgeschlagenen Handlungsmaximen dieser in der Geschichte der Bundesrepublik so noch bislang nicht bekannten, aber mit hohem Anspruch ausformulierten Konzeption völkischer Erziehung werden einer kritischen Prüfung unterzogen und offene Fragen der erziehungswissenschaftlichen Auseinandersetzung mit rechtsextremer Theorie und Praxis benannt.

1. Eine rechte Philosophin

Im Frühjahr letzten Jahres erschien ein Erziehungsratgeber unter dem Titel „Wir erziehen" (Sommerfeld, 2019). Die Autorin Dr. Caroline Sommerfeld ist promovierte Philosophin und publiziert seit einigen Jahren vornehmlich im Antaios-Verlag, der als gedankliches Zentrum der Identitären Bewegung in Deutschland und Österreich gilt. Der Antaios-Verlag mit seinem Verleger *Götz Kubitschek* residiert im ländlichen Schnellroda in Sachsen-Anhalt auf einem ehemaligen Rittergut. Zusammen mit *Martin Lichtmesz* hat dort *Caroline Sommerfeld* schon ein Buch unter dem Titel „Mit Linken leben" veröffentlicht (*Lichtmesz/Sommerfeld* 2017), das bei seiner von dem Thüringer AfD-Chef *Björn Höcke* begleiteten Präsentation auf der Frankfurter Buchmesse 2017

Hans-Joachim von Olberg
Lehrbeauftragter am Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Münster und Redakteur der Zeitschrift POLIS

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 246-254 www.budrich-journals.de
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.13

massive Proteste und einen aufsehenerregenden Polizeieinsatz ausgelöst hatte. Gemeinsam mit *Ellen Kositza*, der Ehefrau von *Götz Kubitschek*, hat *Sommerfeld* im vergangenen Jahr ein weiteres Buch herausgebracht, das Literaturvorschläge zum Vorlesen für Kinder macht. *Kositza* ist Mutter von sieben und *Sommerfeld* von drei Kindern und somit gibt es von daher gesehen scheinbar eine Rechtfertigung, dass die beiden Frauen Ratschläge zur Kindererziehung geben. *Sommerfeld* bloggt außerdem seit mehr als dreieinhalb Jahren intensiv mit einer Art Netz-Tagebuch auf der Internetseite von *Kubitscheks* Theorie-Zeitschrift „Sezession".

Aber die seriösen, überregionalen Medien der Bundesrepublik haben *Caroline Sommerfeld* bislang nicht in ihrer Rolle als „neurechte" Erziehungstheoretikerin (wie sie sich selbst bezeichnet) wahrgenommen, sondern vornehmlich die publicity-trächtige Story um ihre Ehe mit dem emeritierten Literaturwissenschaftler Prof. *Helmut Lethen* thematisiert, der allgemein als Linker und „Altachtundsechziger" eingeordnet wird. *Lethen* hatte u.a. bemerkenswerter Weise das im Dritten Reich teilweise innige Verhältnis der kulturellen Elite zum Nationalsozialismus am Beispiel von *Carl Schmitt*, *Wilhelm Furtwängler*, *Ferdinand Sauerbruch* und *Gustav Gründgens* untersucht. Insofern ist *Sommerfeld* allein von ihrer Familienkonstellation her nicht nur Expertin für Kindererziehung, sondern auch prädestiniert für die Beantwortung der Frage, wie man sich als Rechts-Intellektuelle in einem überwiegend liberal-alternativen Umfeld behaupten kann („Mit Linken leben").

Betrachtet man die mediale Rezeption dieses Ratgebers für rechte Erziehung, fällt zunächst auf, dass seit seinem Erscheinen im April 2019 in den Internetauftritten des autoritär-nationalistischen Spektrums Sommerfelds Werk sehr häufig und positiv vorgestellt und kommentiert worden ist (Politically Incorrect 2019; *Kositza* 2019; *Schmidt* 2019; *Bosselmann* 2019; *Gmehling* 2020 usw.). Auf YouTube findet sich zudem der Mitschnitt eines Vortrags zum Thema von *Caroline Sommerfeld* selbst in der „Bibliothek des Konservatismus", einem rechten Thinktank in Berlin, aus dem August des Vorjahres (*Sommerfeld* 2019b). Die überregionale Tages- und Wochenpresse sowie Rundfunk und Fernsehen haben „Wir erziehen" bislang keiner Besprechung für würdig befunden; von dem bisherigen Schweigen der Erziehungswissenschaft zur Publikation gar nicht zu reden.

Man kann dieser Nicht-Beachtung zunächst ein gewisses Verständnis entgegenbringen. Denn es stellt sich die Frage, ob durch eine breite öffentliche Thematisierung dieser neu-rechten Schrift nicht unangemessen viel Aufmerksamkeit verschafft wird. Schließlich werden seit 2016 die Identitären in Deutschland, deren Chefideologe *Götz Kubitschek* und die Zeitschrift „Sezession" ihr Zentralorgan ist, vom Verfassungsschutz beobachtet und seit Juli 2019 offiziell von dort als „rechtsextremistische Bewegung" eingestuft. Aber dürfen Wissenschaft und liberale Publizistik deshalb auf eine inhaltliche Auseinandersetzung mit *Sommerfelds* Erziehungskonzept verzichten? Besonders schwer wiegt das Argument, dass es in Deutschland seit 1945 keine einzige explizite Programmschrift mehr zu Erziehungsproblemen aus der äußersten rechten und völkischen Szene gegeben hat. Die letzten 75 Jahre schien dieser Geist in der Flasche verschlossen, während völkische Erziehungsansätze seit dem 19. Jahrhundert bis

zum Ende der Nazi-Herrschaft eine unübersehbare und extrem unrühmliche Rolle im öffentlichen Diskurs gespielt hatten. Die Völkischen waren verstummt.

Frauke Petry, die ehemalige Bundesvorsitzende der rechtpopulistischen AfD, erregte dann 2016 große Aufmerksamkeit mit ihrem Vorstoß, den Begriff „völkisch" wieder positiv zu besetzen. Eine Gleichsetzung mit „rassistisch" sei eine unzulässige Verkürzung und „völkisch" einfach nur das Attribut zu Volk (vgl. *Biermann* 2016). *Caroline Sommerfeld* tritt nun mit einem auf 324 Seiten ausformulierten Erziehungskonzept auf und sagte trotzig und provokativ schon vorher von sich „Je suis völkisch" (*Sommerfeld* 2018b). Sie unterscheidet im gleichen Text drei Volksbegriffe: die wahren „Abstammungsdeutschen", die unechten, nur eingebürgerten „Paßdeutschen" und die durch allmähliche physische, seelische und geistige Anpassung auch auf pädagogischem Wege erzeugten „Volksdeutschen". „In diesem Sinne Volksdeutscher, der wahrhaftig Teil seines Volkes ist, zu sein bedeutet auch ästhetische und moralische Selbsterziehung" (ebenda). Abgesehen davon, dass *Caroline Sommerfeld* sich durch die ähnliche Formulierung ihres Bekenntnisses mit den Trauernden um die Ermordeten der französischen Karikaturzeitschrift „Charlie Hebdo" gleichsetzt und damit in unangemessener Weise eine Opferrolle zuschreibt, ist dieser Satz eine Herausforderung, sich mit Zusammenhang und Hintergrund der Theorie und Praxis völkischer Erziehung systematisch und historisch näher auseinanderzusetzen. Damit soll hier ein Anfang gemacht werden.

2. Die Identitäre Bewegung

Die politisch-völkische Rechte in der Bunderepublik ist seit Jahrzehnten – wie auch schon im Wilhelminischen Kaiserreich und in der Weimarer Republik – von einer Vielzahl von Gruppierungen und Zirkeln gekennzeichnet, die sich ideologisch und organisatorisch jeweils graduell voneinander unterscheiden und miteinander konkurrieren. Deshalb macht es auch so große Probleme, begrifflich Rechtskonservative, Rechtspopulisten, Rechtsextremisten, Nationalrevolutionäre und Neo-Nationalsozialisten genau auseinanderzuhalten; die Übergänge und Vermischungen sind oft fließend. Zudem wechseln prominente Aktivisten gerne häufiger die Vereinigungen und Parteien.

Eine wichtige Abgrenzung zwischen der neofaschistischen „alten Rechten" (z.B. NPD) und der „neuen Rechten" beginnt in den 1970er Jahren. Im Zuge des gesellschaftlich-politischen Wandels wollten modernere Protagonisten des rechten Lagers nicht mehr programmatisch und habituell mit den Nachfolgeorganisationen des Nationalsozialismus identifiziert werden. Im Rahmen dieser neuen Rechten hat der Autor *Henning Eichberg* bereits 1973 das Zielkonzept des *Ethnopluralismus* entwickelt. Der durch verstärkte Migrationsbewegungen entstandenen Multikulturalität in den Gesellschaften Europas wurde unterstellt, dass sie von liberalen Eliten gegen die angeblich wahren Interessen der autochthonen Völker bewusst erzeugt worden sei. Dieser Prozess wurde als „großer Austausch" bezeichnet und ihm wurde ein Konzept der „Umvolkung" und ethnisch-kulturellen Entmischung entgegengestellt (vgl. *Olberg* 2020). Jedes Volk sollte wieder homogenisiert auf seinem eigenen Territorium leben; zwi-

schen eigenem Volk und Fremden wurde scharf unterschieden. Man hat den Ethnopluralismus auch als „Rassismus ohne Rassen" gekennzeichnet, weil und obwohl in ihm weiterhin mit ethnischen und biologischen Kategorien der Abstammung operiert wird.

Aus Italien und Frankreich wurde dann nach 2010 von Neu-Rechten das Konzept der Identitären aufgegriffen und in ihre eigenen Theorien und Strategien integriert. Es sind vier Komponenten, die diese Identitäre Bewegung von anderen rechtsradikalen Vereinigungen abhebt: a) Vermeidung neofaschistischer Terminologie statt Verherrlichung des Dritten Reiches, b) elitäre Intellektualisierung statt plebejischen Verhaltensweisen, c) europäisch-abendländische Orientierung statt altem Nationalismus und d) medienwirksame Protestformen statt traditionellen Aufmärschen. Gemeinsam ist den Identitären Bewegungen in europäischen Ländern also eine Modernisierung des Stils ohne Verzicht auf das rechtsextreme Weltbild der Ungleichheit. Ständig steht die völkische Thematisierung der Abgrenzung gegenüber Ausländern, Flüchtlingen und Fremden im Vordergrund. Der Name „Identitäre" leitet sich ab von dem primären Ziel der Bewegung, die ethnisch-kulturelle Identität des eigenen Volkes zu bewahren und dies auch den anderen Völkern zuzubilligen.

Götz Kubitschek mit seinem privaten Institut für Staatspolitik in Schnellroda mischt bei dieser Produktion von Weltanschauung immer mit. Hier und aus den Reihen der Identitären wird eifrig versucht, durch historisch-philosophische Konstruktionen zur Selbstaufwertung rechtsextremer Ideologie beizutragen. *Friedrich Nietzsche*, *Martin Heidegger* und *Oswald Spengler* werden bemüht, um im anstehenden Kampf um kulturelle Hegemonie, in dem man sich wähnt, zu obsiegen (*Weiß* 2017, S. 93-117). Einem solchen Denkansatz ist auch *Caroline Sommerfelds* Erziehungsbuch verhaftet.

3. Erziehung zum Ethnopluralismus

In einem langen ersten Einleitungskapitel (S. 11-71) führt *Sommerfeld* den Leserinnen und Lesern vor, wie man ihrer Auffassung nach Erziehung „im konservativ-revolutionären Geist" philosophisch begründen kann. Dazu zwei Beispiele:

a) *Rousseau versus Aufklärungspädagogik* (S. 38-40). Der französische Philosoph habe 1762 die verhängnisvolle Utopie in die Welt gesetzt, die Erziehung des Kindes gelinge von selbst, sie bräuchte keine aktive Einwirkung von anderen und von außen. Dagegen hätten die Aufklärungspädagogen *John Locke*, *Immanuel Kant* und *Friedrich Herbart* die Möglichkeit und Notwendigkeit dargelegt, durch die angeleitete Entwicklung von Vernunft und die Vermittlung von Sittlichkeit durch Unterricht Kinder zu erziehen. *Rousseaus* Theorie zeitige verhängnisvolle Folgen: Am Beginn des 20. Jahrhunderts habe der Mainstream der Reformpädagogen sich erklärtermaßen gegen die Aufklärungspädagogik gerichtet und sei dem quasi-religiösen Denken des Franzosen gefolgt. Schlimmer noch, seine Annahme von der kindlichen Selbsterziehung beherrsche in Form von antiautoritärer Erziehung und Antipädagogik die Erziehungspraxis in der Bundesrepublik seit nunmehr 50 Jahren. Während *Kant* auf der anderen Seite 1803 die erhellende Formel für die Erziehung zur Freiheit unter Zwang gefunden habe: „Das kleine Kind muss

gerade deshalb diszipliniert, gegängelt und geführt werden, um später frei sein zu können. Kant legt die Grundfesten aller späteren konservativen Erziehung." (S. 45)

b) *Reeducation und Demokratisierung als Umerziehung* (S. 46-51). *Sigmund Freud*, *Theodor W. Adorno* und *Kurt Lewin* (alle drei jüdische Emigranten, wie *Sommerfeld* dezent andeutet) hätten bereits vor Ende der NS-Herrschaft die Konzepte für Reeducation und Demokratieerziehung durch die Alliierten nach 1945 in Deutschland geliefert, welche nachträglich als massenhafte Umerziehung unter Zwang und als „dämonische Religiosität" sichtbar würden. Schließlich habe *Lewin* geschrieben: „Manchmal muss man Menschen zur Einsicht in die demokratische Verantwortung gegenüber der ganzen Gruppe zwingen." (S. 49) Laut *Sommerfeld* hätte die kritische Erziehungswissenschaft nach 1968 dieses Programm erstaunlich schnell und breitenwirksam umgesetzt.

Ihre zehn positiven Grundsätze rechter Erziehung leitet *Sommerfeld* – in Anspielung auf die bei den Identitären so beliebte „Konservative Revolution" aus Weimarer Zeiten – mit dem Hinweis auf eine andere Seite der Reformpädagogik ein: „Es gilt nun, diesen konservativ-revolutionären Geist wiederzufinden. Kaum einer weiß darum oder will es wahrhaben, daß die Reformpädagogen Grundbegriffe wie Führung, Autorität, Askese, Glauben und Volk auf Lager haben." (S. 29) In den Kapiteln 1 bis 10 (S. 73-293) entfaltet sie in ihrer Sprache diese Leitbegriffe:

1. Führung. Gemeint ist die selbstbewusste Durchsetzung von Verhaltensweisen, die die Erziehenden für richtig halten. Ziel sei freiwilliger Gehorsam.
2. Distanz. Erziehung setze Hierarchie voraus. Kinder zu lieben heiße, Abstand zu verehren.
3. Gemeinschaft. Diese lehre Einschränkung und Stabilität. Zurückstecken und Unterordnung ergebe sich nur in Gemeinschaft und durch Autorität.
4. Geist. Er eröffne eine Brücke zu einer höheren Ebene, gehe von der Erbsünde aus und rechne mit dem Bösen auch im Kind.
5. Askese. Sie bedeute Selbstdisziplin und sich selbst führen zu können. Selbstbeherrschung entwickele sich nur allein.
6. Verlassenheit. Sie meine kontraintuitiv nicht Kinder schutzlos allein lassen, sondern nur zeitweise in Ruhe zu lassen sowie Selbsterprobung zu ermöglichen.
7. Unverdrehtheit. Erziehende durch Lebenserfahrung und gesunden Menschenverstand wappnen gegen Täuschung, Propaganda und Manipulation.
8. Beheimatetsein. Verwurzelung im eigenen Volk und eine geistig intakte Heimat seien Voraussetzung von Selbstbewusstsein und Duldsamkeit.
9. Anderssein. In einer falschen Welt das Richtige tun, erfordere eine Pflicht zur Entwicklung von Widerständigkeit und Unangepasstheit gegenüber der Mehrheit.
10. Anstrengungsbereitschaft. Sie solle vor übertriebenen Leistungsanforderungen und Konsumverlockungen schützen, aber auch sich zu Ordnung und Dienst rufen lassen.

Im Ganzen betrachtet ist dieser rechte Dekalog eine unsystematische, oft heterogene Auflistung von Prinzipien normativer Pädagogik, die aus konservativ-konformis-

tischen und autoritär-direktiven, aber gelegentlich auch aus christlich-orthodoxen und mütterlich-nachsichtigen Maximen zusammengestellt ist.

Für die Didaktik politischer Bildung von besonderer Relevanz ist das *Sommerfeld'sche* Kriterium des Beheimatetseins, verstanden als „Verwurzelung im eigenen Volk" (S. 237-262). Die Autorin einwickelt die von ihr empfohlene „Erziehung zur Volkheit" (S. 254) im Rückgriff auf den Begriff der dem Menschen „angeborenen" „paideuma" (Selbsterziehung) des Kulturanthropologen Frobenius, der geschrieben habe: „Das Paideuma bildet Rassen" (S. 255). Dessen Begriff von Rasse sei „auch nicht bloß biologisch", sondern umfasse „Geisteskultur und Wesensform" von Menschsein (ebenda).

Im Abschnitt „Warum Demokratieerziehung eine Hinterlist ist" (S. 239-244) entwickelt *Sommerfeld* eine Kritik der Demokratiepädagogik von *John Dewey* und wirft ihm vor, „daß Demokratie, wenn als Programm verstanden, diktatorisch wird" (S. 241).

Der Analyst hält hier inne und mutet dem Leser nicht noch mehr Zitate von weiteren absurden Unterstellungen zu, die etwa Deweys Demokratieverständnis vorwerfen, sein Pragmatismus komme aus dem Behaviorismus (S.240) und sei mit der Sowjeterziehung verwandt (S.242). In diesen Passagen verrennt sich Sommerfeld in ideologischer Verblendung vollends.

Aber erwähnt werden muss noch, dass *Sommerfeld* argumentiert, *John Dewey* sei ein Protagonist der gesellschaftlichen Vielfalt (diversity) als Fortschritt und damit auch Mitinitiator der interkulturellen Pädagogik. Dem stellt sie eine „Erziehung zum Ethnopluralismus" (S. 257-262) entgegen. In zehn Schritten angeblich analog zu entwicklungspsychologischen Stufen der Kognitions- und Moralentwicklung entwirft sie einen Pfad von der Kultivierung der eigenen ethnischen Herkunft („Weißsein") und dem Wahrnehmen verschiedener Menschen („andere Hautfarbe"), über die Höherwertung und Verteidigung des eigenen Volkes und die Wertschätzung der Artenvielfalt unter den menschlichen Abstammungsgemeinschaften („Pluralismus der vielen Völker") bis zu einer gemeinsamen Menschheitsmission in der ferneren Zukunft. Denn: „Volk und Rasse dürfen wie ein Baugerüst erst dann abgebaut werden, wenn das Individuum weit genug ist." (S. 262) Kurz zusammengefasst könnte dieses Motto lauten: Menschenbildung später – Volkserziehung jetzt.

4. Traditionen völkischer Erziehungskonzepte

Nun ist es nicht so, dass *Sommerfeld* die teilweise hochproblematischen Vorläufer völkischer Erziehungskonzeptionen aus dem 19. und 20. Jahrhundert gar nicht kennt, sondern schlimmer: Sie beruft sich sogar ganz explizit auf einige von ihnen. Anfangs schreibt sie, ihr Buch handle von „der Grenze zwischen Kind und Erwachsenen, zwischen Freiheit und Zwang, zwischen Mensch und Gott. Dabei stehen *Steiner*, *Montessori* und *Petersen* uns mit ihren Grundbegriffen zur Verfügung. Ich konzentriere mich auf diese drei Pädagogen, nicht, weil die älteren überholt wären (Platon, Kant und Pestalozzi sind schlechterdings unüberholbar), sondern weil sie noch immer gültige Grundbegriffe vorlegen." (S. 34)

Sie beruft sich auf drei üblicherweise der Reformpädagogik zugeordnete Pädagogen, die nicht der liberalen oder sozialistischen Strömung zuzurechnen sind, sondern eher dem konservativen Lager. Hier können nicht all diese Rückgriffe im Buch dargelegt werden, aber es fällt schon auf, dass diese drei sich durch eine Gemeinsamkeit auszeichnen: Naivität, wenn nicht gar Vorläuferschaft gegenüber Faschismus und Nationalsozialismus. Die Anthroposophie von *Rudolf Steiner* (1861-1925) enthält mythologische und rassistische Elemente (vgl. *Ullrich* 2015, S. 144-148). *Maria Montessori* (1870-1952) war zeitweise eine begeisterte Anhängerin von *Mussolini*; ihre Methode wurde sogar zwischen 1924 und 1934 von den Faschisten an den italienischen Schulen eingeführt (vgl. *Leenders* 2001). *Peter Petersen* (1884-1952) hat nicht nur schon zu Zeiten der Weimarer Republik eine „völkisch-realistische Erziehungswissenschaft" konzipiert, sondern z.B. 1935 offensiv die Übereinstimmung seiner Jenaplan-Pädagogik mit der nationalsozialistischen Bildungspolitik und Erziehungskonzeption dargelegt (vgl. *Oelkers* 1996, S. 227-251). Diese Nähe zwischen völkischer Pädagogik und NS-Erziehungstheorie blendet *Sommerfelds* völkisches Erziehungsbuch völlig aus. Dies ist gegenwärtig charakteristisch für rechtextremes Denken in Deutschland allgemein; eine selbstkritische Auseinandersetzung mit den Denkformen und Praktiken, mit den Ursachen und Folgen nationalsozialistischer Herrschaft unterbleibt.

Das Adjektiv „völkisch" tritt im Kontext mit deutschen Erziehungsvorstellungen bereits seit mehr als 200 Jahren auf. *Johann Gottlieb Fichte* benutzte 1811 punktuell das zuvor eher pejorativ konnotierte Wort „völkisch" gleichbedeutend mit volkstümlich und deutsch bei der Erläuterung seiner Ideen zur Nationalerziehung, die er mit chauvinistischen Ausfällen gegenüber den Franzosen verbindet. Im Wilhelminischen Kaiserreich entwickelte sich eine Nische von nationalistisch, imperialistisch und rassistisch agitierenden Grüppchen, die eine völkisch-deutsch-germanische Erziehung propagierten (vgl. *Puschner* 2001). Gleiches gilt für die Zeit zwischen 1919 und 1933. Während völkische, politische Parteien vor 1933 eine Randerscheinung neben der NSDAP blieben (vgl. *Breuer* 2010), wurden völkische Erziehungsideen seit dem Ende des 1. Weltkriegs breitenwirksam unter anderem von Autoren wie *Ernst Krieck*, *Peter Petersen* und *Wilhelm Stapel* vertreten. In seinem Buch „Volksbürgerliche Erziehung" umschreibt Stapel sein Ziel politischer Bildung: „Wir wollen im Deutschen wirkliches deutsches Leben entzünden, damit die Liebe zum deutschen Volk und deutschen Wesen hervorbrechen möge im ganzen deutschen Volke, das nicht gebunden ist an die Staatsgrenzen, sondern in allen Ländern und an allen Ozeanen sich ausbreite." (*Stapel* 1928, S. 35)

Obwohl *Hitler* sich in „Mein Kampf" (zuerst erschienen 1925/1926) noch spöttisch von den Völkischen abgegrenzt hatte (*Hitler* 2016, S. 971-975), bleibt der Topos „völkisch" auch im Dritten Reich noch eine weit verbreitete Selbstbeschreibung nationalsozialistischer Erziehungsideologie und Weltanschauung (z.B. „Völkischer Beobachter"). Nach 1945 werden Werke völkischer Pädagogen etwa von *Peter Petersen* oder der Mütterratgeber von *Johanna Haarer* (*Haarer* 1987) zwar wieder aufgelegt, aber nennenswerte neue Autoren und Schriften, die solche völkischen Ideen wieder aufnehmen und weitertragen, finden sich nicht.

5. Bedeutung für die Gegenwart

Aber es gibt durchaus viele Indizien dafür, dass es in äußerst rechten Enklaven der Bundesrepublik eine Praxis völkischer Erziehung gegeben hat und noch gibt. Es existiert nicht nur ein lebhafter Erziehungsdiskurs in den rechtsorientierten Medien (erste Analyse: *Andresen* 2018), sondern die Hypothese ist begründbar, dass auch in gesellschaftlichen Nischen tatsächlich völkisch erzogen wird. Der Lebensbericht der 25-jährigen *Heidi Bennekenstein* über die Sozialisation und Formung in ihrer neofaschistischen Familie (*Bennekenstein* 2017) ist ein individueller Beleg. Die Berichte über die Praxis rechtsextremer Jugendverbände wie der Wiking-Jugend (verboten 1994), dem „Bund Heimattreuer Jugend" (Verbot 2009), dem „Sturmvogel" oder dem „Freibund" enthalten weitere Hinweise auf Sonnenwendfeiern, Lagerleben im Stil der Hitler-Jugend, militärische Methoden und gar Runenkunde für Kinder etc. (*Wrede* 2016). In einzelnen völkisch-nationalistischen Siedlungsprojekten wurden, wenn auch bislang erfolglos, Initiativen zur Gründung eigener Schulen gestartet (Grabow in Nord-Brandenburg, Prien am Chiemsee) (allgemein: *Röpke/Speit* 2019). Diese Realisierungsformen sind ebenso wie die aktuellen Konzepte völkischer Erziehung bisher nicht hinreichend erziehungswissenschaftlich untersucht worden.

Völkisches Erziehungsdenken wie das von *Caroline Sommerfeld* ist gleichermaßen adressiert an ein konservatives Publikum, das mit der ganzen Modernisierung und Globalisierung fremdelt, wie an die radikale, rechtsextreme Szene, die von der Wiederkehr der formierten Volksgemeinschaft träumt. Sie macht dem ganzen rechten Spektrum Angebote. Dies kommt deutlich im Schlusskapitel ihres Buches zum Ausdruck. Dort gibt sie „ganz handfeste Handreichungen, um einige Selbstverständlichkeiten zu reetablieren." (S. 298) Dies reicht von der Einforderung des gemeinsamen Betens vor den Mahlzeiten, bis zur Aufforderung, dass Kindern in Familie und Schule praktisch nützliche Aufgaben übertragen werden. Auch ökologisches Bewusstsein müsse vermittelt werden. „Insofern ist es nicht schwer und auch nicht falsch, den Erhalt der Völker und der menschlichen Rassen in die Tradition des Artenschutzes zu stellen." (S. 312) Denn, so Originalton *Sommerfeld*, einfache Fragen verdienten schlichte Antworten, beispielweise: „»Warum bist du denn so autoritär?« »Weil ich rechts bin«". (S. 299)

Literatur

Andresen, Sabine (2018): Rechtspopulistische Narrative über Kindheit, Familie und Erziehung. In: Zeitschrift für Pädagogik 2018, Heft 6, S. 768-787, https://doi.org/10.1007/978-3-531-19096-9_15.

Bennekenstein, Heidi (2017): Ein deutsches Mädchen. Mein Leben in einer Neunazi-Familie. 5. Auflage. Stuttgart.

Biermann, Kai (2016): „Völkisch" ist nicht irgendein Adjektiv. In: ZEIT-ONLINE vom 11.09.2016 (URL: https://www.zeit.de/kultur/2016-09/; aufgerufen 08.03.2020).

Bosselmann, Heino (2019): Das elterliche Minimum. Zehn Grundsätze für eine zeitgemäße Erziehung. In: Compact-online vom 29.11.2019 (URL: https://www.compact-online.de/; aufgerufen 10.03. 2020).

Breuer, Stefan (2010): Die Völkischen in Deutschland. Kaiserreich und Weimarer Republik. 2. Auflage. Darmstadt.

Gmehling, Magdalena S. (2020): Caroline Sommerfeld: Wir erziehen. – Rezension – In: Einsicht, 50. Jg., Nr. 1 (URL: http://www.einsicht-aktuell.de/index; aufgerufen 10.03.2020).

Haarer, Johanna (1987): Die Mutter und ihr erstes Kind. Völlig neu bearbeitete Auflage (1. Auflage 1934). München.

Hitler, Adolf (2016): Mein Kampf. Eine kritische Edition. 2 Bände. Hrsg. von Christian Hartmann u.a. Institut für Zeitgeschichte: München Berlin. (Die Originalausgabe erschien 1925/26).

Kositza, Ellen (2019): Besprechung von „Wir erziehen". In: Kanal Schnellroda vom 26.06.2019 (YouTube: https://www.youtube.com/; aufgerufen 09.03.2020).

Leenders, Hélène (2001): Der Fall Montessori. Die Geschichte einer reformpädagogischen Erziehungskonzeption im italienischen Faschismus. Bad Heilbrunn 200.

Lichtmesz, Martin / Sommerfeld, Caroline (2017): Mit Linken leben. Schnellroda.

Oelkers, Jürgen: Reformpädagogik (1996). Eine kritische Dogmengeschichte. 3. Auflage. Weinheim und München.

Olberg, Hans-Joachim von (2020): Patriotismus – ein Alleinstellungsmerkmal der Neuen Rechten? In: POLIS. 24. Jg., Heft 1, S. 13-15.

Politically Incorrect (PI) (2019): o. A.: Buchtipp: Caroline Sommerfeld: Wir erziehen. Zehn Grundsätze. 18.05.2019. In: (URL: http://www.pinews.net/2019/05/; aufgerufen 09.03.2020), https://doi.org/10.1055/s-0039-3400642.

Puschner, Uwe (2001): Die völkische Bewegung im wilhelminischen Kaiserreich. Sprache – Rasse – Religion. Darmstadt.

Röpke, Andrea / Speit, Andreas (2019): Völkische Landnahme. Alte Sippen, junge Siedler, rechte Ökos. Berlin.

Schmidt, Alexander (2019): Caroline Sommerfeld: Erziehung zur Selbstbehauptung. In: Die Tagespost – Würzburg. 10.10.2019 (URL: https://www.die-tagespost.de/; aufgerufen 08.03.2020).

Sommerfeld, Caroline (2018b): Bin ich völkisch? Drei Volksbegriffe. In: Sezession – Online vom 22.09.2018 (URL: https://sezession.de/59430/; aufgerufen 07.03.2020)

Sommerfeld, Caroline (2019a): Wir erziehen. Zehn Grundsätze. Schnellroda.

Sommerfeld, Caroline (2019b): Wir erziehen. Zehn Grundsätze. Vortrag in der Bibliothek des Konservatismus Berlin am 29. August 2019 (auf YouTube: https://www.-youtube.com/; aufgerufen 09.03.2020).

Stapel, Wilhelm (1928): Volksbürgerliche Erziehung. 3. Auflage (1. Auflage 1917) Hamburg Berlin Leipzig.

Ullrich, Heiner (2015): Waldorfpädagogik. Eine kritische Einführung. Weinheim und Basel.

Weiß, Volker (2017): Die autoritäre Revolte. Die Neue Rechte und der Untergang des Abendlandes. Stuttgart.

Wrede, Jesko (2016): … nicht bloß harmlose Pfadfinder. Völkische Jugendbünde. In: Bundeszentrale für Politische Bildung (Hrsg.): Dossier Rechtsextremismus (URL: https://www.bpb.de/politik/extremismus/; aufgerufen 25.03.2020).

Was ist mit dem Kapitalismus los?

Stefan Immerfall

Spätestens zwei Dutzend Jahre nach der Implosion des Staatssozialismus ist sein seinerzeitiger Antagonist unübersehbar selbst in Schwierigkeiten. Besonders augenfällig, wenngleich in der deutschen Presse wenig diskutiert, stellt sich die Situation in Chile dar, jenem Land, das lange das Aushängeschild des Kapitalismus war. Nach der blutigen Beseitigung der marxistischen Regierung haben lange Zeit die *Chicago Boys*, überzeugt von Deregulierung und freien Märkten, seine Wirtschaftspolitik geprägt. Und tatsächlich: Chile wies lange höhere Wirtschafts- und niedrigere Inflationsraten auf als andere lateinamerikanischer Länder. Indes ist die Ungleichheit mittlerweile so stark gestiegen, dass auch die Mittelschicht bedroht ist. Fast täglich kommt es zu gewaltsamen Ausschreitungen gegen diese Entwicklung.

De te fabula narratur? Droht dieses Schicksal auch den USA, vielleicht sogar Europa? Was ist mit dem doch in vielfacher Hinsicht erfolgreichen Kapitalismus los? Und was mit der die kapitalistische Wirtschaftsordnung anleitende und legitimierende Wirtschaftswissenschaft?

In jüngster Zeit sind einige Bücher erschienen, die sich mit der Frage beschäftigen, warum ein so dynamisches System immer mehr Zurückgelassene zu produzieren scheint. Darunter Bücher, von denen ich mir (als Soziologe) gewünscht hätte, dass sie von Soziologinnen geschrieben worden wären. Das Buch des Ökonomie-Duos *Abhijit Banerjee* und *Esther Duflo* ist so ein Buch.

Die beiden, indischer Hintergrund der eine, französischer die andere, sind Ent-

Prof. Dr. Stefan Immerfall
Pädagogische Hochschule Schwäbisch Gmünd

Abhijit V. Banerjee und Ester Duflo (2020), Gute Ökonomie für harte Zeiten: Sechs Überlebensfragen und wie wir sie besser lösen können: Penguin. Originaltitel: Good Economics for Hard Times: Better Answer to Our Biggest Problems; aus dem Englischen von Stephan Gebauer, Heike Schlatterer und Thorsten Schmidt.

Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jahrg., Heft 2/2020, S. 255-258
https://doi.org/10.3224/gwp.v69i2.14

wicklungsökonomen und Armutsforscher. Auch sie haben den von der schwedischen Reichsbank zur Erinnerung an *Alfred Nobel* gestifteten Preis erhalten, ebenso wie seinerzeit *Milton Friedman*, *Gary Becker* oder J*ames Buchanan*, die akademischen Lehrer jener erwähnten *Boys*, doch unterscheidet sich ihr Ansatz erheblich von denen der früheren Preisträger, was einmal mehr den eminent politischen und zeitgebundenen Charakter ökonomischer Theorien unterstreicht. Dieser politische Charakter bedeutet aber nicht, dass es keinen Unterschied zwischen schlechter und guter Theorie gäbe. Die Scheidung vorzunehmen ist vielmehr das Anliegen des neuen Buches von *Banerjee* und *Duflo*. Dabei beanspruchen sie nicht, wie es im deutschen Untertitel allzu vollmundig heißt, „Lösungen für Überlebensfragen", sondern „nur" *better answers*. Das ist schwer genug.

Um bessere Antworten zu finden bedient sich das Forscherehepaar Feldstudien, natürlichen und Feldexperimenten. Die beiden gelten als *randomistas*, als Forscher, die mit randomisierten kontrollierten Studien nach Evidenz für politische Interventionen suchen. Schon aus Kostengründen lassen sich solche Untersuchungen leichter in ärmeren Ländern durchführen. Auch deshalb hat dieser Ansatz seine Kritiker. Auf der anderen Seite besteht am Scheitern traditioneller Entwicklungshilfe kein Zweifel.

Schlechte Antworten finden die Autoren zum einen in der ökonomischen Standardtheorie mit ihrem Modellplatonismus. So besagt das *Stolper Samuelson*-Theorem, dass von einer Handelsliberalisierung alle beteiligten Länder profitieren. In den ärmeren Ländern würde die Ungleichheit sinken und in den reicheren könnten die weniger qualifizierten Arbeiter aus den Gewinnen des Freihandels entschädigt werden. Die empirische Wirklichkeit bestätigt die Freihändler allenfalls teilweise (Kapitel 3). Veränderungen haben einen Preis, den viele Wirtschaftsanalysen ignorieren und Anpassungsprozesse verlaufen langsam und ungleichzeitig. Der internationale Handel – für den *Banerjee/Duflo* weiterhin plädieren - produziert weitaus mehr Verlierer als voraussagt. Ein Grund ist, dass die Faktormobilität (von Arbeit, aber auch von Kapital) geringer ist als angenommen. *Banerjee/Duflo* sprechen von *stickiness*, in der deutschen Ausgabe nicht ganz zutreffend als „Trägheit" übersetzt. Das führt dazu, dass Wohlstandsverluste bestimmte geographische Gebiete besonders hart treffen und es dort zu einer Abwärtsspirale von Arbeitslosigkeit, Kreditausfällen, Leerstand und ganz allgemeiner Hoffnungslosigkeit kommt. Diesen „abgehängten" Gebieten gelingt es dann auch nicht, neue Unternehmen anzuziehen.

Nach dem Standardmodell würden die Verlierer des internationalen Handels rasch umziehen und sich in zukunftsträchtigen Regionen eine neue Beschäftigung suchen. Aber viele Betroffene reagieren nicht so einfach mit einem Wegzug aus ihrem vertrauten Umfeld. Banerjee/Duflo treten dafür ein, die betroffenen Regionen stärker zu unterstützen: längeres Arbeitslosengeld, finanzielle Hilfen bei Umzug, Arbeitsplatzsuche und Kinderbetreuung, sowie – in den USA ein großes Thema – bei der Gesundheitsversorgung. Gegebenenfalls sollten sogar die Unternehmen in den stärksten betroffenen Gebieten subventioniert werden. Einen noch radikaleren Vorschlag macht Paul Collier[1] in seinem ebenfalls sehr empfehlenswerten Buch: Er fordert, dass die Metropolregionen höher besteuert werden sollten und die dann freiwerdenden Mitteln zur

Unterstützung der niedergehenden Regionen eingesetzt werden. Dies sei gerecht, da die Fachkräfte in den hochproduktiven Zentren nicht nur von den eigenen Fertigkeiten, sondern auch von Skaleneffekten und Spezialisierung profitierten. Insbesondere die exorbitanten Renten von Grundstückseigentümern in den Metropolen müssten abgeschöpft werden.

Ein für Nicht-Ökonomen verblüffendes Eingeständnis behandelt Kapitel 5. Es zeigt, wie wenig die Wirtschaftswissenschaft eigentlich weiß, was Wachstum und Produktivitätsgewinne[2] hervorbringt, geschweige denn, wie sie erzeugt werden könnten. Niedrige Steuersätze für die Spitzenverdiener sind es ganz gewiss nicht. Schon eher wäre an Entlastungen für die unteren Schichten zu denken. Die Wachstumsraten waren in Zeiten von Spitzensteuersätzen von 60 und 70 % deutlich höher, wenngleich aus diesem historischen Zusammenhang keine Kausalität abgeleitet werden kann.

Banerjee/Duflo verabschieden den widerspruchsfrei Nutzen maximierenden Akteur. Präferenzen sind nicht stabil. Es sind die Geschichte und der soziale Kontext, die uns eher auf die eine oder auf die andere Seite ziehen (Kapitel 4). Wir verwenden viel Mühe darauf, Tatsachen und Menschen zu vermeiden, die unsere Ansichten in Frage stellen könnten. Zahlreiche Studien, die es zur Entstehung und zum Aufrechterhalten von Vorurteilen gibt, legen den Schluss nahe, dass vor allem Bildungsinstitutionen gut daran täten, sich um Vielfalt zu bemühen.

Schlechte Antworten werden oft auch von einer mehr oder minder informierten Öffentlichkeit befürwortet. Ein besonders spannendes und kontroverses Kapitel betrifft das Thema Migration (Kapitel 2). Verschiedene Modellrechnungen und - noch überzeugender – einige Quasi-Experimente zeigen nicht nur, dass in der Regel Einwanderung einer Volkswirtschaft als Ganzes nützt, sondern auch dass die Furcht meist unberechtigt ist, Einwanderung führe zu Lohndumping. Zugleich zahlt sich in der Regel Migration für diejenigen, die migrieren, aus. Dennoch ziehen in Entwicklungs- wie auch in wohlhabenden Ländern überraschend wenige Menschen um.

Ein natürliches Experiment war ein Vulkanausbruch auf den Westmännerinseln in der Nähe Islands. Er zwang (zufällig) einige Dorfbewohner die Insel zu verlassen, andere konnten (ebenso zufällig) bleiben. Später stellte sich heraus, dass die zwangsweise Migrierten erheblich mehr verdienen als diejenigen, die beim Vulkanausbruch Glück hatten. Gleiches zeigt ein Experiment in Bangladesch. Menschen warten nicht auf die erstbeste Gelegenheit zu migrieren, auch wenn sie es könnten und auch wenn sie am Ende ökonomisch besser dastehen würden. Die Anziehungskraft und die Vernetzung in der Heimat spielt eine Rolle, aber auch die Befürchtung, in der Fremd zu scheitern. Das ist eine Welt, in der ökonomische Prozesse „klebrig" verlaufen.

Andere Kapitel wenden sich der Herausforderung des Klimawandels (Kapitel 6), dem mit dem Strukturwandel der Wirtschaft einhergehenden Anstieg der Superreichen (Kapitel 7) und dem Misstrauen gegenüber staatlichen Handelns zu (Kapitel 8), das paradoxerweise oft auch von jenen geteilt wird, die von staatliche Sozialpolitik profitieren könnten. Bei Kapitel 9 zur Einstellung gegenüber den Armen sind sie wieder auf dem sicheren Boden eigener, empirischer Forschung. Es gibt keinen Beleg für die Annahme, dass Transferleistungen zum Nichtstun oder gar zum Sozialbetrug ver-

leiten. Dennoch wurde in den USA aus dem Krieg gegen die Armut ein Krieg gegen die Armen. Kürzungen der Sozialprogramme gingen einher mit großzügigen Geschenken an die Reichen.

Banerjee/Duflo plädieren für die Einführung eines rudimentären Grundeinkommens in den Entwicklungsländern und für einen "klugen Keynesianismus" in den wohlhabenden Ländern. Besondere Aktualität in der derzeitigen Situation besitzt ihre Kritik an denjenigen wirtschaftswissenschaftlichen Theorien, die im Staat nur einen bestenfalls ineffizienten, schlimmstenfalls korrupten Kostgänger sehen und möglichst viele öffentliche Vorsorgeleistungen privatisiert wollen. Das Ziel der Sozialpolitik sollte darin bestehen, den Menschen zu helfen, die Umbrüche zu verkraften, ohne ihr Selbstwertgefühl zu beeinträchtigen. Ob die Agrarpolitik der EU hierfür ein gutes Beispiel darstellt (S. 458), sei dahingestellt.

Banerjee und *Duflo* hegen Sympathie für ihre Beforschten und sie können ihnen zuhören. Das bedeutet, sie nicht einfach als Opfer zu sehen, sondern als rationale Akteure ernst zu nehmen. So fanden sie heraus, dass in Ländern wie Ghana oder Indien es gleichzeitig hohe Arbeitslosigkeit und viele freie Stellen in der Privatwirtschaft gibt. Wie kann das sein? Ein Grund ist, dass viele junge Männer (und einige Frauen) lieber auf eine gut bezahlte Stelle im öffentlichen Sektor warten als ein weitaus weniger attraktives Arbeitsangebot im privaten Sektor anzunehmen. Nur ist dieses Warten meist vergebens. Eine einfache, aber politisch kaum durchsetzbare Möglichkeit wäre folglich, die Gehälter und Sonderkonditionen im öffentlichen Sektor deutlich zu senken. Dies würde den jungen Menschen Jahre des meist vergeblichen Wartens ersparen und der Wirtschaft produktive Arbeitskräfte bringen. Neben der Schilderung zahlreicher, höchst cleverer Versuche, Ursache und Wirkung und störende Effekte auseinanderzuhalten, ist es dieser warmherzige Respekt, der das Buch so lesenswert macht!

Anmerkungen

1 Collier, Paul. 2019. Sozialer Kapitalismus! Mein Manifest gegen den Zerfall unserer Gesellschaft. München: Siedler.

2 Zu Diskussion um sinkende Produktivität und die Zukunft des Wachstums: Gordon, Robert J. 2016. The rise and fall of American growth. The U.S. standard of living since the Civil War. Princeton: Princeton University Press; für eine optimistische Gegenposition: Brynjolfsson, Erik, and Andrew McAfee. 2016. The second machine age. Work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies. New York: W. W. Norton.

Sören Torrau: Wie Präsentationen Wissen formen. Zur Entwicklung von Lernerdidaktiken im Fach Gesellschaft. Wiesbaden: Springer VS 2020

Für seine glänzende Untersuchung, wie Präsentationen Wissen formen, entwirft *Sören Torrau* einen dichten Rahmen von allgemeindidaktischer Unterrichtstheorie und fachdidaktisch akzentuierter Wissenssoziologie mit dem Modell der Wissensformen. Das empirische Material sind drei rekonstruierte Schüler-Präsentationen im Unterricht.

Die pädagogische Diskussion zu Zeige-Handlungen wird hier pointiert zur Transformation einer Sache zum Unterrichtsthema, wofür die Lerner für ihre Präsentationen didaktische Entscheidungen treffen müssen: Welche Leitfragen stellen sie, welche Quellen nutzen sie wie, wie interagieren sie mit ihrer Klasse und dem(r) Lehrer(in)? Unterricht im Lernfeld „Gesellschaft" ist ein sozialer Kommunikationsraum, in dem Gewissheiten ko-konstruiert, nicht aber linear vermittelt werden. Es geht um didaktische Transformation und nicht um didaktische Reduktion oder das positivistische Abbilden eines Gegenstandes.

Dieses Verständnis von Wissen nutzt die drei Wissensformen Alltagswissen/Lebenswelt – Berufs-/Institutionswissen – Sozialwissenschaftliches Wissen als fachdidaktische Perspektiven auf soziale Wirklichkeiten, die der Modellierung von Lernumgebungen dienen können. Wissen kann im Unterricht lebensweltlich-situativ als Situation/Streit, realpolitisch als Fall/Konflikt oder sozialwissenschaftlich als Problem/Kontroverse modelliert werden bzw. so erscheinen. Zugleich dienen diese drei Formen des Wissens der Analyse dieser unterrichtlichen Realität.

Der empirische Teil der Arbeit rekonstruiert qualitativ, wie Wissen in Präsentationen prozessiert und transformiert wird. Die von *Torrau* neu konzipierte „Wissensdidaktische Hermeneutik" zielt auf das Verstehen von Unterricht als hoch komplexem Geschehen. Allein die Ausführungen zur Datenerhebung (Kap. 6.2) belegen die Methode als zugleich dicht am und distanziert vom Gegenstand – ein Vorbild für qualitatives Arbeiten zu Politik-Unterricht! Der kooperativ-dialogische Feldzugang durch Gespräche und Hospitationen ermöglichte die Audiographie von Unterrichtsstunden und die Erhebung des nachträglichen lauten Denkens (NLD) von Schülern und Lehrenden. Die Auswertung wird detailliert geschildert (Kap. 6.3), wobei z.B. der Unterschied zur Dokumentarischen Methode in der Fußnote 176 en passant überzeugend geklärt wird und die Konkurrenz von Lesarten in dieser „Kunstlehre" als produktiv provoziert wird.

Die drei Fallstudien zeigen den Bildungsbegriff, das dreidimensionale Verständnis von Wissen und die Methodologie als sehr fruchtbar. In der Fallstudie „Antons Präsentationsprüfung: Warum wir den Sozialismus heute noch brauchen" (Kap. 7.3) werden die Prozesse der Auseinandersetzung mit dem Gegenstand im Unterricht als lebensweltliche (Antons eigenes Interesse), als institutionelle (Fälle) und als erkenntnistheoretische (Begriffs-Unklarheiten, systematische Zusammenhänge) interpretiert. Antons nachträgliches lautes Denken zeigt seine komplizierten Auseinandersetzungen in Planung, Präsentation und Nachgespräch (Nachfragen, feedback, Diskussion). Sein anspruchsvolles wissenschaftspropädeutisches Arbeiten wird auch durch die sondierenden Fragen des Autors sichtbar. Diese Stunde lässt sich auch mit kritischen Lesarten konfrontieren (allesamt plausibel und im Duktus üblich), denen der Autor mit guten Gründen widerspricht. Auch diese Reflexion zeigt, dass Unterricht hoch komplexes Geschehen ist, das sich eventuell schnellen Diagnosen widersetzt.

Bei den drei Fallstudien bleibt die Frage offen, was bei den anderen Schülerinnen und Schülern ankommt oder in Gang gesetzt wird. Möglicherweise wird auch bei ihnen viel mehr angestoßen und bewegt als die sichtbare Oberfläche des Geschehens im Unterricht ahnen lässt.

Der Schlussteil fasst zusammen: Aus dem didaktischen Dreieck zu Beginn der Arbeit ist eine didaktische Raute geworden, die dem(der) Präsentierenden einen eigenen Stellenwert gibt. Ein theoretisch und empirisch großartiger Text!

Sibylle Reinhardt

Gerd Himmelmann: Demokratie-Lernen in der Schule. Schwalbach/Ts.: Wochenschau 2017

Ausgehend von den Herausforderungen, mit denen sich die Demokratie aktuell konfrontiert sieht, entwickelt der Autor seinen leitenden Gedanken: Demokratie müsse von jeder Generation „immer wieder neu erarbeitet […] werden" (S. 7). Dabei dürfe Demokratie-Lernen nicht nur auf die Auseinandersetzung mit der Demokratie als Herrschaftsform reduziert werden, sondern es bedürfe ebenfalls eines gesellschaftlichen und nahräumlich-sozialen Lernens, das die „Bereitschaft zu Fairness, Toleranz und gesellschaftlicher Integration" sowie „die Einübung der Regeln eines verträglichen Miteinanders" pflegt und fördert (S. 8). Daher sei es notwendig, die politisch-institutionelle Bildung demokratiepädagogisch zu erweitern und die Schule als Ganzes zu einem „gesellschaftlichen Lernort der Demokratie" auszubauen (S. 10).

Der Autor plädiert für einen erweiterten Demokratie-Begriff als Grundlage des Demokratie-Lernens, der die folgenden drei Ebenen umfasst: a) „Demokratie als Herrschaftsform" (staatlich-institutionelle Verfasstheit der Demokratie), b) „Demokratie als Gesellschaftsform" (Pluralismus, soziale Differenzierung, friedliche Konfliktregelung, Zivilgesellschaft etc.) und c) „Demokratie als Lebensform" (Fairness, Toleranz, Solidarität, Selbstorganisation etc.).

In der Folge spricht der Autor dann ganz unterschiedliche Dimensionen an, „die für das Sammeln realer Erfahrungen mit Demokratie in der Schule von hoher Bedeutung sind" (S.30). Diese reichen von den Beziehungen zwischen Lehrkräften und Schüler*innen über das „demokratische Klassenzimmer" und aktionsorientierte Unterrichtsprojekte bis hin zu Kinder- und Jugendparlamenten (hier nur eine Auswahl). Auch die Rolle der Schülervertretung wird hervorgehoben.

Abschließend stellt der Autor Beispiele des Demokratie-Lernens in der Schule vor, denen er einen „Aufforderungscharakter" (S. 36) zuspricht. Bei den Beispielen handelt es sich um Projekte des Förderprogramms „Demokratisch handeln".

Insgesamt gelingt es dem Autor gut, in die Grundgedanken seiner Demokratiepädagogik einzuführen. Das Buch transportiert durchgehend eine klare Positionierung für die Stärkung sozialen Lernens und des Demokratieerlebens in der Schule. Kritisch ist allerdings anzumerken, dass die Diskussion der Aussagen demgegenüber zum Teil in den Hintergrund gerät. So wirft die demokratiepädagogische Konzeption auch Fragen auf, die im Buch keine Erörterung finden, so zum Beispiel:

Inwiefern sind Orientierungen und Verhaltensmuster aus dem sozialen Nahbereich auf die Gesellschaft oder die Demokratie als politisch-institutionelles System übertragbar? Der Autor räumt ein, dass die Demokratiepädagogik mit dieser kritischen Frage bereits konfrontiert wurde (S. 34); er setzt sich mit ihr aber nicht substanziell auseinander.

Offen bleibt ferner die Frage, wie in Projekten das wechselseitige In-Bezug-Setzen der unterschiedlichen Demokratie-Ebenen lerntheoretisch zu konzeptualisieren sowie methodisch anzubahnen ist (oder in den genannten Beispielen im Einzelnen angebahnt wurde). Hier wären konkretere Aussagen wünschenswert.

Zu diskutieren wäre außerdem, wie sich demokratiepädagogische Kurs- oder Klassen-Projekte, die die gemeinsame politische Aktion in den Mittelpunkt stellen, zum Kontroversprinzip verhalten. Wie wird in den Lerngruppen mit unterschiedlichen Meinungen und Positionen umgegangen? Wie werden sie verhandelt? Gerade dieser Aspekt wäre aus einer demokratiepädagogischen Sicht, die die Vielfalt und den Umgang mit Konflikten betont, äußerst relevant und auf empirischer Ebene sehr interessant.

Über die Auseinandersetzung mit diesen (oder ähnlichen) Fragen sowie durch den Verweis auf den hierzu bestehenden Diskussions- und Forschungsstand würde das Buch noch mehr an Kontur gewinnen. Abschließend bleibt dennoch festzuhalten: Als kurze und prägnante Einführung in die Idee der Demokratiepädagogik – und als Plädoyer für diese – ist das Buch zu empfehlen.

Christian Fischer

Autorinnen und Autoren

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

Dr. Philipp Adorf
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
Institut für Politische Wissenschaft
und Soziologie
Lennéstraße 25, 53113 Bonn
E-Mail: padorf@uni-bonn.de

Prof. Dr. Roland Czada
Universität Osnabrück
Zentrum für Demokratie- und Friedensforschung
Seminarstraße 33, 49069 Osnabrück
E-Mail: rczada@uni-osnabrueck.de

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

Dr. phil. Christian Fischer
Universität Erfurt
Erziehungswissenschaftliche Fakultät
Postfach 900 221, 99105 Erfurt
E-Mail: ChristianFischer.Halle@web.de

Prof. Dr. Rolf G. Heinze
Ruhr-Universität Bochum
Lehrstuhl für Soziologie
Universitätsstraße 150, D-44801 Bochum
E-Mail: rolf.heinze@rub.de

Dr. phil. Benjamin Höhne
Institut für Parlamentarismusforschung (IParl)
Berlin
Mauerstr. 83/84, 10117 Berlin
E-Mail: hoehne@iparl.de

Prof. Dr. Stefan Immerfall
Pädagogische Hochschule Schwäbisch Gmünd
Oberbettringer Straße 200
D - 73525 Schwäbisch Gmünd
E-Post: Stefan.Immerfall@ph-gmuend.de

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

Fedor Ruhose
SPD-Fraktion im Landtag von Rheinland-Pfalz
Kaiser-Friedrich-Straße 3, 55116 Main
E-Mail: Fedor.Ruhose@spd.landtag.rlp.de

Karsten Schäfer (B.A.)
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-
Nürnberg
Institut für Politische Wissenschaft
Kochstraße 4
91054 Erlangen
E-Mail: karsten.schaefer@fau.de

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

Prof. Dr. Sören Torrau
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-
Nürnberg
Didaktik der Sozialkunde
Regensburger Str. 160, 90478 Nürnberg
E-Mail: soeren.torrau@fau.de

Hans-Joachim von Olberg
Universität Münster
Institut für Erziehungswissenschaft
Georgskommende 33, 48143 Münster
E-Mail: olberg@uni-muenster.de

John Trent
Laura Schnurr

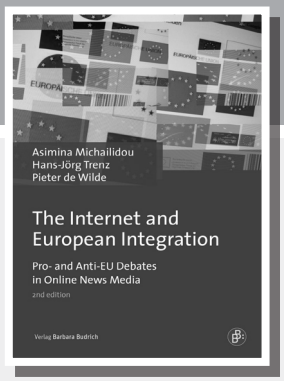
Renaissance der Vereinten Nationen

Gegenwart und Potentiale
im 21. Jahrhundert

2020 • ca. 200 Seiten • Kart. • ca. 19,90 € (D) • ca. 20,50 € (A)
ISBN 978-3-8474-2449-9 • auch als eBook

Menschenrechte, Weltfrieden und Sicherheit für alle – die Vereinten Nationen verfolgen große Ziele. Was konnten sie bisher erreichen und was nicht? Warum? Und vor allem: Wie können die Vereinten Nationen reformiert werden, um ihr volles Potential zu entfalten? John Trent und Laura Schnurr geben eine verständliche und übersichtliche Einführung in die Geschichte und die Arbeitsweise der Vereinten Nationen und kombinieren diese mit praktischen Vorschlägen, wie sie gestärkt werden können und wie die erforderlichen Reformen tatsächlich gelingen.

www.shop.budrich.de



Asimina Michailidou, Hans-Jörg Trenz, Pieter de Wilde

The Internet and European Integration

Pro- and Anti-EU Debates in Online News Media

This book offers a wealth of original empirical data on how online media shape EU politics. The authors highlight myths and facts about the nature of audience-driven online media content and show how public demands for legitimacy are at the heart of the politicization of European integration. Drawing on innovative and rigorous analysis of online media ownership, journalistic content, and readers input, the authors piece together the convergence toward Euroskepticism across EU member states.

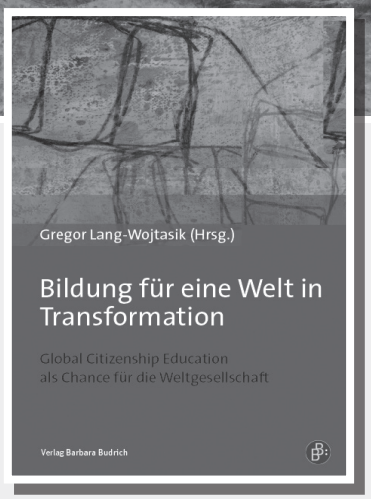
2020 • approx. 250 pp. • Pb.
approx. 33,00 € (D) • approx. 34,00 € (A)
978-3-8474-2375-1 • available as eBook

Marianne Kneuer, Helen V. Milner (eds.)

Political Science and Digitalization – Global Perspectives

Digitalization is not only a new research subject for political science, but a transformative force for the discipline in terms of teaching and learning as well as research methods and publishing. This volume provides the first account of the influence of digitalization on the discipline of political science including contributions from 20 different countries. It presents a regional stocktaking of the challenges and opportunities of digitalization in most world regions.

2019 • 290 pp. • Hc.
60,00 € (D), 61,70 € (A)
ISBN 978-3-8474-2332-4 • eISBN 978-3-8474-1488-9



Gregor Lang-Wojtasik (Hrsg.)

Bildung für eine Welt in Transformation

Global Citizenship Education als Chance für die Weltgesellschaft

2019 • 192 Seiten • Kart. • 24,90 € (D) • 25,60 € (A)
ISBN 978-3-8474-2284-6 • eISBN 978-3-8474-1332-5

Die Welt ist in transformativer Bewegung: Es geht um den Klimawandel, die globalen Migrationsbewegungen, die Friedensfrage sowie die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich. Diese Herausforderungen gipfeln in alten Fragen der Sozialwissenschaften und der Pädagogik: Wie wollen wir leben, damit alle überleben können und wie können wir durch erziehungswissenschaftlich fundierte und reflektierte Bildungsprozesse zu einer lebenswerten Welt beitragen? Die Beiträge in dem Band eröffnen verschiedene Perspektiven auf Global Citizenship Education, um zukunftsfähigen Antworten näherzukommen.

www.shop.budrich.de

Gesellschaft . Wirtschaft . Politik
Sozialwissenschaften für politische Bildung
https://gwp.budrich-journals.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

Berücksichtigen Sie, dass GWP als Fachaufsätze nur Originalbeiträge veröffentlicht.

Peer-Review-Verfahren:
GWP wendet zur Sicherung der wissenschaftlichen und sprachlichen Qualität der veröffentlichten Fachaufsätze ein spezielles Peer-Review-Verfahren an. Jedes eingereichte Manuskript wird von jedem Mitglied der interdisziplinär besetzten Herausgeberschaft begutachtet. Entschieden wird anhand der Voten, die auf regelmäßigen Herausgeber-Sitzungen diskutiert werden. Kriterien sind wissenschaftliche Qualität, sachliche Stichhaltigkeit und eine klare und unprätenziöse Darstellung.

Darstellungsweise:
GWP-Fachaufsätze sind möglichst allgemeinverständlich formuliert und mittels Abschnitts- und Zwischenüberschriften gegliedert. Sehr wünschenswert sind Grafiken und Schaubilder. Das Quellenverzeichnis enthält die erforderlichen Nachweise und ergänzend Empfehlungen leicht erreichbarer Titel. Sehr wünschenwert sind Grafiken und Schaubilder.
Bitte versehen Sie Ihre Literaturangaben mit den bei Crossref erreichbaren Digital Object Identifiers (DOI), am einfachsten über die Seite https://doi.crossref.org/simpleTextQuery

Umfänge:
Eine Druckseite fasst etwa 2.700 Anschläge (einschließlich Leerzeichen). Fachaufsätze sollen die Länge von 12 Druckseiten nicht überschreiten. Die Texte der anderen Rubriken haben Umfänge zwischen 4 und 10 Druckseiten.

Technische Form:
Wir erbitten Ihren Text elektronisch als offene Datei. Die Formatierung des Textes ist nicht erforderlich. Abbildungen erbitten wir entweder als separate Dateien (+ Ausdruck) oder als reproduktionsfähige Vorlagen. Farben müssen derart eingesetzt werden, dass Differenzierungen auch im Schwarz-weiß-Druck erhalten bleiben.

Thomas Goll (Hrsg.)

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

Verfassung und Verfassungsrecht als Gegenstand politischer Bildung

2020 • 120 Seiten • Kart. • 12,90 € (D) • 13,30 € (A)
ISBN 978-3-8474-2393-5 • auch als eBook
Schriften zur Didaktik der Sozialwissenschaften in Theorie und Unterrichtspraxis, 3

Das Grundgesetz ist ein zentraler Gegenstand der historisch-politischen Bildung. Während die historische Perspektive bereits gut für den Unterricht aufbereitet ist, gibt es für die politische Perspektive in der Ausbildung von Lehrpersonen Defizite. Insbesondere fehlt in der Ausbildung eine systematische Beschäftigung mit Verfassungsrecht. Der Band schließt diese Lücke, indem er verfassungsrechtliche Fachkonzepte identifiziert und für den Unterricht aufbereitet.

www.shop.budrich.de