



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

Gesellschaft·Wirtschaft·Politik

Sozialwissenschaften für politische Bildung

Privatisierung · Inflation · Bundesnetzagentur ·
Klimapolitik · Stromtrassen · Wehrpflicht · Corona und
Schüler:innen · Corona-Impfpflicht · Radikalisierung Ost ·
Extremismus-Prävention · Ukraine · China



Verlag Barbara Budrich

71. Jahrgang · 2. Vierteljahr 2022

ISSN 16-5875 | ISSN Online: 2196-1654

2/2022

Gesellschaft · Wirtschaft · Politik

Sozialwissenschaften für Politische Bildung

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

GWP ist die Neue Folge von GEGENWARTSKUNDE – Zeitschrift für Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Bildung und schließt an an deren Jahrgänge 1-50.

Ehrenherausgeber:

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

Herausgegeben von

Edmund Budrich, Leverkusen

Prof. Dr. Stefan Immerfall, Pädagogische Hochschule Schwäbisch Gmünd

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

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

Zusammen mit (Wissenschaftlicher Beirat):

Heiner Adamski, Hamburg; Prof. Dr. Tim Engartner, Köln; Prof. Dr. Sven Bernhard Gareis, Münster; Prof. Dr. Reinhold Hedtke, Bielefeld; Prof. Dr. Dr. h.c. Stefan Hradil, Mainz; Prof. i.R. Dr. Eckhard Jesse, Chemnitz; Prof. Dr. Michèle Knodt, Darmstadt; Prof. Dr. Johannes Kopp, Trier; Prof. Dr. Dirk Lange, Wien/Hannover; Prof. Dr. Stefan Liebig, Berlin; 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 | BASE (Bielefeld Academic Search Engine) | Bundeszentrale für politische Bildung | CNKI – China National Knowledge Infrastructure | CNPeReading | Crossref | EBSCO | EconBiz | Fachzeitsungen | GBI-Genios | GESIS | Google Scholar | IBR-Online | IBZ-Online | NEBIS | NEWBOOKS Solutions | ProQuest PAIS International (Module) | ProQuest Politics Collection | ProQuest Social Science Premium Collection | scholars-e-library | Ulrichsweb | Zeitschriftendatenbank (ZDB)

Redaktion: GWP-Redaktion. Sünderstr. 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. <i>Für Privatbezieher:</i>	Gedruckte Ausgabe einschließlich Online-Zugang Jahresabonnement 39,80 €; -Online-Only-Abonnement 18,00 €.
<i>für Studierende, für Referendarien/Referendare und Pensionäre/Rentner/innen</i>	Gedruckte Ausgabe einschließlich Online-Zugang 25,- €.. Online-Only-Abonnement 10,- €
<i>für institutionelle Bezieher:</i>	Gedruckte Ausgabe Jahresabonnement 46,00 €; Gedruckte Ausgabe einschließlich Online-Zugang 79,- €; Online-Only-Abonnement 71,00 €

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 allen elektronischen Datenträgern.

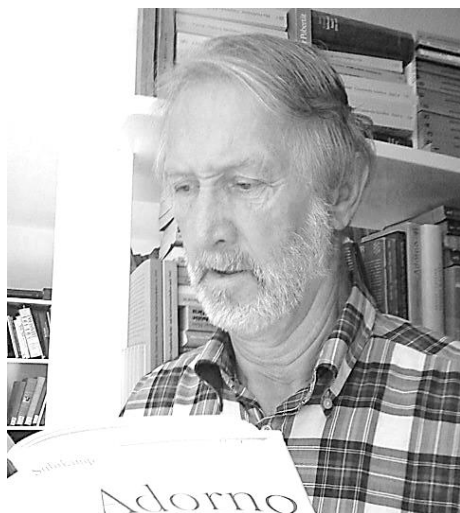
Satz: Glaubitz. Redaktion und Satz, Leverkusen. E-Mail: glaubitz.rs@t-online.de

Druck und Verarbeitung: paper & tinta, Warschau. Printed in Europe.

Titelfoto: @ Mark Alsmann

ISSN: 16-5875 | ISSN Online: 2196-1654

In memoriam Günter C. Behrmann



Günter C. Behrmann,
15. März 1941–27. März 2022

Am 27. März 2022 starb Prof. Dr. Günter C. Behrmann nach schwerer Krankheit im Alter von 81 Jahren im Kreis seiner Familie. Behrmann hatte von 1975 bis 1993 die H4-Professur „Didaktik der politischen Bildung“ an der Universität Osnabrück, Standort Vechta, inne. 1993 wechselte er an die Universität Potsdam, die ihm einen Ruf auf die C4-Professur „Didaktik der politischen Bildung/Sozialwissenschaften“ an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät erteilt hatte. Behrmann wurde 2009 emeritiert.

Behrmann hatte von 1961 bis 1966 an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg sowie an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen Politikwissenschaft und Soziologie studiert. Seine wichtigsten akademischen Lehrer waren Arnold Bergstraesser, Dieter Oberndörfer, Heinrich Popitz, Theodor Eschenburg und Friedrich Tenbruck.

Ausgangspunkt seiner Reflexionen zur politischen Bildung war ein Studienaufenthalt in den USA, der durch ein Stipendium des vom Max Horkheimer gegründeten Studienbüros für Politische Bildung finanziert wurde und Forschungsprojekte zur politischen Sozialisation in den USA zum Schwerpunkt hatte. Zu diesem Themenbereich legte er seine Dissertation bei Oberndörfer und Popitz in Freiburg vor, die 1972 unter dem Titel „Soziales System und politische Sozialisation. Eine Kritik der politischen Pädagogik“ veröffentlicht wurde. Motiviert wurde Behrmanns Engagement für die politische Bildung insbesondere durch seine Verankerung in der „Freiburger Politikwissenschaft“, die sich stets Bergstraessers Maßgabe verpflichtet fühlte, auch politisch bildend wirksam zu werden.

Obwohl der Gestorbene kein Lehramtsstudium absolviert hatte, begleitete ihn die Lehrerbildung während seines gesamten Berufslebens. In Vechta arbeitete er aktiv an der damals in Niedersachsen neu eingeführten einphasigen Lehrerbildung mit. In Potsdam baute er den Lehramtsstudiengang „Politische Bildung“ auf, war Wissenschaftlicher Leiter des Zentrums für Lehrerbildung seiner Universität und vertrat die – häufig mit Forderungen nach fachdidaktischen Planstellen verbundenen – Belange der Lehrerbildung in den universitären Gremien. Er hegte keine Vorbehalte gegen die Übernahme geeigneten wissenschaftlichen Personals aus der untergegangenen DDR in den Dienst der Universität. Seine Mitarbeiterin Rosemarie Naumann betrachtete er geradezu als Glücksfall für die seiner Professur obliegende Aufgabe, das Anliegen der politischen Bildung in die neuen Länder zu tragen. Er nutzte die Lage Potsdams an der ehemaligen Grenze zwischen Ost und West, um seinen Studenten den Unterschied zwischen der auf Indoktrination angelegten Staatsbürgerkunde und demokrati-

scher politischer Bildung nahezubringen. Ferner war er im Weiterbildungsprogramm für brandenburgische Lehrkräfte in den neuen Fächern „Politische Bildung“ sowie „Lebensgestaltung, Ethik und Religionskunde“ tätig und wirkte am brandenburgischen Rahmenlehrplan „Politische Bildung für die Sekundarstufe I“ mit.

Die These sei gewagt: Seinem professionellen Selbstverständnis nach sah sich Behrmann in erster Linie als Politikwissenschaftler und Soziologe und erst in zweiter Linie als Didaktiker der politischen Bildung. So war sein Blick auf die politische Bildung stark von den beiden erwähnten Wissenschaften geprägt. Dieser Fokus gilt für seine mehr als zwanzig Jahre dauernde Mitgliedschaft im Wissenschaftlichen Ausschuss des Georg-Eckert-Instituts für Internationale Schulbuchforschung in Braunschweig, für sein Wirken als Vorsitzender des Trägervereins Studienhaus Wiesneck – Institut für politische Bildung Baden-Württemberg – in Buchenbach bei Freiburg wie für seine Mitgliedschaft im Trägerverein des Arnold-Bergstraesser-Instituts in Freiburg.

Auch viele der weit über vierzig Aufsätze Behrmanns zur politischen Bildung tragen sozialwissenschaftliche Akzente. Einige Beispiele: „Politikwissenschaftliche Forschung, Didaktik und politischer Unterricht“ (1978), „Wissenschaftsbezug und Bezugswissenschaften des politischen Unterrichts“ (1979), „Funktionen politischer Bildung und politische Sozialisation“ (1992), „Von der politischen Erziehung zur sozialwissenschaftlichen Bildung. Die ersten Fachzeitschriften und die programmatische Wende in der politischen Bildung im Jahre 1962“ (2006), „Staatsbürgerkunde in der DDR: Möglichkeiten und Grenzen politischer Indoktrination im Schulunterricht“ (1997) und „Die Promotionsforschung zur Staatsbürgerkunde“ (2006). Die zuletzt genannten Veröffentlichungen waren Früchte eines Forschungsprojektes zur „Alltags- und Sozialgeschichte des Staatsbürgerkundeunterrichts in der DDR“, das Behrmann zusammen mit Tilman Grammes durchführte.

Behrmanns eigentliche Interessen lagen in der Wissenschafts- und Kulturgeschichte der Bundesrepublik, wobei unter den Wissenschaften die Sozialwissenschaften zu verstehen sind. Diesen Interessen konnte er in zwei von der Fritz Thyssen Stiftung finanzierten Forschungsprojekten nachgehen. Aus dem Projekt „Entstehungs- und Wirkungsgeschichte der ‚Frankfurter Schule‘“ entstand die über 600 Seiten umfassende Studie „Die intellektuelle Gründung der Bundesrepublik. Eine Wirkungsgeschichte der Frankfurter Schule“. Autoren waren Behrmann, sein Lehrer Tenbruck, sein Schüler Clemens Albrecht und einige andere. Das zweite Projekt hieß „Methoden der Geisteswissenschaften“ und befasste sich mit der Entwicklung darunter fallender Wissenschaften in den deutschsprachigen Ländern im 20. Jahrhundert. Im Zusammenhang hiermit veröffentlichte Behrmann eine Reihe luzider Aufsätze zur Entwicklung der Politikwissenschaft.

In seinen letzten Jahren widmete sich Behrmann gemeinsam mit seinem Lehrer Oberndörfer in einem weiteren von der Fritz Thyssen Stiftung finanzierten Forschungsprojekt der Verteidigung Arnold Bergstraessers gegen einseitige Interpretationen. Auf der Basis intensiver Archivrecherchen wies er in mehreren Publikationen die fehlende Berechtigung der Angriffe auf diesen Nestor der deutschen Politikwissenschaft nach. Das Interesse an Bergstraesser verband den Verfasser dieser Zeilen mit Behrmann. In einer Reihe von Gesprächen lernte er Behrmann als hoch kompetenten Wissenschaftler kennen, der seine Auffassung auf ruhigsachliche Art mitzuteilen wusste. Spürbar war dabei seine tiefe Skepsis gegenüber ideologischem Eifer. Günter C. Behrmann war ein liberal-konservativer Gelehrter im besten Sinne des Wortes.

Prof. Dr. *Joachim Detjen*

Zu dieser Ausgabe

Der Krieg in der Ukraine erschüttert und beunruhigt die Menschen. Ganz besondere Herausforderungen stellt er der Schule und dort vor allem dem Politikunterricht. Der Sozialwissenschaftler (Uni Erfurt) und Lehrer für Sozialkunde und Geschichte *Christian Fischer* stellt sich hier den schwierigen Fragen: Wie soll mit der bei vielen Kindern und Jugendlichen ausgelösten Angst und Fassungslosigkeit im Unterricht umgegangen werden? Wie soll über den Krieg gesprochen werden? Auf auf moralischer Ebene? Was bedeutet der Krieg für den Umgang mit Kontroversität im Unterricht? Und erfordert die Konfliktlage neue inhaltliche Schwerpunktsetzungen im Politikunterricht?

Weitere brennende Problembereiche werden in dieser Ausgabe mit mehreren Beiträgen aufgeschlossen: Die Pandemie: Empirisch hinsichtlich des Lebens der Schülerinnen und Schüler (*Thomas Waldvogel/Sebastian Jückle*), ebenfalls empirisch über Impfskepsis und -gegnerschaft (*Sonja Haug et al.*) und didaktisch im Unterrichtsentwurf über Impfpflicht (*Cornelia Fischer*).

Die Energiewende: Grundsätzliches zur Klimapolitik (*Roland Czada*), der Kampf in Süddeutschland gegen die Stromtrassen (*Thorsten Winkelmann*) und die Bundesnetzagentur als Regulierungsbehörde (*Hermann Lüken genannt Kläßen/Luisa Maschlanka*).

Fragen der Wirtschaft – stets im Programm von GWP – in dieser Ausgabe mit dem Alarmthema Inflation, an dem sich zeigt, wie schnell die Lage sich entwickeln kann, (*Stefan Immerfall*) und einer scharfen Analyse der Privatisierung, deren Probleme die Corona-Krise deutlich gezeigt hat (*Tim Engartner*).

Aus dem weiteren Inhalt sei noch der Beitrag der Ostasien-Expertin *Nele Noesselt* über das chinesische „Sozialkreditsystem“ hervorgehoben. Dies ist durchaus mehr als ein Repressionsinstrument à la Orwell, aber um so aufschlussreicher für die Situation der chinesischen Gesellschaft.

Ein Nachruf

Im März verstarb Prof. Dr. Günter C. Behrmann, Sozialwissenschaftler und engagierter Vertreter der Politischen Bildung. 2006 und 2017 sind große grundsätzliche Beiträge von ihm auch in GWP erschienen. Den diese Ausgabe eröffnenden Nachruf verfasste Prof. Dr. Joachim Detjen.

Die Herausgeber

Jahrgang 71, 2022, Heft 2 – Inhalt

NACHRUF

Joachim Detjen

In memoriam Günter C. Behrmann I

EDITORIAL 127

ONLINE-ARCHIV

Thema: Internationale Konflikte 130

MEINUNG

Tim Engartner

Lehren aus der Corona-Krise: Ohne Staat ist kein Markt zu machen 131

AKTUELLE ANALYSEN

Stefan Immerfall

Die EZB und die Inflation – ein umstrittenes Verhältnis 137

Sebastian Jäckle, Thomas Waldvogel

Corona und Schüler:innen. Eine Analyse über die (schulischen)
 Lebenswirklichkeiten von Schüler:innen während der Corona-Pandemie und
 ihre Bewertung politischer Maßnahmen zur Eindämmung der Virusverbreitung 141

KONTEXT

Axel Salheiser, Janine Patz

Demokratie in Gefahr?
 Sozialwissenschaftliche Befunde und Impulse für die Politische Bildung 151

FACHAUFSÄTZE

Roland Czada

Konfliktlinien der Klimapolitik 157

Hermann Lüken genannt Klassen, Luisa Maschlanka

Bundesnetzagentur und Energiepolitik. Bedeutung und Perspektiven des
 EuGH-Urteils zur Unabhängigkeit der Behörde 168

Thorsten Winkelmann

Auf den Barrikaden: Gesellschaftliche Widerstände gegen die Errichtung von
 Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragungs-Trassen (HGÜ) 179

Sonja Haug, Amelie Altenbuchner, Tobias Zachmayer, Karsten Weber

Impfbereitschaft, Impfskepsis und Impfung in der COVID-19-Pandemie 192

Nele Noesselt

Chinas Sozialkreditsysteme. Technokratie-Experimente im Schatten des digitalen Staatskapitalismus	205
--	-----

KONTROVERS DOKUMENTIERT

Marina Damert

Die Wiedereinführung der Wehrpflicht. Alter Wein in neuen Schläuchen?	215
---	-----

DIDAKTIK DER SOZIALWISSENSCHAFTEN

Christian Fischer

Krieg in der Ukraine – Orientierungsversuche für den Politikunterricht	221
--	-----

Armin Scherb

Politische Bildung, Demokratie-Lernen und Extremismusprävention	232
---	-----

Cornelia Fischer

Einführung einer allgemeinen Impfpflicht – Recht auf Selbstbestimmung oder staatliches Recht auf Zwang?“ (Pflicht?)	241
--	-----

REZENSIONEN

Klaus Barbeier

Carl Deichmann, Marc Partetzke: Demokratie im Stresstest. Reaktionen von Politikdidaktik und politischer Bildung	257
---	-----

Tilman Grammes

Elisabeth Franzmann, Nils Berkemeyer, Michael May (Hg.): Wie viel Verfassung braucht der Lehrberuf?	258
--	-----

Autorinnen und Autoren	259
------------------------------	-----

Krieg, Frieden, Konflikt – zu diesen Stichwörtern finden sich im GWP-Online-Archiv zahlreiche Texte, von denen hier nur eine kleine Auswahl wiedergegeben wird. GWP analysiert über Jahrzehnte die Konfliktherde der Welt und den Kampf um Recht und Frieden.

Christian Fischer, Krieg in der Ukraine – Orientierungsversuche für den Politikunterricht **2-22**

Oliver Kannenberg, Die Demokratisierungsprozesse der jugoslawischen Nachfolgestaaten – Eine Bilanz nach 30 Jahren **1-22**

Johannes Varnick, 20 Jahre Bundeswehr in Afghanistan – Ein Scheitern auf ganzer Linie? **3-21**

Claus Kreß, Fremde Staatsorgane vor deutschen Strafgerichten – Kleine Betrachtung zur deutschen Völkerstrafrechtspflege aus zwei aktuellen Anlässen **2-21**

Andreas Heinemann-Grüder, Russische Außen- und Sicherheitspolitik **4-19**

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

Sven Bernhard Gareis, Militärmacht China? Die chinesische Streitkräftereform und ihre Folgen für die internationale Politik **4-16**

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

Christian Fischer, Die Ukraine-Krise als Herausforderung für den Politikunterricht. **1-15**

Axel F. Fischer, Waffenlieferungen in Krisengebiete **4-14**

Alessandro Scheffler, Bündnissolidarität für die Türkei? Türkische Politik in der Syrienkrise und der Beistand der NATO **1-13**

Klaus Brummer, Deutschlands militärisches und ziviles Engagement in Afghanistan **1-12**

Thomas Demmelhuber, Konfliktherd Gazastreifen: Staatsbildung in Ägyptens Hinterhof? **1-11**

Michael Krennerich, Ballots, not bullets? Oder: ballots with bullets? Von der vermeintlichen Notwendigkeit „minimaler Interventionen“ in Afrika. **3-09**

Simon Oerding, *Florian Bokermann*, Die Zukunft des deutschen Engagements in Afghanistan – eine Streitfrage **1-08**

Sven Bernhard Gareis, Bedingt bündnisfähig? Die parlamentarische Kontrolle internationaler Bundeswehreinsätze und die deutschen Verpflichtungen in NATO und EU **2-07**

Michael Krennerich, Menschenrechte in der deutschen Außenpolitik **4-06**

Heiner Adamski, Deutsche Truppen im Kongo **3-06**

Sven Bernhard Gareis, China und die Welt. Prämissen, Interessen und Maximen chinesischer Außen- und Sicherheitspolitik **4-04**

Andreas Martin Rauch, Zivile und militärische Auslandseinsätze der Bundeswehr **1-04**

Stefan Fröhlich, Völkerrecht und der präventive Einsatz militärischer Gewalt – Die Auswirkungen des Irakkrieges **1-04**

Johannes Varnick, Die Entscheidungsstrukturen deutscher Sicherheitspolitik unter Reformdruck **2-03**

Heiner Adamski, Das Kriegsverbrechertribunal in Den Haag. Die strafrechtliche Verfolgung schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht im Jugoslawien-Krieg **3-01**

Erhard Forndran, Können und dürfen Menschenrechte militärische Interventionen begründen? **2-00**

Lehren aus der Corona-Krise: Ohne Staat ist kein Markt zu machen

Tim Engartner

Die Aushöhlung der staatlichen Leistungsfähigkeit zählt zu den schwerwiegendsten Fehlentwicklungen unserer Zeit. Nicht zuletzt die im Zuge der Corona-Pandemie sichtbar gewordenen Verwerfungen sollten tiefgreifende Zweifel an der nach wie vor insbesondere von CDU, CSU und der FDP beschworenen „Allmacht des Marktes“ säen. Das ebenso unter- wie fehlfinanzierte Gesundheitssystem hat uns sicht- und spürbar vor Augen geführt, dass der Staat nicht als bloßer Reparaturbetrieb verstanden werden darf. Wird sich nun politischer Unmut regen, weil wir in der Coronapandemie gelernt haben, was es heißt, wenn an die Stelle einer an den Patient*innenbedürfnissen orientierten Gesundheitsversorgung eine an betriebswirtschaftlichen Kriterien ausgerichtete Gesundheitsökonomie tritt? Das ist eine der spannendsten (politischen) Fragen unserer Zeit.

Denn gerade bei medizinischen und technischen Innovationen erweist sich die staatlich finanzierte Grundlagenforschung als unabdingbarer Treiber. So ist das *Silicon Valley*, welches weltweit Bewunderung findet, in vielerlei Hinsicht das Ergebnis staatlicher Investitionen (Mazzucato 2020: 54): „Die Forschungsmittel für *Googles* Suchalgorithmus stammten von der *National Science Foundation*, vom Staat also. Im Fall der GPS-Technologie, von der beispielsweise *Uber* lebt, war die *U.S. Navy* der Geldgeber. Die zum Pentagon gehörige *Defense Advanced Research Projects Agency* schließlich unterstützte die Entwicklung des Internet, der Touchscreen-Technologie, von Siri und jeder anderen Schlüsselkomponente des iPhones.“ Und nicht wenige Privatunternehmen im *Silicon Valley* profitierten zumindest in ihren Anfängen stark von Forschungsprojekten, die an der benachbarten *Stanford University* vom US-Militär beauftragt wur-



Tim Engartner

ist Professor für Sozialwissenschaften mit dem Schwerpunkt ökonomische Bildung an der Universität zu Köln. Zuletzt ist sein Buch „Staat im Ausverkauf. Privatisierung in Deutschland“ in 2. Auflage im *Campus Verlag* erschienen.

den. Beispielsweise testet ein Forschungsinstitut des US-Militärs dort seit Jahresbeginn einen Coronaimpfstoff, der vor Infektionen mit einer Vielzahl von Virusvarianten schützen soll.

Staatlich co-finanzierte Märkte und Innovationen

Mehr als 46 Mrd. US-Dollar können die dem US-amerikanischen Gesundheitsministerium unterstehenden *National Institutes of Health* (NIH) im laufenden Jahr verausgaben, um z.B. Impfstoffe gegen Covid-19 zu entwickeln. Neben den Bürger*innen profitieren die Pharmakonzerne, die jedoch keinesfalls verpflichtet sind, ihre Präparate für diejenigen, deren Steuergelder sie in erster Linie finanzieren, erschwinglich zu machen. Ein besonders drastisches Beispiel ist die in Kalifornien beheimatete Firma Gilead, die für die Entwicklung ihres Covid-19-Arzneistoffs Remdesivir Bundeszuschüsse in Höhe von 70,5 Mio. US-Dollar erhielt. Im vergangenen Juni kündigte das Unternehmen an, was Amerikaner für *eine* Anwendung des Medikaments zahlen sollen: 3.120 US-Dollar.

Obendrein scheuen sich viele Unternehmen nicht, gegen Regulierungsmaßnahmen vorzugehen, die die Privatsphäre der Menschen schützen sollen. Und obwohl viel davon die Rede ist, welchen weitreichenden Einfluss die im *Silicon Valley* angesiedelten innovativen Technologien wie „KI-Produkte“ den dortigen Konzernen verschaffen, hört man wenig davon, dass auch in diesen Fällen staatliche Investitionen die Fundamente legten. Dabei erwies sich schon das in den 1960er-Jahren angebahte Raumfahrt-Projekt „Apollo“ als Inkubator für das *Silicon Valley*. Jens Beckett, Direktor des *Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung*, bringt es auf den Punkt, wenn er feststellt (2020: 81): „Es hat eine gewisse Ironie, dass die *Silicon-Valley*-Ideologie mit der Erzählung vom genialen Visionär, der in der Garage einen Weltkonzern gründet, anfällig ist für die Ideologie der Libertären, die den Staat am liebsten abschaffen wollen. Dabei haben sowohl Innovationen als auch leistungsfähige Märkte gesellschaftliche und politische Voraussetzungen, die sie nicht selbst schaffen können.“

Diese Feststellung trifft auf Märkte zwischen Flensburg und Passau ebenfalls zu. So finanziert der Staat hierzulande derzeit 422 Hochschulen, 86 *Max-Planck-Institute*, 75 Institute und Forschungseinrichtungen der *Fraunhofer-Gesellschaft* sowie das dem Bundesgesundheitsministerium unterstehende *Robert Koch-Institut*, weil sich für die höchst riskanten Investitionen in Anliegen der Grundlagen-, zum Teil aber auch eben der Anwendungsforschung meist kein (ausreichendes) privates Kapital mobilisieren lässt. Wenn man bedenkt, dass die Risiken staatlicher Investitionen die Steuerzahler*innen tragen, die Gewinne jedoch weitgehend bei den Unternehmen verbleiben, die davon nicht nur profitierten, sondern vielfach einen angemessenen Beitrag zum Steueraufkommen schuldig bleiben, liegt eine zentrale politische Forderung nahe: Regierungen müssen darauf hinwirken, dass aus staatlich angebahnten Innovationen stammende Erträge jedenfalls teilweise wieder in staatliche Schatullen fließen, damit die steuerzahlende Öffentlichkeit von den eigenen Investitionen profitiert.

Blendwerk statt Substanz – oder: Der Ausverkauf geht weiter

Diese Forderung, welche insbesondere auf den Bereich der Forschung zielt, lässt sich erweitern, denn auch in anderen Bereichen der Gesellschaft – insbesondere in der öffentlichen Daseinsvorsorge – zeitigt die seit den 1980er-Jahren grassierende „Selbstentmachtung des Staates“ zahlreiche negative Folgen. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der aktuellen Coronapandemie wird deutlich, dass ein Staat zugunsten der Allgemeinheit unverzichtbare Leistungen zur Verfügung stellen kann, die Märkte nicht vorhalten. Offenkundig brauchen wir staatliche Interventionen nicht nur, um Innovationen zu fördern, ökonomische Krisen abzufedern und soziale Ungleichheiten zu reduzieren. Moderne Staaten übernehmen längst eine Reihe marktbezogener Funktionen, indem sie als Forscher, Innovatoren, Financiers, Risikoträger und Protektionisten von Märkten auftreten (vgl. Hedtke 2021: 85).

Insofern ist es gerade unter den Vorzeichen der Coronapandemie verwunderlich, dass es keinen Stimmungsumschwung zu Gunsten staatlicher Wirtschaftstätigkeit gibt und „Vater Staat“ weiterhin seine Aufgaben abschüttelt – wie ein Baum seine Blätter im Herbst. Noch immer veräußern Städte und Gemeinden nicht nur ihre Wasser-, Klär- und Elektrizitätswerke. Alle zwölf Minuten geht hierzulande auch deshalb eine Sozialwohnung verloren, weil die Kommunen ihre Wohnungsbestände veräußern (mitunter vollständig wie z.B. Dresden). Und unverändert wird der Müll bei zwei von drei Haushalten von den privaten Branchenriesen *Alba*, *Remondis*, *Sulo* oder *Veolia* entsorgt. Dass Marktmechanismen künftig bei (Hoch-)Schulen, Krankenhäusern und Justizvollzugsanstalten nicht mehr greifen sollen, ist eher unwahrscheinlich, denn noch immer halten mit Ausnahme der Partei *Die Linke* alle im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien das Versprechen aufrecht, dass durch Privatisierungen alle gewinnen und niemand verliert.

So lautete eine der ersten und politisch gewichtigsten Antworten auf die Frage, wie die milliarden schweren Löcher, die durch die Hilfsprogramme im Zuge der Coronapandemie in die öffentlichen Haushalte gerissen wurden, gestopft werden könnten. Der seinerzeitige Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier (CDU) schlug vor, weitere Staatsbeteiligungen zu veräußern. Zwar nannte der damalige Bundesfinanzminister und heutige Bundeskanzler Olaf Scholz (SPD) die Pläne gegenüber dem *Redaktionsnetzwerk Deutschland* „etwas skurril“, denn Privatisierungserlöse spielen für die Einhaltung der Schuldenbremse keine Rolle, „weil sie rechnerisch ein Vermögensaustausch sind und nicht einbezogen werden können“ (zit. nach Preker/Peters 2021). Dass die SPD-geführte Bundesregierung künftig ein Garant gegen weitere Privatisierungen sein wird, darf jedoch aus wenigstens drei Gründen bezweifelt werden:

1. Keine Bundesregierung hat so weitreichend privatisiert wie die rot-grüne Bundesregierung zwischen 1998 und 2005. Mit dieser „Tradition“ gebrochen haben bislang weder die Sozialdemokraten noch Bündnis 90/Die Grünen. Dies konkretisiert sich u.a. daran, dass beide Parteien trotz der Pleite des zweitgrößten nordrhein-westfälischen Bahnbetreibers Abellio NRW zum Jahresbeginn an der wettbewerblichen Vergabe von Lizenzen für den Schienenpersonennahverkehr festhalten wollen.

2. Schon unter Leitung von Olaf Scholz (SPD) wies die Website des Bundesfinanzministeriums ein klares Bekenntnis zum „schlanken“ Staat aus (2022): „Ein wesentlicher Bestandteil der Privatisierungspolitik des Bundes ist die regelmäßige Überprüfung der Bundesbeteiligungen. Diese Prüfung erfolgt auch mit dem Ziel, Freiräume für privates Unternehmertum und für Wettbewerb zu eröffnen, um damit den Wirtschaftsstandort Deutschland weiter zu stärken.“
3. Bundesfinanzminister Christian Lindner (FDP) hat im Januar d.J. sein Ziel bekräftigt, die Schuldenbremse vom nächsten Jahr an wieder einhalten zu wollen. Schon 2017 schlug der FDP-Bundesvorsitzende vor, die bundeseigenen Aktienpakete an der *Deutschen Telekom* und der *Deutschen Post* voll umfänglich zu verkaufen. Statt Steuern zu erhöhen, solle man besser privatisieren, denn der Wert der staatlichen Beteiligungen sei in den vergangenen Jahren ordentlich gewachsen. Es gebe keinen ordnungspolitischen Grund für die Aktienpakete in Staatsbesitz (vgl. Müller 2017). Und schon vor seinem Eintritt in die Bundesregierung als Justizminister machte Marco Buschmann in seiner Funktion als Erster parlamentarischer Geschäftsführer der FDP-Bundestagsfraktion deutlich, dass seine Partei selbst verfassungsrechtliche Vorgaben in Zweifel zieht: „Die gesetzgeberische Option der Verstaatlichung ist der Blinddarm des Grundgesetzes: zwar enthalten, aber nutzlos und im Zweifel ein Entzündungsherd, der Schaden anrichtet“ (zit. nach dpa 2019).

Dass es sich bei den „Corona-Hilfen“ nicht um ein auf Dauer angelegtes Abrücken vom Neoliberalismus handelt, wird nicht zuletzt an den Plänen zur Rückführung der zusätzlichen Staatsverschuldung deutlich: Von 2023 bis 2043 sollen die neuen Schulden zu jährlich gleichen Anteilen getilgt werden – so das überwältigende Votum des Deutschen Bundestages in seiner Abstimmung vom 11. Dezember 2020, bei der nur drei Abgeordnete mit „Nein“ stimmten (bei 55 Enthaltungen) (zit. nach ZDF 2020). Die Rückzahlung der Staatsschulden erfordert indes Haushaltsüberschüsse. Wie aber soll der Staat über 20 Jahre Überschüsse erwirtschaften? Wenn Steuererhöhungen weiterhin ausgeschlossen werden, bleibt letztlich nur ein „Weiter so“ in Sachen Privatisierungspolitik – erst Recht unter der Ägide von Bundesfinanzminister Christian Lindner.

So unabdingbar wie naheliegend: „Re-imagining public value“

Dabei stößt der häufig aus reiner Finanznot geborene Ausverkauf von Volksvermögen mittlerweile bis in die Mitte der Gesellschaft auf – leider noch immer meist unzureichend artikulierte – Skepsis. So sind sich mehr als zwei Drittel der SPD- und Unionswähler*innen einig, dass Bahn, Post und Gaswerk beim Staat besser aufgehoben sind als in privaten Händen. Offenkundig ist der Glaube an die Allmacht des freien Marktes erschüttert, weil viele Bürger*innen realisieren, dass der Marktfundamentalismus als Form demokratischen Analphabetentums begriffen werden muss. Leonid Hurwicz, 2007 mit dem „Ökonomie-Nobelpreis“ ausgezeichnet, argumentiert ähnlich (zit. nach Fischermann 2007): „Freie Märkte mögen frei sein, aber sie sind nicht immer das Beste. Das ist eigentlich ein wohlbekannter Fakt, der zu den wichtigsten Grundla-

gen unseres Faches gehört. Für mich lautet in jeder konkreten Situation die Frage, wie viele Abstriche wir vom Ideal eines freien, gut funktionierenden Marktes machen müssen und welche. Viele Leute denken darüber nie besonders tief nach. Die fordern eine bestimmte Marktstruktur nicht als eine Lösung für ein Problem, sondern als ideologisches Ziel. Sie reden sich ein, man solle nach einem perfekten Markt streben, und gehen damit den wirklichen Problemen aus dem Weg.“ Mit jeder Privatisierung werden Einflussmöglichkeiten von demokratisch legitimierten Akteur*innen zu Privaten verschoben, sodass die Entscheidungen – jedenfalls prinzipiell – Personen und Gremien fällen, die sich nicht öffentlich verantworten müssen. Somit können schwerwiegende Verfehlungen, deren Auswirkungen oftmals erst später erkennbar sind, den Verantwortlichen nur bedingt angelastet werden – und meist nur bei strafrechtlicher Relevanz.

Ein Blick auf die Praktiken der Nachbarländer könnte hilfreich sein, um die Renaissance des Staates zu orchestrieren. Als die dänische Regierung zu Beginn der Pandemie anbot Lohnkosten bis zu 75 Prozent zu übernehmen, knüpfte sie dies an die Bedingung, dass die begünstigten Unternehmen auf betriebsbedingte Entlassungen verzichten. Zugleich weigerte sich die dänische Regierung auch, solche Unternehmen zu retten, die in Steuerparadiesen registriert sind und verbot es, staatliche Rettungsmittel für Dividenden und Aktienrückkäufe zu verwenden. In Österreich und Frankreich wurden Fluggesellschaften unter der Bedingung entlastet, dass sie ihren CO₂-“Fußabdruck“ reduzieren. An diesen Anregungen könnte sich auch die Bundesregierung orientieren. Es ist Zeit für ein alternatives wirtschaftspolitisches Paradigma.

Literatur

- Beckert, Jens (2020): Kein Markt ohne Staat. Interview, in: brand eins, 21. Jg., Heft 10, S. 80-83
- Bundesministerium der Finanzen (2022): Privatisierungspolitik, https://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Bundesvermoegen/Privatisierungs_und_Beteiligungspolitik/Privatisierungspolitik/privatisierungspolitik.html (abgerufen am 26.2.2022)
- dpa (2019): FDP: Möglichkeit zu Enteignungen aus Grundgesetz streichen, Meldung v. 5.4.
- Engartner, Tim (2022): Kommt der Staat zurück?, in: Luxemburg, 9. Jg., Heft 1, S. 102-107
- Hedtke, Reinhold (2021): Wissenschaftsorientierung, in: Engartner, Tim/ders./Zurstrassen, Bettina (Hg.): Sozialwissenschaftliche Bildung. Politik – Wirtschaft – Gesellschaft, Paderborn: UTB- Verlag
- Mazzucato, Mariana (2020): Kapitalismus nach der Pandemie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 65. Jg. Heft 12, S. 51-60
- Müller, Benedikt (2017): Streit um Aktien von Post und Telekom, in: Süddeutsche Zeitung v. 24.10., <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/staatsbesitz-streit-um-post-und-telekom-aktien-1.3720492> (abgerufen am 26.2.2022).
- Preker, Alexander/Peters, Christoph (2021): Corona-Finanzierung. Fieses Tafelsilber könnte Altmaier noch verscherbeln, in: Spiegel online v. 3.2., www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/corona-finanzierung-dieses-tafelsilber-koennte-peter-altmaier-noch-verscherbeln-a-807-f78e0-65cd-4529-924c-00b9-f67ed999 (abgerufen am 26.2.2022).
- ZDF (2020): Bund plant 218,5 Milliarden Euro Schulden, in: ZDF v. 15.6., www.zdf.de/nachrichten/politik/coronavirus-deutschland-rekordschulden-100.html (abgerufen am 26.2.2022).



Ulrich von Alemann, Nina Basedahl,
Gernot Graeßner, Sabrina Kovacs

Politische Ideen im Wandel der Zeit

Von den Klassikern zu aktuellen
Diskursen

2022 • ca. 250 Seiten • kart. • ca. 29,00 € (D) • ca. 29,90 € (A) • utb L
ISBN 978-3-8252-5943-3 • auch als eBook

Von Sokrates bis Chantal Mouffe: Dieses Buch bietet eine umfangreiche Übersicht politischer Ideen aus verschiedenen Epochen von der Antike bis hin zur Gegenwart. Im Einklang mit dem Lebensweg der Denker*innen werden ihre Theorien ebenso wie ihre Wirkung in ihrem ideengeschichtlichen Kontext aufgezeigt und miteinander verglichen. Zudem werden Bezüge zu aktuellen politischen Diskursen hergestellt: Demokratietheorie, Identitätspolitik, Freiheit und Gerechtigkeit sowie Toleranz und Streitkultur. Durch die didaktische Aufbereitung des Materials mit Kästen, Übungen und Reflexionsfragen ist dieses Buch ein optimaler Begleiter für den Einstieg in die politische Theorie.

www.utb.de

Die EZB und die Inflation – ein umstrittenes Verhältnis

Stefan Immerfall

Die zweite Dezemberwoche 2021 war die Woche der Notenbanken. Zuerst kündigte die US-Notenbank Fed eine Abkehr von der ultralockeren Geldpolitik an: Die Käufe von Anleihen werden deutlich zurückgeführt, und im nächsten Jahr soll der Leitzins (derzeit 0,25%) in mehreren Schritten erhöht werden. Dann kam die Bank of England. Sie lässt nicht nur das Anleihekaufprogramm bis zum Jahresende auslaufen, sondern erhöht gleich den Leitzins von 0,1 auf 0,25%.

Und was macht die Europäische Zentralbank (EZB)? Auch sie trifft ihre Geldpolitik¹. Aber nur ein bisschen und vielleicht auch erst später oder gar nicht. Zwar beschloss die EZB, ihr Pandemie-Notfallankaufprogramm PEPP per Ende März auslaufen zu lassen. Zugleich kündigte EZB-Präsidentin Christine Lagarde an, das reguläre Anleiheankaufprogramm (APP, Asset Purchase Programme) wieder aufzustocken². Was bedeuten dieses Beschlüsse? Warum sind sie umstritten? Und vor allem: Wie sind sie – zumindest aus Sicht dieses Verfassers – einzuordnen? Zunächst einige Hintergrundinformationen.

Das Inflationsziel der Europäischen Zentralbank

Die EZB ist die Zentralbank jener 19 EU-Mitglieder, die den Euro eingeführt haben. Ihre vertraglich wichtigste Aufgabe ist, für Preisstabilität zu sorgen. Auf diesem Mandat beruht ihre Unabhängigkeit (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, § 117). Keine leichte Aufgabe angesichts der immensen wirtschaftlichen Unterschiede im Euroraum. Zudem muss die Europäische Zentralbank innerhalb ungewöhnlicher, vermutlich sogar historisch einzigartiger Rahmenbedingungen agieren: Geld- und Währungspolitik sind in der Eurozone zentralisiert, alle anderen Wirtschaftspolitiken im Grunde national belassen.

Lange stand für EZB eher die Deflations-, als die Inflationsbekämpfung in Vordergrund. Sinkende Preise mögen auf den ersten Blick vorteilhaft erscheinen; sie führen aber in einen wirtschaftlichen Teufelskreis: Denn in der Erwartung weiter sinkender Preise verschieben die wirtschaftlichen Akteure ihre Investitions- und Konsumentschei-



Stefan Immerfall

ist Professor für Soziologie an der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch-Gmünd

dungen immer weiter in die Zukunft. Eine äußerst hartnäckige Rezession wäre die Folge. Hingegen kann eine niedrige Inflationsrate wirtschaftliche Anpassungsprozesse durchaus erleichtern.

Die EZB hat sich deshalb ein Inflationsziel von 2% gesetzt, das zuletzt aber nur auf „mittlere Sicht“ gilt. D.h., sie würde für eine gewisse Zeit auch ein Überschießen über 2% hinaus dulden. Da lange Zeit die Inflation in der Eurozone niedriger lag, versucht die EZB seit Jahren, die langfristigen Zinsen zu senken und zusätzliche Liquidität ins Bankensystem zu schleusen, um so die Wirtschaft zu stimulieren. Zu den wichtigen geldpolitischen Instrumenten, dieses Ziel zu erreichen, gehören ein durchweg niedriger (bis negativer) Leitzins³, sowie verschiedene Programme zum Ankauf von Vermögenswerten, insbesondere von langlaufenden Staatsanleihen. Seit 2014 kauft die EZB monatlich Schuldtitel in zweistelliger Milliardenhöhe. Von einigen Euroländern hält sie inzwischen mehr als 40% aller Schuldpapiere. Die Bilanzsumme der EZB beträgt gewaltige 72% der

Wirtschaftsleistung des Währungsgebiets, weitaus mehr als der Anteil der US-Notenbank.

Mit der Fortsetzung ihrer lockeren Geldpolitik beschreitet die EZB mittlerweile einen Sonderweg innerhalb der großen und unabhängigen Notenbanken. Es stellt sich die Frage, warum die EZB mit der „Strategie des billigen Geldes“ fortfährt, obgleich die Inflation in der Eurozone schon seit Juli 2021 über dem avisierten Prozentziel liegt. Und hier scheiden sich die Geister.

Das billige Geld und seine Nebenwirkungen

Die Verbraucherpreise sind in der Eurozone im Dezember um 5% gegenüber dem Vorjahr gestiegen, in Deutschland um 5,3%. Auf das ganze letzte Jahr betrachtet betrug die Teuerungsrate in Deutschland 3,1%. Das ist der höchste Wert seit 1993. Ähnlich hoch sind die Werte in der Eurozone insgesamt (Abbildung).

Inflation in der Eurozone (Veränderungen gegenüber Vorjahr in %)



Quelle: <https://www.euro-area-statistics.org/>

Der EZB-Rat geht davon aus, dass der Preisanstieg bald wieder abebben wird. Es handle sich um ein vorübergehendes Phänomen, das durch Sondereffekte wie der Anstieg der Energiepreise, die Corona-bedingten Lieferengpässe oder die Rück-

nahme der vorübergehenden Mehrwertsteuersenkung in Europas größter Volkswirtschaft hervorgerufen worden sei. Vor allem das deutsche Ratsmitglied Schnabel versucht, ihren misstrauischen Landleuten die lockere Geldpolitik der EZB na-

hezubringen.⁴ Doch auch sie musste zuletzt einräumen, dass die Inflationsprognosen deutlich übertroffen wurden.

Kritiker sind nicht überzeugt. Kann man die Kritik des deutschen Bankenverbandes noch als pro domo motiviert abtun⁵, nehmen auch andernorts die Befürchtungen zu, die EZB würde das Aufwärtsrisiko der Geldentwertung unterschätzen.⁶ Käme der Zinsanstieg aber zu spät, müsse er dann umso heftiger ausfallen, was dann den Wirtschaftsaufschwung abwürge. Schlimmstenfalls käme es zu einer länger anhaltenden Inflation bei steigender Arbeitslosigkeit (Stagflation).

Zwar argumentiert die EZB nicht zu Unrecht, mit ihren Interventionen habe sie Wirtschaftseinbrüche verhindert oder zumindest abgefedert. Das habe allen geholfen, auch den Sparern, die sich über die Nullzinspolitik beklagen. Allerdings hat die Politik der EZB – wie jede Politik – auch Verteilungswirkungen. Während einkommensstarke Haushalte den Folgen der Teuerungen durch rentierliche Anlageformen ausweichen können, treffen steigende Lebenshaltungskosten die ärmeren Haushalte und Rentner überdurchschnittlich.⁷

Gerade die Kosten für Energie, Wohnen und Lebensmittel sind gestiegen, welche die einkommensschwachen Haushalte besonders stark belasten. Dies wird man der EZB nicht anlasten können. Steigende Energiepreise sind allerdings auch gewollt: Ohne Bepreisung der Treibhausgase, z.B. über CO₂-Zertifikate, wird es kaum gelingen, die Schadstoffemissionen deutlich zu senken. Die Ampelkoalition hatte versprochen, die steigenden Einnahmen aus den abgeschöpften Energiesteuern zu nutzen, um die Kosten der Energiewende sozial gerechter gerecht zu verteilen. Dazu hört man derzeit nichts mehr. Auch dies lässt sich der EZB nicht anlasten. Doch eine weitere Verteilungswirkung der Null- und Niedrigzinspolitik zugunsten der Finanzindustrie wird oft übersehen: Da der Emissionshandel den Ausstoß von CO₂ immer mehr senken soll, ist er so konstruiert, dass die CO₂-Zertifikate schrittweise teurer werden. Deshalb können Finanzinvestoren fast risikolos Gewinne einstreichen, so sie den Kauf von CO₂-Zertifikaten auf Kredit finanzieren, der fast nichts kostet.

Die EZB und der Zusammenhalt der Eurozone

Durch zahlreiche Maßnahmen (und durch deren bloße Ankündigung) hat die EZB im hohen Maße zum Zusammenhalt der Eurozone beigetragen. Allerdings sind die Schuldenstände in Ländern wie Griechenland, Italien und Frankreich so hoch wie nie zuvor. Die Südstaaten tun sich schwer, das wirtschaftliche Vorkrisenniveau von 2019 erreichen. Auch wenn der Zentralbank monetäre Staatsfinanzierung untersagt ist, wird sie dies bei ihren Beschlüssen und Maßnahmen berücksichtigen. Noch würde eine Leitzinserhöhung diese Staaten nicht in Schwierigkeiten bringen, da sie sich zu günstigen Konditionen verschuldet haben. Doch irgendwann würden höhere Zinsen auf ihre Schuldenlast durchschlagen. Dies zeigt, dass die EZB allein die Probleme der Eurozone nicht lösen können wird.

Große Hoffnung setzen Italiens Regierungschef Mario Draghi und der französische Präsident Emmanuel Macron auf eine Reform des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts, der eine Obergrenze des staatlichen Schuldenstands von 60% und ein maximales Defizit von 3% des Bruttoinlandsprodukts fordert. Hierdurch erhoffen sie sich größere Handlungsspielräume für mehr Zukunftsinvestitionen. Die Ampelkoalition steht seiner Reform, wie auch immer sie auch aussehen mag, aufgeschlossen gegenüber. Zuviel sollte man sich von einer Reform allerdings nicht erwarten, denn schon jetzt ist das Regelwerk mit zahlreichen Ausnahmen und komplizierten Sondervorschriften versehen. Vor allem aber gilt, was Fuest⁸ in Anlehnung an Griechenlands berühmten Sagenheld formuliert hat: solange Staaten souverän sind, lassen sie sich nicht auf Dauer an den Mast festbinden – sprich: sich nicht glaubwürdig auf ein Verhalten in der Zukunft festlegen. Im Zweifelsfall sind ihnen ihre eigenen (Wahl-)Bevölkerungen wichtiger als Verpflichtungen, die sie einst gegenüber Dritten eingegangen sind.

Die Euro-Länder haben sich – vor allem auf der Nord-Süd-Achse – wirtschaftlich sogar wieder auseinanderentwickelt. Italien ist dabei, erstmals zum Nettoempfänger in der Europäischen Union zu werden. Ein derart heterogener Währungsraum kann ohne eine (partielle) Schuldenvergemein-

schaftung oder zumindest eine deutliche Erhöhung der Transfersummen längerfristig nicht funktionieren⁹. Im Zuge der Coronapandemie hat der Europäische Rat (die EU-Regierungschefinnen und -chefs) im Juni 2020 denn auch eine komplexe Änderung der EU-Finanzverfassung beschlossen. Die EU-Eigenmittel-Obergrenze wird „vorübergehend“ um 0,6 auf 2% der Wirtschaftskraft der EU-Staaten angehoben, mit dem schönen Nebeneffekt, dass das Instrument die Schuldenlast der Mitgliedsländer (haushaltstechnisch) nicht erhöht. Ein 750 Milliarden Euro schwerer Wiederaufbaufond (in Preisen von 2018), geht – geprüft von der Kommission – an die Mitgliedsländer, teils als Kredit, teils als verlorder Zuschuss.

Ob die Kommission besser weiß, wie mit Finanzmitteln umzugehen ist, als die nationalen Regierungen, wird sich weisen.¹⁰ Womöglich wäre dem Zusammenhalt der Eurozone mehr gedient, wenn Deutschland sein auf exorbitante Exportüberschüsse ausgerichtetes Wirtschaftsmodell¹¹ besser ausbalancieren könnte. An Deutschlands niedrigen Löhnen und seinen dauerhaft hohen Leistungsbilanzüberschüssen übt nicht nur die Europäische Kommission immer wieder Kritik¹². Auch gemäß dem altherwürdigen Stabilitätsgesetz (StabG) aus dem Jahr 1967 müsste das wirtschaftspolitische Handeln neben anderen Zielen auch das außenwirtschaftliche Gleichgewicht im Auge haben.

Anmerkungen

- 1 Das Manuskript wurde vor dem Angriff auf die Ukraine abgeschlossen. Die damit verbundenen Folgen werden womöglich auch Auswirkungen auf die Zinswende haben.
- 2 Pressemitteilung der Europäischen Zentralbank vom 16. Dezember 2021 [<https://www.bundesbank.de/resource/blob/882436/b1e86654c6ea6638260a730660048632/mL/2021-12-16-beschluesse-download.pdf>]
- 3 Der offizielle Leitzins, der für kurzfristige Kredite erhoben wird, liegt derzeit bei 0, der Einlagezins bei minus 0,55. Das ist der Zins, den die Geschäftsbanken für ihre Einlagen

bei der EZB bezahlen müssen und der für die von einem Teil der Kundschaft erhobenen Minuszinsen verantwortlich ist.

- 4 Isabel Schnabel ist die mächtigste Deutsche in der EZB. Kann sie ihren Landsleuten die Furcht vor der Geldentwertung nehmen? FAZ vom 20.02.2021.
- 5 Bankenverband vom 16.12.2021: EZB zu zögerlich [<https://bankenverband.de/newsroom/zitate/bankenverband-ezb-zu-zoegerlich/>]
- 6 van Scherpenberg, Jens: Fiatgeld und Corona-Krise, GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik, 1-2021, S. 39-48.
- 7 Demary, Markus/Kruse, Cornelius/Zdrzalek, Jonas, 2021, Welche Inflationsunterschiede bestehen in der Bevölkerung? Eine Auswertung auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, IW-Report, Nr. 46, Köln. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2021/IW-Report_2021-Inflationsunterschiede.pdf
- 8 Becker, Johannes, und Clemens Fuest. 2017. Der Odysseus-Komplex. Ein pragmatischer Vorschlag zur Lösung der Eurokrise. München: Hanser, S. 130.
- 9 Vgl. Immerfall, Stefan. 2018. Europa - politisches Einigungswerk und gesellschaftliche Entwicklung. 2., aktual. Aufl. Wiesbaden: Springer VS, Kap. 8.
- 10 Für eine sehr optimistische Sichtweise siehe van Scherpenberg, Jens: Das Corona-Kreditprogramm der EU: eine neue Dimension europäischer Integration. GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik, 1-2022.
- 11 Nölke spricht von einer „Exportfixierung“: Nölke, Andreas. 2021. Exportismus. Die deutsche Droge. Frankfurt/Main: Westend.
- 12 In den letzten 10 Jahren betrug Deutschlands Überschuss in der Leistungsbilanz stets mehr als 7% des Bruttoinlandsprodukts. Das ist für eine große Volkswirtschaft ein extrem großer Wert. In den 2011 vereinbarten Zielvorgaben des Makroökonomischen Überwachungsverfahrens der Europäischen Union wurde ein Schwellenwert von höchstens 6% vereinbart. Denn dauerhaft hohe Überschüsse erhöhen die Anfälligkeit für Finanzkrisen.

Corona und Schüler:innen

Eine Analyse über die (schulischen) Lebenswirklichkeiten von Schüler:innen während der Corona-Pandemie und ihre Bewertung politischer Maßnahmen zur Eindämmung der Virusverbreitung

Sebastian Jäckle, Thomas Waldvogel

Einleitung

Welche Auswirkungen hat die Corona-Pandemie auf die Lebenswirklichkeiten von Schüler:innen? Wie steht es um das Wissen der Jugendlichen in Bezug auf die Pandemie? Wie bewerten sie die politischen Maßnahmen zur Eindämmung? Die nachfolgende Analyse gibt Antworten auf diese und weitere Fragen, indem sie ausgewählte Befunde aus einer Online-Befragung unter Schüler:innen des Faches Gemeinschaftskunde und seinen Fächerverbünden skizziert, sowie abschließend mittels Regressionsanalyse ermittelt, welche Faktoren die Akzeptanz der Corona-Schutzmaßnahmen unter den Schüler:innen beeinflussen.

Im Gegensatz zu bisherigen Umfrage-Studien zum Thema Corona unter Jugendlichen bzw. Schüler:innen, die oftmals stärker aus einer pädagogischen oder psychologischen Perspektive an die Thematik herangetreten sind (Brüneck et al. 2020; Löw Beer 2021), greifen wir in unserer Studie gezielt politikwissenschaftliche und soziologische Konzepte auf. Damit wollen wir versuchen – neben der deskriptiven Fragestellung, wie sich die

Lebensrealität der Schüler:innen im nunmehr dritten Jahr nach Ausbruch der Pandemie gestaltet – auch stärker analytisch zu untersuchen, wie die Schüler:innen die von der Politik getroffenen Maßnahmen bewerten und welche Faktoren diese Bewertung bedingen.

Studiendesign

Die nachfolgende Kurzanalyse basiert auf den Antworten von Schüler:innen, die an einer Online-Umfrage über ihre Lebenswirklichkeiten während der Corona-Pandemie teilgenommen haben. Die Befragung wurde in Kooperation der Außenstelle Freiburg der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg mit der Professur für Vergleichende Regierungslehre am Seminar für Wissenschaftliche Politik der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg durchgeführt. Zielgruppe waren Schüler:innen ab Klassenstufe 9 an allen weiterführenden Schulen im Regierungsbezirk Freiburg. Die Rekrutierung erfolgte in erster Linie über Lehrkräfte im Fach Gemeinschaftskunde und seinen Fächerverbünden. Die Schüler:innen



Dr. Sebastian Jäckle

Akademischer Rat am Seminar für Wissenschaftliche Politik
Albert-Ludwigs-Universität, Freiburg i. Br.



Dr. Thomas Waldvogel

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Seminar für Wissenschaftliche
Politik, Professur für Vergleichende Regierungslehre, Albert-Ludwigs-
Universität Freiburg und Fachreferent der Landeszentrale für
politische Bildung Baden-Württemberg, Außenstelle Freiburg

erhielten ausreichend Zeit, um den Online-Fragebogen während der Unterrichtszeit auszufüllen. Im Erhebungszeitraum zwischen dem 31. Januar und 11. Februar 2022 haben insgesamt 808 Schüler:innen den Fragebogen begonnen. Die Drop-out-Rate, also der Anteil derjenigen, die den Fragebogen nicht komplett beendet haben, lag bei etwa 21 Prozent. Die Erhebung selbst erfolgte mittels eines standardisierten Online-Fragebogens und wurde mit der Software Unipark implementiert. Der Fragebogen bestand aus geschlossenen Fragen zu den politischen Einstellungen der Jugendlichen, ihren Erfahrungen, die sie während der Pandemie gesammelt haben, sowie ihrem Urteil in Bezug auf die von der Politik getroffenen Entscheidungen. Daneben wurden soziodemografische Angaben abgefragt und im Rahmen eines kleinen, in den Fragebogen integrierten Quiz auch das Wissen der Jugendlichen im Hinblick auf Corona getestet. Die mittlere Bearbeitungsdauer der gesamten Umfrage lag bei ca. neun Minuten.

Stichprobe

Die der Analyse zugrunde liegende Gelegenheitsstichprobe umfasst die Antworten von 636 Schüler:innen, die die Umfrage bis zur letzten Frage gemacht hatten.¹ Insgesamt weist sie eine beachtliche Heterogenität auf: Mit Blick auf das Geschlecht dominieren weibliche Teilnehmerinnen etwas (57% weiblich, 38% männlich, 5% nicht-binär), das Alter variiert im Wesentlichen zwischen 14 und 18 Jahren – diese Altersgruppe macht etwa 85% der Befragten aus, ca. 5% sind jünger und ca. 10% älter. Mit Blick auf die Schularart dominieren Gymnasien (88%) deutlich. Es wurden jedoch auch einige Schüler:innen von Beruflichen Schulen (8%) und Realschulen (4%) erreicht. Knapp ein Viertel der befragten Schüler:innen hat einen Migrationshintergrund (23%). Bei der Frage nach dem allgemeinen Politikinteresse zeigen sich die Befragten gespalten: 28% haben ein geringes oder sehr geringes Interesse, 30% ein großes oder sehr großes.

Subjektive Belastung und eigene Betroffenheit

Immerhin 48 Prozent der Befragten fühlen sich durch die Corona-Pandemie stark oder sehr stark belastet. Nur 22 Prozent geben an, dass sie sich wenig oder überhaupt nicht belastet fühlen. Zudem sind bei mehr als einem Drittel der befragten Schüler:innen Mitmenschen aus dem persönlichen Umfeld schwer an Covid-19 erkrankt (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1: Belastung und eigene Betroffenheit

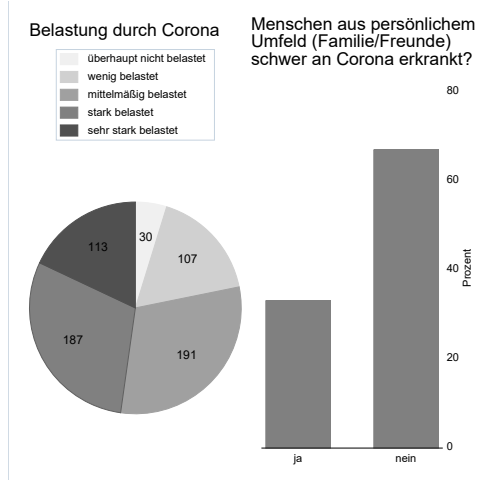
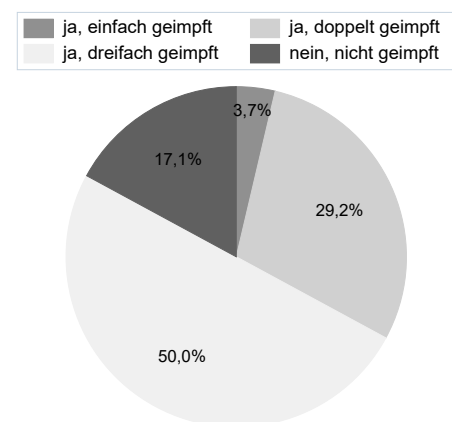


Abbildung 2: Impfstatus

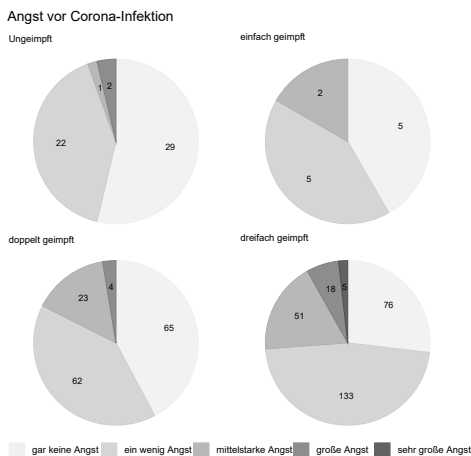
Bereits geimpft?



Impfstatus und Angst vor einer Corona-Infektion

Die Hälfte der Schüler:innen gab an, zum Zeitpunkt der Befragung bereits dreifach geimpft zu sein. 17 Prozent gaben hingegen an, keine Impfung erhalten zu haben (vgl. Abb. 2). In Bezug auf die Frage, wie groß die eigene Angst vor einer Corona-Infektion ist, unterscheiden sich die geimpften und nicht geimpften Schüler:innen deutlich: während von den Ungeimpften ca. 55% angeben, gar keine Angst vor einer Infektion zu haben, sind dies bei den dreifach Geimpften nur etwas über ein Viertel (vgl. Abb. 3).

Abbildung 3: Angst vor Corona-Infektion nach Impfstatus



Subjektives und objektives Wissen über Corona

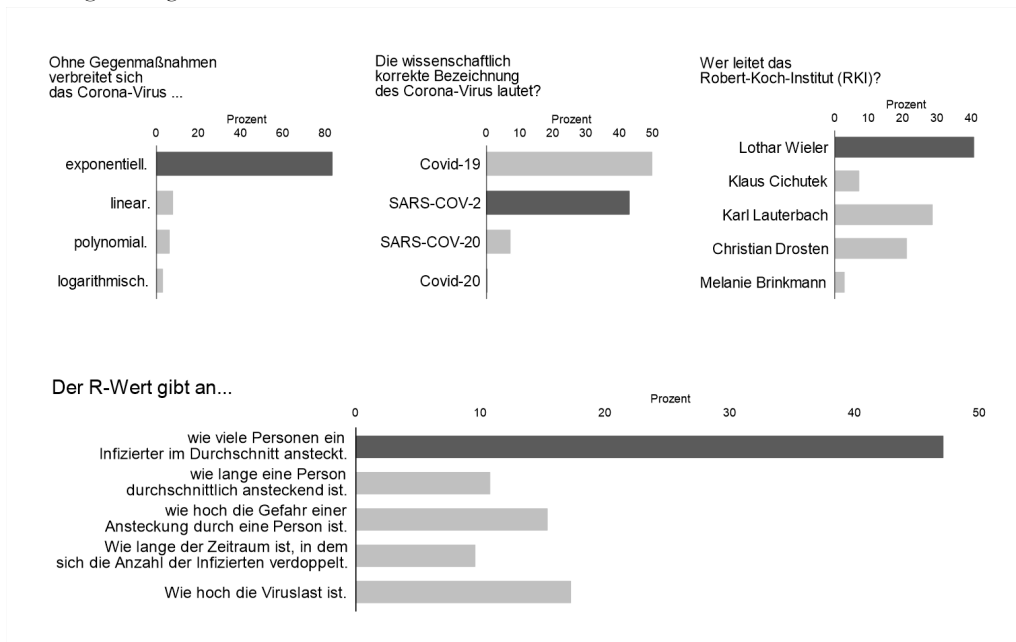
Die Schüler:innen schätzen ihr eigenes subjektives Wissen über die Corona-Pandemie tendenziell als

relativ gut ein. Auf einer Skala von 1 (= gar nicht informiert über die Corona Pandemie) bis 7 (= sehr gut informiert) liegen sie durchschnittlich bei etwa 5,0. Neben dem eigenen Informationsstand sollten die Befragten zudem angeben, für wie gut informiert sie andere Personen(gruppen) aus ihrem täglichen Umfeld einschätzen. Den eigenen Eltern wird dabei insgesamt der höchste Wissensstand zugesprochen (Mittelwert = 5,6), und auch die Lehrkräfte werden im Vergleich zu einem selbst als ein wenig besser informiert wahrgenommen (Mittelwert = 5,4). Als am schlechtesten informiert sehen die Schüler:innen hingegen ihre Klassenkamerad:innen an (Mittelwert = 4,3). Zudem zeigt sich, insbesondere für die Einschätzung des eigenen Wissens und die des Wissens der Eltern, dass geimpfte Schüler:innen hierbei deutlich höhere Werte, d.h. eine bessere Informiertheit, angeben als ungeimpfte.

Mit Blick auf das objektive Wissen, welches im Rahmen eines kleinen Quiz mit vier Fragen und jeweils mindestens drei Distraktoren je Frage abgefragt wurde, zeigt sich, dass über 80% der Befragten wissen, dass sich das Corona-Virus ohne Gegenmaßnahmen exponentiell verbreitet, und auch immerhin knapp die Hälfte können den Begriff des R-Werts korrekt einordnen (vgl. Abb. 4). Die Frage, wer das RKI leitet, ist für die Schüler:innen schon schwieriger und bei der korrekten Bezeichnung des Corona-Virus verwechselt die Mehrheit die Krankheit (Covid-19) mit dem Virus (SARS-COV-2).

Die subjektive Wissens einschätzung und die im Quiz erreichte Punktzahl hängen zudem so gut wie nicht miteinander zusammen (Korrelationskoeffizient $r = 0,15$). Das bedeutet, dass es insbesondere einige Schüler:innen gibt, die ihre Kenntnisse in Bezug auf die Pandemie deutlich überschätzen.

Abbildung 4: Ergebnisse des Corona-Wissenstests

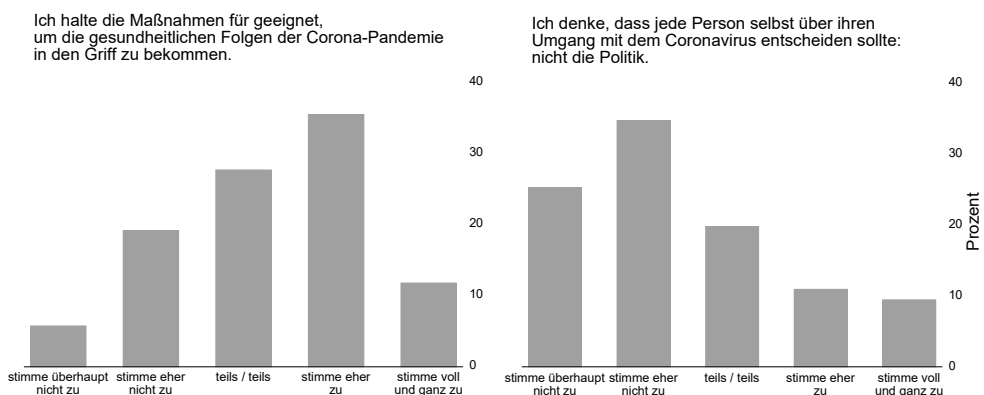


Bewertung der Corona-Maßnahmen

Mit Blick auf die allgemeine Bewertung der politischen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie hält eine Mehrheit der Schüler:innen die Schutzmaßnahmen für geeignet, um die gesundheitlichen Folgen der Pandemie in den Griff zu bekommen (vgl. Abb. 5). Aber immerhin 25 Pro-

zent widersprechen dieser Ansicht auch. Spiegelbildlich ist das Antwortverhalten zur Aussage, dass die getroffenen Maßnahmen übertrieben seien. Ebenso lehnt mehr als die Hälfte der Befragten die Aussage ab, dass jede Person selbst über ihren Umgang mit dem Coronavirus entscheiden sollte und nicht die Politik. Rund 20 Prozent stimmen dieser Aussage (eher) zu.

Abbildung 5: Generelle Maßnahmenbewertung



Mit Blick auf die einzelnen, konkreten Maßnahmen lehnen 53 Prozent der Befragten allgemeine Kontaktbeschränkungen ab, während 47 Prozent dieser Maßnahme zur Eindämmung der Pandemie alles in allem zustimmend gegenüberstehen. Geteilt ist auch die Meinung über Wechselunterricht als Option für die Schulen, um der Ausbreitung des Corona-Virus entgegenzuwirken: 49 Prozent lehnen diese Maßnahme grundsätzlich ab.

Eindeutiger ist das Meinungsbild mit Blick auf eine allgemeine Impfpflicht für alle, welche von knapp zwei Dritteln der befragten Schüler:innen unterstützt wird. Ein noch klareres Bild zeigt sich

für die allgemeine Maskenpflicht in der Schule, eine Maßnahme, die lediglich von 23 Prozent der Befragten abgelehnt wird. Sehr deutliche Unterstützung findet die allgemeine Testpflicht an Schulen, die von 88 Prozent der Schüler:innen mitgetragen wird. Bei allen konkreten Maßnahmen zeigt sich zudem, dass diejenigen Schüler:innen, die nicht oder nur einmal geimpft sind, in aller Regel im Durchschnitt eine niedrigere Zustimmung aufweisen als die zwei- oder dreifach geimpften (vgl. Tab. 1). Besonders eklatant ist dies aus naheliegenden Gründen bei der Frage der allgemeinen Impfpflicht.

Tabelle 1: Durchschnittliche Zustimmung zu konkreten Maßnahmen nach Impfstatus (1 = lehne ich sehr stark ab; 10 = befürworte ich sehr stark)

	Allgemeine Kontakt- beschränkungen	Allgemeine Masken- pflicht in der Schule	Allgemeine Test- pflicht an Schulen	Wechsel- unterricht	Allgemeine Impfpflicht
Nicht geimpft	4,1	5,9	7,4	4,9	2,6
1x geimpft	3,3	6,2	8,3	5,6	3,8
2x geimpft	4,9	6,9	8,1	5,6	5,7
3x geimpft	5,6	7,9	8,6	5,8	7,7

Regressionsanalytische Erklärung der Akzeptanz der Corona-Schutzmaßnahmen

Abschließend wird an dieser Stelle getestet, mit welchen Faktoren die generelle Zustimmung zu den von der Politik getroffenen Maßnahmen zum Schutz vor der Corona-Pandemie zusammenhängt. Hierzu wird eine lineare OLS Regression geschätzt. Die abhängige, d.h. zu erklärende, Variable ist dabei ein Index, der die generelle Zustimmung zu den Maßnahmen bemisst. Dieser wird gebildet als einfacher Mittelwert der drei Items „Ich halte die Maßnahmen für geeignet um die gesundheitlichen Folgen der Pandemie in den Griff zu bekommen“, „Ich halte die Maßnahmen für übertrieben“ und „Ich denke, dass jede Person selbst über ihren Umgang mit dem Coronavirus entscheiden sollte – nicht die Politik“. Der Gesamtindex, wie auch alle drei Einzel-Items, erstreckt sich auf eine Skala von 1 (= stimme überhaupt nicht zu) bis 5 (= stimme vollkommen zu). Für die Indexkonstruktion wurden die beiden letztgenannten Items umgedreht, so dass alle drei von der Logik in dieselbe Richtung weisen. Eine Reliabilitätsanalyse zeigt, dass alle drei

Items eng zusammenhängen (Cronbachs Alpha = 0,79) und die der Indexbildung zugrundeliegende Annahme einer latenten, durch diese drei Items gemessenen Variable „generelle Zufriedenheit mit den Maßnahmen“ sinnvoll erscheint. Als potenziell erklärungskräftige Faktoren werden eigene Erfahrungen mit der Pandemie, der Impfstatus, die Selbsteinschätzung der eigenen Informiertheit in Sachen Corona sowie das im Quiz erhobene reale Wissen über die Pandemie herangezogen. Daneben werden generelle soziale und politische Einstellungen sowie soziodemographische Faktoren getestet. Um besser vergleichbare Effekte zu erhalten wurden vor Schätzung der Regression alle als metrisch angenommenen Variablen – mit Ausnahme des Alters – auf eine einheitliche, fünfstufige Skala transformiert.

Abbildung 6 zeigt das Ergebnis der Regressionsanalyse. Dargestellt sind die Effekte der einzelnen Variablen in Form von b-Koeffizienten mit samt 95% Konfidenzintervallen.² Ist ein solcher b-Koeffizient größer als Null, bedeutet dies, dass eine Erhöhung der betreffenden Variable um eine Einheit (bzw. bei dichotom kodierten Faktoren, die Veränderung von „nicht vorhanden = 0“ zu „vor-

handen = 1⁴) mit einer Erhöhung der abhängigen Variable um die Höhe des Koeffizienten einhergeht. Interessanterweise spielt das reale Wissen über die Pandemie keine Rolle für die Einschätzung der Maßnahmen. Anders sieht dies bei der Selbsteinschätzung der Informiertheit in Sachen Corona aus. Die Analyse zeigt, dass Schüler:innen, die ihr Wissen in Bezug auf Corona für höher einschätzen, die Maßnahmen positiver bewerten, wohingegen diejenigen, die sich durch die Pandemie stark belastet fühlen, die Maßnahmen deutlich negativer beurteilen. Ob Schüler:innen bereits mit Corona infiziert, oder Personen aus deren persönlichen Umfeld stark erkrankt waren, hat zwar tendenziell ebenfalls beides einen positiven Einfluss auf die Zustimmung. Diese Effekte erreichen aber nicht das 95%-Vertrauenswahrscheinlichkeitsniveau, weshalb nicht ausgeschlossen werden kann, dass diese b-Koeffizienten nur zufällig größer als Null geschätzt werden.

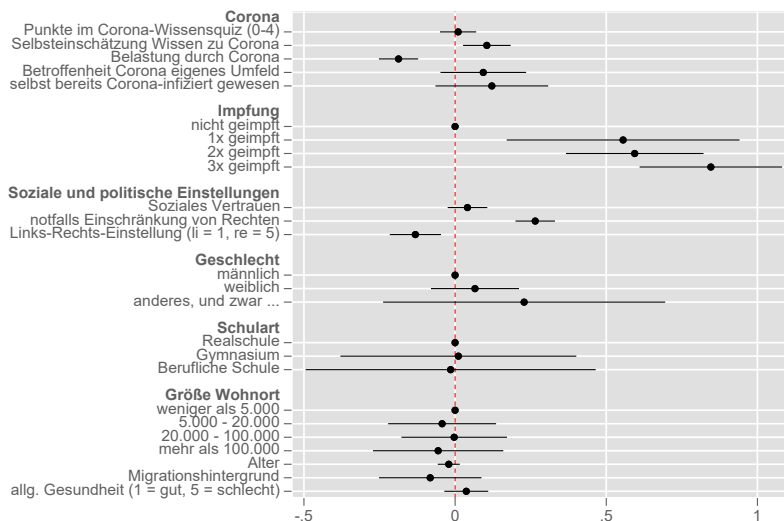
Ob jemand geimpft ist, macht ebenfalls einen deutlichen Unterschied aus. Für Dreifachgeimpfte schätzt das Modell eine um 0,85 Punkte höhere Zustimmung als für Ungeimpfte. Im Hinblick auf

die nur fünf Punkte umfassende Skala ist dies ein sehr deutlicher Unterschied.

Ebenfalls als erklärungskräftig erweisen sich generelle politische und soziale Einstellungen der Schüler:innen. Befragte, die der Meinung sind, dass der Staat notfalls Rechte des Einzelnen einschränken sollte, um die Sicherheit und das Wohlergehen der Menschen zu garantieren, weisen eine deutlich höhere Zustimmung zu den Corona-Schutzmaßnahmen auf, als Personen, die diese Aussage ablehnen. Daneben gilt: je weiter rechts sich Schüler:innen politisch verorten, desto negativer sehen sie die Maßnahmen.

Die soziodemographischen Kontrollen zeigen indes keinerlei relevante Befunde: zwar ist die Zustimmung unter Schülerinnen sowie unter Befragten, die sich weder als männlich noch als weiblich identifizieren, tendenziell etwas höher als unter Schülern, auch ist die Zustimmung unter Schüler:innen mit Migrationshintergrund tendenziell etwas niedriger als unter solchen ohne Migrationshintergrund – diese Effekte sind aber allesamt statistisch nicht signifikant.

Abbildung 6: Regressionsanalyse zur Erklärung der generellen Zustimmung zu Corona-Schutzmaßnahmen

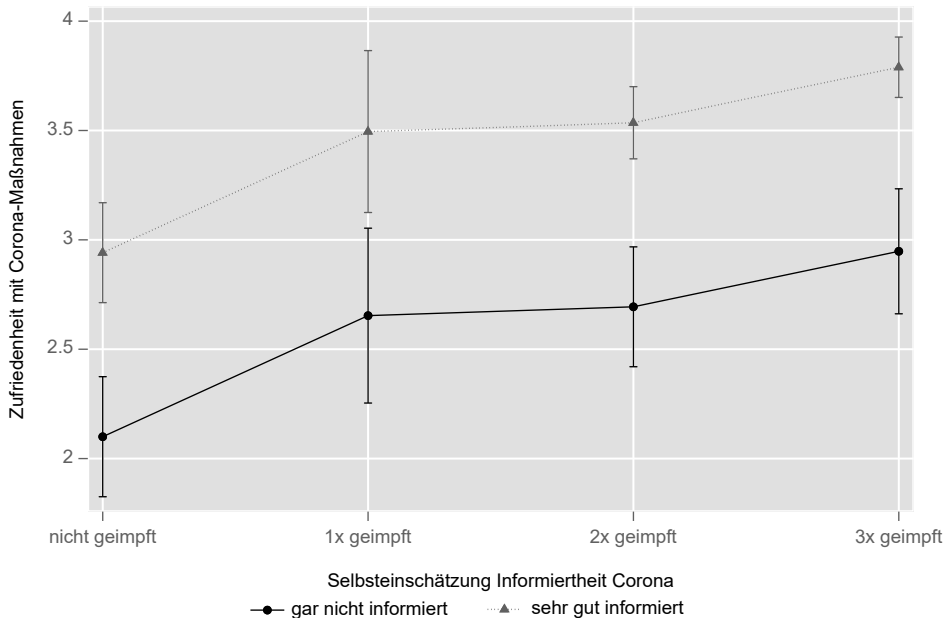


Anmerkung: N = 514, dargestellt sind nichtstandardisierte b-Koeffizienten inklusive 95% Konfidenzintervallen aus einem linearen Regressionsmodell. Lesebeispiele: Eine um einen Punkt höhere Einschätzung des eigenen Wissens (auf der Skala von 1-5) in Bezug auf Corona geht mit einer um ca. 0,11 Punkte höheren Zufriedenheit mit den Maßnahmen (ebenfalls Skala 1-5) einher. Das, die Nulllinie nicht schneidende, Konfidenzintervall sagt aus, dass dieser Effekt mit mehr als 95 prozentiger Wahrscheinlichkeit signifikant, d.h. nicht gleich Null ist.

Eine alternative, gut interpretierbare Darstellung der Ergebnisse aus dem Regressionsmodell bietet auch Abbildung 7. In dieser sind die auf Basis des Modells vorhergesagten Werte für die generelle Zufriedenheit mit den Corona-Maßnahmen abgetragen nach Impfstatus und der Selbsteinschätzung

zung des Wissens in Bezug auf Corona. Während für nicht geimpfte, die sich selbst für gar nicht informiert halten, eine durchschnittliche Zufriedenheit von etwa 2,1 Punkten geschätzt wird, wäre sie für dreifach geimpfte Schüler:innen, die sich selbst für gut informiert einschätzen, bei ca. 3,8.

Abbildung 7: Vorhergesagte Zufriedenheits-Werte nach Impfstatus und Selbsteinschätzung des eigenen Wissens über Corona



Anmerkung: dargestellt sind vorhergesagte Werte (inklusive 95% Konfidenzintervall), basierend auf dem Regressionsmodell aus Abbildung 6.

Zusammenfassung und Implikationen für die politische Bildung

Ziel dieser Analyse war es, die Lebenswirklichkeit von Schüler:innen des Faches Gemeinschaftskunde und seiner Fächerverbünde schlaglichtartig auszuleuchten. Hierfür haben wir eine Online-Umfrage im Politikunterricht unter Schüler:innen durchgeführt. Die Analyse legt – trotz vermeintlich vergleichbarer Lebenswelten in der Schule – deutliche Spaltungen in den Bewertungen der Pandemie und ihren Folgen unter den Schü-

ler:innen offen. Erstens ist das Meinungsbild über die subjektive Belastung in zwei etwa gleich große Gruppen geteilt. Die Angst vor einer Corona-Infektion hängt den Befunden zufolge eng mit der Impfbereitschaft zusammen: Ungeimpfte zeigen in der Tendenz eine geringere Angst vor einer Infektion mit dem Corona-Virus. Mit Blick auf die Informiertheit tritt zudem ein relatives Misstrauen gegenüber den eigenen Mitschüler:innen zu Tage – die eigene Informiertheit wird höher eingeschätzt als die der Mitschüler:innen. Interessant ist zudem, dass die Befragten ihre Eltern im Durchschnitt als leicht besser informiert sehen als ihre

Lehrkräfte. Im tatsächlichen Wissen über zentrale Aspekte der Pandemie tun sich darüber hinaus bei knapp einem Drittel der Befragten große Lücken auf, sind sie doch nicht in der Lage zumindest die Hälfte der Wissensitems korrekt zu beantworten. Die Selbsteinschätzung der Informiertheit und die in diesem Quiz erreichte Punktzahl sind zudem nicht korreliert.

Die Analyse zeigt des Weiteren, dass, trotz auch abweichender Meinungen, die deutliche Mehrheit der Schüler:innen generell die Corona-Schutzmaßnahmen der Politik für geeignet und nicht übertrieben hält. Blickt man hingegen auf konkrete Einzelmaßnahmen, offenbart sich eine stärkere Polarisierung unter den Befragten. So sind die Schüler:innen in Bezug auf ihre Einstellung zur allgemeinen Impfpflicht und zum Wechselunterricht als schulisches Mittel zur Eindämmung der Virusverbreitung an Schulen zweigeteilt. Erneut zeigt sich, dass diese Polarisierung zu einem großen Teil parallel zu den Impfstatusgruppen verläuft. Größere Einigkeit herrscht hingegen bei der Frage einer generellen Corona-Testpflicht in der Schule, die von allen Befragten mehrheitlich befürwortet wird.

Die abschließend durchgeführte Regressionsanalyse zur Erklärung der generellen Zufriedenheit mit den Corona-Maßnahmen zeigt, dass neben der eigenen Wissenseinschätzung und der durch die Pandemie gefühlten Belastung v.a. der eigene Impfstatus eng mit der Maßnahmenbewertung zusammenhängt. Aber auch generelle soziale und politische Einstellungsmuster hängen eng mit der Zufriedenheit mit den Maßnahmen zusammen, wohingegen weder Geschlecht, noch Schularart, Größe des Wohnortes, das Alter, Migrationshintergrund oder der eigene Gesundheitszustand sich als signifikante Erklärungsfaktoren erweisen.

Auch wenn unsere Studie auf einer Gelegenheitsstichprobe beruht, die zudem stark von gymnasialen Schüler:innen dominiert ist, weist unser Sample in vielen weiteren soziodemografischen Kategorien eine ausreichende Heterogenität auf, um ein informatives Bild darüber zu zeichnen, wie die Schüler:innen ihre (schulischen) Lebenswirklichkeiten während der Corona-Pandemie wahrnehmen und wie sie die von der Politik getroffenen Corona-Schutzmaßnahmen bewerten. Als praktische Erkenntnis aus der Studie lässt sich zu-

nächst für die Politische Bildung an der Schule festhalten, dass die Vermittlung eines soliden und an wissenschaftliche Fakten gebundenen Wissens zentral ist.³ Wichtig ist dabei aber auch, dass hierdurch eine realistische Selbsteinschätzung des eigenen Wissens bei den Schüler:innen herausgebildet wird. Denn aktuell – so zeigen zumindest unsere Daten – sind es eben nicht nur diejenigen, die wirklich ein hohes Wissen in Bezug auf die Corona-Pandemie haben, welche ihre eigenen Kenntnisse als hoch einschätzen. Gerade eine solche von der Realität abgekoppelte Selbstüberschätzung mag allerdings problematisch sein, wenn in der Schule versucht wird, die Steigerung der Selbstwirksamkeit als Hebel zur Bewältigung von krisenhaften Situationen wie der Corona-Pandemie anzusetzen. Daneben stellen sich gerade im Rahmen des Gemeinschaftskundeunterrichts und seiner Fächerverbünde zwei weitere, wesentliche Herausforderungen: Erstens müssen die Schüler:innen zur Anwendung (politischer) Bewältigungsstrategien befähigt werden, die ein Coping mit der Angst vor der Corona-Pandemie und ihren Folgen ermöglicht, ähnlich wie es für „Climate Distress“ unter Jugendlichen gilt (vgl. Borgelt 2020; Hickman 2020). Zweitens gilt es, Spaltungen in den Meinungsbildern der Schüler:innen innerhalb des Politikunterrichts aktiv aufzugreifen und dort ein Forum zum (kontroversen) Austausch zu schaffen. Hierdurch wäre es möglich, Brücken zwischen den unterschiedlichen Wahrnehmungswelten der Schüler:innen, wie sie sich in dieser Kurzanalyse gezeigt haben, zu schlagen und so langfristig einer, die gesellschaftliche Debatte lähmenden, Polarisierung entgegenzuwirken.

Anmerkungen

- 1 Abweichungen zur Fallzahl von 636 Teilnehmenden sind auf fehlende Werte, d.h. „keine Angaben“ bei einzelnen Variablen zurückzuführen.
- 2 Auch wenn es sich um keine Zufallsstichprobe handelt und es damit streng genommen nicht möglich ist, über inferenzstatistische Verfahren Schlüsse auf die Grundgesamtheit aller Schüler:innen zu ziehen, können die hier berichteten Konfidenzintervalle doch einen

gewissen Aufschluss darüber geben, welche der in der Regressionsanalyse gefundenen Effekte zumindest in der Auswahlgesamtheit, der v.a. Gymnasialschüler:innen angehören, substantiell vorhanden sind, und welche hingegen Zufallsbefunde darstellen.

- 3 Abseits vom Gemeinschaftskundeunterricht könnte dazu beispielsweise auch eine bessere Vermittlung der Dynamiken exponentieller Wachstumsprozesse – wie sie bei der Verbreitung des Coronavirus vorkommen – beitragen. So zeigte eine am Seminar für Wissenschaftliche Politik der Universität Freiburg durchgeführte Studie, dass Student:innen, die den exponentiellen Verlauf der Pandemie, aufgrund von kleinen Hilfestellungen (*Nudging*), besser nachvollziehen konnten, mehr Verständnis für freiheitseinschränkende Corona-Schutzmaßnahmen aufbrachten als andere (Jäckle und Ettensperger 2021).

Literatur

- Borgelt, L. B. (2020). Distress and coping strategies in a time of overwhelming climate change news. <http://essay.utwente.nl/81679/>. Zugegriffen: 26. Februar 2022
- Brünecke, I., Citterio, P., Dändliker, L., Graf, L., & Lochmatter, F. (2020). Jugendliche und das Leben in Quarantäne. Jacobs Center, Universität Zürich. https://www.jacobscenter.uzh.ch/dam/jcr:264f1e88-7b25-46ae-9c83-fdc4033ea171/Leben_in_Quarantaene-Jugendliche_COCON-Broschuere_04_10.pdf. Zugegriffen: 26. Februar 2022
- Hickman, C. (2020). We need to (find a way to) talk about ... Eco-anxiety. *Journal of Social Work Practice*, 34(4), 411-424. <https://doi.org/10.1080/02650533.2020.1844166>
- Jäckle, S., & Ettensperger, F. (2021). Boosting the Understanding and Approval of Anti-Corona Measures—Reducing Exponential Growth Biases and its Effects through Educational Nudges. *Swiss Political Science Review*, 27(4), 809-821. <https://doi.org/10.1111/spsr.12479>
- Löw Beer, D. (2021). Kinder und Jugendliche in Lauchhammer während der Corona-Pandemie. Potsdam: Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS). https://publications.iass-potsdam.de/rest/items/item_6001013_1/component/file_6001014/content. Zugegriffen: 26. Februar 2022



Michael Becker

Einführung in das politische System der Bundesrepublik Deutschland

Grundstrukturen und Funktionen

2., überarbeitete Auflage

2022 • 341 Seiten • kart. • 28,00 € (D) • 28,80 € (A) • utb L

ISBN 978-3-8252-8817-4 • auch als eBook

Auf welchen Grundstrukturen basiert das politische System der Bundesrepublik Deutschland? Wer sind die zentralen Akteure? Wie sind die wichtigsten Prozesse und Institutionen beschaffen? Das Buch baut auf den Grundbegriffen – Staat, Verfassung, Demokratie – auf, führt über die politische Geschichte der Bundesrepublik hin zum Grundgesetz, zur gesellschaftlichen Willensbildung und schließlich zu den Grundzügen der parlamentarischen Demokratie mit den politischen Organen. Die umfassend aktualisierte Neuauflage enthält Vertiefungen zu aktuellen Problemlagen, u.a. zu den Themen EU, Meinungs- und Pressefreiheit sowie Rechtsextremismus.

www.utb.de

Demokratie in Gefahr?

Sozialwissenschaftliche Befunde und Impulse für die Politische Bildung

Axel Salheiser, Janine Patz

Einleitung

Mit Blick auf die Entwicklungen in der Corona-Pandemie, auf den Ausgang der Bundestagswahl im September 2021 sowie auf künftige, scheinbar unausweichliche ökologische Krisen globalen Ausmaßes drängt sich eine Frage immer deutlicher ins Bewusstsein: *Ist unsere Demokratie in Gefahr?* Gesellschaftspolitische Konflikte scheinen sich zuzuspitzen, die innere Einheit des Landes wirkt fragil und auch die Kluft zwischen Ost und West größer als noch vor wenigen Jahren. Der oft formulierten Forderung, die als stigmatisierend empfundene Vergleichsperspektive aufzugeben, stehen nicht nur die Ergebnisse langjährig wiederholter Befragungen zur Demokratiezufriedenheit, zum Vertrauen in die Politik, ihrer Akteur:innen und Institutionen entgegen (Arnold et al. 2015; Holtmann 2019). Auf Verhaltensebene sind die Unterschiede zwischen Ost und West bezüglich des Ausmaßes rechter und rassistischer Gewalt, demokratiefeindlicher Mobilisierungen und Wahlentscheidungen nicht von der Hand zu weisen.

Aktuell lässt der Blick auf Ostdeutschland

einmal mehr auf strukturell bedingte und verfestigte Disparitäten der politischen Kultur in Deutschland schließen. Im Osten mögen ähnliche oder gar identische Problemlagen wie in bestimmten Teilen Westdeutschlands existieren. Dennoch treten im Osten Demokratiedistanz und offene Ablehnung demokratischer Prinzipien deutlich gehäuft in Einstellungen und Handlungen zu tage.

Zurückzuführen ist dies nicht nur auf unterschiedliche kollektivbiographische Erfahrungen, Lebens- und Sichtweisen sowie quantitativ kaum erfassbare Strukturbedingungen in den Sozialräumen. Es scheinen unterschiedliche Verständnisse von Demokratie zu existieren, die bisher jedoch kaum systematisch erforscht wurden. Die deskriptischen Messungen zeigen jedenfalls: Die Kluft wird nicht kleiner, die Unterschiede verfestigen sich, das Misstrauen und die Distanz zum politischen System nehmen sogar zu (Bertelsmann Stiftung 2019). Es ist eine große Herausforderung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Bundesrepublik, denn diese Disparitäten sind Ausdruck dafür, dass die demokratische Kultur in einigen Regionen beschädigt ist. Das zeigt sich be-



Axel Salheiser Dr. phil.,
kommissarischer wissenschaftlicher Leiter des Instituts für Demokratie und Zivilgesellschaften (IDZ) und Sprecher des Teilinstituts Jena des BMBF-geförderten „Forschungsinstituts Gesellschaftlicher Zusammenhalt“ (FGZ).



Janine Patz, M.A.,
wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft Jena, arbeitet derzeit im FGZ-Projekt zu Internationalem Rechtspopulismus im Kontext globaler ökologischer Krisen.

reits darin, dass die landläufige Auffassung existiert, demokratisch sei das, was bei demokratischen Wahlen gewählt wurde. So gesehen zeugen die Ergebnisse der Bundestagswahl 2021 von einem Land mit einer regional unterschiedlichen demokratischen Kultur.

Die AfD und der Osten

In Ostdeutschland erfährt antidemokratische, rechtsradikale Politik nicht unerhebliche Unterstützung. Dies belegten bereits die Ergebnisse längst vorangegangener Wahlen und die Anzahl errungener Mandate rechtsradikaler und rechtsextremer Parteien (Republikaner, DVU und NPD) in vielen Kommunalparlamenten und Stadtteilvertretungen. Daran knüpfte die AfD seit ihrer Gründung 2013 maßgeblich an. Sie zog 2014 ins EU-Parlament ein, nachfolgend in alle deutsche Landesparlamente und 2017 erstmals in den Bundestag – mit großem Erfolg vor allem in Ostdeutschland. Dass die AfD bei der Bundestagswahl 2021 insgesamt keinen Stimmenzuwachs verbuchen konnte, sondern leichte Verluste hinnehmen musste, ist in erster Linie ihrem schlechten Abschneiden in den westdeutschen Bundesländern geschuldet. Im Osten hingegen konnte sie sich stabilisieren und teilweise noch einmal Stimmen hinzugewinnen. In Thüringen erhielt sie 24 Prozent der Zweitstimmen und Direktmandate in 4 von 8 Wahlkreisen. In Sachsen entschied sie sogar 10 der 16 Wahlkreise für sich (Bundeswahlleiter 2021).

Was aber macht den Erfolg der AfD im Osten aus? Seit ihrer Gründung als eine ethnozentrische „Ein-Themen-Partei“ mit Anti-EU-Argumentation hat sich die Partei inhaltlich rasch weiterentwickelt. Zu fast jeder politischen Position, die sie in ihrer national-autoritären Deutung als Ausdruck „linksgrünen Zeitgeists“ abwertet, bietet die AfD den schroffen Gegenentwurf: Von A wie Asyl, über C wie Corona, G wie Gender und K wie Klima bis Z wie Zuwanderung. Dies ermöglicht der Partei, Protestpotenziale zu kanalisieren. Die Unzufriedenheit gegen Regierungshandeln und gesellschaftliche Entwicklungen sowie das Misstrauen gegenüber „etablierten“ Parteien werden in eine Wahlentscheidung überführt: AfD aus Prinzip, als Ausdruck des allgemeinen „Wider-

stands gegen die Verhältnisse“. Gleichzeitig wird jede Kritik mit dem Argument zurückgewiesen, dass man ein demokratisches Recht auf Opposition und freie Meinungsäußerung habe.

Zu den Gründen, die AfD zu wählen, gehören neben der Ablehnung der Politik der demokratischen Parteien und geringem Vertrauen in die politischen Institutionen auch die weit verbreiteten ethnozentrischen (d.h. nationalistischen, migrationsfeindlichen bis kulturrassistischen) Einstellungen. In Ostdeutschland verkörpert die AfD die politische Kraft, mit der Wähler:innen ihre Ablehnung gegen die demokratische Praxis am wirksamsten zu artikulieren glauben (Richter/Salheiser 2021). Der Frust auf „Die da oben“ ist groß und das Vertrauen in die Problemlösungsfähigkeit demokratischer Politik schwindet kontinuierlich. Die sozialstaatsnativistische Argumentation, nach der Solidarität zuerst bzw. exklusiv mit der national und ethnokulturell definierten Eigengruppe praktiziert werden sollte, fällt bei allen jenen auf fruchtbaren Boden, die sich selbst als die „Abgehängten“, die „Zukurzgekommenen“ sehen. Die Diskreditierung der vermeintlich gegen das eigene „Volk“ und den „gesunden Menschenverstand“ gerichteten Politik hat die AfD in der Asyl- und Migrationsfrage – gerade in Ostdeutschland – groß werden lassen. Wie die Einstellungsforschung seit Jahren zeigt, stimmt dort bis die Hälfte der Bevölkerung rassistischen, migrationsfeindlichen Aussagen zu und die Ablehnung der Zuwanderungs- und Asylpolitik der Regierung ist bei Weitem keine Minderheitenposition. Dabei muss davon ausgegangen werden, dass rassistische Ressentiments und eine abstammungsfixierte Volksidee in Ostdeutschland bis heute viel stärker konserviert wurden als in Westdeutschland. Auch dies hat der AfD den Weg zur zweitstärksten, in manchen Regionen sogar zur stärksten Partei geebnet (Salheiser 2021). So wird die AfD ganz wesentlich nicht aus „Protest“ und *trotz* ihrer, sondern *wegen* ihrer inhaltlichen Positionen gewählt. Bei einem Teil der Wähler:innen konnte sich die Partei, als „bürgerliche“ und „einzig wahre demokratische“ Opposition darzustellen. Neben der Mobilisierung von Nicht- und Wechselwähler:innen aus dem demokratischen Parteienspektrum gelang es zudem, das Wähler:innenpotenzial der NPD und anderer extrem rechter Parteien fast vollständig

aufzusaugen (Richter et al. 2022). Teile der verfestigten rechtsextremen und neonazistischen Szene, die jahrzehntelang bagatellisiert und immer wieder als unliebsame Randerscheinung abgetan wurde, haben mit der AfD ihre Repräsentantin in den Parlamenten gefunden.

Die Mobilisierung gegen „das System“

Seit Anfang der Corona-Pandemie hat die AfD versucht, das Thema populistisch zu instrumentalisieren. Ihre Darstellung der Pandemie-Bekämpfungsmaßnahmen bzw. der staatlichen Corona-Krisenpolitik als fehlgeleitet und schädlich reiht sich nahtlos in ihre generalistische Kritik am Regierungshandeln und am politischen System der Bundesrepublik ein. Aus Befragungen ist bekannt, dass AfD-Wähler:innen häufiger die Pandemie-Maßnahmen, die Hygiene-Auflagen und die Impfungen ablehnen. Sie hängen häufiger wissenschaftsskeptischen und verschwörungsideologischen Deutungen an – inklusive eines tiefen Misstrauens in die öffentlich-rechtliche Berichterstattung über das Pandemiegeschehen. Eine Befragung des Instituts Forsa zeigte, dass 50 % der Ungeimpften die AfD gewählt haben. Die Querdenker-Partei „Die Basis“ wurde von weiteren 15 % gewählt (RND 2021). Die AfD übernahm die Narrative der „Querdenker:innen“ und „Impfgegner:innen“ frühzeitig und repräsentiert diese Positionen nicht nur auf parlamentarischer Ebene.

Was sich schon ab 2015 im Kontext der asylfeindlichen Mobilisierungen offenbarte, als AfD und „GIDA“-Bewegungen sich gegenseitig stützten, zeigt sich verstärkt im Rahmen der Proteste gegen staatliche Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie (Salheiser/Richter 2020). So sprach kurz vor der Bundestagswahl der Thüringer AfD-Landesvorsitzende Björn Höcke am 13. September 2021 einmal mehr bei PEGIDA in Dresden. Dort erntete er für Aussagen wie die folgende starken Beifall: „Es gab im Zusammenhang mit Corona niemals eine epidemische Lage nationaler Tragweite. Das war eine Lüge.“ Höcke bezeichnete die Impfung als „Gentherapie“, derer man sich als „aufrechte Demokraten“ und „Freiheitshelden“ erwehren müsse.¹

Ob Asylpolitik oder Corona-Maßnahmen: Die AfD setzt auf verschwörungsideologische, antidemokratische Erzählungen. Diese sind weit verbreitet in der Szene der „Querdenker“ und Impfgegner:innen, in der sich ein Schulterchluss mit „Reichsbürgern“ und Neonazis längst vollzogen hat (Kleffner/Meisner 2021). Schon im Frühjahr 2020 waren derartige Tendenzen bei den Protesten gegen die Corona-Schutzmaßnahmen erkennbar (Salheiser/Richter 2020). Bei öffentlichen Demonstrationen und Kundgebungen wurde nicht nur Kritik, Unbehagen oder Unmut geäußert. In wütenden, polemischen Reden waren verschwörungsideologische und antisemitische Schlüsselbegriffe wie „Corona-Diktatur“, „Plandemie“, „Neue Weltordnung“ und „Großer Austausch“ zu hören. Zu beobachten waren u.a. schwarz-weiß-rote Fahnen, eindeutige neonazistische Symbole und Protagonist:innen aus der rechtsradikalen bis rechtsextremen Szene. Unter ihnen Akteur:innen aus dem Umfeld der AfD, der NPD, anderer neonazistischer Kleinstparteien und Bewegungen wie den „Reichsbürgern“ oder den „Freien Sachsen“. Viele von ihnen taten sich bereits im Kontext der rassistischen Anti-Asyl-Agitation hervor (ebd.). Bei den Protesten sind die Übergänge zur Inszenierung einer völkischen Erhebung fließend. Sie werden plastisch, wenn sich Rentner:innen oder Personen mit Kinderwagen von Neonazis und Hooligans den Weg durch die Polizeiabsperrungen bahnen lassen und dabei Beamt:innen oder Journalist:innen als „Systemscherger“ anfeinden und tätlich angreifen. Was alle Protestbeteiligten eint, ist das vertiefte Misstrauen in staatliche Institutionen, demokratische Akteur:innen und deren Politik (Reichardt 2021).

Im Winter 2021/22 ist die Anzahl der wöchentlichen, meist unangemeldeten Demonstrationen, die von den Organisierenden und Beteiligten verharmlosend als „Spaziergänge“ beworben werden, so stark angestiegen, dass für Deutschland bisher keine flächendeckende Statistik existiert. Den Ankündigungen und Teilnahmeaufrufen in den sozialen Medien zufolge könnten im Februar 2022 rund 3.000 unterschiedliche Protestaktionen pro Woche mit insgesamt mehreren 10.000 Teilnehmenden im gesamten Bundesgebiet stattgefunden haben.

Der „Widerstand gegen das System“ inszeniert sich als „basisdemokratischer Protest“. Gleichzeitig wird sich maßloser Vergleiche mit den Opfern der Shoa und des Nationalsozialismus bedient und versucht, sich in die Tradition der DDR-Bürgerrechtsbewegung zu stellen („Wir sind das Volk“). Immer noch werden jene geschichtsrelativierenden Diktaturvergleiche und die in den Narrativen der Protestbewegung mitschwingenden *völkischen* Elemente von einigen demokratischen Politiker:innen heruntergespielt. Reflexartig wird angemahnt, dass man die Demonstrationsteilnehmenden nicht pauschal als rechtsradikal abstempeln dürfe; man müsse ihre Ängste und Sorgen ernstnehmen. So trivial solche Aussagen sind, sie verhindern eine kritische Auseinandersetzung mit offenbaren Defiziten der politischen Kultur. Denn dass sich „besorgte Bürger“ mit Rechtsextremen unterhaken und den Transport entsprechender Inhalte verstärken, wurde in Ostdeutschland über viele Jahre eingeübt. Die Corona-Proteste stellen nur einen weiteren Kulminationspunkt einer langfristigeren gesellschaftlichen Entwicklung dar (Richter/Salheiser 2021).

Die angegriffene Demokratie

Wenngleich sich nach wissenschaftlichen Erkenntnissen nur eine Minderheit der Bevölkerung radikalisiert hat, ist die gesamte Entwicklung des Protestgeschehens besorgniserregend. Die gewalttätigen Angriffe auf Ordnungskräfte, auf Journalist:innen und auf medizinisches Personal, die Anfeindungen gegen Menschen aus Politik, Wissenschaft und kommunaler Verwaltung folgen auf eine bereits seit Jahren grassierende Welle von Hass und Hetze im Netz, die sich gegen Engagierte, gegen Migrant:innen, gegen Frauen und weitere gesellschaftliche Gruppen richtet. Wie groß die Gefahr ist, dass sich Menschen in diesem gesellschaftlichen Klima radikalisierten und bis zum Äußersten gehen, hat der Mord an dem jungen Tankstellen-Mitarbeiter in Idar-Oberstein im September 2021 gezeigt. Es äußerte sich auch in mehreren Brandanschlägen auf Impfzentren und das Robert Koch-Institut sowie in unzähligen Morddrohungen gegen Ärzt:innen.

Das Potenzial für weitere Gewalttaten ist hoch. Wie zuvor bei den rechtsterroristischen An-

schlägen in den letzten Jahren (Köhler 2019) existiert ein gesellschaftlicher Nährboden, der eine Radikalisierung begünstigt und entsprechende Gelegenheitsstrukturen eröffnet. Ein wesentlicher Faktor dafür ist die kommunikative und epistemische Abschottung der Milieus, in denen „alternative Wahrheitsfindung“, Feindbildkonstruktionen, sowie legitimierende „Notwehr“- und „Widerstands“-Erzählungen zum Dreh- und Angelpunkt von gruppendynamischen Prozessen der kollektiven Identitätsstiftung werden.

Die Desinformation und Hetze zur Corona-Pandemie findet vor allem in den sozialen Netzwerken, z.B. *Telegram*, auf Videoplattformen und in den sogenannten „alternativen Medien“ statt. Von dort wird sie auf die Straßen und Plätze getragen. Analysen zeigen, dass sich die Online-Netzwerke der „Querdenker“, Corona-Leugner:innen und Impfgegner:innen seit Beginn des Jahres 2020 rasant ausgebreitet haben (Richter/Salheiser 2020). Im Zentrum dieser Kommunikationszusammenhänge stehen reichweitenstarke Akteur:innen: oftmals bekannte „neurechte“, verschwörungsideologische und antisemitische Influencer:innen sowie „alternative“ Medienkanäle. Sie agieren bereits seit Jahren gegen demokratie-relevante Themen und gegen missliebige Personen aus Politik und anderen Bereichen des öffentlichen Lebens. Sie liefern damit die geistige Munition für einen „Aufstand der Empörten“ in einer sich spaltenden Gesellschaft, in der nicht einmal mehr eine gemeinsame Faktenbasis besteht, sondern generalisiertes Misstrauen, Wissenschaftsskepsis und Faktenignoranz um sich greifen (Lamberty/Nocun 2020). Die gesellschaftliche Polarisierung und Stärkung derart „widerständiger“, für antidemokratische Mobilisierung anfälliger Milieus ist bereits tief in den Alltag vorgedrungen.

Die Proteste der vergangenen Jahre, erst gegen die Asylpolitik und nun gegen die Corona-Maßnahmen offenbaren die grundsätzliche, große Distanz gegenüber demokratischen Prozessen und die Ablehnung staatlichen Handelns. Das Protestthema wird austauschbar, wenn „der Politik“ unablässig eine grundlegend negative und „volkschädliche“ Motivation unterstellt wird. Die kollektiv eingeübte Gegnerschaft zum demokratischen Herrschaftssystem – samt seiner Repräsen-

tant:innen – ist damit auf andere Themen übertragbar und wird gesellschaftlichen Konflikten in naher Zukunft erhöhte Brisanz verleihen. Wer beispielsweise für das Projekt einer ökologisch-sozialen Transformation als Antwort auf den Klimawandel werben möchte, muss sich auf das erhöhte Misstrauen in Teilen der Bevölkerung und den wachsenden Widerstand einstellen, der in antidemokratischen Protestmilieus (online und offline) organisiert wird. Dies stellt auch eine große Herausforderung für die Politische Bildung dar, deren Aufgabe darin besteht, Bürger:innen zur Teilhabe am demokratischen Diskurs zu befähigen und damit ihre politischen Selbstwirksamkeitserfahrungen bei der gemeinsamen Bearbeitung komplexer gesellschaftlicher Probleme zu erhöhen.

Anmerkungen

- 1 Quelle:
<https://www.youtube.com/watch?v=w70F5Q16zN8> [02.02.2021].

Literatur

- Arnold, Felix; Freier, Ronny; Kroh, Martin (2015): Geteilte politische Kultur auch 25 Jahre nach der Wiedervereinigung? DIW Wochenbericht, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 82, No. 37, S. 803-814.
- Bertelsmann Stiftung (2019/Hrsg.): Schwindendes Vertrauen in Politik und Parteien: Eine Gefahr für den gesellschaftlichen Zusammenhalt? Gütersloh. [Online]
- Bundeswahlleiter (2021): Wahl zum 20. Deutschen Bundestag am 26. September 2021. Heft 3: Endgültige Ergebnisse nach Wahlkreisen. Wiesbaden. [Online]
- Holtmann, Everhard (2019/Hrsg.): Die Umdeutung der Demokratie. Politische Partizipation in Ost- und Westdeutschland. Frankfurt a.M. und New York. Campus.
- Kleffner, Heike; Meisner, Matthias (2021/Hrsg.): Fehlender Mindestabstand: Die Coronakrise und die Netzwerke der Demokratiefeinde: Freiburg i.Br.: Herder.
- Köhler, Daniel (2019): Rechtsextremer „Schwarmterrorismus“? Erklärungsansätze für Entwicklungen extrem rechter Gewalt und Terrorismus in Deutschland. In: Wissen schafft Demokratie, Band 6. Schwerpunkt Rechtsterrorismus, S. 142-157. [Online]
- Lamberty, Pia; Nocun, Katharina (2020): Fake Facts: Wie Verschwörungstheorien unser Denken bestimmen. Berlin: Quadriga.
- Reichardt, Sven (2021/Hrsg.): Die Misstrauensgemeinschaft der „Querdenker“. Frankfurt a.M. und New York: Campus.
- Richter, Christoph; Salheiser, Axel (2020): Factsheet: Proteste in der Corona-Pandemie: Gefahr für unsere Demokratie? Jena: Forschungsinstitut Gesellschaftlicher Zusammenhalt. [Online]
- Richter, Christoph; Salheiser, Axel (2021): Die Corona-Pandemie als Katalysator des Rechtsextremismus und Rechtspopulismus in Thüringen, Deutschland und Europa? In: Wissen schafft Demokratie, Band 9: Schwerpunkt Demokratiegefährdungen in der Coronakrise, S. 76-87. [Online]
- Richter, Christoph; Salheiser, Axel; Quent, Matthias (2022): Demokratie auf dem Rückzug? Die Ursachen der Wahlerfolge der AfD in Thüringen und zur Bundestagswahl 2017. In: H.U. Brinkmann/K.-H. Reuband [Hrsg.]: Rechtspopulismus in Deutschland. Wahlverhalten in Zeiten politischer Polarisierung. Springer VS: Wiesbaden, im Erscheinen.
- Richter, Christoph; Wächter, Maximilian; Reincke, Jost; Salheiser, Axel; Quent, Matthias; Wjst, Matthias (2021): Politische Raumkultur als Verstärker der Corona-Pandemie? Einflussfaktoren auf die regionale Inzidenzentwicklung in Deutschland in der ersten und zweiten Pandemiewelle 2020. ZRex – Zeitschrift für Rechtsextremismusforschung, 2/2021, S. 1-39. [Online]
- Salheiser, Axel (2021): Welche Akzeptanz hat die repräsentative Demokratie in Ostdeutschland? In: Kowalczyk, Ilko-Sascha; Ebert, Frank; Kulick, Holger (Hrsg.): (Ost)Deutschlands Weg. 45 Studien & Essays zur Lage des Landes. Teil II: Gegenwart und Zukunft. Berlin/Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 343-357.

Salheiser, Axel; Richter, Christoph (2020): Die Profiteure der Angst? Der Rechtspopulismus und die Covid-19-Pandemie in Europa: Deutschland. Paris: Friedrich-Ebert-Stiftung. [Online]

Salheiser, Axel; Richter, Christoph (2021): Die Bundestagswahl 2021 in Thüringen: Rechtsradikalismus und regionale politische Kultur. In: Wissen schafft Demokratie. Band 10. Schwerpunkt Ursachen von Ungleichwertigkeitsideologien und Rechtsextremismus, Jena, S. 50-63. [Online]

Konfliktlinien der Klimapolitik

Roland Czada

Zusammenfassung

Der von Klimapolitik bewirkte Strukturwandel verursacht massive Verteilungskonflikte: *interregional* zwischen alten und neuen Energiestandorten, *intersektoral* zwischen aufsteigenden und absteigenden Wirtschaftsbranchen, *stratifikatorisch* zwischen unteren und höheren Einkommensgruppen.

Klimapolitik ist überwiegend Wirtschaftsstrukturpolitik: Klimaschädliche Produkte und Technologien werden zurückgefahren und klimafreundliche sollen an deren Stelle treten. Das führt zum Abstieg und Aufstieg von Industriebranchen und Industrieregionen. Entsprechend verlagern sich Investitionen und Arbeitsplätze. Klimapolitik ist zudem mit immensen Kosten verbunden, die von der Allgemeinheit über Steuern und Abgaben sowie Preissteigerungen zu tragen sind. Intensive Verteilungskonflikte sind die Folge. Wer in der Wirtschaft, im Verkehrs- und Gebäudesektor auf klimafreundliche Technologien umstellt, ruft nach öffentlichen Subventionen. Die Verliererseite, alle die Arbeit, Einkommen und Lebensstandard einbüßen, verlangt zum Nachteilsausgleich Sozialtransfers. Damit entstehen Verteilungskonflikte, die jede Regierung vor große Probleme stellen: Wie kann sie gegenüber dem Wahlvolk eine Politik rechtfertigen, die von großen Teilen der Gesellschaft als Belastung empfunden wird?



Prof. Dr. Roland Czada

Forschungsstelle Japan, Universität Osnabrück

Klimapolitik und Verteilungsgerechtigkeit

Klimapolitik bedeutet höhere Mieten, die zur Amortisierung der Wärmedämmung älterer Gebäude gefordert werden. Höhere Energiepreise führen zu höheren Heizkosten und Spritpreisen sowie zur Teuerung aller Produkte, zu deren Herstellung Energie benötigt wird. Als Ausgleich sind Pläne zur fiskal- und sozialpolitischen Umverteilung in Planung. Das führt zur Ausweitung von Staatstätigkeit und damit zu einer Entwicklung, die den Prinzipien der freien Marktwirtschaft entgegensteht.

Der Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung von 2022 geht auf das Thema „Energiearmut“ und den Personenkreis ein, der von klimapolitischen Maßnahmen benachteiligt wird. Die Kostenbelastung durch gestiegene Strompreise beträgt für Haushalte aus dem unteren Einkommensdrittel durchschnittlich 1,08 Prozent ihres Einkommens, während sie im oberen Einkommensdrittel im Schnitt bei 0,49 Prozent liegt. Zudem haben ärmere Haushalte kaum die Möglichkeit von der EEG-Umlage zu profitieren, weil sie keine Photovoltaik-Anlagen betreiben oder Eigentum und Einkommen durch die Beteiligung an Windgenossenschaften erwerben können (Lebenslagen 2022, S. XXII, 330-334). Ärmere Haushalte wohnen in älteren, schlecht wäremisolierten Gebäuden. Sie können nicht mit E-Autos Steuern und Mobilitätskosten sparen, während alte Fahrzeuge mit kontinuierlich steigenden Energiesteuern belegt werden.

Klimapolitik führt neben Problemen der Organisation und Maßnahmensteuerung zu strukturellen und technologischen sowie nicht zuletzt enormen sozialen Herausforderungen. Die genannten Probleme werden durch interregionale Verteilungskonflikte ergänzt. Die besten heimischen Standorte für die regenerative, CO₂-freie Energieerzeugung finden sich aufgrund ihres Windreichtums in den norddeutschen Küstenländern, während der deutsche Süden als vergleichsweise windarme Region gilt. Hohe Windkraftanteile im Norden, im Süden noch bis zu 38 Prozent Kernenergie und dazwischen traditionelle Kohleregionen kennzeichneten die Energielandskarte Deutschlands bis in die jüngste Vergangenheit. In einer postfossilen und postnuklearen Zukunft sollen Kohleverstromung und Kernenergie aus dem Energiemix ganz verschwinden. Dann muss der agrarisch geprägte Norden die Stromversorgung der hochindustrialisierten südlicheren Regionen Deutschlands sicherstellen. Insofern sind massive Standortverschiebungen und damit räumliche Gewinner und Verlierer einer Energie- und Klimawende absehbar. Sie ist mit entsprechend ausgeprägten Interessenunterschieden konfrontiert und daraus resultierenden Konflikten zwischen den windreichen Nordländern, den im Westen und Osten liegenden Kohleländern Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen und den mit dem Ersatz hoher Kernenergieanteile konfrontierten Südländern Baden-Württemberg und Bayern.

Entsprechend dem regional unterschiedlichen Strommix differieren die CO₂-Emissionen pro Einwohner in den Bundesländern. Die Kohleverstromung in Brandenburg, Saarland, Bremen, NRW, Sachsen und Sachsen-Anhalt führt zu deutlich mehr Treibhausgasen im Vergleich zu Bayern, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen. Nach dem Vollausstieg aus der Kernenergie werden die CO₂ Emissionen in den Südländern zunehmen und erst dann wieder zurückgehen,

wenn sie mit Windstrom aus Norddeutschland versorgt werden sowie ihre Solarenergieanteile weiter ausbauen. In den Kohleländern sind solche Rückgänge erst mit dem in den 2030er Jahren vorgesehenen vollständigen Kohleausstieg erwartbar. Fazit: Klimapolitik verursacht erhebliche Verteilungskonflikte und Gerechtigkeitsprobleme (Eßer et. al. 2022). Dazu zählt auch ein Konflikt zwischen Effizienz und Gerechtigkeit sowie zwischen Markt und Staat, dem die Klimapolitik unterworfen ist (Müller-Salo, Pritzl 2021).

Mehrebenenpolitik und Interessenvermittlung

Die regional unterschiedliche Betroffenheit und die bundesstaatliche Kompetenzstruktur erzeugen Probleme, die sich als Hemmnis bei der Umsetzung der Klimapolitik erwiesen haben. In Bereichen wie Energiewirtschaft, Verkehr, Luftreinhaltung oder Abfallbeseitigung haben die Bundesländer eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz. Sowohl der Bund als auch die Länder und Kommunen sind hier an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben beteiligt. Selbst wenn der Bund in einigen Bereichen weitere Zuständigkeiten an sich reißen sollte, können die Länder für die in Artikel 72,3 GG genannten Aufgabenfelder hiervon abweichende Regelungen treffen. Das betrifft den Naturschutz und die Landschaftspflege, Bodenverteilung, Raumordnung und Wasserversorgung. Auch in allen anderen Politikfeldern, in denen Länder und Gemeinden am Verwaltungsvollzug bundesgesetzlicher Regeln beteiligt sind, bleiben ihnen weitreichende Möglichkeiten der Einflussnahme auf die nationale und in gewissem Umfang auch die europäische Klimapolitik. Die Länder und Kommunen sind hinsichtlich Flächenausweisungen, Abstandsregeln für Windräder, Forstrecht, Wegerecht, Regionalplanung und in wasserrechtlichen Angelegenheiten unumgebar. Viele Kommunen sind darüber hinaus als Stadtwerksbetreiber mit eigenen Kraftwerken und Verteilnetzen kommerziell und als Planungsinstanz mit der Energie- und Klimawende befasst. Benz (Benz 2019) und Chemnitz (Chemnitz 2019) sehen daher zurecht in der Energiepolitik und im Klimaschutz eine nationale „Gemeinschaftsaufgabe“, die ein Zusammenwirken aller politischen Ebenen erfordert.

Die föderale Politikverflechtung bzw. wechselseitige Abhängigkeit aller politischen Ebenen sind in der Klimapolitik so groß, dass Problemlösungen im Wege einseitiger Festlegung oder in Bund-Länder- und Länder-Länder Verhandlungen bisher noch nicht wirksam zum Zuge kamen. Das war angesichts bestehender, schwer auflösbarer Konfliktlinien voraussehbar, und daher umging die Bundesregierung die Hürden der Politikverflechtung indem sie weichenstellende Entscheidungen bis zur Laufzeitverlängerung von Kernkraftwerken im Jahr 2010 im Verein mit der Großenergiewirtschaft getroffen hat. Dies war der traditionelle, seit dem Energiewirtschaftsgesetz von 1935 maßgebliche energiepolitische Konsensbildungs- und Entscheidungsmodus. 2011 kam es hier zu einem Traditionsbruch. Nach der Natur- und Nuklearkatastrophe im japanischen Fukushima vom März 2011 bediente sich die Bundesregierung einer „Ethikkommission für eine sichere Energieversorgung“ (Töpfer-Kommission), die ohne nennenswerte Beteiligung der Länder, Kommunen und

Wirtschaftsverbände den im Juni 2011 endgültig geschlossenen Kernenergieausstieg vorantrieb.

Fast alle Parteien bekräftigten den Kernenergieausstieg. Die Supermajorität für Atomausstieg, Kohleausstieg, Nachhaltigkeit, Klima-, Natur- und Umweltschutz hat sich allerdings in der Umsetzungsphase oft in massiven Verteilungskonflikten aufgelöst. 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 (Tabelle 1).

Tabelle 1: Themen und Konfliktlinien in der Klimapolitik

CO ₂ -Steuer	Besteuerung klimaschädlicher Emissionen. Vorteil für Länder mit hohem Kernenergieanteil (z.B. Frankreich, Belgien, Schweden)
Emissionshandel	Handel von CO ₂ -Zertifikaten, die emissionsarme moderne Kraftwerke prämiieren und ältere langsam aus dem Markt drängen.
Erdgasimporte	Abhängigkeit von Rohstofflieferanten, z.B. Russland 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 bzw. industrielle Stromkunden, Produzenten, Konsumenten, 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. 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. 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 überwiegend privaten Eigentümer von Solarflächen und windreichen Standorten. Kommunalen, private und genossenschaftliche Betreiber dezentraler Solar- und Windkraftanlagen stehen im Interessenkonflikt mit Verbundunternehmen der überregionalen Großenergiewirtschaft.
Verteilungs- und Interessenkonflikte	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 „geschredet“ werden. Anwohner protestieren gegen neue Hochspannungstrassen und fordern teure Erdkabel anstelle von Freileitungen.

Aus: Czada, Roland (2020): Energiewendepolitik. Aufgaben, Probleme und Konflikte. In: Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 69. Jg., Heft 2/2020, S. 169-181

Deutschland als Sonderfall

Die deutsche Klimapolitik ist im Ländervergleich ein Sonderfall. Hier ist die grüne Umweltbewegung seit langem in der Gesellschaft verankert und schon ab 1986 an Landesregierungen, später auch der Bundesregierung beteiligt. Bei ihrer Gründung 1980 ging es allerdings noch nicht ums Weltklima. Im Vordergrund standen neben der Kernenergiekritik die Frage der Endlichkeit von natürlichen Ressourcen, Wachstumskritik, saurer Regen, Waldsterben, Steinesterben und das Ozonloch; Themen, die zum Teil schon Jahrzehnt später wieder in Vergessenheit geraten waren. Inzwischen, 2022, ist die Eindämmung des Klimawandels das Hauptanliegen einer in Deutschland im internationalen Vergleich am stärksten ausgeprägten ökologischen Wendepolitik geworden. Anders als in anderen Ländern hat sich der Umweltprotest in Deutschland überwiegend an der Kernenergiekritik entzündet. Entsprechend kam es 2011 nach einem Seebeben, Tsunamie und Reaktorunfall in Japan zum endgültigen deutschen Ausstieg aus der Kernenergienutzung, obwohl Kernenergie als klimafreundliche, CO₂-freie Energie gilt.

Neben Kräfteverschiebungen im Parteiensystem, die von Bundesländern mit der frühesten Regierungsbeteiligung der Grünen ausgingen, konnten eine erstarke Lobby der ökologischen und kommunalen Energiewirtschaft als Gegenspieler der großen Energiekonzerne ihren Einfluss geltend machen. Mit der Entwicklung, Produktion, Einrichtung und dem Betrieb von Wind- und Solarfarmen entstanden ein neuer, rasch wachsender Wirtschaftssektor und mit ihm auch neue, gut organisierte ökonomische Interessengruppen. Die wachsende Wind- und Solarlobby fand im Verband der Kommunalunternehmen (VKU), in dem die Stadtwerke organisiert sind, und im 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 inzwischen ein starkes politisches Gegengewicht zu den Verbänden der Großenergiewirtschaft (Ehler 2019; Pritzl 2020). Wir haben demnach Konflikte zwischen Bundesländern, zwischen Parteien und zwischen Interessenverbänden, die sich politisch nur schwer vereinbaren lassen.

Wie stark sich die deutsche Klimawende von der anderer Länder unterscheidet, wird im Vergleich mit den Niederlanden deutlich. Dort hat die Regierung auf politische Abstimmungsroutinen zurückgegriffen, die sich zuvor schon in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik sowie der Zuwandererintegration bewährt hatten und als „Poldermodell“ bekannt wurden. Demnach werden alle relevanten gesellschaftlichen Kräfte im Staat, der Wirtschaft und aus der Zivilgesellschaft in ein Verhandlungssystem eingebunden und auf dem Wege der Selbstverpflichtung mit spezifischen Aufgaben betraut. Beteiligt wurden korporative Akteure, die nicht lediglich propagandistisch tätig werden, sondern durch Eigenbeteiligung die Implementation zuvor ausgehandelter und konsentierter Maßnahmen bewirken konnten. Der Vergleich verdeutlicht weiterhin, wie wichtig planerische Expertenbeteiligung und eine engmaschige Evaluierung und Kontrolle von Maßnahmen sowie insgesamt Effizienzkriterien zu bewerten sind (Musch 2018). Bemerkenswert erscheint in dem Zusammenhang, dass die

Strompreise mit höheren Anteilen erneuerbarer Energie in den Niederlanden und vielen Ländern nur unmerklich gestiegen oder sogar gesunken sind, während in Deutschland eine starke Verteuerung zu verzeichnen war (Czada und Musch 2017).

Die deutsche Energiewende- und Klimapolitik bewirkte zwar einen immensen Zubau erneuerbarer Energiequellen, zugleich aber auch hohe Kosten, und sie konnte eine Verfehlung der Klimaschutzziele nicht verhindern. Die niederländische Strategie entschärfte das in Deutschland ungelöste Dilemma eines schnellen Zubaus erneuerbarer Energiequellen. Das Dilemma bezieht sich im Prinzip auf gleichzeitige schnelle Veränderungen mehrerer Elemente in einem Gesamtsystem, das von funktionaler Komplementarität geprägt ist (Czada 2016). So passierte es, dass zum Beispiel Windparks in der Nordsee nicht genutzt werden konnten, weil die nötigen Leitungsnetze fehlten. Dieses Vorgehen verkennet, dass die Klimawende langfristig aufeinander abgestimmte schrittweise Maßnahmen erfordert und als Jahrhundertaufgabe zu betrachten ist (Edenhofer 2021).

Der niederländische Energie- und Klimaakkord versucht, der Langfristigkeit gerecht zu werden, indem er zum Beispiel den Zubau regenerativer Energiequellen mit technologischen Entwicklungen der Stromspeicherung abstimmt sowie mit Wirtschafts- und Arbeitsplatzentwicklungen, Digitalisierung und Sektorkoppelung in Einklang zu bringen sucht. Dies führt zu einer Gesamtsicht von Maßnahmen, die sich im Zeitverlauf schrittweise auf ein Ziel hin entwickeln lassen.

Steuerungs- und Finanzierungsinstrumente der Energie- und Klimawende

Die deutsche Klimapolitik gleicht einem Durchwursteln und gilt dennoch manchen als Beispiel für Planwirtschaft. Wenn mit Planung politische Eingriffe in Energie-, Transport- und Wohnungsmärkte gemeint sind, lassen sich durchaus Belege für diese These finden. Ist aber Planung der Politik gemeint als strategische Zielplanung, Programmplanung und operative Maßnahmenplanung, drängt sich der gegenteilige Eindruck auf, nämlich, dass hier gerade kein Plan vorliegt. Die Klimawende folgt bisher keinem Masterplan und genauso wenig den Wettbewerbsregeln der Marktwirtschaft. Zwar gab es 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 der Subventionsanteil, um so die garantierte Einspeisungsgebühr für Anlagenbetreiber aufzubringen. Zusammen mit dem ebenfalls gesetzlich vorgeschriebenen Einspeisungsvorrang von erneuerbaren Energien führt das zu hohen Strompreisen. Niedrige Gestehungskosten werden nicht an die Verbraucher weitergegeben. Das ist eine den Wettbewerb negierende Logik eines ansonsten wirksamen Fördermodells, dem die im Herbst 2021 ins Amt gekommene Bundesregierung entgegenwirken möchte.

Die Frage Markt oder Staat beherrscht die Klimapolitik insbesondere auch im Zusammenhang mit dem Emissionshandel. Sollen handelbare Emissionsrechte den CO₂-

Ausstoß europaweit deckeln, oder führt das Instrument einer CO₂-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. Dagegen startet der Emissionshandel mit einer Obergrenze von Verschmutzungsrechten (Zertifikaten). Sie berechtigen Anlagenbetreiber, die Luft mit einer bestimmten Menge von Treibhausgasen zu belasten. Klimateffiziente 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. Tatsächlich bestehen der europäische Emissionshandel und das Modell der CO₂-Steuer gleichzeitig nebeneinander. Dies führt zu über die Jahre stufenweise ansteigenden Energiepreisen aus fossilen Kraftwerken.

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 „Redispatches“ 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 7 Cent des Strompreises pro Kilowattstunde ausmachen. Zusammen mit der EEG-Umlage summieren sich die Netzentgelte zu mehr als 50 Mia. Euro jährlich.

Neben marktförmige und fiskalische Steuerungsinstrumente treten solche des Ordnungsrechts und der Technikregulierung. Das wären zum einen Emissionsgrenzwerte etwa für Fahrzeuge und Feuerungsanlagen. Weiterhin können verkehrsrechtliche Auflagen wie Höchstgeschwindigkeiten, Fahrverbote etc. eingesetzt werden. Als wirksam erwiesen sich bei früheren Wendepolitiken „weiche Instrumente“ wie Einwirkungen auf Verbände, Aufklärung, Anreize zur sozialen Netzbildung, Verbändevereinbarungen, prozedurale Rahmensteuerung sowie generell der Austausch mit Akteuren der Organisationsgesellschaft (Czada 2019).

Zentralisierung oder Dezentralisierung der Energieversorgung?

In Deutschland herrschte die Vorstellung, man müsse nur genügend Sonnenkollektoren, Windräder und Biogasanlagen bauen, die dann problemlos den CO₂-Ausstoß reduzieren. Inzwischen wissen wir, dass der bloße Zubau von Anlagen regenerativer Energieerzeugung der Komplexität des industriellen Umbaus nicht gerecht wird und sogar – wenn er abrupt und unkoordiniert erfolgt – zusätzliche Probleme verursacht. Dazu zählen neben steigende Energiepreisen ein unkoordinierter Strukturwandel, Akzeptanzprobleme, Verwerfungen im Parteiensystem, Engpässe im Stromnetz, fehlende Energiespeicher, Herausforderungen der Sektorkoppelung zwischen Verkehrs-, Wärme- und Strommärkten, Planungsfehler, politische Koordinationsmängel, fehlende Gaskraftwerke und Gasmangel etc.

Die Hoffnung auf Dezentralisierung der Energieversorgung mit verbrauchsnahe Produktionsstandorten wird mit hoher Wahrscheinlichkeit enttäuscht werden, da Solar-, Wind- und Wasserkraftwerke standortabhängiger sind als jede andere Form der

Energieerzeugung. Die regenerative Energiewirtschaft ist Teil eines großtechnischen Systems, das weiträumige Verteilnetze, viele Wirtschaftsbranchen und Infrastruktureinrichtungen umfasst. Sie erfordert einen hohen Grad zentraler Planung und Steuerung, ein gesamteuropäisches Konzept von Speicherkraftwerken und das Lastmanagement in einem kontinentalen Leitungsverbund, der gegebenenfalls unter Einschluss nordafrikanischer Solarkraftwerke sogar über den europäischen Kontinent hinausreicht.

Kernergieanlagen können bei geringem Flächenbedarf standortunabhängiger als regenerative und fossile Kraftwerke betrieben werden. 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. Die dazu notwendige Gasversorgung ist nicht gesichert, umso weniger als nach der Umstellung von russischem Gas auf Flüssiggas auch hier langfristig die norddeutschen Küstenländer im Vorteil sind. Außerdem erfordern Übertragungsnetze ein kompliziertes Lastmanagement und der Zubau von Speicherseen zum Beispiel in Norwegen ein hoch zentralisiertes, europäisches Organisationsmodell. Ähnliches gilt für die Elektromobilität und eine aufziehende Wasserstoffwirtschaft, die ebenfalls eine großflächige, europaweite Infrastrukturplanung und Umsetzung erfordern. Hier geht es um eine einheitliche Ladeinfrastruktur und Wasserstoffpipelines. 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 Umstellung auf klimafreundliche Technologien erfordert ein hohes Maß planerischer, investiver und regulativer Staatsintervention, mehr Staat als je zuvor im Verkehrswesen und in der Energiewirtschaft.

Mit der Hinwendung zu einer postfossilen Energieerzeugung sind weit umfassendere politisch-ökonomische, gesellschaftliche und kulturelle Transformationsprozesse verbunden, als es die Öffentlichkeit wahrnimmt. Ein Beispiel ist die aus dem Flächenbedarf und der Standortgebundenheit erneuerbarer Energien resultierende Renaissance des primären Sektors. Die politische Ökonomie der Energie- und Klimawende begünstigt eine Aufwertung des Faktors Boden und damit die Entstehung einer agrarischen Rentenökonomie, die weitreichende sozialräumliche Folgen zeitigt und tatsächlich in Grundzügen an die Wirtschaftsweise von Ölscheichtümern erinnert. Inzwischen ist die 2004 von der damaligen Agrarministerin Renate Künast formulierte Vision von „Ackerscheichs“ von der Realität nicht nur eingeholt, sondern überholt worden. Der mit der Energie- und Klimawende zusammenhängende Bedeutungszuwachs von natürlichen Standortfaktoren hat sich bereits stark auf die Bodenpreisentwicklung und die Pachtpreise für Agrarflächen ausgewirkt. Der primäre Sektor gelangt so zu einer völlig neuen Bedeutung und Bewertung.

Die Erlöse aus dem Anbau von Biokraftstoffen sind gering im Vergleich zu dem, was Bodeneigentümer aus dem Pachtpreis für Windkraftanlagen oder Windparks er-

zielen können. Die Knappheit dieser Standorte hat einen neuen Berufsstand hervorgerufen: Flächenmakler für Erneuerbare Energien. In diesem Metier werden Agrarflächen höchst lukrativ in nicht-landwirtschaftlich genutzte Flächen umgewandelt. 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 70.000 € Jahrespacht und mehr pro Anlage nicht ungewöhnlich. Mit Bodeneigentum kann man so Millionenbeträge im Jahr erwirtschaften (Coerschulte 2014). Viele Landwirte und Gemeinden wollen inzwischen Windparks. Zunehmend werden sie dabei selbst initiativ, oft in Kooperation mit Landkreisen, Banken und örtlichen Bauernverbänden und gegen die Konkurrenz freier Entwicklungsgesellschaften. Die Kauf- und Pachtpreise für Agrarflächen sind vor diesem Hintergrund beständig angestiegen. Dies gilt besonders für windgünstige Standorte, wo sich der Markt zwischenzeitlich an dem für Deutschland geltenden Windatlas ausrichtet. Weichende Hoferben, deren Erbanteil vor Jahrzehnten ausgezahlt wurde, stellen zunehmend Nachabfindungsansprüche. Der Bundesgerichtshof hat schon 2009 entschieden: Einnahmen, die ein Hoferbe aus dem Betrieb von Windkraftanlagen oder der Verpachtung von Flächen an Windkraftanlagenbetreiber erzielt, sind landwirtschaftsfremde Erträge, die zu Nachabfindungsansprüchen der weichenden Erben führen (BGH, Beschl. vom 24.04.2009 Az. BLw 21/08. OLG Oldenburg (Az. 10 W 2/08)).

Fazit: Irrwege und Auswege der Klimapolitik

Die politisch-ökonomischen und sozialräumlichen Implikationen der Klimapolitik beeinträchtigen das föderale Gefüge und das Verhältnis von Politik und Wirtschaft und entsprechend das Zusammenspiel von Staat und Markt. Der klimapolitische Strukturwandel verursacht darüber hinaus soziale Kosten, die zu starken Konflikten, Politikverdrossenheit und Protestwahlverhalten führen können, falls sie nicht sozialpolitisch kompensiert werden.

Energiewende und Klimapolitik bergen die Gefahr neuer ökonomischer, sozialer und politischer *Spaltungslinien*. Ungleiche Belastungen entstehen in dreierlei Hinsicht:

- *interregional* zwischen alten und neuen Energiestandorten, die durchaus mit dem West-Ost-Gefälle in der Vereinigungspolitik vergleichbar sind.
- *intersektoral* zwischen aufsteigenden und absteigenden Wirtschaftsbranchen im Zuge eines klimapolitisch bedingten ökonomischen Strukturwandels.
- *stratifikatorisch* nach Einkommensgruppen, wobei untere Einkommen im Vergleich zu Besserverdienenden mehr als doppelt so stark belastet werden (Lebenslagen 2021, S. 314).

Die zur Überwindung von politischen Blockade- und Desintegrationstendenzen notwendigen Ausgleichsmechanismen und gesamtdeutschen Koordinationsstrukturen sind noch nicht ersichtlich. Beispiele aus anderen Ländern zeigen, dass eine ausgewogene Koordination vielfältiger sozialer, ökologischer, industrieller, technologischer, in-

frastruktureller, investiver und fiskalischer Belange im Sinne eines verhandelten Energie- und Klimapaktes möglich ist (WEF 2019; Musch 2018). Inzwischen scheint klar, dass ohne Einbindung aller politischen Kräfte die Klimawende kaum zu schaffen ist und dass Kommissionen und Gipfelrunden zwar guten Rat geben, die Umsetzung von Politik aber nicht selbst bewirken können. Die Wirtschaft kann bewirken, was Öko-Aktivist*innen und selbst Regierungen nicht leisten können, weil sie nicht über die notwendigen produktiven Ressourcen verfügen, die in Marktwirtschaften außerhalb des Staates liegen.

In entscheidenden Fragen der Energie- und Klimapolitik trat das Parlament als Problemlösungsinstanz und Arena der Konfliktbearbeitung in den Hintergrund, obwohl der Bundestag als Gesetzgebungsorgan ständig neue, von der Bundesregierung eingebrachte Rechtsvorschriften verabschiedete. Zugleich verkümmert der parlamentarische Diskurs, weil sich in Sachen Klimapolitik die große Mehrheit einig ist. Dadurch entsteht ein diffuser Richtungskonsens, der durch den Parteienwettbewerb und Wahlen inputseitig legitimiert ist. Indes liegt die outputseitige Ausführung, die Umsetzung der Politik bei einer Vielzahl korporativer Akteure in Bund und Ländern, Wirtschaft und Gesellschaft, deren aktive Handlungsbeiträge unzureichend organisiert und aufeinander abgestimmt werden. Statt einer institutionellen Verfahrensgrundlage, etwa einer Konzertierte(n) Aktion für die Klimawende, gibt es einen rhetorischen Klimakonsens, der zur Implementation von Politik wenig beiträgt. Wenn von Wendepolitik die Rede ist, sind Politikinnovationen gemeint, die von neuen Ansätzen politischer Konfliktregelung und Steuerung bis zur Transformation staatlicher Institutionen reichen. Die Aufgabe geht über Reformen weit hinaus. Reformen zielen meist auf eine Verbesserung des Bestehenden und gerade nicht auf einen Richtungswechsel. Dabei beansprucht Klimapolitik einen radikalen Richtungswechsel und daher nicht nur eine rhetorische, sondern angewandte, umfassend konzipierte und auf lange Sicht angelegte Wende im Denken, der Organisation und des Handelns.

Dazu wären in der Organisationsgesellschaft vorhandene Konsensreserven zu heben und Handlungsprogramme auszuhandeln, die zum Mitmachen verpflichten. Das setzt allerdings eine als gerecht empfundene Lastenverteilung voraus. Ein breit angelegter Aushandlungsprozess würde schwerlich Kaufprämien für ePorsches und Teslas als Mittel zur Durchsetzung von eMobilität hervorbringen und Geringverdienende mit Steuer- und Abgabenanteilen von mehr als 50 Prozent auf den Strompreis belasten. Die systematische Verzahnung der Klimapolitik mit der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik sowie der Technologiepolitik steckt in Deutschland im Frühstadium. Damit werden ihre Akzeptanz- und Konsensgrundlagen aufs Spiel gesetzt und das Risiko einer Gesellschaftsspaltung in Kauf genommen.

Wer demokratische Wahlen gewinnen will, muss glaubhaft ein besseres Leben versprechen können, zumindest keine Verschlechterung. Verzicht zugunsten einer Klimawende einzufordern, stößt deshalb in der Wählerschaft leicht auf Widerstand. Die Politik reagiert darauf mit der Vision einer Ökomoderne, in der Wirtschaftswachstum und Klimaneutralität miteinander versöhnt werden. Das darin enthaltene Spannungsverhältnis zwischen Ökonomie und Ökologie kann als Grundkonflikt der Klimapolitik verstanden werden. Ihr Erfolg oder Misserfolg hängt vor allem davon

ab, ob eine kohärente Klimapolitik die mit ihr einhergehenden Verteilungskonflikte lösen kann. Das gelingt umso leichter, je mehr Klimarettung ohne empfindlich spürbare materielle Wohlstandsverluste möglich wird.

Literatur

- Benz, Arthur. 2019. Koordination der Energiepolitik im deutschen Bundesstaat. *der moderne staat – dms: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 12 (2-2019): 299-312.
- Chemnitz, Christine. 2019. Die Umsetzung der Energiewende im Föderalismus – Koordination und Steuerung durch mehr Politikverflechtung. *der moderne staat – dms: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 12 (1-2019): 116-144.
- Coerschulte, Tatjana. 2014. So sieht eine Geldmaschine aus: Üppige Einkünfte dank Windkraft. Mit Pachten für Windrad-Standorte erzielen Grundbesitzer üppige Einkünfte. *Hessische Niedersächsische Allgemeine (HNA)*. 3. September 2014. Online verfügbar unter: <https://www.hna.de/politik/pachten-windrad-standorte-erzielen-grundbesitzer-ueppige-einkuenfte-3829406.html>.
- Czada, Roland (2016): Planen und Entscheiden als Steuerungsaufgabe und Interaktionsproblem. In: *Langfristiges Planen. Zur Bedeutung sozialer und kognitiver Ressourcen für nachhaltiges Handeln*, hrsg. Georg Kamp, 215-261. Berlin, Heidelberg: Springer. Online verfügbar unter: <https://bit.ly/3dvaNxg>.
- Czada, Roland. 2019. Politikwenden und transformative Politik in Deutschland. *der moderne staat – dms: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 12 (2): 400-407.
- Czada, Roland. 2020. Energiewendepolitik. Aufgaben, Probleme und Konflikte. *GWP-Gesellschaft. Wirtschaft. Politik* 69 (2): 17-18.
- Czada, Roland und 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 verfügbar unter: <https://www.politik.uos.de/download/czada.musch.energytransition.ECPROslo2017.pdf>
- Edenhofer, Ottmar 2021. Langfristigkeit ist in der Klimapolitik das A und O. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 22.(3): 247-258.
- Ehler, Tomáš. 2019. Deutsche Energiewende als „Rent-Seeking Paradise“? *Energiewirtschaftliche Tagesfragen*, 69(4), 43-45.
- Eßer, Jana, Manuel Frondel, and Stephan Sommer 2022. *Präferenzen und Gerechtigkeitsvorstellungen zur Klimapolitik: Empirische Evidenz aus dem Jahr 2021*. Essen: RWI Materialien No. 151.
- Lebenslagen 2022. *Lebenslagen in Deutschland* Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin: BMAS. Online verfügbar unter: <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/sechster-armuts-reichtumsbericht.pdf>
- Musch, Elisabeth. 2018. Der Energiepakt (Energieakkoord) in den Niederlanden: „grünes“ Poldermodell? In: *Energiewende: Politikwissenschaftliche Perspektiven*, hrsg. Jörg Radtke und Norbert Kersting, 131-153. Wiesbaden: Springer.
- Müller-Salo, Johannes, and Rupert Pritzl. 2021. Gerechtigkeit und Effizienz in der Klimapolitik. *Wirtschaftsdienst* 101 (12): 971-976.
- Pritzl, Rupert. 2020. Realitätsillusion der deutschen Klimapolitik. *Wirtschaftsdienst* 100 (9): 701-706.
- WEF. 2019. *Fostering effective energy transition 2019*. Insight report / World Economic Forum. Geneva, Switzerland: World Economic Forum. Online verfügbar: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Fostering_Effective_Energy_Transition_2019.pdf

Bundesnetzagentur und Energiepolitik

Bedeutung und Perspektiven des EuGH-Urteils zur Unabhängigkeit der Behörde

Hermann Lüken genannt Klaßen, Luisa Maschlanka

Zusammenfassung

Nationale Regulierungsbehörden nehmen mit ihren Entscheidungen direkt und indirekt Einfluss auf die weitere Integration des europäischen Binnenmarktes. Entsprechend stellt die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden eine wichtige Voraussetzung für die Durchsetzung eines level playing field dar. Der Artikel erläutert die Folgen des EuGH Urteils (C-718/18, 02.09.2021), das bei der Bundesnetzagentur (BNetzA) eine mangelnde Unabhängigkeit von staatlichen Stellen feststellt, was im Widerspruch zu den Bestimmungen der Europäischen Energiemarktrichtlinien steht. Die Diskussion um die Unabhängigkeit wird anhand des Einflusses der Behörde auf die Regulierung der leitungsgebundenen Infrastruktur dargestellt. Eine wie im Urteil geforderte Erweiterung des Gestaltungsspielraums kollidiert allerdings mit der deutschen Verwaltungspraxis, die einen solchen Grad an Unabhängigkeit nicht vorsieht.

Einleitung

Die Bundesnetzagentur gewinnt durch die aktuellen energiepolitischen Herausforderungen an Aufmerksamkeit

Mit der aktuellen Diskussion um die Sicherung der deutschen und europäischen Energieversorgung steht die Bundesnetzagentur (BNetzA) zunehmend im Fokus der Öffentlichkeit. So wies das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) die BNetzA Ende Februar an, das Verfahren für die Zertifizierung der umstrittenen Gaspipeline Nord Stream 2 zu stoppen (BMWK 2022a). Anfang April setzte das BMWK die BNetzA darüber hinaus vorübergehend als Treuhänderin für die Gazprom Germania Gruppe ein (BMWK 2022b). Die Kompetenzen der BNetzA bei



Hermann Lüken genannt Klaßen,
Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Professur für das politische
System der BRD, Georg-August-Universität Göttingen



Luisa Maschlanka,
Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Professur für das politische
System der BRD im Kontext europäischer Mehrebenenpolitik,
Universität Osnabrück

der Folgenabschätzung eines Gas-Embargos und der Ausarbeitung eines möglichen Abschaltplans spielen ebenfalls eine Rolle in den Diskussionen um mögliche nächste Schritte (Flauser et al. 2022). Weitere Aufmerksamkeit bekommt die BNetzA schon seit Längerem durch ihre Rolle bei der Stromtrassenplanung und insbesondere der Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung (Fink und Ruffing 2015).

Die BNetzA ist dabei keineswegs nur im Strom- und Gasbereich tätig, sondern ist als „Superregulierer“ (Döhler 2007: 205) auch für weitere Bereiche der öffentlichen Infrastruktur wie dem Telekommunikations-, Post- und Eisenbahnnsektor zuständig. Diesen Bereichen ist zu eigen, dass sie auf Infrastrukturen angewiesen sind, die sogenannte „natürliche“ Monopole darstellen. Aus Gründen der Effizienz ist es in der Regel nicht praktikabel mehrere parallellaufende Schienen-, Gas-, und Stromnetze zu betreiben. Der jeweilige Monopolist ist damit aufgrund seiner Position keinem direkten Wettbewerbsdruck ausgeliefert und damit auch keinem Preisbildungsmechanismus. Um den Wettbewerb zu sichern, muss der diskriminierungsfreie Zugang zu dieser Infrastruktur daher von einer unabhängigen Stelle gewährleistet werden. Damit kommt der BNetzA eine gestalterische Rolle zu, da sie nicht nur ex post in den Markt eingreift, um Missbrauch von Monopolstellung zu ahnden, sondern darüber hinaus den Markt, den sie reguliert, ex ante – durch die Festsetzung der Zugangsbedingungen sowie der Preisregulierung – zunächst einmal schafft (Döhler 2007: 205ff.)

Der von der BNetzA beschlossene Regulierungsrahmen beeinflusst darüber hinaus auch den Ausbau und die Regulierung nationaler und grenzüberschreitender Strom- und Gasleitungen und trägt damit wesentlich zur Schaffung eines integrierten europäischen Energiebinnenmarktes bei. Zudem ist die BNetzA direkt verantwortlich für die Überprüfung und Durchsetzung der europäischen Energiemarktrichtlinien, die vor allem auf die Beseitigung weiterer Markthemmnisse abzielen.

Die Schaffung eines vollständig integrierten Binnenmarkts für Strom- und Gas ist eine Hauptpriorität der Europäischen Kommission. Diese hatte bereits nach der Annexion der Krim durch Russland in ihrem Paket zur Energieunion (2015) neben den Effizienzgewinnen auch den Beitrag eines solchen Binnenmarktes für die Systemsicherheit hervorgehoben. Dieser würde mehr Resilienz im Falle möglicher Versorgungsengpässe bieten und vor zu hoher Abhängigkeit von autoritären Regierungen schützen (Europäische Kommission 2015).

Der deutsche Energiemarkt ist stark durch Europäische Gesetzgebung geprägt, was auch bei der konfliktreichen Entstehung der BNetzA eine entscheidende Rolle spielte. Einerseits mussten die Anforderungen der zweiten Energiemarktrichtlinie (2003/54/EG) an die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde umgesetzt werden, andererseits wollten Politiker und Ministerialverwaltung ihren Einfluss auf die Behörde aufrechterhalten (Döhler 2007: 107). Nachdem die Gründung einer neuen Behörde als zu zeitaufwendig erachtet wurde (Döhler 2007: 203) stand die Ausweitung der Kompetenzen des Bundeskartellamtes (BKartA) im Raum. Dieses erwies sich jedoch aufgrund seines Profils als unpassend, da das BKartA hauptsächlich über Kompetenzen im Bereich der ex-post Regulierung, also der nachträglichen Kontrolle zur Verhinderung missbräuchlichen Verhaltens von Marktteilnehmern verfügt, während die Behörde für den Energiemarkt gestalterisch, also ex-ante in den Markt eingreifen soll

(Grashof 2007). Schlussendlich konnte sich das damalige Bundeswirtschaftsministerium durchsetzen, das sich für die Übertragung von Kompetenzen im Energiebereich auf die 1998 gegründete Regulierungsbehörde Telekommunikation und Post (RegTP) eingesetzt hatte (Grashof 2007). Im Zuge dieser Entscheidung wurde die BNetzA 2005 gegründet.

Als schlichte Bundesoberbehörde ist die BNetzA im Geschäftsbereich des BMWK und des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) angesiedelt (Döhler 2007: 55). Die BNetzA besteht aus neun Beschlusskammern, Fachabteilungen, einem Präsidenten und einem Beirat (Gärditz 2010). Während die weisungsgebundenen Fachabteilungen den Beschlusskammern zuarbeiten, werden in Letzteren alle Entscheidungen in einem gerichtsähnlichen Verfahren gefällt (Döhler 2007: 108ff.). Die Besetzung der Beschlusskammern geht vom BMWK aus und die Beamten müssen hohe Anforderungen erfüllen, z.B. dürfen sie keine materiellen Interessenkonflikte aufweisen (Ruffing 2014). Allgemeine Weisungen des BMWK an die BNetzA müssen veröffentlicht werden, während Einzelweisungen grundsätzlich als nicht zulässig gelten (Döhler 2007: 207ff.). Institutionell verfügt die BNetzA damit über eine im deutschen System vergleichsweise hohe politische Unabhängigkeit, da Weisungen an Berichtspflichten geknüpft sind und Entscheidungen in einem quasi-mikrodemokratischen Verfahren getroffen werden (Döhler 2007: 205ff.). Aufgrund ihrer Autonomie und ihrer hohen Kapazität – die BNetzA zählt ca. 2.900 Mitarbeiter – hat sich die BNetzA einen Ruf als „technische Behörde“ mit einem hohen Maß an Expertise (Fink und Ruffing 2020) sowie einem starken Gestaltungswillen auf europäischer Ebene (Rumpf 2020), erarbeitet.

Angesichts der hohen formalen Unabhängigkeit der Behörde mag es daher überraschend wirken, dass der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) im September 2021 urteilte, dass die BNetzA nicht unabhängig genug von politischen Stellen sei (C-718/18). Dies betreffe vor allem die von der Bundesregierung verabschiedeten Rechtsverordnungen, die dem Handeln der BNetzA einen engen Spielraum setzen, z.B. bei der Bestimmung der Netzentgelte, die die Netzbetreiber von den Produzenten für die Durchleitung des Stroms verlangen können¹. Das Urteil gilt aufgrund der ihm zugeschriebenen Wirkung auf die zukünftige Regulierung des Energiemarktes sowie auf die Verwaltungspraxis insgesamt als wegweisend, konkrete Schritte der Bundesregierung das Urteil umzusetzen, stehen jedoch noch aus.

Im Folgenden soll das Urteil sowie seine Bedeutung für die zukünftige Energiemarktregulierung diskutiert werden. Zunächst wird ein Überblick über das Urteil gegeben. Anschließend wird das Urteil in den Kontext der Schaffung eines Europäischen Strombinnenmarktes gesetzt, um die Beweggründe hinter dem Vertragsverletzungsverfahren zu verstehen. Daraufhin werden die bisherigen Kompetenzen und die Regulierungspraxis der BNetzA im Energiebereich beschrieben und den Anforderungen des Urteils gegenübergestellt. Hier wird u.a. auf den Einfluss der BNetzA auf die Bestimmung der Netzentgelte abgestellt. Davon ausgehend wird erläutert, warum das Urteil über die BNetzA hinaus eine besondere Bedeutung für die deutsche Verwaltungspraxis hat. Abschließend werden mögliche Auswirkungen für die deutsche Energiemarktregulierung skizziert.

Das EuGH-Urteil zur Unabhängigkeit der BNetzA im Überblick

Noch am Tag der Urteilsveröffentlichung wurde die Entscheidung des EuGHs als wegweisend für die Energiemarktregulierung und die Verwaltungspraxis in der Bundesrepublik stilisiert. Einerseits wurde gewarnt, dass der Gesetzgeber nun wichtige politische Steuerungsmöglichkeiten im Bereich der Energiepolitik aus der Hand geben würde (Laubenstein 2021) oder das Unternehmen mit weniger Planungssicherheit für den Stromnetzausbau rechnen müssten (VKU 2021). Andererseits äußerten sich auch vorsichtig positive Stimmen, demnach sich die Qualität der Regulierungsentscheidungen nun verbessern könnte (Staiger und Pfrommer 2021).

Das Urteil zielt im Kern auf die verwaltungsrechtliche Praxis der *normativen Vorstrukturierung* ab. Gemäß dieser Praxis ist der Gesetzgeber befugt, den Spielraum der Verwaltung durch Rechtsverordnungen einzuschränken. Im Falle der BNetzA geht es um Rechtsverordnungen, die von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates verabschiedet werden. Dies soll eine durchgängige Legitimationskette, also die Möglichkeit, alle Entscheidungen auf das Volk zurückführen zu können, gewährleisten. Die Europäische Kommission kritisierte in ihrer Anklage, dass diese Praxis allerdings die Fähigkeit der BNetzA, Entscheidungen unabhängig von der Politik zu treffen, einschränke und damit eine Verletzung der Zuständigkeiten darstelle, die die Behörde durch die Energiemarkttrichtlinie (2009/72/EG), übertragen bekommen hat. Gemäß Art. 37(6) der Richtlinie muss die Regulierungsbehörde die Methoden zur Berechnung oder die Bedingungen für den Zugang zu den Stromnetzen festlegen können. Dabei müssen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 35(4) sicherstellen, dass die Regulierungsbehörde ihre Entscheidungen selbstständig und unabhängig von allen politischen Stellen treffen kann. Dies stehe laut der Europäischen Kommission aber im Widerspruch zu §24 (1) des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG). Dieser ermächtigt die Bundesregierung, durch Zustimmung des Bundesrates, die Bedingungen für den Netzzugang sowie die Methoden zur Bestimmung der Entgelte für den Netzzugang festzulegen und zu regeln, unter welchen Bedingungen die BNetzA diese Bedingungen und Methoden festlegen, genehmigen oder untersagen kann. Gemäß der Europäischen Kommission mache die Bundesregierung der BNetzA damit zu konkrete Vorgaben, die die BNetzA zu einem ausführenden statt regelgebenden Organ reduzieren, was im Widerspruch zu Europäischem Recht stehe.

Zu ihrer Verteidigung argumentierte die Bundesregierung, dass europäische Gesetzgebung zur Energieregulierung zu unkonkret sei, wodurch die Gefahr bestünde, dass die Regulierungsbehörde in ihrem Handeln nicht mehr ausreichend an den Willen des Volkes gebunden sei. Im Sinne des Demokratieprinzips müsse der Gesetzgeber das Handeln der Regierungsbehörde zur Wohlfahrtsmaximierung steuern können. Dabei beruft sich die Bundesregierung auch auf das Prinzip der Verfahrensautonomie, wonach die Mitgliedstaaten europäisches Recht gemäß ihren nationalen Rechtsprinzipien durchführen, sofern es diesbezüglich keine europäischen Regelungen gibt.

Der EuGH gab in seinem Urteil der Europäischen Kommission Recht, nachdem die BNetzA gemäß der Energiemarkttrichtlinie *mindestens* in der Lage sein müsse, die Entgelte oder die Methoden für die Entgelte für den Netzzugang nach eigenem Er-

messen festzulegen. Dies sei nach Ansicht des EuGHs auch aus demokratischer Sicht zu vertreten, da EU-Gesetzgebung ebenfalls demokratischen Prinzipien unterliege und die Richtlinie vom europäischen Gesetzgeber verabschiedet wurde. Darüber hinaus seien die übertragenen Zuständigkeiten eher technischer Natur und die BNetzA unterliege in ihrem Handeln weiterhin den geltenden Gesetzen und der richterlichen Überprüfung ihrer Entscheidungen. Des Weiteren müsse die BNetzA unabhängig von Parteienstreit und insbesondere wechselnden Mehrheiten sein, um ihr Handeln an langfristigen Zielen ausrichten zu können. Dies solle sicherzustellen, dass die Entscheidungen wirklich unparteiisch und nichtdiskriminierend sind. Die Unabhängigkeit der Behörde von politischen Stellen und damit von der mit der politischen Mehrheit verbundenen Macht, wird damit als Garant für die effektive Durchsetzung und Anwendung des Unionsrechts und damit zur Vollendung des Binnenmarkts deklariert.

Eine effektive Durchsetzung europäischer Energiemarktrichtlinien hängt von den nationalen Regulierungsbehörden ab

Da die Umsetzung europäischer Gesetzgebung in den Händen der Mitgliedstaaten liegt, stehen der Europäischen Kommission nur begrenzte Möglichkeiten zur Verfügung, in den Umsetzungsprozess einzugreifen und zu kontrollieren, dass Europäisches Recht auch gemäß den Intentionen der Europäischen Institutionen angewendet und durchgesetzt wird. Indem die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden gefordert wird, wird jedoch eine Einflussnahme durch nationale Regierungen und Marktteilnehmer erschwert.

Bereits in den 1980er Jahren argumentierte die Europäische Kommission, dass die Schaffung eines Energiebinnenmarktes nur gelingen könne, wenn nationale Monopole der Energieversorgung aufgebrochen, die fragmentierte Energiemarktregelung beendet sowie Investitionen in grenzüberschreitende Infrastruktur getätigt würden (Meeus und Reif 2020).

Die Regulierung der Übertragungsnetze spielen in den Plänen der Kommission eine zentrale Rolle, um gleiche Wettbewerbsbedingungen (level playing field) im Strommarkt durchzusetzen. Deren Regulierung gilt als eine Vorbedingung für einen Strombinnenmarkt, bei dem grenzüberschreitender Wettbewerb in der Stromerzeugung und dem Stromverkauf zu niedrigen Preisen und mehr Systemsicherheit führen soll (Europäische Kommission 2015). Der Zugang zum Netz muss daher diskriminierungsfrei sein und die noch vertikal integrierten Unternehmen „entflochten“ werden, was die Trennung von Verkauf, Erzeugung und Transport innerhalb eines Unternehmens meint. Stromerzeuger sollen so daran gehindert werden, Wettbewerber den Zugang zu ihren Netzen zu erschweren, was ein großes Hindernis für die weitere Marktintegration darstellt (Europäische Kommission 2007). Insbesondere Länder mit vertikal integrierten Energieunternehmen scheinen den Schutz der heimischen Wirtschaft über die Integration des Strommarktes zu stellen, indem unzureichend in grenzüberschreitende Infrastruktur investiert (Supponen 2011) und ausländische Stromflüsse zu Gunsten nationaler Stromflüsse diskriminiert werden (Rumpf 2020).

Aufgrund des Widerstands der Mitgliedstaaten erfolgte die Liberalisierung der nationalen Energiemärkte in einem schrittweisen Prozess. Während es den Mitgliedstaaten mit der Verabschiedung des ersten Energiemarktpaketes (1996) beispielsweise noch freistand, sich zwischen einem regulierten Netzzugang auf Basis von durch eine Regulierungsbehörde veröffentlichten Netzentgelten und einem verhandelten Netzzugang, in dem die Marktteilnehmer in bilateralen Verhandlungen mit den Netzbetreibern treten (Eberlein 2001), zu wählen, fiel Letzteres mit dem zweiten Energiemarktpaket (2003) weg. Seit 2005 müssen demnach die Netzentgelte und die Methoden für den Netzzugang durch eine Regulierungsbehörde – in Deutschland also die BNetzA – genehmigt werden, die unabhängig von der Energiewirtschaft sein soll. Die Zuständigkeiten dieser Behörde sowie deren Unabhängigkeit wurden mit dem dritten Energiemarktpaket (2009) weiter verschärft. Fortan müssen Regulierungsbehörden ihre Befugnisse unparteiisch und transparent ausüben, rechtlich getrennt und funktional unabhängig von privaten *und* öffentlichen Einrichtungen sein und damit unabhängig von allen politischen Stellen Entscheidungen treffen können (Art. 35 (4) Richtlinie 2009/72/EG).

Die Unabhängigkeit dieser Behörden in Ausübung ihrer Kompetenzen ist für die Europäische Kommission damit sehr wichtig, denn diese Behörden überwachen nicht nur die vertragsgemäße Umsetzung der Entflechtungsvorgaben, sondern auch die Höhe der Netzentgelte und bestimmen damit wie stark der Wettbewerb durch Marktmacht eingegrenzt werden kann und welche Gelder für den (grenzüberschreitenden) Netzausbau zur Verfügung stehen.

Die Umsetzung des Urteils wird die Kompetenzen der BNetzA im Energiebereich stärken

Im Energiesektor soll die BNetzA neben der Wahrung der Systemsicherheit, dem Verbraucherschutz und der Marktintegration auch für die Förderung der erneuerbaren Energien sorgen. Die BNetzA ist dabei nur für Stromnetzbetreiber mit über 100.000 Stromkunden verantwortlich, während die Überwachung kleinerer Unternehmen den Landesbehörden obliegt, die aber in vielen Fällen über das Instrument der Organleihe ihre Regulierungsaufgaben an die BNetzA abgetreten haben.

Mit Blick auf die Regulierung der Netzinfrastuktur und der Energieunternehmen ist die BNetzA für die Überwachung und Genehmigung der Netzentgelte verantwortlich und bepreist in diesem Zusammenhang auch die Instandhaltung der Netze. Im Kontext des Verbraucherschutzes überwacht und bewertet sie das Qualitätsniveau im Energiesektor und übernimmt die Missbrauchsaufsicht. Aufbauend auf der Stromnetzzugangsverordnung (StromNZV) regelt sie darüber hinaus die Bedingungen für die Einspeisung von elektrischer Energie, was etwa die Ausschreibung und Entgeltbildung für netzstabilisierenden Maßnahmen (Regelleistung) umfasst.

Im Gegensatz zum Stromverkauf und -vertrieb, stellt das Stromnetz ein natürliches Monopol dar. Natürliche Monopole müssen reguliert werden, weil sich hier kein Marktpreis ergibt, sondern die Preise von einem Monopolisten gesetzt werden müs-

sen. Das Dilemma besteht darin, dass der Monopolist die geringsten Kosten bei der Bereitstellung des Gutes hat, dieser aber durch seine Marktmacht in der Lage ist, einen viel höheren Preis zu setzen. Hinzu kommt der fehlende Anreiz, das Unternehmen effizienter zu gestalten, da es weder eine Konkurrenz durch Kostenreduktion noch durch Qualitätsverbesserungen gibt (Mulder und Woerdman 2021). Besitzt der Monopolist nicht nur das Stromnetz, sondern ist auch in der Stromerzeugung oder -vertrieb aktiv, kann sich zusätzlich noch Diskriminierungspotential gegenüber Dritten ergeben, z.B. bei einem Austausch von sensiblen Daten oder einer Quersubventionierung zwischen Stromerzeugung und Stromnetz.

Die Regulierungsbehörde kontrolliert das Verhalten der Netzbetreiber, indem sie die anrechenbaren Kosten bestimmt und Erlösobergrenzen definiert, die dann als Basis für die Festlegung der Netzentgelte dienen. Dies soll sowohl überhöhte Preise verhindern als auch eine Steigerung der Effizienz versprechen. Dabei müssen die Regulierer einerseits dafür sorgen, dass die Einkünfte der Netzbetreiber ausreichen, um die Kosten des eingesetzten Kapitals zu decken und Anreize für einen weiteren Netzausbau gegeben werden und andererseits verhindern, dass die Kosten für die Endverbraucher zu hoch werden.

Die Berechnung des Entgelts geschieht in einem mehrstufigen Prozess. Die Kosten des Netzbetriebs werden nach detaillierten Vorgaben der Stromnetzentgeltverordnung (StromNEV) bestimmt und dienen als Basis für die Erlösobergrenze, also das Budget, das dem Netzbetreiber maximal für seinen Betrieb zur Verfügung stehen soll. Diese Grenze wird durch die Anreizregulierungsverordnung definiert (ARegV), während die StromNEV die Verteilung der Erlöse regelt (BNetzA 2015).

Es gibt mehrere Regulierungsmodelle für die Ermittlung der Netzentgelte, die Unternehmen dazu bringen sollen, innovativer und effizienter zu arbeiten. Die BNetzA verwendete ab 2005 zunächst eine sogenannte kostenbasierte Regulierung, die ab 2009 durch die Anreizregulierung ersetzt wurde. Sie führt im Gegensatz zur vorherigen Regulierung weitere produktivitätssteigernde Parameter mit ein. Im Rahmen einer Anreizregulierung werden Unternehmen miteinander verglichen, um die best-practice zu identifizieren, die als Benchmark für andere Firmen in diesem Bereich dienen soll. Eine Anreizregulierung beinhaltet fünf Dimensionen, die jedoch höchst unterschiedlich gestaltet werden können. Erstens, wird für die Berechnung des Renditedrucks eine vergleichbare Kostenbasis benötigt, wobei entscheidend ist, ob eine Standardisierung von Kostenposten erfolgt. Zweitens, kann eine allgemeine und unternehmensspezifische Produktivitätsvorgabe festgesetzt werden, die die anrechenbaren Kosten sukzessive reduziert und dabei entsprechende Produktivitätsentwicklungen simuliert. Drittens, bestimmt die Dauer der Regulierungsperiode den Grad der Planungssicherheit und der regulatorischen Flexibilität. Viertens, können zur Sicherung der Qualität weitere Indikatoren miteingeschlossen werden, sodass Kostenvorteile nicht durch einen Abbau der Infrastruktur oder der Kundenzufriedenheit realisiert werden. Fünftens, können schließlich sogenannte Sicherheitsfaktoren berücksichtigt werden, die den simulierten Effizienzdruck begrenzen können (Kleinwächter 2012).

Da die Anreizregulierung auf Rechtsverordnungen beruht, die von Bundesregierung und Bundesrat beschlossen werden, hat die BNetzA nur begrenzt Einfluss auf die

letztendliche Gestaltung der Netzentgelte. Die Regulierungsbehörde kann zwar Evaluationen zur Berechnung der Netzentgelte erstellen, aber keine Reform dieser Verordnungen initiieren. Außerdem kann sie die Berechnungsmethoden nicht selbst gestalten, sondern hat lediglich die Wahl zwischen zwei durch die Verordnung vorgegebenen Methoden. Auch ist der Regulierungszeitraum, nachdem neue Netzentgelte berechnet werden, mit fünf Jahren deutlich länger als die drei Jahre, die die BNetzA ursprünglich gefordert hatte (Mengering 2017: 129-130; 396). Genau wie die ARegV schränken auch die StromNEV und die StromNVZ den Gestaltungsspielraum der BNetzA stark ein. So macht die StromNEV sehr detaillierte Vorgaben für die Kostenbasis und legt konkrete Abschreibungsmethoden fest. Die StromNVZ schreibt darüber hinaus eine einheitliche Marktzone und festgeschriebene Regelenergie innerhalb Deutschlands vor (GA Pitruzzella 2021: Rn. 144), die etwa die Möglichkeiten der BNetzA einschränkt, auf grenzüberschreitende Engpässe zu reagieren (Rumpf 2020). Die recht technische Festlegung der Netzentgelte sowie die Vorgaben in der StromNVZ haben durch ihre Anreizwirkung einen großen Einfluss auf die Nutzung der nationalen und grenzüberschreitenden Infrastruktur, den Netzausbau, die Wettbewerbsfähigkeit der regulierten Unternehmen und damit auch für die Entwicklung des europäischen Binnenmarkts (GA Pitruzzella 2021: Rn. 109-111). Diese Einschränkung des Entscheidungsspielraums der BNetzA wurde durch das Urteil deutlich kritisiert.

Das Urteil stellt wesentliche Grundsätze des deutschen Verwaltungshandels in Frage

Die Beschränkung des Gestaltungsspielraums der Regulierungsbehörden durch Rechtsverordnungen liegen in dem Grundgesetz begründet, das der Möglichkeit der Verwaltung, eigenständig Entscheidungen zu treffen, enge Grenzen setzt. Die daraus abgeleitete Verwaltungspraxis steht damit im starken Widerspruch zum Urteil.

Zum einen muss gemäß dem Demokratieprinzip alles Handeln auf das Volk rückführbar sein. Die Grundlage des Verwaltungshandelns bildet demnach in einer repräsentativen Demokratie das vom Parlament verabschiedete Gesetz, das alles Wesentliche regeln soll (Döhler 2007: 93ff.). Die Übertragung von Aufgaben an die Verwaltung wird daher skeptisch gesehen und meist nur aufgrund von externem Druck, beispielsweise durch Europäische Bestimmungen, zugestanden (Döhler 2007: 93ff., 202ff.). Darüber hinaus unterliegt die Verwaltung gemäß dem Ressortprinzip und der Ministerverantwortlichkeit der Rechts- und Fachaufsicht. Das zuständige Ministerium kontrolliert die Einhaltung der internen Rechtsvorschriften und die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns. Des Weiteren trägt es dafür Sorge, dass die Verwaltung ihre Aufgaben zweckgemäß erfüllt (Döhler 2007: 51ff.). Das Leitbild der deutschen Verwaltungsorganisation beruht demnach auf Gesetzesbindung und hierarchischer Steuerung durch das aufsichtsführende Ministerium, das dadurch von der Input-Seite her legitimiert wird.

Im Gegensatz zum deutschen Verwaltungsmodell, ist das europäische Modell stärker Output-orientiert. Die Legitimation des Verwaltungshandelns misst sich dem-

nach an der Transparenz und Effizienz der Entscheidungen, Expertise und der Unabhängigkeit von Parteipolitik und Klientelismus (Döhler 2007: 201). Dieses Bild einer *regulativen Verwaltung*, hat seinen Ursprung in einem veränderten Verständnis von Politik. Nach der Politik der Liberalisierung und Privatisierung in den 1980er Jahren setzte sich die Erkenntnis durch, dass der Staat regulierend in die Märkte eingreifen muss, um Missbrauch von Monopolpositionen vorzubeugen und Wettbewerb zu sichern bzw. herzustellen (Döhler 2006). Da die Politik als zu kurzfristig denkend und parteipolitisch agierend erschien, um einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten, sollte diese Gestaltungsaufgabe von unabhängigen Regulierungsbehörden übernommen werden. Dies bedeutete allerdings auch, dass die Unabhängigkeit der Verwaltung sowie die Fähigkeit, Entscheidungen nach eigenem Ermessen treffen zu können, gewährleistet sein mussten (Döhler 2006). Im Gegensatz zu anderen Ländern hat sich die Bundesrepublik aufgrund des damit einhergehenden Verlusts der Gesetzesbindung und der ministeriellen Einflussmöglichkeiten seit jeher jedoch schwergetan, dem Bild der regulativen Verwaltung zu entsprechen.

Mit Blick auf das EuGH Urteil ist deshalb festzuhalten, dass die Auswirkungen nicht nur die BNetzA als eine bereits sehr unabhängige Regulierungsbehörde betreffen, sondern leitgebende Grundsätze der deutschen Verwaltungspraxis insgesamt in Frage stellen. Die Bedingungen für den Netzzugang sowie die Methoden zur Bestimmung der Entgelte für den Netzzugang müssen nun ohne Beteiligung des Gesetzgebers neu gefasst werden. Stattdessen sollen sie nun von der BNetzA nach eigenem Ermessen festgelegt werden. Ein solcher Entscheidungsspielraum ist in der deutschen Verwaltungspraxis bisher nicht vorgesehen. Damit könnte eine Machtverschiebung einhergehen, da sich das Handeln der BNetzA zukünftig nicht mehr an den deutschen Rechtsverordnungen messen wird, sondern an den europäischen Energiemarktrichtlinien.

Ausblick: Konsequenzen des Urteils mit Blick auf die Umsetzung

Der Aufbau der BNetzA und ihre Kompetenzen im Energiebereich sind einer komplizierten Gemengelage geschuldet: Einerseits setzen Europäische Energiemarktrichtlinien hohe Anforderungen an die Unabhängigkeit der Behörde von Energiewirtschaft und politischen Stellen, um eine Diskriminierung ausländischer Marktteilnehmer vorzukommen, die die Schaffung eines Energiebinnenmarktes behindern könnte. Andererseits versucht die Ministerialverwaltung den Einfluss aufrechtzuerhalten, was mit den verfassungsrechtlichen Bestimmungen aus Demokratieprinzip, Wesentlichkeit und ministerialer Verantwortung begründet wird, aber auch im Kontext der nationalen Versorgungssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit gesehen werden muss.

Aus Sicht der Europäischen Kommission ist die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden daher zentral, um eben dieser Bevorzugung des nationalen Stromhandels entgegenzuwirken. Zentrale Stellschraube bei der Regulierung des Stromnetzes ist die Gestaltung der Netzentgelte. Festgelegt durch eine unabhängige Regulierungsbehörde sollen sie einen diskriminierungsfreien Zugang zum Stromnetz gewährleisten

und so den grenzüberschreitenden Wettbewerb fördern, der zu steigender Kosteneffizienz und letztendlich zu niedrigen Strompreisen für die Konsumenten führen soll. Neben der Steigerung der Effizienz spielt aber auch mit Blick auf die aktuelle Energiekrise die Versorgungssicherheit eine große Rolle.

Im Hinblick auf die „Delegationsskepsis“ (Döhler 2006) ist durch die Umsetzung des Urteils ein Paradigmenwechsel in der bisherigen Verwaltungspraxis der Bundesrepublik zu erwarten. Ein größerer Rechtskörper muss nun neu gefasst werden und dies voraussichtlich ohne direkten Einfluss des Gesetzgebers. Die Kontrolle geht von den Gerichten aus, die sich fortan aber am europäischen Recht orientieren müssen. Damit wird das europäische Recht ein potentieller neuer Referenzpunkt für die deutsche Energiemarktregulierung. Die neue Rolle der BNetzA als weisungsfrei agierende Behörde steht im Widerspruch zu der bisherigen Auslegung der verfassungsmäßigen Ordnung. Dies ist insofern problematisch, als dass sowohl das EnWG und auch europäische Energiegesetzgebung Zielkonflikte beinhalten, die eine politische Abwägung benötigen. Es bleibt daher abzuwarten, wie die BNetzA in Zukunft versuchen wird, diese Konflikte aufzulösen.

Anmerkungen

- 1 Obschon sich das Urteil auf eine nicht ordnungsgemäße Umsetzung der EU-Richtlinien 2009/72/EG und 2009/73/EG für den Strom und Gassektor bezieht, widmet sich dieser Beitrag nur den Auswirkungen auf den Strommarkt. Neben der Unabhängigkeit der BNetzA geht es auch um Verstöße gegen die wirksame Entflechtung von Energieversorgungsunternehmen.

Literatur

- Bundeswirtschafts- und klimaschutzministerium (2022a): Habeck zur Lage in der Ostukraine und Stopp des Zertifizierungsverfahrens für Nord Stream 2. Pressemitteilung vom 22.02.2022.
- Bundeswirtschafts- und klimaschutzministerium (2022b): BMWK setzt Bundesnetzagentur als Treuhänderin für Gazprom Germania ein – Erwerb der Gazprom Germania GmbH durch JSC Palmary schwebend unwirksam. Pressemitteilung vom 04.04.2022.
- BNetzA (2015): Bericht Netzentgeltsystematik Elektrizität. Bonn.
- Döhler, Marian (2007): Die politische Steuerung der Verwaltung. Eine empirische Studie über politisch-administrative Interaktionen auf der Bundesebene. 1. Auflage 2007. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. <https://doi.org/10.5771/9783845202815>
- Döhler, Marian (2006): Regulative Politik und die Transformation der klassischen Verwaltung. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft, 37, S. 208-227.
- Eberlein, B. (2001). To Regulate or Not to Regulate Electricity: Explaining the German Sonderweg in the EU Context. *Competition and Regulation in Network Industries*, 2(3), 353-384. <https://doi.org/10.1177/178359170100200303>
- Europäische Kommission (2015): Paket zur Energieunion: Rahmenstrategie für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie. Brüssel: COM(2015) 80 final.
- Europäische Kommission (2007): DG Competition Report on Energy Sector Inquiry. SEC(2006) 1724: Brussels.

- Fink, S. und E. Ruffing (2020): Stakeholder consultations as reputation-building: a comparison of ACER and the German Federal Network Agency. In: *Journal of European Public Policy* 27 (11), S. 1657-1676. <https://doi.org/10.1080/13501763.2020.1817129>
- Fink, S. und E. Ruffing (2015): Legitimation durch Verwaltungsverfahren? Was sich die Politik von Konsultationen beim Stromnetzausbau verspricht, dms – der moderne staat 8 (2015), S. 253-271. <https://doi.org/10.3224/dms.v8i1.21190>
- Flauser, J., Fröndhoff, B., Stratmann, K. und K. Witsch (2022): Bund arbeitet an Abschaltplan für Industrie bei Gas-Lieferstopp. Handelsblatt (18.03.2022).
- GA Pitruzzella, Schlussanträge v. 14.01.2021 in der Rs. C-718/18, EU:C:2021:20.
- Gärditz, Klaus F. (2010): Die Bundesnetzagentur – eine Einführung. *Bonner Rechtsjournal* 2010 (1), S. 84-91.
- Grashof, K. (2007): Wollen wir wirklich so einen strengen Regulierer? Regulierung von Stromnetzentgelten. (Discussion Paper). Berlin.
- Kleinwächter, K. (2012): Die Anreizregulierung in der Elektrizitätswirtschaft Deutschlands. Positionen der staatlichen sowie privaten Akteure. Potsdam: Universitätsverl. Potsdam (Horizonte 21 Umwelt, Energie, Sicherheit, Bd. 4).
- Laubenstein, W. (2021): EuGH zur Bundesnetzagentur. Experten sprechen von „epochalem Urteil“. (02.09.2021). JUVE Verlag für juristische Information GmbH
- Meeus, L. und V. Reif (2020): Why did we start with electricity markets in Europe? Kap. 1 in: Meeus, L. (Hrsg.) *Evolution of Electricity Markets in Europe*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 2-24 <https://doi.org/10.4337/9781789905472>
- Mengering, K. S. (2017): Die Entgeltregulierung im Telekommunikations- und Energierecht: Ermittlungsmethoden, Regulierungsermessen, Kontrolldichte. Baden-Baden: Nomos. <https://doi.org/10.5771/9783845284019>
- Mulder, M., und E. Woerdman (2021): Energy Networks, Natural Monopolies and Tariff Regulation. In Roggenkamp, M.M., De Graaf, K. J. und R. C. Fleming (Eds.), *Energy Law, Climate Change and the Environment* (pp. 563-572). (Elgar Encyclopedia of Environmental Law; Vol. 9). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788119689.IX.47>
- Pitruzzella, G. (2021): Schlussanträge des Generalanwalts Giovanni Pitruzzella vom 14. Januar 2021(1), Rechtssache C-718/18, Europäische Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland.
- Ruffing, E. (2014): How to Become an Independent Agency: The Creation of the German Federal Network Agency. *German Politics*, 23(1-2), 43-58. <https://doi.org/10.1080/09644008.2014.898268>
- Rumpf, J. (2020): Congestion displacement in European electricity transmission systems – finally getting a grip on it? Revised safeguards in the Clean Energy Package and the European network codes. In: *Journal of Energy & Natural Resources Law* 38 (4), S. 409-436. <https://doi.org/10.1080/02646811.2019.1707441>
- Supponen, M. (2011): Influence of national and company interests on European electricity transmission investments. Aalto University. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-60-4270-1>
- Staiger, B. und T. Pfrommer (2021): Das EuGH-Urteil als Chance: Ein wissenschaftlicher Expertenrat für eine bessere Energieregulierung. *Regulierungsmanagement, Netze BW GmbH, Energiewirtschaftliche Tagesfragen* 71. Jg. 2021 Heft 12.
- VKU (Verband kommunaler Unternehmen, e.V.) (2021): VKU-Chef Ingbert Liebing zum aktuellen EuGH-Urteil zur Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde. (02.09.2021)

Auf den Barrikaden: Gesellschaftliche Widerstände gegen die Errichtung von Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragungs-Trassen (HGÜ)

Thorsten Winkelmann

Zusammenfassung

Als eine der wichtigsten Voraussetzungen für das post-fossile Zeitalter gilt der Ausbau der Stromleitungen, der vor Ort auf massive Ablehnung stößt. Am Beispiel der HGÜ-Trasse *SüdLink* soll zunächst ergründet werden, wie sich die Widerstände organisieren und – durch Auswertung der Internet-Auftritte und Facebook-Profile – welche dominanten Narrative hier sichtbar werden. Darüber hinaus lassen die online geposteten Bilder ein Set an visuellen Mustern und Codes erkennen, denen eine zentrale Funktion in der Kommunikation und Identitätsbildung der Protestbewegung zukommt. In einem weiteren Schritt sollen die Aktions- und Reaktionsmuster etablierter politischer Akteure im föderalen Mehrebenensystem untersucht werden.

1. Der Stromtrassenausbau in Deutschland

Als eine der wichtigsten Voraussetzungen zur Umsetzung der Energiewende gilt der Ausbau der Stromleitungen, der mehrere Anforderungen zu erfüllen hat: Einerseits muss der nunmehr regenerativ erzeugte Strom aus den Windparks im Norden und Osten in den Süden der Republik transportiert werden. Als Resultat dieser Verlagerung der Einspeisepunkte entsteht typischerweise eine größere Distanz zu den Lastenzentren; zumal die Anzahl an Photovoltaikanlagen im Süden zeitlich und wetterabhängig nicht ausreicht, um dort den gesamten Verbrauch zu bedienen. Zur Realisierung des europäischen Strombinnenmarktes müssen andererseits die Stromnetze in Deutschland, dem wichtigsten Stromtransitland der EU, erweitert werden. Hierfür sind vor allem grenzüberschreitende Kuppelstellen im Übertragungsnetz notwendig,



Thorsten Winkelmann

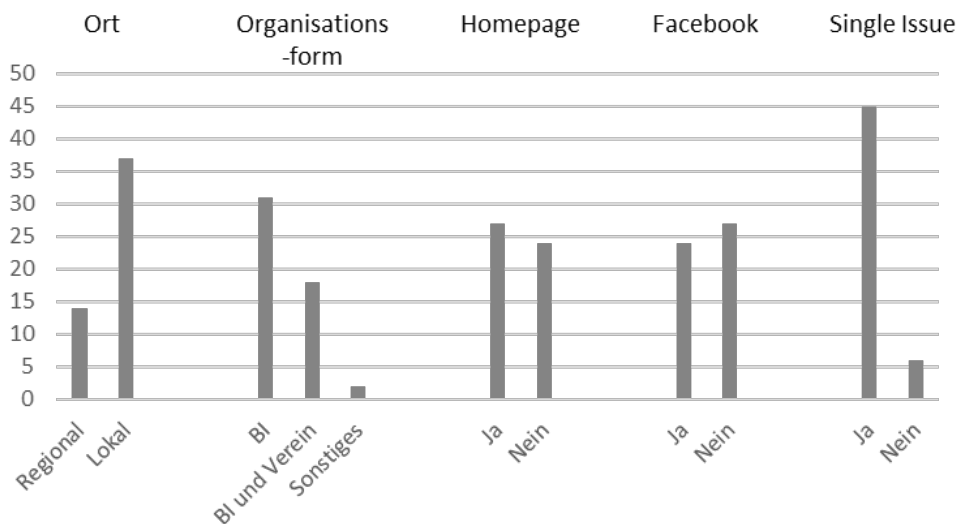
Akademischer Rat mit den Schwerpunkten Infrastruktur und Infrastrukturpolitik, Kommunalpolitik, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Institut für Politische Wissenschaft

die die mit regenerativen Energien immer verbundenen Über- und Unterauslastungen kompensieren können. Damit schwankende Stromerzeugungen aus Wind- und Solar-energie nicht die Netzstabilität gefährden, müssen die Netze hierzulande außerdem leistungsfähiger und intelligenter werden, wofür weitergehende Investitionen in Erzeugungs- und Verbrauchsanlagen erforderlich sind. Die notwendigen infrastrukturellen Maßnahmen reichen von stationären Maßnahmen wie die Einrichtung von Umspannwerken oder Schaltanlagen, einer großen Anzahl an Blindleistungskompensationsanlagen sowie weiteren Steuerelementen, über den punktuellen Ausbau bestehender Netze bis hin zum Bau komplett neuer Hochspannungstrassen, deren Errichtung auf massiven Widerstand stößt. Am Beispiel von *SüdLink*, der HGÜ-Trasse von Brunsbüttel (Schleswig-Holstein) nach Großgartach (Baden-Württemberg) soll zunächst gezeigt werden, wie sich die Proteste organisieren und welche dominanten Narrative hier sichtbar werden. In einem weiteren Schritten sind die Aktions- und Reaktionsmuster etablierter politischer Akteure herauszuarbeiten.

2. Widerstände gegen *SüdLink*

Um einen ersten Eindruck von den Protesten gegen *SüdLink* zu erhalten, wurden sämtliche Widerstandsformen erfasst, die der *Bundesverband gegen SüdLink* sowie seine regionalen Ableger listet. Nach Abzug von Mehrfachnennungen und einer überprüfenden Sekundärrecherche, die vor allem die lokale bzw. regionale Presse entlang der Trasse zum Gegenstand hatte, ließen sich 51 Formen von Widerständen bundesweit identifizieren, die entweder über eine Homepage oder ein Facebook-Profil verfügen. Eine Vollerhebung ist damit wahrscheinlich zwar nicht erreicht, gleichwohl dürfen die folgenden Ausführungen einen gewissen Repräsentationsanspruch erheben.

Abbildung 1: Widerstände gegen *SüdLink*



Bis auf zwei Ausnahmen, das „*Bürgerforum Grafschaft Hoya*“ und der „*Arbeitskreis umweltfreundliche Erdverkabelung im Hildesheimer Land*“, dominiert das Organisationsprinzip der Bürgerinitiative (BI). Von diesen haben 18 einen durch das Vereinsregister belegten Verein gegründet. Als Grund hierfür nennt etwa der „*Verein Werra-Meißner-gegen-SuedLink*“ die Notwendigkeit einer finanziell stabilen Basis für erfolgreiche Arbeit. Es gehe darum, „möglichst viele Spenden-Mittel zusammenzustellen, mit denen qualifizierte Gutachter und Anwälte zur Unterstützung des Widerstandes beauftragt werden können“ (Q 1).¹

Die Gründung von Vereinen kann – wie der Fall des bereits seit 1988 bestehenden „*Umweltschutzverein in Isernhagen und Umgebung e.V.*“ zeigt – dazu führen, dass nunmehr Rechtsbehelfe nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) eingelegt werden können. Hieraus eröffnen sich weitergehende Möglichkeiten, Planung und Zulassung von Vorhaben im Hinblick auf die Anforderungen des Umweltrechts zu hinterfragen.

Mit der Vereinsgründung werden nicht nur die Proteste auf eine organisatorisch und finanziell abgesicherte Basis gestellt, mitunter gehen hiermit im Einzelfall inhaltliche Ausdifferenzierungen einher, wie der Verein *Pro Region Aulatal e.V.* exemplarisch verdeutlicht. Dieser hat verschiedene Arbeitsgruppen für Öffentlichkeitsarbeit, Verwaltung der Onlineinhalte, zur Aufarbeitung von Inhalten im Themengebiet sowie für Netzwerkpflge mit anderen BIs zum Thema SüdLink gegründet (Q 2). Trotz dieser organisatorischen Ausdifferenzierungen lassen sich die meisten Widerstandsformen als klassische Single-Issue-Bewegungen klassifizieren, die den Bedarf der Trasse infrage stellen und davon überzeugt sind, dass die Leitung für die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit nicht benötigt wird. Umgekehrt ist der „Aufstand der Basis“ ein zeitlich befristetes Phänomen, das nach erfolgreicher Aktion in der Regel keine weiteren Aktivitäten entfaltet. Die BI *Pro Region Karsbach e.V.* löste sich auf, nachdem „die Monstermasten verhindert und zumindest eine Erdverkabelung erreicht werden“ (Hussong 2019) konnte. Allerdings wird nicht von allen Bürgerinitiativen die Erdverkabelung begrüßt, während das allgemeine Interesse gegenüber dieser Form des Stromtransports spürbar abnimmt (Krack et al. 2017: 108). Nur in Ausnahmen zeichnet sich nachweislich das Engagement durch eine gewisse Dauerhaftigkeit – also unabhängig vom eigentlichen Protestmotiv – aus. Aus der „BI Sinngrund – Allianz, Burgsinn“ formierte sich eine Wählergemeinschaft zu den Kommunalwahlen 2014, die seit ihrer Gründung im Jahre 2013 nach eigenen Angaben ihre Mitgliederzahl vervierfacht hat (Q 3). Der bereits zitierte *Umweltschutzverein in Isernhagen und Umgebung e.V.* setzt sich seit 1988 für die Belange der örtlichen Bevölkerung immer dann ein, wenn ökonomische Interessen die lokale Lebensqualität bedrohen.

3. Protestmotive, Kernnarrative und dominante Frames

Alle untersuchten Widerstandsformen befürworten in ihren Online-Formaten (Homepage, Facebook) die Energiewende und sprechen sich für dezentrale Lösungen etwa in Gestalt von Onshore-Windparks aus, die ebenfalls Anlass für Proteste sind. Dezentralität der Erzeugung und des Transports von Energie bringt neben der verstärkten Sicht-

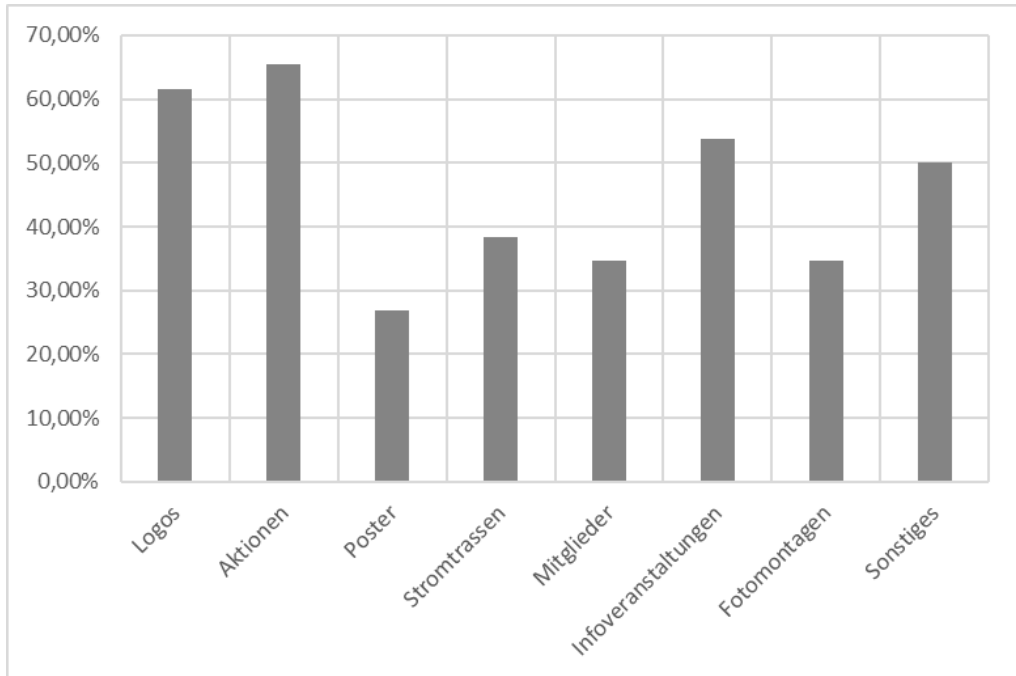
barkeit eine Reihe von weitergehenden Veränderungen des Landschaftsbildes oder auch negative Anlageneigenschaften (Lärm, Geruch, usw.) mit sich. Im Unterschied zur Kernenergie entfaltet die Energiewende eine große Flächenwirksamkeit insbesondere in ländlichen Regionen. Daher sind die Anliegen der protestierenden Bürger eng verzahnt mit Argumenten des Natur- und Artenschutzes. Da jedoch bei vielen Akteuren eine breite Befürwortung des Ausbaus erneuerbarer Energien vorherrscht, verlagern sich die Konflikte weg von politisch formulierten Strategien hin in Richtung planungsrechtlicher Genehmigungsverfahren. Regelungen des speziellen Artenschutzes listen eine ganze Bandbreite schützenswerter Tiere auf und verlangen umfassende Voruntersuchungen der bauausführenden Stellen über lokale, regionale und populationspezifische Brut- und Wanderungszeiträume, Paarungs- und Jagdverhalten, Populationsdichte, Habitatsanalysen, Vegetationsentwicklung, usw., die ein hohes Risiko des planrechtlichen Scheiterns aufweisen. Mit anderen Worten: Die Energiewende mag zwar eine Reihe von Vorteilen aufweisen, vor Ort überwiegen jedoch die wahrgenommenen Nachteile.

Folgerichtig führt eine hohe Beliebtheit der Energiewende nicht automatisch zur Akzeptanz einzelner Projekte und Technologiepfade, vielmehr sind ihre konkrete Lokalisierung und daraus folgende Implikationen umkämpft. Solche Inkonsistenzen werden durch ein gezieltes Framing überbrückt. So suchen die Postings auf Facebook sowie die inhaltlichen Aussagen auf den Webseiten einen Zusammenhang zwischen Netzbetreibern, Bundesnetzagentur und der Politik in einer systemischen Lesart herzustellen (*Winkelmann* 2019: 67ff.). Demnach entspreche der Leitungsausbau dem Willen der großen Energiekonzerne, deren Absicht weder die Versorgungssicherheit noch der Transport regenerativ gewonnener Energien sei. Hinzu gesellt sich ein tiefes Misstrauen gegenüber den Netzbetreibern und den zuständigen Behörden sowie eine generelle Unzufriedenheit mit dem Genehmigungsverfahren und der mangelnden Einbindung der betroffenen Menschen. Unterstützt werden die eigenen Argumente mit Verweis auf unterschiedliche Experten und wissenschaftlich verfasste Studien wie die von *Lorenz Jarass* (2013) oder *Christian von Hirschhausen* (2013). Mit diesen (Gegen-)Experten gehen nennenswerte Schließungstendenzen einher, die oftmals eine ausgeprägte kollektive Identität zwischen den Protestakteuren begünstigen.

Tendenziell will man entweder durchgängig Erdkabel oder die Errichtung von *SüdLink* komplett verhindern, wobei Anliegen wie der Gesundheit- und Landschaftsschutz die Hauptforderungen legitimieren sollen. Interessanterweise thematisieren alle Proteste die mit dem Bau verbundenen physisch-materiellen Änderungen der Kulturlandschaft. Die Webseiten heben dabei wertgeschätzte Landschaftsbilder wie Wälder oder Dorfansichten hervor, die – durch graphische Aufmachung geplanter „Monstertrassen“ – ein verändertes Raumbild porträtieren. Diese symbolische Inwertsetzung setze historisch gewachsene Räume fast schon im wörtlichen Sinne „unter Strom.“ Hier kommen ästhetisch-lebensweltliche Erfahrungen zum Vorschein, die neben funktionalen auch weitere Bedeutungszuschreibungen enthalten wie touristische Wertschöpfungsprozesse oder symbolische Gemeinschaftsproduktionen. Sie verdichten sich zu lokalen, mitunter regionalen Erzählungen zur Heimat und zum Zuhause. „Landschaft“ wird zur emotionalen Referenz, wobei Veränderungen als Bedrohung der unmittelbaren Nahumwelt wahrgenommen werden. Hieraus erklärt sich mitunter

die Emotionalisierung und Visualisierung des Protestes. Die auf den Websites zur Verfügung gestellten Bilder lassen dabei ein Set an visuellen Mustern und Codes erkennen, denen durchaus eine wichtige Funktion in der Kommunikation wie der Identitätsbildung der Protestbewegung zukommt.

Abbildung 2: Quantitative Auswertung der Bilddatensätze auf den Startseiten bzw. Facebook-Profilen²



In einer ersten quantitativen Klassifizierung nehmen ‚Logos‘ eine prominente Stellung bei der visuellen Kommunikation der unterschiedlichen Widerstandsformen ein. Dies dokumentiert Bestrebungen, optische Elemente zu generieren, die nach außen Sichtbarkeit herstellen sollen und nach innen der Erzeugung einer kollektiven Identität sowie der Einordnung des Anliegens dienen. Die Logos zielen auf einen hohen Wiedererkennungswert im öffentlichen Raum ab. Eine solche „Protestmarke“ soll durch ihren wiederkehrenden Gebrauch interessierte wie zu interessierende Dritte etwa in Gestalt der Standortbevölkerung oder der politischen Entscheidungsträger für die eigenen Anliegen überzeugen. Zwei Darstellungsmodi lassen sich dabei unterscheiden (siehe Abbildungen 3 und 4): das Logo der *BI Sinngrund* steht stellvertretend für die mit HGÜ-Leitungen vermeintlich einhergehenden gesundheitlichen Gefährdungen. Das Logo der *BI Pro Region Aulatal e.V.* integriert physische Objekte („Monstertrassen“) in eine als „schön“ rezipierte Landschaft, welche durch Stromtrassen unwiederbringlich zerstört werden würde.

In der Kategorie ‚Sonstiges‘ dominieren sowohl kartographische Darstellungen zum geplanten Verlauf der Trasse als auch solche von „natürlichen“ aber bedrohten

Landschaften in Gestalt von Wiesen, Wäldern, Bächen und dörflichen Siedlungselementen. Fotomontagen visualisieren diesen zerstörerischen Albtraum. Entsprechende Szenerien sind häufig in düstere Farbtöne und Stimmungen getaucht. In derartigen Collagen werden Stromleitungsanlagen überdimensioniert und disproportional in bestehende räumliche Zusammenhänge hineinmontiert, häufig verknüpft mit stark negativ besetzten Symboliken wie Totenköpfen oder sich zu Klauen verformenden Stromtrassen. Die den Abbildungen unterliegenden Codes grenzen hierbei die landschaftsbezogene Strukturierung des „Schönen“ vom „Hässlichen“ ab. Zugleich wird ein landschaftlich erhaltenswertes „Ideal“ konstruiert, während die Leitungen dämonisiert werden.

„Aktionen“ etwa in Gestalt von Mahnwachen, Trassenläufen oder Aktionstagen werden auf den Webseiten häufig in Form von Bildergalerien mit dem Ziel vorgestellt, die lokale Standortbevölkerung zu mobilisieren. Sie signalisieren Energie, Dynamik und Tatkraft. Dies geschieht auf zweierlei Art und Weise: auf der sachlichen Ebene werden „Informationsveranstaltungen“ dokumentiert, bei denen neben Mitgliedern auch externe Fachleute vortragen, deren Thesen und Argumentationen die eigenen Positionen stützen. Auf der emotionalen Ebene stehen Akte zur Herstellung demonstrativer Öffentlichkeit im Vordergrund. Regelmäßig werden Demonstrationen, dabei vielfach verbunden mit Menschenketten, organisiert, um symbolisch aufgeladen Aufmerksamkeit zu generieren. Derartige Inszenierungen erfolgen an lokal exponierten Wegmarken. Mahnwachen und Lichteraktionen verleihen dem Widerstand sichtbare Präsenz, deren regelmäßige Wiederholung auf bestehende „Ungerechtigkeiten“ hinweisen sollen. Eine vielfach angewendete Praktik im Rahmen von Aktionstagen sind mit Helium gefüllte Ballons, die die Höhe geplanter Trassen symbolisieren sollen. Deutlich soll hier auch die numerische Größe des Widerstandes werden. Zu etwa gleichen Teilen werden „Stromtrassen“ und „Mitglieder“ visualisiert, während „Poster“, die die transportierten Botschaften jenseits des Logos vermitteln sollen, vergleichsweise selten vorkommen.

Abbildung 3: Logo der BI Sinngrund (Q 4)



Abbildung 4: Logo der BI Pro Region Aulatal e.V. (Q 5)



In einer Gesamtschau zielen die verwendeten Codes darauf ab, ikonologisch die Proteste gegen *SüdLink* als ein gesamtgesellschaftliches Interesse darzustellen und die BIs bzw. Vereine als dessen Vertreter bzw. Verteidiger des Gemeinwohls zu klassifizieren. Zum Schutz häufig als „höhere“ Güter apostrophierter Aspekte wie Landschaft, Heimat, Natur und Gesundheit engagieren sie sich und wehren sich gegen die Verantwortlichen des Staates, der Energieanbieter und Netzbetreiber. Als zentrale Herausforderung aus Sicht des Widerstandes gestaltet sich die Verankerung des Themas im breiten Bewusstsein der nicht unmittelbar von der Trasse tangierten Bevölkerung. Durch die Sammlung von Informationen sollen zunächst die Bürger aufgeklärt werden. Die sichtbaren Manifestationen des Widerstands im öffentlichen Raum durch Banner, Plakate und weitere demonstrative Protestformen dienen ebenfalls dem Agenda Setting. Neben dieser Präsenz im öffentlichen Raum haben sich eigene Medien wie Flyer, Webseiten und Symbole mit hohen Wiedererkennungswerten entwickelt. Zur Bewusstseinsbildung zählt ferner eigene Veranstaltungsöffentlichkeiten im Rahmen von Konferenzen und Tagungen. Auf den Webseiten finden sich in der Regel umfangreiche Sammlungen von Artikeln und/oder Beiträgen vorrangig der regionalen Presse. Aus dieser „reflexiven“ Mediennutzung entsteht eine eigene Öffentlichkeitsarbeit, die bis zum Versenden von Pressemitteilungen oder der Bereitstellung von Bildmaterial reicht. Neben diesen „alternativen“ Öffentlichkeiten beteiligt man sich umfassend an formalisierten Verfahren wie dem Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren sowie an den fakultativen Konsultationen der Netzentwicklungspläne. Hier besteht die Möglichkeit mit den Problemrahmungen und Lösungsvorschlägen einen direkten Einfluss auf die Entscheidungsfindung auszuüben.

4. Politische Entscheidungsträger

Vielfach wird der Politik und der Verwaltung unterstellt, den Forderungen von Protesten, wenn überhaupt, nur widerwillig Folge zu leisten. Der fehlende Wille wird u.a.

darauf zurückgeführt, dass Außenstehende – und so gesehen demokratisch nicht legitimierte Akteure – den eigenen Macht- und Kompetenzbereich beschneiden würden. Mitunter geht die wissenschaftliche Literatur von einem gegensätzlichen, in Teilen konfliktiven Verhältnis von „unkonventionellen“ Formen der Partizipation und der etablierten Politik aus. Wie das Beispiel *SüdlLink* indes zeigt, bedürfen diese Annahmen einer grundlegenden Revision. So werden einzelne Honoratioren offen gelobt, wie die „*Bürgerinitiative – Werra-Meissner-gegen-Suedlink*“ illustriert: „besonderer Dank gilt Landrat Stefan Reuß, der im Schulterschluss mit seinem Eisenacher Amtskollegen Reinhard Krebs ein mahnendes Schreiben an die Wirtschaftsministerien von Hessen und Thüringen sowie an den Bundesminister für Wirtschaft und Energie, Peter Altmaier, geschickt hat.“ (Q 1). Nach Korrektur der Trassenpläne dankt die BI „*Habichtswald gegen SuedLink*“ „allen Mitgliedern der Bürgerinitiative sowie der Gemeinde Habichtswald und Bürgermeister Thomas Raue für die konsequente Unterstützung gegen die Monsterstromleitung“ (Q 6). Im Vorfeld hatte „die Gemeinde kein Verständnis für das Vorgehen von Netzbetreiber *TenneT* zur geplanten Nord-Süd-Stromautobahn Suedlink“ geäußert.

Überdies werden die Widerstände auf offizielle Seiten verlinkt, die zwar nach eigenen Aussagen objektiv und neutral vermitteln und Informationen bereitstellen sollen, gleichwohl deutliche Präferenzen erkennen lassen. Auf der städtischen Sonderseite *SüdlLink in Altenstadt* heißt es etwa, dass „man die Proteste und das Engagement der Bürgerinitiativen als absoluten Erfolg bezeichnen [kann]: Politiker wurden wachgerüttelt, zumindest eine Verschiebung und primär Erdverkabelung sind erreicht. Die gesamte Trasse muss unter diesen Vorzeichen neu geplant werden – spannend, was dabei herauskommt oder ob *SüdlLink* sogar komplett stirbt“ (Q 7). Noch deutlicher wirbt die Gemeinde Markt-Schondra für die ortsansässige Bürgerinitiative, wo ein direkter Link für die Mitgliedschaft existiert und zur Jahreshauptversammlung eingeladen wird (Q 8).

Wie *Krack et al.* (2017: 104) in ihrer Fallanalyse zur Akzeptanz des Netzausbaus ebenfalls festgestellt haben, ist die Unterstützung der Proteste durch lokale und regionale Politikakteure signifikant größer als durch die überregionale Politik. Dieser Beistand für die jeweiligen Anliegen ist dabei nicht an einer bestimmten Partei festzumachen. Zurückzuführen sei die Zustimmung von der repräsentativ verfassten Lokal- bzw. Regionalpolitik stattdessen auf die weitreichende Vernetzung vieler Mitglieder. Neben der örtlichen Verankerung sind die Nachteile des Netzausbaus lokal erfahrbar, während sich die gesamtwirtschaftlichen Vorteile vor Ort kaum materialisieren. Das führt mitunter so weit, dass einzelne Gemeinden wissenschaftliche Gegengutachten (mit-)finanzieren, um damit die Einwendungen im Planfeststellungsverfahren zu fundieren. Weitergehende Erkenntnisse liefert *Bräuer* (2017: 257), wonach selbst die Gründung einzelner Bürgerinitiativen das Ergebnis kommunalpolitischen Agenda Settings sei, haben doch der Bürgermeister selbst und der Kommunalpolitik eng verbundene Personen entsprechende Protestinitiativen gegründet. Eine solche Form der „Arbeitsteilung“ gewährleistet einen kontinuierlichen Informationsfluss von der Verwaltung hin zum organisierten Widerstand, vergrößert zugleich deren Reichweite und Durchsetzungskraft.

In Anlehnung an *Neukirch* (2017: 9), der Gruppen beim Stromnetzausbau systematisiert (Tabelle 1), unterstützen kommunalpolitische Akteure mehrheitlich den Wider-

stand gegen *SüdLink*, während die Bundesregierung und unterschiedliche Verbände wie der „*Verband der Industriellen Energie- & Kraftwirtschaft*“ oder der „*Bundesverband der Energie- und Wasserversorgung*“ hingegen den Netzausbau befürworteten. Auf Ebene der Länder sorgt der Netzausbau vor allem bei den Grünen für ein komplexes Abwägungsproblem: für die Grünen-Fraktion im Bundestag „funktioniert die Energiewende nur mit passendem Netz“, weshalb „wir alle [...] bereit sein [müssen], für das in Berlin Beschlossene auch vor Ort einzutreten und zu werben“ (Q 9). Wegen dieser offiziellen Parteilinie hat der Kreisverband Bayreuth-Land seine Mitgliedschaft im bayerischen Landesverband ruhen lassen, denn aus Sicht der Thüringer Landtagsfraktion widerspricht die geplante Stromleitung *SüdLink* grünen Vorstellungen (Q 10). Vor Ort gehen insbesondere Partei- und Mandatsmitglieder der Grünen gegen die Stromtrassen auf die Barrikaden. Eine parteipolitische Sonderrolle nimmt beim Netzausbau die CSU ein: Im Vorfeld galt sie als dezidierte Befürworterin des Netzausbaus, jedoch überraschte Ministerpräsident Horst Seehofer (CSU) vor den Kommunalwahlen 2014 den bayerischen Landtag mit der Forderung, die Pläne für den Netzausbau durch ein „Moratorium“ bis auf weiteres auf Eis zu legen. In der mehr als lebhaften Plenardebatte merkte Thorsten Glauber von den Freien Wählern an, dass die CSU im Bundestag und Bundesrat den Netzentwicklungsplänen zuerst zugestimmt habe und nun einen generellen Baustopp fordere (Bayerischer Landtag 2014: 16). Dieses Hin und Her von „König Horst“ mache „Bayern zu einer Bananenrepublik.“ In der gleichen Debatte stellte Markus Rinderspacher (SPD) die rhetorische Frage an die Staatsregierung: „Warum eigentlich Windräder, und wozu Stromleitungen, wenn der Strom doch aus der Steckdose kommt?“ Statt Freileitungen befürwortet die CSU nunmehr ausschließlich Erdkabel, was einen anderen Technologiepfad darstellt, vier- bis zehnmal so hohe Kosten und einen mehrjährigen Planungszusatzaufwand verursacht. Diese nicht nur für Bayern vorherrschende paradigmatische Wende ist auf die Widerstände gegen *SüdLink* zurückzuführen.

Tabelle 1: Akteurskonstellationen beim Netzausbau

Befürworter		Gegner
Energiekonzern Kraftwerksbetreiber		Bürgerinitiativen/Vereine
Regierungen	Regierungen	Regierungen
• Bundesregierung	• Landesregierung Thüringen	• Landesregierung Bayern • Kommunalpolitik
Übertragungsnetzbetreiber Bundesnetzagentur Deutsche Energieagentur (dena)		
Parteien	Parteien	Parteien
• SPD • CDU	• Die Linke	• CSU • Bündnis 90/Die Grünen
Verbände...		Verbände
• Verband der Industriellen Energie- & Kraftwirtschaft • Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft		• BUND für Umwelt und Naturschutz • Greenpeace • NABU

Wie lassen sich nun abschließend die Reaktionen der etablierten Politik einschätzen? Da bei den HGÜ-Trassen Betroffenheit und konkreter Nutzen in keinem ersichtlichen Zusammenhang stehen, macht vor allem die lokale Standortbevölkerung mobil und stützt sich dabei auf kommunale Entscheidungsträger. Sie kritisieren die energiewirtschaftliche Notwendigkeit dieser Leitung und fordern stattdessen eine dezentrale Energiewende, die ohne die Trassen auskommt. Sofern ein entsprechender Bedarf bestehen sollte, befürwortet man mehrheitlich den Bau von Erdkabeln, gegen die sich aber auch schon Proteste jetzt insbesondere von Seiten der Bauern und deren Interessenvertretungen regen. Übergeordnete Instanzen handeln einerseits aus opportunistischen Überlegungen heraus, wie das Beispiel der CSU in Bayern oder der Grünen in Thüringen eindrucksvoll belegen. Andererseits suchen sie ihre Entscheidungen durch – erstens – Expertentum abzusichern und den Bau von HGÜ-Trassen als Ergebnis fachlicher Expertise und eines so ermittelten Bedarfs darzustellen. Solche technokratischen Strategien begünstigen indes die Herausbildung von Gegenexperten, wofür die örtlich auftretenden Widerstände wirkungsvolle Allianzen mit Natur- und Umweltschutzverbänden eingehen. Studien und Gegenstudien stehen sich dabei immer häufiger gegenüber, weshalb die Verwissenschaftlichung der Konflikte die Debatte nicht versachlicht.

Neben der Absicherung durch Experten, die zur Herausbildung von Gegenexperten führt, suchen politische Entscheidungsträger – zweitens – Zustimmung durch Verfahren zu erzeugen. Im Bereich der Infrastrukturplanung zählen *Alcántara et al.* (2016: 51) 39 unterschiedliche Beteiligungsverfahren auf. Innerhalb dieses Verfahrensdschungels richtet sich die Bedarfsplanung nach dem *Energiewirtschaftsgesetz* (EnWG), die Umweltprüfung nach dem Gesetz über die *Umweltverträglichkeitsprüfung* (UVPg), je nach Trassenart sind zudem die Bestimmungen nach dem *Raumordnungsgesetz* (ROG) und *Netzausbaubeschleunigungsgesetz* *Übertragungsnetz* (NABEG) zu berücksichtigen, während für die abschließende Planfeststellung überdies die Regelungen des *Verwaltungsverfahrensgesetzes* (VwVfG) gelten. Hinzu kommen noch weitere Angebote wie beispielsweise nach dem „*Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren*“ (PIVereinHG), Antragskonferenzen, Stellungnahmen, (fakultative) Konsultationen bei der Erstellung des Szenario Rahmens und des Netzentwicklungsplans, usw. Diese quantitative Ausweitung zielt auf die Befriedigung angenommener Partizipations- und Informationswünsche der Bevölkerung ab. In der Praxis dürften diese Angebote Erwartungen innerhalb der Bevölkerung in die Höhe schrauben, die sich anschließend nicht befriedigen lassen. Im Umkehrschluss ließe sich hier sicherlich eine – empirisch jedoch kaum überprüfbare – Strategie politischer Entscheidungsträger vermuten, Berge von Papier zu produzieren, unter denen der Widerstand begraben werden soll. Durch diese institutionellen Rahmungen verlieren die Proteste einen Teil ihrer propagandistischen wie mobilisierenden Kraft, die Auseinandersetzungen werden zivilisiert; kurzum: der Weg von der Platzbesetzung zum Verhandlungstisch verkürzt sich.

Da die Verfahren indes keine nennenswerten Befriedigungswirkungen entfaltet haben, rücken – drittens – zunehmend Kompensationen in den Mittelpunkt, die einen Interessenausgleich in materieller Hinsicht anstreben. Obschon diese Strategie der

deutschen Verwaltungs- und Planungstradition widerspricht, sollen finanzielle Anreize pazifizierend wirken, weil so bislang nicht berücksichtigte Externalitäten beim Auf- und Ausbau von Infrastrukturen nunmehr internalisiert werden. Entschädigungen etwa im Rahmen einer *Bürgerdividende* können Konflikte verringern und Akzeptanz erreichen. Solche Zahlungen ermöglicht etwa die neu eingeführte Regelung in § 5 Abs. 4 *Stromnetzentgeltverordnung* (StromNEV), die von den Netzbetreibern an die Kommunen ausgeschüttet werden können. Obschon rechtlich umstritten, sollen diese Finanzstimuli einen Ausgleich schaffen, wiewohl diese bislang lediglich in zwei Fällen erfolgte.

5. Fazit

Die Widerstände gegen die Errichtung von *SüdLink* und anderen HGÜ-Trassen stehen stellvertretend für Proteste gegen den Auf- und Ausbau von (leitungsgebundenen) Infrastrukturen. Vor allem die auf lokaler Ebene sichtbar werdenden Eingriffe in bestehende räumliche Strukturen entfalten Mobilisierungskraft, ihre optischen Wirkungen werden von den Betroffenen als nicht zu rechtfertigender Eingriff in das unmittelbare Lebensumfeld empfunden. Diese auf der individuellen Ebene zu verortenden Perzeptionen führen sodann zu umfassenden Organisationsanstrengungen mit dem Ziel, Informationen zu sammeln, sich zu vernetzen, mithin ein gemeinsames Problembewusstsein zu schaffen. Derartige Bemühungen identifizieren technische Alternativen, um die Planungen der Trassen zu verhindern. Hierfür verschaffen sich die Bürgerinitiativen und Vereine gegen die Stromleitungen öffentlich-medial mit Nachdruck Gehör, bringen projektindividuelle wie grundlegende Kritik vor – nicht ohne Erfolg.

Gerade diese Leitungsvorhaben bringen keine unmittelbaren wirtschaftlichen Vorteile mit sich, sondern werden ausschließlich als Beeinträchtigung empfunden. Zudem treffen die baulichen Maßnahmen aufgrund der Trassenlänge stets ganze Landstriche, womit eine „räumliche“ und damit mobilisierungsfähige Betroffenheit einhergeht. Einen erhöhten Begründungsaufwand lösen diese Vorhaben also insbesondere deshalb aus, weil hier Betroffenheit und konkreter Nutzen in keinem (unmittelbar erfahrbaren) Zusammenhang stehen. Verallgemeinerungsfähig scheint darüber hinaus die Feststellung zu sein, dass Kompromisse nahezu ausgeschlossen sind, wenn sich die inhaltlichen Auseinandersetzungen um die Bedarfsfrage der jeweiligen Infrastruktur drehen. Im Umkehrschluss gilt: Wenn der Bedarf grundsätzlich anerkannt wird, dann bieten sich Möglichkeiten zur Verständigung. Wie die Untersuchungen zu *SüdLink* außerdem gezeigt haben, schwingen in den Konflikten neben technischen wie planerischen Fragen immer auch kognitive, ästhetische und emotionale Bewertungen auf Seiten der Widerstände mit. In kognitiver Hinsicht dominieren technisch-naturwissenschaftliche, betriebswirtschaftliche und planungsrechtliche Argumente, die u.a. den Technikpfad, Notwendigkeiten, konkrete Ausgestaltungen und die mit den Einrichtungen verbundenen Kosten thematisieren. Ästhetisch werden Veränderungen von Landschaften problematisiert, denn die Stromtrassen stören die heimatlichen Gefilde. Eng mit Landschaft verwoben sind Bezüge zu Heimat als emotional aufgeladenem

Konzept. Räumliche bzw. infrastrukturbedingte Eingriffe bedrohen die gewachsenen Bindungen in sozialer aber ebenfalls in umwelt- und naturschutzrelevanter Sicht. Hieraus erklärt sich, warum die Stimmung vor Ort durchaus „aufgeheizt“ sein kann. Gerade diese Zuspitzung dürfte eine wesentliche Mobilisierungsreserve darstellen, die nicht nur online über die Webseiten angezapft wird, sondern vielmehr von lokalen Beziehungsnetzwerken lebt.

In einer Gesamtschau lassen sich erste Anhaltspunkte dafür identifizieren, dass sich diese Auseinandersetzungen trotz aller individuellen Gründe und räumlich begrenzter Betroffenheit hin zu einer sozialen Bewegung entwickeln, die – eingebettet in die Umwelt- und Anti-AKW-Bewegung – bestehende Zustände hinterfragt, Verantwortlichkeiten anmahnt, sich untereinander vernetzt, öffentlichkeitswirksame Aktionen mit dem Ziel durchführt, entsprechende Einrichtungen zu verhindern. Die Widerstände gegen einzelne HGÜ-Trassen lösen sich sodann aus der lokalen Verankerung und koalieren mit anderen Akteuren aus Politik und Gesellschaft. Sowohl Parteien wie die Freien Wähler oder die Grünen als auch zivilgesellschaftliche Organisationen wie der *BUND* unterstützten die jeweiligen Forderungen und stellen Ressourcen bereit. Zu dieser Ressourcenausstattung gehören technische und juristische Expertise liefernde „kritische“ Wissenschaftler.

Dabei sehen sich die organisierten Widerstandsformen nicht als reine Verhinderungsagenturen, vielmehr unterbreiten sie alternative Vorschläge wie Erdkabel, eine dezentralere Energiewende, Steigerung der Energieeffizienz, usw. *Radtke et al.* (2019: 6ff.) erkennen an diesen Kontroversen einen Populismus im Kontext der Energiewende. Ihrer Meinung nach fügt sich dieser polarisierende Themenkomplex nahtlos ein in den bipolaren Diskurs „zwischen stärker konservativ-reaktionären Idealen auf der einen und liberal-ökologischen Vorstellungen auf der anderen Seite.“ Verkürzt ließe sich argumentieren; hinter den Protesten steht die Ablehnung einer angeblichen Bevormundung durch Funktionseliten, deren Entscheidungen als sachlich fragwürdig und moralisch anmaßend diskreditiert werden. Indes zeigen die Widerstände auf der diskursiven Ebene, dass man weder die Energiewende als solche ablehnt noch den Klimawandel hinterfragt bzw. leugnet. Vielmehr nehmen die Widerstände für sich in Anspruch, die Werte der demokratischen Ordnung mit ihrem Engagement zu repräsentieren. In den Ursachenattributionen und den moralischen Bewertungen kommt eine Opposition gegenüber bestimmten Praktiken zum Ausdruck, die vereinzelt zwar mit gesellschaftskritischen Stellungen gewürzt ist und eine gewisse Distanz zum Wirtschaftssystem offenbart, in der Summe aber den Imperativen demokratischer Entscheidungen folgt. Folgerichtig stellen die Auseinandersetzungen um Stromtrassen in einer Gesamtschau einen Zentrums-Peripherie-Konflikt dar, wo das Umland „für den Lebensstil der Metropolen und die Bedürfnisse der Industrie ausgebeutet [wird]“ (*Hutter* 2020: 196f.).

Anmerkungen

- 1 Die Internetquellen werden im laufenden Text wegen ihrer Länge nur mit dem Buchstaben „Q“ angegeben. Am Textende sind sie vollständig (und aufrufbar) wiedergegeben.
- 2 Eigene Darstellung (n=26).

Literatur

- Alcántara, Sophia u.a.: *Demokratietheorie und Partizipationspraxis. Analyse und Anwendungspotentiale deliberativer Verfahren*, Wiesbaden 2016.
- Bayerischer Landtag: *Beratung der zum Plenum eingereichten Dringlichkeitsanträge*, 10. Plenum vom 5.2.2014.
- Bräuer, Marco: *Energiewende und Bürgerproteste: eine Untersuchung der Kommunikation von Bürgerinitiativen im Themenfeld Netzausbau*, Ilmenau 2017.
- Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen: *Leitungsvorhaben aus dem Energieleitungsausbaugesetz*, Berlin 2018.
- Hirschhausen, Christian von: *Keine Strom-Autobahnen für Kohlekraftwerke: Acht Fragen an Christian von Hirschhausen*, in: *DIW-Wochenbericht* 20-21/2013.
- Hussong, Helmut: *Bürgerinitiative gegen SuedLink hat sich aufgelöst*, in: *MainPost* vom 6.8.2019.
- Hutter, Ralf: *Meereswind oder regionale Sonne? Im Stromtrassenstreit zeigt sich ein Scheideweg der Energiewende-Bewegung*, in: *Forschungsjournal neue soziale Bewegung* 1/2020, S. 185-198.
- Jarass, Lorenz: *Reform des EEG: Verbrauchsvorrang für Erneuerbare Energien wieder einführen, Einspeisegarantie für Kohlestrom abschaffen*, in: *Zeitschrift für neues Energierecht* 6/2013, S. 572-580.
- Krack, Juri u.a.: *Die Akzeptanz des Netzausbaus in Deutschland*, in: *Energiewirtschaftliche Tagesfragen* 1-2/2017, S. 101-107.
- Neukirch, Mario: *Die Dynamik des Konflikts um den Stromtrassenbau: Stabilität, Wandel oder Stagnation?*, in: *SOI Discussion Paper* 4/2017.
- Neukirch, Mario: *Protest against German electricity grid extension as a new social movement? A journey into the areas of conflict*, in: *Energy, Sustainability and Society* 1/2016.
- Radtke, Jörg; Canzler, Weert; Schreurs, Miranda A.; Wurster, Stefan (Hrsg.): *Energiewende in Zeiten des Populismus*, Wiesbaden 2019.
- Winkelmann, Thorsten: *Theoretische Zugänge zum bewegungsförmigen Protest gegen öffentliche Energieinfrastrukturprojekte*, in: Radtke, Jörg; Canzler, Weert (Hrsg.): *Energiewende in Zeiten populistischer Bewegungen*, Wiesbaden 2019, S. 67-100.

Q 1: <https://werra-meissner-gegen-suedlink.de/ueber-uns/>.

Q 2: <http://www.prall-dagegen.de/buergerinitiative/arbeitsgruppen/>.

Q 3: <https://www.initiative-burgsinn.de/index.php/wir-ueber-uns>.

Q 4: <https://www.facebook.com/bisinngrund/>.

Q 5: <https://mobile.twitter.com/PDagegen/photo>.

Q 6: <http://habichtswald.de/staticsite/staticsite.php?menuid=273&topmenu=2>.

Q 7: http://www.altenstaedt.de/html/sonderseite_suedlink.html.

Q 8: <https://www.markt-schondra.de/verzeichnis/visitenkarte.php?mandat=138154>.

Q 9: <https://www.ingrid-nestle.de/presse/unzertrennlich-energiewende-und-netzausbau/>.

Q 10: <https://robertokobelt.de/Archive/1015>.

Impfbereitschaft, Impfskepsis und Impfung in der COVID-19-Pandemie

Sonja Haug, Amelie Altenbuchner, Tobias Zachmayer, Karsten Weber

Zusammenfassung

Der Beitrag fasst sozialwissenschaftliche Erkenntnisse zur Impfbereitschaft und Impfung mit einem COVID-19 Vakzin zusammen. Diskutiert werden Impfskepsis und Einflussfaktoren wie Sozialstruktur, Verschwörungsüberzeugungen, kollektive Verantwortung, Einstellungen zu alternativen Heilverfahren und zur Impfpflicht.

Einleitung

Am 11. März 2020 erklärte die Weltgesundheitsorganisation den Ausbruch des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 zur Pandemie (WHO 2020), worauf in Deutschland bereits am ersten Maiwochenende 2020 die ersten Demonstrationen gegen staatliche Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung erfolgten (Decker et al. 2020, S. 300). Nachdem in Deutschland mit dem ersten zugelassenen COVID-19-Vakzin Comirnaty am 27.12.2020 die freiwillige Impfung begann, wird seit Herbst 2021 verstärkt über eine Impfpflicht diskutiert. Eine Impfpflicht für Beschäftigte in Einrichtungen des Gesundheits- und Pflegebereichs soll in Deutschland ab 15. März 2022 in Kraft treten. Aktuell gibt es Medienberichten zufolge erneut vermehrt angemeldete und unangemeldete Demonstrationen gegen Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung und eine potenzielle Impfpflicht in Deutschland (Stand Februar 2022).

Die im November 2020 in Deutschland beschlossene nationale Impfstrategie beruht auf dem epidemiologischen Konzept des Herdenschutzes (Bundesministerium



für Gesundheit 2020), auch Herdenimmunität genannt. Dabei wird zur Eindämmung der Pandemie eine nahezu vollständig grundimmunisierte Bevölkerung vorausgesetzt. Neben den Infektionsschutzvorgaben und der Nationalen Teststrategie stellen Maßnahmen zur Steigerung des Impfschutzes der Bevölkerung mittels Erst- und Auffrischungsimpfungen einen wesentlichen Baustein der ControlCOVID Strategie dar (Robert Koch-Institut 2021a). Es wurden mittlerweile rund Dreiviertel der erwachsenen deutschen Bevölkerung gegen COVID-19 geimpft (Robert-Koch-Institut 2022b), und ein Großteil befürwortet die Maßnahmen (infratest dimap 2022b).

Bereits vor Beginn der Corona-Pandemie wurde der Anteil Impfblehnender in Deutschland auf etwa drei bis fünf Prozent geschätzt (Meyer und Reiter 2004). Der Erfolg einer Impfkampagne hängt von der Impfbereitschaft der Bevölkerung ab. Die Impfbereitschaft kann durch Vertrauen, Risikobewusstsein, Zugangsschwierigkeiten und -möglichkeiten, Informationsmangel sowie eine Wahrnehmung von kollektiver Verantwortung beeinflusst werden (Betsch et al. 2019). Seit der COVID-19 Pandemie sind außerdem die Akzeptanz und Einhaltung von Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung sowie ein allgemeiner und impfbezogener Verschwörungsglaube bedeutsam (Geiger et al. 2021).

In diesem Beitrag werden Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt „Einstellungen der Bevölkerung im Kontext der Corona-Pandemie“ vorgestellt, wobei auf Determinanten der Impfbereitschaft und die Einstellung zur Impfpflicht eingegangen wird.

Forschungsmethoden

Im Rahmen des Forschungsprojekts „Einstellungen der Bevölkerung im Kontext der Corona-Pandemie“ wurden drei Erhebungen durchgeführt.

Bevölkerungsbefragung

Bei Stud1 handelt es sich um eine Telefonbefragung bei einer Zufallsstichprobe der Bevölkerung in Deutschland zur Impfbereitschaft ($n=2.014$), die zwischen 12.11.2020 und 10.12.2020 stattfand. Ergebnisse zur Impfbereitschaft unter Anbetracht der Risikoeinschätzung, Impferfahrung und der Einstellung zu Behandlungsverfahren sind bei (Haug et al. 2021b) zu finden, zur Rolle von Wissenschaftsvertrauen, Verschwörungsgläubungen, Gemeinwohlorientierung, Medienvertrauen und Mediennutzung bei Haug et al. (2022), zur Rolle von Geschlecht und Elternschaft bei Altenbuchner et al. (2021). Die Auswertung bei (Haug et al. 2021c) verdeutlicht, dass mit steigender Schulbildung die Impfbereitschaft steigt, dies jedoch nicht für Personen mit Fachhochschulreife, und unter diesen insbesondere Frauen, gilt. Um diesem Befund weiter auf die Spur zu kommen, wurde eine zweite Studie an einer Hochschule für angewandte Wissenschaften mit hohem Anteil an Personen mit Fachhochschulreife konzipiert.

Vollerhebung an der Ostbayerischen Technischen Hochschule Regensburg (OTH)

Stud2 basiert auf einer Vollerhebung an der Ostbayerischen Technischen Hochschule Regensburg (OTH) mittels einer Online-Umfrage ($n = 3.566$) von 13.10. bis 30.10.2021 (Haug et al. 2021a). Die Ausschöpfungsquote bei Studierenden lag bei 23,6 % ($n = 2.479$), bei Professor*innen und Lehrkräften bei 83,4 % ($n = 236$) und bei sonstigen Beschäftigten bei 58,3 % ($n = 308$), wobei Mehrfachangaben möglich waren, da die Statusgruppen sich überschneiden können.

Qualitative Interviewstudie

Im Zeitraum November 2020 bis Januar 2021 wurden 21 leitfadengestützte Interviews geführt, um impfskeptische und impfablehnende Argumentationsmuster, mit Augenmerk auf Verschwörungsglauben und Befürwortung sogenannter alternativer Heilverfahren, zu untersuchen (Stud 3). Das Vorgehen und Ergebnisse der qualitativen Studie finden sich bei Scharf et al. (2022).

Ergebnisse

Impfbereitschaft und Impfquote

Die Impfbereitschaft wurde in Stud1 mittels einer vierstufigen Antwortskala erhoben. 67,3 % der Befragten gelten als potentiell impfbereit (Ja sicher: 39,5 %, Eher ja: 27,8 %). Ein Jahr nach der Befragung wurde diese Impfquote erreicht¹. An der OTH Regensburg lag die Quote der mindestens zweimalig Geimpften² im Oktober 2021 bei 80,9 % (Stud2). Da es sich um eine Subpopulation mit hoher Schulbildung handelt, war eine höhere Quote als in der Gesamtbevölkerung zu erwarten. Unter den Studierenden sind 10,9 % ungeimpft, unter Dozierenden 6,8 % und unter den sonstigen Beschäftigten 3,2 %. Personen, die keine Angabe zu ihrem Status an der Hochschule machen, sind am häufigsten (18 %) ungeimpft.

Einflussfaktoren auf die Impfbereitschaft

Dargestellt werden soziodemografische Einflussfaktoren wie Zugehörigkeit zu einer Risikogruppe, Alter, Geschlecht, Elternschaft, Bildung und wissens- und einstellungsbezogenen Faktoren, wie die Einschätzung von Impfrisiken, die Meinung zu homöopathischen Behandlungsverfahren, Verschwörungsüberzeugungen und kollektive Verantwortung.

Risikogruppe und Alter

Angehörige einer Risikogruppe sind Personen, die ein höheres Risiko für einen schweren COVID-19-Krankheitsverlauf haben, wie ältere Personen ab 50 Jahren, Raucher*innen, stark übergewichtige Personen sowie Personen mit Vorerkrankungen wie bspw. chronischen Lungenerkrankungen, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes oder Krebs (Robert Koch-Institut 2020). In Stud1 zählten sich 44,5 % der Befragten zu einer Risikogruppe. Bei ihnen liegt die Impfbereitschaft bei rund 78 % und signifikant höher (um 18 %) als bei Personen, die sich nicht zur Risikogruppe zählen. Impfbereite Personen sind auch älter (Durchschnittsalter 52,3, SD=19,3) als nicht impfbereite Personen (Durchschnittsalter 47 Jahre, SD=18,2). In Stud2 konnte ein vergleichbarer Zusammenhang festgestellt werden. Auch wenn ein Großteil der Befragten (86,8 %) sich nicht zu einer Risikogruppe einordnet und aufgrund des hohen Anteils an Studierenden ein Durchschnittsalter von 26,2 Jahren vorliegt (SD=9), ist der Anteil mindestens zweimal Geimpfter bei den Risikogruppen signifikant erhöht (85,1 %) und das Durchschnittsalter der Geimpften ist mit 26,6 Jahren signifikant höher.

Die Interviewstudie (Stud3) ordnet ein, warum auch Personen aus Risikogruppen Impfungen gegen COVID-19 ablehnen. Sie führen für sich eine Kosten-Nutzen-Analyse durch, bei der das Risiko der Impfung fälschlicherweise höher eingeschätzt wird als das Risiko einer Erkrankung. Ihrer Ansicht nach ließen sich langfristige Schäden durch Impfungen nicht ausschließen – langfristige Folgen einer Erkrankung werden nicht in die Überlegungen einbezogen.

Geschlecht und Elternschaft

Geschlecht und Elternschaft beeinflussen die Impfbereitschaft signifikant. Nach Stud1 haben Männer (69,7 % impfbereit) eine höhere Impfbereitschaft als Frauen (64,9 % impfbereit). In der Subgruppe der Eltern treten ebenfalls signifikante Geschlechtsunterschiede auf. Väter sind eher dazu bereit, sich selbst impfen zu lassen als Mütter. Zudem würden Väter auch eher ihre Kinder impfen lassen als Mütter (58,2 % der Väter vs. 47,6 % der Mütter). Insgesamt ist die Impfbereitschaft mit einem COVID-19-Vakzin bei Eltern (53,9 %) signifikant niedriger als bei Personen ohne Kinder (71,1 %). Dieser Einfluss von Elternschaft auf die Impfbereitschaft hielt auch einer Überprüfung möglicher weiterer Einflussfaktoren³ mittels multipler logistischer Regressionsanalyse stand. Geschlechtsunterschiede treten auch bei mit Impfbablehnung einhergehenden Faktoren auf. Eltern und insbesondere Mütter stimmen häufiger Aussagen auf einer Impfverschwörungsskala zu. Zudem halten Mütter mehr von alternativen Heilverfahren wie Homöopathie als Väter. Mütter überschätzen außerdem die Häufigkeit von Impfnebenwirkungen gravierender als Väter: Sie vermuten, dass in 30,9 Prozent (SD=24,6) der Impfungen ernsthafte Nebenwirkungen auftreten können (Väter: 24,4 Prozent, SD=24,7). In Stud2 ist kein signifikanter Geschlechtsunterschied hinsichtlich des Impfstatus festzustellen.

In Stud3 berichteten befragte Eltern, sich erstmals beim Eintritt in die Elternschaft mit der Impfhematik auseinandergesetzt zu haben. Die Gruppe der Impfskeptiker*innen begründete ihre kritische Haltung mit den ihrer Ansicht nach zu zahlreichen Impfungen für Kleinkinder, von denen sie fälschlicherweise befürchteten, diese könnten die Kindesentwicklung beeinträchtigen. Außerdem werden negative Erfahrungen mit Kinderimpfungen genannt, die zu einer ablehnenden Einstellung geführt hätten. Ein Erlebnis, das in zeitlicher Abfolge nach einer Impfung erfolgte, wird hier in einen Bedeutungszusammenhang mit dieser gebracht.

Bildungseffekt, Fachhochschulreife-Paradox und Fachgruppen

Mit Ausnahme der Fachhochschulreife steigt die Impfbereitschaft mit höherer Schulbildung (Stud1). Im Vergleich zu Menschen ohne Abschluss (39,7 %) und Hauptschulabschluss (66,5 %) liegt die Impfbereitschaft bei Abitur/allgemeiner Hochschulreife bei 77,8 %. Auch in der Subpopulation der Eltern steigt die Impfbereitschaft mit dem Schulabschluss. Auffällig ist, dass Personen mit Fachhochschulreife hiervon ausgenommen sind und unter ihnen nur 57,9 % (41,8 % der Eltern mit Fachhochschulreife) impfbereit sind.

In Stud2 wird bei Fachhochschulreife die niedrigste Impfquote (79,7 %) festgestellt, im Vergleich zu 84,4 % bei mittlerer Reife und 82,3 % bei Abitur (Tabelle 1); der Effekt ist jedoch nicht signifikant. Zwischen Personen mit (83,6 % mindestens zweimal geimpft) und ohne Hochschulabschluss (80,7 %) liegt ein signifikanter Unterschied vor, ebenfalls zwischen Promovierten (90,2 %) und Personen ohne Promotion (82,2 %).

Tabelle 1: Schulbildung, Studium, Promotion und Impfstatus (Stud2)

		Ungeimpft/ einmal geimpft	mindestens zweimal geimpft	n
Schulbildungs- abschluss	Mittlere Reife, Realschulabschluss bzw. Polytechnische Oberschule (POS) mit Abschluss 10. Klasse	15,6 %	84,4 %	64
	Fachhochschulreife (Abschluss einer Fachoberschule etc.)	20,3 %	79,7 %	794
	Abitur bzw. erweiterte Oberschule mit Abschluss 12. Klasse (Hochschulreife)	17,7 %	82,3 %	2.079
Hochschulstudium	Ja	16,4 %	83,6 %	1.050
	Nein	19,3 %	80,7 %	1.890
Promotion	Ja	9,8 %	90,2 %	153
	Nein	17,8 %	82,2 %	918

Weiterhin unterscheidet sich der Impfstatus nach Fachbereich eines abgeschlossenen oder laufenden Studiums. Bei Studierenden aus der Fachgruppe Sozialwissenschaften ist – im Vergleich zu Geistes-, Ingenieurs-, Wirtschaftswissenschaften und Mathema-

tik/Naturwissenschaften – der höchste Anteil an nicht vollständig Geimpften (22,0 %) zu finden, gefolgt von der Fachgruppe der Gesundheitswissenschaften (18,0 %). Bei allen Fachgebieten sind Studierende häufiger ungeimpft als Dozierende. Mit Ausnahme der Gesundheits- und der Geisteswissenschaften weisen weibliche eine höhere Impfquote als männliche Studierende auf.

Überschätzen von Nebenwirkungen

Da zum Erhebungszeitpunkt in Stud1 noch kein Vakzin gegen COVID-19 vorlag, wurden die Befragten gebeten, die prozentuale Häufigkeit des Auftretens von schwerwiegenden Nebenwirkungen bei Grippeimpfungen zu schätzen. In Stud2 wurde nach der Schätzung bei COVID-19 Impfungen gefragt. In beiden Stichproben liegt eine unrealistische Wahrnehmung schwerwiegender Impfnebenwirkungen vor. In Stud2 liegt der Median der geschätzten Auftretenswahrscheinlichkeit bei 2 %, in der Bevölkerungsbefragung (Stud1) beim 10-fachen davon (Median 20 %, Durchschnitt 26,6 %).

Wer die Häufigkeit von Nebenwirkungen überschätzt, ist seltener impfbereit. Dementsprechend gaben 74,9 % der ungeimpften Befragten in Stud2 an, dass sie sich aus Angst vor Nebenwirkungen nicht geimpft haben. In Stud3 begründen Personen ihre Impfbablehnung mit der Angst vor Nebenwirkungen und vor vermuteten schädlichen Inhaltsstoffen der Vakzine. „Es wird meiner Meinung nach nicht alles gut dadurch und es gibt auch ganz sicher Risiken und Nebenwirkungen dadurch die sehr wahrscheinlich, meiner Meinung nach, und die ist gar nicht so begründet, aber vom Feeling her, dass es da noch böse Nebenwirkungen gibt und genug Stories“ (18, 20). Auch impfskeptische Personen begründeten ihre Haltung mit negativen Impferfahrungen.

In der Bevölkerungsbefragung besteht ein signifikanter Unterschied in der Einschätzung der Nebenwirkungshäufigkeit von Personen mit und ohne Hochschulabschluss; jedoch ist auch bei Menschen mit Hochschulabschluss ein Durchschnittswert der geschätzten ernstesten Nebenwirkungswahrscheinlichkeit von rund 18 % zu finden. In Stud2 liegt ebenfalls ein signifikanter Unterschied der Einschätzung von Befragten mit bzw. ohne Hochschulabschluss vor. Die Überschätzung der Nebenwirkungen ist jedoch nur noch halb so stark (mit Hochschulabschluss 7,7 % vs. ohne 9,9 %). Auch im Hochschulkontext schätzen Frauen die Wahrscheinlichkeit von Nebenwirkungen signifikant höher ein als Männer.

Homöopathie und andere alternative Behandlungsverfahren

Nicht-evidenzbasierte Behandlungsmethoden genießen in der Bevölkerung ein relativ hohes Vertrauen. In Stud1 stimmen zusammengekommen 43,3 % der Befragten der Aussage voll zu oder eher zu, dass alternative Heilmethoden bei vielen Gesundheitsproblemen besser helfen würden als evidenzbasierte Medizin, in Stud 2 sind es 18,7 %. Der Glaube an die Wirksamkeit der Homöopathie und einer Reihe anderer

komplementärmedizinischer Angebote hängt mit der Impfbereitschaft zusammen. Personen, die nicht-evidenzbasierte Behandlungsverfahren ablehnen sind eher impfbereit (Stud1) bzw. vollständig geimpft (Stud2). Personen, die viel oder etwas von Homöopathie halten, sind in beiden Studien signifikant seltener geimpft als Personen, die gar nichts von Homöopathie halten. Das gleiche trifft für die Teilstichprobe der Eltern in Stud1 zu (Altenbuchner et al. 2021).

In Stud3 wurden insbesondere sogenannte Leistungen körpereigener Abwehrkräfte angeführt. „Ich habe ein gestärktes Immunsystem. [...] Ich habe keine Vorerkrankungen und ich hoffe einfach, dass mein Körper, wenn er mit einem Virus konfrontiert wird, dass er das auch allein schafft“ (12, 18). Impfablehnung wird auch im Kontext alternativer Heilpraktiken gerechtfertigt. „Naja, Sie haben ja gerade gehört, dass ich Heilpraktikerin bin und habe halt viele impfgeschädigte Patienten in meiner Praxis und bin dadurch schon eher impfkritisch“ (10, 10).

Verschwörungserzählungen und Impfverschwörungsüberzeugung

Der Glaube an Impfverschwörungserzählungen wurde in Stud 1 und Stud 2 mit Items der Vaccine Conspiracy Beliefs Scale (VCBS) von Shapiro et al. (2016) auf einer vierstufigen Skala gemessen. Der Glaube an Impfverschwörungserzählungen ist in der Hochschultichprobe (Durchschnittswert aller Items: 1,76, SD=0,71) geringer verbreitet als in der Gesamtbevölkerung (2,26, SD=0,77). Frauen tendieren stärker zum Glauben an Impfverschwörungsaussagen als Männer, Mütter eher als Väter (Stud1). Auch in Stud2 zeigt sich, dass Frauen signifikant häufiger als Männer derartige Überzeugungen haben. In den Fachbereichen Sozial-, Wirtschafts- und Gesundheitswissenschaften wird Impfverschwörungsaussagen mehr zugestimmt als in den anderen Fachbereichen.

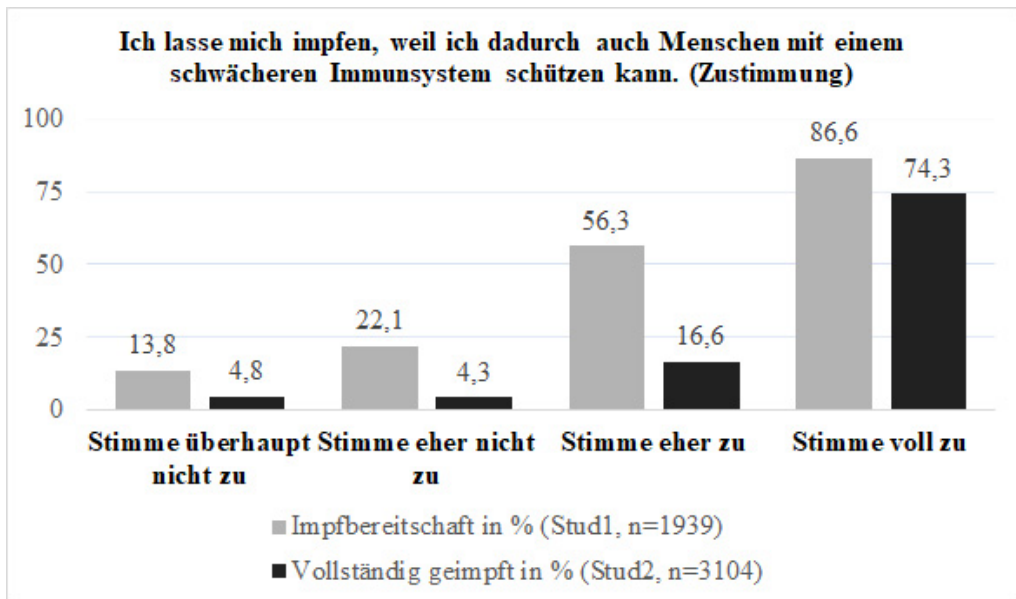
Personen mit Impfverschwörungsüberzeugungen sind signifikant seltener impfbereit (Stud1). In der Hochschultichprobe zeigt sich, dass bei hohen Werten auf der Impfverschwörungsskala eine Impfung weniger wahrscheinlich ist. Ungeimpfte Personen in der Hochschultichprobe stimmen diesen Aussagen signifikant stärker zu, als geimpfte (Stud2). In beiden Stichproben stimmen jedoch auch impfbereite bzw. geimpfte Personen einzelnen Verschwörungselementen zu.

Nahezu alle Interviewten (Stud3) geben an, schon Kontakt zu Verschwörungstheorien gehabt zu haben – beispielsweise über Familienangehörige oder Bekannte oder über Medien. Auch bei Ablehnung solcher Erzählungen untermauern Befragte ihre Argumentation zur eigenen Impfeinstellung mit Verschwörungsaussagen, indem der Regierung oder der Pharmaindustrie böse Absichten unterstellt und Falschaussagen über den COVID-19 Impfstoff geglaubt werden. Verschwörungserzählungen dienen hier der Wissenschaftsleugnung (Cook 2020).

Kollektive Verantwortung

Die Kollektive Verantwortung, also „die Ausprägung der prosozialen Motivation, sich für den Schutz anderer impfen zu lassen“ Betsch et al. (2019, S. 401) wird als ein weiterer Einflussfaktor der Impfbereitschaft beschrieben. Die Zustimmung zu der Aussage „Ich lasse mich impfen, weil ich dadurch auch Menschen mit einem schwächeren Immunsystem schützen kann“ ist in Stud1 und Stud2 Gradmesser der kollektiven Verantwortung. In beiden Studien zeigen Personen mit höherem Maß an kollektiver Verantwortung eine höhere Impfbereitschaft bzw. Impfquote (Abb. 1).

Abbildung 1: Kollektive Verantwortung



In Stud3 betrachteten Befürworter*innen die Impfung der Bevölkerung gegen Infektionskrankheiten als sinnvolle Instrumente zur Vermeidung von Epidemien und zeigen eine prosoziale Motivation.

Einstellung zur Impfpflicht und Anteil der Verweigernden

Zum Stand Dezember 2020 würden 37,8 % der impfablehnenden Personen sich impfen lassen wenn es gesetzlich vorgeschrieben wäre und 26 %, wenn es der Arbeitgeber verlangen würde (Stud1). Unter den Ungeimpften in Stud2 ziehen es mit Stand Oktober 2021 12,2 % in Betracht sich impfen zu lassen, wenn es eine gesetzliche Pflicht gäbe. Umgekehrt bedeutet dies, dass 87,8 % sich von einer Impfpflicht nicht zu einer Verhaltensänderung motivieren lassen wollen. Relativ wenige würden sich auch impfen lassen, wenn die Arbeitgeberin OTH Regensburg dies verlangen würde (4,3 % der ungeimpften Dozierenden, 4,3 % der ungeimpften sonstigen Beschäftigten).⁴

12,5 % der impfablehnenden Personen in der Bevölkerung geben in Stud1 an, gegen Impfungen aller Art zu sein. Das entspricht weniger als 5 % aller Befragten. 16,4 % der impfablehnenden Personen will sich in Stud1 unter gar keinen Umständen impfen lassen (5,6 % der Bevölkerung). In Stud2 sind 9 % der ungeimpften Hochschulangehörigen gegen Impfungen aller Art (1 % der Gesamtstichprobe). Ein Drittel der ungeimpften Personen will sich unter gar keinen Umständen impfen lassen (3,7 % aller Befragten). In Stud3 lehnen insbesondere Angehörige von Sozial- und Gesundheitsberufen eine berufsbezogene Impfpflicht ab. Eine Hebammenschülerin gab an, ihre Ausbildung bei der Einführung einer berufsbezogenen Impfpflicht abbrechen zu wollen.

Diskussion und Schlussfolgerung

Die überwiegende Bevölkerungsmehrheit in Deutschland ist impfbereit. Impfskepsis ist ein Phänomen, das häufiger bei Frauen als bei Männern auftritt; vermehrt bei geringer Schulbildung, aber auch Fachhochschulreife, und bei Berufsgruppen im Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich. Impfskepsis steht häufig in Verbindung mit einer Präferenz für alternative Heilmethoden und mit Verschwörungsüberzeugungen. Kennzeichnend für Impfskepsis ist eine extreme Überschätzung von Impfnebenwirkungen bei Unterschätzung der Ernsthaftigkeit einer COVID-19-Erkrankung.

Der Befund eines Geschlechtsunterschieds ist konsistent mit der geringeren Impfbereitschaft von Frauen in einer internationalen Meta-Analyse zu COVID-19-Befragungen (Robinson et al. 2021). Unerklärlich bleibt die geringere Impfbereitschaft und Impfneigung bei Personen mit Fachhochschulreife. Der Zusammenhang von Befürwortung alternativer Behandlungsverfahren und Impfskepsis bestätigt Ergebnisse einer Studie vor der Corona-Pandemie (Lamberty und Imhoff 2018). Dass besonders bei Angehörigen in Gesundheitsberufen Besorgnis herrscht, zeigen andere Studien. (Westhofen et al. 2020) stellten bei einer Befragung von Hebammenschülerinnen unzureichendes Wissen über Wirksamkeit und Notwendigkeit von Impfungen fest und (Ganslmeier et al. 2021) bei Pflegekräften häufig Impfzögerung, Angst vor Nebenwirkungen einer COVID-19-Impfung und Ablehnung einer einrichtungsbezogenen Impfpflicht.

Die Sorge vor Impfrisiken ist ein zentraler Punkt, wohingegen häufig die Erwartung besteht, dass eine Corona-Infektion keine schwerwiegenden Konsequenzen habe. Für Eltern und insbesondere Mütter kann geschlussfolgert werden, dass sie aus Angst vor möglichen Nebenwirkungen auf nicht-evidenzbasierte Methoden zurückgreifen, obwohl diese über den Placeboeffekt hinaus keine Wirkung haben und gegebenenfalls sogar schaden können, wenn die Risiken schwerwiegender Erkrankungen unterschätzt werden (siehe dazu Grams-Nobmann (2020) und Beiträge derselben Autorin bei spektrum.de). Zum Vergleich: In Deutschland wurden inzwischen rund 170 Mio. Impfdosen verabreicht (Robert-Koch-Institut 2022). Seit Beginn der Impfkampagne am 27.12.2020 betrug die vom Paul-Ehrlich-Institut bis zum 31.12.2021 erhobene Gesamtmelderate schwerwiegender Impfkomplicationen 0,2 (Comirnaty) bzw.

0,1 (Spikevax) pro 1.000 Impfungen (Paul-Ehrlich-Institut 2022), d.h. 0,02 Prozent. Medizinstatistische Informationen wie auf den Internetseiten des Robert Koch-Instituts und des Paul-Ehrlich-Institut sind für Laien schwer verständlich.

Wie sich in Stud3 zeigt, fühlen sich gerade Personen, die Verschwörungsüberzeugungen hegen überdurchschnittlich gut informiert. Obgleich aus ihrem Suchschema und den frequentierten Informationsquellen ein verzerrtes Bild der Wirklichkeit resultiert, meinen sie Zusammenhänge zu durchschauen. Hierbei besteht ein Zusammenhang zwischen Verschwörungsglaube und einem esoterischen Weltbild (Nocun und Lamberty 2020). (Soveri et al. 2021) zeigen, dass Personen mit Verschwörungsüberzeugungen wenig bereit sind zu nicht-pharmakologischen Maßnahmen und COVID-19-Impfungen.

Kollektive Verantwortung ist ein Element des 5C-Modells zur Förderung der Akzeptanz und Inanspruchnahme der COVID-19-Impfung, bestehend aus Confidence (Vertrauen), Constraints (praktische Barrieren), Complacency (Risikobewusstsein), Calculation (Ausmaß der Informationssuche) und Collective Responsibility (Verantwortungsgefühl für die Gemeinschaft) (ECDC 2021).

Zum Erhebungszeitpunkt von Stud1 waren 36,6 % für eine gesetzliche Impfpflicht. Im ARD Deutschlandtrend für Februar 2022 sprechen sich 55 % der Befragten für eine Impfpflicht für Erwachsene ab 18 Jahren aus, 12 % befürworten eine solche Maßnahme für Erwachsene ab 50 Jahren und 33 % sind gegen eine Impfpflicht (infratest dimap 2022a).

Abschließende Empfehlungen

Ungenügende, irreführende und/oder falsche Informationen bezüglich des Impfens können nicht allein auf die Bildungsungleichheit in Deutschland zurückgeführt werden. In jedem Fall sollte bei der Verbreitung von Informationen über das Impfen zur Steigerung der Impfbereitschaft berücksichtigt werden, dass die Fähigkeiten zur Verarbeitung von Informationen unterschiedlich ausgeprägt sind. Daher muss sich die Risikokommunikation rund um das Impfen nicht nur am (Vor-)Wissen der Zielgruppe orientieren, sondern auch an unterschiedlichen Informationsverarbeitungsfähigkeiten, wobei insbesondere ein weit verbreitetes geringes Verständnis von Zahlen und medizinischem Wissen in der Bevölkerung berücksichtigt werden muss. Um bspw. Wahrscheinlichkeiten unter 1 % zu veranschaulichen, bieten sich sogenannte „Icon Arrays“ als einfach verständliche, grafische Darstellungen an (McDowell et al. 2019, Spiegelhalter 2017). Die Auswertung der unserer Umfrage legt zudem nahe, dass die Erstellung und Verbreitung evidenzbasierter Unterrichtsmaterialien für (Berufsfach-)Schulen und Hochschulen zur Unterstützung der Health Literacy besonders sinnvoll sein könnte. Darüber hinaus erscheint eine emotional eingefärbte Informationskampagne sinnvoll, da impfskeptische und -ablehnende Personen oft selbst eher emotional auf die Aufforderung der Impfung reagieren; so sollte bspw. die Verantwortung für kleine Kinder, ältere Menschen und immungeschwächte Personen durch Apelle an das kollektive Verantwortungsgefühl viel stärker betont werden (Richter-Kuhlmann

2021). Zuletzt erscheint es dringend geboten, die Unwirksamkeit alternativer Heilverfahren im Kontext der Corona-Pandemie zu betonen und allgemein eine Debatte über die Rolle von nachgewiesenermaßen unwirksamen Behandlungsmethoden im deutschen Gesundheitswesen anzustoßen.

Anmerkungen

- 1 Das Robert Koch-Institut 2021b berichtet zum 10.11.2021: 67,3 % vollständig Geimpfte.
- 2 Zum damaligen Zeitpunkt galten ein vollständiger Impfstatus bei zwei Dosen, mit Ausnahme von einer Dosis des Vakzins Janssen® von Johnson & Johnson (Robert-Koch-Institut 2021c).
- 3 Geprüft wurden: Alter, Geschlecht, Schulabschluss, Risikogruppenzugehörigkeit, wahrgenommenes Risiko, Konsequenzen einer Erkrankung, eigene COVID-19-Infektion, Infektion einer Person im sozialen Umfeld, wahrgenommene Wahrscheinlichkeit ernster Nebenwirkungen bei Grippeimpfungen, Vertrauen in das RKI, Impfbereitschaft sozialer Bezugsgruppen (Stud1)
- 4 Zum Semesterbeginn galt für Studierende, nicht jedoch Beschäftigte, beim Betreten der OTH Regensburg die 3G-Regel (geimpft, getestet, genesen), ab dem 18.10.2021 auch für Beschäftigte.

Literatur

- Altenbuchner, Amelie; Haug, Sonja; Schnell, Rainer; Scharf, Anna; Weber, Karsten, 2021: Impfbereitschaft von Eltern mit einem COVID-19-Vakzin: Die Rolle von Elternschaft und Geschlecht. In: Paediatr. Paedolog. (56), S. 230-234. DOI: 10.1007/s00608-021-00925-2.
- Betsch, Cornelia; Schmid, Philipp; Korn, Lars; Steinmeyer, Lisa; Heinemeier, Dorothee; Eitze, Sarah et al., 2019: Impfverhalten psychologisch erklären, messen und verändern. In: Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz 62 (4), S. 400-409. DOI: 10.1007/s00103-019-02900-6.
- Bundesministerium für Gesundheit, 2020: Nationale Impfstrategie. Strategie zur Einführung und Evaluierung einer Impfung gegen Sars-CoV-2 in Deutschland. Unter Mitarbeit von Robert-Koch-Institut, Paul-Ehrlich-Institut und Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. Online verfügbar unter https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/C/Coronavirus/Impfstoff/Nationale_Impfstrategie.pdf. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Cook, John, 2020: A history of FLICC: the 5 techniques of science denial. Skeptical Science. Online verfügbar unter <https://skepticalscience.com/history-FLICC-5-techniques-science-denial.html>. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Decker, Oliver; Brähler, Elmar; Celik, Kazim (Hg.), 2020: Autoritäre Dynamiken. Alte Ressentiments – neue Radikalität: Leipziger Autoritarismus Studie 2020. Autoritäre Dynamiken. Originalausgabe. Gießen: Psychosozial-Verlag (Forschung psychosozial).
- ECDC, 2021: Facilitating COVID-19 vaccination acceptance and uptake in the EU/EEA. Online verfügbar unter <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Facilitating-vaccination-uptake-in-the-EU-EEA.pdf>. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Ganslmeier, Andreas; Engelmann, Tom; Lucke, Mmartin; Täger, Georg; Pfeifer, Michael; Scherer, Michael A., 2021: Einstellung von Pflegekräften zur SARS-CoV-2-Impfung. Eine strukturierte Umfrage in Kliniken in Deutschland. In: MMW – Fortschritte der Medizin 163 (Sonderheft 5), S. 12-16.
- Geiger, Mattis; Rees, Franziska; Lilleholt, Lau; Santana, Ana P.; Zettler, Ingo; Wilhelm, Oliver et al., 2021: Measuring the 7Cs of Vaccination Readiness. In: European Journal of Psychological Assessment, S. 1-9. DOI: 10.1027/1015-5759/a000663.

- Grams-Nobmann, Natalie, 2020: Was wirklich wirkt: Kompass durch die Welt der sanften Medizin. Berlin: Aufbau Verlag.
- Haug, Sonja; Altenbuchner, Amelie; Scharf, Anna; Kaufner, Nicola; Weber, Karsten; Schnell, Rainer, 2021a: Impfung und Impfbereitschaft bei Beschäftigten und Studierenden an der OTH Regensburg. Ergebnisse einer Vollerhebung im Wintersemester 2021/22.
- Haug, Sonja; Schnell, Rainer; Scharf, Anna; Altenbuchner, Amelie; Weber, Karsten, 2021b: Bereitschaft zur Impfung mit einem COVID-19-Vakzin – Risikoeinschätzung, Impferfahrungen und Einstellung zu Behandlungsverfahren. In: *Præv Gesundheitsf.* DOI: 10.1007/s11553-021-00908-y.
- Haug, Sonja; Schnell, Rainer; Weber, Karsten, 2021c: Impfbereitschaft mit einem COVID-19-Vakzin und Einflussfaktoren. Ergebnisse einer telefonischen Bevölkerungsbefragung. In: *Gesundheitswesen (Bundesverband der Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (Germany))*. DOI: 10.1055/a-1538-6069.
- Haug, Sonja; Scharf, Anna; Altenbuchner, Amelie; Schnell, Rainer; Weber, Karsten, 2022: Impfbereitschaft im Fall COVID-19. Die Rolle von Wissenschaftsvertrauen, Verschwörungsüberzeugungen, Gemeinwohlorientierung und (Sozialen) Medien. In: Debora Frommelt, Helene Gerhards, Uta Bittner und Karsten Weber (Hg.): *Gesellschaften in der Krise. Praktiken, Diskurse und Wissensregime in Zeiten von Corona*. Wiesbaden: Springer VS.
- infratest dimap, 2022a: *ARD-DeutschlandTREND* Februar 2022. Online verfügbar unter https://www.infratest-dimap.de/fileadmin/user_upload/DT2202_Report.pdf. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- infratest dimap, 2022b: *ARD-DeutschlandTREND* Januar 2022. Online verfügbar unter <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2022/januar/>. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Lamberty, Pia; Imhoff, Roland, 2018: Powerful Pharma and Its Marginalized Alternatives? In: *Soc Psychol* 49 (5), S. 255-270. DOI: 10.1027/1864-9335/a000347. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- McDowell, Michelle; Gigerenzer, Gerd; Wegwarth, Odette; Rebitschek, Felix G., 2019: Effect of Tabular and Icon Fact Box Formats on Comprehension of Benefits and Harms of Prostate Cancer Screening: A Randomized Trial. In: *Medical decision making : an international journal of the Society for Medical Decision Making* 39 (1), S. 41-56. DOI: 10.1177/0272989x18818166.
- Meyer, C.; Reiter, S., 2004: Impfgegner und Impfskeptiker. Geschichte, Hintergründe, Thesen, Umgang. In: *Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz* 47 (12), S. 1182-1188. DOI: 10.1007/s00103-004-0953-x.
- Nocun, Katharina; Lamberty, Pia, 2020: *Fake Facts. Wie Verschwörungstheorien unser Denken bestimmen*. Originalausgabe. Köln: Quadriga.
- Paul-Ehrlich-Institut, 2022: Sicherheitsbericht. Verdachtsfälle von Nebenwirkungen und Impfkomplicationen nach Impfung zum Schutz vor COVID-19 seit Beginn der Impfkampagne am 27.12.2020 bis zum 31.12.2021. Online verfügbar unter <https://www.pei.de/SharedDocs/Downloads/DE/newsroom/dossiers/sicherheitsberichte/sicherheitsbericht-27-12-20-bis-31-12-21.pdf>. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Richter-Kuhlmann, Eva, 2021: Gesundheitskommunikation: Respektvolle Impfaufklärung. In: *Deutsches Ärzteblatt* 118 ((49):), A-2310 / B-1898. Online verfügbar unter <https://www.aerzteblatt.de/archiv/222394/Gesundheitskommunikation-Respektvolle-Impfaufklaerung>. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Robert Koch-Institut, 2020: Informationen und Hilfestellungen für Personen mit einem höheren Risiko für einen schweren COVID-19-Krankheitsverlauf. Online verfügbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikogruppen.html. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Robert Koch-Institut, 2021a: *ControlCOVID - Strategie-Ergänzung zur Bewältigung der beginnenden pandemischen Welle durch die SARS-CoV-2-Variante Omikron*. Online verfügbar unter

- https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Downloads/control-covid-2021-12-21.pdf. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Robert Koch-Institut, 2021b: COVID-19-Trends in Deutschland. Online verfügbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/COVID-19-Trends/COVID-19-Trends.html. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Robert-Koch-Institut, 2021c: RKI - Archiv 2021 - Beschluss der STIKO zur 11. Aktualisierung der COVID-19-Impfempfehlung. Online verfügbar unter https://www.rki.de/DE/Content/Infekt/EpidBull/Archiv/2021/39/Art_01.html. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Robert-Koch-Institut, 2022: Täglicher Lagebericht des RKI zur Coronavirus-Krankheit-2019 (COVID-19). Online verfügbar unter https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Feb_2022/2022-02-04-de.pdf. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.
- Robinson, Eric; Jones, Andrew; Lesser, India; Daly, Michael, 2021: International estimates of intended uptake and refusal of COVID-19 vaccines: A rapid systematic review and meta-analysis of large nationally representative samples. In: *Vaccine* 39 (15), S. 2024-2034.
DOI: 10.1016/j.vaccine.2021.02.005.
- Scharf, Anna; Kaufner, Nicola; Altenbuchner, Amelie; Haug, Sonja; Weber, Karsten, 2022: „Hauptsache Pharma, Pharma, Pharma“. Ergebnisse einer qualitativen Befragung über den Zusammenhang von Wissenschaftsleugnung und Impfskepsis. In: Debora Frommelt, Helene Gerhards, Uta Bittner und Karsten Weber (Hg.): *Gesellschaften in der Krise. Praktiken, Diskurse und Wissensregime in Zeiten von Corona*. Wiesbaden: Springer VS.
- Shapiro, Gilla K.; Holding, Anne; Perez, Samara; Amsel, Rhonda; Rosberger, Zeev, 2016: Validation of the vaccine conspiracy beliefs scale. In: *Papillomavirus Res* 2, S. 167-172.
DOI: 10.1016/j.pvr.2016.09.001.
- Soveri, Anna; Karlsson, Linda C.; Antfolk, Jan; Lindfelt, Mikael; Lewandowsky, Stephan, 2021: Unwillingness to engage in behaviors that protect against COVID-19: the role of conspiracy beliefs, trust, and endorsement of complementary and alternative medicine. In: *BMC Public Health* 21 (1), S. 684.
DOI: 10.1186/s12889-021-10643-w.
- Spiegelhalter, David, 2017: Risk and Uncertainty Communication. In: *Annu. Rev. Stat. Appl.* 4 (1), S. 31-60. DOI: 10.1146/annurev-statistics-010814-020148.
- Westhofen, Johannes; Puth, Marie-Therese; Steudel, Henrike; Münster, Eva; Weckbecker, Klaus, 2020: Wissen und Einstellungen über die saisonale Influenza-Impfung von Hebammenschülerinnen in Nordrhein-Westfalen: Ergebnisse einer Querschnittsstudie. In: *Gesundheitswesen (Bundesverband der Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (Germany))* 82 (3), S. 253-259.
DOI: 10.1055/a-0839-4810.
- WHO, 2020: WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 – 11 March 2020. Online verfügbar unter <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>. Zuletzt abgerufen am 28.02.2022.

Chinas Sozialkreditsysteme

Technokratie-Experimente im Schatten des digitalen Staatskapitalismus

Nele Noesselt

Zusammenfassung

2014 veröffentlichte der chinesische Staatsrat ein Papier zum Aufbau eines „Sozialkreditsystems“ im Zeitraum 2014 bis 2020. Was verbirgt sich hinter diesem Konzept, wie sieht die konkrete Umsetzung aus? Gestützt auf chinesische Dokumente und Analysen chinesischer Analysten argumentiert die vorliegende Untersuchung, daß es (bislang) kein einheitliches top-down orchestriertes Sozialkreditsystem gibt. Vielmehr werden unter dem Oberbegriff des Sozialkreditsystems eine Vielzahl von staatlichen und privatwirtschaftlichen Scoring-Modellen subsumiert, die im Zuge der Umsteuerung der Volksrepublik China hin zu einer global wettbewerbsfähigen „digitalen“ (sozialistischen) Marktwirtschaft entstanden sind.

Das berühmt-berüchtigte „Sozialkreditsystem“ (*shehui xinyong tixi*) der Volksrepublik (VR) China wird in der gegenwärtigen Debatte oft gleichgesetzt mit einem Instrument repressiver Kontrolle und Überwachung, durch das die Linientreue der Bevölkerung und ihre Unterordnung unter die Herrschaft der Kommunistischen Partei sichergestellt werden soll. Es gilt als ein *big data*-basiertes Instrument des digitalen Monitorings, das – zumindest in der Testphase – Belohnungen für regelkonformes Verhalten und Strafen im Falle von kreditunwürdigem Verhalten vorsieht. Dies ruft alte Horror-szenarien à la Orwells *1984* oder Foucaults Panoptikum wach, scheint die Perzeption einer Wiederauflage maoistisch-totalitärer Strukturen unter Xi Jinping, ein Abdriften in den „digitalen Leninismus“ (Ito 2019: 59), zu bestätigen.

Doch wäre es irreführend, Chinas Sozialkreditsystem als ein reines Instrument der Kontrolle und Steuerung der Bevölkerung durch den Parteistaat einzustufen. Vielmehr ist dieses ein Baustein in der chinesischen Digitalisierungsstrategie, die neben



Prof. Dr. Nele Noesselt

Inhaberin des Lehrstuhls für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt China/Ostasien,
Universität Duisburg/Essen

dem Bereich der Wirtschaft (*digital economy*) auch das Rechtssystem (*smart courts*) und das Verwaltungssystem (*digital government*) umfaßt. Langfristig plant die VR China, eine neue Form des urbanen Lebens (*smart city*) zu begründen. Chinas Smart City-Projekte experimentieren mit „City Brain“-Modellen, die Daten aus (mitunter) flächendeckend installierten Videokameras und Daten der städtischen Versorgungsinfrastruktur basierend auf selbstlernenden Algorithmen auswerten. Zugleich sollen Chinas „smarte“ Kameraüberwachung und der Einsatz von Gesichtserkennungssoftware der Steigerung der öffentlichen Sicherheit dienen (vergl. Noesselt 2020).

Diese Digitalisierungsexperimente werden – insbesondere in den USA – als potentieller Angriff Chinas auf die regelbasierte liberale Weltordnung gesehen. Denn in seiner 2017 vorgelegten Strategie im Bereich der Künstlichen Intelligenz erklärt China, bis 2030 die USA als Zentrum der weltweiten Technologieinnovation abgelöst zu haben (Staatsrat der VR China 2017). Und neue technologische und ethische Standards setzen (und global verankern) zu wollen.¹ Dies aber würde bedeuten, daß chinesische Governance-Prinzipien und Algorithmen auch in anderen Weltregionen zum Einsatz kommen könnten. Scoring- und Bonuspunkte-Programme sind weltweit zentrale Bausteine in der digitalen (Plattform-)Ökonomie und im FinTech-Sektor. Könnten chinesische Scoring-Modelle im Zuge der Herausbildung einer globalen Plattformökonomie auch außerhalb der VR China einen Markt finden?

Im Folgenden sollen die Entstehungshintergründe des chinesischen Sozialkreditsystems skizziert und die Funktionen, die diesem System im Zuge des „digital turns“ der chinesischen Wirtschaft zugeschrieben werden, beleuchtet werden.

Chinas „Sozialkredit“-Modelle: Versuch einer Bestandsaufnahme

Aufgekommen war die Idee eines Systems zur Bewertung der Kreditwürdigkeit (信用 *xinyong*) zunächst in den 1990er Jahren – und zwar im Zuge der Modernisierung des chinesischen Verwaltungsapparats und der Restrukturierung des chinesischen Wirtschafts- und Finanzsektors (Lin 2019). Ab Mitte der 1990er Jahre begann die chinesische Zentralbank (People's Bank of China) mit den ersten Datensammlungen zur Bewertung der Kreditwürdigkeit chinesischer Bankkunden, für die neben Finanzaktivitäten auch weitere personenbezogene Informationen einbezogen wurden. Parallel entwarf die chinesische Entwicklungs- und Reformkommission (englisches Akronym: NDRC) Pläne für ein sozio-politisches „Kreditmodell“. Im April 2007 diskutierte der chinesische Staatsrat über die Einrichtung eines Sozialkreditsystems, über das der Ausbau effizienter und transparenter marktwirtschaftlicher Strukturen und kapitalistischer Finanzsysteme vorangetrieben werden sollte. Parallel führten auch privatwirtschaftliche chinesische ICT-Unternehmen wie Tencent und Sina, die digitale Finanztransaktionen in ihr Portfolio aufnahmen, eigene Scoring-Verfahren zur Kredit- und Bonitätsbewertung ein. Das von Ant Financial betriebene Pilotprojekt Sesame Credit (Zhima Credit), das die Kreditwürdigkeit von Alipay-Nutzern bewertet, analysiert neben Daten zu Zahlungsmoral und finanzieller Bonität auch das individuelle Konsumverhalten, Online-Aktivitäten und Verweilzeiten im Internet (Chong 2019). Ursprüng-

lich war erwartet worden, daß die Zentralregierung nach einer experimentellen Testphase aus den Scoring-Modellen der privaten KI-Unternehmen eines zur Blaupause eines landesweiten Sozialkreditsystems küren würde. Dies ist jedoch nicht erfolgt. Jedoch könnte die enge Kooperation zwischen chinesischer Zentralregierung und den chinesischen KI-Unternehmen, insbesondere Alibaba und Tencent, bei der Entwicklung chinesischer Corona-Tracking-Apps (vergl. Cong 2021), die auf den Grundideen der erprobten Datenanalyseprogramme der chinesischen Tech-Konzerne aufbauen, auf eine zunehmende Verschränkung staatlicher und privatwirtschaftlicher Scoring-Projekte und Datenbanken hindeuten. Lange Zeit hatten insbesondere die „Unicorns“ im Bereich der Künstlichen Intelligenz und die chinesische Plattformökonomie relativ umfangreiche Freiräume genießen können, da sie als Wachstumslokomotiven der chinesischen Wirtschaft eingestuft wurden. Unter Xi Jinpings Ägide sind – das Paradigma der „roten Kapitalisten“ nach Bruce Dickson (2003) partiell widerlegend – Maßnahmen der Kontrolle und Rezentralisierung insbesondere im FinTech-Bereich eingeleitet worden. Den Online-Bezahlsystemen Alipay and WeChat Pay beispielsweise hat die chinesische Zentralbank eine eigene digitale Währung entgegengestellt.

Neben diesen primär wirtschaftsstrategischen Scoringverfahren experimentierten lokale Verwaltungseinheiten mit Sozialkreditsystemen, die nicht allein die Finanzaktivitäten und Steuerabgaben ihrer Bürger kontrollierten, sondern auch deren moralische Integrität (诚信 *chengxin*) und Compliance mit den Grundprinzipien des chinesischen Partei-Staates. Damit wurde das Sozialkreditsystem, das ursprünglich dem Monitoring der neuen Markt- und Finanzstrukturen dienen sollte, um die Dimension der gesellschaftspolitischen Steuerung und Kontrolle erweitert. Dieser Schritt ist nicht notwendigerweise ein direkter Beweis für den Fortbestand oder das Wiedererstarken totalitärer Top-Down-Steuerungsmechanismen. Vielmehr hatte das Aufkommen eines chinesischen Manchesterkapitalismus etablierte gesellschaftliche Verhaltensnormen und tradierte ethische Grundlagen partiell ausgehebelt. Berichte über moralisches Fehlverhalten von jenen, die privaten Profit und kapitalistischen Vergnügungswahn über jedwede Moral stellten, sorgten in weiten Teilen der chinesischen Bevölkerung für Unmut. Mit der Stärkung der zweiten Komponente des Sozialkreditsystems – der Bewertung der moralisch-ethischen Kreditwürdigkeit (*chengxin*) – reagierte die chinesische Politik auf diesen Sturm der Entrüstung über die negativen gesellschaftlichen Folgen des Turbokapitalismus. Neben Online-Meldungen über das Fehlverhalten einzelner Privatpersonen, die sich im Dominoeffekt über die damals noch weitgehend freien Weibo-Kanäle verbreiteten, machten zusätzlich Berichte über Korruption und Machtwillkür von (lokalen) Parteikadern die Runde. Gerade die Nichtdurchsetzung zentralstaatlicher Umweltschutzvorgaben auf der lokalen Ebene und das gestiegene Bewußtsein der chinesischen Bevölkerung für die Bedrohung durch Umweltverschmutzung und Raubbau hat dazu geführt, daß insbesondere in diesem Politikfeld der Einsatz von Scoring- und Monitoring-Systemen auf großen Rückhalt in weiten Teilen der chinesischen Bevölkerung trifft (Kostka/Antoine 2020). Zu den bekanntesten der multiplen lokalen Sozialkredit-Projekte zählt jenes der Stadt Rongcheng (Liu 2019). Letzteres, mittlerweile mit angrenzenden Gebieten zu dem neuen Smart

City-Vorort Xiong'an fusioniert, vergab an die Teilnehmer des Scoring-Pilotprojekts zu Beginn je 1000 Punkte, die durch vorbildliches Verhalten – wie ehrenamtliche, wohltätige Tätigkeiten – aufgestockt bzw. durch die Sanktionierung bei Regelverstößen reduziert werden konnten. Im Fall eines hohen Punktestandes winkten Vergünstigungen beispielsweise beim Zugang zu öffentlichen Einrichtungen wie Bibliotheken oder Schwimmbädern. Ein niedriger Punktestand impliziert im Extremfall die Einschränkung von individuellen Rechten und Möglichkeiten – mit Blick auf die Berücksichtigung bei der Vergabe von öffentlichen Ämtern und Beförderungsrunden, den Zugang zu Schulen und Universitäten oder den Kauf von Bahn- und Flugtickets.

Die Erhebung von personenbezogenen Daten und das Anlegen entsprechender Einträge in den Personalakten ist kein Novum in der Geschichte der VR China. In der Phase der maoistischen Kollektivierung der chinesischen Wirtschaft und der Bildung von Volkskommunen stützte sich der Partei-Staat auf das System der Arbeitseinheiten (*danwei*) (Bray 2005). Über diese erfolgte die Zuteilung von Wohnraum ebenso wie der Zugang zu staatlichen Sicherungs- und Versorgungsleistungen. Die *danwei* führten zu jedem ihrer Mitglieder Akten, ein System des Monitorings und Scoring, das viele Querbezüge zu dem gegenwärtigen Sozialkreditsystem aufweist. Ein weiteres Element der zentralistisch organisierten Bevölkerungskontrolle findet sich mit dem – bis heute fortbestehenden – *hukou*-System, einem System der Haushaltsregistrierung, das eine Unterteilung der Bevölkerung in städtische und ländliche Bevölkerung vornimmt und die Mobilität letzterer, nicht nur auf dem innerchinesischen Arbeitsmarkt, stark einschränkt (Liang et al. 2018: 419). Berichte, wonach von einem negativen Sozialkredit-Punktestand auch das Scoring von Freunden und Familienmitgliedern in Mitleidenschaft gezogen würde, weisen Querbezüge zu dem vormodernen *bao-jia*-System auf², das eine Unterteilung der Gesellschaft in Gruppen von Haushalten vornahm und, zumindest zeitweise, das Prinzip der Kollektivhaftung verfolgte.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen den maoistischen Kontrollmechanismen und den gegenwärtigen Scoring-Modellen besteht darin, daß nunmehr eine sehr viel größere Datenmenge erhoben und automatisiert – gestützt auf selbstlernende Algorithmen – ausgewertet wird. Mit dem Verweis auf den Einsatz Künstlicher Intelligenz (KI) erhebt der chinesische Partei-Staat den Anspruch, ein transparentes und nicht manipulierbares Bewertungsschema zugrunde zu legen. Das Sozialkreditsystem wird damit in die Initiativen des Partei-Staates zum Aufbau eines modernen, effizienten digitalisierten Verwaltungsapparats (Guo 2017) integriert. Dies spiegelt exemplarisch auch der Einsatz von KI-gestützten Elementen im Bereich der chinesischen Rechtsprechung wider. Zwar sind auch in der VR China Roboter-Richter noch ein Science-Fiction-Szenario, erste entsprechende Pilotprojekte werden jedoch durchaus ausgetestet (Deng 2018).

Mit der Veröffentlichung eines „Entwurfs für den Aufbau eines Sozialkreditsystems“ im Juni 2014 hat der chinesische Staatsrat eine Art Mantelkonzept für diese diversen Stränge und Elemente des Sozialkredits formuliert (Staatsrat der VR China 2014). Diesem Versuch der Vereinheitlichung und zentralstaatlichen Kontrolle des Systems steht die Fragmentierung in der Ausgestaltung und Auslegung der Eckpunkte entgegen. So sieht das *Papier des Staatsrates* als Strafmaßnahme bei nicht regelkonfor-

men Verhalten vor, daß Personen oder Institutionen auf schwarze Listen gesetzt und daraufhin in ihren individuellen Rechten eingeschränkt werden können. Positive Verhaltensmuster werden auf roten Listen vermerkt (hierzu: Engelmann et al. 2021). Welche Verhaltensmuster aber negativ bewertet und wie diese Daten erhoben werden, unterscheidet sich je nach lokaler Verwaltungseinheit.

Vertrauen durch Kontrolle

In dem im Juni 2014 durch den chinesischen Staatsrat veröffentlichten „Planungsentwurf für den Aufbau eines Sozialkreditsystems“ heißt es einleitend: „Das Sozialkreditsystem ist ein zentraler Baustein der sozialistischen Marktwirtschaft und der Governance³ der Gesellschaft“. Die einleitenden Passagen des Dokuments verweisen zudem auf die diesem Scoring- und Rating-System vorausgegangenen Überlegungen der chinesischen Staats-(und Partei-)führung. Dieser kurze Abriss der Genese des Sozialkreditsystems beginnt – konterchronologisch – mit dem 18. Parteitag und dem 3. Plenum des 18. Zentralkomitees. Der Bericht des Parteitages, so das Dokument des Staatsrates, habe als Ziel formuliert, das „Vertrauen“ (*chengxin*) in den Bereichen Politik, Handel und Gesellschaft ebenso wie das Vertrauen der Öffentlichkeit (*gongxin*) und ihren Glauben an das chinesische Rechtssystem zu fördern. Das 3. Plenum (2013) wiederum habe den Aufbau eines „Sozialkreditsystems“ basierend auf einem Bonus-System und Sanktionierungsmechanismen im Falle eines Verlustes der Kreditwürdigkeit gefordert. Benannt werden darüber hinaus die bereits 2011 gemeinsam vom Zentralkomitee der Kommunistischen Partei und dem chinesischen Staatsrat vorgelegten „Überlegungen zur Stärkung und innovativen Weiterentwicklung der gesellschaftlichen Steuerung“. Der „Planungsentwurf“ des Staatsrates von 2014 führt diese Chronologie abschließend an, daß der 12. Fünf-Jahres-Plan (2011 bis 2015) vorgesehen habe, den Aufbau eines solchen Sozialkreditsystems zu beschleunigen.

Ein Blick in den zitierten Fünf-Jahres-Plan zeigt jedoch, daß dieser einen sehr speziellen Bereich der Bonitätsprüfung zum Kern hatte. Im Mittelpunkt stand die Stärkung der Transparenz von Monitoring- und Scoring-Verfahren im Bereich des Banken- und Finanzsektors sowie der (mittelständischen) Unternehmen. Erst das weit hinten im Text des Fünf-Jahres-Planes stehende 42. Kapitel thematisierte die Notwendigkeit, „sozialistische“ Kernwerte zu bewahren und neben dem Patriotismus auch die moralischen Grundwerte der Gesellschaft wie Aufopferungswillen und Integrität gerade in der Phase der sozialistischen Marktwirtschaft hochzuhalten.⁴

Eine entsprechende Schwerpunktsetzung auf den Finanzsektor und die chinesische Marktwirtschaft spiegeln auch die Ausführung des 2014 veröffentlichten *Dokuments des Staatsrates* wider. Denn Kapitel 1 verweist auf die 2012 gemeinsam von Zentralkomitee und Staatsrat erarbeiteten Regeln für die Kreditinformationen erhebenden Einrichtungen (vergl. hierzu: Staatsrat der VR China 2013). Der Bereich der Kreditdienstleistungen wird damit einheitlichen Regeln unterworfen, mit dem Ziel, transparente und stabile Strukturen aufzubauen und Finanzblasen ebenso wie eine gefährliche Kreislauffinanzierung von maroden Krediten zu unterbinden. Sehr explizit for-

muliert das Dokument, daß der chinesische Finanzdienstleistungssektor unterentwickelt und unterreguliert sei. In (scheinbar) loser Reihenfolge werden die Verunsicherung der Bevölkerung mit Blick auf Lebensmittelskandale und unzureichende Sicherheitsprüfungen in der Arzneimittelbranche ebenso wie das geringe Vertrauen in den Schutz von (personenbezogenen) Kreditdaten aufgelistet. Damit wird der Begriff der Kreditwürdigkeit aus dem Bereich des Finanzwesens und Handels auf allgemeine Aspekte der Vertrauenswürdigkeit und des Vertrauensverlusts in Teilsektoren der sozialistischen Marktwirtschaft übertragen. Kapitel 2 des Dokuments unterstreicht, daß es sich bei der (chinesischen) Marktwirtschaft um eine Kreditwirtschaft handelt. Diese – und den Privatsektor, insbesondere aber die Plattformökonomie – zu regulieren impliziert, daß neue Gesetze und Richtlinien durch die Zentralregierung erlassen werden müssen. Das *Dokument des Staatsrates* hebt immer wieder hervor, daß transparente Verfahren im Bereich der Staatsverwaltung ebenso wie im Bereich des Rechtssystems eine notwendige Voraussetzung für die Weiterentwicklung der chinesischen sozialistischen Marktwirtschaft darstellten. Damit knüpft der Staatsrat an frühere Initiativen zur Reform des administrativen Staatsapparats und der Stärkung der rechtsgestützten Herrschaft – die eher als *rule by law* denn als *rule of law* konzipiert ist – an. Und so thematisiert Kapitel 2 die (Wieder-)Herstellung des „Vertrauens“ in den Bereichen der staatlichen Verwaltungsstrukturen (2.1.) und des Handels (2.2.). Zu letzterem werden mehrere Unterpunkte formuliert, so die Vertrauensrückgewinnung durch die Herstellung „sicherer“ Produkte, die Sicherstellung des freien Wettbewerbs und Unterbindung von Monopol- und Kartellbildungen, die Kontrolle von Logistik- und Lieferketten, die Transparenz und Regeleinhaltung im Finanzsektor wie auch im Steuersystem.

Obzwar die Digitalisierungsinitiative des chinesischen Partei-Staates nicht explizit thematisiert wird, greifen verschiedene Unterkapitel und Paragraphen des Dokuments doch die früheren Überlegungen zu E-Government und E-Commerce auf (vergl. Ma et al. 2005). Es sollen Online-Plattformen aufgebaut werden, über die Verwaltungsakte koordiniert und vereinfacht sowie Daten zusammengeführt archiviert werden.

Zhang Chenchen stuft das Sozialkreditsystem daher als Versuch ein, parallel den *homo oeconomicus* und den *homo moralis* zu modulieren (Zhang 2020). Creemers wiederum sieht das Sozialkreditsystem als zentralen Bestandteil der parteistaatlichen Initiativen, das Machtmonopol der Kommunistischen Partei durch den Aufbau eines, dem Anspruch nach, modernen rechtsgestützten Verwaltungssystems in Kombination mit digitaler Überwachung und Steuerung sicherzustellen (Creemers 2018).

Das in dem *Dokument des Staatsrates* von 2014 benannte Jahr 2020 stellt keinen Endpunkt in der chinesischen KI-basierten Steuerungsstrategie dar. Während weiterhin eine Vielzahl lokaler Scoring- und Rating-Pilotprojekte parallel zueinander existieren, zeichnen sich allerdings insbesondere im Finanzsektor Ansätze der zentralstaatlichen Regulierung ab. So formulierte die chinesische Nationale Reform- und Entwicklungskommission 2021 „Standards für öffentliche Kreditauskünfte“ (NDRC 2021). Und für den Bereich des Aufbaus des chinesischen Rechtsstaats legte die Zentralregierung einen Plan für die Jahre 2020-2025 vor (Xinhua 2021), der Ausführungen zum Kreditrecht und der Kreditregulierung umfasst.

Im Rückblick deuten die Entwicklungen zwischen 2014 und 2021 darauf hin, daß die Scoring-Initiativen der VR China in dieser ersten Phase primär dem Aufbau eines national einheitlichen “Corporate Social Credit Systems” gedient haben (vergl. European Chamber of Commerce in Kooperation mit Sinolytics 2019). Informationen zur Kreditwürdigkeit chinesischer Unternehmen werden auf der *National Credit Information Sharing Platform* zusammengeführt und archiviert. Die erhobenen „Kredit“-Bewertungen sind online, beispielsweise über die Webseite CreditChina⁵ und das National Enterprise Credit Information Publicity System⁶, abrufbar. Ein Jahr zuvor, 2019, hatte der chinesische Staatsrat seine Leitideen zur „Beschleunigung des Aufbaus des Sozialkreditsystems“ vorgelegt, das die Entwicklung „kreditbasierter Regulationsmechanismen“ zum Inhalt hatte und sich primär auf den Markt (und die „Marktteilnehmer“) konzentrierte (Staatsrat der VR China 2019).

Wird ein Unternehmen negativ bewertet und verliert damit Kreditpunkte, verschlechtern sich auch seine Chancen auf Erfolg bei der Bewerbung auf öffentliche Ausschreibungen. Gerade die finanzstarken und technologisch führenden Metropolen in China haben – entsprechende Vorgaben des Zentralstaates umsetzend – hierauf reagiert und Richtlinien erarbeitet, wie eine schnelle Wiederherstellung der „Kreditwürdigkeit“ von Unternehmen erfolgen und die staatliche Kontrolle von Unternehmen mit hoher Kreditwürdigkeit auf ein Minimum reduziert werden kann (Xinhua 2022).

Conclusio

KI-basierte Analyseverfahren zur Bewertung der Bonität und Kreditwürdigkeit sind im Bereich E-Commerce und E-Finance weltweit im Einsatz. Vergleichende Untersuchungen zum Sozialkreditsystem der VR China sehen punktuelle Ähnlichkeiten zum FICO-System der USA oder den Bewertungs- und Scoring-Systemen der sozialen Medien und Online-Plattformen (Wong/Dobson 2019).

Insbesondere die Plattform-Ökonomie stützt sich auf die Analyse großer Datenmengen – nicht nur zur Auswertung der Kundenzufriedenheit und zur Analyse von Marktentwicklungen, sondern auch zur Kontrolle ihrer Beschäftigten. Smart City-Modelle und KI-basierte Formen urbaner Mobilitätssysteme setzen auf die Erhebung und Analyse umfangreicher Datensätze, die auch individuelle Bewegungsprofile umfassen. Die Grenzen zwischen dem Schutz personenbezogener Daten und der Optimierung von Serviceleistungen im Bereich der Plattformökonomie drohen dabei zu verschwimmen (vergl. Zuboff 2019). Sorge bereiten Analysten mit Blick auf die chinesischen Scoring-Systeme offene Punkte in der Datensicherheit und im Bereich der informationellen Selbstbestimmung.

Big data kommt, auch in China, eine Schlüsselfunktion für die Umsteuerung in Richtung einer digitalen Ökonomie zu, die oft als vierte industrielle Revolution ausgeflaggt wird. Ein Jahr nach der Blaupause für den Aufbau eines Sozialkreditsystems legte der chinesische Staatsrat einen Aktionsplan für die Weiterentwicklung von *big data* vor. In diesem findet sich ein kurzer Abriß zu den *big data*-Projekten der Regierung,

wobei auch das Sozialkreditsystem angeführt wird. In diesen Textpassagen geht es um Mechanismen und Richtlinien für die Erhebung und Weitergabe von Kreditinformationen mit dem Ziel „Kreditinformationsdienste für das effiziente Funktionieren der Wirtschaft“ bereitzustellen (Staatsrat der VR China 2015).

Wie oben skizziert, hatte das Sozialkreditsystem in den Jahren 2014-2020 zunächst auf das Monitoring und Scoring von Unternehmen abgezielt (*xinyong*). Bereits 2016 aber, zwei Jahre nach der Veröffentlichung des Planentwurfes für das chinesische Sozialkreditsystem (*shehui xinyong tixi*), legte der Staatsrat seine Ideen zur Förderung eines Systems der „Integrität“ eines jeden einzelnen vor (*ge ren chengxin tixi*) (Staatsrat der VR China 2016).

Der aktuelle 14. Fünf-Jahres-Plan der VR China integriert beide Dimensionen – Kreditwürdigkeit und Integrität von (Finanz-)Wirtschaft und Einzelpersonen – in Leitlinien für die Weiterentwicklung der sozialistischen Marktwirtschaft (Abschnitt 4). Kreditgesetze inklusive der Vorgaben zu Kreditinformation sollen überarbeitet, international wettbewerbsfähige Kreditinformations- und Ratingagenturen sollen aufgebaut werden. Die Kreditaufsicht soll gestärkt werden. Der Abschnitt endet mit einem Satz zum Ausbau der Rechenschaftspflicht und Sanktionierung bei unredlichem Verhalten seitens von Regierungsbehörden. Mit letzterem schlägt das Dokument einen konzeptionellen Bogen zu der seit 2012 laufenden chinesischen Antikorruptionskampagne, mittels derer Amtsmissbrauch und Mißmanagement verfolgt und bestraft werden sollen (vergl. Yuen 2014). Erklärtes Ziel ist der Aufbau eines effizienten, transparenten und responsiven Verwaltungsapparats. Der 14. Fünf-Jahres-Plan und die chinesische Vision 2035⁷ unterstreichen die zentrale Rolle der Digitalisierung für die Weiterentwicklung der chinesischen Wirtschaft und die Modernisierung des chinesischen Staatsapparates (Kapitel 5 „Digital China“). Pekings erklärtes Ziel ist es, die VR China als weltweites Zentrum der Technologie-Innovation aufzustellen und Wirtschaftswachstum über den Ausbau der Plattformökonomie und den Sharing Economy-Sektor zu generieren. Traditionelle Wirtschaftsbereiche wie die Landwirtschaft sollen „smart“ aufgerüstet und damit zukunfts- und global wettbewerbsfähig gemacht werden.

Im Dezember 2021 legte die Nationale Entwicklungs- und Reformkommission einen Plan zum Ausbau der digitalen Ökonomie im Zeitraum des 14. Fünf-Jahres-Planes vor (NDRC 2021). In diesem wird betont, daß die chinesischen Unternehmen angehalten werden sollen, sich „integer“ (*chengxin*) zu verhalten. Zudem wird formuliert, daß die Regulierung des Marktes der digitalen Wirtschaft „kreditbasiert“ (*xinyong*) erfolgen und es einen Austausch von Kreditinformationen zwischen Unternehmen und Regierung geben solle.

Wohin die Integration von finanzieller Kreditwürdigkeit und Integrität unter dem Mantel des „Sozialkredits“ führen wird, bleibt ungewiß. Aber vielleicht ist es genau diese Unsicherheit, die zu vorausseilendem regelkonformen Verhalten führt – und damit nicht nur Unternehmen, sondern auch die individuellen (Markt-)Akteure auf Linie hält? In jedem Fall ist in Europa und den USA ein neues Bewußtsein für die Bedeutung von ethischen und technologischen Standards in der globalen „digital economy“ entstanden – wie die jüngsten KI-Strategiedokumente der EU exemplarisch wider-

spiegeln. Offensichtlich wird nicht nur darüber debattiert, wie die Plattformökonomie im transatlantischen Raum reguliert, sondern auch KI-Modellen, die nicht mit den Grundideen von demokratischen Gesellschaftsordnungen zu vereinbaren sind, der Marktzugang verweigert werden kann. In Anbetracht der weltweiten Vernetzung von (digitalen) Wirtschafts- und Finanzsystemen scheint dies kein einfaches Unterfangen.

Anmerkungen

- 1 Für eine Bestandsaufnahme der Entwicklung der chinesischen Standardisierungsstrategie bis 2020 (auf Chinesisch):
<http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-03/24/5494968/files/cb56eedbcacf41bd98aa286511214ff0.pdf>.
- 2 Für einen konzisen Überblick über die historischen Grundzüge des *bao-jia*-Systems in der späten Kaiserzeit (und seine Weiterentwicklung) vergl. Chen (1975).
- 3 Im chinesischen Original wird hier der Begriff 治理 gesetzt, der als Pendant zu dem englischen Terminus „governance“ gilt und eine symbolische Abgrenzung von zentralistisch-hierarchischen Steuerungsprinzipien signalisiert.
- 4 Das chinesische Originaldokument ist online abrufbar unter:
http://www.gov.cn/2011lh/content_1825838.htm
- 5 <https://www.creditchina.gov.cn>.
- 6 <http://www.gsxt.gov.cn/index.html>.
- 7 Der 14. Fünf-Jahres-Plan und die Vision 2035 (im chinesischen Original) sind online abrufbar unter:
https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/ghwb/202103/t20210323_1270124.html?code=&state=123.

Literatur

- Bray, David (2005): *Social Space and Governance in Urban China: The danwei System from Origins to Reform*. Stanford UP
- Chen, Cjing-chih (1975): The Japanese Adaptation of the Pao-Chia System in Taiwan, 1895–1945. In: *The Journal of Asian Studies*, 34, 2, 391–416. doi:10.2307/2052755
- Chong, Gladys Pak Lei (2019): Cashless China: Securitization of everyday life through Alipay's social credit system—Sesame Credit. In: *Chinese Journal of Communication*, 12, 3, 290–307, DOI: 10.1080/17544750.2019.1583261
- Cong, Wanshu (2021): From Pandemic Control to Data-Driven Governance: The Case of China's Health Code. In: *Frontiers in Political Science*, 3, <https://www.frontiersin.org/article/10.3389/fpos.2021.627959>
- Creemers, Rogier (2018): China's Social Credit System: An Evolving Practice of Control. <https://ssrn.com/abstract=3175792>
- Deng, Jinting (2018): Should the Common Law System Be Intelligentized? A Case Study of China's Same Type Case Reference System. <https://ssrn.com/abstract=3267045>
- Dickson, Bruce J. (2003): *Red Capitalists in China: The Party, Private Entrepreneurs, and Prospects for Political Change*. Cambridge UP
- Engelmann, Severin et al. (2021): AIES '21: Proceedings of the 2021 AAAI/ACM Conference on AI, Ethics, and Society, 78–88. <https://doi.org/10.1145/3461702.3462535>
- European Chamber of Commerce (in Kooperation mit Sinolytics) (2019): *The Digital Hand: How China's Corporate Social Credit System Conditions Market Actors*. <https://www.europeanchamber.com.cn/documents>

- Guo, Baogang (2017): China's Administrative Governance Reform in the Era of "New Normal". In: *Journal of Chinese Political Science*, 22, 357-373. <https://doi.org/10.1007/s11366-017-9483-x>
- Ito, Asei (2019): Digital China: A Fourth Industrial Revolution with Chinese Characteristics? In: *Asia-Pacific Review*, 26:2, 50-75, DOI: 10.1080/13439006.2019.1691836
- Kostka, Genia/ Antoine, Lukas (2020): Fostering Model Citizenship: Behavioral Responses to China's Emerging Social Credit Systems. In: *Policy & Internet*, 12, 256-289. <https://doi.org/10.1002/poi3.213>
- Liang, Fan et al. (2018): Constructing a Data-Driven Society: China's Social Credit System as a State Surveillance Infrastructure. In: *Policy and Internet*, 10:4, 415-453
- Lin林, Junyue 钧跃(2019): Weshalb wird der Beginn des Sozialkreditsystems auf das Jahr 1999 datiert? (为什么说社会信用体系建设起始于1999年?). <https://m.credit100.com/xhxy/c/2019-09-09/535610.shtml>
- Liu, Chuncheng (2019): Multiple Social Credit Systems in China. In: *Economic Sociology: The European Electronic Newsletter*, 21:1, 22-32. <https://ssrn.com/abstract=3423057>
- Ma, Lianjie et al. (2005): E-government in China: Bringing Economic Development through Administrative Reform. In: *Government Information Quarterly*, 22, 20-37.
- NDRC (2021): Report zur Standardisierung im Bereich Public Credit Information(国家发展改革委办公厅关于印发《公共信用信息报告标准（2021年版）》的通知). https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202101/t20210126_1265799_ext.html
- Noesselt, Nele (2020): City Brains and Smart Urbanization: Regulating 'Sharing Economy' Innovation in China. In: *Journal of Chinese Governance*, 5:4, 546-567. DOI: 10.1080/23812346.2020.1762466
- Staatsrat (2013) Vorschriften für die Kreditwirtschaft (征信业管理条例). http://www.gov.cn/zwgk/2013-01/29/content_2322231.htm
- Staatsrat (2014): Entwurf zum Aufbau eines Sozialkreditsystems (2014-2020) (国务院关于印发社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）的通知), http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-06/27/content_8913.htm
- Staatsrat (2016):Mitteilung zur Forcierung des Aufbaus eines Systems der persönlichen Integrität (国务院办公厅关于加强个人诚信体系建设的指导意见). http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/30/content_5154830.htm.
- Staatsrat (2017): Mitteilung zur Entwicklung der nächsten Generation Künstlicher Intelligenz(国务院关于印发新一代人工智能发展规划的通知). http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/20/content_5211996.htm
- Xinhua (2021): Zentralkomitee: Plan zum Aufbau des chinesischen Rechtsstaats 2020-2025(中共中央印发《法治中国建设规划（2020—2025年）》). http://www.xinhuanet.com/politics/zywj/2021-01/10/c_1126966552.htm
- Yuen, Samson (2014): Disciplining the Party. Xi Jinping's Anti-corruption Campaign and Its Limits. In: *China Perspectives*, 3, 41-47. <https://doi.org/10.4000/chinaperspectives.6542>
- Zhang, Chenchen (2020): Governing (through) Trustworthiness: Technologies of Power and Subjectification in China's Social Credit System. In: *Critical Asian Studies*, 52:4, 565-588, DOI: 10.1080/14672715.2020.1822194
- Zuboff, Shoshana (2019): *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. Public Affairs

Die Wiedereinführung der Wehrpflicht

Alter Wein in neuen Schläuchen?

Marina Damert

Immer mal wieder ist die allgemeine Wehrpflicht Gegenstand in der Politik. Die aktuelle Situation in der Ukraine verstärkt nun die Diskussionen der Politiker zu dieser Thematik. Die Wehrpflicht besteht seit 1956 und ist im Wehrpflichtgesetz geregelt. Demnach sind alle deutschen Männer ab dem 18. Lebensjahr wehrpflichtig. 2011 wurde dieses Gesetz zwar ausgesetzt, allerdings nicht abgeschafft. Geändert wurde es dahingehend, dass die Pflicht zum Dienen erst im Falle eines drohenden Waffenangriffs auf Deutschland gilt.

Während die Politiker der verschiedenen Fraktionen sonst so unterschiedliche Meinung haben, verbindet einige angesichts dieser Thematik doch ein Ziel: Die Wiedereinführung der Wehrpflicht. Bodo Ramelow von den Linken, ehemalige CDU-Vorsitzende Annegret Kramp-Karrenbauer und auch der Sprecher der SPD-Bundstagsfraktion Wolfgang Hellmich äußern sich klar für eine Wehrpflicht in Deutschland. Dabei soll es laut ihnen „zuerst um ein verpflichtendes soziales oder gesellschaftliches Jahr, in dem jede und jeder zwischen 18 und 25 Jahren einen solidarischen Dienst an der Gesellschaft tun soll [...]“ gehen.¹ Über die genauere Ausgestaltung des Gesellschaftsjahres wird seitens der genannten Politiker nichts weiter ausgesagt. Auch das Thema Wehrgerechtigkeit wird nicht angesprochen: Vor dem Aussetzung der Wehrpflicht entgingen auch viele der wehrtauglichen Rekruten dem Dienst an der Waffe.

Im Vergleich zu früher wird jedoch darüber diskutiert, inwieweit diese Pflicht auch für Frauen gelten soll. Denn eine Wehrpflicht nur für Männer sei nicht mehr zeitgemäß und widerspräche dem Sinn für Gleichberechtigung, welcher heute einen



Marina Damert

Abteilung Soziologie

Pädagogische Hochschule Schwäbisch Gmünd

hohen Stellenwert in der deutschen Gesellschaft habe. Bei einer heutigen Wiedereinführung dieser Pflicht sollen alle 18 bis 25-Jährigen wählen können, ob sie die Gesellschaft mit einem sozialen Dienst in beispielsweise der Pflege, der Kinderbetreuung, bei der Feuerwehr oder mit dem Dienst an der Waffe unterstützen. „Junge Menschen hätten so die Wahl zwischen einem sozialen Dienst oder einer militärischen Ausbildung, bei der sie zu modernen Hightech-Soldatinnen und -Soldaten ausgebildet werden.“²

Die Sozialverbände sind skeptisch

Bemerkenswert ist die Abneigung der Sozial- und Wohlfahrtsverbände, die eigentlich von einem verpflichtenden Gesellschaftsjahr profitieren sollten. Caritas-Präsident Peter Naher zum Beispiel sagt:

„Es gibt viele gute Gründe darüber nachzudenken, wie man in unserer Gesellschaft den Zusammenhalt fördern kann und Menschen dazu bringt, sich zu engagieren. Eine Dienstpflicht erscheint uns dafür aber nicht der richtige Weg“. Er setzt lieber darauf, freiwillige Dienste durch Anerkennung und Finanzierung ansprechender für junge Erwachsene zu gestalten.³

AWO-Chef Wolfgang Stadler hat ebenfalls eine klare Meinung zu dieser Thematik:

„Die Idee eines verpflichtenden Gesellschaftsjahres ist eine doppelte Mogelpackung: weder stärken wir die Solidarität und den Gemeinsinn junger Menschen, wenn wir sie in einen Pflichtdienst zwingen, noch erreichen wir damit etwas gegen den Fachkräftemangel im sozialen Bereich.“⁴

Auch die Diakonie hält „eine gesellschaftlich-soziale Dienstpflicht weiterhin für die zweitbeste Idee.“. Sie hat sich stattdessen für eine Stärkung der nationalen und internationalen Freiwilligendienste wie zum Beispiel einem FSJ oder BFD geäußert, bevor eine allgemeine Wehrpflicht einberufen wird.⁵

Lässt sich der Eingriff in die Freiheitsrechte rechtfertigen?

„Eine Berufs- bzw. Freiwilligenarmee ist angemessen. Wer sich dafür entscheidet, weiß, was er oder sie tut, hat die eigene Entscheidung hoffentlich gut überlegt, wird angemessen entlohnt.“¹² In der mittelbadischen Lokalpresse heißt es hierzu:

„Jemanden zu zwingen, unsere Freiheit zu verteidigen, ist für mich ein völlig absurder Gedanke.“⁶ Dass der Staat über die Lebenszeit der jungen Menschen bestimmt, ist für sie ein klarer Eingriff in die Freiheitsrechte, welche wir alle in Deutschland lebenden genießen. „Das Recht auf Selbstbestimmung ist für mich das stärkste Argument gegen eine Wehrpflicht.“⁶

Bundesbildungsministerin Bettina Stark-Watzinger und Verteidigungspolitiker Marcus Faber (beide FDP) sekundieren:

„Kinder und Jugendliche bräuchten nach der Corona-Pandemie nicht auch noch einen staatlichen Eingriff in ihren Lebenslauf.“⁷ „Eine Dienstpflicht zu fordern, insbesondere für junge Menschen, hat mit der Sicherheitssituation in unserer Republik nichts zu tun und sollte in dieser Debatte jetzt auch ausschei-

den. Wir müssen uns jetzt darauf konzentrieren, die Situation und Einsatzbereitschaft der Bundeswehr zu verbessern.“¹³

Betrachtet man den Bundesfreiwilligendienst jedoch genauer, fällt folgendes auf: „Weil er miserabel bezahlt ist, zieht er vor allem diejenigen an, die es sich leisten können. Weil er freiwillig ist, kommen in erster Linie die ohnehin Engagierten.“¹⁵ Junge Erwachsene aber zu einer solchen Pflicht zu zwingen, lehnt Thomas Andonie, der Bundesvorsitzende der BDJ (Bund der Deutschen Katholischen Jugend), als „sicherheitspolitisch nicht gerechtfertigte Einschränkung der verfassungsmäßig garantierten Freiheitsrechte“ ab.¹⁴

Militärbischof Sigurd Rink hingegen äußert sich in der Augsburger Allgemeinen deutlich für die Einführung der Wehrpflicht. Er erhofft sich eine Armee, die ein Spiegelbild der Gesellschaft abbilde:

Seines Erachtens ist die Bundeswehr momentan ein abgesonderter Teil der Gesellschaft. „Die Aussetzung der Wehrpflicht führt dazu, dass immer mehr Menschen von der ökonomischen Verliererseite in die Bundeswehr eintreten.“¹⁵ Hinzu komme die Tatsache, dass die meisten der aktuellen Berufssoldaten aus der Zeit der Wehrdienstpflicht kommen und nach Ende der Pflicht geblieben sind. Wird die Entwicklung bei einer Wiedereinführung genauso verlaufen, wächst die Gruppe der Berufssoldaten automatisch wieder.“

„Die Wehrpflicht garantiert eine Armee aus dem Volk für das Volk.“ Aus soziologischer Sicht kommen so Menschen aus verschiedenen sozialen Milieus zusammen, „[...] die einem im "zivilen" Leben schlicht verborgen geblieben wären.“¹⁶ So wird gleichzeitig der Gemeinsinn der Gesellschaft bekräftigt.

Lässt sich der sozialen Zusammenhalt erzwingen?

Die Idee, mittels eines verpflichtenden Gesellschaftsjahrs, junge Menschen aller Klassen und Schichten zusammenzubringen und für das Gemeinwohl zu motivieren, hat durchaus ihren Charme, findet auch die taz-Redakteurin Carolina Schwarz. Doch dann erinnert sie sich des verpflichtenden Sozialpraktikums in ihrer Schulzeit:

„Die meisten hatten keinen Bock und entschieden sich dann meist für den Kindergarten als Arbeitsort. Vermutlich, weil sie dachten, das sei am wenigsten Arbeit. Dementsprechend fiel dann auch das Feedback der Erzieher:innen aus, das an unsere Lehrer:innen weitergegeben wurde. Denn statt einer Hilfe hatten sie mit nörgeligen Teenagern, die im Weg standen, eine zusätzliche Belastung am Arbeitsplatz. Ähnlich stelle ich mir das bei einem verpflichtenden sozialen Jahr nach Schulabschluss vor. Denn auch wenn es selbstverständlich einzelne Personen gibt, die sich durch ein Pflichtjahr für einen sozialen Beruf begeistern könnten, sollte man sich fragen, wer von so einer Verpflichtung wirklich profitiert? Die ohnehin schon überarbeitete Pfleger:in, die in ihren Überstunden nun auch noch missmutige 18-Jährige herumkommandieren soll? Die Schulabgänger:in, deren Zukunftspläne aufgehalten werden? Oder die zu pflegende Person, die sich mit einer unausgebildeten Hilfskraft konfrontiert sieht?“¹⁶

Berufsarmee und (die Kosten der) Wehrpflichtigenarmee

Eberhard Zorn, Generalinspekteur der Bundeswehr, äußert sich eindeutig:

„Für den Kampf im Cyberraum, um nur ein Beispiel zu nennen, sind Wehrpflichtige absolut ungeeignet.“⁸ Eine breite Masse an Soldaten und Soldatinnen macht unser Land nicht automatisch wehrfähig. Es erfordert gut ausgebildete Spezialisten und Spezialistinnen, die sich freiwillig für einen solchen Dienst melden und Jahre lang dabeibleiben.²

CSU-Verteidigungsexperte Florian Hahn betont ebenfalls:

„Wir brauchen Technologie und Waffensysteme und keine Köpfe“⁹

Die AFD beispielsweise schlägt vor, jährlich ca. 30.000 Wehrpflichtige einzuberufen. Aktuell zählt die Bundeswehr jedoch gerade mal 180.000 Soldaten und Soldatinnen, von denen auch noch einige auf Auslandseinsätzen sind. Eine angemessene Ausbildung können alle Wehrpflichtigen so nicht genießen. Hinzu kommt, dass durch die Aussetzung der Wehrpflicht viele Kasernen verkleinert und teilweise sogar abgerissen wurden. Von ehemals 700 Kasernen gibt es heute noch 250. Alle betroffenen Altersjahrgänge unterzubringen sei unmöglich.¹⁰

Gleichzeitig ist es aus finanzieller Sicht unmöglich, in kürzester Zeit mehrere hundert Kasernen aufzustocken, um den Wehrpflichtigen eine Unterkunft und eine angemessene Ausbildung zu bieten. Die Bundeswehr ist nicht gewappnet, eine solche Masse an jungen Menschen aufzunehmen und zu versorgen. Der Wiederaufbau und die Vergrößerung würde das Land viel Zeit und vor allem auch Geld kosten, welches es nicht zur Verfügung hat. „Es mangelt an allem, Treibstofflagern, Ersatzteilen für Hubschrauber, überhaupt an Ausrüstung, um eine Armee zu unterhalten, die abschrecken kann.“¹¹

Sturm im Wasserglas?

Auch wenn die Diskussion um Wehrpflicht und Dienstpflicht im Schwang ist, dürfte sie auf absehbarer Zeit nicht zu einer Wiedereinführung führen. Das jedenfalls meint abschließend auch die taz:

Immerhin gibt es bereits erste Anzeichen, dass die Debatte wieder verpuffen wird: Denn Mehrheiten zeichnen sich für eine Verfassungsänderung, die für eine allgemeine Dienstpflicht erforderlich wäre, nicht ab. Sowohl (der stellvertretende CDU-Vorsitzende Carsten, MdB) Linnemann als auch (SPD-Verteidigungssprecher Wolfgang, MdB) Hellmich erfuhren direkten Widerspruch aus ihren eigenen Parteien. CSU-Verteidigungssprecher Florian Hahn sagte, dass die Forderung am Bedarf der Bundeswehr vorbeigehe. Die Wehrbeauftragte der Bundesregierung, Eva Högl (SPD), nannte die Debatte eine „theoretische Diskussion“, die aktuell nicht weiterhelfe.¹⁷

Fazit: zu vieles ist offen, zu vieles unklar: Weder werden die genauen Kosten beziffert, die mit der Wiedereinführung der allgemeinen Wehrpflicht verbunden wären, noch wird präzisiert, wie eine Dienstpflicht ausgestaltet werden würde. Unklar schließlich auch, wie mit dem Problem der Wehrgerechtigkeit umgegangen würde. Denn seinerzeit, vor Aussetzung der Wehrpflicht, wurde der Großteil der jungen Männer gar nicht mehr eingezogen.

Quellen

- 1 <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/wehrpflicht-und-dienstpflicht-was-der-gesetzgeber-beachten-muss-17858668.html?premium>
- 2 <https://www.sueddeutsche.de/meinung/jugend-krieg-bundeswehr-1.5569168>
- 3 <https://www.domradio.de/artikel/freiwillige-eine-kraftquelle-dank-ihrer-motivation-und-begeisterung-cdu-erwaegt>
- 4 <https://www.augsburger-allgemeine.de/politik/debatte-pro-und-kontra-soll-die-wehrpflicht-wieder-engefuehrt-werden-id61942576.html>
- 5 <https://taz.de/Pro-und-Contra-zum-Gesellschaftsjahr/!5521191/>
- 6 https://www.stadtanzeiger-ortenau.de/ortenau/c-panorama/wiedereinfuehrung-der-wehrpflicht_a72469
- 7 <https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.verteidigung-debatte-ueber-allgemeine-dienstpflicht-neu-ausgeloeest.ba54399d-3226-415d-bb53-2daa9cfad7d7.html>
- 8 https://www.focus.de/politik/deutschland/nach-forderung-von-spd-und-union-bundeswehr-generalinspekteur-lehnt-wiedereinfuehrung-der-wehrpflicht-ab_id_61701333.html#:~:text=Der%20Generalinspekteur%20der%20Bundeswehr%2C%20Eberhard,der%20Funke%20Mediengruppe%20vom%20Mittwoch
- 9 <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-03/bundeswehr-allgemeine-dienstpflicht-debatte>
- 10 <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article228856863/Pro-und-Contra-War-die-Aussetzung-der-Wehrpflicht-richtig.html>
- 11 <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/abschreckung-deutschland-ist-nicht-vorbereitet-17833960.html?premium>
- 12 <https://zeitzeichen.net/node/7901>
- 13 <https://www.tagesschau.de/inland/debatte-wehrpflicht-101.html>
- 14 <https://www.katholisch.de/artikel/18497-wehrpflicht-bdkj-dagegen-katholische-soldaten-dafuer>
- 15 <https://www.domradio.de/artikel/militaerbischof-stellt-aussetzung-der-wehrpflicht-infrage>
- 16 <https://taz.de/Fuer-und-Wider-zu-Gesellschaftsjahr/!5838440/>
- 17 <https://taz.de/Debatte-um-Aufruestung/!5835458/>



Nina Kolleck

Politische Bildung und Demokratie

Eine Einführung in Anwendungsfelder, Akteure und internationale Ansätze

2022 • ca. 200 Seiten • kart. • 22,00 € (D) • 22,70 € (A) • utb M
ISBN 978-3-8252-5937-2 • auch als eBook

Fake News, Extremismus, Klimawandel, Polarisierung – wie können demokratische Gesellschaften diesen Entwicklungen begegnen? Auf der Suche nach Antworten nimmt die Forderung nach politischer Bildung seit Jahren eine zunehmend zentrale Rolle ein. Weltweit reagieren Bildungssysteme auf die sich zuspitzenden gesellschaftlichen Herausforderungen und schenken Aspekten der politischen Bildung mehr Aufmerksamkeit. Das Lehrbuch bietet eine breite und leicht verständliche Einführung in Forschungsbereiche, Anwendungsfelder und internationale Ansätze der politischen Bildung. Studierende der Sozialwissenschaften, (angehende) Lehrkräfte, Fachwissenschaftler*innen und Praktiker*innen finden hier die zentralen Grundlagen der politischen Bildung innerhalb und außerhalb der Schule, in Deutschland, der EU und im internationalen Kontext.

www.utb.de

Krieg in der Ukraine – Orientierungsversuche für den Politikunterricht

Christian Fischer

1 „Zeitenwende“ und das politikdidaktische Bedürfnis nach Orientierung

Eine (Selbst-)Wahrnehmung aus meiner Unterrichtspraxis: Vom 22. Februar bis zum 18. März 2022 habe ich in einem Sozialkunde-Kurs der Sekundarstufe II eine Unterrichtsreihe zum Thema „Neuer Ost-West-Konflikt!“ durchgeführt. Den unterrichtsmethodischen Rahmen bildete eine Konfliktanalyse. Inhaltlich nahm die Situation in der Ukraine einen Schwerpunkt ein. Der Unterricht war projektartig organisiert, so dass sich die gesamten Stunden des Kurshalbjahres auf den genannten Zeitraum konzentrierten. Den 24. Februar, den Tag, an dem Russland seinen Angriffskrieg auf die Ukraine begann, erlebte ich als einen Wendepunkt. Vor dem 24. Februar war die unterrichtliche Auseinandersetzung mit dem Konflikt in der Ukraine sehr ernsthaft, aber auch durchgehend distanziert-analytisch gewesen. Insgesamt entsprach das dem Modus, den ich als Lehrer aus der Durchführung anderer Konfliktanalysen kannte. Mit dem 24. Februar 2022 änderte sich das entscheidend. Seit diesem Tag findet ein russischer Angriffskrieg auf die Ukraine und damit ein Angriffskrieg in Europa statt. Die geographische Nähe des Krieges, die von mir und den Lernenden empfundene moralische Entrüstung sowie die ausgelösten Bedrohungsgefühle standen dem vertrauten („routinierten“) Modus der unterrichtlichen Auseinandersetzung entgegen. Emotionen und Unsicherheit nahmen – auch bei mir als Lehrkraft – Raum ein.

In seiner Rede vor dem Deutschen Bundestag am 27. Februar sprach Bundeskanzler Olaf Scholz von „eine[r] Zeitenwende in der Geschichte unseres Kontinents“. Nach seiner Rede wurde mir auch vor dem Hintergrund meiner laufenden Unterrichtsreihe bewusst, dass diese Zeitenwende ebenfalls ein didaktisches Bedürfnis nach



Dr. Christian Fischer

Lehrer für Sozialkunde und Geschichte, Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Erfurt, Erziehungswissenschaftliche Fakultät

Orientierung auslöst. So ist zu fragen: Wie soll mit der bei vielen Kindern und Jugendlichen ausgelösten Angst und Fassungslosigkeit im Unterricht umgegangen werden? Wie soll über den Krieg gesprochen werden? Welche Herausforderungen stellen sich auf moralischer Ebene? Was bedeutet der Krieg für den Umgang mit Kontroversität im Unterricht? Und erfordert die Lage neue inhaltliche Schwerpunktsetzungen im Politikunterricht?

Eigentlich wohnen diese Fragen (in unterschiedlicher Intensität) jeder Auseinandersetzung mit einem internationalen Konflikt inne. Aktuell stellen sie sich aber in einer neuen Brisanz; und mit dieser Brisanz sehen sich die Politiklehrerinnen und Politiklehrer konfrontiert, auf sie müssen sie reagieren. Im vorliegenden Beitrag setze ich mich daher mit diesen Fragen auseinander und entwickle Orientierungsversuche für den Politikunterricht.

2 Fragen und Herausforderungen für den Politikunterricht

2.1 „Das ist der erste Krieg, den ich richtig mitbekomme!“ – Fassungslosigkeit und Angst

Ich knüpfe erneut an meine Erfahrungen aus der eingangs erwähnten Unterrichtsreihe an: Bis zum 23. Februar 2022 war die Analyse und Beurteilung der Situation zwischen der Ukraine und Russland im Unterricht getragen von der gemeinsamen Annahme, dass es mit hoher Wahrscheinlichkeit zu keiner Eskalation kommen werde. Weder die Jugendlichen noch ich gingen davon aus, dass Russland seine Truppen, die nach Verlautbarung der russischen Regierung zu Manövern an der Grenze zur Ukraine stationiert waren, für einen Angriffskrieg einsetzen werde.

Die russische Invasion, die dann am 24. Februar 2022 begann, löste bei den Lernenden wie auch bei mir persönlich das Gefühl der Fassungslosigkeit aus. Oft fiel der Satz *„Das hätte ich nicht für möglich gehalten“*. Und eine Schülerin berichtete: *„Das ist der erste Krieg, den ich richtig mitbekomme. Wir haben Bekannte in der Ukraine, die uns erzählen, was da los ist, es fällt mir schwer, darüber zu sprechen. Ich bin total entsetzt.“*

Kriege können bei Kindern und Jugendlichen starke Ängste auslösen. Folgt man den Überlegungen des Psychoanalytikers und Psychiaters Horst-Eberhard Richter, dann kann es sich um eine „mitleidende Angst“ handeln, bei der die Kinder und Jugendlichen „an die Massen unschuldiger Opfer [denken], zumal an die wehrlos betroffenen Frauen und Kinder“, aus dem oft ein „ohnmächtige[s] Mitleiden“ resultiert (Richter 2000: 248). Mit Blick auf die räumliche Nähe des Ukraine-Krieges sowie unter Miteinbeziehung der Warnungen, dass der Westen in den Krieg mit hineingezogen werden und ein Dritter Weltkrieg ausbrechen könne, kann Kriegsangst auch als „Angst vor konkreter eigener Bedrohung“ (Richter 2000: 247) bei den Schülerinnen und Schülern auftreten.

Eine Strategie im Umgang mit Fassungslosigkeit und Angst kann das gemeinsame Sprechen über die Geschehnisse und die eigenen Gefühle sein. Das Analysieren und Erklären des Konflikts im Unterricht bietet außerdem die Chance, Orientierung zu

schaffen. Es ist davon auszugehen, dass Kinder und Jugendliche das Bedürfnis haben, Informationen, die sie aus der medialen Berichterstattung oder aus Gesprächen aufgenommen haben, einzuordnen. Mehr noch: Das Bedürfnis nach Orientierung bezieht sich darauf, wissen zu wollen, welche Konfliktkonstellation dem Krieg in der Ukraine eigentlich zugrunde liegt und welche Lösungsmöglichkeiten denkbar sind. Das spricht dafür, den Krieg im Unterricht nicht nur als „aktuelles Ereignis“ in den ersten fünf oder zehn Minuten einer Unterrichtsstunde zu besprechen, sondern ihn zum Gegenstand einer stundenübergreifenden Unterrichtsreihe zu machen.

Nach Richter (2000: 248) können sich die unterschiedlichen Facetten der Kriegsangst bei einigen Kindern und Jugendlichen aber auch verbinden und übermächtig werden. Richter erklärt:

„Es ist eine Horrorvision, der das Ich kaum mehr standhalten kann. So nimmt die Überflutung des Ich gelegentlich panikartigen Charakter an [...]: Man kann Gespräche über den Krieg kaum mehr aushalten, verliert Schlaf und Konzentration und verfällt z.B. der Zwangsvorstellung, daß bei jedem Uhricken ein Mensch getötet werde.“ (Richter 2000: 248)

Als Lehrkraft sollte man diese spezielle Ausprägungsform der Kriegsangst als Möglichkeit mitdenken. Denn: Das Reden über den Konflikt, einschließlich seiner Analyse und Beurteilung, ist für Schülerinnen und Schüler, die von dieser speziellen Form der Kriegsangst – und sei es nur partiell – betroffen sind, eben nicht (nur) entlastend, sondern kann belastend und überfordernd sein. Hier bedarf es einer hohen Sensibilität seitens der Lehrkraft. Aus meiner Sicht ist Sensibilität vor allem bei der Beobachtung von Schülerinnen und Schülern gefragt, um entsprechende Gefühlslagen wahrzunehmen.

Schwierig kann es werden, wenn der Unterricht die Notwendigkeit der Leistungserhebung mittransportiert. Die subjektiven Angstgefühle können hier mit der Bewertungslogik des Unterrichts kollidieren. Um es konkret zu machen: Die oben zitierte Schülerin, der es schwer fällt, über den Konflikt zu sprechen, musste im Kurshalbjahr auch weitere Leistungen zu diesem Thema dokumentieren und eine Klausur schreiben. Was kann hier helfen? Ich habe mit dieser Schülerin im vertraulichen Gespräch über diese Spannungslage gesprochen. Dabei hatte auch sie den Raum, ihre Wahrnehmung offenzulegen. Ferner halte ich es in diesem Zusammenhang für hilfreich, alle Leistungserhebungen anzukündigen und transparent zu machen, so dass sich die Lernenden auch emotional auf sie vorbereiten können.

2.2 Über den Krieg im Unterricht sprechen – aber wie?

Auch hier möchte ich von einer Situation aus meinem Unterricht berichten: Im Politikunterricht im benannten Kurs sprachen wir über das Vorankommen der russischen Offensive. Ein Schüler hatte die Frage gestellt, ob Russland tatsächlich die Lufthoheit in der Ukraine besitze. Er habe hier unterschiedliche Meldungen in den Medien gehört. Danach entwickelte sich ein Unterrichtsgespräch, in dem es um die ukrainische Gegenwehr im Osten und im Norden des Landes sowie um die Frage, inwieweit die russische Führung die militärischen Fähigkeiten der Ukraine falsch eingeschätzt habe,

ging. Daraufhin äußerte eine Schülerin ihr Befremden darüber, dass *„wir so technisch über diesen Krieg sprechen“*. Sie sagte, dass sie das *„irritiert“*, weil dort schließlich *„Menschen sterben“*. Gleichzeitig räumte sie ein, dass ihr bewusst sei, dass man den Krieg nicht nur emotional betrachten könne. In der Folge sprachen wir in der Lerngruppe darüber, dass beide Arten und Weisen des Sprechens über den Krieg – also die distanziert-analytische und die emotionale – wichtig seien. Als Lehrkraft drückte ich aus, dass ich das Spannungsfeld ebenfalls empfinde.

Versteht man den Unterricht im Sinne der kommunikativen Fachdidaktik als einen Raum der gemeinsamen Deutungs-aushandlung (vgl. Grammes 1998: 93-95), dann liegt hier ein Schlüssel-moment. Die Art und Weise, wie über den Krieg gesprochen wird, wird hier nämlich selbst zum Gegenstand der Abwägung und Aushandlung. Man muss sich verdeutlichen – gerade auch für den Unterricht in jüngeren Klassen –, dass der Modus der kommunikativen Bearbeitung des Krieges selbst eine entscheidende Lerndimension darstellt. Politisches Lernen bezieht sich hier eben nicht nur auf die Fakten und Zusammenhänge, die dem Konflikt zugrunde liegen, sondern auch auf die Art und Weise, wie wir über ihn sprechen. Das schließt die Koordination von emotionalen und analytisch-distanzierten Zugängen mit ein. Aus meiner Sicht bedingen beide Modi einander. Das heißt, die analytisch-distanzierte Art und Weise der Kommunikation und Betrachtung kann ein Zugang zur emotionalen Ebene sein und umgekehrt.

2.3 Moral als Herausforderung – politisch-moralische Dilemmata benennen!

Die Geschehnisse in der Ukraine regen politisch-moralische Stellungnahmen an. Viele Menschen haben das Bedürfnis, Haltung gegen den Krieg und gegen die russische Aggression zu zeigen. Das trifft auch auf deutsche Städte und Gemeinden zu, was sich beispielsweise im Hissen der ukrainische Flagge vor Rathäusern oder anderen öffentlichen Gebäuden zeigt. Führende deutsche Politikerinnen und Politiker haben mehrfach in Reden ihrer Entrüstung über die russische Aggressionspolitik Ausdruck verliehen. Darüber hinaus versicherte die Bundesregierung der Ukraine ihre volle Solidarität. Doch welche Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen sind moralisch geboten und vertretbar? Hier stellen sich weitreichende Fragen, wie:

- Sollte Deutschland seine Waffenlieferungen an die Ukraine ausdehnen?
- Sollte Deutschland mit der NATO eine Flugverbotszone in der Ukraine durchsetzen?
- Sollte Deutschland umgehend kein Gas und kein Öl mehr von Russland kaufen?

Der moralische Druck, der diesen Fragen zugrunde liegt, artikuliert sich beispielhaft in der folgenden Aussage des ukrainischen Botschafters in Deutschland, Andrij Melnyk, die er in Reaktion auf die deutsche Weigerung, ein Öl- und Gasembargo gegen Russland umzusetzen, formulierte:

„Das ist ein Messer in den Rücken der Ukraine. Wir glauben, dass diese Position moralisch nicht haltbar ist und fallen wird – wenn nicht in den nächsten Tagen, dann in den nächsten Wochen. Die Frage ist, wie viele ukrainische Zivilisten im Raketenhagel sterben werden.“ (Melnik 2022)

Und mit Blick auf die Ablehnung einer NATO-Flugverbotszone über der Ukraine, die seitens der Bundesregierung mit der Angst vor einer Eskalation des Krieges begründet wird, sagte er:

„[E]ine verständliche Angst vor einem Atomkrieg ist nicht dasselbe, wie sich bei jeder Entscheidung von Angst treiben zu lassen. Und es muss klar sein: Das ist ein Vernichtungskrieg gegen die Ukraine. Doch der schwarze Donnerstag, 24. Februar 2022, war zugleich eine Kriegserklärung an Europa und besonders an Deutschland – auch wenn die Deutschen das noch nicht wahrhaben wollen und hoffen, dass sie verschont bleiben. Wenn man Putin jetzt nicht aufhält, werden wir nicht sein letztes Opfer bleiben. Darum denke ich, dass es sich lohnt, ein Risiko einzugehen.“ (Melnik 2022)

Es liegen aber auch gute Gründe vor, die gegen die oben genannten Maßnahmen sprechen. So ließe sich argumentieren, dass ...

- eine militärische Eskalation des Konfliktes über die Grenzen der Ukraine hinaus mit einer zu erwartenden Ausweitung von Tod und Zerstörung auf ganz Europa und andere Teile der Welt (hier geht es um Schutz von Menschenleben), sowie
- ein massiver Verlust von Arbeitsplätzen und damit von sozialer Sicherheit in Deutschland ...

zu verhindern seien (und auch der Ukraine nichts nützen würden). Diese Überlegungen sind vor dem Hintergrund des aktuellen Leids der Menschen in der Ukraine schwer auszuhalten, aber dennoch legitim und im Sinne einer Reflexion von Werten und einer bewussten Risikoabwägung wichtig. Zitieren möchte ich in diesem Zusammenhang die Aussage des Journalisten Jacques Schuster: „Es gibt Augenblicke in brenzligen außenpolitischen Krisen, in denen das Bestehen auf Moral zu den unmoralischsten aller Handlungen führen kann“, nämlich zur Inkaufnahme eines eventuellen Atomschlags (Schuster 2022).

Damit wird deutlich: Die oben aufgeworfenen Fragen stellen politisch-moralische Dilemmata dar und sie sind als solche im Politikunterricht zu thematisieren. Folglich ist anzuerkennen, dass sich hier gleichgewichtige Werte konflikthaft gegenüberstehen und dass ein Aushalten dieser Wertekonflikte emotional weh tun kann (vgl. Reinhardt 2018: 161-162). Der demokratische Bildungsgehalt einer Diskussion dieser Dilemma-Fragen liegt für die Schülerinnen und Schüler im Abwägen unterschiedlicher Argumente und Werte sowie im Finden und Begründen ihrer persönlichen Position zu ihnen.

2.4 Der Umgang mit Kontroversität als Herausforderung und Chance

In Anbetracht des Konfliktgeschehens in der Ukraine stellt sich die Frage, wo sich im Politikunterricht eigentlich der Raum für Kontroversität öffnen soll. Man muss sich verdeutlichen:

- Russland (unter Putin) spricht der Ukraine das Recht auf staatliche Souveränität ab und begründet das damit, dass die Ukraine angeblich zur „russischen Welt“ gehöre.
- Russland (unter Putin) diffamiert die demokratisch gewählte Regierung der Ukraine als „Junta“ und „Naziregime“ und unterstellt ihr in infamer Weise einen „Genozid“ an den „russischen“ Menschen in der Ukraine, für den es keine haltbaren Belege gibt. Es versucht ihren Angriffskrieg gegen die Ukraine hinter dem Begriff „militärische Operation“ zu verstecken.
- Im russischen Angriffskrieg auf die Ukraine sterben viele unschuldige Menschen, zivile Objekte werden beschossen, eine Massenflucht wie es sie in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr gegeben hatte, wurde ausgelöst. Ukrainische Städte werden von russischen Truppen eingekesselt mit katastrophalen Folgen für die humanitäre Lage, gerade in Städten wie Charkiw und Mariupol. Beide Städte sind übrigens mehrheitlich russischsprachig, was die Propaganda des Kremls, „russische“ Menschen in der Ukraine schützen zu wollen, entlarvt.
- Russland (unter Putin) verfolgt mit diesem Krieg eine neoimperiale Raumpolitik, die sich an revisionistisch und völkisch begründeten Einflussphären ausrichtet.
- Die russische Aggression gegen die Ukraine ist in einen Informationskrieg eingebettet, in dem Russland mit Lügen, Verwirrung und Drohungen arbeitet, die in Europa und anderen Teilen der Welt Angst, Schrecken und Unsicherheit verbreiten.

Das Kontroversitätsprinzip im Politikunterricht beinhaltet keinesfalls, die russische Propaganda gleichberechtigt im Politikunterricht darzustellen und so die Fakten zu verdrehen oder zu relativieren. Es steht vielmehr für einen demokratischen Politikunterricht. Es soll demokratische Debatten sicherstellen. Gleichzeitig ist es an eine Wertegrundlage gekoppelt, die sich aus Werten wie Demokratie, Frieden, Freiheit, Sicherheit und Volkssouveränität zusammensetzt.

Dennoch: Es ist wichtig – und hier wiederhole ich einen Gedanken aus meinem Aufsatz zur Ukraine-Krise aus dem Jahr 2015 –, Russland mit seiner Perspektive, seinen Interessen und Motiven zu verstehen, weil sich sonst nämlich die Sache, also der Ukraine-Konflikt selbst, nicht erschließen lässt (Fischer 2015: 123). Um einen Konflikt analysieren zu können, sind alle beteiligten Konfliktparteien zu untersuchen und ihre jeweiligen Sichtweisen zu beachten. Was sich indessen mit Blick auf die Wertebasis des Politikunterrichts verbietet, ist ein bejahendes Verständnis von Russlands Vorgehen im Ukraine-Krieg als Unterrichtsziel zu verfolgen (Fischer 2015: 123).

Über die Frage, was Russland eigentlich antreibt, gibt es unterschiedliche Deutungen. Hier entfaltet sich der Raum für Kontroversität im Politikunterricht. So gibt es Experten, die auf die (historisch begründeten) Sicherheitsbedürfnisse Russlands hinweisen (vgl. Friedman 2021; Dohnanyi 2022: 57-73). Folgt man ihrer Sicht, dann sind die Sicherheitsbedürfnisse Russlands durch die NATO-Osterweiterung (insbesondere durch eine mögliche Aufnahme der Ukraine) negativ tangiert worden. Andere Experten sehen in einer solchen Position jedoch eine Fehlinterpretation der wahren Interessen der russischen Führung. Ihrer Analyse zufolge gehe es Putin und seinem Macht-

apparat vor allem um die Wiederherstellung eines russischen Großmachtstatus und um die Sicherung der eigenen Macht (vgl. Fritsch 2022; Scherrer 2014). Deshalb werde das Ziel verfolgt, den russischen Einfluss auf die Ukraine und andere ehemalige Sowjetrepubliken und möglicherweise auch auf ehemalige Ostblockstaaten ausdehnen. Weiterhin solle die Ukraine als ein positives Beispiel für Demokratie und Westbindung verhindert werden. Folgt man diesem Diskursstrang, dann ignoriere die Kritik an der NATO-Osterweiterung außerdem das Selbstbestimmungsrecht der ost- und südosteuropäischen Staaten sowie die Tatsache, dass allein die NATO-Mitgliedschaft vor einer russischen Aggressions- und Destabilisierungspolitik (so wie sie die Nicht-NATO-Mitglieder Moldau, Georgien und die Ukraine erleben müssen) schütze (vgl. Behrends 2022).

Politische und gesellschaftliche Kontroversen gibt es auch über mögliche Lösungen für den Konflikt. Eine Position liegt darin, dass Russland ein gesichtswahrender Ausweg aus dem Krieg ermöglicht werden müsse. Das bedeute eventuell auch, dass die Ukraine auf die Krim und/oder die Gebiete Donezk und Lugansk verzichtet. Demgegenüber steht die Position, dass dadurch die russische Aggressionspolitik belohnt werde. Es komme vielmehr darauf an, das Expansionsstreben Russlands konsequent einzudämmen, auch deshalb weil Kompromisse mit der völkisch und geschichtsrevisionistisch denkenden russischen Führung nicht tragfähig seien (vgl. Geiger 2022; Snyder 2019: 75-117 u. 150-226).

Der Raum für Kontroversität im Politikunterricht erstreckt sich außerdem auf die politisch-moralische Diskussion der Handlungsmöglichkeiten für Deutschland und die NATO. Es geht um die oben genannten Fragen „Sollte Deutschland seine Waffenlieferungen an die Ukraine ausdehnen?“, „Sollte Deutschland mit der NATO eine Flugverbotszone in der Ukraine durchsetzen?“ oder „Sollte Deutschland umgehend kein Gas und kein Öl mehr von Russland kaufen?“.

Die kontroverse Auseinandersetzung mit den Motiven Russlands sowie mit unterschiedlichen Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten ist bei diesem sensiblen Thema sicherlich eine Herausforderung, aber sie transportiert für die Lernenden die wichtige Chance, die Komplexität und Deutungsschwierigkeiten der Konfliktlage zu erfassen. Die Kontroversität ist auch deshalb so wichtig, weil sie das Abwägen unterschiedlicher Optionen und ihrer Folgen sowie das Differenzieren fördert. Ohne Kontroversität besteht die Gefahr einer gefährlichen Vereinfachung.

Und noch ein Gedanke: Es gibt in Deutschland nicht wenige Menschen, die eine emotionale (und biographische) Nähe zu Russland haben. Das schließt auch Kinder und Jugendliche mit ein. Es ist davon auszugehen, dass der Krieg Russlands gegen die Ukraine auch für sie ein Schock ist, den sie für sich einordnen müssen und der bei ihnen eventuell auch intensive Reflexionsprozesse auslöst. Denkbar sind auch emotionale Spannungen. Im Unterricht sollte unbedingt auf das Einfordern von Haltungsbekundungen oder Selbst-Distanzierungen verzichtet werden, weil diese a) grundsätzlich nicht dem Wesen einer liberalen Demokratie und eines demokratischen Politikunterrichts entsprechen und b) einen Prozess der reflexiven Auseinandersetzung mit Russlands Krieg gegen die Ukraine behindern oder gar verhindern dürften.

2.5 „Realistische Sicherheitspolitik“ – Neue Schwerpunktsetzungen im Politikunterricht?

In den vergangenen drei Jahrzehnten war die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland vor allem auf wertebezogene politische und wirtschaftliche Kooperationen ausgerichtet. Anleitend war die Idee des Multilateralismus sowie – gerade gegenüber Russland – die Idee „Wandel durch Handel“. Territoriale Verteidigungsfähigkeit und der Gedanke der Abschreckung spielten, wenn überhaupt eine stark nachgeordnete Rolle. Ich wage zu behaupten, dass das auch auf die Thematisierung der Außen- und Sicherheitspolitik im Politikunterricht zutrifft (vgl. Sander 2014: 391).

Aus meiner Sicht weist der Multilateralismus als Denkfigur blinde Stellen auf, die es im Unterricht aufzudecken gilt. Zum einen verstellt er den Blick darauf, dass Staatenbündnisse wie die EU oder das Verteidigungsbündnis NATO politische, ökonomische und militärische Machtbündnisse sind, deren Erweiterung von Nicht-Mitgliedsstaaten negativ wahrgenommen werden kann (vgl. Schneider-Deters 2014: vii). Zum anderen vernachlässigt ein am Multilateralismus ausgerichteter Blick, dass nicht nur gemeinsame Ideen und gemeinsame wirtschaftliche Interessen die Interaktion zwischen Staaten im Feld der internationalen Politik bestimmen, sondern dass es auch um Machtinteressen geht. Nicht vergessen darf man, dass es Länder gibt, die sich konsequent und rücksichtslos an einem Denken in Machtgewinnen und Machtverlusten und in Einflussphären ausrichten, so wie aktuell Russland. Hier wäre offen zu überlegen, ob/inwieweit militärische Macht notwendig ist, um Aggression einzudämmen oder gar präventiv zu verhindern.

Ich schlussfolgere daraus (zumindest für meinen Politikunterricht), dass die Theorie des Realismus (Puglierin 2015: 394-400), die das Streben von Staaten nach Macht in den Mittelpunkt ihrer Perspektive stellt, neben anderen Theorien der internationalen Beziehungen mehr Berücksichtigung finden sollte. Unterschiedliche Theorien der internationalen Beziehungen – zum Beispiel die Perspektive des Multilateralismus (Varwick 2015) und die des Realismus (Puglierin 2015) – können im Zusammenspiel Einseitigkeiten im Denken vermeiden. Sie öffnen die Wahrnehmung für unterschiedliche Aspekte der Realität und regen Differenzierungen in der Beurteilung der deutschen und europäischen Außen- und Sicherheitspolitik wie auch von Konfliktkonstellationen an.

Weiterhin sind dem Konzept der Abschreckung oder dem des Sicherheitsdilemmas (wieder mehr) Raum zu geben. Auch über den Zusammenhang von Freiheit und Verteidigungsfähigkeit oder über die Aussage von Klaus Naumann (General a.D.) „Wer in jeder Krise eine militärische Lösung ausschließt, der liefert die Schwachen aus und gibt den Skrupellosen freie Hand.“ (Naumann 2021: 19) sollte im Unterricht abwägend diskutiert werden. Diese Konzepte und Fragen erscheinen wie ein Rückgriff auf die Zeit vor 1989/1990; sie sind heute aber leider wieder aktuell. Zudem stellt sich die Herausforderung im Politikunterricht, Sicherheits- und Energiepolitik zusammendenken. In diesem Kontext sind die Chancen und die Gefahren der Energiewende auszuloten. Hier liegen Impulse für eine politische Bildung für nachhaltige Entwicklung.

3 Ein Unterrichtsvorschlag für die Praxis

Politikdidaktik muss immer auch die konkrete Ebene des Unterrichts miteinschließen, weil sie ansonsten ihren Anspruch als Fachdidaktik verfehlt (vgl. Fischer 2020). Deshalb möchte ich abschließend einen Vorschlag für die Auseinandersetzung mit dem Ukraine-Krieg im Unterricht aufzeigen. Es handelt sich um die aktualisierte Fassung der von mir im Jahr 2015 veröffentlichten Konfliktanalyse „Ukraine-Krise“ (Fischer 2015: 127-130), die ich hier als Konfliktanalyse „Ukraine-Krieg“ vorstelle. Die Konfliktanalyse ist eine Unterrichtsmethode, die der Analyse und Beurteilung von Konflikten dient. Der jeweilige Konflikt wird zunächst über kategoriengebundene Leitfragen „aufgeschlüsselt“, damit danach über mögliche Lösungen des Konflikts und über Handlungsmöglichkeiten nachgedacht werden kann (vgl. Reinhardt 2018: 79-93; Dietz 2020: 43-45). Die Konfliktanalyse „Ukraine-Krieg“ berücksichtigt die unterschiedlichen Perspektiven der Konfliktparteien, enthält die Simulation von Friedensverhandlungen und öffnet den Raum für die Diskussion der oben aufgeworfenen Dilemma-Fragen (Flugverbotszone, Öl- und Gasembargo, erweiterte Waffenlieferungen an die Ukraine). Zielgruppe sind schulformenübergreifend die Schülerinnen und Schüler der Klassenstufen 9 und 10.

Übersicht 1 zeigt die Durchführungsstruktur der Konfliktanalyse „Ukraine-Krieg“. Die Materialien sind fett gedruckt und im Didaktischen Koffer (2022) digital verfügbar.

Übersicht 1: Durchführungsstruktur Konfliktanalyse „Ukraine-Krieg“

Phasen	Durchführung und Material
I. Konfrontation	Konfrontation der Lernenden mit Material 1 (Collage): „Was ist eigentlich in der Ukraine los?“ Ziel: produktive Verwirrung/Aktivierung der Vorwissensbestände/spontane Stellungnahmen
II. Analyse	Analyse des Konflikts nach kategorialen Leitfragen, erfolgt arbeitsteilig in Gruppen, danach Präsentation Ziel: Erschließung und Analyse des Konflikts • Material 2: Was ist geschehen? Worum geht es in dem Konflikt? Welche Konfliktparteien haben welche Interessen? (Kategorien: Konkretheit, Interesse, Ideologie) • Material 3: Welche Konfliktparteien haben welche Möglichkeiten? Wie sind sie mit Blick auf den Weltfrieden und die Wirtschaft zu beurteilen? (Kategorien: Macht, Funktionszusammenhang) • Material 4: Welche Rolle spielt die Geschichte in dem Konflikt? (Kategorie: Geschichtlichkeit) • Material 5: Wie ist der Konflikt aus Sicht der betroffenen Menschen in der Region zu beurteilen? (Kategorie: Menschenwürde) • Material 6: Welche Regelungen des Völkerrechts ermöglichen beziehungsweise beschränken das Handeln der Konfliktparteien? (Kategorie: Recht)

Phasen	Durchführung und Material
III. Stellungnahme	Reihum-Stellungnahme und Unterrichtsgespräch • Wie können wir den Konflikt nach der Analyse beurteilen? • Welche weiteren Entwicklungen sind denkbar/erwünscht/zu fürchten? • Abstimmung über Handlungsmöglichkeiten (z.B.: militärische Unterstützung der Ukraine durch den Westen?)
IV. Kontrovers-verfahren	Konferenzspiel , Szenario: Die Diplomaten der Konfliktparteien treffen sich zwecks Ausarbeitung einer möglichen Konfliktlösung (Material 7). a) Vorbereitung: Rollenfindung mit Rollenkarten: Material 8, Material 9, Material 10, Material 11, Material 12 b) Konferenzphase c) Reflexion: Erzählung, Systematisierung, Beurteilung Diskussion der folgenden Fragen (in Anlehnung an eine Dilemma-Diskussion; möglich ist auch die Konzentration auf eine Frage): • „Soll Deutschland schweres Kriegsgerät an die Ukraine liefern?“ (Material 13) • „Soll die NATO (und damit auch Deutschland) eine Flugverbotszone über der Ukraine einrichten?“ (Material 14) • „Soll Deutschland umgehend kein Gas und kein Öl mehr von Russland kaufen?“ (Material 15)
V. Generalisierung	Verallgemeinerung des Ukraine-Konflikts/Einordnung in übergreifende Zusammenhänge (z.B.: Mensch und Krieg? Ost gegen West? Demokratie gegen Diktatur? Wer sind die Guten? Neue Weltordnung?)

Die Konfliktanalyse „Ukraine-Krieg“ ist mit der Herausforderung der didaktischen Reduktion und der der Aktualität konfrontiert (vgl. Fischer 2015: 124-127). Das heißt: Nicht alle Fakten und Zusammenhänge des Konflikts können in die Materialien der Konfliktanalyse aufgenommen werden; und die unmittelbare Aktualität des Konflikts kann dazu führen, dass dargestellte Fakten und Zusammenhänge schnell überholt sind. Die entwickelte Konfliktanalyse ist daher als Vorschlag zu verstehen, die vor ihrer Durchführung in der Unterrichtspraxis jeweils an das Konfliktgeschehen und an die Lernvoraussetzungen der Schülerinnen und Schüler anzupassen ist. Für den Unterricht in der Sekundarstufe II kann die Konfliktanalyse mit theoretischen Bezügen (zum Beispiel mit Theorien der internationalen Beziehungen) erweitert werden.

Literatur

- Behrends, Jan Claas (2022) zitiert aus: Redaktion „Die Welt“: „Arroganz gegenüber Polen, gegenüber Ukrainern“. Historiker kritisiert Russland-Sicht von SPD und Merkel. Interview. In: Die Welt. Beitrag vom Mittwoch, dem 16.03.2022, S. 4.
- Didaktischer Koffer (2022). In: <https://www.zsb.uni-halle.de/download/didaktischer-koffer/> [28.03.2022].
- Dietz, Andreas (2020): Konfliktanalyse. In: Reinhardt, Sibylle/Richter, Dagmar (Hrsg.): Politik Methodik. Handbuch für die Sekundarstufe I und II. 6. Auflage, Berlin, S. 43-48.
- Dohnanyi, Klaus von (2022): Nationale Interessen. Orientierung für deutsche und europäische Politik in Zeiten globaler Umbrüche. München.

- Fischer, Christian (2015): Die Ukraine-Krise als Herausforderung für den Politikunterricht. Fragen und Probleme aus der Unterrichtsentwicklung am Beispiel einer Konfliktanalyse. In: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP), Heft 1/2015, S. 121-131 (Textfassung und Materialteil im Didaktischen Koffer online verfügbar unter: <https://www.zsb.uni-halle.de/download/didaktischer-koffer/unterrichtsreihen/ukraine/>).
- Fischer, Christian (2020): Der gestaltungsorientierte und reflexive Praxisbezug als Kern der Politikdidaktik?! Ein Diskussionsbeitrag. In: zdg 2/2020, S. 20-32.
- Friedman, George (2021): Das russische Trauma. Beitrag vom 24.11.2021. In: <https://www.cicero.de/aussenpolitik/moskau-invasion-ukraine-russisches-trauma-george-friedman> [28.03.2022].
- Fritsch, Rüdiger von (2022): Putins Angst vor dem Schwarzen Schwan. In: Cicero, Heft 2/2022, S. 70-77.
- Geiger, Klaus (2022): Illusionen der Realpolitik. In: Die Welt. Beitrag vom Mittwoch, dem 16.03.2022, S. 7.
- Grammes, Tilman (1998): Kommunikative Fachdidaktik. Politik – Geschichte – Recht – Wirtschaft. Wiesbaden
- Melnyk, Andrij (2022) zitiert aus: Yücel, Deniz/Barfuss, Thore: „Als ob man mit einer Wand gesprochen hätte“. Interview mit Andrij Melnyk. In: Die Welt. Beitrag vom Donnerstag, dem 10. März 2022, S. 6.
- Naumann, Klaus (2021/2022): Vorwort. In: Lindley-French, Julian/Allen, John R./Hodges, Frederick Ben (2022): Future War. Bedrohung und Verteidigung Europas. München, S. 13-19.
- Puglierin, Jana (2015): Realismus als IB-Theorie. In: Woyke, Wichard/Varwick, Johannes (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik. 13. Auflage, Opladen/Toronto, S. 394-401.
- Reinhardt, Sibylle (2018): Politik Didaktik. Handbuch für die Sekundarstufe I und II. 7. Auflage, Berlin.
- Richter, Horst-Eberhard (2000): Umgang mit Angst. 5. Auflage, München.
- Sander, Wolfgang (2014): Friedenserziehung. In: Sander, Wolfgang (Hrsg.): Handbuch politische Bildung. 4. Auflage, Schwalbach/Ts., S. 383-391.
- Scherrer, Jutta (2014): Russland verstehen? Das postsowjetische Selbstverständnis im Wandel. In: APuZ 47- 48/2014, S. 17-26.
- Schneider-Deters, Winfried (2014): Die Ukraine: Machtvakuum zwischen Russland und der Europäischen Union. 2. Auflage, Berlin.
- Scholz, Olaf (2022): Regierungserklärung vom 27. Februar 2022. In: <https://www.bundeskanzler.de/bk-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356> [28.03.2022].
- Schuster, Jacques (2022): Vernunft und Moral im Krieg. In: Die Welt. Beitrag vom Freitag, dem 18.03.2022, S. 7.
- Snyder, Timothy (2019): Der Weg in die Unfreiheit. Russland, Europa, Amerika. Aktualisierte Auflage, München.
- Varwick, Johannes (2015): Multilateralismus. In: Woyke, Wichard/Varwick, Johannes (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik. 13. Auflage, Opladen/Toronto, S. 314-320.

Politische Bildung, Demokratie-Lernen und Extremismusprävention

Armin Scherb

Derzeit ereignet sich in der Politischen Bildung eine gespenstisch anmutende Diskussion. Es geht um die Annahme, dass Politische Bildung (Salzborn 2020, Achour/Gill 2020, Widmaier 2020, Rhein 2020) und vor allem ein integraler Teil, das Demokratie-Lernen (Röken 2021), auf Extremismusprävention reduziert wird. Dass dies eine unzulässige Verkürzung darstellt wird eigentlich nicht bestritten. Dennoch entfaltet sich derzeit eine Scheindiskussion, insofern zum Beispiel die auflagenstarke Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für politische Bildung POLIS Heft 4/2020 unter die Frage „*Politische Bildung als Extremismusprävention?*“ stellt und dort überwiegend Beiträge versammelt, die eine Fata Morgana konstruieren, um diese dann mit großem argumentativen Aufwand wieder zu dekonstruieren. Diese Fata Morgana wird durch eine illegitime partikuläre Praxis zu begründen versucht (Tschirner/Bauer 2020), die vor dem Hintergrund eines breiten Konsenses, dass Politische Bildung und Demokratie-Lernen eben weit mehr sind als Extremismusprävention, eigentlich keinerlei konzeptionelle Legitimation hat. Vehikel für die Konstruktion und Dekonstruktion dieser Fata Morgana sind einige *fundamentale Fehldeutungen* in der Extremismusdebatte. Ursächlich für diese Fehldeutungen ist dabei primär die unzureichende Differenzierung von empirischen und normativen Aussagen. Dieser Differenzierungsmangel hat eine Strahlungswirkung, die zu mehreren Fehlkonzepten führt.

- In Zweifel zu ziehen ist dabei *erstens* die Behauptung, dass der Extremismusbegriff und die zugrundeliegende Definition der freiheitlichen demokratischen Grundordnung durch das Bundesverfassungsgericht¹ als Kampfbegriff fungiert. Diese Feststellung über eine vom normativen Gehalt abweichende Praxis führt dann zu



Prof. i.R. Dr. Armin Scherb
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Department Fachdidaktiken

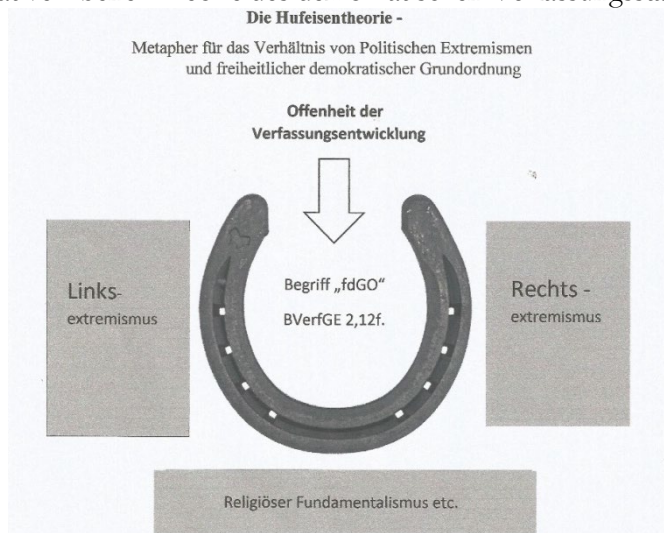
der Auffassung, dass damit das Extremismuskonzept für die politische Bildung insgesamt untauglich ist.

- Damit in Zusammenhang steht *zweitens* die Auffassung, dass die freiheitliche demokratische Grundordnung ein Status-Quo-Konzept darstellt, das demokratischen Weiterentwicklungen entgegensteht.
- Kaum davon entfernt ist *drittens* das (Fehl)-Verständnis der „fdGO“ als Top-Down-Konzept. Wiederum wird hier eine partikuläre Praxis zum Anlass genommen, das *normative* Konzept der freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes gefährdet zu sehen.

1. Das wissenschaftstheoretische Grundproblem einer mangelhaften Unterscheidung von Empirie und Normativität

Dabei geht es in erster Linie offenbar um die Unfähigkeit, empirische Aussagen von normativen Sätzen zu unterscheiden. Dieses wissenschaftstheoretische Grundproblem äußert sich in der Konfrontation zweier inkommensurabler Ebenen. Auf der einen Ebene angesiedelt ist die Theorie des demokratischen Verfassungsstaates, die ausgehend von dem Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung als einem normativen Zentrum extremistische Potenziale identifizierbar machen will und diese Potenziale dementsprechend als außerhalb dieses Zentrums stehend verortet. Diese Theorie des demokratischen Verfassungsstaates und der daraus resultierende Extremismusbegriff wurde häufig in der sogenannten „Hufeisentheorie“ zu veranschaulichen versucht.

Abb. 1: Normative Ebene: Theorie des demokratischen Verfassungsstaates

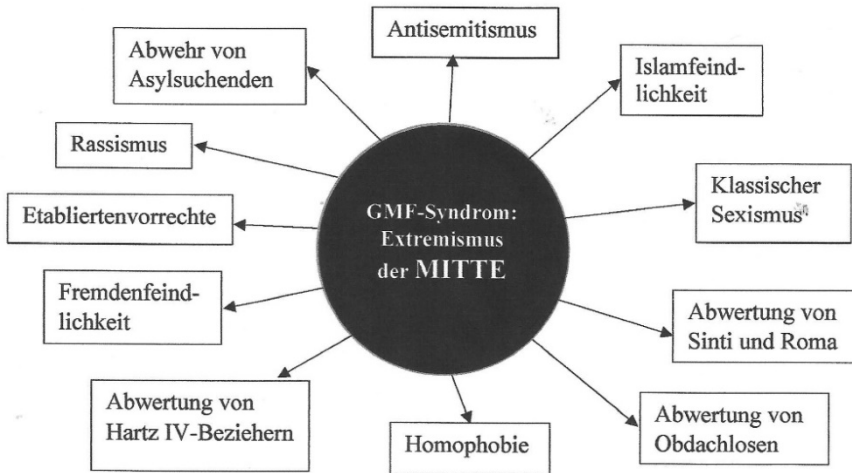


Eigene Darstellung nach Backes 1989, 247ff.

Diese *normative* Theorie wird auf einer anderen Ebene (unzulässigerweise) mit den Ergebnissen der empirischen Sozialforschung konfrontiert. Dabei ist es zunächst unbestritten, dass in der sozialen Mitte der Gesellschaft radikale bis teilweise extremistische Einstellungen beobachtet werden können.

Abb. 2: Empirische Ebene: Der Extremismus der Mitte

Das Konzept der „Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit“ (GMF)



Eigene Darstellung nach Heitmeyer 2005, 13ff. und Zick 2014, 64.

Es geht also in dieser Diskussion um die Konfrontation der sogenannten „Hufeisen-theorie“, die politische *Extremismen an den Rändern* der Definition verortet, mit der Feststellung eines *Extremismus der Mitte*, der sich vor allem in einer *Gruppenbezogene(n) Menschenfeindlichkeit* äußert.

Zunächst ist es banal zu konstatieren, dass extremistisches Denken auch in der Mitte der Gesellschaft vorfindbar ist. Die in der Heitmeyer-Tradition fortgeführten Leipziger Mitte-Studien sind längst unbestrittene Resultate der empirischen Forschung in der politischen Soziologie. Aber die dort explizierten und empirisch gesicherten Ergebnisse sind nicht geeignet, gegen eine normative Rahmentheorie des demokratischen Verfassungsstaates (Backes 1989) gewendet zu werden, die den Begriff „freiheitliche demokratische Grundordnung“ als Maßstab (Scherb 2003, 82ff. u. 2008, 19ff.) verwendet, um extremistisches Denken zu identifizieren. Hier scheint das Problem auf (vgl. Bürgin 2021, 23), die sogenannte „Hufeisentheorie“ als empirisches Konzept fehlzudeuten, wonach extremistisches Denken nur an den Rändern der Gesellschaft existieren würde.

2. Folgen mangelhafter Differenzierung

Die mangelhafte Differenzierung bewirkt, dass oft partikulare Praktiken gegen normative Konzeptionen gewendet werden, um eine andere eben dieser Praxis sich anpassende Normativität zu entdecken und zu kritisieren. Aber eine „normative Kraft des Faktischen“ (Jellinek) ist zu bestreiten, wenn das Faktische lediglich einer partikularen Praxis eklektizistisch entnommen wird.

2.2. Das Extremismus-Konzept als Kampfbegriff

Ein Beispiel ist die vermeintliche Vereinnahmung politischer Bildung als Verfassungsschutz (vgl. Bürgin, 2021, 42f. u. 128ff.) und die daraus resultierende Annahme, beim Extremismus-Konzept der Verfassung handele es sich um einen Kampfbegriff (Moulin-Doos 2021, 130), der abweichende Meinungen disqualifiziert. Nicht nachvollziehbar ist in diesem Zusammenhang die geschichtsvergessene Auffassung, die hinter der wehrhaften Demokratie des Grundgesetzes ein dichotomes Freund-Feind-Denken im Sinne der Staatsrechtslehre Carl Schmitts glaubt entdecken zu müssen (vgl. Bürgin 2021, 22). Diese Fehlinterpretationen sind weder neu noch originell, wenngleich frühere Fehlinterpretationen eher als ideologielastige Instrumentalisierungen identifizierbar sind.

Diese Instrumentalisierungen bedienten oft erfolgreich das alte Rechts-Links-Schema. Je nach Ideologie und Provenienz der Instrumentalisierung diente vor allem die kurzformelhafte Verwendung der „fdGO“ entweder als Versuch, die Entscheidung des Parlamentarischen Rates für eine wertgebundene Demokratie als ausschließlich „antnazistische“ Ordnung zu verstehen (Leggewie/Maier 1995, 223 u. Kutscha 1978, 55f.) oder vor allem in der Phase des Kalten Krieges als Abwehr gegen Kommunisten verwendet zu werden. Jenseits der verfassungspolitischen Legitimation des Konzepts „Streitbare Demokratie“ (Scherb 1987, 262ff.) als Schutzkonzept, das sich darauf beschränken muss, die Essentials der Demokratie zu bewahren, bleibt das Faktum, dass die Kurzformel „fdGO“ auch außerhalb des verfassungsgenetisch legitimierten Status als „Präventiver Demokratieschutz“ zu fungieren, politisch instrumentalisiert wurde.

Ein Beispiel ist das Bundesentschädigungsgesetz aus den 1950er Jahren, mit dem Verfolgte des Naziregimes für erfahrenes Leid entschädigt werden sollten. Von Entschädigungsleistungen ausgeschlossen waren allerdings Mitglieder der Kommunistischen Partei, denen eine mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht vereinbare politische Haltung unterstellt wurde (Reimesch 2003). Auch im Zusammenhang mit den Studentenunruhen der Nachachtundsechziger Jahre wurde die Kurzformel „fdGO“ als Kampfbegriff oft pauschal gegen links-kritische Positionen verwendet und half dabei, den sogenannten „Radikalenerlass“ 1972 als Surrogat für ein politisch nicht gewolltes DKP-Verbot zu etablieren (Jasper 1978, 725ff.). Als nämlich die linke Studentenschaft den „Marsch durch die Institutionen“ ankündigte, sollte mit der Regelanfrage bei den Verfassungsschutzämtern auf der Grundlage der sogenannten gesinnungsprüfenden „Gewährbieteklausel“² sichergestellt werden, dass nur verfassungstreue Personen in den öffentlichen Dienst übernommen werden sollten.

In diesem Zusammenhang wurde zu Recht betont, dass der Rechtsstaat auf das äußere Verhalten der Bürgerinnen und Bürger gegründet ist und ein Eindringen in die Sphäre der Gesinnungen das Schutzgut *Rechtsstaat* selbst beschädigt (Preuss 1973, 148). Diese mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung offensichtlich nur schwer vereinbare Praxis des Radikalenerlasses hat die Politik Mitte der 1980er Jahren dann wieder zurückgenommen. Die Politik ist durch diese Korrektur selbst wieder zu einer verfassungskonformen Praxis zurückgekehrt und hat damit die verfassungshistorische und verfassungsrechtliche Normativität bestätigt, wonach die „fdGO“ kein politischer Kampfbegriff sein darf.

2.2. Die „fdGO“ als Status Quo-Konzept

Der Verzicht auf die präzise Unterscheidung von Normativität und Faktizität führt zu besonders weitreichenden Fehldeutungen, wenn behauptet wird, dass der Extremismusbegriff sich *„lediglich an eine real existierende Formation von Demokratie als Norm anlehnt“* (Salzborn 2020, 7) und mit einem Demokratieverständnis einhergeht, *„das Demokratie auf den Status Quo reduziert“* (Rhein 2020, 19). Diese Auffassung entfernt sich weit von der politikwissenschaftlichen und verfassungsrechtlichen Denktradition, die eigentlich auch in der politischen Bildung angekommen war. Allenfalls könnten die Vertreter der Auffassung, dass die „fdGO“ ein Status-Quo-Konzept darstellt, auf neomarxistische Interpretationen der Streitbaren Demokratie aus den 1970er Jahren rekurrieren, wonach das Bürgertum die Errungenschaften der kapitalistischen Gesellschaft gegenüber weitergehenden Emanzipationsbestrebung der Arbeiterklasse abzuschotten versucht.³

Demgegenüber ist daran festzuhalten, dass der Begriff der „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ ein verfassungsrechtlich offenes Konzept beschreibt. So ist an dieser Stelle vor allem daran zu erinnern, dass in der politikwissenschaftlichen Tradition mindestens seit Dolf Sternberger die Formel *„Res publica semper reformanda“* gilt, so dass die Verfassung zu einer verantwortungsvollen Kritik als Voraussetzung für Verbesserungen der konkreten historisch-politischen Verhältnisse ermutigt. Diese Offenheit erscheint auch in dem von Sternberger geprägten Begriff der *„lebende(n) Verfassung“* (Sternberger 1979), der die normative Forderung einer auf Partizipation und Meinungsfreiheit gegründeten *Bürgergesellschaft* impliziert. Wer dabei kritisiert, dass die vom Bundesverfassungsgericht benannten Definitionsbestandteile der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ein „bestimmtes“ Demokratiemodell statuieren (Bürgin 2021, 17) müsste zunächst einmal die einzelnen Elemente der Definition unter der Frage beurteilen, welche davon mit einer (ggf. universalisierbaren) Auffassung von Demokratie nicht vereinbar wären, zumal die Offenheit der Diskussion über derartige Fragen durch die Substanz der Definition selbst unter Schutz gestellt wird.

Im sogenannten Lüth-Urteil von 1958 hat das Bundesverfassungsgericht deutlich gemacht, dass „das Grundrecht der freien Meinungsäußerung (...) als unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft eines der vornehmsten Menschenrechte überhaupt (ist).“ (BVerfGE 7, 204ff.) Deshalb wäre es nicht mit den Grundprinzipien der freiheitlichen demokratischen Grundordnung zu vereinbaren,

wenn eine kritische Diskussion über eben diese Ordnung ausgeschlossen würde. Wer wollte an dieser Stelle behaupten, dass der Schutz einer die Meinungsfreiheit gewährleistenden Ordnung eine unzulässige Form von Freiheitsbeschränkung darstellt?

2.3. Die „fdGO“ als TOP-Down-Konzept

Der Versuch, im Begriff der „fdGO“ ein Top-Down-Konzept zu sehen (Widmaier 2020, 15 u. Rhein 2020, 19), stellt bestenfalls eine berechtigte Kritik an einer nicht statthaften Praxis dar. In den konzeptionellen Überlegungen zur politischen Bildung hatte *Friedrich Oetinger* (alias Theodor Wilhelm) bereits in den 1950er Jahren eine Top-Down-Praxis ausgeschlossen, indem er sich **von der Re-education-Politik der Amerikaner distanzierte**: „Die Formel von der ‚Erziehung zur Demokratie‘ ist in der Tat befremdend (...). Versteht man unter Demokratie eine Staatsform, dann muss man ‚Erziehung zur Demokratie‘ genauso als Propaganda bezeichnen, wie die vorübergehende ‚Erziehung zum Nationalsozialismus‘“ (Oetinger 1953, 16).

Erinnert sei auch an den Streit, der sich in den 1970er Jahren in der politischen Bildung zwischen *Kurt Gerhard Fischer* und *Bernhard Sutor* entwickelt hatte. Aus der Sicht *Fischers* (1977, 54f.) u.a. handelte es sich bei *Sutors* Forderung, *die politische Bildung an den Grundnormen einer freiheitlichen Ordnung zu orientieren*, um ein „affirmatives“ Konzept, mithin um einen vermeintlich „normativ-ontologischen“ Ansatz. *Sutors* Konzept einer Orientierung an den Grundnormen einer freiheitlichen Ordnung war jedoch niemals ein Top-Down-Konzept, sondern die Forderung, eine Praxis zu gewährleisten, die freie verantwortliche politische Urteilsbildung ermöglicht. Eine indirekte Korrektur der Missdeutung *Sutors* erfolgte 1976 durch *Wehlings* Ausbuchstabieren des dann sogenannten *Beutelsbacher Konsenses*, der als Sinnkonzept einer freiheitlichen Demokratie verstanden werden kann (Scherb 2016, 84).

Für das pädagogische Handeln der Lehrerinnen und Lehrer liegt hier der zwingende Rekurs auf die vielzitierte Auffassung von Böckenförde (1976, 60) nahe, wonach ein freiheitliches Gemeinwesen die Bedingungen der eigenen Existenz selbst, d.h. von Staats wegen nicht herstellen oder sichern kann. Für die Bedeutung der kodifizierten Minima im Begriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung und der hierauf bezogenen Erziehungsziele in der Politischen Bildung stellt daher *Peter Häberle* Terminus eines „soft law“ die zutreffende Interpretation dar (Häberle 1981, 69f.). Erziehungsziele werden demnach als das geronnene Gemeinsame einer politisch-geschichtlichen Kultur qualifiziert, deren Zukunftsbedeutsamkeit sich dadurch erweist, dass „als Erziehungsziel mittelfristig nur praktiziert werden kann, was die offene Gesellschaft annimmt“ (Häberle 1981, 76). Das „soft law“ entfaltet seine Wirksamkeit nicht in der rechtsverbindlichen Umsetzung durch eine staatliche Instanz, sondern auf Grund seiner immanenten Vernunft.

Gerade unter den Freiheitsprämissen dieser Grundordnung hat die politische Bildung die Subjekthaftigkeit ihrer Adressaten zu achten. Die Bedeutung der kodifizierten Minima und in deren Konsequenz der Erziehungsziele als „soft law“ liegt darin, dass die Grundwerte „weniger in ihrer Inhaltlichkeit, als vielmehr in ihrer Aufgabenhaltigkeit

(...) *verständlich zu machen (wären)*“ (Löwisch 1985, 56), so dass eine Interpretation der freiheitlich demokratischen Grundordnung als TOP-Down-Konzept auszuschließen ist. Insofern verlangt das Konzept der „lebenden Verfassung“, dass auch extremistische Positionen nicht aus dem Diskurs ausgeschlossen werden. Diese Offenheit entbindet jedoch Politische Bildung nicht davon, die *Legitimation von Legalität*, aber *nicht* die Legitimation von Faktizität als Aufgabe zu begreifen (Scherb 2008, 32).

3. Demokratie-Lernen ist *AUCH* Extremismusprävention!

Die pessimistischen Einschätzungen sind soweit nachvollziehbar als sich Instrumentalisierungen ereignen, die *prima facie* den Eindruck erwecken könnten, Politische Bildung und Demokratie-Lernen würden auf Extremismusprävention verkürzt. Dass politische Bildung und Demokratie-Lernen nicht nur – aber auch – Extremismusprävention ist, kann sowohl verfassungshistorisch (Scherb 1987) als auch demokratietheoretisch begründet werden. Carlo Schmid, einer der geistigen Väter und dezidiertesten Befürworter der *Streitbaren Demokratie*, hat vor der Vorläufigen Volksvertretung von Württemberg-Baden die in der Verfassungsgebung von 1945 – 1949 weithin feststellbare Stimmung wie folgt formuliert: „*Sie haben gesehen, wie die Feinde der Demokratie gerade mit den Mitteln, die ihnen die Demokratie zur Verfügung stellte, diese umbringen konnten und umgebracht haben. Wir wollen, dass sich dies nicht noch einmal wiederholt. Wir wollen uns nicht wieder dadurch lächerlich machen, dass wir uns von Leuten, die kein anderes Ziel hatten, als die Freiheit auszulöschen, grinsend vorhalten lassen: ‚Wenn ihr uns daran hindert, dann verstoßt ihr gegen das Prinzip der Freiheit.‘*“ (Carlo Schmid zit. Scherb 1987, 39)

Dabei ist das Spannungsverhältnis von Freiheit und Schutz der Freiheit durchaus gesehen und von einem Beobachter der Verfassungsdiskussionen nach 1945 zutreffend mit dem Hinweis beschrieben worden, dass die Entscheidung für die *Streitbare Demokratie* den Charakter eines „*selbstquälerischen Gedankens (hat), mit dem man bloß ungewisse Risiken auf sich nimmt, um das andere gewisse Risiko zu vermeiden*“ (Jahrreiss 1950, 89).

Deshalb gilt für das Konzept der Streitbaren Demokratie folgendes: Demokratische Streitbarkeit ist sowohl von der Subjekt- als auch von der Objektseite her *nicht* Staatsschutz sondern *Demokratieschutz*. Sie ist zuerst Streitbarkeit *für* die obersten Grundsätze einer demokratischen Ordnung und sie ist Streitbarkeit *durch* den demokratischen Souverän. Zwei Aspekte sind hierbei zu berücksichtigen: *Erstens* bezieht sich eine positive Seite gesellschaftlicher Streitbarkeit auf die Akzeptanz der politischen Ordnung. Diese Akzeptanz ist gleichermaßen über eine permanente Pflege der objektiven (sozialen) Verhältnisse sowie über die Förderung demokratischen Bewusstseins durch Politische Bildung zu gewährleisten. *Zweitens* fordert gesellschaftliche Streitbarkeit in ihrer restriktiven Dimension, dass bei der Verteilung der Demokratieschutzaufgaben in erster Linie der Bürger berücksichtigt wird. Insofern setzt demokratische Streitbarkeit primär auf die Absage der Wähler an jede Form des politischen Extremismus und begründet damit das normative Konzept einer für Demokratie sich engagierenden Zivilgesellschaft (Scherb 1987, 263f.). Auch in diesem Zusammenhang kommt der Politischen Bildung eine besondere Bedeutung zu.

Anmerkungen

- 1 Das Gericht hat im Zusammenhang mit dem Urteil gegen die Sozialistische Reichspartei (SRP) einer Nachfolgeorganisation der NSDAP mit dem Begriff „freiheitliche demokratische Grundordnung“ 1952 einen Maßstab definiert, der es erlauben soll, extremistische Potenziale zu identifizieren: „(...) Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung sind mindestens zu rechnen: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, vor allem vor dem Recht der Persönlichkeit auf Leben und freie Entfaltung, die *Volkssouveränität*, die *Gewaltenteilung*, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition.“ (BVerfGE 2, 12ff.)
- 2 Vgl. z.B. die Formulierung des Bundesbeamtengesetzes: § 7, Absatz 1: „In das Beamtenverhältnis darf nur berufen werden, wer (...) 2. die Gewähr dafür bietet, dass er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt.“ Vgl. die Übersicht über entsprechende Formulierungen in den Beamtengesetzen bei Scherb1987, S.300ff.
- 3 Die Französische Revolution hatte „*Liberté, égalité, fraternité*“ auf ihren Fahnen stehen. Deshalb marschierte das Proletariat zusammen mit dem Bürgertum auf die Bastille. Allerdings hatte das Bürgertum mit der Überwindung des eingriffsorientierten Absolutismus des Ancien Regime seine Ziele erreicht und konnte die Koalition mit dem Proletariat, das noch die Fraternité (heute würde man von *Solidarität* sprechen) haben wollte, aufkündigen.

Literatur

- Achour, Sabine/Thomas Gill, Thomas, 2020: Extremismusprävention als politische Bildung? In: POLIS, 4/2020, S.11-13.
- Backes, Uwe, 1989: Politischer Extremismus in demokratischen Verfassungsstaaten. Elemente einer normativen Rahmentheorie, Opladen.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang, 1976: Staat, Gesellschaft, Freiheit, Frankfurt a.M.
- Bürgin, Julika, 2021: Extremismusprävention als polizeiliche Ordnung. Zur Politik der Demokratiebildung. Weinheim/Basel.
- BVerfGE (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts: SRP-Urteil v. 1952, Band 2, S.12ff. (BVerfGE 2, 12ff.) und Lüth-Urteil v. 1958, Band 7, S.204ff. (BVerfGE 7, 204ff.)
- Fischer, Kurt Gerhard, 1977: Über das Consensus-Problem in Politik und politischer Bildung heute. In: Schiele, Siegfried/Schneider, Herbert (Hg.), 1977: Das Konsensproblem in der politischen Bildung, Stuttgart, S.37-56.
- Fischer, Sebastian, 2020: Rechtsextremismus heute – Aufgabe der politischen Bildung, in: POLIS Heft 1/2020, S.16-18.
- Häberle, Peter, 1981: Erziehungsziele und Orientierungswerte im Verfassungsstaat, Freiburg/Breisgau, S.69f.
- Heitmeyer, Wilhelm, 2005: Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, in: ders. (Hg.), 2005: Deutsche Zustände, Folge 3, Frankfurt a.M., S.13-34.
- Jahrreiss, Hermann, 1950: Demokratie. Selbstbewusstsein – Selbstgefährdung – Selbstschutz. In: Festschrift für Richard Thoma, Tübingen, S.85-95.
- Jasper, Gotthard, 1978: Die Krise der streitbaren Demokratie, in: Deutsches Verwaltungsblatt 1978, S.725ff.
- Kutscha, Martin, 1979: Verfassung und streitbare Demokratie, Köln.
- Leggewie, Claus/Maier, Horst, 1995: Republikschutz. Maßstäbe für die Verteidigung der Demokratie, Reinbek/Hamburg.

- Löwisch, Dieter-Jürgen, 1985: Die Verantwortung des Lehrers als Erzieher für das Verbindlichwerden der Verfassung. In: Dikow, Joachim (Hg.), 1985: Vom Ethos des Lehrers. Münstersche Gespräche zu Themen der wissenschaftlichen Pädagogik, Heft 2, Münster, S.51-63.
- Moulin-Doos, Claire, 2021: Populismus. Ein konzeptueller Klärungsversuch. In: Johannes, Schütze, Johannes/Schäller, Steven/Kollmorgen, Raj (Hrsg.), 2021: Die neue Mitte? Ideologie und Praxis der populistischen und extremen Rechten, Bonn, S.130-144.
- Oetinger, Friedrich, 1953: Wendepunkt der Erziehung. Partnerschaft. Die Aufgabe der politischen Erziehung. Stuttgart.
- Preuss, Ulrich, K. 1973: Legalität und Pluralismus, Frankfurt a.M.
- Reimesch, Christian, 2003: Vergessene Opfer des Nationalsozialismus, Berlin.
- Rhein, Katharina, 2020: Politische Bildung als positiver Verfassungsschutz? Über ein deprimierendes Demokratieverständnis, in: POLIS 4/2020, S.18-19.
- Röken, Gernod, 2021: Fehlverständnisse und Fehlhaltungen in der Vermittlung demokratischer Erziehung und politischer Bildung, in: Politisches Lernen 3-4/2021, S.4-11.
- Salzborn, Samuel, 2020: Extremismus und/oder Demokratie?! Zur Kritik des Extremismuskonzepts, in: POLIS 4/2020, S.7-10.
- Scherb, Armin, 1987: Präventiver Demokratieschutz als Problem der Verfassungsgebung nach 1945, Frankfurt a.M.
- Scherb, Armin, 2003: Streitbare Demokratie und politische Bildung, Hamburg.
- Scherb, Armin, 2008: Der Bürger in der Streitbaren Demokratie, Wiesbaden.
- Scherb, Armin, 2016: Zur Rezeption und Einordnung des Beutelsbacher Konsenses in der Politikdidaktik und in der Schule, in: Widmaier, Benedikt/Zorn, Peter, (Hg.), 2016: Brauchen wir den Beutelsbacher Konsens? Eine Debatte in der politischen Bildung. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung Band 1793 Bonn, S.78-86.
- Sternberger, Dolf, 1979: Verfassungspatriotismus, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23.5.1979, abgedruckt in: Günther, Behrmann/Siegfried, Schiele, 1993: Verfassungs-patriotismus als Ziel politischer Bildung, Schwalbach/Ts. S.2ff.(3).
- Tschirner, Martina/Bauer, Christoph: 2020: „Aufgeklärt statt autonom“: Eine fragwürdige Kampagne zur „Prävention von Linksextremismus“: in POLIS 4/2020, S.20-22.
- Widmaier, Benedikt, 2020: Die freiheitlich demokratische Grundordnung als Leitbegriff für die politische Bildung? In: POLIS, 4/2020, S.14-17.
- Zick, Andreas/Klein, Anna, 2014: Fragile Mitte – Feindselige Zustände. Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland, Bonn.

Einführung einer allgemeinen Impfpflicht – Recht auf Selbstbestimmung oder staatliches Recht auf Zwang?(Pflicht?)

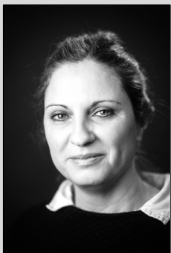
Cornelia Fischer

Übersicht

1. Planungsgrundlagen
 - 1.1 Curriculare Vorgaben
 - 1.2 Planungszusammenhang
2. Didaktische Entscheidungen
 - 2.1 Relevanz der Thematik
 - 2.2 Fachdidaktisches Konzept
 - 2.3 Didaktische Reduktion
 - 2.4 Längerfristig angestrebter Kompetenzzuwachs
3. Ergebnisse und Erfahrungen aus der Unterrichtsreihe
4. Literaturverzeichnis
 - 4.1 Verwendete Quellen
5. Power-Point-Präsentation
6. Erwartungshorizont

Zusammenfassung

Die Einführung einer allgemeinen Impfpflicht wäre eine Entscheidung des Staates für eine Pflicht des/der Einzelnen zum Schutz und Wohle aller Bürger:innen mit der Begründung, die kollektive Immunisierung und den Weg in eine Endemie besser steuern zu können. Hier wird der Staat vor das Dilemma gestellt, Grundrechte gegeneinander abzuwägen. Artikel 1 und 2 GG garantieren die Menschenwürde, die körperliche Unversehrtheit und die Freiheit jedes Einzelnen. Alle staatliche Gewalt hat sein Handeln an diesem Verfassungsgrundsatz auszurichten.



StR Cornelia Fischer

Peter-Lenné-Schule/Oberstufenzentrum Natur und Umwelt
Fachseminarleitung für Politik, Geschichte und Soziologie

Hierbei sind die Prinzipien der Verhältnismäßigkeit (Legitimität), der Angemessenheit und der Notwendigkeit (Effektivität) die tragenden Pfeiler. Grundsätzlich muss abgewogen werden, unter welchen Bedingungen ein Eingriff in die Freiheitsrechte der/des Einzelnen zu Gunsten der Gesundheit der Allgemeinheit verhältnismäßig erscheint und wann nicht.

Ein solcher Eingriff kann unter bestimmten Umständen durchaus gerechtfertigt und verfassungsrechtlich zulässig sein, wie der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages 2016 feststellte. Allerdings spielt noch ein anderes Verständnis von Pflicht eine Rolle, nämlich die Auffassung von Pflicht als einer moralischen, ethischen Verbindlichkeit. So formulierte der Deutsche Ethikrat 2019 in seiner Stellungnahme vom 27. Juni mit Bezug zur damals diskutierten Masernschutzimpfpflicht, dass es auch hinsichtlich einer gesetzlichen Impfpflicht immer zuerst um die Frage geht, ob Impfen als Privatangelegenheit gesehen wird oder auch als ein Akt für die Solidargemeinschaft begriffen wird („Collective Responsibility“).¹

Aktuell politische Konflikte sind für den politischen Unterricht deshalb reizvoll, weil die Lernenden in der Regel schon mit Thesen oder vorformulierten Bewertungen an diese Konflikte herangehen. Die Brisanz dieses politischen Konfliktes eröffnet die Chance, sich mit einer politischen Streitfrage intensiv zu beschäftigen und den Prozess der Auseinandersetzung nahezu parallel zum politischen Diskurs beispielhaft nachzuempfinden. Die sachanalytische und konstruktive Beschäftigung mit dem medial breit dargestellten Konflikt konfrontiert die Lernenden im Besonderen mit der Notwendigkeit, ihre eigenen Wertungen und Voreinstellungen zu überprüfen und durch ein fundiertes politisches Urteil zu verteidigen oder zu revidieren.

1 Planungsgrundlagen

1.1 Curriculare Vorgaben

Das Modul „*Eigene Rechte wahrnehmen und für Grundrechte eintreten*“ ist ein Pflichtbereich des Rahmenlehrplans für die Berufsschule (SenBJW 2012:11). Das Modul wird im dritten Ausbildungshalbjahr mit einem Umfang von 15 Unterrichtsstunden (7 Unterrichtsblocken) unterrichtet.

Für die vorgestellte Unterrichtssequenz ergibt sich folgender Planungszusammenhang:

1.2 Planungszusammenhang

geplante Lerninhalte	Didaktische Hinweise
	Konfliktanalyse nach Sibylle Reinhardt
- Konfliktpräsentation Entwickeln einer Fragestellung (PPP Folie 1 und 2) - Meinungsbild: SuS vs. Politikbarometer; (PPP Folie 4) - Konfliktanalyse nach Kategorien: (PPP Folie 7) (Röll-Berge; Themenblätter im Unterricht 128) - Interessen, Wertvorstellungen (Herdennimmunität vs. Recht auf körperliche Unversehrtheit) und Rechtslage (Art. 1, 2 GG) Durchsetzungsmöglichkeiten (Impfpflicht vs. Kommunikation) der Interessen - Vorbereitung und Durchführung einer Podiumsdiskussion (PPP Folie 8) - Reflexion der Podiumsdiskussion (PPP Folien 9, 10)	Schritt 1: Konfrontation Der Konflikt wird vorgestellt, die Lernenden werden mit dem Konflikt konfrontiert. Schritt 2: Analyse Mit Hilfe von Kategorien wird der Konflikt analysiert. Schritt 3: Stellungnahme Auf dem Hintergrund der Analyse ausführlich Stellung beziehen. Schritt 4: Kontrovers-Verfahren Podiumsdiskussion

Zeit/Phase	Didaktische Funktion	Unterrichtsorganisation	Arbeitsform	Medien
Schritt 3: Stellungnahme Phase 1	Anknüpfung / Konflikt- darstellung	L. begrüßt S. L. präsentiert Ergebnis erster Positionierung „Zu welchem Konflikt haben Sie hier Posi- tion bezogen?“ „Wo stehen wir innerhalb unseres Prozes- ses?“ L. stellt Stundentransparenz her	Plenum	Bildschirm Tablet / PPP Prozess- übersicht Handzettel
PÜL: „Sie werden heute die Podiumsdiskussion vorbereiten und durchführen. Welches Wissen benötigen Sie hierfür?“				
Schritt 3: Stellungnahme Phase 2	Erarbeitung I Sicherung I	L. präsentiert Rollen am Bildschirm (PPP) S. erhalten Positionszuweisungen und mög- liche Rollen S. erarbeiten sich die Argumente binnendif- ferenziert S. halten je ein Argument auf je einem Satz- streifen und im Etherpad fest	GA	AB I-pads W-Lan Cube PPP
PÜL: „Bevor Sie in die Diskussion gehen, lassen Sie uns noch einmal auf wichtige Regeln hierfür verweisen. Begeben sie sich nun in die Podiumsdiskussion. Sie haben ca. 10 Minuten Zeit ihre Argumente auszutauschen. Halten Sie sich an die Diskussionsregeln.“				
Schritt 4: Kontroversver- fahren	Podiumsdiskussion	SuS benennen bzw. ergänzen Diskussions- regeln S. diskutieren und präsentieren ihre Argu- mente S. finden evtl. einen Kompromiss	Podiums- diskussion Beobachtung	PPP Tischkarten; Karteikarten Etherpad / I-pad
PÜL: „Vielen Dank für Ihre aktive Teilnahme. Zunächst hören wir die Teilnehmer, wie Sie sich während der Dis- kussion gefühlt haben.“				
Schritt 4: Kontrovers- verfahren	Reflexion	Teilnehmer:innen stellen Rollendistanz her, indem Sie kurz beschreiben, wie sie sich ge- fühl haben Beobachter reflektieren kurz die Diskussion	Plenum	Etherpad
PÜL: „Vielen Dank für Ihre spontane Rückmeldung. Lassen Sie uns nun die Argumente anschauen und ggf. ver- vollständigen				
Schritt 4: Kontrovers- verfahren	Sicherung und Präsentation	Teilnehmer:innen heften die Satzsteifen an die Tafel Beobachter:innen überprüfen und ergänzen ggf. im Etherpad erneutes Meinungsbild L. gibt Ausblick auf die nächste Stunde	GA S- Präsentation	Monitor I-pads W-Lan PPP
Arbeitsaufgabe:  Erstellen Sie ein selbstgewähltes Produkt (Rede, Podcast, Text, Video etc.) in welcher/-m Sie Ihr Urteil zu einer allgemeinen Impfpflicht darlegen. Begründen Sie Ihren Standpunkt durch Sachargumente (rechtliche Zusammenhänge) als auch durch moralisch – ethische Argumente (z.B. Gerechtigkeit, Gleichheit).				
- Kompromissuche/ Lösungsmöglichkeit des Konfliktes ausar- beiten - gesamtgesellschaftlicher und politischer Bezug			Schritt 5: Lösungsmöglichkeiten: Welche rechtlichen Möglichkeiten/Kompromisse gibt es? Wer macht Gesetze zum Schutz von wem?	
Produkterstellung; Formulierung des Urteils			Schritt 6: Urteilsformulierung Präsentation und Reflexion	

2. Didaktische Entscheidungen

2.1 Relevanz der Thematik

Adressatenorientierung/Gegenwarts- und Zukunftsbedeutung

Die Einführung einer Impfpflicht wäre eine Entscheidung des Staates für einen Zwang des/der Einzelnen zum Schutz und Wohle aller Bürger:innen mit der Begründung, die kollektive Immunisierung besser steuern zu können. Impfpflichten haben Staaten seit dem frühen 19. Jahrhundert eingeführt. *„So wurde 1874 im Deutschen Reichstag nach heftigen Debatten die Pocken-Impfpflicht beschlossen. Ähnliche Debatten gab es auch 2019 im Hinblick auf das Masernschutzgesetz und [nun] 2020/21 in der Corona-Pandemie.“*²

Hier wird der Staat immer wieder vor das Dilemma gestellt, Grundrechte gegeneinander abzuwägen. „Grundrechte sind in erster Linie dazu bestimmt, die Freiheit des Einzelnen vor ungerechtfertigten und unverhältnismäßigen Eingriffen der öffentlichen Gewalt zu schützen: Sie sind Abwehr- oder Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger gegen den Staat.“³

Artikel 1 und 2 GG garantieren die Menschenwürde, die körperliche Unversehrtheit und die Freiheit jedes Einzelnen. In Art. 2 Abs. 2 GG heißt es: *„(2) Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person ist unverletzlich. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.“* Alle staatliche Gewalt hat sein Handeln an diesem Verfassungsgrundsatz auszurichten.

Hans Jürgen Papier nennt als zweite Schutzfunktion der Grundrechte die staatliche Schutzpflicht gegenüber seinen Bürger:innen. Dabei obliegt es den Gewalten des Staates, wie sie diesen Schutzpflichten nachkommen. Die Verfassung verlangt allerdings eine „permanente Rückbesinnung auf die vom Staat zu verteidigenden Freiheitsrechte und die Herstellung und Wahrung einer angemessenen Balance.“⁴ Hierbei sind die Prinzipien der Verhältnismäßigkeit (Legitimität) und der Notwendigkeit (Effektivität) die tragenden Pfeiler. Dieser Abwägungsprozess und die daraus resultierende Entscheidung haben grundlegenden Einfluss auf das jetzige und zukünftige Leben aller Bürger:innen in Deutschland.

Problemorientierung

Die Debatte über eine allgemeine Impfpflicht begann schon bevor ein Impfstoff zur Verfügung stand.⁵ Die Entscheidung für oder gegen eine Impfpflicht zur Bekämpfung der Pandemie stellt unterschiedliche Probleme in den Vordergrund. Grundsätzlich muss abgewogen werden, unter welchen Bedingungen ein Eingriff in die Freiheitsrechte der Einzelnen zu Gunsten der Gesundheit der Allgemeinheit verhältnismäßig erscheint und wann nicht. „Beim Streit ums Impfen geht es um die Frage: Darf der Staat den Einzelnen zwingen, zum Wohle aller eine Impfung vorzunehmen? Wer hat das Sagen über den eigenen Körper oder über den Körper des Kindes?“⁶

Ein solcher Eingriff kann unter bestimmten Umständen durchaus gerechtfertigt und verfassungsrechtlich zulässig sein, wie der Wissenschaftliche Dienst des Bundesta-

ges 2016 feststellte: „In Abhängigkeit von der Art der übertragbaren Erkrankung und deren Auswirkungen (z.B. Sterblichkeitsrate, Gefahr von dauerhaften Schäden) sowie dem Maß der Ausbreitung kann ein Eingriff in das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit der zu impfenden Menschen unter Inkaufnahme möglicher Impfschäden zugunsten des Schutzes von Gesundheit und des Lebens anderer Menschen angemessen erscheinen.“⁷ Doch spielt noch ein anderes Verständnis von Pflicht eine Rolle, nämlich die Auffassung von Pflicht als einer moralischen, ethischen Verbindlichkeit. So betonte der Deutsche Ethikrat 2019 in einer Stellungnahme mit Bezug zum Masernschutzgesetz: „... auch hinsichtlich einer gesetzlichen Impfpflicht geht es zuerst um die Frage, ob Impfen als Privatangelegenheit gesehen wird oder (auch) als Akt für die Solidargemeinschaft.“ Die Debatte berührt demzufolge naturwissenschaftliche und gesellschaftliche Aspekte. „Beide können sich wandeln. Neue Sichtweisen und Argumente können neue Überzeugungen hervorbringen, und auch wissenschaftliche Befunde können durch neue Erkenntnisse ins Wanken geraten. Das Wissen über Covid-19 und seine Varianten wächst ständig.“⁸ Dies erleben wir derzeit mit der neu aufgetretenen Omikron-Variante. Auch der Ethikrat erkennt an, seine Haltung zur allgemeinen Impfpflicht könnte sich ändern. Die im Dezember 2021 mehrheitlich empfohlene Impfpflicht sei nach Aussage von A. Buyx unter den Bedingungen der Delta-Variante geschrieben worden. Wenn es neue Fakten wie die ansteckendere Omikron-Variante gebe, müsse man sich das noch einmal genauer ansehen.⁹

Konfliktorientierung

Konflikte zeigen Politik als lebendige Auseinandersetzung, die häufig dramatische Formen annimmt. Die aktuelle Dramatik dieses politischen Konfliktes eröffnet die Chance, sich mit einer politischen Streitfrage intensiv zu beschäftigen und den Prozess der Auseinandersetzung beispielhaft nachzuempfinden. Aktuelle politische Konflikte sind für den politischen Unterricht deshalb reizvoll, weil die Lernenden in aller Regel schon mit Ansätzen oder vorformulierten Bewertungen an diese Konflikte herangehen.

Nach Janssen ist ein aktueller politischer Konflikt dadurch gekennzeichnet, „dass die politische Situation auf eine machtpolitische Entscheidung zuläuft“ [...].¹⁰ Eine sachanalytische und konstruktive Beschäftigung mit diesen Konflikten konfrontiert die SuS im besten Sinne mit der Notwendigkeit, ihre eigenen Wertungen zu verteidigen oder zu revidieren.

Exemplarität

Die hier dargestellte Debatte um eine mögliche Impfpflicht gegen Covid 19 ist eine derzeit heftig geführte, um die wohl niemand herumkommt. Sie steht beispielhaft für zukünftige Konflikte, bei denen es um das Abwägen von Grundrechten geht. Der Bildungsauftrag für das Fach Sozialkunde und damit für den politischen Unterricht fordert die Erziehung der Lernenden zu mündigen Bürgern. Urteilsbildung und Bereitschaft zur Mitgestaltung der Gesellschaft soll herausgebildet und gefördert werden. Dazu bedarf es der Fähigkeit, Forderungen zu formulieren, diese einzubringen und mit den zur Verfügung stehenden Mitteln durchzusetzen.

Handlungsorientierung

Die Schüler:innen erarbeiten sich selbstständig Pro- bzw. Contra-Argumente. Die Simulation der Konfliktaustragung findet in Form einer Podiumsdiskussion statt. Diese ermöglicht „Probearbeiten“ und wird mit Hilfe einer anschließenden Reflexion auf eine generelle politische und gesellschaftliche Ebene übertragen.

Es geht hierbei vor allem darum, eine bestimmte Position zu einem politischen Konflikt zu vertreten und möglicherweise zu einem Kompromiss zu gelangen.

Anschließend fällt jede/r Schüler:in ihr/sein eigenes Urteil in Form einer Abstimmung und des erstellten Produktes und begründet dieses.

2.2 Fachdidaktisches Konzept

Die Planung und Durchführung der Unterrichtsreihe basiert auf der Konfliktanalyse im Unterricht nach Sibylle Reinhardt¹¹. Diese gibt folgende Schritte vor:

Schritt 1: Konfrontation: Hier werden die Lernenden mit dem Konflikt konfrontiert. Dies soll die Möglichkeit einer Diskussion, eines Meinungsaustausches oder eines Streites ermöglichen.

Schritt 2: Analyse: Mit Hilfe von Kategorien (hier ausgewählte Konfliktkategorien von H. Giesecke) wird der Konflikt anhand vorgegebenen Materials analysiert. Nach neueren Schriften müssen nicht mehr alle Kategorien angewandt werden. Ich habe mich für die Unterrichtsplanung auf folgende konzentriert:

- Konkretheit: Worum geht es in dem Konflikt?
- Interessen: Welche Interessen spielen eine Rolle?
- Werte: Welche Moral- und Wertvorstellungen liegen zu Grunde?
- Zusammenhang: In welchem Funktionszusammenhang steht der Konflikt? (allgemeiner Zusammenhang, Wirkungen und Folgen, Zukunftsperspektiven)
- Lösungsmöglichkeiten: Welche rechtlichen Möglichkeiten/Kompromisse gibt es?

Schritt 3: Stellungnahme: Nachdem in der ersten Phase der subjektive Zugang recht spontan erfolgen konnte, wird nun auf dem Hintergrund der Analyse ausführlich Stellung genommen.

Schritt 4: Kontrovers-Verfahren: Je nach Ablauf des Unterrichts kann es sinnvoll sein, dass die Kontroversen in dem Konflikt noch deutlicher in unterrichtliche Verfahren übersetzt werden. Hierfür wähle ich das Format einer Podiumsdiskussion, da diese formal freier und offener in der Rollenzusammensetzung stattfinden kann als eine Pro-Contra Debatte. Hierdurch wird die soziale Form der Auseinandersetzung, also der Konfliktaustragung geübt, sodass die Gefahr unfruchtbarer Zankerei vermindert werden kann.

Schritt 5: Lösungsmöglichkeiten: Da der konkrete Konflikt eine politisch- soziologische Konfliktlinie in der Bevölkerung repräsentiert ist zu fragen, wofür der Konflikt steht.

Dadurch wird die Chance erhöht, dass das Lernen der Methode Konfliktanalyse erleichtert wird, weil ihre Erkenntniskraft über den konkreten Fall hinausreicht.

2.3 Didaktische Reduktion

Darstellungsreduktion erfolgt durch die Verwendung eines aktuellen Konflikts. Dabei bleibt der Gültigkeitsumfang erhalten. Die qualitative Reduktion (Binnendifferenzierung) findet zum einen durch (k)eine sprachliche Anpassung der Quellen in Komplexität und Umfang bzw. durch sprachliche Hilfestellungen und gleichzeitig durch unterschiedliche Zugangsweisen (hören, sehen, lesen) statt.

Quantitative Reduktion (Umfangsreduktion) erfolgt durch:

- die Beschränkung auf einen aktuellen Konflikt,
- die Konzentration auf eindeutige Pro- und Contra-Argumente.

2.4 Längerfristig angestrebter Kompetenzzuwachs

Die Schüler:innen erkennen, dass es sich bei der Entscheidung über die Einführung einer allgemeinen Impfpflicht um eine Abwägung zwischen individuellen Freiheitsrechten und gesamtgesellschaftlichen Schutzinteressen handelt.

Sie beurteilen die Einführung einer allgemeinen Impfpflicht auf der Sachebene hinsichtlich ihrer Effektivität und Legitimität und auf der ethischen Ebene im Hinblick auf Gleichheitsgrundsätze und Persönlichkeitsrechte. Sie reflektieren, dass zur Lösung von Konflikten Kompromisse gefunden werden müssen und Bürger:innen sich in politische Entscheidungsprozesse partizipativ einbringen können.

3. Ergebnisse und Erfahrungen aus der Unterrichtsreihe, Erfahrungen zur Durchführung und Auswertung der Unterrichtsreihe

Die Lernenden haben sich nach anfänglich zurückhaltender Ablehnung und Müdigkeit gegenüber der Thematik auf die intensive Auseinandersetzung mit der Fragestellung eingelassen.

Hilfreich hierfür war zunächst der Austausch über individuelle Erlebnisse und Konfliktauseinandersetzungen in den Familien, in den Arbeitskollegien und den Peer-Groups. So erzählte eine Schülerin, dass eine Impfdebatte in ihrem bisherigen Fachgeschäft keine Rolle gespielt hätte. Nach einem Wechsel in ein neues Geschäft sieht sie sich nun mit Kolleginnen konfrontiert, welche die Impfung konsequent ablehnen und Diskussionen darüber konsequent unterbunden werden. Eine weitere Schülerin berichtete über den empfundenen Druck, welcher durch kontinuierliches Nachfragen, wann sie sich impfen lassen würde, auf sie ausgeübt wurde. Auch über Debatten innerhalb der Familien und in einzelnen Berufsfeldern der Eltern (z.B. Orchestermittglieder) wurde berichtet.

Bemerkenswert war zum einen, dass es keine Schülerin und keinen Schüler gab, welche/-r von diesen Auseinandersetzungen ausgenommen war. Zum anderen war ich erstaunt darüber, dass es keinen größeren Austausch darüber innerhalb der Klasse

gab. Erlebnisse und Sorgen über die Umgangsweise mit der Problematik wurden eher nicht geteilt. Diese transparent gemachte Erkenntnis trug maßgeblich dazu bei, die Motivation der Lernenden zur Auseinandersetzung mit der Fragestellung zu erhöhen.

Rückblickend konnte ich feststellen, dass es für eine erfolgreiche Durchführung der Podiumsdiskussion entscheidend war, den Lernenden ausreichend Zeit zur Auseinandersetzung mit den Quellen und zur Bearbeitung der Arbeitsaufträge zur Verfügung zu stellen. So konnten sie sich intensiv auf die Präsentation der einzelnen Positionen vorbereiten und diese auch glaubhaft vertreten.

Im Anschluss an die Diskussion wurde deutlich gemacht, wie wichtig es ist und war auch einmal die Position zu vertreten, welche zunächst nicht die eigene Überzeugung ist und diese durch die Beobachter:innen hinsichtlich ihrer Glaubhaftigkeit auswerten zu lassen. Die Positionen hinsichtlich der Konfliktfrage zu Beginn und am Ende der Unterrichtsreihe wurden jeweils anonym durch Kreuze auf Zettel abgefragt.

Inhaltlich kann festgehalten werden, dass nahezu alle erwarteten Argumente im Vorfeld herausgearbeitet worden sind und in der Diskussion verwendet wurden.

genannte Argumente im Etherpad:

→ Argumente **FÜR** eine Impfpflicht:

- nach RKI-Schätzung: 40.000 Bürger:innen durch Impfung gerettet, 78 Verdachtsfälle gestorben
- Staat erfüllt seine Pflicht, Bürger:innen zu schützen
- Verantwortung gegenüber Mitmenschen
- Fairness: Geimpfte tragen zur Rückkehr in die Normalität bei; Ungeimpfte blockieren das
- Solidarität mit denen, die unter den Einschränkungen leiden (v.a. Kinder, Jugendliche)
- Klarheit: keine indirekte Impfpflicht durch Lockdown für Ungeimpfte
- Entlastung der Krankenhäuser, Intensivstationen und des Pflegepersonals
- Verhindern von Verschiebung planbarer OPs, Verlegung in andere Bundesländer oder sogar möglicher Triage
- Impfdurchbrüche: weniger schwere Verläufe, geringere Lungenbelastung selbst auf Intensivstation (60% sehr guter Schutz)
- schon jetzt „bleibende Narben“ im Gesundheitssystem
- Beharren auf „Recht auf körperliche Unversehrtheit“ (GG Art. 2 Abs.2) schränkt Recht der Mitmenschen auf ebendieses Recht ein

→ Argumente **GEGEN** eine Impfpflicht

- gegen Artikel 2 GG: „Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit“ & Würde des Menschen
- medizinischer Eingriff, kann in selten Fällen schaden → eigene Entscheidung
- Masernimpfpflicht kein Vergleich, da sie sterile Immunität verleiht

- die Coronaimpfung schützt „nur“ vor schweren Verläufen, aber nicht vor weiterer Ansteckung
- Glaubwürdigkeit der Politik sinkt, lange wurde gesagt es wird keine Impfpflicht geben
- „Recht auf ungesundes Leben“; individueller Schutz, kann der Staat den Individuen nicht aufdrängen
- sind alle Optionen unterhalb einer Impfpflicht ausgeschöpft?
- Durchsetzung & Sanktionierung von Impfverweigerung erfordert viel bürokratische Arbeit, Energie und Geld (diese sollte lieber in niedrighschwellige Impfangebote gesteckt werden)
- wirklich mehr Geimpfte oder eher gefälschte Impfpässe?

Erwartungshorizont

CONTRA:

- Eine Impfpflicht kann nur das letzte Mittel sein. (WHO)
- Eine Impfpflicht ist in der Praxis kaum durchsetzbar.
- Vertrauensverlust und Trotzreaktion. Alle Unentschiedenen, Skeptiker und Zweifler würden sich bestärkt fühlen in ihren Sorgen und ihren Ängsten.
- Evtl. noch stärkere Radikalisierung
- Impfung ist ein medizinischer Eingriff, der kann schiefgehen
- verletzt die Würde des Menschen im Allgemeinen und das Recht auf körperliche Unversehrtheit im Speziellen.
- Eine Impfpflicht bedeutet einen erheblichen Eingriff des Staates in das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit
- Artikel 2, Absatz 2, "Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit", keine Einbahnstraße ist. Ihr Eigensinn gefährdet die körperliche Unversehrtheit und das Leben ihrer Mitbürger.
- Sind alle Optionen unterhalb einer Impfpflicht ausgeschöpft worden?
- weiterreden, argumentieren, das macht eine demokratische, freie Gesellschaft aus.
- die Wissenschaft gibt keine eindeutige Antwort auf die Frage nach komplexen Güterabwägungen
- wenn Impfung eine sterile Immunität verleiht, die dauerhaft eine erneute Erkrankung und damit die Weitergabe des Virus unterbindet, Corona-Impfung leistet aber genau das nicht.
- Sie schützt vor schweren Erkrankungen, verhindert aber nicht zuverlässig, dass Geimpfte erneut andere anstecken können.

PRO

- Bundesregierung und Landesregierungen haben zu lange mit sanften Methoden versucht, Impfgegner und Impfverweigerer zu überzeugen.
- Der Zug für die vierte Welle ist längst abgefahren, aber es geht um die Zukunft und die zu erwartenden künftigen Wellen.
- Der Eigensinn der Impfgegner gefährdet die körperliche Unversehrtheit und das Leben ihrer Mitbürger.
- mit einer Impfpflicht kommt der Staat seiner eigenen Pflicht nach, diese Menschen zu schützen
- Impfpflicht würde auch endlich die Dauerbelastung des Gesundheitspersonals – vor allem der Intensivpfleger*innen – beenden.
- würde auch das langsame, aber stete Öffnen der Impfpflicht-Hintertür beenden
- Solidarität mit Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen
- Wer geimpft ist verringert das Risiko der Ansteckung und ist vor einem schweren Krankheitsverlauf besser geschützt.
- Eine hohe Impfquote ist die Voraussetzung für die Rückkehr zu einem halbwegs normalen Leben für alle.
- Impfen ist Bürgerpflicht, sofern keine medizinischen Gründe dagegensprechen
- Artikel 2, Absatz 2, "Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit", keine Einbahnstraße ist. Ihr Eigensinn gefährdet die körperliche Unversehrtheit und das Leben ihrer Mitbürger.

Die Zuschauer:innen konnten und sollten sich hierbei zunächst nur auf das Zuhören und Beobachten konzentrieren, da die Argumente im Vorfeld sowohl auf den Satzstreifen als auch im Etherpad gesichert worden sind.

Die Erstellung der individuellen Urteile der Lernenden war durch eine hohe Motivation und eine außergewöhnliche Kreativität und Unterschiedlichkeit gekennzeichnet.

Es wurden Videos, Umfragen, Broschüren, Essays, ein Rap Song und ein Podcast angefertigt und präsentiert. Die zum Teil sehr emotionalen Feedbacks zu den Urteilen durch die Mitlernenden wurden durch ein objektives Bewertungsraster ergänzt.

 Peter-Lenné-Schule Oberschulzentrum Natur und Umwelt FIS		Bewertungsraster für eine Produkterstellung für: _____						Fach: SK, GK, DeKo, PP, GM Name: _____ Klasse: 201 Berlin, _____				
Kriterien/Punkte	maximal 05 Punkte			maximal 10 Punkte			maximal 15 Punkte			maximal 20 Punkte		
Art des Produktes												
Niveaustufe	1			2			3			4		
Bewertung	Selbstbewertung	Fremdbewertung	Fremdbewertung	Selbstbewertung	Fremdbewertung	Fremdbewertung	Selbstbewertung	Fremdbewertung	Fremdbewertung	Selbstbewertung	Fremdbewertung	Fremdbewertung
	g	Schüler/in	g Lehrerin	g	Schüler/in	g Lehrerin	g	Schüler/in	g Lehrerin	g	Schüler/in	g Lehrerin
Fachinhalt: - Hintergründe, Fakten - Argumente, Standpunkte sind fachlich richtig und verständlich dargestellt - persönliches Urteil nachvollziehbar dargelegt und durch Argumente und Gegenargumente gestützt												
Strukturierung - Gliederung erkennbar - Einleitung, Konflikt, Streitlinie, eigene Position, Argumentation, abschließende Zusammenfassung												
(Wenn bedeutsam) Sprache - Wortschatz - Grammatik - Rechtschreibung - Bildungssprache												
Medieneinsatz - passend, kreativ nachvollziehbar - Zeitbedarf angemessen - Quellen angegeben												
SUMME der Punkte												
Summe : 3	: 3 =			: 3 =			: 3 =			: 3 =		
Bemerkungen:												
Gesamtpunktzahl: Note:												
Note 1	Note 2	Note 3	Note 4	Note 5	Note 6	Note 1	Note 2	Note 3	Note 4	Note 5	Note 6	
20,0 – 17,0	16,5 – 14,0	13,5 – 11,0	10,5 – 9,0	8,5 – 2,0	1,5 – 0	80,0 – 68,0	67,5 – 56,0	55,5 – 44,0	43,5 – 36,0	35,5 – 7,0	6,5 – 0	

Abschließend kann ich feststellen, dass die sehr umfangreiche Arbeit zur Planung, Durchführung und Auswertung der Unterrichtsreihe und der Schüler:innenprodukte sowohl für mich als auch für die Lernenden außergewöhnlich gewinnbringend war.

Dies bezieht sich zum einen auf den Fachinhalt und die Auseinandersetzung mit kollidierenden Grundrechten und Abwägungsprozessen darüber. Zum anderen hat es die Lernenden darin bestärkt, sich mit aktuellen politischen Konflikten intensiv auseinanderzusetzen und sich anschließend eine Diskussion darüber zuzutrauen. Nicht zuletzt hat es die Beziehungs- und Vertrauensbasis zwischen mir als Lehrperson und den Lernenden nachhaltig gestärkt.

4. Literatur

- Breit, G.; Massing, P.: Grundfragen und Praxisprobleme der politischen Bildung. bpb, Bonn, 1992.
- Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Methodentraining II für den Politikunterricht. bpb, Wochenschau Verlag, Schwalbach/Ts., 2006.
- Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Methodentraining I für den Politikunterricht. bpb, Wochenschau Verlag, Schwalbach/Ts., 2006.
- Deutscher Ethikrat: Impfen als Pflicht? Stellungnahme. Berlin, 27. Juni 2019.
- Deutscher Ethikrat: Ethische Orientierung zur Frage einer allgemeinen gesetzlichen Impfpflicht. Ad-hoc-Empfehlung. Berlin, 22. Dezember 2021.
- Gagel, W.: Einführung in die Didaktik des politischen Unterrichts. 2. Auflage. Leske und Budrich, 2000.
- Giesecke, H.: Kleine Didaktik des politischen Unterrichts. Wochenschau Verlag. Schwalbach/Ts., 1997.
- Gugel, G.: Methoden Manual II: „Neues Lernen“. Beltz Verlag. Weinheim und Basel, 1998.
- Janssen, B.: Konzepte zur Sachanalyse und Unterrichtsplanung. Wochenschau Verlag, 2002.
- Janssen, B.: Methodenorientierte Politikdidaktik. Kleine Reihe – Politische Bildung. Wochenschau Verlag, 2015.
- Mickel, W.W.: Handbuch zur politischen Bildung. bpb, Bonn, 1999.
- Osten, P.: ETHIK DES IMPFENS Impfentscheidungen, ethische Konflikte und historische Hintergründe. In: APuZ 24–25/2021 S. 12
- Papier, H.-J.: Umgang mit der Corona-Pandemie: Verfassungsrechtliche Perspektiven. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 70. Jahrgang, 35–37, bpb, 24. August 2020.
- Reinhardt, S.: Politik-Didaktik. Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II. Cornelsen Verlag. 6. Auflage 2016.
- Röll-Berge, K. „Impfen als Pflicht?“, bpb, Themenblätter im Unterricht 128

4.1 Verwendete Quellen

- <https://www.bpb.de/shop/lernen/themenblaetter/334051/impfen-als-pflicht> (Schritt 2: Analyse)
- <https://www.handelsblatt.com/meinung/pro-und-contra-ist-es-richtig-eine-corona-impfpflicht-einzufuehren/27826402.html> (Schritt 3: Stellungnahme)
- <https://www.rnd.de/politik/corona-braucht-es-die-allgemeine-impfpflicht-pro-und-contra-XEN3FTYPJFDRTB43BACL3S2LTQ.html> (Schritt 3: Stellungnahme)
- <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/corona-impfpflicht-kommentar-pro-100.html> (Schritt 3: Stellungnahme)
- <https://www.handelsblatt.com/meinung/pro-und-contra-ist-es-richtig-eine-corona-impfpflicht-einzufuehren/27826402.html> (Schritt 3: Stellungnahme)
- https://share.deutschlandradio.de/dlf-audiothek-audio-teilen.html?audio_id=dire_DLF_b8460ea3 (Schritt 3: Stellungnahme)
- https://share.deutschlandradio.de/dlf-audiothek-audio-teilen.html?audio_id=dire_DLF_d934ee54 (Schritt 3: Stellungnahme)
- <https://www.ethikrat.org/fileadmin/Publikationen/Stellungnahmen/deutsch/stellungnahme-impfen-als-pflicht.pdf> (Schritt 3: Stellungnahme)
- <https://www.ethikrat.org/mitteilungen/mitteilungen/2021/deutscher-ethikrat-empfehltausweitung-der-gesetzlichen-impfpflicht/?cookieLevel=not-set> (Schritt 3: Stellungnahme)
- <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/314355/corona-krise> (nicht im Unterricht verwendet)
- <https://www.tagesschau.de/inland/impfpflicht-debatte-131.html>; abgerufen am 26.01.2022 (Schritt 3: Stellungnahme)

5. Power-Point-Präsentation

„Hilfe!“

- ✓ Betrachten Sie die Karikatur.
- ✓ Welche Beweggründe könnte die jeweilige Person für ihren Ausruf haben?
- ✓ Schreiben Sie jeweils einen kurzen Gedanken in die leeren Gedankenblasen.



Thema der Unterrichtsreihe:

„Einführung einer allgemeinen Impfpflicht – Recht auf Selbstbestimmung oder staatliches Recht auf Zwang?“ (Pflicht?)



1. Positionierung

- Welche Position haben Sie?
- Notieren Sie diese bitte auf dem Zettel.



Allgemeine Corona-Impfpflicht



Zeitraum	dafür	dagegen
jetzt	69	29
Juli	33	64

Quelle: ZDF

Arbeitsaufgabe:

Verfassen Sie eine E-Mail oder eine Audioaufnahme an eine/-n Abgeordnete/-n, in welcher/-m Sie Ihr Urteil zu einer Impfpflicht darlegen. Begründen Sie Ihren Standpunkt durch Sachargumente (rechtliche Zusammenhänge) als auch moralisch – ethische Argumente (z.B. Gerechtigkeit, Gleichheit).



→ Worum geht es in dem Konflikt?
 → Welche Positionen gibt es und welche Argumente werden genannt?

→ Kompromissvorschläge suchen und darlegen
 → Urteil festhalten

→ Podiumsdiskussion vorbereiten, durchführen und reflektieren

→ Worum geht es in dem Konflikt?

→ Was sind die Hintergründe?

1. Lesen Sie hierzu das AB zum derzeitigen Stand der Diskussion.
2. Halten Sie die Ergebnisse auf dem Etherpad fest.
https://yopad.eu/p/Einführung_einer_impfpflicht



→ Podiumsdiskussion vorbereiten

1. Lesen Sie die Ihnen zugeteilten Positionen.
2. Notieren Sie je ein Argument auf einem Satzstreifen und im Etherpad.
3. Sortieren Sie die Argumente den Rollen zu.
4. Verteilen Sie die Rollen in der Gruppe. Diese Personen nehmen dann in der Rolle an der Podiumsdiskussion teil. Die anderen Schüler:innen sind aufgefordert, während der Diskussion Fragen zu stellen oder Einwürfe zu tätigen.



Regeln für Podiumsdiskussion

→ Podiumsdiskussion durchführen



- ✓ Wir lassen das Gegenüber ausreden
- ✓ Wir hören uns aufmerksam zu
- ✓ Wir bleiben sachlich
- ✓ Wir verwenden Bildungssprache

Willkommen zur Podiumsdiskussion

„Einführung einer allgemeinen Impfpflicht – Recht auf Selbstbestimmung oder staatliches Recht auf Zwang?“ (Pflicht?)

→ Podiumsdiskussion durchführen



Frau ANKA begrüßt:
Herrn ... Ulf Burmeyer; Staatsrechtler
Frau ... Christiane Woopen; Medizinerin
Frau ... Journalistin
Herr ... Wissenschaftsjournalist
Frau ... Mitbürgerin
Frau ... Politikerin

→ Auswertung Podiumsdiskussion

Teilnehmer:innen:

- Wie ging es Ihnen in Ihren Rollen?
- Wie haben Sie die Diskussion empfunden?

Zuschauer:innen:

- Wie haben Sie die Diskussion empfunden?

→ Podiumsdiskussion reflektieren

→ Auswertung Podiumsdiskussion

Teilnehmer:innen:

- Heften Sie bitte Ihre Satzstreifen an die Tafel.

Zuschauer:innen:

- Präsentieren Sie die Argumente im Etherpad und vergleichen Sie diese mit denen an der Tafel.

→ Podiumsdiskussion Ergebnisse festhalten

2. Positionierung

- Welche Position haben Sie jetzt?
- Notieren Sie diese bitte auf dem Zettel.

→ Prozess reflektieren

Reflexion

Bitte gehen Sie auf die folgende Seite und vergeben Sie Punkte für ein Feedback.



5. Erwartungshorizont



Etherpad Ergebniss der Lernenden

→ Worum geht es in dem Konflikt?

– Menschen stehen vor einem Konflikt, der mit rechtlich/juristischen und moralisch/ethischen Gründen aufgeheizt ist und durch die aktuelle Situation hitzig diskutiert wird. Jegliche Abschnitte des Lebens sind betroffen.

→ Warum wird der Ruf nach einer allgemeinen Impfpflicht immer lauter?

- hoher Anteil an Ungeimpften = Grund für vierte und drohende fünfte Corona-Welle

- Überlastung der Mehrheit der Kliniken
- min. 90% Immunitätsrate nötig, um Situation zu kontrollieren

→ **Was sagt das RKI zu einer allgemeinen Impfpflicht?**

- folgt der WHO Aussage: nur nach ausreichendem Werben für Akzeptanz + Nutzen

→ **Wie ist der Stand der politischen Debatte?**

- Mitarbeiter in Kliniken, Pflegeheimen, Arztpraxen, Rettungsdiensten und Geburtshäusern müssen ab dem 15. März 2022 befristet bis Jahresende vollständig gegen das Coronavirus geimpft sein.
- Genesenennachweise oder ärztliche Atteste, sofern jemand nicht geimpft werden kann, werden akzeptiert.
- Fraktionsübergreifende Gruppen im Bundestag erarbeiten Anträge für die allgemeine Impfpflicht. Es sind noch viele Fragen offen.

→ **Verfällt der Impfstatus?**

- momentan vollständiger Impfstatus nach 2 Impfungen
- EU: Diskussion über Auffrischung nach 9 Monaten/Verfall des Impfstatus
- Bund-Länder-Regelung über Auffrischung bis Ende des Jahres
- Befristung nach 3. Impfung noch unklar - keine verlässlichen Daten vorliegend

→ **Was sind die Hintergründe?**

→ **Wie würde die allgemeine Impfpflicht umgesetzt werden?**

- Dies ist noch sehr unklar. Es gibt viele offene Fragen.
- Sicher ist nur, dass es keinen Impfwang geben soll. Das bedeutet, dass es als Sanktion gegen Impfverweigerung ein Bußgeld oder der Verlust des Krankenversicherungsschutz zu Überlegen bleibt, Haft oder eine Impfung mit Gewalt aber nicht in Frage kommt.

→ **Wie sieht es mit der Masern Impfung aus?**

- Die Masernimpfung bietet einen sterilen Schutz, das heißt man kann sich danach nicht mehr infizieren und den Erreger auch nicht weitergeben.
- Das ist nach momentanem Wissenstand bei Corona nicht der Fall

→ **Gab es schon andere Pflichtimpfungen?**

- Im Jahre 1954 gab es eine Impfpflicht für Diphtherie und Teilweise gegen Scharlach.
- In der DDR waren verschiedene Impfungen für Kinder und Jugendliche verpflichtend, z.B. Tuberkulose, Diphtherie, Tetanus, Keuchhusten sowie Masern.
- Kinder dürften nur in die Kita oder Krippe, wenn sie alle Pflichtimpfungen bekommen hatten. Auch für das Studium und bestimmte Berufe musste man diese nachweisen.

Anmerkungen

- 1 <https://www.ethikrat.org/fileadmin/Publikationen/Stellungnahmen/deutsch/stellungnahme-impfen-als-pflicht.pdf>
- 2 <https://www.bpb.de/shop/lernen/themenblaetter/334051/impfen-als-pflicht>
- 3 Papier, H.-J.: *Umgang mit der Corona-Pandemie: Verfassungsrechtliche Perspektiven*. In: APuZ 35–37/2020 S. 04
- 4 a.a.O.
- 5 vgl: Osten, P.: Ethik des Impfens. Impfentscheidungen, ethische Konflikte und historische Hintergründe. In: APuZ 24–25/2021 S. 12
- 6 Fugmann, T.: „Die Geschichte der Impfgegner“, 2. 3. 2021. mdr.de/zeitreise/impfen-impfgegner-geschichte-des-impfens-100.html
- 7 Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages: „Verfassungsrechtliche Zulassung einer Impfpflicht“, 2016, S. 6.
- 8 Osten, P.: Ethik des Impfens. Impfentscheidungen, ethische Konflikte und historische Hintergründe. In: APuZ 24–25/2021 S. 12
- 9 <https://www.tagesschau.de/inland/impfpflicht-debatte-131.html>; abgerufen am 26.01.2022
- 10 vgl. Janssen, B.: Konzepte zur Sachanalyse und Unterrichtsplanung. 2002, S. 30.
- 11 Reinhardt, S.: Politik Didaktik: Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II. Cornelsen Verlag Scriptor. 5. Auflage. 2014



Michael Staack

Chinas Selbstverständnis und die Sicherheitskonstellation in Ostasien

Gibt es (noch) eine Chance für kooperative Sicherheit?

Der wirtschaftliche, technologische, politische, wissenschaftliche und militärische Aufstieg Chinas hat erhebliche Auswirkungen sowohl auf das internationale System als auch auf die regionale Konstellation in Ostasien. Die Volksrepublik selbst versteht diese Entwicklung als Wiederaufstieg, als Rückkehr in eine führende globale Position. In diesem Buch wird untersucht, mit welchen Konzepten und Strategien das internationale Umfeld künftig auf Chinas erstarktes Selbstbewusstsein reagieren könnte.

WIFIS-aktuell, Band 72

2022 • ca. 40 S. • kart. • ca. 7,90 € (D) • ca. 8,20 € (A)

ISBN 978-3-8474-2632-5 • eISBN 978-3-8474-1793-4



Sven Bernhard Gareis

China und Afrika

Dimensionen einer komplexen Beziehung

China unterhält mit fast allen Staaten Afrikas ein dichtes Geflecht politischer und wirtschaftlicher Beziehungen. Entlang wichtiger Politikfelder vom Handel über Investitionen bis hin zu Sicherheitsfragen untersucht der Autor Chancen und Gefahren dieser Kooperation für China und seine Partner in Afrika. Er zeigt die Komplexität einer Beziehung auf, die sich vereinfachenden Etikettierungen wie Entwicklungspartnerschaft oder Neokolonialismus entzieht.

WIFIS-aktuell, Band 69

2022 • ca. 50 S. • kart. • ca. 7,90 € (D) • ca. 8,20 € (A)

ISBN 978-3-8474-2588-5 • eISBN 978-3-8474-1788-0

www.shop.budrich.de



Deichmann, Carl/Partetzke, Marc (Hrsg.): *Demokratie im Stresstest. Reaktionen von Politikdidaktik und politischer Bildung*, Wiesbaden, Springer VS, 332 Seiten (Schriftenreihe Politische Bildung)

Die Pandemie durchkreuzte bislang wiederholt ambitionierte Tagungsprojekte. Davon betroffen war auch die geplante Tagung des Arbeitskreises „Hermeneutische Politikdidaktik der Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend- und Erwachsenenbildung“ (Vgl. S. XII). Umso mehr wissen die Herausgeber zu schätzen, dass die Autoren bereitwillig das Vorhaben eines tagungslosen Bandes unterstützten. Nicht nur durch den Entstehungshintergrund, auch sichtbar durch den Umfang hebt sich diese von vorherigen Veröffentlichungen der Reihe ab.

Einleitend umreißen die Herausgeber das „erkenntnisleitende Interesse der hermeneutischen Politikdidaktik“ (S. V), das ausgehend von den „Dimensionen der sozialen und politischen Realität“ sich auf den „politischen Bewusstseinsbildungsprozess der Lernenden“ und schließlich auf „politikdidaktische Strategien und methodische Arrangements“ (S. V/VI) bezieht. Die Beiträge des Bandes werden sodann diesen Schwerpunkten zugeordnet. Das Anliegen der hermeneutischen Politikdidaktik erfährt im ersten von Johannes Schmoldt, Erfurter Politikwissenschaftler, verfassten Beitrag, der sich dem Verhältnis von Hermeneutik und Rhetorik zuwendet, eine Vertiefung. Ausgehend vom Verhältnis von Hermeneutik und Rhetorik im philosophischen Werk von Gadamer arbeitet der Verfasser die Bedeutung beider für die Demokratie heraus und leitet sodann Politikdidaktische Impulse ab.

Der Titel des Bandes lässt sich auf das „Wort des Jahres 2011“, das eben „Stresstest“ lautete, zurückführen. Werner Friedrichs, Universität Bamberg, führt u.a. aus: „Großereignisse der zurückliegenden Jahre“ hätten „gezeigt, dass das erfolgreiche Bestehen eines Stresstests für eine Demokratie nicht allein von ihrer administrativen Funktionsfähigkeit abhängt. Die eigentliche Herausforderung besteht darin, den gesellschaftlichen Zusammenhalt aufrecht zu erhalten.“ (Vgl. S. 53/54).

Vergleichbar betont auch Tanja Seider, Universität Augsburg, dass es „im Zeichen von Anthropozän und Klimakrise“ mehr denn je auf die „Akzentuierung von Intersubjektivität im politischen Handeln“ ankomme (Vgl. S. 47).

Gibt es einen roten Faden, der die meisten der 17 Beiträge durchzieht? Bei der Lektüre begegnen häufig die Kompetenzen der „Urteilsfähigkeit“ wie der „politischen Mündigkeit“, die hier aus Raumgründen nur gestreift werden können. So unterstreicht Thomas Goll etwa, dass es den „Mündigkeitsbegriff“ nicht gebe. Er schreibt: „Politische Bildung in der Corona-Pandemie [...] ist im Kontext eines Mündigkeitskonzepts im Anschluss an Kant und Adorno immer auch Bildung über und zum öffentlichen Gebrauch des Verstandes.“ (S. 99). Im Folgebeitrag betont Stefan Müller, Gießener Politikwissenschaftler, dass „eine mündigkeitsorientierte Didaktik“ „in besonderem Maße darauf angewiesen“ sei, „die Organisation von Perspektivenvielfalt abzusichern“ (S. 105). Ersichtlich sympathisiert Müller mit dem Konzept der „reflexiven Perspektivenvielfalt“, die auch „divergierende Perspektiven“ zur Sprache kommen lässt. (Vgl. S. 107)

Luisa Girmus befasst sich nicht zuletzt angesichts zutage tretender „nicht aufzulösender antidemokratischer Haltungen im Unterricht“ (S. 156) mit dem demokratischen Anspruch an politische Urteile. Urteilsfähigkeit verlangt auch zunehmend eine zivilstatistische Lesefähigkeit (Vgl. den Beitrag von Weber-Stein und Engel). Eine hohe formale Bildung lässt besser vor fake news gefeit sein (Vgl. Schröder/Kreienhoop). Das ist leider nicht durchgängig der Fall. Gerade die Untersuchung von Yunas Kaya deckt angesichts der zunehmenden Digitalisierung auch bestehende soziale Ungleichheiten auf Seiten der Nutzer – je nach familialer Situation – auf.

Besondere Hervorhebung verdient abschließend der Beitrag des Mitherausgebers Carl Deichmann, der einmal mehr die Fruchtbarkeit seines von ihm entwickelten übersichtlichen Deutungsschemas der „politischen Kultur“ demonstriert. Auch der sehr unterrichtspraktische Gehalt seines Beitrages sticht hervor.

Insgesamt ist es den Herausgebern wieder gelungen, einen lesenswerten und auch für die Praxis anregenden Band zu erstellen.

Klaus Barbeier



Elisabeth Franzmann, Nils Berkemeyer, Michael May (Hrsg.): *Wie viel Verfassung braucht der Lehrberuf?* Weinheim, Basel: Beltz Juventa 2021, 227 S.

Schule als Ort des Demokratielernens ist bekanntlich ein „ambivalentes Konstrukt“ (S. 175), die damit verknüpften Antinomien oder gar Paradoxien des Lehrerhandelns sind von der Professionsforschung zur Genüge systematisch und empirisch beschrieben worden. Die Beiträge des hier anzuzeigenden Sammelbandes sind entstanden im Kontext einer summer school und des Jenaer Projekts Lehrkräfte als Agenten der Demokratie (LADi). Als Auftakt zu einer neuen Reihe Demokratie:Bildung werden grundlegende Fragen aufgeworfen.

Geht es bei der Idee der Demokratiepädagogik um eine Demokratisierung der Schule oder um demokratische Erziehung in der Schule? Wird Schule als demokratische oder als zu demokratisierende Einrichtung wahrgenommen? (S. 59) Der Schulpädagoge Nils Berkemeyer differenziert aus der Perspektive einer kritischen Schulsystementwicklungsforschung das buzz word „Demokratie“ in einem informativen Literaturüberblick in Teilkonzepten, die sich im Übrigen als überraschend kongruent mit den Kriterien im Magdeburger Manifest der Demokratiepädagogik erweisen.

Wem gehört die Schule? Und in wessen Hände wäre sie demnach zu legen? Diese Fragen nach dem Schulträger stellt Daniel Löffelmann im Rückbezug auf die Schulverfassungstheorie des niederrheinischen Volksschullehrers Friedrich Wilhelm Dörpfeld (1824-1893). Kann ein im Kontext eines konfessionellen Schulwesens des 19. Jahrhunderts entwickeltes Konzept einer Freien Schulgemeinde eine aktuelle bildungspolitische Diskussionen „anzünden“, etwa angesichts eines „übermäßigen Einflusses ökonomischer Interessen“ oder eines „politischen Wechselfiebers“, das den Schulfrieden immer wieder bedroht?

Die beiden Kurzporträts von Michael Retzar zu partizipativen Praktiken Demokratischer Schulen zeigen, wie die Ambitionen und begleitenden „Pathosformeln“ der Akteure auch institutionelle Identitätskrisen auslösen, was dazu führt, dass die

Schulen sich schrittweise von ihrem Demokratieprofil lösen. Das demokratische Schulprofil wird als „gängiges Kampfmittel“ instrumentalisiert, „hausgemachte Gefahren“ führen zum Einsatz einer „Demokratie-Keule“, das Vorbringen politisch zu verhandelnder Anliegen wird als „moralischer Angriff“ auf die vermeintlichen Grundwerte der Schule verkannt (S. 152f.).

Eine Fallvignette von Dennis Hauck, Anne Israel und Alexander Gröschner aus der wissenschaftlichen Begleitung einer Gemeinschaftsschule führt auf die Unterrichtsebene. In den Blick kommen Prozesse der Vertraglichung und die damit verbundenen „aufwendigen“ Aushandlungsprozesse (S. 139), wie sie für demokratiepädagogische Schulentwicklungsprozesse charakteristisch sind. Im Format des Offenen Unterrichts, gedacht als Erfahrungsraum für „Demokratie-Lernen im Kleinen“ (S. 167), werden die Legitimität sichernden Entscheidungsräume für Schülerinnen und Schüler ausgelotet. Ein Konflikt um normbezogene Mitbestimmung und Verhaltensregeln in einer Arbeitsgruppe wird unter Hilfestellung der Lehrperson bearbeitet. Die für ein demokratisches Verständnis von Unterricht kontrafaktisch, aber notwendig zu denkende „fundamentale Gleichberechtigung aller am Unterricht teilnehmenden Akteurinnen und Akteure“ wird deutlich (S. 172). Der Schulpädagoge Nils Berkemeyer nennt dies treffend eine deliberative Didaktik, gedacht nicht als prästabilisierte Harmonie, sondern als sprachbetonter „Modus des Gründe-gebens“ im Unterricht (S. 69), und stellt damit eine konkrete Verbindung zur Profession der Lehrkräfte als Agenten der Demokratie her.

Schulverfassungsrechtliche Reflexionen fristen bestenfalls ein Nischendasein in der Lehrerbildung. Eine umfangreichere Fallsammlung mit Vignetten auch auf anderen Ebenen und Themenfeldern schulischen Demokratie-Lernens könnte nicht nur in der Lehrkräftebildung professionelle Reflexion fördern, sondern auch das Themenfeld „Schule“ als notwendigen Kerninhalt von Politikunterricht wieder stärker in den Blick rücken.

Tilman Grammes

Autorinnen und Autoren

Dr. Amelie Altenbuchner
Institut für Sozialforschung und
Technikfolgenabschätzung (IST)
Ostbayerische Technische Hochschule (OTH)
Regensburg
Postfach 12 03 27. 93025 Regensburg
E-Mail: amelie.altenbuchner@oth-regensburg.de

Studiendirektor Klaus Barheier
Wildbadstr. 200. 56841 Trarbach
E-Mail: Barheier1@AOL.com

Prof. Dr. Roland Czada
Forschungsstelle Japan
Universität Osnabrück
Seminarstr. 33. 49069 Osnabrück
E-Mail: roland.czada@uni-osnabrueck.de

Marina Demert
Pädagogische Hochschule Schwäbisch-Gmünd
Abteilung Soziologie
Oberbettringer Straße 200, 73525 Schwäbisch
Gmünd
E-Mail: marina.demert@stud.ph-gmuend.de

Prof. Dr. Joachim Detjen
An der Börne 21. 21717 Fredenbeck
E-Mail: uni@detjenonline.de

Prof. Dr. Tim Engartner
Professur für Sozialwissenschaften mit dem
Schwerpunkt ökonomische Bildung
Humanwissenschaftliche Fakultät
Universität zu Köln
Gronewaldstr. 2 (Postfach: 76). 50931 Köln
E-Mail: tim.engartner@uni-koeln.de

Dr. Christian Fischer
Universität Erfurt, Erziehungswissenschaftliche
Fakultät
Nordhäuser Straße 63. 99089 Erfurt
E-Mail: christian.fischer@uni-erfurt.de

StR Cornelia Fischer
Borkumstrasse 8. 13189 Berlin
E-Mail: cornelia.fischer@peter-lenne-schule.de

Prof. Dr. Tilman Grammes
Universität Hamburg
Fakultät Erziehungswissenschaft
Von-Melle-Park 8, 20146 Hamburg
E-Mail: Tilman.grammes@uni-hamburg.de

Prof. Dr. Sonja Haug
Fakultät für Angewandte Sozial- und
Gesundheitswissenschaften
Ostbayerische Technische Hochschule (OTH)
Regensburg
Seybothstraße 2. 93053 Regensburg
E-Mail: sonja.haug@oth-regensburg.de

Prof. Dr. Stefan Immerfall
Pädagogische Hochschule Schwäbisch Gmünd
Abteilung Soziologie
Oberbettringer Straße 200, 73525 Schwäbisch
Gmünd
E-Mail: Stefan.Immerfall@ph-gmued.de

Sebastian Jäckle
Seminar für Wissenschaftliche Politik
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg
Werthmannstr. 12. 79098 Freiburg
E-Mail: sebastian.jaeckle@politik.uni-freiburg.de

Hermann Lüken genannt Klaffen
Georg-August-Universität Göttingen
Professur für das politische System der BRD
Platz der Göttinger Sieben 3. 37073 Göttingen
E-Mail: hermann.lueken-genannt-klassen@uni-goettingen.de

Luisa Maschlanka
Universität Osnabrück
Fachbereich 1: Kultur- und Sozialwissenschaften
Seminarstr. 33. 49074 Osnabrück
E-Mail: luisa.maschlanka@uni-osnabrueck.de

Prof. Dr. Nele Noesselt
Lehrstuhl für Politikwissenschaft mit
Schwerpunkt China/Ostasien
Campus Duisburg
Forsthausweg 2. 47057 Duisburg
E-Mail: nele.noesselt@uni-due.de

Janine Patz, M.A.
Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft
(IDZ)
Talstr. 84. 07743 Jena
E-Mail: janine.patz@idz-jena.de

Dr. Axel Salheiser
Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft
(IDZ)
Talstr. 84. 07743 Jena
E-Mail: axel.salheiser@idz-jena.de

Prof. i.R. Dr. Armin Scherb
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-
Nürnberg
Department Fachdidaktiken
Regensburger Str. 160. 90478 Nürnberg
E-Mail: armin.scherb@fau.de

Thomas Waldvogel
Professur für Vergleichende Regierungslehre
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg
LPB Außenstelle Freiburg
Bertoldstraße 55. 79098 Freiburg
thomas.waldvogel@lpb.bwl.de

Prof. Dr. Karsten Weber
Institut für Sozialforschung und
Technikfolgenabschätzung (IST)
Ostbayerische Technische Hochschule (OTH)
Regensburg
Postfach 12 03 27. 93025 Regensburg
E-Mail: karsten.weber@oth-regensburg.de

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

Tobias Zachmayer
Institut für Sozialforschung und
Technikfolgenabschätzung (IST)
Ostbayerische Technische Hochschule (OTH)
Regensburg
Postfach 12 03 27. 93025 Regensburg
E-Mail: tobias-zachmayer@oth-regensburg.de

Gesellschaft . Wirtschaft . Politik – GWP

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.

Manuskripteinreichung:

Richten Sie Ihr Manuskriptangebot bitte an die Redaktion.

GWP-Redaktion, Sünderstr. 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 und eine klare und unpräzise Darstellung.

Darstellungsweise:

GWP-Fachaufsätze sind möglichst allgemeinverständlich formuliert und mittels Abschnitts- und Zwischenüberschriften gegliedert. Sehr wünschenswert sind *Grafiken*.

Zitation: Quellenangaben in Klammern im Text (nicht in Fuß- bzw. Endnoten!). Literatur möglichst beschränkt auf die erforderlichen Nachweise und ergänzende Empfehlungen leicht erreichbarer Titel.

Bitte versehen Sie Ihre Literaturangaben mit den 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 über die Absatzgliederung und die Hervorhebung von Textteilen durch Schriftstile hinaus 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.



Matthias Busch, Andreas Petrik,
Sören Torrau, Christian Welniak (Hrsg.)

Kommunikative Fachdidaktik oder: Wie man Gesellschaft inszenieren, erleben und reflektieren kann

Eine subjektiv-biografische Einführung
in das Werk von Tilman Grammes

2022 • ca. 300 Seiten • kart. • ca. 38,00 € (D) • ca. 39,10 € (A)

ISBN 978-3-8474-2641-7 • eISBN 978-3-8474-1807-8

Wie lassen sich demokratische Werte im Unterricht vermitteln? Der Band versammelt wichtige Texte aus der Lehrkustdidaktik, der Sozialisationsforschung, der historischen Bildungsforschung und der Praxis politischer Bildung. Diese vier ausgewählten Themenschwerpunkte verdichten sich in diesem Band zu einer ergänzenden Einführung in die Theorie und Praxis politischer Bildung.

Die Herausgeber*innen: Prof. Dr. Matthias Busch (Universität Trier), Prof. Dr. Andreas Petrik (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg), Prof. Dr. Sören Torrau, (Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg), Christian Welniak (Deutsche Schulakademie)