



# GW

© Mark Abismann, 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

Transatlantische Sicherheit · Wirtschaftskrieg · Exportismus  
Welternährung · Covid-Mortalität im Vergleich · Politik un-  
ter Zeitdruck · Landtagswahlen · Tankrabatt · Lage der Poli-  
tischen Bildung · Kinderarmut · Sexting



Verlag Barbara Budrich  
71. Jahrgang · 3. Vierteljahr 2022  
ISSN 16-5875 | ISSN Online: 2196-1654

# 3/2022

# 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. Sürderstr. 22a. D-51375 Leverkusen.

Tel. +49 (0)214.40 39 097.

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

**Verlag:** Verlag Barbara Budrich 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](mailto: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 Referendari- nen/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 83,- €; 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.

Die Veröffentlichungen in GWP sind keine Meinungsäußerungen der Herausgeber oder des Verlages.

Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung.

Satz: Glaubitz. Redaktion und Satz, Leverkusen. E-Mail: [glaubitz.rs@t-online.de](mailto:glaubitz.rs@t-online.de)

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

Titelfoto: @ Mark Alsmann

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

## Zu diesem Heft

Krisen und Krisendiagnosen beherrschen den öffentlichen Diskurs. Patentlösungen sind nicht vorhanden. Vorschnelle Schlüsse verbieten sich. Die GWP will Stoff zum Nachdenken bieten, zum Finden von Perspektiven – vor allem aber zur Urteilsbildung. Dieses Heft widmet sich einer Reihe von Großkrisen und Orten des Kontroversen. Alles überschatten die zunehmend ratloser machende Alltäglichkeit des russischen Krieges in der Ukraine und seine Gegenreaktionen. Wie *Johannes Varwick* argumentiert, hat sich die sicherheitspolitische Konstellation in Europa grundlegend verändert. Nato und vor allem die EU suchen nach einem neuen Konsens. Ökonomisch tobt der von *Jens van Scherpenberg* analysierte Wirtschaftskrieg gegen Rußland mit weitreichenden Folgen auch für die Weltwirtschaft. Wie ist nachhaltige Welternährung in Krisenzeiten möglich? Das, unter anderem, fragt *Antje Risius* in ihrem Beitrag. Die Wirtschaftskrise stellt eine der Grundfesten des deutschen Wirtschaftsmodells in Frage, seine Exportorientiertheit. Schon in den Zeiten der Eurokrise wurde dies problematisiert. Ein besonderes Buch zu diesem Thema wird von *Stefan Immerfall* kritisch besprochen.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen des Krieges in der Ukraine haben Europa erreicht. Inflation und Rezession scheinen unausweichbar. Alte Probleme, wie die Kinderarmut, aufbereitet als didaktisches Thema von *Thorsten Hippe*, sind nicht verschwunden. *Edmund Budrich* dokumentiert die Kontroverse zu Tankrabatten, einer der zahlreichen Maßnahmen, um die negativen Folgen der Wirtschaftskrise abzufedern. Fast schon in Vergessenheit geraten war die Organisation von Gegenmacht zur Wahrnehmung der Interessen der Verlierer der Krise. Unser *Online Archiv* versammelt die GWP-Beiträge zum Thema Gewerkschaften.

Die Covid-Pandemie bleibt uns erhalten. Der Aufsatz von *Michael Görtler* beschäftigt sich mit der Beschleunigung von politischen Entscheidungen in der Krise. Grundsätzlicher fragt *Manfred G. Schmidt*, ob Autokratien (wie sie selbst behaupten) mit Pandemien besser zu Recht kommen als Demokratien. Dies scheint die Datenlage teilweise zu bestätigen, wobei allerdings das „Datenmanagement“ von Autokratien zu beachten ist. Geradezu normal, wenn auch mit einem überraschend beliebt gewordenen Politikmodell, nämlich „schwarz-grün“, endeten die Landtagswahlen 2022, so *Antonios Souris*. Ein Hinweis auf die Regierung nach der nächsten Bundestagswahl?

Auch dieses Heft der GWP spürt Problemen der politischen Bildung nach. *Christine Engartner* lenkt unsere Aufmerksamkeit auf die bisher wenig beachtete politische Bildung an Berufsschulen. *Mahir Gökbudak* analysiert mit derselben Frage die Lage an den Gymnasien. *Robert Bohn* thematisiert das brennende Thema „Sexting“, also den Missbrauch an Schulen von Schülerfotos aus dem Intimbereich.

Die Redaktion wünscht allen Leserinnen und Lesern einen guten Weg in die herausfordernde Zukunft und hofft, mit unseren Themen, Material zum besseren Verstehen neuer Probleme geliefert zu haben. Sollten Sie ein Thema vermissen, sprechen Sie uns einfach an.

*Die Herausgeber*

## Jahrgang 71, 2022, Heft 3 – Inhalt

<b>EDITORIAL</b> .....	261
<b>ONLINE ARCHIV</b>	
Stichwort: Gewerkschaften .....	264
<b>AKTUELLE ANALYSEN</b>	
<i>Antje Risius</i>	
Was ist die Zukunft? Perspektiven für eine Nachhaltige Ernährung im Zeitalter von Krisen .....	265
<i>Antonios Souris, Jonathan Röders</i>	
Alles neu macht der Mai? Die Landtagswahlen im Saarland, in Schleswig-Holstein und in Nordrhein-Westfalen 2022 .....	271
<b>WIRTSCHAFTSPOLITISCHE KOLUMNE</b>	
<i>Jens van Scherpenberg</i>	
Der Wirtschaftskrieg gegen Russland und seine Folgen für die Weltwirtschaft ...	277
<b>FACHAUFSÄTZE</b>	
<i>Johannes Varnick</i>	
Transatlantische Sicherheit in der „Zeitenwende“ .....	287
<i>Manfred G. Schmidt</i>	
COVID-19-Todesfälle in Demokratien und Autokratien. Eine Bilanz nach zwei Jahren Corona-Pandemie .....	299
<i>Michael Görtler</i>	
Politik unter Zeitdruck? Zur Beschleunigung der Gesetzgebung im Kontext der COVID-19-Pandemie .	311
<i>Christine Engartner</i>	
Die Stellung des Politikunterrichts an Berufsschulen. Eine Analyse prägender Rahmendokumente für das Leitfach der politischen Bildung .....	323
<i>Mahir Gökbudak</i>	
Schule als politikfreie Zone? Politische Bildung in der gymnasialen Oberstufe im Bundesländervergleich 2021 .....	333



**KONTROVERS DOKUMENTIERT**

*Edmund Budrich*

War der Tankrabatt ein Flop? ..... 345

**DIDAKTIK DER SOZIALWISSENSCHAFTEN**

*Robert Bohn*

Sexting

Eine Fallstudie zur Jugendkriminalität im digitalen Raum ..... 353

*Thorsten Hippe*

Armut unter Kindern und Jugendlichen –

Folge finanzpolitischer Knappheit oder gesellschaftlicher Gleichgültigkeit?

Ideen für eine schülerorientierte Problemstudie ..... 367

**DAS BESONDERE BUCH**

*Stefan Immerfall*

Süchtig nach Exporten? Eine Abrechnung mit der exportistischen Ideologie  
und Vorschläge für eine Neuausrichtung des deutschen Wirtschaftsmodells  
(Über Andreas Nölke (2021): Exportismus. Die deutsche Droge) ..... 381

**REZENSIONEN**

*Sibylle Reinhardt*

Johannes Drerup / Miguel Zuleica y Mugica / Douglas Yacek (Hrsg.): Dürfen  
Lehrer ihre Meinung sagen? Demokratische Bildung und die Kontroverse über  
Kontroversitätsgebote. Stuttgart: Kohlhammer 2021 ..... 385

*Lucas Barth*

Werner Friedrichs (Hrsg.): Atopien im Politischen - Politische Bildung nach  
dem Ende der Zukunft. Bielefeld: transcript 2022 ..... 386

Autorinnen und Autoren ..... 387

*Gewerkschaften*: Zur Zeit kämpfen die Gewerkschaften für ihre Mitglieder gegen Lohnverlust durch die Inflation. Zu anderen Zeiten standen andere Probleme im Fokus des Themas Gewerkschaften, z.B. Digitalisierung, Tarifeinheit, Mindestlohn, Spartengewerkschaften. Das GWP-Online-Archiv enthält zahlreiche Beispiele. Im Rahmen Ihres Abonnements können Sie alle Texte kostenfrei herunterladen.

*Edmund Budrich*, Der Klimawandel, die Politik und die Gewerkschaften. Vom „industriellen Klassenkonflikt“ zum „sozial-ökologischen Transformationskonflikt“ **1-2022**

*Die Redaktion*, Gewerkschaften heute. Fragen an Professor Hermann Adam **4-2021**

*Lena Hipp*, Erwerbsarbeit und Digitalisierung. Corona als Vorgeschmack auf das, was kommt? **3-2020**

*Heiner Adamski*, Der Streit um das Tarifeinheitsgesetz. Welche gesetzlichen Regelungen für Tarifverhandlungen und Streiks sind verfassungskonform? **2-2018**

*Tim Engartner*, Rendite statt Rente – oder: Die Privatisierung der Altersvorsorge **4-2016**

*Stefan Kerber-Clasen, Jasmin Schreyer*, Das Tarifeinheitsgesetz **4-2015**

*Andreas Haupt*, Wachsende Lohnungleichheit in Deutschland. Eine berufsspezifische Perspektive **1-2015**

*Edmund Budrich*, Mindestlohn – gut oder schlecht? **3-2014**

*Heiner Adamski*, Tarifeinheit oder Tarifpluralität? Das Bundesarbeitsgericht hat das Prinzip „Ein Betrieb – ein Tarifvertrag“ aufgehoben, **3-2010**

*Hans-Hermann Hartwich*, Tariflöhne und Mindestlöhne **2-2010**

*Josef Schmid, Daniel Bubr*, Das VW-Gesetz **4-2008**

*Hans-Hermann Hartwich*, Spartengewerkschaften gegen Arbeitnehmersolidarität **4-2007**

*Ulrich von Alemann*, Stehen die deutschen Gewerkschaften am Abgrund? Zehn Thesen zur Zukunft der deutschen Gewerkschaften **2-2007**

*Johannes Fritzsche*, Unternehmerische Mitbestimmung in Deutschland **4-2006**

*Hans-Hermann Hartwich*, Krise der Tarifautonomie. Das Tarifvertragssystem zwischen Erosion und Machtbehauptung **4-2005**

*Heiner Adamski*, Ladenschlussgesetz - Ländersache? **3-2004**

*Wolfgang Schroeder, Rainer Weinert*, Europäische Integration und deutsche Gewerkschaften **4-2003**

*Hans-Hermann Hartwich*, Die Macht der Gewerkschaften - Das IGM-Menetekel **3-2003**

*Hans-Hermann Hartwich*, Das gescheiterte Tarifreuegesetz **3-2002**

*Martin Heidenreich*, Die Zukunftsfähigkeit der industriellen Beziehungen. Das Beispiel des VW-Tarifmodells **3-2001**

*Hans-Hermann Hartwich*, Konzentration und Konkurrenz. Die Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels für die deutschen Gewerkschaften **2-2001**

*Markus M. Müller*, Die Reform der Betriebsverfassung **1-2001**

# Was isst die Zukunft? Perspektiven für eine Nachhaltige Ernährung im Zeitalter von Krisen

*Antje Risius*

## Einleitung

Im Verlauf der letzten 50 Jahre hat sich das Ernährungssystem global insgesamt sehr stark ausdifferenziert und zu einer sehr ‚effizienten‘ Versorgungslage beigetragen. Weltweit ist die Pro-Kopf-Versorgung mit Lebensmitteln extrem angestiegen und tatsächlich konnte der Anteil an Hungerleidenden in den letzten 20 Jahren auf unter 10% reduziert werden. Dennoch leiden immer noch etwa 9,8 % der Weltbevölkerung an Hunger, mit aktuell wieder steigenden Tendenzen (FAOSTAT 2022). Dieses ist jedoch langfristig kein Problem der zeitlichen und regionalen Verfügbarkeiten, sondern vor allem der soziokulturellen und politischen Spannungen (Fears et al. 2019).

Die Versorgung mit einer ausreichenden Zufuhr an Lebensmitteln und Wasser ist eines der basalen, biologischen Grundbedürfnisse und -rechte des Lebens. Dies trifft auch auf andere Bereiche der Lebensversorgung zu, wie der z.B. medizinischen Grundversorgung. Die Etablierung und der Aufbau struktureller Rahmenbedingungen für eine ausreichende Versorgung sind häufig gebunden an den lokalen soziokulturellen Kontext

sowie internationale Verflechtungen und Rahmungen. Dies gilt auch für den Bereich Ernährung sowie Agrarproduktion zu. Für den Bereich der Ernährungs- und Agrarproduktion, ergeben sich im Vergleich zur medizinischen Grundversorgung jedoch zwei tragende Unterschiede, die insbesondere für die Transformation hin zu einer inter- und intragenerationellen Gerechtigkeit entscheidend sein können.

## Nachhaltige Ernährung im Zeitalter der Krisen

Die Ernährung ist ein wichtiges Themenfeld im Bereich der Nachhaltigen Entwicklung; das Themenfeld durchkreuzt direkt und indirekt alle Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen (Willett et al., 2019). Beispiel SDG „Verantwortungsvoller Konsum und Produktion“: Die heutige Lebensmittelversorgungskette verursacht 13,7 Milliarden Tonnen Kohlendioxid-Äquivalente (CO<sub>2</sub>eq): 26 % der anthropogenen Treibhausgasemissionen. Weitere 2,8 Milliarden Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente (5 %) werden



### **Prof. Dr. Antje Risius**

ist Professorin für Ernährung, Gesundheit und Nachhaltigkeit an der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch Gmünd und Dozentin am Department für Agrarökonomie, Forschungsbereich Agrar- und Lebensmittelmarketing und Konsumentenverhalten an der Universität Göttingen in Deutschland.

verursacht durch die Non-Food-Landwirtschaft und andere Treiber der Entwaldung (Poore & Nemecek, 2018). Weiter verursacht Nahrungsmittelproduktion etwa 32% der globalen terrestrischen Versauerung und etwa 78% der Eutrophierung. Diese weiteren Emissionen können die Artenzusammensetzung der natürlichen Ökosysteme grundlegend verändern und die biologische Vielfalt sowie Widerstandsfähigkeit verringern (Poore & Nemecek, 2018). Da die Primärproduktion des Lebensmittelsektors im natürlichen Umfeld stattfindet, stellen nicht nachhaltige Praktiken auch eine Gefahr für die zukunftsfähige, langfristige Sicherstellung der Ernährungsangebots dar. Im Vergleich zum Aufbau/Etablierung einer medizinischen Grundversorgung, ist die Produktion von Lebensmitteln sehr viel stärker in die natürlichen Wechselwirkungen eingebunden und damit direkt von den anthropogenen Umweltveränderungen betroffen.

Neben den natürlichen, planetaren Grenzen, die das Themenfeld Ernährung betreffen, ist die Ernährungssouveränität von makro, meso- und mikroökonomischen, soziokulturellen Rahmenbedingungen sowie individuelle Präferenzen und Prägungen abhängig (Story et al. 2008). Dies bedeutet, dass die Entscheidungen zu einer Ernährung immer im Wechselspiel von Rahmenbedingungen und individuellen Neigungen aber auch Werten sowie Normen getroffen werden. Die individuelle Entscheidungsebene ist deshalb für das Themenfeld Nachhaltige Ernährung interessant, weil sie niederschwellige Entscheidungen des Alltags sind, die ohne besonders großes Kapital ‚ausprobiert‘ und abgewandelt werden können. Gleichzeitig können viele Alltags-Entscheidungen und Kulturen in Frage gestellt und damit Integration und Reflexionen im individuellen Handlungsfeld belassen werden. Hiermit ermöglicht das Themenfeld Nachhaltige Ernährung ein Handlungspotential für jeden, das in unterschiedlicher Umsetzung eine inter- und intragenerative Ressourcengerechtigkeit adressiert und die Verantwortung sowohl beim Individuum (bottom-up) als auch bei den übergeordneten gesellschaftlichen Strukturen zusammenführt (top-down).

## Status Quo Nachhaltiger Ernährung; Verteilung sowie Ernährungssituation

Die Ergebnisse der Lancet-Kommission, die 2019 veröffentlicht wurden und international die Deutlichkeit der Anpassung unserer Ernährung ganz differenziert berechnet und breit wissenschaftlich diskutiert haben (Willett et al. 2019), bestätigen das, was z.B. die Grundsätze der Vollwerternährung schon seit über 20 Jahren hinsichtlich einer gerechteren Verteilung empfehlen: Es ist dringend geboten die Ernährung, speziell die aus einem Überangebot gespeisten Ernährungspraktiken der Menschen in westlich-zivilisierten Konfigurationen zu fokussieren und hierbei vor allem den Anteil tierischer Produkte zu reduzieren (Willett et al., 2019) sowie deren Verarbeitungsprozesse zu reflektieren (Koerber et al. 2012). Tierische Produkte sind per se ressourcenintensiver als pflanzliche Produkte. Warum? Weil in der biologischen Wertigkeitskette hohe Produktionsverluste entstehen. Pflanzen sind in der Lage, mit Hilfe des Sonnenlichts Energie in Biomasse umzuwandeln (Nettoprimärproduktion). Der zur nächsten Trophiestufe weitergegebene, in der Biomasse gespeicherte Energiegehalt beträgt jeweils nur ca. 10%. Beim Verzehr von Fleisch (Zoophage) nimmt der Mensch die Position des Konsumenten zweiter oder höherer Ordnung ein, was mit einem entsprechend 90%igen Verlust an verfügbarer Energie verbunden ist. Bei einer Nutzung von pflanzlicher Nahrung (Phytophage) können so entsprechend mehr Menschen pro Flächeneinheit ernährt werden als bei einem Verzehr von Fleisch (Bick 1993). Die Komponente „Ressourceneinsatz“ wirkt sich weiter auf alle Verarbeitungsstufen aus, die nachgelagert sind, obwohl sich die Produktions- und Lieferketten und Verarbeitungsgrade sowie Tierart je nach Produkt weiter unterscheiden (können). Insgesamt wird aus der rein biologischen Betrachtung des Energieflusses jedoch schon sehr deutlich, wie hoch der Energieverlust von einer Energiestufe zur nächsten ist.

Spannend an der Arbeit und Berechnung der Eat-Lancet-Kommission ist, dass sie das Konzept der planetaren Grenzen zu Grunde legt (Röckström et al. 2009, Steffen et al. 2015) und mehrere Ebenen (Biodiversität, Stickstoff- sowie Phos-

phorbilanz, Flächenverbrauch/umbruch; Frischwassereinsatz und Klimawandel) berücksichtigt. Dieses stellt unterschiedliche planetare, sensible Systeme gegenüber und macht dadurch die Vielschichtigkeit der anthropogenen Einflüsse in der landwirtschaftlichen Produktion und letztendlich der umgesetzten Ernährung deutlich. Die Empfehlungen der EAT-Lancet Kommission für die Reduktion des Fleischkonsums sind drastisch; sie liegen bei 13-45g pro Kopf/Tag. Die Empfehlungen der Deutschen Gesellschaft für Ernährung, die sich ebenfalls für die Etablierung einer nachhaltigeren Ernährung inklusive Fleischreduktion ausspricht, liegen bei 43g-85g pro Kopf/Tag. Wie sieht nun das aktuelle Verzehrverhalten z.B. in Deutschland aus? Während der Fleischkonsum im Jahr 2018 noch bei 167g pro Kopf/Tag lag er in 2021 der durchschnittliche Konsum immerhin bei 150g pro Kopf/Tag (BLE/Thünen-Institut, 2022), jedoch immer noch weit entfernt vom empfohlenen Wert.

Neben dem Fleischkonsum, sind die Nachfrage nach Lebensmitteln aus nachhaltigeren Produktionsweisen, wie z.B. aus ökologischem Anbau, empfehlenswert, um dem umfassenden Ressourcenschutz gerecht zu werden (Willet et al. 2019). Obwohl Verbraucher häufig die Kriterien von ökologisch produzierten Lebensmitteln schätzen und sogar mindestens 55-64% der Verbraucher angeben, nachhaltige Produkteigenschaften beim alltäglichen Lebensmitteleinkauf zu berücksichtigen (BMEL, 2021), spielen nachhaltige Lebensmittel immer noch eine verhältnismäßig kleine Rolle bei der tatsächlichen Lebensmittelwahl (Grunert, Hieke, & Wills, 2014). Im Lebensmittelmarkt in Deutschland insgesamt machte der Umsatz von Bio-Lebensmitteln lediglich ca. 7% aus (BÖLW 2022), was immer noch auf eine Informations- oder Vertrauenslücke hindeutet (Janssen & Hamm, 2014). Die Prozessqualität ökologisch produzierter Lebensmittel ist eine extrinsische Vertrauenseigenschaft. Dies bedeutet, dass Verbraucher die Qualität des Produktes nicht direkt erfassen können, sondern den Produktionsprozessen und Standards vertrauen müssen (Napolitano et al., 2007, Risius & Hamm, 2017, Risius et al. 2018). Das Vertrauen in solch extrinsische Produktionssysteme setzt jedoch Bildung bzw. Kenntnisse über die Produktionsabläufe voraus.

## Status Quo des Ernährungswissens sowie nachhaltigere Konsummöglichkeiten

Insgesamt ist es so, dass das Wissen rund um die Zusammenhänge der Ernährungsproduktion relativ niedrig ist, die etablierten Bildungsangebote (noch) nicht durchschlagen, Ernährungsempfehlungen von den Rezipienten häufig als undeutlich, Lebensmittelkennzeichnungen unübersichtlich und/oder nicht vertrauenswürdig eingeschätzt und im Wechselspiel der Lebenssituation in der Breite (noch) nicht in eine alltägliche Aktion zu nachhaltigerer Ernährung umsetzen. Dies bedeutet, dass ein hohes Maß an Intransparenz vorliegt und sich dadurch ineffiziente Marktstrukturen ergeben, die die Ressourcenverteilung behindern. Über die Adressierung der Wissenslücken lassen sich jedoch Kenntnislücken füllen und tatsächliche Verbraucherswünsche und Zahlungsbereitschaften erhöhen, die wiederum Raum für Alternative Produktionsstrukturen geben und Marktteilnehmer ‚effizient‘ zusammenbringen können (Risius und Hamm 2017; Schulze et al. 2019, Schulze et al. 2021 a und b).

Gleichzeitig ist es so, dass in westlich-zivilisierten Konfigurationen eher in einem ‚adipösen‘ Umfeld gelebt wird, in dem ungesunde Lebensmittel immer verfügbar sind (Dallacker et al. 2019), es sich jedoch kaum alltägliche, einfache Optionen für eine gesunde, nachhaltige Ernährung im Alltag finden. Stattdessen erfordert die Umsetzung nachhaltiger Ernährungspraktiken vom Einzelnen aktuell noch viel Kreativität und Planung.

Für die Etablierung Nachhaltigerer Ernährung ist es wichtig, dass nachhaltigerer Angebote erschlossen und ausgebaut werden, weitere Vermarktungskanäle geschaffen und etablierte Distributionswege effizienter genutzt werden sowie die öffentlichen Verpflegungskonzepte zu überdenken. Jedoch ist es genauso wichtig, all die Möglichkeiten zur Umsetzung, Wirksamkeit und Verantwortung für eine ressourcengerechte Ernährung auch dem Einzelnen (mit-) zu verantworten. Für die langfristige Veränderung der individuellen Ernährung sind dabei drei Hauptfaktoren besonders wichtig: (1) ein „auslösendes Moment“ (z.B. Krisen); (2) Information und Wissen, z. B. über Ernährung, Umwelt, Gesundheit und Tierschutz;

und (3) Verantwortungsgefühl für die Belange der eigene Gesundheit; für die Verstetigung sind darüber hinaus psychografische Merkmale wie Selbstkritik und Verbundenheit mit anderen/m wichtig (Werner & Risius 2021).

## Resilienz und Ernährungssouveränität erreichen? (Umsetzung und Fazit)

Aus einer interdisziplinären Sichtweise heraus ergibt sich ein klarer nachhaltiger und gesundheitlicher Gesamtnutzen in der Empfehlung den Konsum tierischen Produkte in westlich-zivilisierten kulturellen Konfigurationen zu reduzieren; pflanzliche Anteile sowie den Anteil der Lebensmittel aus ökologischer Produktion und mit kurzen Produktketten und -zyklen zu erhöhen. Der Trend und die Marktentwicklungen hin zu pflanzlichen Ersatzprodukten, beispielsweise, lassen jedoch eine kritische Reflexion z.B. der gesundheitlichen und ökologischen Machbarkeit einer an pflanzlichen Ersatzprodukten orientierten Ernährung vermissen, weil diese häufig einen hohen Verarbeitungsgrad aufweisen (Ohlau et al. 2022, Pointke & Pawelzik, 2022). Hier braucht es ein systemisches Herangehen (Fears et al. 2019, Fresco et al. 2021).

Im Zuge der CoViD-19-Pandemie ist deutlich geworden, wie eng die Verzahnung der Mensch-Tier-Natur-Beziehung in dem heutigen Lebensstil ist und wie komplex und vielschichtig die gesellschaftlichen Antwortmöglichkeiten sein können. Seit 2020 hat sich durch die CoVID-19 Krise die Lebenssituation, insbesondere der Ärmsten, durch politische und umweltbedingte Krisen weiter verschärft. Lebensmittel erfüllen die basalsten Grundbedürfnisse über Grenzen, Kulturen und Normen hinweg, gerade deshalb ist der Bereich ‚systemrelevant‘, aber wie auch unterschiedliche Trends zeigen, braucht es sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene holistische Ansätze, um Alternativen zu finden (Fears et al. 2019; Fresco et al. 2021). Nicht erst 2018, als in der Europäischen Fachpresse über Berichte von Angriffen von Veganern auf Jäger und umgekehrt veröffentlicht wurden, ist deutlich, wie stark Ernährung auch ein Spiegel für soziokulturelle sowie politische

Auseinandersetzungen ist, im Großen wie im Kleinen. Im Einzelnen ist jeder gefragt, sein Verhalten souverän verantwortungsvoll zu gestalten und Aspekte der Ressourcengerechtigkeit zu integrieren.

## Literatur

- Bick, H. (1993): Ökologie. 2. Aufl., Stuttgart [u.a.]: Gustav Fischer Verlag.
- BLE/Thünen (2022): Fleischkonsum in Deutschland. Statista Dossier; ID 36573.
- BMEL (2021): BMEL Ernährungsreport 2021: Deutschland wie es isst. Forsa-Umfrage des BMEL. Retrieved from: [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/ernaehrungsreport-2021.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/ernaehrungsreport-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=6).
- BMEL. (2014). Einkaufs- und Ernährungsverhalten in Deutschland: TNS-Emnid-Umfrage des BMEL. Retrieved from <http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Umfragen/TNS-Emnid-EinkaufsErnaehrungsVerhaltenInDeutschland.pdf>
- BÖLW (2022). Bio-Branchenreport 2022. Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft. <http://www.boelw.de/>
- Dallacker, M. , Mata, J. und Hertwig, R. (2019): Toward Simple Eating Rules for the Land of Plenty. In „Taming Uncertainty“ Hertwig, R., Plešćak, T.J., Pachur T., Cambridge, MA: MIT Press
- FAOSTAT 2022: Food and Agriculture Organization of the UN. FAOSTAT: Data. <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS>, 15.7.22
- Fears, R., Meulen, T., ter, von Braun, Joachim (2019): Global food and nutrition security needs more and new science. *Science Advances*, 5, 22.
- Fresco, L.O, Geerling-Eiff, F., Hoes, A.C, van Wassenae, L, Poppe, K.L., van der Vorst, J G.A.J. (2021): Sustainable food systems: do agricultural economists have a role? *European Review of Agricultural Economics* Vol 00,1-25.
- Grunert, K. G., Hieke, S., & Wills, J. (2014). Sustainability labels on food products: Consumer



- motivation, understanding and use. *Food Policy*, 44, 177–189.
- Janssen, M., & Hamm, U. (2014). Governmental and private certification labels for organic food: Consumer attitudes and preferences in Germany. *Food Policy*, 49, 437–448. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2014.05.011>
- Koerber, K. von, Männle, T., Leitzmann, C. (2012): Vollwerternährung. Konzeption einer zeitgemäßen und nachhaltigen Ernährung. Haug.
- Napolitano, F., Caporale, G., Carlucci, A., & Monteleone, E. (2007). Effect of information about animal welfare and product nutritional properties on acceptability of meat from Podolian cattle. *Food Quality and Preference*, 18 (2), 305–312.
- Ohlau, M., Spiller, A., Risius, A. (2022): Plant-based diets are not enough? Understanding the consumption of plant-based meat alternatives along ultra-processed foods in different dietary patterns in Germany. *Frontiers in nutrition* (in press).
- Pointke, M.; Pawelzik, E. (2022): Plant-Based Alternative Products: Are They Healthy Alternatives? Micro- and Macronutrients and Nutritional Scoring. *Nutrients* 2022, 14, 601. <https://doi.org/10.3390/nu14030601>
- Poore, J., & Nemecek, T. (2018). Reducing food's environmental impacts through producers and consumers. *Science* (New York, N.Y.), 360(6392), 987–992 <https://doi.org/10.1126/science.aag0216>
- Risius, A., & Hamm, U. (2017). The effect of information on beef husbandry systems on consumers' preferences and willingness to pay. *Meat Science*, 124, 9–14. <https://doi.org/10.1016/j.meatsci.2016.10.008>
- Rockström, J., W. Steffen, K. Noone, Å. Persson, F. S. Chapin, III, E. Lambin, T. M. Lenton, M. Scheffer, C. Folke, H. Schellnhuber, B. Nykvist, C. A. De Wit, T. Hughes, S. van der Leeuw, H. Rodhe, S. Sörlin, P. K. Snyder, R. Costanza, U. Svedin, M. Falkenmark, L. Karlberg, R. W. Corell, V. J. Fabry, J. Hansen, B. Walker, D. Liverman, K. Richardson, P. Crutzen, and J. Foley. 2009. Planetary boundaries:exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and Society* 14(2): 32. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol14/iss2/art32/>
- Schulze, M., Spiller, A., Risius, A. (2019): Food Retailers as Mediating Gatekeepers between Farmers and Consumer in the Supply Chain of Animal Welfare Meat – Study Retailers' Motives in Marketing Pasture-Based Beef. In: *Food Ethics*, 3 (1), 41–52.
- Schulze, M., Spiller, A., Risius, A. (2021a): Co-ops 2.0: Alternative strategies to support a sustainable transition in food retailing. In: *Frontiers in Sustainability*, 2:675588.
- Schulze, M., Spiller, A., Risius, A. (2021b): Do consumers prefer pasture-raised husbandry from dualpurpose cattle considering everyday meat products. A hypothetical discrete choice experiment for the case of minced beef. In: *Meat Science*, 177, 108494.
- Steffen, W., K. Richardson, J. Rockström, S.E. Cornell, I. Fetzer, E.M. Bennett, R. Biggs, S.R. Carpenter, W. De Vries, C.A. De Wit, C. Folke, D. Gerten, J. Heinke, G.M. Mace, L.M. Persson, V. Ramanathan, B. Reyers, S. Sörlin (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science* 347: 736, 1259855.
- Werner, A., Risius, A. (2021): Motives, mentalities and dietary change: An exploration of the factors that drive and sustain alternative dietary lifestyles. In: *Appetite*, 165, 105425.
- Willet, W., Rockström, J., Loken, L., Springmann, M., Lang, T., Vermeulen, S., Garnett, T., Tilman, D., DeClerck, F., Wood, A., Jonell, M., Clark, M., Line, J.G., Fanzo, J., Hawkes, C., Zurayk, R., Rivera, J., De Vries, W., Sibanda, L.M., Afshin, A., Chaudhary, A., Herrero, M., Agustina, R., Branca, F., Lartey, A., Fan, S., Crona, B., Fox, E., Bignet, V., Troell, M., Lindahl, T., Singh, S., Cornell, S.E., Reddy, S., Narain, S., Nishtar, S., Murray, C.L. (2019) Food in the Anthropocene: the EAT–Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. *The Lancet*, January, 2019. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)31788-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31788-4)



Karl Hans Bläsius, Reiner Schwalb,  
Michael Staack (Hrsg.)

## Künstliche Intelligenz und nukleare Bedrohungen

Risiken eines Atomkriegs aus  
Versehen

Die zunehmende Komplexität und geringere Entscheidungszeiten in Frühwarnsystemen für nukleare Bedrohungen erfordern den Einsatz von Techniken der Künstlichen Intelligenz (KI). In diesem Buch behandeln KI-Experten Aspekte der Sicherheit solcher KI-Entscheidungen sowie die Risiken eines Atomkriegs aus Versehen. Ergänzt werden die Ausführungen durch Kommentare aus der Politik und von militärischen Experten.

*WIFIS-aktuell, Band 73*  
2022 • 73 S. • kart. • 7,90 € (D) • 8,20 € (A)  
ISBN 978-3-8474-2657-8 • eISBN 978-3-8474-1822-1



Roman Schmidt-Radefeldt

## Die Corona-Pandemie als Herausforderung für das Völkerrecht

Braucht die Welt einen globalen  
Pandemievertrag?

Geht das Völkerrecht gestärkt aus der Corona-Krise hervor oder gerät es selbst in eine Krise? Dieser Frage widmet sich der Band, indem Themen wie Grenzschießungen und Impfnationalismus, aber auch internationale Solidarität und Kooperation als Zeichen von Global Governance unter der Ägide der WHO analysiert werden. Die Rolle des Völkerrechts in der Pandemiebekämpfung und seine Steuerungswirkung auf die handelnden Akteure werden hinterfragt. Auch die Frage nach dem Sinn eines globalen Pandemievertrags wird behandelt.

*WIFIS-aktuell, Band 71*  
2022 • 47 S. • kart. • 7,90 € (D) • 8,20 € (A)  
ISBN 978-3-8474-2599-1 • eISBN 978-3-8474-1838-2

# Alles neu macht der Mai? Die Landtagswahlen im Saarland, in Schleswig-Holstein und in Nordrhein-Westfalen 2022

*Antonios Souris, Jonathan Röders*

Nach dem „Superwahljahr 2021“ standen in der ersten Jahreshälfte 2022 erneut drei Landtagswahlen an: im Saarland am 27. März, in Schleswig-Holstein am 8. Mai und in Nordrhein-Westfalen eine Woche später am 15. Mai. Die Landtagswahlen waren der erste Stimmungstest sowohl für die Bundesregierung aus SPD, Grüne und FDP unter Führung von Bundeskanzler Olaf Scholz als auch für die CDU in ihrer neuen Rolle als größte Oppositionspartei im Bundestag und Friedrich Merz als Bundesvorsitzenden. Nach der verlorenen Bundestagswahl stand für die CDU einiges auf dem Spiel, schließlich mussten drei ihrer Ministerpräsidenten ihr Amt verteidigen. Dabei hatte nur Daniel Günther in Schleswig-Holstein einen „echten“ Amtsbonus. Günther hatte die Landtagswahl im Jahr 2017 gewonnen und führte seitdem eine Jamaika-Koalition aus CDU, Grünen und FDP an. Die anderen beiden Ministerpräsidenten, Tobias Hans im Saarland und Hendrik Wüst in Nordrhein-Westfalen, hatten die Amtsgeschäfte in der laufenden Legislaturperiode von Annegret Kramp-Karrenbauer bzw. Armin Laschet übernommen und stellten sich somit zum ersten Mal

dem Votum der Wählerinnen und Wähler. Wüst war zum Zeitpunkt der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen erst wenige Monate im Amt.

Die Ergebnisse der drei Landtagswahlen werden in Abbildung 1 dargestellt. Im Saarland entfielen auf die SPD mit Spitzenkandidatin Anke Rehlinger über 40 Prozent der abgegebenen Stimmen. Mit 29 von 51 Sitzen im saarländischen Landtag stellt die SPD fortan allein die Regierung, während die CDU die Wahl deutlich verlor. Die zweitgrößten Einbußen verzeichnete die Linke nach dem Rückzug von Oskar Lafontaine: Mit einem Anteil von weniger als drei Prozent der abgegebenen Stimmen schied sie aus dem Landtag aus und besiegelte damit ihren Abwärtstrend seit dem historisch guten Wahlergebnis von 2009. Auch Grüne und FDP scheiterten (weniger deutlich) an der 5-Prozent-Hürde. Der AfD gelang hingegen knapp der Wiedereinzug in den Landtag.

Anders als im Saarland verschaffte der amtierende Ministerpräsident Günther der CDU in Schleswig-Holstein ihr bestes Ergebnis seit 2005. Die SPD landete mit 16 Prozent nur auf Platz drei hinter den Grünen. Während die AfD an der 5-



**Antonios Souris**  
Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft  
Freie Universität Berlin



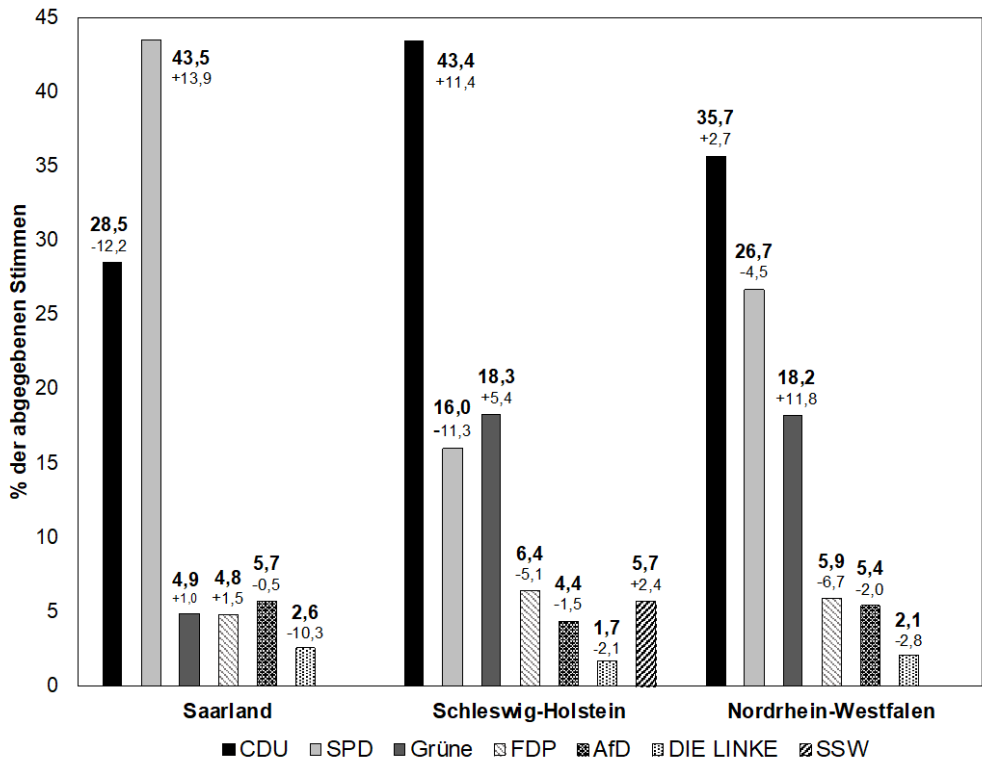
**Jonathan Röders**  
Masterstudent – International Social and Public Policy  
London School of Economics and Political Science (LSD),  
London

Prozent-Hürde scheiterte, verlor die FDP zwar deutlich, bleibt aber mit fünf Sitzen im Landtag von Schleswig-Holstein vertreten. Auch wenn Günther mit 43,4 Prozent der Stimmen auf nur einen Koalitionspartner für eine Parlamentsmehrheit angewiesen gewesen wäre, strebte er zunächst die Weiterführung der bestehenden Jamaika-Koalition mit Grünen und FDP an. Da sich beide Partner gegen eine Neuaufgabe aussprachen, entschied sich Günther für ein Regierungsbündnis mit den Grünen.

Die Umfragen vor der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen sahen ein Kopf-an-Kopf-Rennen von CDU und SPD voraus. Das Ergebnis fiel dann allerdings eindeutig aus: Die CDU wurde

erneut stärkste Kraft und konnten ihr Ergebnis im Vergleich zur letzten Landtagswahl sogar leicht verbessern. Die SPD mit Spitzenkandidat Thomas Kutschaty fuhr hingegen ihr schlechtestes Ergebnis in der Geschichte des Bundeslandes ein. Neben der CDU sind die Grünen Wahlsieger in Nordrhein-Westfalen. Gleichzeitig rutschte die FDP auf 5,9 Prozent ab. Die AfD verlor ebenfalls an Stimmen und landete knapp dahinter. Die schwarz-gelbe Regierungskoalition war damit abgewählt. Wie sein Amtskollege Günther in Schleswig-Holstein entschied sich Ministerpräsident Wüst dafür, mit den Grünen eine Koalition auszuhandeln.

Abbildung 1: Ergebnisse der drei Landtagswahlen



Quelle: eigene Darstellung auf Grundlage der amtlichen Daten der Landeswahlleiter.

Landtagswahlen sind keine „Bundestagswahlen im Kleinen“. Das wird allein daran deutlich, dass landespolitische Themen für die Wählerinnen und Wähler besonders wichtig für die Wahlentscheidung sind.

Dieser Befund trifft auch auf die drei Landtagswahlen in der ersten Hälfte des Jahres 2022 zu, obgleich in Nordrhein-Westfalen bundespolitische Fragen infolge des russischen An-

griffskrieges auf die Ukraine eine vergleichsweise große Rolle spielten.<sup>1</sup> Aus den Ergebnissen der Landtagswahlen und der Regierungsbildung lassen sich dennoch erste Lehren für die Bundespolitik ziehen.

## Rot-gelbe Ernüchterung, grüne Höhenflüge

Bei den drei Parteien der Bundesregierung fällt die Bilanz der Landtagswahlen unterschiedlich aus. Die SPD konnte zunächst im Saarland einen beachtlichen Erfolg feiern. In den anderen beiden Ländern verlor sie allerdings nicht nur im Vergleich zur jeweils letzten Wahl, sondern auch gegenüber der CDU deutlich. Während man sich in Schleswig-Holstein ohnehin keine großen Hoffnungen auf einen Regierungswechsel gemacht hatte, wog die Niederlage in Nordrhein-Westfalen schwer. Bundeskanzler Scholz hatte den SPD-Spitzenkandidaten Kutschaty im Wahlkampf massiv unterstützt. Auch deshalb war SPD-Generalsekretär Kevin Kühnert darin bemüht, Schaden vom Bundeskanzler abzuwenden. Die Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen sei demnach kein Votum über Scholz gewesen.<sup>2</sup> Am Wahlabend brachten einzelne Stimmen eine mögliche Ampelregierung für Nordrhein-Westfalen ins Spiel. Diese hätte zwar theoretisch eine Mehrheit im Landtag gehabt; auch aufgrund der historischen Niederlage der SPD war dies aber selbst in der eigenen Partei umstritten.

Die FDP erlebte sogar eine „Bauchlandung in der Realität“<sup>3</sup>: Sie wird an beiden Landesregierungen nicht mehr beteiligt sein. Das, was die Spitzen der FDP nach der Bundestagswahl verkündet hatten, nämlich ein Parteiensystem mit vier etwa gleich starken Parteien in der politischen Mitte – gemeint waren Union, SPD, Grüne und FDP –, bestätigt sich in den Landtagswahlen nicht. Die FDP verliert deutlich, gerade auch im Vergleich zu den Grünen. Für diese währte die Enttäuschung im Saarland nur kurz: Sie sind neben der CDU die großen Gewinner in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen. Die Grünen haben sich als eigenständige, dritte Kraft neben Union und SPD im Parteiensystem etabliert. Sie halten sich weiterhin ihre Koalitionsoptionen of-

fen – legen sich also weder auf die Ampel noch auf die SPD fest – und regieren in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen fortan mit der CDU.

## Die Ampel im Schatten des Bundesrates

Inwieweit die Ampel-Koalitionäre ihre politischen Versprechen umsetzen können, hängt auch von den Kräfteverhältnissen im Bundesrat ab. In der Politikwissenschaft werden dessen parteipolitischen Mehrheiten mit Hilfe des „ROM-Schemas“ abgebildet. Der Bundesrat setzt sich aus den 16 Landesregierungen zusammen. Diese werden in drei Kategorien eingeteilt: „R-Länder“ sind die Regierungen, die von den Parteien der Bundesregierung getragen werden. „O-Länder“ sind das genaue Gegenteil, also Landesregierungen, die von Parteien der Bundesopposition getragen werden. In „M-Ländern“ setzen sich die Landesregierungen aus Parteien zusammen, die auf Bundesebene sowohl in der Regierung als auch der Opposition sind oder nicht dem Bundestag angehören.<sup>4</sup> Durch die weitere Ausdifferenzierung der Parteiensysteme und in der Folge immer bunter werdenden Koalitionen in den Ländern ist eine Bundesratsmehrheit der M-Länder inzwischen die Regel.<sup>5</sup> Damit rückt die „Bundesratsklausel“ in den Fokus. Diese wird in jeden Koalitionsvertrag eingefügt und schreibt vor, dass sich das Land im Bundesrat enthalten wird, falls keine Einigung unter den Koalitionären im Landeskabinett zustande kommt. Diese Enthaltung ist jedoch nur auf den ersten Blick eine „neutrale“ Position. Da im Bundesrat mit absoluter Mehrheit entschieden wird (35 von 69 Stimmen), zählen Enthaltungen nämlich de facto als Gegenstimmen.<sup>6</sup>

Vor den drei Landtagswahlen im Jahr 2022 konnte die Bundesregierung nur auf zwei R-Länder im Bundesrat zählen, nämlich die Ampelregierung in Rheinland-Pfalz sowie den rot-grünen Hamburger Senat (insgesamt sieben Bundesratsstimmen). Mit den Landtagswahlen im Saarland, in Nordrhein-Westfalen und in Schleswig-Holstein – drei M-Ländern – standen 13 Bundesratsstimmen zur Abstimmung. Selbst dann, wenn alle drei Länder ins R-Lager gewechselt wären,

hätte es im Bundesrat keine grundlegende Verschiebung der Mehrheitsverhältnisse zugunsten der Bundesregierung gegeben. Die Signalwirkung wäre dennoch enorm gewesen, zumal Nordrhein-Westfalen als größtes Bundesland auch in den informellen Koordinationsstrukturen des Bundesratsverfahrens eine gewichtige Rolle spielt. Allerdings wechselte nur das Saarland ins R-Lager, das nun also insgesamt zehn Stimmen im Bundesrat zählt. Die Mehrheit bilden weiterhin die M-Länder. Darunter fallen acht Landesregierungen, die von der CDU entweder angeführt werden oder an denen sie beteiligt ist. Auch dank der Bundesratsklauseln beeinflusst die Union damit 45 Stimmen im Bundesrat – eine komfortable Mehrheit, um die Vorhaben der Bundesregierung aus parteistrategischem Kalkül heraus zu blockieren oder zumindest auszubremsten.

## „Genosse Günther“ und die Neuausrichtung der CDU

Die CDU ist nach der Merkel-Ära selbst in einer Phase der Selbstfindung und (personellen) Neuausrichtung. Die Wahlsiege von Günther und Wüst haben eine erneute Debatte darüber angestoßen. Die Union konnte nach der Bundestagswahl in der Wählergunst leicht zulegen, verharrt jedoch in bundesweiten Umfragen<sup>7</sup> deutlich unter 30 Prozent. Gleichzeitig liegen die persönlichen Beliebtheitswerte von Merz hinter denen des Kanzlers (und auch anderer Spitzenpolitikerinnen und -politiker) zurück. Ist die Oppositionspolitik von Merz also ein „Auslaufmodell“ und sollte besser einer der beiden erfolgreichen, jüngeren Ministerpräsidenten übernehmen?

Merz hat die CDU inzwischen als unbequemes Gegengewicht zur Bundesregierung etabliert und bedient sich als Oppositionsführer im Bundestag mitunter unkonventioneller, aber effektiver Mittel. Günther und Wüst punkten hingegen mit ihrer nahbaren, landesväterlichen Art. Anstatt die Wettbewerber zu attackieren, setzten beide Ministerpräsidenten auch im Wahlkampf auf die leisen Töne und verwiesen auf ihre landespolitischen Erfolge. Insbesondere der Politikstil von „Genosse Günther“, wie der Ministerpräsident Schleswig-Holsteins parteiintern genannt wird,<sup>8</sup> unterscheidet

sich auffällig von demjenigen des Bundesvorsitzenden Merz. Die Aufgabenbeschreibung des Oppositionsführers im Bundestag ist aber auch eine andere als die des Ministerpräsidenten. Die CDU muss als Volkspartei für beide Aufgaben die passenden Persönlichkeiten finden – und dies scheint zu gelingen.<sup>9</sup>

## AfD und Linke verlieren an Relevanz

Die AfD verpasste in Schleswig-Holstein zum ersten Mal den Wiedereinzug in einen Landtag und schaffte es bei den anderen beiden Landtagswahlen nur knapp über die 5-Prozent-Hürde. In den Wahlkämpfen versäumte sie es, Antworten auf zentrale politische Fragen wie Preissteigerungen und Energiesicherheit zu formulieren, während ihr Kernthema, die Zuwanderung, nur wenig Bedeutung hatte. Die teils widersprüchliche Haltung im Ukraine-Krieg und der offen ausgelegene Ost-West-Konflikt innerhalb der Partei schaden der AfD erheblich.<sup>10</sup> Die strukturellen Probleme der AfD sitzen in Westdeutschland aber weitaus tiefer: Ohne eine breite, ideologisch gefestigte Stammwählerschaft ist die Partei von spezifischen Inhalten und Kandidaten abhängig, womit sie in den „alten“ Bundesländern nur wenig Erfolg zu haben scheint.

Für die Linke sieht es im Westen ähnlich düster aus. Bei allen drei Landtagswahlen verpasste sie die 5-Prozent-Hürde deutlich. Im Saarland flog die Linke nach 13 Jahren als drittstärkste Kraft aus dem Landtag. Der Niedergang der Saar-Linke ist eng mit dem Parteiaustritt Lafontaines verbunden, der seit 2009 Fraktionsvorsitzender und dreimal Spitzenkandidat war. Als „Zugpferd“ der linken Opposition konnte er mit seiner Popularität und forschen Rhetorik das Profil der Partei auch gegenüber der SPD schärfen.<sup>11</sup> Seinem Abgang von der politischen Bühne ging ein Streit innerhalb des Landesverbandes voraus, in dem Lafontaine dem Landesvorsitzenden Thomas Lutze eine Manipulation der Landesliste zur Bundestagswahl 2017 vorwarf. Dieser Machtkampf ließ die Saar-Linke mit einem Führungsvakuum in die Landtagswahl ziehen.<sup>12</sup> Auch auf Bundesebene ist die Partei zunehmend zerstritten.



## Ausblick

Trotz der teils deutlichen Wahlniederlagen von SPD und FDP behält die Bundesregierung ihren politischen Kurs bei. Gerade der Bundeskanzler reagierte betont gelassen auf den Ausgang der Landtagswahlen. Allerdings ist die Aufbruchsstimmung der Ampelkoalition erst einmal verfliegen. Dasselbe gilt für den „grün-gelben Zitruszauber“<sup>13</sup>, den die Parteispitzen auch über gemeinsame Selfies in den sozialen Medien nach außen getragen hatten. Während die Grünen weiterhin Wahlsiege feiern, steht die FDP mit dem Rücken zur Wand. Streit ist vorprogrammiert und kündigt sich bereits in den öffentlich ausgetragenen Diskussionen um das anvisierte Aus für PKW-Verbrennungsmotoren oder die notwendigen Vorbereitungen für einen möglichen „Corona“-Herbst an. Vieles wird von der SPD und dem Kanzler abhängen, die verschiedenen Positionen der Koalitionäre zu moderieren und im tagespolitischen Geschäft zusammenzubringen – ohne dabei das eigene Profil zu verlieren. Zwar hat keine der drei Parteien ein Interesse daran, dass die Ampel-Koalition im Bund scheitert; allerdings scheint sie tatsächlich mehr Zweckbündnis als Wunschkoalition zu sein. Während zumindest in den westdeutschen Ländern die politischen Ränder zerbröseln, ist der Parteienwettbewerb zwischen SPD, CDU, Grünen und FDP offen wie selten zuvor. Mit den Koalitionsbildungen in Kiel und in Düsseldorf rückt dabei ein schwarz-grünes Regierungsbündnis verstärkt ins (mediale) Interesse, da es auch eine Option für den Bund sein dürfte. Eine kreative Bezeichnung für dieses Bündnis hat man längst gefunden: die „Avocado“-Koalition.

## Anmerkungen

- 1 Hirndorf, Dominik, Viola Neu (2022): Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen am 15. Mai 2022. Vorläufiges Ergebnis. Konrad-Adenauer-Stiftung, Monitor Wahl- und Sozialforschung. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3aylW38> [06.06.2022].
- 2 Zeit Online (2022): Landtagswahl in NRW. Kevin Kühnert sieht trotz Wahlergebnis Zuspruch für Bundeskanzler. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3NZNeOe> [06.06.2022].
- 3 Krüger, Paul-Anton (2022): FDP. Bauchlandung in der Realität. Süddeutsche Zeitung, 16. Mai 2022. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3NtgAVv> [06.06.2022].
- 4 Müller, Markus M., Roland Sturm, Patrick Finke & Antonios Souris (2020): Parteipolitik im Bundesrat. Der Bundesrat und seine Ausschüsse. Baden-Baden: Nomos, hier insbesondere S. 87f.
- 5 Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages (2022): Kapitel 10.3. Bundestag und Bundesrat. Verfügbar unter <https://bit.ly/3NgvRpY> [06.06.2022], hier insbesondere S. 13.
- 6 Stecker, Christian (2021): Blockierte Mehrheit: Warum die Vetomacht des Bundesrates ein Demokratieproblem ist. In: Verfassungsblog. Verfügbar unter: <https://verfassungsblog.de/blockierte-mehrheit/> [06.06.2022].
- 7 Infratest dimap (2022): Sonntagsfrage Bundestagswahl, Stand 24.06.2022. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3OTKFOA> [01.07.2022].
- 8 Dunz, Kristina (2022): Genosse Günther – Hilfe und Gefahr für Merz. RND, 7. Mai 2022. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3Hnqs0S> [14.06.2022].
- 9 Otto, Ferdinand (2022): Ein Landesvater macht noch keinen Kanzlerkandidaten. Zeit Online, 16. Mai 2022. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3MMZroB> [14.06.2022].
- 10 Huber, Eva (2022): AfD nach Schleswig-Holstein-Wahl. Gegenseitige Schuldzuweisungen. Tagesschau.de, 09. Mai 2022. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3xTijod> [15.06.2022].
- 11 Schmidt-Lunau, Christoph (2022): Linke-Pleite bei Saarland-Wahl. Ratlosigkeit einer Partei. taz, 28. März 2022. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3aR35R1> [15.06.2022].
- 12 Palzer, Kerstin (2022): Dieser Austritt ist auch ein Nachtreten. Tagesschau.de, 17. März 2022. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3NYLGVa> [15.06.2022].
- 13 Feld, Christian, Nicole Kohnert und Markus Sambale (2022): Ampel-Bündnis. Ernüchterung statt Euphorie. Tagesschau.de, 27. Mai 2022. Verfügbar unter: <https://bit.ly/3MonMkC> [06.06.2022].

Matthias Busch/Andreas Petrik/  
Soeren 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



M. Busch, A. Petrik, S. Torrau,  
C. Welniak (Hrsg.)

**Kommunikative Fachdidak-  
tik oder: Wie man Gesell-  
schaft 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.

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

# Der Wirtschaftskrieg gegen Russland und seine Folgen für die Weltwirtschaft

*Jens van Scherpenberg*

Auf den von Präsident Putin angeordneten Angriff russischer Streitkräfte gegen die Ukraine haben die NATO- und EU-Staaten – neben der aktiven Unterstützung der ukrainischen Armee durch die Lieferung von Waffen und Munition – mit einem beispiellosen Bündel an Wirtschafts- und Finanzsanktionen gegen Russland reagiert. Es ist das erste Mal, dass Sanktionen in diesem Umfang gegen ein Land eingesetzt werden, mit dem die sanktionierenden Mächte sich nicht im Krieg befinden. Und das verweist bereits darauf, worum es hier geht: Nicht mehr darum, eine Regierung zu Verhaltensänderungen zu bringen – wie etwa Iran oder Nordkorea, die zum Verzicht auf nukleare Bewaffnung gebracht werden sollen; nicht mehr darum, ein Land zur Änderung seiner politischen Verhältnisse zu nötigen, wie etwa Kuba oder Venezuela. Die Sanktionen gegen Russland zielen darauf die Wirtschaft des Landes insgesamt nachhaltig zu zerstören, ihren völligen Zusammenbruch herbeizuführen, so wie es sonst nur ein massiver Kriegseinsatz vermag, und Russland so die ökonomische Basis für seine Kriegführung in der Ukraine, aber auch darüber hinaus für seine gesam-

ten, gegen die Interessen des Westens gerichteten internationalen Aktivitäten zu nehmen. Sie sind ganz explizit eine – wirtschaftliche – Kriegserklärung.

Um deren moralische Legitimierung soll es hier nicht gehen, so wenig wie um die Verteilung von Gut und Böse in diesem Konflikt – das steht ohnehin im Vordergrund der öffentlichen Debatte zum Ukrainekrieg. Im folgenden geht es darum, was dieser Wirtschaftskrieg über die Grundlagen der internationalen Wirtschaftsordnung und ihre Perspektiven unter den Bedingungen einer verschärften Konkurrenz der beteiligten imperialen Großmächte – USA, EU, Russland – aussagt.

## Russland und die internationale Wirtschaftsordnung

Um einen Systemkonflikt analog dem des Kalten Krieges zwischen Kapitalismus und Sozialismus geht es nicht. Die Russische Föderation ist eine durch und durch kapitalistische wirtschaftliche Großmacht, die sechstgrößte der Erde<sup>1</sup>, durch in-



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

tensive Handels- und Kapitalbeziehungen tief in den kapitalistischen Weltmarkt integriert. Insbesondere als Exporteur von Erdöl, Erdgas und Kohle sowie von weiteren wichtigen Rohstoffen, wie Titan, Aluminium, seltenen Erden und Dünger hat sich Russland bedeutende Weltmarktanteile verschafft, von seinen Exporten hochentwickelter Rüstungsgüter ganz abgesehen. Es ist Mitglied des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank, seine Währung, der Rubel, ist voll kompatibel zum Dollar und den übrigen großen Weltwährungen, seine Finanzmärkte sind offen für ausländisches Kapital, lediglich in einigen „strategischen“ Industriebranchen gibt es Beschränkungen für ausländische Investitionen, wie in anderen Industrieländern auch. 2008 wurde das Land als achter Staat in die Gruppe der sieben wichtigsten Industriestaaten (G7) aufgenommen, 2012 schließlich auch in die Welthandelsorganisation (WTO), womit es für seine Exporte von der Meistbegünstigungsregel profitierte. Die russischen Erwartungen aus dieser bewusst eingegangenen weltwirtschaftlichen Verflechtung waren dementsprechend hoch, dass daraus auch eine wesentliche Stärkung der nach dem Ende der Sowjetunion zerrütteten *wirtschaftlichen Basis* des Staates folgen werde und damit eine Wiederherstellung der eigenen außenpolitischen Handlungsfähigkeit, als gleichrangige bedeutende internationale Ordnungsmacht neben den USA in einer „multipolaren“ Weltordnung. Denn über die *militärische Basis* dieser Position verfügt Russland durch sein den USA ebenbürtiges gewaltiges Arsenal an strategischen und taktischen Nuklearwaffen ohnehin.

Eines allerdings hat die Regierung Putin nicht verstanden. Die weltwirtschaftliche Ordnung, als deren Teil sie ihr Land versteht, ist keine quasi jenseits der Staatenkonkurrenz angesiedelte eigene Sphäre mit eigenen – wirtschaftlichen – „Gesetzen“, denen sich alle Mächte gleichermaßen unterwerfen, derer sie sich aber zugleich auch alle gleichermaßen zu ihrem jeweiligen Vorteil bedienen können. Diese Ordnung ist vielmehr von den USA, der aus dem Zweiten Weltkrieg hervorgegangenen unbestrittenen weltwirtschaftlichen Führungsmacht, eingerichtet, mit ihrer überlegenen militärischen Macht garantiert und mit ihrem Geld und Kredit als dominierender Welthandels- und Reservewährung ausgestattet worden – mit

dem erklärten Ziel, die eigene Führungsrolle und den eigenen überragenden Nutzen aus dieser Ordnung langfristig abzusichern. Die Teilnahme an dem derart eingerichteten Weltmarkt unterliegt Regeln, die die USA und ihre wichtigsten Verbündeten, namentlich die EU, festgelegt haben. Zu diesen Regeln gehört als wichtigste die internationale (Rechts-)Sicherheit des privaten (und staatlichen) Kapitaleigentums und seiner Freiheit, sich zu verwerten, die als „Rechtsstaatlichkeit“ und „Freiheit“ Kern des westlichen Wertekanons ist. Staaten, die ihre Ökonomie unmittelbar für staatliche Zwecke in Anspruch nehmen und dabei die Geschäftsinteressen, d.h. die Freiheit des in- und ausländischen Kapitals verletzen, dabei ihr nationales Recht über die international geltenden Grundsätze rechtsstaatlicher Verfahren setzen (wie etwa Kuba), haben den Ausschluss aus dem Weltmarkt und die Beschlagnahme ihres im Ausland investierten Vermögens zu gewärtigen. Ihre Nutzung und Teilhabe an den im Rahmen dieser Ordnung eingerichteten „internationalen“ Institutionen (WTO, IWF) kann von den USA jederzeit blockiert werden.

Mit anderen Worten: die „regelgebundene Weltwirtschaftsordnung“ ist wesentlich eine politische Ordnung, durchgesetzt mit den Machtmitteln der amerikanischen Führungsmacht und unterstützt durch die mit den USA verbündeten übrigen Hauptnutznießer dieser Ordnung. Der Name dieser Ordnung ist bekannt als „Pax Americana“: eine Ordnung, die auf dem von keiner anderen Macht bestreitbaren Gewaltmonopol der USA beruht. In dieser Ordnung ist für eine Macht, die auf einem eigenen Ordnungsanspruch besteht und auch noch die militärischen Mittel hat, mit denen sie sich dem Gewaltmonopol der USA entgegenstellen kann, kein Platz.

Das große Missverständnis Putins bestand folglich darin, *innerhalb* dieser US-dominierten Ordnung eigene außenpolitische Interessen, ja einen eigenen Ordnungsanspruch gegen die USA als diesen ebenbürtige souveräne Weltmacht verfolgen zu können und sich dafür die Anerkennung der amerikanischen Weltmacht zu erwarten. Diese Anerkennung musste ihm aus der Weltmachtlogik der USA heraus versagt bleiben. Und auch die EU mit ihrer eigenen Ausdehnungspolitik nach Osten wollte davon nichts wissen. Wenn von Politikern

der EU an die Adresse Russlands kritisch ange-merkt wird „die Zeit der Einflusszonenpolitik ist vorbei“, dann ist das schon ironisch angesichts der offensiven Ausdehnung des Einflusses der EU – durch die Aufnahme als EU-Mitglied, durch Partnerschafts- und Assoziationsabkommen – auf Gebiete, die bislang russischem Einfluss unterlagen.

In der Ukraine, von USA und EU spätestens seit dem Euro-Maidan 2014 faktisch eingemeindet in deren nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch politischen Orbit, ist es daher nun zur massiven Kollision von westlichem und russischem Ordnungsanspruch, europäischer und russischer Einflusszonenpolitik gekommen, einer Kollision, die Russland militärisch auszufechten beschlossen hat.

Dem Krieg, mit dem Russland die Ukraine überzieht, um sie von dem durch ihre Regierung und einen größeren Teil ihrer Bevölkerung gewollten Anschluss an die westlichen Bündnisse EU und NATO abzuhalten, begegnen die westlichen Wirtschaftsmächte, neben massiver militärischer und wirtschaftlich-finanzieller Unterstützung der Ukraine, kraft ihrer weitgehenden Kontrolle der Weltwirtschaft mit dem Entzug der freien wirtschaftlichen Betätigung Russlands auf dem Weltmarkt, mit dem Ziel, ihm die wirtschaftliche Basis für seinen eigenen internationalen Ordnungsanspruch nachhaltig zu entziehen. Für die USA ist es das erklärte Ziel, durch die endgültige Entmachtung eines ordnungspolitischen Störenfrieds die eigene Ordnung, die „Pax Americana“ wieder zu stabilisieren.<sup>2</sup> Ihre europäischen Verbündeten, allen voran die EU-Führungsmächte Deutschland und Frankreich, sehen sich notgedrungen in diese Zielsetzung einsortiert, obwohl ihr Interesse an Russland vor dessen Vorgehen in der Ukraine ein ganz anderes als das amerikanische war: die möglichst umfassende wirtschaftliche Vereinnahmung, als rohstofflieferndes Hinterland und attraktiver Markt und Investitionsstandort für europäisches Kapital, der so die europäische Wirtschaftsmacht – auch gegenüber dem amerikanischen Konkurrenten – stärkt. Dass Russland seinerseits zwar von dieser Verflechtung zu profitieren, aber darüber keineswegs seine eigenen imperialen Ordnungsansprüche aufzugeben gedachte, wurde auf europäischer, namentlich deutscher Seite falsch eingeschätzt. So setzt nun auch die EU auf die Entmachtung Russlands – mit dem Ziel, sich in-

nerhalb der Pax Americana maximale eigene Ordnungsmacht in ihrem östlichen Hinterland zu verschaffen.

Dementsprechend geht es nun der vereinten Front der westlichen Wirtschaftsmächte nicht mehr einfach darum, Russland zu „bestrafen“, indem ihm fühlbarer wirtschaftlicher Schaden zugefügt wird, mit den in vielen anderen Fällen bereits bewährten selektiven Sanktionsinstrumenten gegen Personen, Handel und Kapitalverkehr. Es geht darum, wie einer Fülle offizieller Äußerungen europäischer wie amerikanischer Politiker zu entnehmen ist, Russland als Großmacht „zu ruinieren“, seine Wirtschaft zu „zerstören“ in einem Ausmaß, wie es massiver militärischer Gewalt gleichkommt, also dem Land auf Dauer die materielle Grundlage seines Großmacht-Status zu nehmen.

## Die Waffen im Wirtschaftskrieg ...

Entsprechend umfassend ist das Spektrum der gegen das Land verhängten Maßnahmen ausgefallen. Aufeinander angestimmt haben USA und EU inzwischen in mehreren Stufen eine Fülle von Sanktionen verhängt gegen den internationalen Handel Russlands, seinen grenzüberschreitenden Verkehr, seinen Finanzsektor sowie gegen zahlreiche Personen aus Wirtschaft und Politik, die als der Regierung Putin nahestehend gelten.

Die wichtigsten Institutionen, die das hochdifferenzierte und umfassende Sanktionsregime der USA entwickeln und vollziehen:

1. Die Abteilung *Counter Threat Finance and Sanctions (IFS)* mit ihrem *Office of Economic Sanctions Policy and Implementation (SPI)* des Außenministeriums (*State Department*) hat eine führende Rolle in der Ausarbeitung von Sanktionen gegen andere Staaten und ihre Bürger und Unternehmen. Sie überwacht zugleich deren Einhaltung bzw. Übertretung durch andere Staaten und drängt diese mit diplomatischen Mitteln dazu, ihrerseits die Sanktionen gegen von den USA sanktionierte Staaten zu übernehmen.
2. Das *Bureau of Industry and Security (BIS)* des Handelsministeriums (*Dept. of Commerce*) verwaltet die *Export Administration Regulation*, in der alle Handelsgüter gelistet sind, deren Aus-

fuhr nach Russland der Genehmigung bedarf (die nicht erteilt wird), vor allem Güter für die Ölförderung sowie elektronische Hightechprodukte, -komponenten und Software. Auch ausländische Hersteller verstoßen gegen diese Exportverbote und können daher durch Zugriff auf ihre in den USA befindlichen Vermögenswerte bestraft werden, soweit sie Produkte nach Russland exportieren, die mit Exportverbot belegte US-Komponenten enthalten oder auch nur mit US-Maschinen hergestellt wurden.

3. Ebenfalls vom BIS verwaltet wird die „entity list“. Sie enthält die Namen und Adressen aller Unternehmen und Personen, mit denen Geschäftsbeziehungen zu unterhalten US-Unternehmen verboten ist.
4. Das *Office of Foreign Assets Control (OFAC)* des Finanzministeriums (*Dept. of the Treasury*) verwaltet die in einer Fülle einzelner Listen aufgeführten Finanzsanktionen gegen Unternehmen und Personen, darunter als wichtigste die *Specially Designated Nationals and Blocked Persons List*. Hier werden auf über 1800 Seiten alle juristischen und natürlichen Personen aufgeführt, deren Vermögenswerte im Bereich der US-Jurisdiktion beschlagnahmt sind, darunter über 500 aus Russland.

Zugleich ist das OFAC die Instanz, die Geldbussen gegen in- und ausländische Verletzer der Handelsverbote und anderen Sanktionen verhängt, abgesehen von der individuellen strafrechtlichen Verfolgung von Sanktionsbrechern.

5. In diesem Zusammenhang spielen die „sekundären“ oder extritorialen Wirkungen der amerikanischen Sanktionen eine große Rolle: Sanktionen gegen Unternehmen aus Drittstaaten, die mit einem sanktionierten Land weiterhin Geschäfte machen. Tatsächlich entfaltet diese Sanktionsdrohung sogar gegen größere, international tätige chinesische Unternehmen wie z.B. den IT-Technik-Konzern Huawei Wirkung, indem diese ihre Geschäftsbeziehungen mit Russland weitgehend eingestellt oder reduziert haben.
6. Eine der einschneidendsten Maßnahmen auf dem Gebiet der Finanzen, lange Zeit als die

„nukleare Option“ unter den Finanzsanktionen bezeichnet, ist der Ausschluss russischer Banken aus dem internationalen Zahlungsabwicklungssystem SWIFT, einer nichtstaatlichen Einrichtung des weltweiten Bankensektors zur sicheren und schnellen Übermittlung von Zahlungsinformationen zwischen Banken. SWIFT, angesiedelt in Belgien, unterliegt der Jurisdiktion der EU, der Ausschluss der russischen Banken vom SWIFT-System war daher notwendig eine gemeinsame Entscheidung von USA und EU. Er ist zudem nicht ganz vollständig, damit noch nicht sanktionierte Bereiche des Warenaustauschs mit Russland, vor allem der Export von Erdgas, weiterhin problemlos abgewickelt werden können. Der SWIFT-Ausschluss macht internationale Finanztransaktionen für russische Banken nicht unmöglich, aber sehr viel umständlicher und teurer.

7. Die unerwartetste und spektakulärste, insofern wahrhaft „nukleare“ Maßnahme, die das OFAC auf Anordnung des Präsidenten verhängt hat, ist die Blockierung sämtlicher in den USA unterhaltener Dollarguthaben der Russischen Zentralbank und des staatlichen russischen Investitionsfonds. Dieser Maßnahme schloss sich auch die EU mit der EZB sowie die Bank of Japan an. Damit wurden Reserven im Gegenwert von ca. 300 Mrd. \$, das entspricht fast der Hälfte der beträchtlichen russischen Devisenreserven in Höhe von 640 Mrd. \$, eingefroren.<sup>3</sup>

Der Zugriff in diesem Volumen gegenüber einer der großen Zentralbanken auf den bislang auch bei Sanktionen meist unangetasteten Verkehr der Zentralbanken untereinander ist ein weiterer Akt der sonst nur im Kriegsfall praktizierten Aneignung der Vermögenswerte einer feindlichen Macht. Das gilt erst recht, sollten die westlichen Staaten, wie vom Hohen Repräsentanten der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Josep Borell, vorgeschlagen – und im Fall Afghanistans von den USA bereits praktiziert – die gesperrten Reserven endgültig konfiszieren und der Ukraine für ihren Wiederaufbau zur Verfügung stellen.

Die verbleibenden verfügbaren Devisenreserven Russlands bestehen einerseits in Gutha-



ben bei den Zentralbanken von an den Sanktionen nicht teilnehmenden Ländern, vor allem China (13%), zum anderen aus in Russland lagernden Goldreserven in Höhe von etwa 140 Mrd. \$ (21%). Um auch diese weitgehend für Zahlungszwecke zu blockieren, haben die USA, Großbritannien, Kanada und Japan Ende Juni 2022 beschlossen, den Import von Gold aus Russland zu verbieten. Die EU hat sich diesem Vorgehen bislang nicht angeschlossen. Es gilt aber angesichts des besonderen Charakters der physischen Geldware Gold, der man ihre Herkunft nicht ansieht, wenn sie einmal in Umlauf gebracht wurde, ohnehin als nahezu unmöglich, durch solche einseitigen Goldembargo-Entscheidungen Goldexporte aus Russland zu verhindern.

Während die USA durch die Dominanz des Dollar als Weltwährung eine Schlüsselrolle bei den Finanzsanktionen haben, neben ihrer führenden Position in der Hochtechnologieindustrie, sind die EU und die in der Sanktionspolitik an ihr und den USA orientierten europäischen Staaten (vor allem Großbritannien, Schweiz und Norwegen) allein aufgrund ihrer geographischen Nähe diejenigen Akteure, auf die es über ihre Verkehrs- und Dienstleistungs-Infrastruktur bei der Durchsetzung des Wirtschaftskriegs gegen Russland im Handel und Dienstleistungsverkehr besonders ankommt. In der EU fasst der Europäische Rat auf Empfehlung der EU-Kommission die Sanktionsbeschlüsse gegen Russland, die eng mit denen der USA abgestimmt sind und damit weitgehend, aber nicht vollständig übereinstimmen. Die Beschlüsse des Europäischen Rates müssen schließlich noch von allen Mitgliedstaatsregierungen gebilligt werden. Den Mitgliedstaaten obliegt bislang auch der Vollzug der Maßnahmen, bei dem die einen mehr, die anderen weniger konsequent vorgehen. Daher hat die Europäische Kommission Anfang Juli vorgeschlagen, auf EU-Ebene eine Institution analog dem amerikanischen OFAC zu schaffen, die eigene Vollzugskompetenzen für die Durchsetzung von Sanktionen hat.<sup>4</sup>

Besondere Bedeutung bei den Sanktionen der EU haben die gegen den Luft- und Landverkehr verhängten Maßnahmen. Der bislang intensive LKW-Verkehr zwischen Russland (und Belarus)

und EU-Staaten ist unterbrochen, russische Schiffe und Flugzeuge erhalten von den überwiegend europäischen Versicherungsgesellschaften keine Deckung mehr, europäische Häfen sind für russische Schiffe verschlossen und auch die Sperrung des Luftraums der EU für russische Flugzeuge bringt große Probleme für die russische Luftfahrt mit sich – ganz abgesehen vom Entzug der Fluggtauglichkeit durch die zuständigen Instanzen der Länder, in denen die – überwiegend geleasten – Flugzeuge russischer Gesellschaften registriert sind. So konnte im Juni 2022 der russische Außenminister Lawrow einen geplanten Besuch in Serbien nicht antreten, da er dazu zwangsläufig den Luftraum von EU-Mitgliedern hätte durchfliegen müssen. Und gegen die von Litauen im Juni 2022 verhängte Sperrung des Bahntransports für den immer größer werdenden Katalog sanktionierter Güter zwischen Russland/Belarus und der russischen Enklave Kaliningrad, die auf dem Landweg nur über litauisches Gebiet erreichbar ist, musste die EU – gegen heftigen Widerstand Litauens – eine Ausnahmeregelung beschließen, um ernsthaftere, möglicherweise militärische Entwicklungen Litauens mit Russland abzuwenden.

Auch für die Vermögenssperren und Einreiseverbote gegen die wachsende Zahl russischer Personen aus Politik und Wirtschaft, die inzwischen wegen Nähe zu Putin und expliziter oder auch nur impliziter Unterstützung des russischen Kriegs gegen die Ukraine sanktioniert sind, ist Europa als bevorzugter Rückzugsort von vielen von ihnen wichtig. So sind eine Reihe von Luxusyachten und Villen von sogenannten Oligarchen inzwischen beschlagnahmt, wenn nicht bereits konfisziert worden. Die Idee dahinter: Da unterstellt wird, dass Putin seine Macht nicht demokratischen Wahlen, d.h. der Unterstützung der Bevölkerung verdanke, sondern eben den russischen Großunternehmern (in der westlichen Öffentlichkeit im Unterschied zu den bekanntlich völlig einflusslosen großen Unternehmensführern in westlichen Demokratien „Oligarchen“ genannt), könne deren Schädigung durch Zugriff auf ihren ins westliche Ausland verbrachten obszönen Reichtum sie veranlassen, ihm ihre Unterstützung zu entziehen.

Schwer getroffen wird Russlands Wirtschaft aber auch durch die indirekten Sanktionswirkun-

gen. Über die offiziellen Export- und Importverbote und Finanzsanktionen hinaus hat es einen gewaltigen Rückzug von vor allem europäischen Unternehmen gegeben, die in Russland investiert waren, ob mit Vertriebsniederlassungen oder auch Produktionsstätten. Die Gründe dafür waren nicht nur die Erschwernisse der Geschäftsbeziehungen durch die Finanz- und Handelssanktionen, sondern auch der wachsende moralische Druck der Öffentlichkeit, dem sich viele Unternehmen aus Gründen der Reputation nicht aussetzen wollen. Ein wirksames Instrument für diesen Druck ist die sogenannte „Yale List“ eines Teams der amerikanischen Yale University, die zahllose Unternehmen weltweit danach sortiert, ob sie ihre Geschäfte in bzw. mit Russland fortsetzen („digging in“), durch Einfrieren ihrer Aktivitäten in Russland auf dem bestehenden Stand unter Verzicht auf Neuinvestitionen Zeit kaufen („Buying time“), ihre Aktivitäten ohne förmlichen Abbruch der Geschäftsbeziehungen deutlich reduziert („scaling back“) oder komplett ausgesetzt („suspension“) oder dauerhaft beendet („withdrawal“) haben.<sup>5</sup>

Die Folge für die russische Wirtschaft sind erhebliche Arbeitsplatzverluste, häufig verbunden mit Abwanderung von Fachkräften in den Westen, sowie der Verlust von technischem und kommerziellem Wissen.

### ...und ihre Entwicklung

Insgesamt ist das Sanktionsinstrumentarium der USA, von einzelnen früheren Fällen abgesehen, erst seit den 1990er Jahren entwickelt worden, bemerkenswerterweise also erst ab dem Zeitpunkt, als mit Zusammenbruch der Sowjetunion der große weltwirtschaftliche und -politische Systemgegner weggefallen war, der – selbst durch seine Abgeschottetheit von der kapitalistischen Weltwirtschaft eher wenig empfindlich gegenüber Sanktionen – bis dahin in der Lage gewesen war, Länder, die durch die USA mit Sanktionen unter Druck gesetzt wurden, zu unterstützen, so etwa Kuba. Erst nachdem die Sowjetunion als diese Rückfallposition ausgefallen war, konnten die amerikanischen Sanktionen größere Wirkung entfalten. Damit wurde dieses Instrument – in den USA mit dem Euphemismus „Economic and Fi-

nancial Statecraft“ belegt – zum bevorzugten Instrument amerikanischer imperialer Außenpolitik, ob punktuell/selektiv angewandt, um bestimmte Verhaltensweisen und Möglichkeiten anderer Staaten zu unterbinden, oder umfassend, um die gesamte Wirtschaft bestimmter Staaten zu schädigen und so ihre internationale Handlungsfähigkeit weitestgehend einzuschränken, ohne zum Mittel militärischer Intervention greifen zu müssen. Letzteres betraf bislang fünf Staaten: Kuba, Nordkorea, Iran, Syrien und Venezuela, zuletzt auch das von den Taliban eroberte Afghanistan. Mit Russland ist nun das mit Abstand größte Land dazugekommen. Aber es sind nicht nur die Größe des Landes und seine Ressourcen, an denen sich das westliche Waffenarsenal im Wirtschaftskrieg gegen Russland messen muss. Wenn das Ziel dieses Krieges der völlige Zusammenbruch der russischen Wirtschaft und damit der Basis für die Handlungsfähigkeit des Staates ist, muss klar sein, dass Russland in diesem Fall die Fähigkeit zur Eskalation durch den Einsatz seiner Nuklearwaffen gegen den Westen hat, also der einseitigen Zerstörung seiner Wirtschaft das Waffenpotential entgegenzusetzen kann, bei dem es Parität mit den USA besitzt – bis hin zur gegenseitigen gesicherten Zerstörung (mutual assured destruction – MAD) beider Kriegsparteien.<sup>6</sup> Das ist das ultimative Risiko des Westens bei diesem mit hohem Einsatz geführten Wirtschaftskrieg. Und es ist zugleich der wichtigste Grund, warum die westlichen Mächte strikt bei der *Wirtschaftskriegführung* gegen Russland bleiben, einen *militärischen* Angriff seitens der Ukraine mit westlichen Waffen auf russisches Territorium unbedingt vermeiden wollen.

Die EU dagegen war lange Zeit zurückhaltend mit eigenen Sanktionen, war im Gegenteil oft erbitterter Gegner der einseitigen, nicht von den Vereinten Nationen mandatierten, exterritorial wirkenden Sanktionen der USA (etwa gegen Kuba oder den Iran), deren Opfer europäische Banken und Industrieunternehmen waren. Erst mit der Besetzung der Krim durch Russland 2014 hat sich auch die EU allmählich auf den Sanktionskurs begeben, zögerlich allein schon deshalb, weil ihre Wirtschaft insgesamt aufgrund ihrer engeren Verflechtung mit Russland durch die Sanktionen sehr viel mehr zu verlieren hat als die USA. Aber nicht nur das: Der Schaden trifft auch die Mitgliedstaat-

ten sehr unterschiedlich, so dass eine Einigung auf gemeinsame Sanktionen immer schwierig war.

Um so bemerkenswerter ist es, dass sich mit dem russischen Angriff auf die Ukraine nun auch die EU auf den von den USA angesteuerten Weg der Zerstörung der russischen Wirtschaft durch ein umfassendes, vieldimensionales Sanktionsregime, einen offenen Wirtschaftskrieg, eingelassen hat. Um die Anpassungslasten der europäischen Unternehmen mit Russland-Verbindungen zu mindern, wurde dieses Regime stufenweise umgesetzt, in bis Ende Juni 2022 sechs Paketen.

## Sonderfall Energieimporte

Der größte Posten in den Sanktionen gegen Russland ist das geplante vollständige Embargo gegen Importe von Energierohstoffen – Erdgas, Erdöl, Kohle – aus Russland, die die größte Einnahmequelle für den russischen Staatshaushalt sind. Hier laufen die Interessen – und Möglichkeiten – von USA und EU deutlich auseinander. Die USA haben bislang vor allem in eher geringem Umfang Erdöl und Mineralölprodukte aus Russland importiert und diese Importe im Verlauf des Ukrainekrieges gestoppt.

Für die EU-Staaten hingegen, vor allem für die Bundesrepublik, entfiel auf die Importe von Erdöl und Erdgas aus Russland, preisgünstig über Pipelines transportiert, seit den 1970er Jahren ein wachsender Anteil der Importe von Energierohstoffen. 2021 wurden 55% des Gasverbrauchs Deutschlands durch russische Importe gedeckt, 34% des Ölverbrauchs und 26% des Kohleverbrauchs.<sup>7</sup>

Diese Importe waren ein gewollter Akt der Emanzipation von der Dominanz der Energiemärkte durch die USA und ihre nächstlichen Verbündeten. Daher waren sie auch schon immer, seit den ersten Erdgas-Röhren-Geschäften in den 1960er und 1970er Jahren ein Ärgernis für die USA, die an zweierlei Anstoß nahmen: Erstens flösse damit dem Feind im Kalten Krieg Kaufkraft in harter Währung (Dollar und Euro) zu, die ihm die Möglichkeit verschaffe, auf den Weltmärkten die Mängel seiner eigenen Wirtschaft zu kompensieren. Zweitens gebe sich Deutschland damit in die Abhängigkeit von der Sowjetunion,

später Russland, mache sich erpressbar durch Drohungen, es von seiner wichtigsten Energiequelle abzuschneiden.

Seit Beginn des Ukraine Konflikts 2014 erfuhr schließlich vor allem das Argument der Erpressbarkeit eine bemerkenswerte Umkehrung, wie sie jetzt, seit Beginn des russischen Krieges gegen die Ukraine, offenbar wird. Denn jetzt geht es um die Fähigkeit Deutschlands, Russland durch die Drohung mit einem Stop der Energierohstoffimporte unter Druck zu setzen. Tatsächlich wurde von Russland bis vor kurzem nie der Gasexport als Erpressungsmittel gegenüber Deutschland und anderen EU-Staaten eingesetzt. Die Zuverlässigkeit des Gasexports nach Deutschland war durch alle Krisen der letzten fünf Jahrzehnte für die Sowjetunion wie später für Russland immer eher ein außenwirtschaftspolitischer Grundsatz. Und für Deutschlands Industrie war das preisgünstige, per Pipeline transportierte russische Gas ein unschlagbarer Kosten- und damit Standortvorteil gegenüber teureren Bezügen von verflüssigtem Erdgas (Liquified Natural Gas – LNG) aus amerikanischer Fracking-Förderung und anderen Lieferquellen. Die Bereitschaft, es durch diese alternativen Lieferquellen zu ersetzen und damit Russland unter Druck zu setzen, war daher denkbar gering. Im Gegenteil vereinbarten deutsche und andere europäische Energiekonzerne 2015, also noch nach der Annexion der Krim, die Verdoppelung der Gasbezüge aus Russland durch die Pipeline Nordstream 2.<sup>8</sup> Gegen sie verabschiedete der US-Kongress 2019 (noch einmal verschärft 2021) das „Protecting Europe’s Energy Security Act (PEESA)“-Gesetz<sup>9</sup>, das die für die Verlegung der Nordstream 2-Rohre eingesetzten Spezialschiffe sowie die Unternehmen, die an Land mit der Fertigstellung der Pipeline und ihrer Zertifizierung befasst waren, mit Sanktionen bedrohte, so dass die Fertigstellung der Pipeline sich um zwei Jahre verzögerte. Gegen die bewusst extraterritoriale Wirkung von PEESA protestierten die Regierung Merkel, aber auch Politiker aller Parteien mit Ausnahme, aus klimapolitischen Gründen, der Grünen noch bis ins Jahr 2021 heftig. Das änderte sich erst kurz vor dem Beginn des russischen Krieges gegen die Ukraine, als Bundeskanzler Scholz bei seinem Antrittsbesuch bei US-Präsident Biden die Inbetriebnahme von Nord-

stream 2 unter Vorbehalt stellte und kurz vor Beginn des Krieges endgültig stoppte.

Aber seitdem zeigt sich, dass die Fähigkeit vor allem Deutschlands, Russland durch die Drohung mit dem Abbruch der Öl- und Gasbezüge zu erpressen, begrenzt ist. Das Druckmittel, Nordstream 2 nicht in Betrieb gehen zu lassen, verpuffte gegenüber dem höheren Interesse Russlands, die Ukraine dem Einflussbereich von EU und NATO zu entziehen. Umgekehrt zeigte sich, dass die deutsche Wirtschaft vor allem auf die pipelinegebundenen Gaslieferungen aus Russland nur schwer verzichten kann.

Eher schon hat es sich als möglich erwiesen, die Kohle- und Öllieferungen aus Russland zu ersetzen, da es hier einen Weltmarkt mit zahlreichen Produzenten und eingespielt Seetransportwege gibt. Doch die Verknappung des Angebots bei gleichzeitig steigender Nachfrage mit dem Auslaufen der Corona-Krise hat auch hier zu erheblich steigenden Preisen geführt, die einen massiven zusätzlichen Inflationsimpuls ausgelöst haben. Inzwischen scheint nun tatsächlich Russland durch Kürzungen seiner Gaslieferungen durch die Nordstream 1-Pipeline, die im Juni 2022 auf 40% der Lieferkapazität von 55 Mio m<sup>3</sup>/Jahr zurückgingen und im Juli ganz ausgesetzt zu werden drohten, in dem bislang allein vom Westen betriebenen Wirtschaftskrieg erstmals seinerseits Deutschland unter Druck zu setzen, mit kurzfristig fatalen Folgen für die deutsche Wirtschaft. Es entbehrt da nicht der unfreiwilligen Ironie, wenn Wirtschaftsminister Habeck auf einer Veranstaltung der „Zeit“ am 2.7.2022 angesichts der zurückgehenden Gaslieferungen aus Russland diesem eine „quasi wirtschaftskriegerische Auseinandersetzung“ mit Deutschland, um „die Einheit und Solidarität des Landes zu zerstören“, vorwirft.<sup>10</sup>

## Wie reagiert Russland?

Es besteht kein Zweifel, dass Russlands wirtschaftliche Entwicklung durch die Sanktionen hart getroffen wird, aber am Energiehandel zeigt sich, dass seine völlige Abkoppelung vom Weltmarkt, wie sie der Westen anstrebt, nicht gelingt. Es gelingt Russland, auf dem Weltmarkt teilweise neue

Abnehmer für sein Öl und Gas zu finden. Vor allem erzielt es inzwischen aus gesunkenen Verkäufen dank der stark gestiegenen Weltmarktpreise für Öl, Gas und Kohle höhere Einkünfte als vor dem Krieg. Denn die von den westlichen Staaten gegen das Land verhängten Sanktionen werden bei weitem nicht von allen anderen Staaten befolgt. Insbesondere die Partner Russlands im losen Staatenbündnis BRICS, also Brasilien, Indien, China und Südafrika lehnen die Sanktionen ab. China wie Indien profitieren von russischen Lieferungen an Energierohstoffen (eine Gaspipeline führt von Russland nach China), die sie mit hohen Preisabschlägen gegenüber dem exorbitant gestiegenen Weltmarktpreis kaufen. Sie sichern sich damit für ihre Wirtschaft bedeutende Kostenvorteile am Weltmarkt. Indien macht aus den Importen von russischem Rohöl offenbar noch ein besonders vorteilhaftes Geschäft, indem es diese in seinen Raffinerien zu Mineralölprodukten verarbeitet und diese mit hoher Gewinnspanne auf dem Weltmarkt verkauft.<sup>11</sup> Auch andere Staaten, die Türkei, Argentinien, Mexiko und andere lateinamerikanische Staaten, ebenso wie die meisten Staaten Afrikas, darunter gewichtige wie Ägypten, sowie große südostasiatische Staaten wie Indonesien und Vietnam beteiligen sich nicht an den westlichen Sanktionen – für die es ja auch kein UN-Mandat gibt, wie auch: schließlich ist das sanktionierte Land eines der fünf ständigen Mitglieder mit Veto-Recht im UN-Sicherheitsrat.

Die Frage ist, wie weit der amerikanische Druck mit Sekundärsanktionen gegen sanktionsbrechende Unternehmen aus diesen Ländern reicht. Immerhin sind große asiatische, insbesondere chinesische Technologiefirmen wie Huawei außerordentlich zurückhaltend dabei, die Lücke auf dem russischen Markt zu füllen, die das westliche Technologieembargo gerissen hat. Daher wird es beispielsweise Russland nicht möglich sein, sein Mobilfunknetz auf den Standard 5G aufzurüsten.

In diesem und vielen anderen Bereichen ist abzusehen, dass Russland zunehmend auf eine Kriegswirtschaft zurückfallen wird, mit Importsubstitution, der Beschränkung auf technisch weniger anspruchsvolle Produkte, die mit inländischen Vorprodukten hergestellt werden können, massiven Einschränkungen beim inländischen Konsum. Dass dies der russischen Kriegführung

in der Ukraine mittelfristig die wirtschaftliche Basis entzieht, ist aber denkbar unwahrscheinlich.

## Folgen für die Weltwirtschaft

Sollte der westliche Wirtschaftskrieg gegen Russland von längerer Dauer sein, was sich aus seiner weitreichenden Zielsetzung ergäbe, sind die Folgen für die Weltwirtschaft erheblich. Es ist unwahrscheinlich, dass es den USA trotz all ihrer Wirtschaftsmacht gelingt, die anderen großen Wirtschaftsmächte außerhalb des westlichen Orbits zur Übernahme der umfassenden Sanktionen gegen Russland zu nötigen. Zu wichtig sind Russland (und sein gleichermaßen sanktionierter Verbündeter Belarus) für viele Länder als Exporteure von Energierohstoffen, Weizen, Düngemittel, Titan, Aluminium, seltene Erden und anderen wichtigen Rohstoffen und Vorprodukten der Industrie, und zu groß die Chancen, die eigene Weltmarktposition gegenüber den bislang dominierenden westlichen Staaten zu verbessern. Denn die Sanktionen gegen Russland führen vor allem bei letzteren zu erheblichen Preissteigerungen, die sich über die Lieferketten zu den ohnehin schon allseits steigenden Produktions- und Transportkosten addieren und die Inflation anfachen. Das befeuert nicht nur wachsende innenpolitische Friktionen, wie sie bereits jetzt in den USA, in Frankreich oder Italien erkennbar sind. Die gleichzeitig sich abzeichnende Rezession, zumindest deutliche Wachstumsabschwächung in mehreren westlichen Ländern lässt eine sogenannte Stagflation erwarten, das Zusammenfallen von Inflation und Stagnation, das durch die Geld- und Wirtschaftspolitik besonders schwer zu bekämpfen ist. Anhebung der Zinsen und ein strikterer fiskalischer Sparkurs gegen die Inflation dämpfen das Wachstum, Wachstumsbelebung durch expansive Geld- oder Fiskalpolitik verschärft die Inflation.

Aber auch innerhalb der westlichen Staaten ist eine Verschiebung des geopolitischen Kräfteverhältnisses abschbar: Der Einfluss der USA im westlichen Bündnis und das Gewicht der NATO, über die dieser Einfluss sich vor allem geltend macht, nehmen zu, die bisherigen Emanzipationsbemühungen der EU gegenüber den USA sind ausgesetzt. Besonders drastisch betrifft das

Deutschland, dessen jahrzehntelanges Geschäftsmodell, sich dank billiger Energie und Rohstoffe aus Russland als hochproduktiver, global extrem wettbewerbsfähiger Industriestandort auf dem Weltmarkt zu positionieren, krachend gescheitert ist. Ob sich das auch auf den deutschen Führungsanspruch innerhalb der EU auswirkt, muss sich noch zeigen.

Bedenklich für die EU-Staaten, insbesondere für Deutschland ist zudem die weitere Agenda, die für die USA hinter dem radikalen Sanktionskurs gegen Russland erkennbar ist: die graduelle Abkoppelung (decoupling) von China, zumindest eine Reduzierung seines Gewichts auf dem Weltmarkt; die Repatriierung von Lieferketten, oder auch das sogenannte „friendshoring“, wie es die amerikanische Finanzministerin Janet Yellen jüngst forderte,<sup>12</sup> im Kontrast zum bisherigen „offshoring“, der globalen Diversifizierung von Lieferketten – das alles sind Entwicklungen, die ein exportorientiertes Land wie die Bundesrepublik fatal treffen.

Das Resultat wäre eine Fragmentierung der Weltwirtschaft in verschiedene Blöcke, einen von China geführten mit Russland und zahlreichen Ländern des globalen Südens, einen westlichen unter Führung der USA, und eventuell einen dritten, geführt von Indien, der versucht, sich den Zugang zu beiden anderen Blöcken zu erhalten, ohne Partei ergreifen zu müssen – nicht gerade die Welt, in der Deutschland zu einer der führenden Wirtschaftsmächte herangewachsen ist, und auf jeden Fall keine friedliche Welt, wird sich doch keine der beiden großen Führungsmächte mit der Beschränkung auf ihren Block zufrieden geben.

## Schlussbemerkung

Es ist freilich müßig, über diese Folgen vom Standpunkt eines deutschen Nationalismus zu lamentieren. Es ist die Entscheidung der Bundesregierung, sich dergestalt aktiv am Wirtschaftskrieg gegen einen ihrer bislang wichtigsten Wirtschaftspartner zu beteiligen, eine Entscheidung, die sie Kraft ihres Amtes, in das sie gewählt wurde, als im nationalen Interesse Deutschlands liegend erklärt – und keine Mühe scheut, die nationale Öffentlichkeit und die Bevölkerung darauf zu verpflichten.

ten und sie zugleich auf die Opfer einzustimmen, die damit verbunden sind: Inflation und schwindende Kaufkraft, Knappheit an wichtigen Gütern, kältere Wohnungen, kürzeres Duschen usw., kurz auf einen deutlich sinkenden Lebensstandard.

## Anmerkungen

- 1 BIP nach Kaufkraftparität 2020, Quelle: CIA World Factbook.
- 2 Michael Beckley, Hal Brands: The Return of Pax Americana? Putin's War Is Fortifying the Democratic Alliance, in: Foreign Affairs, March 14, 2022; <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2022-03-14/return-pax-americana?>
- 3 Insgesamt schätzt der französische Finanzminister die eingefrorenen staatlichen und privaten russischen Vermögenswerte auf nahezu eine Billion \$.
- 4 „Brussels pushes for tougher sanctions enforcement via EU-wide body“, Financial Times/FT online 3.7.2022, <https://www.ft.com/content/fe83c67b-5dcc-447e-aba3-34911aa5f39d>.
- 5 <https://www.yalerussianbusinessretreat.com>.
- 6 Vgl. aktuell: Peter Rudolf, Welt im Alarmzustand. Die Wiederkehr nuklearer Abschreckung, Berlin 2022.
- 7 Quelle: <https://de.statista.com/infografik/27312/energieverbrauch-deutschlands-nach-energietraeger-und-anteil-der-importe-aus-russland/>.
- 8 Das Thema „Nordstream 2“ wird ausführlich behandelt durch Jens van Scherpenberg, Nord Stream 2 und die Energiesouveränität Europas, in: Gesellschaft • Wirtschaft • Politik (GWP) 68. Jahrg., Heft 1/2019, S. 41-48.
- 9 <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/04/PEESA-Sec.7503-of-FY2020-NDAA-as-amended-by-FY2021-NDAA-Sec.-1242.pdf>.
- 10 <https://www.zeit.de/veranstaltungen/lange-nacht-der-zeit-livestreams>.
- 11 S. „Wie Russland weiterhin Abnehmer für sein Erdöl findet; Westliche Staaten möchten Russland eine seiner wichtigsten Lebensadern abklemmen: den Export von Erdöl. Doch das Vorhaben bleibt erfolglos. Moskau verschifft mehr Rohöl als zuvor“, Neue Zürcher Zeitung, 1. Juli 2022.
- 12 <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0714>).



# Transatlantische Sicherheit in der „Zeitenwende“

Johannes Varwick

## Zusammenfassung

Europa galt vielen als Hort der Stabilität und des Friedens in einer ansonsten chaotischen und gewaltsamen Welt. Diese sicherheitspolitische Lage hat sich drastisch verändert. Zu den dramatischen Entwicklungen, die dem Begriff „Zeitenwende“ zugrunde liegen, gehört vor allem der völkerrechtswidrige Angriff Russlands auf die Ukraine im Februar 2022. Dieser berührt die europäische und internationale Sicherheit unmittelbar. Er erzwingt eine Prüfung, ob und inwieweit bisherige Gewissheiten in der internationalen Konfliktvermeidung und -lösung überholt sind – und mithin grundlegender Anpassungsbedarf besteht. Kern einer Zeitenwende ist, dass es ein Davor und ein Danach gibt – und das Danach anders aussieht. Zugleich gibt es aber auch eine Pfadabhängigkeit, die es erschwert, auf Veränderungen angemessen zu reagieren. Dies ist im Bereich der europäischen und transatlantischen Sicherheitspolitik besonders relevant.

## 1. Akteure der transatlantischen Sicherheitspolitik

Zentrale Akteure in der europäischen Sicherheitspolitik sind einerseits die Staaten, andererseits aber auch internationale Organisationen, hier insbesondere die Europäische Union (EU), die Nordatlantikorganisation (Nato) und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Während die OSZE, mit 57 Mitgliedstaaten die einzig umfassende Sicherheitsorganisation auf dem Kontinent, derzeit und auf absehbare Zeit durch die Vetomöglichkeiten ihres Mitglieds Russland quasi vollständig gelähmt ist und Reformen damit nahezu ausgeschlossen sind, befinden sich Nato und EU durch die veränderte Lage unter einem erheblichem Anpassungsdruck. Mit der Rückkehr des Themas der Landes- und Bündnisverteidigung hat sich die Bedeutung



**Prof. Dr. Johannes Varwick**

Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und europäische Politik  
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

(recht freies Foto: Henning Schacht)

der Nato für die europäische Sicherheitspolitik abermals erhöht, auch weil mit dem Beitritt der EU-Mitglieder Schweden und Finnland die Mitgliederkongruenz zwischen Nato (dann 32 Mitgliedstaaten) und EU (27 Mitgliedstaaten) zugenommen hat. Nur noch Irland, Malta, Österreich und Zypern sind EU- aber nicht Nato-Mitglied. Großbritannien ist zwar aus der EU ausgetreten, bleibt aber aktives Nato-Mitglied. Die Relevanz der Nato für die europäische Sicherheit ist mithin unstrittig. Allerdings ist nicht sicher zu beurteilen, wie sich die USA dauerhaft positionieren werden und ob die amerikanische Sicherheitsgarantie für Europa dort innenpolitisch dauerhaft und verlässlich mehrheitsfähig ist. Welche Konsequenzen in diesem Sinne ein „Trump II“ hätte, kann heute niemand voraussagen.

## 2. Strategische Autonomie der EU in Theorie und Praxis

Zentrale sicherheitspolitische Organisation in Europa ist zunächst einmal die EU. Allerdings steht die EU unter erheblichem Anpassungsdruck. Innere Krisen sind im Verlauf der europäischen Integration eher der Normal- als ein Sonderfall. Bisher folgte die Integrationsgeschichte meist dem Muster einer stetigen Schwankung zwischen Krise und Fortschritt. Es handelte sich mithin nicht um „Existenzkrisen der EU“, sondern um „Entwicklungskrisen der EU“, die den Integrationsprozess im Ergebnis durch eine weiter fortschreitende Vergemeinschaftung auf eine neue Stufe gehoben haben. Welche Wirkungen der russische Angriff auf die Ukraine im Februar 2022 haben wird, ist heute nicht absehbar, es spricht aber vieles dafür, dass einerseits der Wert der europäischen Einigung in der Wahrnehmung der überwiegenden Zahl der Staaten grundsätzlich zunimmt und damit die Chancen für eine einheitliche Position wachsen. Andererseits dürfte die Nato an Bedeutung für die europäische Sicherheit gewinnen. Zugleich gerät die EU mit dem Beitrittswunsch der Ukraine zusätzlich unter Druck, ihre internen Hausaufgaben zu erledigen und ihr Integrationsmodell zu überdenken, d.h. über die Richtung, Aufgabenbereiche, Regelungsumfang wie -tiefe neu nachzudenken.

Bereits seit längerer Zeit ist das Umfeld der EU auf eine Art und Weise unsicher geworden, die sich in der Aufbruchsstimmung der 1990er Jahre kaum jemand hätte ausmalen können. Um nur einige Stichworte zu nennen: ein zunehmend aggressiv auftretendes, revisionistisches Russland, manifest insbesondere, aber nicht nur in der Krim-Krise 2014 und dem Ukrainekrieg 2022, erheblicher Stabilisierungsbedarf im Süden und Südosten des EU-Territoriums bei offenkundiger Nichteignung der Europäischen Nachbarschaftspolitik, dies zu gewährleisten, beunruhigende Entwicklungen in der Türkei, Folgewirkungen des Chaos im Nahen Osten in Gestalt von Terrorismus und Flüchtlingsströmen, die riesigen Herausforderungen in Afrika, von globalen Themen wie Klimawandel und Massenvernichtungswaffen ganz zu schweigen – all dies vor dem Hintergrund einer unsicher gewordenen transatlantischen Partnerschaft und eines zunehmend machtbewusst auftretenden Chinas.

Grundsätzlich kann mittlerweile kein EU-Mitgliedstaat seine Sicherheit mehr allein gewährleisten und nur noch wenige Staaten verfügen über ein breites Fähigkeitenprofil,

politisch wie militärisch. Allerdings: Schon seit fast einem Jahrzehnt böten die blumigen Bestimmungen zur Sicherheitspolitik im EU-Vertrag von Lissabon (2009) die Möglichkeit, einen außen- und sicherheitspolitischen Ansatz mit entsprechenden Fähigkeiten zu stärken und weiterzuentwickeln, denn die Instrumente bzw. der rechtliche Handlungsrahmen sind grundsätzlich vorhanden. Bereits 1999 sprach der damalige Hohe Vertreter für die gemeinsame Außenpolitik, Javier Solana, davon, die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) bewege sich „mit Lichtgeschwindigkeit“, bereits seit 2004 gibt es eine EU-Verteidigungsagentur, und bereits seit 2005 gibt es EU-Battlegroups, die aber noch nie eingesetzt worden sind. Auch die Bilanz der Anstrengungen beim so genannten ‚pooling and sharing‘ ist ernüchternd. Ab 2017 sind die „Ständige Strukturierte Zusammenarbeit“ (PESCO), die „Koordinierte Jährliche Überprüfung der Verteidigung“ (CARD) und ein EU-Verteidigungsfond dazugekommen – alles Schritte in die richtige Richtung, aber kein Quantensprung, und diejenigen, die sich schon ein bisschen länger mit dem Thema beschäftigen, wissen, dass die EU im Bereich der Sicherheitspolitik bisher immer viel mehr Ambitionen hatte als Willen und Fähigkeiten. Wie könnte also der Schritt von Rhetorik zu Substanz gelingen?

## 2.1 Strategischer Kompass als Antwort

Im März 2022, inmitten des Krieges gegen die Ukraine, hat die EU ihren so genannten „Strategischen Kompass“ beschlossen, der die gemeinsamen Ziele im Bereich Sicherheit und Verteidigung neu definiert und die Mitgliedstaaten auf eine Reihe konkreter Ziele für die kommenden zehn Jahre verpflichtet. Die dynamische Entwicklung und enge Zusammenarbeit sprechen unzweifelhaft für eine Stärkung der sicherheitspolitischen Rolle der EU. Doch ihre Form hat sich in den vergangenen Jahren schneller entwickelt als ihre Funktion und operative Fähigkeit. Dies insbesondere, da die Absichtserklärungen der Mitgliedstaaten oft weiter reichen als der am praktischen Output zu messende politische Wille zur Kooperation.

Die Europäer müssen zweifellos ihre eigenen Handlungsmöglichkeiten in Krisensituationen verbessern und haben sich fortwährend in immer neuen Dokumenten dazu verpflichtet. Knapper werdende Mittel und eine veränderte Bereitschaft der USA, sich für europäische Belange zu engagieren, zwingen geradezu zu mehr Gemeinsamkeit. Die Debatte über die Stärkung der europäischen Handlungsfähigkeit dreht sich dabei zunehmend um den schillernden Begriff der „strategischen Autonomie“. Darunter wird die Fähigkeit verstanden, gemeinsam sicherheitspolitische Prioritäten zu formulieren und über die Mittel – also die institutionellen, materiellen und politischen Voraussetzungen – zu verfügen, diese als Europäer souverän umzusetzen. Der Begriff ist allerdings mit vielen Fragezeichen verbunden. Es ist unklar, ob der EU genügend und die richtigen Mittel bereitstehen, ob ihre tragenden Mitgliedstaaten wie Deutschland und Frankreich darunter das Gleiche verstehen, was das für die Nato bedeutet und welche Rolle die EU tatsächlich in der Sicherheitspolitik spielen kann und soll.

Solange die europäischen Nationen keine Einigkeit über die Frage erzielen, wann, wie und wofür Streitkräfte zukünftig eingesetzt werden, wird sich an dieser Ausgangslage nur wenig ändern. Infolge des russischen Angriffs auf die Ukraine ist die Bedeu-

tion der Nato und der Sicherheitsgarantie der USA zudem deutlich gestiegen und es ist unklar, was das für die Relevanz der EU in diesem Bereich bedeutet. Denkbar ist, dass der Bedeutungszuwachs der Nato vollkommen zulasten der EU geht. Andererseits ist ebenso denkbar, dass die Rolle der EU in der Nato zunehmen wird und daraus eine engere innereuropäische Zusammenarbeit resultiert.

Insgesamt bleibt die Rolle der EU in der internationalen und europäischen Sicherheitsarchitektur von strategischer Ungewissheit geprägt. Zentral für die Entwicklungsperspektiven der EU bleibt jedenfalls ihr Verhältnis zur Nato und die Frage, wie weit sich die EU autonom entwickeln wird oder ob das transatlantische Verhältnis langfristig auf eine bilaterale Struktur mit zwei Pfeilern – USA und EU – hinausläuft. Unsicher ist auch, ob die USA auf Dauer verlässlich einen tragenden Pfeiler bereitstellen, oder ob aus innenpolitischen Gründen (siehe Trump-Schock) ein Rückzug erwartbar ist.

Wenn pragmatische Ansätze längerfristig funktionieren sollen, müssten auch aus heutiger Sicht visionäre Pläne für eine bessere innereuropäische Arbeitsteilung bis hin zu pragmatischen Schritten zu einer Art europäischen Armee auf die europäische Agenda gesetzt werden, ohne zu erwarten, dass dies kurzfristig durchsetzbar wäre. Der Aufbau einer „Europaarmee“ als „Armee der Europäer“ könnte als Instrument einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Zusammenwirken mit der Entwicklung einer gemeinsamen Sicherheitskultur für Europa eine realistische Vision sein. Zugleich bleiben sehr unterschiedliche Wahrnehmungen der Sicherheitslage und daraus ableitbare divergierende einzelstaatliche Politiken bestehen, mit der Folge, dass eine gemeinsame strategische Kultur in Europa ein Zukunftsjekt bleibt.

## 2.2 Erweiterungspolitik im Wandel

Eine weitere Herausforderung ist, dass der geographische Endzustand der europäischen Integration unklar ist. Nachdem die EU durch Assoziierungspolitik und Beitrittsperspektiven bis in die 1990er Jahre erheblich zur Stabilisierung und Sicherheit in Europa beitragen konnte, scheint die Integrationsdynamik mit den letzten Erweiterungen um nunmehr 13 neue Mitglieder ihren Zenit überschritten zu haben. Bereits infolge des Kosovokrieges und des darauffolgenden EU-Gipfeltreffens in Helsinki 1999 hatte sich die Erweiterungsdebatte qualitativ verändert. Neben das kriteriengesteuerte Erweiterungskonzept ist eine an geostrategischen Gesichtspunkten orientierte Erweiterung getreten. Die Beitrittsperspektive der Staaten des westlichen Balkans wurde nunmehr als Stabilisierungsinstrument für eine Krisenregion genutzt, um bewaffnete Konflikte dauerhaft zu unterbinden. Erfolg hatte das bisher nur in engen Grenzen und Staaten wie Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Montenegro, Kosovo und Serbien werden Jahr für Jahr hinsichtlich eines eventuellen Beitritts zur EU vertröstet. Die langwierigen Beitrittsverhandlungen mit der Türkei sind zudem angesichts gravierender Rückschritte in grundlegenden Schlüsselbereichen derzeit faktisch stillgelegt.

Einen ähnlichen Ansatz scheint es nach dem russischen Angriff auf die Ukraine zu geben und es ist zu erwarten, dass der Ukraine ein schnelles Beitrittsversprechen

gegeben wird, mit dem die Region stabilisiert werden soll – ohne allerdings zu wissen, ob sich das auch realisieren lässt. Doch je schneller der Stabilitätsanker EU expandiert, desto weniger Halt bietet ihm der institutionelle Grund, auf dem er liegt; denn für Erweiterung bei gleichzeitiger Vertiefung reicht das Integrationspotenzial der Union nicht aus. Die Erweiterung als geostrategisches Instrument ist deshalb weder für die EU-Institutionen praktikabel noch den EU-Bevölkerungen vermittelbar. Aus diesem Dilemma muss sich die EU herausmanövrieren, um glaubhaft Stabilisierungspolitik betreiben zu können.

### 2.3 „Seltsame Supermacht“ EU

Es ist zwar nicht neu, dass die EU-Mitgliedsstaaten sich in ihren geographischen Prioritäten, ihren präferierten Mitteln der Konfliktbearbeitung, ihren außen- und sicherheitspolitischen Kulturen, ihrer Bewertung des transatlantischen Verhältnisses usw. markant unterscheiden, aber das Aufbrechen und die Verstetigung tiefer Bruchlinien unter den Mitgliedstaaten lässt es unwahrscheinlich erscheinen, aus dem vielbeklagten „außenpolitischen Zwerg EU“ einen eigentlich dringend benötigten Riesen zu machen. Zudem steht die EU vor der Herausforderung, ihre inneren Probleme und Krisen nachhaltig zu lösen und eine konstruktive Entscheidungskultur ohne permanente Vetorechte in zentralen Fragen zu schaffen. Besonders im Kontext der politischen Entwicklung in Polen und Ungarn wird sich zeigen, wie resilient die EU gegen Schädigungen von innen ist.

Die integrationspolitischen Herausforderungen und die damit einhergehende Orientierung nach innen fallen zusammen mit einer grundlegenden Machtverschiebung im internationalen System. In ihren Außenbeziehungen muss es der EU gelingen, eine gemeinsame Vorstellung internationaler Ordnung sowie der Instrumente und Ziele ihres auswärtigen Handelns zu entwickeln. Die EU steht auch vor der Herausforderung, den Interessenspagat zwischen ihrer wirtschaftlichen Partnerschaft mit den aufstrebenden Mächten Asiens und dem sicherheitspolitischen Bündnis mit dem Westen zu meistern. Die Spannung wird hinsichtlich der Entkopplungsstrategie, welche die USA mit Blick auf China einschlagen, noch erhöht. Die bisherigen Prämissen des transatlantischen Verhältnisses stehen damit ebenso auf dem Prüfstand wie die Rolle, welche die europäischen Staaten neben den USA und den aufstrebenden Mächten einnehmen wollen und können.

Die weltpolitische Lage böte mithin Grund genug für eine gemeinsame und effektive Außen- und Sicherheitspolitik „aus einem Guss“ – also einheitlich, umfassend und wirksam. Trotz einiger unbestreitbarer Fortschritte kann bzw. will die EU die vertraglich vorhandenen Möglichkeiten und Instrumente wohl nicht wirklich nutzen. Die EU lässt sich mithin als „seltsame Supermacht“ bezeichnen. Insbesondere in sicherheitspolitischen Fragen bleibt sie einstweilen eine „Macht im Konjunktiv“. Bereits in der Corona-Pandemie war sie in eine Phase der Beschäftigung mit sich selbst eingetreten und hatte den Blick vorwiegend nach innen gewandt. Ob sich das infolge der Ukraine-Krise ändert, ist offen. Nach außen bleibt sie jedenfalls ein fragmentierter Akteur, der in jeder Krise um den inneren Zusammenhalt ringen muss. Staatliche An-

sprüche auf Souveränität, die so längst nicht mehr vorhanden ist, bleiben also das größte Hindernis für Fortschritte in Europa. Es lässt sich von einem „Souveränitätsparadoxon der EU“ sprechen, das sich kaum kurzfristig ändern lässt.

Die Verflechtung und die gegenseitige Abhängigkeit der EU-Staaten untereinander sind gleichwohl bereits heute derart hoch, dass dieser große Sprung hin zu einer „Europaarmee“ – auch wenn er nicht in kurzer Frist zu verwirklichen ist – eines Tages die logische Folge des europäischen Integrationsprozesses sein dürfte. Im Kleinklein verharren oder den großen Sprung wagen, so ließe sich die Alternative zuspitzen. Denn die Sicherheitspolitik der EU kann nur in dem Maße funktionieren und wachsen, wie sich die gesamte EU in Richtung mehr Staatlichkeit und hin zu einem einheitlichen politischen Akteur entwickelt. Sie hat mithin Quantensprünge hinter sich, um die Handlungsmöglichkeiten auszuschöpfen, ist aber ein weiterer Riesenschritt notwendig. Kurzum: Eine Entwicklung in Richtung mehr strategische Autonomie Europas ist im Grundsatz notwendig, sie bleibt aber herausfordernd.

Vor dem Hintergrund der tiefgreifenden Heterogenität und teilweisen Handlungsunfähigkeit in der EU-Sicherheitspolitik scheinen effizienzsteigernde Reformen die logische Vorbedingung zu sein, um den wachsenden Anforderungen an die Union als Moderatorin und Koordinatorin gerecht zu werden. Das erfordert zum einen, strategisch wichtige Ämter weiter zu bündeln. Zum anderen wäre das Einstimmigkeitsprinzip im Rat sukzessive durch ein Mehrheitsprinzip zu ersetzen. Ob die Dringlichkeit der Lage, verstärkt durch den infolge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine absehbar neu aufgelegten „Ost-West-Konflikt 2.0“ nun dazu führt, dass man sich „zusammenrauft“ und die vielleicht gar nicht mehr so großen Schritte geht, um die anstehenden Herausforderungen effektiv gemeinsam zu bearbeiten, ist noch nicht absehbar. Die anhaltenden Diskussionen um eine mögliche Aufgabe des Einstimmigkeitserfordernisses in der Außen- und Sicherheitspolitik zeigen, dass hier Bewegung möglich wäre, die bisherigen Erfahrungen lehren aber auch, dass die Mitgliedstaaten diese Domäne vermeintlicher nationaler Souveränität nicht bereitwillig aufgeben werden. Die dafür notwendige Vertragsänderung scheint mit dem Austritt Großbritanniens zwar nicht gänzlich unmöglich, aber doch zumindest unwahrscheinlich. Die Debatten um den Strategischen Kompass (2022) haben jedenfalls erneut gezeigt, dass solcherlei große Schritte nicht zu erwarten sind.

Es bleibt dennoch richtig, dass die EU potenziell über eine enorme Breite an sicherheitspolitischen Handlungsmöglichkeiten verfügt. Die Geschlossenheit etwa, mit der die EU-27 rasch weitgehende Sanktionen gegen Russland verhängt hat, zeigte, dass bei ausreichendem Druck von außen Handlungswillen generiert werden kann. Zugleich wäre es ratsam, die Zusammenarbeit der großen Mitgliedstaaten zu intensivieren. Dies sind Deutschland, Frankreich, Italien, Polen und Spanien. Zwar wäre es nicht erfolversprechend, dass diese fünf eine Art Direktorium bilden, und es bleibt richtig, dass in außen- und sicherheitspolitischen Fragen ein breiter Konsens, auch zwischen kleinen und großen Staaten, notwendig ist. Dennoch gehört es ebenfalls zu den politischen Realitäten, dass ohne einen Konsens der Großen nicht viel vorangeht.

### 3. Nato als „Krisengewinner“?

Die 1949 gegründete Nato hat sich in den vergangenen Jahren mehrfach und grundlegend verändert. Wurde der Bündnisverteidigung in den Jahrzehnten nach Ende des Ost-West-Konflikts ab 1989/90 kaum Bedeutung beigemessen, ist die Frage der kollektiven Verteidigung bereits seit Beginn der Ukraine-Krise 2014 wieder auf der Agenda und hatte zu weitreichenden Veränderungen geführt. Gleichzeitig blieb die Nato im Bereich des militärischen Krisenmanagements aktiv und widmete sich außerdem neueren Themen wie Cyberkrieg, hybrider Kriegsführung, Kontrolle der Migration über das Mittelmeer oder Stabilisierung von Partnern im Süden. Die Allianz war damit trotz des offiziell proklamierten ‚360-Grad-Blicks‘ einem Spagat zwischen Ost- und Süd-Orientierung ausgesetzt. Gleichzeitig positionierten sich die USA unter Präsident Donald Trump grundlegend neu und forderten von den Europäern einen wesentlich größeren Beitrag in der Nato ein – sofern die Trump-Administration formalisierten Allianzen wie der Nato überhaupt noch einen hohen Stellenwert einräumte. Mit dem Ausscheiden Großbritanniens aus der EU hatte zudem ein traditioneller Blockierer einer engeren verteidigungspolitischen Zusammenarbeit im EU-Rahmen seine Vetomöglichkeiten verloren. Sollte dies – und das war eigentlich allen Beteiligten klar – nicht zu einer Abkoppelung der EU von der Nato im Sinne der Etablierung eines Konkurrenzverhältnisses führen, resultierte daraus ein erhöhter Druck zur Stärkung bzw. Vertiefung der strategischen Partnerschaft zwischen Amerika und Europa.

Dies war und ist mit Amtsantritt von Trumps Nachfolger, Joe Biden, gewiss einfacher, denn anders als Trump, der die Nato wahlweise als obsolet oder gar nicht mehr im amerikanischen Interesse bezeichnete, sah und sieht Biden das vollkommen anders. Die Bedeutung der Nato in der internationalen Sicherheitspolitik unterlag damit gleichwohl einem erheblichen Wandel, und die transatlantische Sicherheitspartnerschaft wird derzeit unter erheblichen Spannungen neu austariert. In diese Diskussion fielen ab Sommer 2021 zwei Ereignisse, die man als nichts weniger als einen „game changer“ – also einen grundlegenden Wendepunkt – bezeichnen kann: zunächst der übereilte Abzug aus Afghanistan im Sommer 2021 und dann ab Februar 2022 der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine.

#### 3.1 Das Scheitern der Nato in Afghanistan

Der internationale Kriseneinsatz in Afghanistan, der dem Schrecken der Terroranschläge von 9/11 folgte, wurde im August 2021 mit dem von den Taliban erzwungenen Abzug aus Kabul völlig überstürzt beendet. Ganze zwei Jahrzehnte lang hatte die Nato – mandatiert durch die Vereinten Nationen und aktiv unterstützt von vielen Staaten – vergeblich versucht, den Weg des Landes hin zu einem nach innen stabilen und nach außen verlässlichen Land zu ebnen. Die Kosten waren enorm, sowohl in menschlicher als auch finanzieller Hinsicht. Am Ende aber stand die einschneidende Erkenntnis, aus dem Land quasi verjagt worden zu sein, ohne auch nur Minimalziele dauerhaft gesichert zu haben. Und auch die übergreifenden Folgen des abrupten Endes in Afghanistan alarmieren. Jedenfalls wurden in der westlichen Welt gegenseitiges

Vertrauen, das Gefühl solidarischer Verlässlichkeit und die Bereitschaft zum gemeinsamen Engagement zumindest erschüttert. Andere Akteure werden das auszunutzen versuchen. Im Nachgang stellt sich die Frage nach den Ursachen der Misere: Warum hat die internationale Koalition trotz aller Anstrengungen in 20 Jahren vor Ort nicht das erreicht, was angestrebt und nötig war?

Zwei gegensätzliche Antworten lassen sich debattieren: Entweder wurde ein richtiger strategischer Ansatz verfolgt – aber dies eben mit einer schlecht austarierten Ziel-Mittel-Relation, einer unzureichenden Vernetzung aller Akteure, einem mangelhaften Informationsfluss nach innen wie außen, und natürlich auch gespickt mit Fehlern in der Feldpraxis. Oder die selbst gestellte Aufgabe war von vornherein unlösbar, die Ambition einem Trugbild aufgesessen, die Komplexität der Aufgabe in einer fremden Kultur ebenso unterschätzt wie die eigene Bereitschaft zu einer angemessenen Kräfteinvestition überschätzt. Beide Varianten weisen auf die Gefahr hin, Illusionen und unrealistischen Annahmen zu unterliegen – egal ob dies das gewählte Vorgehen oder die Machbarkeit der Aufgabe betrifft. Die strategischen Folgen unterscheiden sich allerdings grundlegend in ihrer Rolle als Entscheidungshilfe für künftiges Krisenengagement. Während die erste These darauf abzielt, schlichtweg besser zu werden in der praktischen Umsetzung, regt die zweite eher an, sich in vergleichbaren Engagements zurückzunehmen. Dieses Dilemma wird die deutsche Sicherheitspolitik auch in der Zukunft begleiten, und dies nicht nur etwa wegen Mali, wo die Debatte bereits in Gang ist. Die engen Zusammenhänge zwischen regionaler Instabilität und europäischer Sicherheit werden dabei im Blickfeld bleiben müssen, wemgleich mit anderen Instrumenten als mit Militäreinsätzen.

### 3.2 Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine

Kaum hatte die Analyse des Afghanistaneinsatzes begonnen, ist sie überlagert von einer neuen, hochdramatischen und für die Welt noch weit gefährlicheren Entwicklung, diesmal direkt vor der östlichen Haustür von EU und Nato. Spätestens seit dem Spätherbst 2021 beunruhigten großangelegte Aufmarschbewegungen und Manöver russischer und später auch belarussischer Streitkräfte unmittelbar an den Grenzen zur Ukraine. Erinnerungen an Georgien 2008 und die Krim bzw. den Donbass 2014 wurden wach. Die Frage stellte sich sofort, ob das alles ‚nur‘ als Drohgebärde oder als Vorbereitung für einen gewaltsamen Angriff auf ukrainisches Territorium zu deuten war. Unklar war vor allem: Welche konkreten Ziele verfolgt Putin?

Wie legitim sind die – etwa in den am 17. Dezember 2021 von Russland vorgelegten Vertragsentwürfen formulierten – Forderungen nach einer Neuordnung der europäischen Sicherheitsordnung, und wie nachvollziehbar sind insbesondere die postulierten russischen Sicherheitsinteressen? Oder folgte das alles einem längst geschriebenen Drehbuch, das die europäische Geschichte seit dem Zerfall des Sowjetimperiums revidieren will und dafür auch militärische Gewalt einsetzt sowie zivilisatorische Errungenschaften massiv infrage stellt? Die Analysten waren sich keineswegs einig und sind es teilweise bis heute nicht. Gleiches gilt für die Debatte, ob sich der Westen eine Mitverantwortung für die Eskalation zuschreiben lassen muss. Mitte Februar



2022 hatte Russland – begleitet von zwei in Ton wie Inhalt bemerkenswert unveröhnlichen Rechtfertigungsreden Putins – die ‚Volksrepubliken‘ Donezk und Luhansk anerkannt und kurz darauf mit einem großangelegten Überfall auf die Ukraine begonnen. Krieg ist in Europa damit wieder real. An dem eklatanten Verstoß gegen die Regeln des Völkerrechts gibt es keinen Zweifel, ebenso wie an der eindeutigen Verletzung zentraler Abkommen zur europäischen Sicherheitsarchitektur, wie Helsinki (1975), Paris (1990) und nicht zuletzt des Budapester Memorandums (1994), in dem die Souveränität der Ukraine – dies auch im Gegenzug zu deren Abgabe aller Nuklearwaffen an Moskau – rechtsverbindlich zugesichert wurde. Damit war nicht nur schlagartig die Hoffnung beendet, mit Hilfe der Diplomatie eine Aggression verhindern zu können. Russland hat darüber hinaus auch das gesamte bisherige Vertragssystem wohl unwiderruflich beschädigt.

Alle Überlegungen, ob und wie mit Diplomatie ein Krieg vermieden werden kann, waren damit hinfällig. Vieles spricht ohnehin für ein lang geplantes Vorgehen Putins. Aktuell kann es nur noch darum gehen, diesen Krieg einzudämmen und möglichst rasch zu beenden. Unverrückbar bleibt derzeit die von Anfang an postulierte Absicht der Nato und vor allem der USA, selbst nicht direkt militärisch einzugreifen, also keinesfalls Kriegspartei zu werden und damit eine direkte Auseinandersetzung mit dem Nuklearstaat Russland zu vermeiden. Zugleich ist auch Deutschland mit der Bereitschaft zu Waffenlieferungen an den Verteidiger Ukraine inzwischen klar positioniert. Darüber hinaus war ein teils heftiger Streit über die Frage entfacht: Was soll man, was kann man Russland anbieten – und was eher nicht? Für die Ukraine freilich ist es ein Überlebenskampf gegen einen nominell weit überlegenen Gegner, der allerdings auch gravierende Schwächen in seiner eigenen Operationsführung zeigt. Der Ausgang ist offen, das Eskalationspotential erheblich. Der Angriff in der Ukraine bedeutet nicht die einzige Frontlinie, der sich Putin gegenüber sieht. Russland ist international isoliert, sichtbar nicht nur an der mehrheitlichen Verurteilung des russischen Angriffes in der VN-Generalversammlung am 3. März 2022, auch wenn sich wichtige Staaten wie China, Indien oder Südafrika enthalten hatten. Hinzu kommt die Wirkung der massiven internationalen Sanktionen, mit deren Geschlossenheit er offenbar so nicht gerechnet hat. Und schließlich bleibt unklar, ob die russische Gesellschaft seinen auch intern mit Brachialgewalt durchgesetzten Kurs auf Dauer mitträgt. Unabhängig vom Ausgang des Krieges ist von einer langanhaltenden Eiszeit im Verhältnis zu Putins Russland auszugehen, welche die gesamte internationale Politik betrifft.

### 3.3 Reaktionen der Nato auf die Zeitenwende

Die Entwicklungen seit dem russischen Angriff am 24. Februar 2022 haben die Annahmen der realistischen Allianztheorie nahezu lehrbuchartig bestätigt. Die Zukunft der Allianz als handlungsfähiges Bündnis und sicherheitspolitischer Kristallisationspunkt ihrer Mitgliedstaaten schien bis 2022 nicht so sakrosankt, wie dies noch zu Zeiten des Ost-West-Konflikts empfunden wurde. Doch nichts eint ein Bündnis mehr als ein gemeinsamer Feind. Der „Trump-Schock“ scheint ebenso Vergangenheit wie etwa die Aussagen des französischen Präsidenten, der der Nato 2019 den „Hirntod“

attestierten. Dabei sind nicht alle Unterschiede verschwunden – es bleiben etwa divergierende Einschätzungen bei Themen wie Gewichtung der unterschiedlichen Aufgaben, Zuständigkeit für Themen wie Terrorismusbekämpfung oder Cyber- und Energiesicherheit, Höhe der Militärausgaben, Umgang mit China und anderem mehr. Das Maß an Einigkeit in der Nato ist jedoch größer denn je. Dies spiegelt sich in dem neuen strategischen Konzept wider, das Ende Juni 2022 auf dem Gipfel in Madrid verabschiedet wurde.

Das strategische Konzept der Nato ist nicht ein Papier unter vielen, sondern es spiegelt den zentralen gemeinsamen Sicherheitsansatz der Mitgliedstaaten wider. Die jeweils gültige Strategie bildet die Basis für die Entwicklung der Verteidigungspolitik, des operationellen Konzepts, der Struktur der Streitkräfte und der kollektiven Verteidigungsplanung der Allianz. Aus ihr ist folglich die politische und militärpolitische Grundrichtung des Bündnisses abzulesen. In der im November 2010 in Lissabon unter dem Titel „Aktives Engagement, Moderne Verteidigung“ beschlossenen Vorgängerstrategie versuchte die Nato bereits, sich effektiv mit neuen Fähigkeiten und neuen Partnern gegen neue Bedrohungen in einer sich wandelnden Welt einzustellen. Sie gab darin die klassische Bündnisverteidigung nicht auf, wollte sich aber verstärkt um neuere Bedrohungen kümmern. Dazu zählen Themen wie Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Energiesicherheit, die Sicherung von Handelswegen und die Abwehr von Cyberangriffen. Die Welt im Herbst 2010 war jedoch eine vollkommen andere als die gegenwärtige im Sommer 2022.

Mit dem strategischen Konzept vom Juni 2022 hat die Nato nun die Richtung für die kommenden Jahre vorgegeben. Mehr Abschreckung gegen Russland, stärkere militärische Präsenz an der Ostflanke, deutliche Erhöhung der Einsatzbereitschaft und der Verteidigungsausgaben, Offenheit für weitere Erweiterungen und zugleich eine Rolle im internationalen Krisenmanagement sowie die Stärkung von globalen Partnerschaften mit demokratischen Staaten sind einige der Leitlinien. Auch China wird erstmals in einer offiziellen Nato-Strategie als Thema von Relevanz erwähnt. Das Konzept spricht von „Verteidigung in alle Richtungen“ und die Vision sei klar. Man wolle „in einer Welt leben, in der die Souveränität, die territoriale Unversehrtheit, Menschenrechte und das Völkerrecht geachtet werden und in der jedes Land frei von Aggression, Zwang oder Subversion seinen eigenen Weg wählen kann. Die Gewährleistung der „nationalen und kollektiven Resilienz“ sei „für all unsere Kernaufgaben von entscheidender Bedeutung“ und bilde „Grundlage für unsere Anstrengungen, unsere Nationen, Gesellschaften und gemeinsamen Werte zu schützen“. Die Nato sei „Bollwerk der regelbasierten Ordnung“ (Nato 2022).

Auch enthält die Gipfelerklärung einen Beschluss zur Erweiterung um Schweden und Finnland – beide Staaten hatten sich zuvor entschieden, ihre jahrzehntelange Neutralitätspolitik aufzugeben und sich um einen Beitritt zur Nato zu bemühen. Obgleich türkische Bedenken lange Zeit einen Konsens verhinderten und damit viel Porzellan zerschlagen wurde, erfährt die Allianz damit einen strategischen Bedeutungszuwachs an ihrer Nordostflanke und verstärkt zugleich das strukturelle Ungleichgewicht im Verhältnis zu Russland, das nun eine weitere, 1300 Kilometer lange Grenze mit der Nato bekommt. Zum Beitritt Schwedens und Finnlands sagte der Nato-

Generalsekretär zuvor im Mai 2022, nicht Putin entscheide über die Erweiterung, sondern jedes Land bestimme selbst über seinen Weg. „Putin ist in den Krieg gezogen, weil er weniger Nato an seinen Grenzen wollte. Jetzt hat er das exakte Gegenteil: Er bekommt mehr Nato an seinen Grenzen, mehr Präsenz der Allianz an der Ostflanke und möglicherweise zwei neue Nato-Mitglieder. Putin hat seine Ziele verfehlt“ (Stoltenberg 2022: 3) – eine durchaus tragfähige Zusammenfassung der Entwicklung der ersten Hälfte des Jahres 2022.

#### 4. Bilanz: Management des „Ost-West-Konflikts 2.0“

Die Nato geht einstweilen gestärkt aus den aktuellen Krisen hervor. Aber alles steht und fällt einerseits mit der Bereitschaft zum amerikanischen Engagement in der Allianz – das künftig wohl nicht mehr als selbstverständlich vorausgesetzt werden kann. Die EU wird sich also von den USA emanzipieren müssen, ohne dass in Sicht wäre, dass sie dies tatsächlich machen kann und wird. Zugleich gilt es mittel- bis langfristig weiter den Versuch zu unternehmen, die europäische Sicherheitsordnung nicht gegen, sondern eines fernen Tages auch wieder mit Russland zu organisieren. Das scheint heute angesichts eines brutalen, von Russland begonnenen Krieges utopisch und womöglich naiv. Doch aus dem mit der derzeitigen Entwicklung verbundenen Sicherheitsdilemma – die Stärke des einen Akteurs wird zwangsläufig bei einem gegnerischen Akteur als Bedrohung wahrgenommen, woraus wiederum Abwehrmaßen resultieren, die dann abermals Rückwirkungen haben – gibt es keinen einfachen Ausweg.

Sich mit der dauerhaften Teilung des Kontinents abzufinden, kann keine verantwortbare Strategie sein. Auf der Basis gesichteter Abschreckungs- und Handlungsfähigkeit soll und kann „der Westen“ in Gestalt von Nato und EU sich mithin nicht damit abfinden, dass ein neuer „Ost-West-Konflikt 2.0“ die europäische und internationale Ordnung destabilisiert, sondern sollte daran arbeiten, dass dieser überwunden wird.

#### Literatur

Foreign Affairs, Asks the Experts: Was Nato Enlargement a Mistake? 19.4.2022

<https://www.foreignaffairs.com/ask-the-experts/2022-04-19/was-nato-enlargement-mistake> (27.6.2022).

Lüdeking, Rüdiger: Rüstungskontrolle als Thema von gestern? Was deutsche Außenpolitik leisten kann, in: Politikum (3) 2022, i. E.

Nato 2030: Geeint in ein neues Zeitalter. Analyse und Empfehlungen der vom Nato-Generalsekretär eingesetzten Reflexionsgruppe vom 25.11.2020,

<https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2439466/0852f283a611b62ee0c852a700c4a820/201202-reflexionsgruppe-ergebnisse-arbeitsuebersetzung-data.pdf> (28.6.2022).

Nato 2022: Strategisches Konzept der Nato vom 29.06.2022,

<https://nato.diplo.de/nato-de/service/-/2539668> (1.7.2022).

Rat der Europäischen Union: Ein Strategischer Kompass für mehr Sicherheit und Verteidigung der EU im nächsten Jahrzehnt, Brüssel 2022,

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/de/pdf>. (27.6.2022).

Stoltenberg, Jens: Interview mit der Welt am Sonntag von 8.5.2022, S. 3.

SWR2 Forum vom 17.5.2022: Flucht ins Bündnis – Was bringt die Nato-Erweiterung,  
<https://www.youtube.com/watch?v=p3b-afQcGM> (28.6.2022).

Varwick, Johannes: Das Angebot hat nicht gereicht, Interview mit der TAZ vom 23.2.2022,  
<https://taz.de/Politologe-zu-Putins-Eskalation/15837350/> (27.6.2022).

Varwick, Johannes: Das neue strategische Konzept der Nato, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (50) 2010, S. 23-29.

Varwick, Johannes: *Nato in (Un-)Ordnung. Wie transatlantische Sicherheit neu verhandelt wird*, Frankfurt/M. 2017.

# Covid-19-Todesfälle in Demokratien und Autokratien. Eine Bilanz nach zwei Jahren Corona-Pandemie

*Manfred G. Schmidt*

## Zusammenfassung

Zu den unwiederbringlichen Verlusten der Corona-Pandemie gehören Millionen Todesfälle. Die Corona-Pandemie trifft alle Länder – wenngleich mit großen Unterschieden. In manchen Staaten ist die Covid-19-Mortalität relativ zur Bevölkerungsgröße niedrig, wie in China, in anderen hoch, etwa in den USA. Gilt dieser Unterschied auch für Demokratien und Autokratien insgesamt? Diese Frage leitet den vorliegenden Beitrag. Er basiert vor allem auf Daten der Johns Hopkins University zu den Covid-19-Todesfällen per eine Million Einwohner in 173 Staaten vom 1.1.2020 bis 31.12.2021. Diese Zahlen widersprechen der Lehre vom „Demokratie-Vorteil“. Vielmehr ist die Covid-19-Mortalität in den Autokratien insgesamt niedriger als in den Demokratien. Die Demokratien können allerdings mildernde Umstände geltend machen. Einige von ihnen konnten die Covid-19-Todesfälle niedrig halten. Ermittelt man die Todesfallzahlen anhand der Überschuss-Mortalität laut WHO und anderen Experten, gibt es keinerlei Zusammenhang zwischen der Covid-19-Mortalität und dem Demokratie-Autokratie-Indikator.. Insgesamt wirft die Corona-Pandemie einen Schatten auf die Lehre vom generellen „Demokratie-Vorteil“ gegenüber den Autokratien.

Seit Anfang des Jahres 2020 wütet die Corona-Pandemie. Sie fordert weltweit große Verluste. Grundrechtseinschränkungen, Ausgangsbeschränkungen, Kontaktbegrenzungen, Schließung wirtschaftlicher und kultureller Einrichtungen sowie Abriegelung von Schulen, Hochschulen, Betrieben, Städten, Regionen und Ländern sind ebenso zu bedenken wie die Beeinträchtigung der Ausbildung, Belastungen, oft auch Überforderungen des Alltagslebens, Einkommenseinbußen und Schrumpfungen der Wirtschaft. Zur Schadensbilanz gehören unwiederbringliche Verluste – allen voran Millionen Co-



**Prof. Dr. Dr. h.c. Manfred G. Schmidt**  
Professor für Politische Wissenschaft  
Universität Heidelberg  
Institut für Politische Wissenschaft

vid-19-Todesfälle.<sup>1</sup> Ende Dezember 2021, zwei Jahre nach dem Beginn der Pandemie, hat die *Johns Hopkins University* weltweit 5.440.000 coronabedingte Todesfälle registriert<sup>2</sup> – eine vermutlich erheblich unterschätzte Zahl, weil etliche Spezialstudien bis zu dreifach höhere Sterblichkeitszahlen geschätzt haben.<sup>3</sup> Die Corona-Pandemie trifft alle Staaten – allerdings mit großen Unterschieden. Für den Vergleich sind die nach Bevölkerungsgröße standardisierten Mortalitätszahlen besonders nützlich, beispielsweise die Zahl der Covid-19-Todesfälle per 100.000 oder eine Million Einwohner.

In Deutschland wurden Ende 2021 1.336 Corona-Todesfälle pro 1 Million Einwohner gezählt, seit Anfang 2020 insgesamt 121.000 laut *Johns Hopkins University*. Damit lag Deutschland in der Mitte zwischen Staaten mit sehr hoher und niedriger Corona-Mortalität. Besonders hohe Mortalitätsraten verzeichneten Peru und viele mittel- und osteuropäische Länder. Andernorts war die Covid-19-Mortalität laut *Johns Hopkins University* viel geringer als hierzulande: in Australien, Neuseeland, Südkorea und Taiwan beispielsweise, sowie in vielen Autokratien, unter ihnen China, Saudi-Arabien und Singapur.

## 1. Demokratie-Autokratie-Vergleich

Diese Zahlen werfen die Frage auf, ob Demokratien und Autokratien sich bei der Corona-Bekämpfung unterscheiden – und wenn ja: wie. Der herrschenden Meinung in den westlichen Ländern zufolge sind die Demokratien den Autokratien überlegen. Trotz ihrer Mängel übertrafen sie alle anderen Staatsformen. Sie sorgten für Freiheit, höheren Wohlstand und Frieden, so die Lehre vom „Demokratie-Vorteil“<sup>4</sup>. Doch gilt der Demokratie-Vorteil auch bei der Bekämpfung der Corona-Pandemie und insbesondere bei tödlichen Folgen der Infektion mit dem Coronavirus?

Von diesen Fragen handelt der folgende weltweite Vergleich von Demokratien und Autokratien.<sup>5</sup> Verglichen werden die 173 Staaten,<sup>6</sup> für die Corona-Todesfallzahlen der *Johns Hopkins University* und die Einstufung ihres politischen Regimes durch das *Varieties of Democracy*-Forschungsprojekt<sup>7</sup> vorliegen.

*Varieties of Democracy* unterscheidet zwei Spielarten der Demokratie – „liberale“ und „elektorale Demokratien“ – und zwei Varianten der Autokratie: „elektorale“ und „geschlossene“.<sup>8</sup> „Liberale Demokratien“ sind gewissermaßen Demokratien der „A-Klasse“. Man erkennt sie an fairen, inklusiven Wahlen, einer funktionierenden Opposition, Gewaltenteilung und verfassungsstaatlicher Zügelung der Legislative, Exekutive und Judikative. „Elektorale Demokratien“ sind demgegenüber Demokratien der „B-Klasse“. Sie haben ebenfalls Wahlen, doch schwächeln die Schutz- und Abwehrrechte ihrer Bürger, mitunter auch die Freiheitsgrade der Opposition, die Gewaltenteilung und rechtsstaatliche Regelungen.

„Elektorale Autokratien“, der dritte Regimetypp, sind autoritäre Regime, in denen Wahlen stattfinden. Doch die Wahlen sind mehr oder minder defekt. Die Opposition und die Medien werden vom herrschenden Machtblock überwacht, drangsaliert, unterdrückt und verfolgt. Im vierten Regimetypp, der „geschlossenen Autokratie“ oder „Hardline-Autokratie“<sup>9</sup> spielen Wahlen und Opposition keine nennenswerte Rolle.

Die Staatsgewalten sind gleichgeschaltet und Freiheits- und Abwehrrechte der Bürger existieren nur auf dem Papier. „Geschlossene Autokratien“ ähneln am ehesten dem totalitären Regime der Totalitarismustheorie von Friedrich/Brezinski (1974a und 1974b).

*Varieties of Democracy* klassifizierte 2020 31 der 173 Staaten der vorliegenden Untersuchung als „liberale Demokratien“ und 2021 34<sup>10</sup> – unter ihnen Deutschland und die meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Als „elektorale Demokratien“ galten 2020 56 Länder und 2021 54 (unter ihnen Tschechien und Polen). Von den autoritär regierten Staaten waren 2020 61 „elektorale Autokratien“ und 2021 56 (unter ihnen Indien, die Türkei und Russland). Die Zahl der „geschlossenen Autokratien“ (unter ihnen China und Saudi-Arabien) betrug 2020 25 und 2021 29.<sup>11</sup>

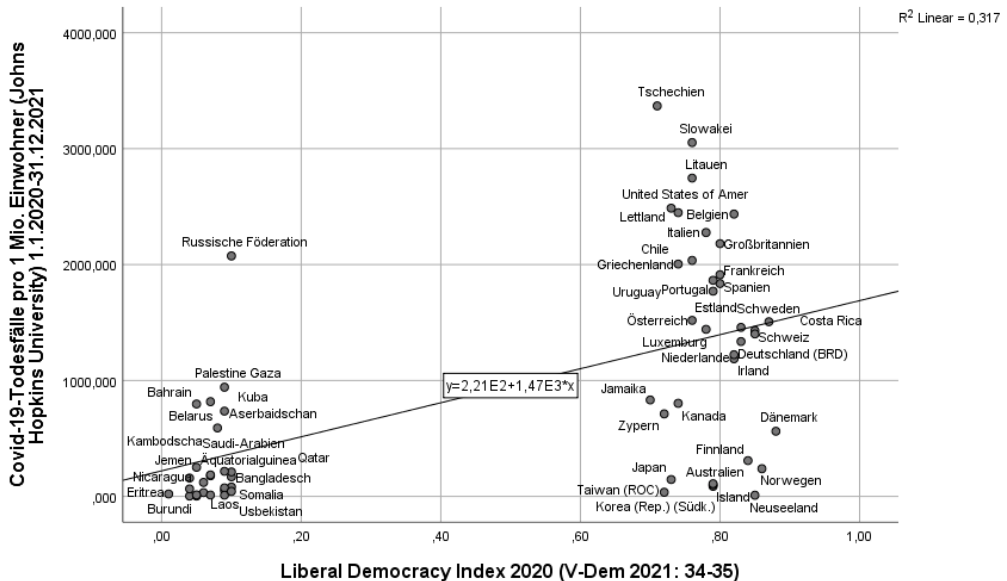
## 2. Covid-19-Todesfälle in Demokratien und Autokratien

Die Zahl der Covid-19-Todesfälle lag laut *Johns Hopkins University* im Durchschnitt der hier berücksichtigten 173 Staaten im Zeitraum vom 1.1.2020 bis 31.12.2021 bei 979 pro eine Million Einwohner. Am höchsten war die durchschnittliche Covid-19-Mortalität in der Gruppe der „elektoralen Demokratien“ mit 1.570 Todesfällen pro eine Million.<sup>12</sup> An zweiter Stelle folgten die „liberalen Demokratien“ mit durchschnittlich 1.185 Todesfällen pro eine Million. Erheblich geringere Mortalität berichtete die *Johns Hopkins University* über die Autokratien. In der Gruppe der „elektoralen Autokratien“ belief sich der Mittelwert auf 571 und in den „geschlossenen Autokratien“ auf 378 Covid-19-Todesfälle pro eine Million Einwohner.

Genauere Einblicke in die Demokratie- und Autokratiewirkungen gibt die Korrelation des *Liberal Democracy Index*<sup>13</sup> – ein Demokratie-Autokratie-Indikator – mit der Zahl der Corona-Todesfälle pro eine Million Einwohner vom 1.1.2020 bis 31.12.2021. Der Korrelationskoeffizient beträgt  $r=0,42$  ( $N=173$ ).<sup>14</sup> Der Koeffizient ist signifikant und besagt: Je höher der *Liberal Democracy Index*, desto höher der Demokratiegrad und desto tendenziell höher die Zahl der nach der Bevölkerungsgröße standardisierten Covid-19-Todesfälle. Niedrige Werte des *Liberal Democracy Index*, die eine Autokratie anzeigen, sind hingegen mit tendenziell geringeren Covid-19-Todesfallzahlen pro eine Million Einwohner verknüpft.

Das Schaubild 1 illustriert die Verteilung der Covid-19-Todesfälle anhand eines repräsentativen Ausschnitts aus der 173 Länder umfassenden Erhebung. Der Ausschnitt wurde der besseren Lesbarkeit halber gewählt. Er zeigt die Covid-19-Mortalität der Demokratien mit einem *Liberal Democracy Index* 2020 von mindestens 0,70 und der Autokratien mit einem *Liberal Democracy Index* für 2020 von höchstens 0,10.<sup>15</sup>

Schaubild 1: Covid-19-Mortalität pro 1 Million Einwohner und der *Liberal Democracy Index* 2020 in liberalen Demokratien und überwiegend „geschlossenen Autokratien“



Anmerkung zum Schaubild 1: Das Schaubild zeigt als Auszug aus der 173 Länder umfassenden Datenbasis die Demokratien und Autokratien mit den höchsten (d.h. mindestens 0,70) und den niedrigsten Werten (d.h. kleiner als 0,11) des *Liberal Democracy Index*. Die Demokratien sind auf der rechten, die Autokratien auf der linken Seite des Schaubilds platziert – auch China, Singapur und Saudi-Arabien. Die Covid-19-Mortalität ist die Gesamtzahl der Toten vom 1.1.2020 bis zum 31.12.2021.

Die Covid-19-Mortalität laut *Johns Hopkins University* taucht die meisten Demokratien in ein trübes Licht. In ihm ist von Überlegenheit der Demokratie nichts zu sehen.<sup>16</sup> Die Zahlen passen weder zur Lehre des „Demokratie-Vorteil“<sup>17</sup> noch zur Selektorstheorie, der zufolge autokratische Regime nur die für den Machterhalt ihrer Führung zentrale „Gewinner-Koalition“ privilegieren und die Interessen aller anderen hintanstellen.<sup>18</sup> Doch auch diese These passt nicht zum Befund, dass die tödlichen Folgen der Corona-Pandemie in den Autokratien insgesamt geringer sind als in den Demokratien.

### 3. Mildernde Umstände für die Demokratien

Keinen „Demokratie-Vorteil“ zeigt die Covid-19-Mortalität *Johns Hopkins University* an, sondern eher einen „Autokratie-Vorteil“. Von ihm künden die niedrigen Mortalitätszahlen unter anderem in China, Saudi-Arabien und Singapur (Schaubild 1).



### 3.1 Alterung, Infektionen und Denationalisierung

Allerdings können einige Demokratien mildernde Umstände für ihre Schwächen bei der Bekämpfung des Coronavirus reklamieren. Die meisten Demokratien laborieren im Unterschied zu den Autokratien an risikoe erhöhenden Rahmenbedingungen: Ihre höhere Covid-19-Sterblichkeit wird durch ihre höhere wirtschaftliche Entwicklung zwar etwas gemildert, durch ihre fortgeschrittene Alterung ihrer Gesellschaften<sup>19</sup> und ihre höheren Infektionsquoten allerdings erhöht.<sup>20</sup> Zudem lastet die – aufgrund von Weltmarkteinbindung und EU-Mitgliedschaft – größere Denationalisierung auf den meisten Demokratien: Denationalisierung bedeutet größere internationale Offenheit von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft, mehr grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehr<sup>21</sup> und hierdurch ein höheres Risiko der Virusübertragung und Ansteckung durch das Coronavirus.<sup>22</sup>

Spiegelbildlich dazu haben die Autokratien Vorteile: Ihre Bevölkerung ist jünger, mitunter aufgrund früherer Ansteckungen resistenter und auch dadurch weniger infektionsgefährdet als die der Demokratien. Etliche Autokratien sind zudem geringer globalisiert – und somit weniger anfällig für Infektionen durch grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehr. Hinzu kommt der chinesische Weg der Corona-Bekämpfung. Er zielt auf „Null Covid-19“ – um nahezu jeden Preis. Ihn kennzeichnen drakonische Einschränkungen der Bürgerrechte, umfassende Ausgangssperren, rigide Quarantäne- und Isolationsregeln, Absperrungen ganzer Stadtteile, Städte und Regionen bis zur Abriegelung nahezu des gesamten Aus- und Einreiseverkehrs, drastische Eingriffe in die Wirtschaft, scharfe Kontaktbegrenzungen und umfassende Überwachung, teils digital, teils durch Nachbarschaftskomitees.<sup>23</sup>

### 3.2 „Überschuss-Mortalität“

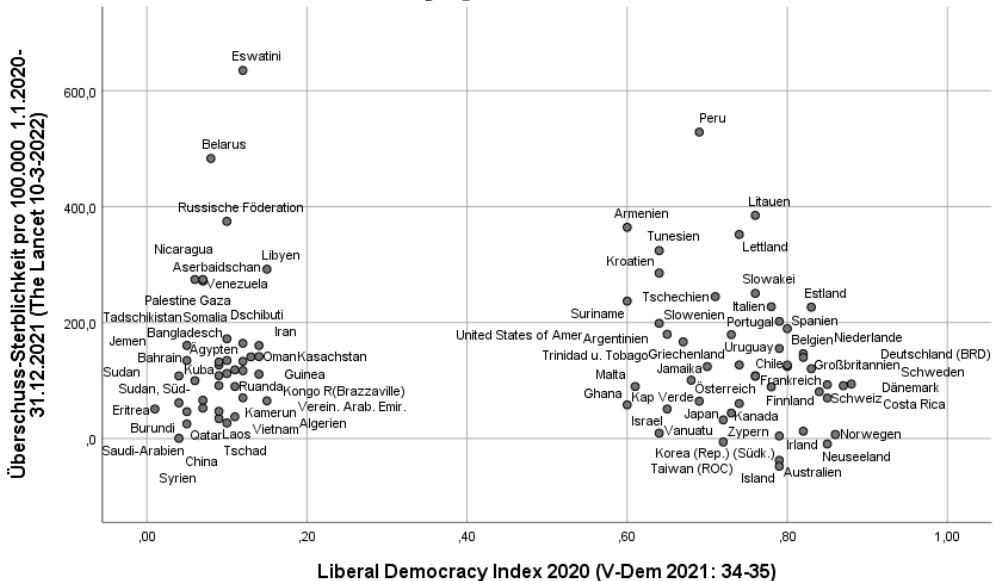
Zwei weitere Faktoren mildern die Bilanz der Demokratien. Ein Teil des „Autokratie-Vorsprungs“ bei der Covid-19-Mortalität kam durch Lücken der statistischen Erfassung zustande. Die Zahlen der *Johns Hopkins University* erfassen die Corona-Todesfälle unvollständig, und zwar eher zugunsten der Autokratien und zu Lasten der Demokratien. Außerdem hat sich eine Minderheit der demokratischen Länder mit einer vergleichsweise geringen Covid-19-Sterblichkeit hervorgetan.

Zunächst zu den Lücken der Statistik. Hohe Dunkelziffern bei der Corona-Mortalität sind in zwei Staatengruppen wahrscheinlich: Die erste besteht aus wirtschaftlich ärmeren Ländern mit einem Gesundheitssystem, das von der Bekämpfung globaler Infektionskrankheiten überfordert ist<sup>24</sup> und an einer lückenhaften amtlichen Mortalitätsstatistik laboriert.<sup>25</sup> Diesen Staaten fehlen die Mittel für sachgerechte Informationsbeschaffung und für flächendeckende Tests, Kontaktbeschränkungen, Ausgangssperren, Aussperrung, Überwachung der Regelbefolgung und angemessene Therapie eines Großteils der Bevölkerung. Höhere Dunkelziffern sind zudem in Ländern zu erwarten, in denen die Statistik aus politischen Gründen geschönt wird. Das geschieht in ärmeren Ländern und in Autokratien häufiger als in den meist wohlhabenden Demokratien.<sup>26</sup>

Zur Korrektur der Mortalitätszahlen à la *Johns Hopkins University* kommt die Überschuss-Mortalität infrage. Mit ihr wird die Sterblichkeit in der Corona-Pandemie mit der Mortalität in früheren Jahren verglichen. Die Überschuss-Mortalität gilt als „Goldstandard“ der Erfassung aller Covid-19-Todesfälle<sup>27</sup>: Sie ist ein „proxy“,<sup>28</sup> ein vorzeigbarer Vertreter der realen Covid-19-Mortalität. Darauf verwiesen Karlinsky/Kobak (2021a, 2021b) in einem zunächst 88, später 103 Länder umfassenden Vergleich. In vielen Ländern waren die mit der Überschuss-Mortalität geschätzten realen Covid-19-Todesfallzahlen erheblich höher als die Zahl der registrierten Todesfälle. Allerdings fehlen bei Karlinsky/Kobak (2021a, 2021b) die Staaten, die für den Demokratie-Autokratie-Vergleich besonders wichtig sind: allen voran China und etliche erdölexportierende Staaten. Doch ohne sie ist kein belastbarer Demokratie-Autokratie-Vergleich möglich.

Mittlerweile liegen jedoch neuere Berechnungen der Überschuss-Sterblichkeit vor. Sie erfassen die ersten zwei Jahre der Corona-Pandemie – vom 1.1.2020 bis 31.12.2021 – und informieren über nahezu alle Autokratien.<sup>29</sup> Die Zahlen der Überschuss-Sterblichkeit weichen von den Daten der *Johns Hopkins University* beträchtlich ab. Beispielsweise liegt die durch Überschuss-Mortalität geschätzte Zahl der Covid-19-Todesfälle in Belarus, Bolivien, Libanon, Russland und Venezuela besonders weit über den offiziell berichteten Zahlen. Bei vielen Demokratien sind die Abweichungen hingegen gering.<sup>30</sup>

Schaubild 2: Covid-19-Todesfälle im Spiegel der „Überschuss-Mortalität“



Anmerkung: Das Schaubild 2 enthält der Übersichtlichkeit halber an Stelle der 173 Länder der Untersuchung nur Autokratien mit einem *Liberal Democracy Index*-Wert von maximal 0,15 und Demokratien mit einem *Liberal Democracy Index*-Wert von mindestens 0,60. Der Korrelationskoeffizient von  $r=-0.01$  ist nahezu identisch mit dem für alle 173 Staaten ( $r=+0.01$ ). Die Demokratien sind auf der rechten, die Autokratien auf der linken Seite des Schaubilds platziert. Quelle der Überschuss-Mortalität (1.1.2020-

31.12.2021): COVID-19 Excess Mortality Collaborators (2022). Die Korrelation des *Liberal Democracy Index* mit der Überschuss-Mortalität der WHO (2022) beträgt 0,04.

Die Messung der Covid-19-Todesfälle durch Überschuss-Mortalität verändert auch den Zusammenhang zwischen dem Demokratie-Autokratie-Indikator und der Corona-Mortalität. Anstelle der zuvor positiven Korrelation ( $r = 0,42$ ) beträgt der Korrelationskoeffizient jetzt  $r=0,01$ . Die Covid-19-Mortalität ist dieser Kalkulation zufolge statistisch unabhängig von der demokratischen oder autokratischen Staatsverfassung. Mit anderen Worten: Hohe wie niedrige Mortalitätszahlen werden aus den Demokratien und den Autokratien berichtet. Das wiegt einen Teil des vom Schaubild 1 gezeigten Demokratie-Nachteils auf. Allerdings ist der Korrektoreffekt überschaubar: Auch der Mortalitäts-Überschuss zeigt keinen systematischen Demokratievorteil an, sondern ein Unentschieden zwischen Demokratie und Autokratie. Diesen Sachverhalt illustriert das Schaubild 2.

#### 4. Schwarze und weiß Schafe unter den Demokratien

Den Demokratien ist ein weiterer mildernder Umstand gutzuschreiben: In ihren Reihen finden sich nicht nur viele Staaten mit hoher Covid-19-Mortalität – wie Peru, Südafrika und Tschechien – und mittlerer Todesfallzahl, wie Deutschland, das einen Mittelweg zwischen drakonischen Kontrollmaßnahmen und der zurückhaltend-liberalen schwedischen Politik gewählt hat.<sup>31</sup> Unter den Demokratien gibt es eine Minderheit mit geringer Covid-19-Sterblichkeit: Im Berichtszeitraum sind das – laut *Johns Hopkins University* und den Überschuss-Mortalitäts-Schätzungen – Neuseeland, Australien, Island, Japan, Norwegen, Südkorea und Taiwan.<sup>32</sup>

Kann die niedrige Covid-19-Sterblichkeit dieser Staaten durch die Schlüsselgrößen der international vergleichenden Staatstätigkeitsforschung erklärt werden?<sup>33</sup> Die Antwort fällt ernüchternd aus: Keine nennenswerte Rolle spielen bei der Corona-Mortalität die Schlüsselgrößen dieser Forschung, wie die Verteilung der Machtressourcen auf Kapital und Arbeit, die Art der Regierungsparteien, die Demokratieform oder der Unterschied zwischen Föderalismus und Einheitsstaat. Auch besteht kein belastbarer Zusammenhang zwischen dem Stand wirtschaftlicher Entwicklung und der Covid-19-Mortalität.

Zur Erklärung der Covid-19-Mortalität in den Demokratien tragen allerdings andere Stellgrößen bei. So gibt es Hinweise auf Wirkungen populistischer Regierungen: Ihre Maßnahmen gegen Corona sind zurückhaltend bis passiv und vermindern die Schutzvorkehrungen seitens der Bürger.<sup>34</sup> Umgekehrt gilt: Nichtpopulistische Regierungen schneiden hierbei besser ab. Zudem fällt die überdurchschnittlich hohe Covid-19-Mortalität auf, die von den postkommunistischen Ländern in Mittel- und Osteuropa und den Balkanstaaten gemeldet wird. Vermutlich wirkt dort eine tiefverwurzelte Distanz zum Staat – der lange Schatten der autoritär-sozialistischen Staatlichkeit und der Einparteienherrschaft der Jahre vor dem Fall des Eisernen Vorhangs lässt grüßen. Hinzu kommt womöglich die Distanz zur Wissenschaft, die sich vor 1990 aus der

Negativerfahrung der Konfrontation mit einer Wissenschaftlichkeit beanspruchenden marxistisch-leninistischen Lehre speist.

Erklärungskräftig sind zudem Schutzschirme gegen Covid-19. Zu den Schutzschirmen zählen sowohl geringere Infektionsquoten, eine jüngere Bevölkerung und gemäßigte Denationalisierung als auch die Abschirmung des Landes gegen infektionsgefährdenden grenzüberschreitenden Personenverkehr. Erleichtert werden solche Abschirmungen durch Insellagen – kleinere wie Neuseeland, Island und Taiwan, und große wie in Australien und Japan – und durch Randlagen (gemessen an der geringen Zahl der Nachbarstaaten), wie Norwegen und Südkorea. Wirksam eingedämmt wird das Coronavirus im akuten Gefahrenfall zudem durch Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen und gegebenenfalls weitere Einschränkungen des öffentlichen Lebens – und seit 2021 durch Impfung eines größeren Teils der Gesellschaft. Systematische elektronische Überwachung und Kontaktnachverfolgung sowie Sanktionierung von Regelverstößen sind ebenso Vorteile der Pandemiebekämpfung wie Lehren, die im Gesundheitswesen aus früheren Pandemien gezogen wurden. Von großer Bedeutung ist schließlich eine Bevölkerung, die Einschränkungen ihrer Freiheitsgrade größtenteils hinnimmt und weitere Schutzmaßnahmen befolgt. Ein „Team von fünf Millionen“ sei ihr zur Seite gestanden, konnte sich Neuseelands Ministerpräsidentin *Jacinda Ardern* bei ihrem erfolgreichen Pandemiemanagement rühmen.<sup>35</sup> Hingenommen werden Einschränkungen drakonischer Art aber auch durch Fügsamkeit der politisch nahezu einflusslosen Bevölkerung in einem hochgradig autokratischen System wie der Volksrepublik China.

## 5. Folgerungen für den Demokratie-Autokratie-Vergleich

Zurück zur Ausgangsfrage: Wer hat die Corona-Pandemie bislang besser durchgestanden – gemessen an den Covid-19-Todesfällen pro 1 Million Einwohner: die Demokratien, die Autokratien oder keiner von beiden? Dem Vergleich von 173 Ländern in den ersten zwei Jahren der Corona-Pandemie seit Anfang 2020 zufolge sind nicht die Demokratien die Sieger. In den meisten demokratischen Ländern ist die Covid-19-Sterblichkeit hoch und nur in einer Minderheit gering. Besser schneidet die große Mehrzahl der Autokratien im Lichte der *Johns Hopkins University*-Daten ab: Ihre Covid-19-Mortalität ist erheblich geringer als in den meisten Demokratien. Insoweit sprechen diese Zahlen gegen die Demokratien und für einen Autokratie-Vorteil. Allerdings ist die Lückenhaftigkeit dieser Daten zu bedenken, wie insbesondere Ermittlungen der Überschuss-Sterblichkeit zeigen. Doch auch im Lichte der Überschuss-Mortalität ist kein signifikanter Vorteil für die große Mehrheit der Demokratien nachweisbar, sondern ein Unentschieden zwischen ihnen und den Autokratien.

Der vorliegende Befund zur Covid-19-Mortalität spricht nicht für einen generellen Demokratie-Vorteil. Ist das ein Einzelfall? Darauf gibt es drei Antworten: Ja, sagen die Fürsprecher der „Demokratie-Vorteil“-Lehre. Nein, behaupten radikale Kritiker der Demokratie. Eine dritte Sichtweise ist offen: Wie Demokratien und Autokratien abschneiden, kann erst beantworten, wer sich auf die Befunde eines vollständigen Demokratie-Autokratie-Vergleichs stützen kann. Den gibt es allerdings noch nicht.

## Anmerkungen

- 1 Covid-19 (von „coronar virus disease 2019“) ist der Name der Krankheit, die das Coronavirus (Virus SARS-CoV-2) hervorruft.
- 2 Quelle: Ritchie, Hannah et al. (2022): Coronavirus Pandemic (COVID-19). Published online at OurWorldInData.org Verwendet wurden ferner die Überschuss-Mortalitäts-Schätzungen von Kolinsky/Kobak (2021a, 2021b), COVID-19 Excess Mortality Collaborators (2022) (Abruf der Daten am 13.3.2022) und WHO (2022) (Abruf 5.7.2022).
- 3 Vgl. insbesondere Kolinsky/Kobak (2021a, 2021b), The Economist (2021), COVID-19 Excess Mortality Collaborators (2022) und WHO (2022). Siehe Abschnitt 3.2.
- 4 Halperin et al. (2010).
- 5 Dieser Beitrag aktualisiert und erweitert die bis 1.6.2021 bezogene Analyse der Covid-19-Mortalität in Demokratien und Autokratien in Schmidt (2022).
- 6 Die Liste der berücksichtigten Länder findet sich im Anhang.
- 7 Ihm wird aufgrund des größeren Untersuchungszeitraums und der Fülle der zur Messung der Regime herangezogenen Variablen der Vorrang vor anderen Regimeeinstufungen gegeben
- 8 V-Dem Institute 2022: 45.
- 9 Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2022).
- 10 Den Zuwachs bewirkte der Aufstieg von Bhutan, Chile und Griechenland in den Kreis der „liberalen Demokratien“.
- 11 Der Zuwachs resultierte aus dem Wechsel zur „geschlossenen Autokratie“ in Afghanistan, Guinea, Mali, Myanmar und Tschad einerseits und Sambias Ausstieg aus dieser Gruppe andererseits (V-Dem Institute 2022: 46-47). Die folgende Auswertung erfasst die 173 Länder, zu denen für 2020 und 2021 Corona-Mortalitätszahlen und Messungen des Regimetyps gemäß V-Dem Institute (2021 und 2022) vorliegen.
- 12 Um die zeitliche Abfolge abzubilden, wurde die Regimeeinstufung der Länder für 2020 verwendet (V-Dem Institute 2021: 31-33).
- 13 Dieser Index ist ein Schlüsselindikator von Varieties of Democracy (V-Dem Institute 2021: 34-35, 2022: 46-47). Er misst – in Weiterführung von Dahl (1972) – den Demokratiegehalt der Staatsverfassung im weltweiten Vergleich. Als Kern der Demokratie gelten – wie bei Dahl – allgemeines Wahlrecht und faire, kompetitive Wahlen, Oppositions-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie verfassungsstaatlich geschützte Freiheits- und Abwehrrechte der Bürger. Der Liberal Democracy Index reicht vom Staat mit dem höchsten Demokratiegehalt (Maximum 1,0) bis zu den Ländern mit den niedrigsten Werten (Minimum 0,0), wie in den „geschlossenen Autokratien“.
- 14 Um die zeitliche Abfolge abzubilden, wurde der Liberal Democracy Index für 2020 verwendet.
- 15 Zwecks Übersichtlichkeit wurden rund zwei Drittel der Länder, überwiegend elektorale Demokratien und elektorale Autokratien, ausgeklammert. Der im Schaubild angezeigte Trend ist etwas stärker als der Trend in der 173 Länder umfassenden Erhebung.
- 16 Das bestätigt den Befund eines Regimevergleichs, der in einer Frühphase der Corona-Pandemie im April 2020 von Cepaluni/Dorsch/Branyiczki (2020) in einer Untersuchung von maximal 104 Ländern und mit einer Kombination von Regimemessungen nach Freedom House und Polity IV vorgelegt und mittlerweile aktualisiert in Cepaluni/Dorsch/Branyiczki (2022) veröffentlicht wurde. Zu den Messlatten von Freedom House und Polity IV sowie den im vorliegenden Beitrag verwendeten leistungsfähigeren Datensatz von Varieties of Democracy Schmidt (2019), Kapitel 18.
- 17 Halperin et al. (2010).
- 18 Bueno de Mesquita et al. (2003, 2011).
- 19 Korrelation mit dem Bevölkerungsanteil der mindestens 70-Jährigen  $r=0,56$  ( $N=171$ , fehlende Daten: Serbien und Kosovo).
- 20 Korrelationskoeffizient  $r=0,69$  ( $N=173$ ).

- 21 Zürn (2005).
- 22 Ein Anzeiger ist die Korrelation der Covid-19-Mortalität und einer Dummy-Variablen, die im Falle der EU-Mitgliedschaft als „1“ und bei allen anderen Fällen als „0“ kodiert ist. Der Korrelationskoeffizient beträgt  $r=0,42$ ,  $N=173$ .
- 23 Der Selbstdarstellung der KP China zufolge war dieser Weg – gemessen an den offiziell registrierten Covid-19-Todesfällen – erfolgreich und werde das weiterhin sein. Ob das zutrifft, ist fraglich. Dagegen spricht nicht nur die aus staatspolitischen Gründen geschönte Statistik, sondern auch der relativ geringe Anteil geimpfter älterer Chinesen und der unzureichende Schutz der in China verwendeten Impfstoffe.
- 24 GHS (2019).
- 25 UN Demographic Yearbook 2019: 507ff.
- 26 Roller (2015).
- 27 Karlinsky/Kobak (2021a: 1).
- 28 Karlinsky/Kobak (2021a: 8).
- 29 Vgl. COVID-19 Excess Mortality Collaborators (2022) und neuerdings WHO (2022).
- 30 So die Ergebnisse von COVID-19 Excess Mortality Collaborators (2022). Standardisiert nach der Bevölkerungsgröße zeigt WHO (2022) einen ähnlichen Trend. Das schließt Abweichungen nicht aus. Zu den Ländern mit sehr hoher Überschuss-Mortalität zählen Indonesien, Indien und Iran.
- 31 Trotz ungünstiger Rahmenbedingungen wie Alterung der Bevölkerung und Infektionsgefährdung infolge fortgeschrittener Denationalisierung, verspäteten Impfbeginn und unzulänglicher digitaler Infektionsaufdeckungs- und Überwachungstechnik blieb die Covid-19-Mortalität in Deutschland auf einem mittleren Niveau (siehe Schaubilder 1 und 2). Verantwortlich dafür waren – nach Anlaufschwierigkeiten – das Gesundheitssystem und die – teils zentral, teils dezentral vorgehende, Bund und Länder einbindende – Politik der Covid-19-Bekämpfung durch Schließungs- und Kontrollmaßnahmen, die ein Großteil der Bevölkerung akzeptierte. Hinzu kam der Schutz, den die Impfung gegen das Coronavirus zumindest für die rund zwei Drittel der Bevölkerung umfassenden Geimpften bot.
- 32 Außer WHO (2022), das Taiwan nicht erfasst.
- 33 Portraits der einschlägigen Theorien: siehe die Theoriekapitel in Obinger/Schmidt (Hg.) (2019).
- 34 Bayerlein et al. (2021). Allerdings sind Populismuseffekte – gemessen an der Verwendung populistischer (anti-elitistischer und volkszentrierter) Rhetorik der Regierungsparteien – in nichtdemokratischen Regimen stärker als in den Demokratien (Cepaluni/Dorsch/Dzebo 2021).
- 35 Zitiert nach Baldwin 2021: 280 (Übersetzung des Verfassers).

## Literatur

- Baldwin, Peter (2021): *Fighting the First Wave. Why the Coronavirus was tackled so differently across the globe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bayerlein, Michael/Boesex, Vanessa A./Gates, Scott/Kamin, Katrin/Murshed, Syed Mansoob (2021): *Populism and COVID-19: How Populist Governments (Mis)Handle the Pandemic*, Göteborg – V-Dem Institute.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2022): *Transformation Atlas 2022*, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Online Version.
- Brooker, Paul (2014): *Non-Democratic Regimes*, 4. Aufl., Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bueno de Mesquita, Bruce/Smith, Alastair (2011): *The Dictator's Handbook. Why Bad Behavior Is Almost Always Good Politics*, New York: Public Affairs.
- Bueno de Mesquita, Bruce/Smith, Alastair/Siverson, Randolph M./Morrow, James D. (2003): *The Logic of Political Survival*, Cambridge, MA: MIT Press.

- Cepaluni, Gabriel/Dorsch, Michael T./Branyiczki, Réka (2020): Political Regimes and Deaths in the Early Stages of the COVID-19 Pandemic, Budapest: Central European University, April 27, 2020.
- Cepaluni, Gabriel/Dorsch, Michael T./Branyiczki, Réka (2022): Political Regimes and Deaths in the Early Stages of the COVID-19 Pandemic. *Journal of Public Finance and Public Choice* 37, Nr.1, 27-53.
- Cepaluni, Gabriel/Dorsch, Michael T. Dorsch/Dzebo, Semir (2021): Populism, political regimes, and COVID-19 deaths, Wien: Central European University.
- COVID-19 Excess Mortality Collaborators (2022): Estimating excess mortality due to the COVID-19 pandemic: a systematic analysis of COVID-19-related mortality, 2020–21. *The Lancet* March 10, 2022 (Published online March 10, 2022 [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)02796-3](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)02796-3)).
- Croissant, Aurel/Kailitz, Steffen/Koellner, Patrick/Wurster, Stefan (Hg.) (2015): Comparing Autocracies in the Early Twenty-first Century, Vol. 2: The Performance and Persistence of Autocracies, London: Routledge.
- Dahl, Robert A. (1972): *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven und London: Yale University Press.
- Friedrich, Carl J./Brzezinski, Zbigniew (1974a): Die allgemeinen Merkmale der totalitären Diktatur. In: Seidel, Bruno/Jenkner, Siegfried (Hg.), *Wege der Totalitarismusforschung*, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 600–617.
- Friedrich, Carl J./Brzezinski, Zbigniew (1974b): Die Stufen der Entwicklung und die Zukunft. In: Seidel, Bruno/Jenkner, Siegfried (Hg.), *Wege der Totalitarismusforschung*, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 618–634.
- GHS Index - Global Health Security Index 2019 (2019): Baltimore: Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health.
- Hale, Thomas/Webster, Sam/Petherick, Anna/Phillips, Toby/Kira, Beatriz (2020): *Oxford COVID-19 Government Response Tracker*, Baltimore: Blavatnik School of Government.
- Halperin, Morton/Siegele, Joe/Weinstein, Michael M. (2010): *The Democracy Advantage. How Democracy Promotes Prosperity and Peace*, 2. Aufl., London: Routledge.
- Karlinsky, Ariel/Kobak, Dmitry (2021a): The World Mortality Dataset: Tracking excess mortality across countries during the COVID-19-pandemic. medRxiv preprint doi: <https://doi.org/10.1101/2021.01.27.21250604>.
- Karlinsky, Ariel/Kobak, Dmitry (2021b): Tracking excess mortality across countries during the COVID-19 pandemic with the World Mortality Dataset. *eLife* 2021; 10:e69336 doi: 10.7554/eLife.69336.
- Linz, Juan J. (2000): *Totalitäre und autoritäre Regime*, Berlin: Berliner Debatte Wissenschaftsverlag.
- Obinger, Herbert/Schmidt, Manfred G. (Hg.) (2019): *Handbuch Sozialpolitik*, Wiesbaden: Springer VS.
- Ritchie, Hannah/Mathieu, Edouard/Rodés-Guirao, Lucas/Appel, Cameron/Giattino, Charlie/Ortiz-Ospina, Esteban/Hasell, Joe/Macdonald, Bobbie/Beltekian, Diana/Roser, Max (2022): *Coronavirus Pandemic (COVID-19)*. Published online at [OurWorldInData.org](https://ourworldindata.org). Retrieved from: <https://ourworldindata.org/coronavirus> [Online Resource].
- Roller, Edeltraud (2015): Comparing the performance of autocracies: issues in measuring types of autocratic regimes and performance. In: Croissant u.a. (Hg.), *Comparing Autocracies*, London: Routledge, Vol. 2, S. 19–38.
- Schmidt, Manfred G. (2019): *Demokratiethorien. Eine Einführung*, 6. Aufl., Wiesbaden: Springer VS.
- Schmidt, Manfred G. (2020): Staatstätigkeit in Demokratien und Autokratien: Befunde des internationalen Vergleichs. In: Careja, Romana/Emmenegger, Patrick/Giger, Nathalie (Hg.), *The European Social Model under Pressure. Liber Amicorum in Honour of Klaus Armingeon*, Wiesbaden: Springer VS, S. 349-364.
- Schmidt, Manfred G. (2021): *Der Umgang mit der Corona-Krise vor dem Hintergrund des deutschen Sozialstaats und der Gesundheitspolitik der Europäischen Union*. Konrad Adenauer Stiftung <https://www.kas.de/de/einzelitel/-/content/>

- Schmidt, Manfred G. (2022): Covid-19-Mortalität in Demokratien und Autokratien. In: Nonhoff, Martin/Haunss, Sebastian/Klenk, Tanja/ Pritzlaff-Scheele, Tanja (Hg.): Gesellschaft und Politik verstehen. Frank Nullmeier zum 65. Geburtstag, Frankfurt/M.: Campus, S. 447-461.
- The Economist (2021): The covid-19 pandemic. Counting the dead. The Economist May 15th, S. 17–19.
- United Nations (2019): Demographic Yearbook 2019. Technical Report, Geneva: United Nations Statistics Division.
- V-Dem Institute (2021): Autocratization turns Viral. Democracy Report 2021, Göteborg: University of Göteborg.
- V-Dem Institute (2022): Autocratization Changing Nature? Democracy Report 2022, Göteborg: University of Göteborg.
- WHO (World Health Organisation) (Mai 2022): Global excess deaths associated with COVID-19, January 2020 - December 2021, Genf.
- Zürn, Michael (2005): Regieren jenseits des Nationalstaats. Globalisierung und Denationalisierung als Chance, 2. Aufl., Frankfurt/M.: Campus.

## Anhang

### *Tabelle 1:* Liste der berücksichtigten Länder

Afghanistan, Ägypten, Albanien, Algerien, Angola, Äquatorialguinea, Argentinien, Armenien, Aserbaidschan, Äthiopien, Australien, Bahrain, Bangladesch, Barbados, Belarus, Belgien, Benin, Bhutan, Bolivien, Bosnien-Herzegowina, Botsuana, Brasilien, Bulgarien, Burkina Faso, Burundi, Chile, China, Costa Rica, Dänemark, Deutschland, Dominikanische Republik, Dschibuti, Ecuador, Elfenbeinküste, El Salvador, Eritrea, Estland, Eswatini, Fidschi, Finnland, Frankreich, Gabun, Gambia, Georgien, Ghana, Griechenland, Großbritannien, Guatemala, Guyana, Guinea, Guinea-Bissau, Haiti, Honduras, Hongkong, Indien, Indonesien, Irak, Iran, Irland, Island, Israel, Italien, Jamaika, Japan, Jemen, Jordanien, Kambodscha, Kamerun, Kanada, Kap Verde, Kasachstan, Kenia, Kirgistan, Kolumbien, Komoren, Kongo (Republik), Kongo D.R., Kosovo, Kroatien, Kuba, Kuwait, Laos, Lesotho, Lettland, Libanon, Liberia, Libyen, Litauen, Luxemburg, Madagaskar, Malawi, Malaysia, Malediven, Mali, Malta, Marokko, Mauretanien, Mauritius, Mexiko, Moldau, Mongolei, Montenegro, Mosambik, Myanmar, Namibia, Nepal, Neuseeland, Nicaragua, Niederlande, Niger, Nigeria, Nordmakedonien, Norwegen, Oman, Österreich, Pakistan, Palästina Gaza, Panama, Papua-Neuguinea, Paraguay, Peru, Philippinen, Polen, Portugal, Qatar, Ruanda, Rumänien, Russische Föderation, Sambia, Sao Tome u. Principe, Saudi-Arabien, Schweden, Schweiz, Senegal, Serbien, Seychellen, Sierra Leone, Simbabwe, Singapur, Slowakei, Slowenien, Somalia, Spanien, Sri Lanka, Südafrika, Südkorea, Sudan, Süd-Sudan, Suriname, Syrien, Tadschikistan, Taiwan, Tansania, Thailand, Timor-Leste, Togo, Trinidad u. Tobago, Tschad, Tschechien, Tunesien, Türkei, Uganda, Ukraine, Ungarn, Uruguay, Vereinigte Staaten von Amerika, Usbekistan, Vanuatu, Venezuela, Vereinigte Arabische Emirate, Vietnam, Zentralafrikanische Republik, Zypern.



# Politik unter Zeitdruck?

## Zur Beschleunigung der Gesetzgebung im Kontext der COVID-19-Pandemie

*Michael Görtler*

### Zusammenfassung

Die COVID-19-Pandemie kann als zeitliche Herausforderung der Politik betrachtet werden. Eine beobachtbare Bewältigungsstrategie ist die Beschleunigung der Gesetzgebung. Dieser Mechanismus wird in Gesellschaft und Wissenschaft, aber auch der Politik selbst kontrovers diskutiert. Vor diesem Hintergrund werden in diesem Beitrag die Möglichkeiten einer Beschleunigung der Gesetzgebung sowie die beschleunigte Infektionsschutzgesetzgebung im Kontext der COVID-19-Pandemie als Beispiel diskutiert.

### 1. Hinführung

„Gesetzgebung im Eiltempo“, „Beschleunigtes Verfahren“? – solche und ähnliche Formulierungen sind seit Beginn der COVID-19-Pandemie in der politischen Berichterstattung häufiger anzutreffen. Damit verbunden ist eine kontroverse Debatte in Gesellschaft, Politik und Wissenschaft über die Beschleunigung der Gesetzgebung als Bewältigungsstrategie angesichts der hohen Geschwindigkeit, mit der sich die Rahmenbedingungen im Kontext der COVID-19-Pandemie verändern. Wie die Stellungnahme des Deutschen Ethikrats (2022) deutlich macht, ist und bleibt die hohe Geschwindigkeit der Rechtsetzung – auch unter Pandemiebedingungen – diskussionswürdig, weil die unter diesen Vorzeichen erlassenen Gesetze und Verordnungen mit zum Teil erheblichen Auswirkungen für die Bürgerinnen und Bürger (z.B. Kontaktbeschränkungen, 3G- und 2G-Regel), insbesondere für bestimmte Personengruppen (z.B. Risikogruppen, Beschäftigte im Gesundheitssystem), verbunden sind.



**Prof. Dr. Michael Görtler**

Professor für Theorien und Geschichte der Sozialen Arbeit,  
Fakultät Angewandte Sozial- und Gesundheitswissenschaften, OTH Regensburg

Vor diesem Hintergrund soll in diesem Beitrag das Phänomen der Beschleunigung der Gesetzgebung im Kontext der COVID-19-Pandemie diskutiert werden. Dabei liegt die These zugrunde, dass die Pandemie als zeitliche Herausforderung der Politik betrachtet werden kann, weil sie die Parameter von Entscheidungsprozessen, wie etwa die Rechtsetzung, in folgenschwerer Weise verändert. So setzt die dynamische Entwicklung der Pandemie die Politik unter Zeitdruck, wie etwa das Steigen und Fallen wichtiger Kennziffern (z.B. der Infektionszahlen und Hospitalisierungsquoten) und die daran orientierten Maßnahmen (z.B. Corona-Ampel, Hotspot-Regelung) veranschaulichen. Aus den genannten Gründen wird erstens die Zeitlichkeit der Politik reflektiert, um die Argumentation zu rahmen. Zweitens wird untersucht, unter welchen Bedingungen eine Beschleunigung der Gesetzgebung möglich ist. Drittens wird am Beispiel des Infektionsschutzgesetzes skizziert, wie die Politik die zeitliche Herausforderung der COVID-19-Pandemie zu bewältigen versucht. Viertens werden diese Entwicklungen aufgrund der Kontroversität dieser Thematik kritisch hinterfragt.

## 2. Politik und Zeit

Das Verhältnis von Politik und Zeit stellt ein Nischenthema in den Sozialwissenschaften dar, wobei die Grenzen zwischen den Konzepten, Ansätzen und Theorien fließend sind (vgl. Straßheim/Ulbricht 2015). Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden die Zeitlichkeit der Politik reflektiert, um ein Bewusstsein für die Bedeutung von Zeit im Kontext der Politik zu schaffen.

### Eigenzeit der Politik

„Alles braucht seine Zeit“, „Gut Ding will Weile haben“ – diese Sprichwörter betonen die Bedeutung von Zeit im Alltag, beispielsweise für gute Entscheidungen. Dieses Prinzip kann auch auf die Demokratie übertragen werden, denn die darin eingebetteten Prozesse sind zeitlich voraussetzungsreich (vgl. Mückenberger 2014, S. 6). So hebt der ehemalige Präsident des Deutschen Bundestags Wolfgang Thierse „die Langsamkeit der Demokratie“ hervor, „weil sie die Voraussetzung dafür ist, dass sich an den Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen möglichst viele Bürger beteiligen können“ (2015, S. 37). Und der Soziologe Armin Nassehi betont: „Demokratie heißt Partizipation und Partizipation braucht Zeit“ (Nassehi 2005, S. 30). Aus dem Gesagten lässt sich schlussfolgern, dass Politik Zeit braucht, damit politische Prozesse wie Partizipation und Deliberation funktionieren können (vgl. Zintl 2012).

Ein Konzept, mit welchem die Zeitlichkeit der Politik analysiert werden kann, ist die „Eigenzeit“, mit der namensgemäß diejenige Zeit gemeint ist, welche der Politik eigen ist (vgl. Eberling 1996; Rosa 2005; Mückenberger 2014). So kommen Untersuchungen zu den Eigenzeiten von Regierungssystemen (vgl. Riescher 1994) oder Parlamenten (vgl. Dreischer/Patzelt 2009) zu dem Ergebnis, dass sich die Zeit der Politik von System zu System und Parlament zu Parlament unterscheidet. Dies gilt beispielsweise für die Dauer von Amts- und Legislaturperioden oder Koalitionsregierungen.

Folglich handelt es sich beim Konzept der Eigenzeit um ein theoretisches Konstrukt, um die Zeit der Politik näherungsweise zu bestimmen. So können Entscheidungsprozesse (hier: die Gesetzgebung) anhand ihrer Zeitlichkeit (hier: ihre Dauer oder Beschleunigung) analysiert werden. Eine exakte Festsetzung ist jedoch nur bedingt möglich, denn politische Prozesse brauchen „unbestimmt (nicht exakt vorherbestimmbar) viel Zeit“ (Mückenberger 2014, S. 5).

## Beschleunigung der Politik

In den Sozialwissenschaften wird über Zeitknappheit in der Politik bzw. Verwaltung (vgl. Luhmann 1968) zwar schon seit Längerem diskutiert, die Beschleunigung der Politik im Sinne einer Verknappung der zeitlichen Ressourcen, die für politische Prozesse gebraucht werden, ist aber ein Phänomen jüngerer Datums, das – insbesondere im Kontext der COVID-19-Pandemie – bisher kaum erfasst ist. So untersucht der Soziologe Harmut Rosa (2005, S. 391-427) die Auswirkungen der Beschleunigung auf die Politik und diagnostiziert eine „Zeitkrise des Politischen“ (ebd., S. 403). Der Politologe Karl-Rudolf Korte (2012, S. 21) argumentiert, dass sich „entschleunigte Beratung auf der einen Seite und beschleunigte Entscheidung auf der anderen“ gegenüberstehen. Unter diesen Vorzeichen sei eine Desynchronisation zwischen der Eigenzeit der Politik bzw. politischer Prozesse und der Eigenzeit bzw. Prozesse anderer Systeme vorprogrammiert, denn eine „temporalspezifische Schwierigkeit demokratischer Politik“ (Rosa 2005, S. 395) bestehe ja gerade darin, dass sie aufgrund der an sie gestellten Erwartungen, wie etwa die Legitimation, Transparenz oder Qualität von Entscheidungen, Zeit brauche (vgl. ZPM 2013). Dies lässt sich beispielsweise daran zeigen, dass sich das „Zeitmaß der Politik von dem der Wirtschaft“ fundamental unterscheidet: „In der Wirtschaft herrscht eine Kultur der Geschwindigkeit vor, in der Politik eine Kultur der Langsamkeit“ (Nassehi 2005, S. 30), welche der Demokratie, wie bereits erläutert wurde, eingeschrieben ist. Unter diesen Bedingungen sei die Politik darum bemüht, mit ihrer Umwelt Schritt zu halten, also ihr Tempo mit den Geschwindigkeiten anderer Systeme zu synchronisieren, stoße dabei aber über kurz oder lang an ihre Grenzen, denn politische Prozesse, wie etwa die „partizipative und deliberative Willensbildung“ seien eben „nur sehr beschränkt beschleunigungsfähig“ (Rosa 2005, S. 395). Eine sichtbare Folge davon sei, dass Politik situativ handeln müsse, um auf die Veränderungen der Umwelt (noch) reagieren zu können (vgl. ebd., S. 391). Dieser Umstand wird aktuell im Kontext der COVID-19-Pandemie sichtbar, weil bereits getroffene Entscheidungen wieder revidiert oder relativiert werden müssen, nachdem sich die Parameter unerwartet geändert haben. In diesem Zusammenhang drängt sich nicht zuletzt die Frage auf, ob das Parlament als Herzstück der Demokratie (noch) Herr seiner Zeit ist.

### 3. Beschleunigung der Gesetzgebung

Im Diskurs um die Zeitlichkeit der Politik stellt die Beschleunigung der Gesetzgebung wiederum ein Nischenthema dar, zu dem es nur einige wenige Beiträge gibt (vgl. Rosa 2005; Karow 2016; Karow/Bukow 2018). Wie lange die Gesetzgebung im politischen System der Bundesrepublik Deutschland dauert und unter welchen Bedingungen eine Beschleunigung der Gesetzgebung möglich ist, lässt sich nicht genau bestimmen: „Die Dauer des Gesetzgebungsverfahrens ist nicht gesetzlich vorgeschrieben. Das Grundgesetz (GG) sowie insbesondere die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GOBT) enthalten jedoch zeitliche Vorgaben für bestimmte Phasen des Verfahrens“ (Deutscher Bundestag 2017c, S. 3). Weitere zeitliche Vorgaben sind in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) und in der Geschäftsordnung der Bundesregierung (GOBReg) geregelt.

Während in den Artikeln 76 und 77 GG allgemeine Fristen, Fristverlängerungen, aber auch Fristverkürzungen für Gesetzesvorlagen und Gesetzesbeschlüsse (z.B. bei einer Vorlage, die „besonders eilbedürftig“ ist) formuliert sind, gibt es in den Geschäftsordnungen der am Verfahren beteiligten Institutionen spezifische Ausnahmeregelungen. Dies hat zur Folge, dass die Dauer der Gesetzgebung im Einzelfall unterschiedlich kurz bzw. lang ausfallen kann. So stellt Sophie Karow (2018, S. 64) in einer empirischen Untersuchung für den Bundestag eine „Gesetzgebungsdauer von durchschnittlich 181 Tagen“ im Zeitraum von 1990–2013 fest. Wie diese Entwicklungen im Detail aussehen, müsste aber noch genauer untersucht werden. Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden exemplarische Möglichkeiten der Beschleunigung skizziert.

#### Exemplarische Möglichkeiten der Beschleunigung

Eine erste Möglichkeit betrifft den „*Abstimmungsprozess innerhalb der Bundesregierung*“ (Deutscher Bundestag 2017c, S. 3). Hier gilt: „Nach § 50 GGO beträgt die Frist zur abschließenden Prüfung in der Regel vier Wochen. Die Frist kann jedoch verkürzt werden, wenn alle Beteiligten zustimmen. Eine Mindestdauer für die Ressortabstimmung sieht die GGO nicht vor. Die Übersendung der Kabinettsvorlagen hat gemäß § 21 Abs. 3 der Geschäftsordnung der Bundesregierung (GOBReg) so zeitig vor der Sitzung der Bundesregierung zu erfolgen, dass für eine sachliche Prüfung ausreichend Zeit bleibt. Zwischen Zustellung und Beratung soll mindestens eine Woche liegen“ (ebd.).

Eine zweite Möglichkeit betrifft die „*Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens*“. Hier gilt: „Gesetzesvorlagen der Bundesregierung sind gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zunächst dem Bundesrat zuzuleiten. Der Bundesrat ist berechtigt, jedoch nicht verpflichtet, innerhalb von sechs Wochen zu der Gesetzesvorlage Stellung zu nehmen. Im Anschluss leitet die Bundesregierung den Gesetzentwurf mit der Stellungnahme des Bundesrates und ihrer Gegenäußerung an den Bundestag weiter“ (Deutscher Bundestag 2017c, S. 4). In dieser Phase ergeben sich Möglichkeiten zur Beschleunigung durch Verkürzung, aber auch zur Verlangsamung durch Verlängerung der Fristen: Zum einen bei Geset-

zesinitiativen aus den Reihen des Bundestags: „Bezeichnet die Bundesregierung eine Vorlage bei Zuleitung an den Bundesrat als besonders eilbedürftig, kann sie die Vorlage nach drei Wochen dem Bundestag zuleiten. Die Stellungnahme des Bundesrates ist dem Bundestag dann nachzureichen. Aus wichtigem Grund kann die Frist gemäß Art. 76 Abs. 2 S. 3 GG auf neun Wochen verlängert werden, Art. 76 Abs. 2 S. 2 GG.“ (ebd.). Weitere Beschleunigungspotenziale ergeben sich im Rahmen von Gesetzesinitiativen aus den Reihen des Bundesrates: „Gesetzesvorlagen des Bundesrates sind dem Bundestag von der Bundesregierung innerhalb von sechs Wochen zuzuleiten, Art. 76 Abs. 3 GG. Auch hier ist eine Fristverkürzung auf drei bzw. Fristverlängerung auf neun Wochen möglich“ (ebd.).

Eine dritte Möglichkeit betrifft die *„Beratung der Gesetzesvorlage und Beschlussfassung im Bundestag“* (Deutscher Bundestag 2017c, S. 4). Hier gilt: „Der Bundestag hat über Gesetzesvorlagen in angemessener Frist zu beraten und Beschluss zu fassen (vgl. auch Art. 76 Abs. 3 Satz 6 GG). Konkrete verfassungsrechtliche Termin- und Zeitvorgaben für die Bestimmung dieser Frist bestehen nicht. Vielmehr kommt es auf die Umstände des Einzelfalls und den konkreten Beratungsgegenstand an. [...] Es ist folglich möglich, dass der Bundestag eine Gesetzesvorlage an nur einem Tag berät“ (ebd.).

Neben diesen drei exemplarischen Möglichkeiten der Beschleunigung der Gesetzgebung ergeben sich noch weitere formale sowie informelle Möglichkeiten aus den Geschäftsordnungen der am Verfahren beteiligten Institutionen, die in der gebotenen Kürze aber nicht im Detail dargestellt werden können. Resümierend „lassen die Geschäftsordnungen der obersten Staatsorgane erhebliche Verkürzungen des Verfahrens zu. Bei Anwendung aller Abweichungsvorschriften wäre es sogar denkbar, dass zwischen Gesetzentwurf und Verkündung im Bundesgesetzblatt nur ca. eine Woche liegt“ (Deutscher Bundestag 2017c, S. 7).

## Regieren per Verordnung

Das Regieren per Verordnung stellt einen Sonderfall hinsichtlich der Verkürzung der Dauer bzw. der Fristen zur Rechtsetzung dar, weil dabei die zeitlichen Vorgaben für die Gesetzgebung, die im Grundgesetz festgelegt sind, temporär außer Kraft gesetzt werden. Dieses Procedere ist in Art. 80 Abs. 1 GG geregelt. Der Bundestag erläutert hierzu: „Eine Rechtsverordnung wird nicht vom Bundestag als Gesetzgeber, sondern von der Exekutive, also der Bundesregierung, einem Bundesminister oder einer Landesregierung, erlassen. Die Voraussetzung für eine Rechtsverordnung ist allerdings eine gesetzliche Ermächtigung. In dem Gesetz müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung bestimmt werden. Obwohl die Rechtsverordnung nicht in einem Gesetzgebungsverfahren erlassen wird, ist sie dennoch verbindliches Recht. Während ein Gesetzgebungsverfahren meist relativ langwierig ist, können Verordnungen schneller erlassen und geändert werden.“ (o.J.). Dabei wird die „Verordnungsermächtigung als systematische Ausnahme vom Rechtssetzungsmonopol des Parlaments“ deklariert, die sowohl das Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 2 GG) als auch den Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 3 GG) berücksichtige (BGM 2016).

## 4. Die COVID-19-Pandemie als zeitliche Herausforderung der Politik

Die COVID-19-Pandemie kann als zeitliche Herausforderung der Politik betrachtet werden, weil sie die Parameter von Entscheidungsprozessen in folgenschwerer Weise verändert, wie der Deutsche Ethikrat in seiner Stellungnahme verdeutlicht. Unter Pandemiebedingungen „mussten die Parlamente ihre Entscheidungen angesichts der Lage unter Zeitdruck treffen, sodass der öffentliche Austausch von Argumenten weniger als sonst üblich stattfinden konnte. Zudem war auch die parlamentarische Arbeit selbst durch Infektionsschutzmaßnahmen behindert. So wurden etwa öffentliche Ausschusssitzungen zeitweise abgesagt, Plenarsitzungen komprimiert und die Redezeit der Abgeordneten verkürzt“ (Deutscher Ethikrat 2022, S. 151). Die Verwaltungswissenschaftlerin Angela Schwerdtfeger erklärt das politische Entscheiden in Krisensituationen wie folgt: „Ein Krisengesetz durchläuft das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren, das auf Bundesebene im Normalfall durchschnittlich über 200 Tage beansprucht, häufig in wenigen Wochen oder gar Tagen. Hierfür werden etwa verschiedene Möglichkeiten von Fristverkürzungen genutzt.“ (2020). Welche Konsequenzen dieses Procedere haben kann, wird im Folgenden kritisch hinterfragt.

### Beschleunigung der Gesetzgebung im Kontext der COVID-19-Pandemie

In einer solchen Krisensituation zeigt sich, dass die beschworene Langsamkeit der Politik zum Problem werden kann. Die Beschleunigung der Gesetzgebung, wie etwa am Infektionsschutzgesetz des Bundes oder an den Infektionsschutzverordnungen der Länder zu sehen, ist eine beobachtbare Bewältigungsstrategie unter Pandemiebedingungen. Die Tragweite dieser Verlagerung in der politischen Praxis wird beispielsweise in der Begründung des Bundestagsvizepräsidenten Wolfgang Kubicki (2020) ? die zugleich als Einschränkung gelesen werden kann ? deutlich: „Wir haben eine Lage, in der aktuell schnell gesetzliche Grundlagen geschaffen werden müssen, damit die Exekutive handlungsfähig bleibt. [...] Dieses beschleunigte Verfahren wird definitiv nicht der legislative Normalfall.“ Diese Strategie gipfelt im temporären Regieren per Verordnung, das unter Schlagwörtern wie „Verordnungsdemokratie“ und „Stunde der Exekutive“ ebenfalls in Gesellschaft, Politik und Wissenschaft kontrovers diskutiert wird.

So ist eine Debatte um die Rolle des Parlaments in der Demokratie, insbesondere das Verhältnis von Bundestag und Bundesregierung im Prozess der Rechtsetzung, entbrannt (vgl. Schäfer 2021). Fokussiert wird darin die Verlagerung der Gesetzgebungskompetenzen von der (tendenziell langsameren) Legislative zur (tendenziell schnelleren) Exekutive – und aufgrund des Föderalismus auch zu den Regierungen der Länder, wie die jeweiligen Verordnungen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie in den einzelnen Bundesländern zeigen (vgl. Marschall 2020, S. 11). Die sog. Bund-Länder-Treffen, auf denen die zentralen Fragen der sog. Corona-Politik verhandelt werden, sowie die sog. Corona-Ampel oder die sog. Hotspot-Regelung, nach welcher die Länder selbst über Schutzvorkehrungen, wie etwa Maskenpflicht,

Abstandsgebote oder Hygienekonzepte, entscheiden können, sind ein Beleg für die Verlagerung von Rechtsetzungskompetenzen, die in Krisenzeiten typisch ist (vgl. Schwerdtfeger 2020). Vor diesem Hintergrund kann argumentiert werden, dass im Kontext einer Beschleunigung der Politik (vgl. Eberling 1996) Zeitfragen ? in diesem Fall die Bewältigung des dynamischen Pandemiegeschehens ? immer auch zu Machtfragen (vgl. Riescher 1994) werden, vor allem dann, wenn eine politische Institution (in diesem Fall die Bundesregierung bzw. die Regierungen der Länder) de facto schneller in der Lage ist auf Krisensymptome zu reagieren als eine andere (in diesem Fall der Bundestag bzw. die Landtage).

Der Beginn der COVID-19-Pandemie kann mittels der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite durch den Bundestag am 25. März 2020, die mit Kontakt- und Einreisebeschränkungen sowie Schließungen von öffentlichen und privaten Einrichtungen, aber auch mit Hygienemaßnahmen verbunden war, datiert werden. Darauf folgten im Herbst 2020 eine zweite sog. Welle, im Frühjahr 2021 eine dritte und im Herbst 2021 eine vierte und im Anschluss daran im Winter 2021/2022 eine fünfte sowie aktuell eine sog. Sommerwelle sowie einzelne Wellen verschiedener Virusvarianten. „Die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie stützen sich hierbei auf die Generalklausel des Infektionsschutzgesetzes (§ 8 Abs. 1 IfSG), die während der Pandemie vom Bundestag zweimal geändert wurde. Sie ermöglicht bestimmte Grundrechtseinschränkungen, wenn diese zur Verhinderung der Verbreitung von Infektionskrankheiten notwendig sind. Das Infektionsschutzgesetz ermächtigte zudem die Landesregierungen zum Erlass entsprechender Rechtsverordnungen (§ 32 IfSG)“ (Deutscher Ethikrat 2022, S. 150). Im Kontext dieser Maßnahmen wurden im Zeitraum von zwei Jahren nicht nur das Infektionsschutzgesetz mehrmals verändert, sondern auch zahlreiche neue Gesetze und Verordnungen erlassen. Eine systematische Aufarbeitung dieser Entwicklung liegt – nach Kenntnis des Autors dieses Beitrags – bisher nicht vor. Im Internet sind zwar unterschiedliche Aufstellungen zu den Gesetzen und Verordnungen während der COVID-19-Pandemie zu finden, für Laien erscheinen diese ohne juristische Kommentierung aber kaum (noch) nachvollziehbar. So listet die juristische Datenbank zum „Bundesrecht – tagaktuell konsolidiert – alle Fassungen seit 2006“ (Liebig o.J.) mehr als zwei Dutzend Änderungen des Infektionsschutzgesetzes auf.

## Regieren per Verordnung im Kontext der COVID-19-Pandemie

Diese Art der Rechtsetzung, die als Entlastung des Gesetzgebers gedacht ist, kann einen beschleunigenden Effekt haben, insbesondere in Krisensituationen, in welchen die Regierung handlungsfähig bleiben muss, d. h. in der Lage zu sein, so schnell wie möglich auf die sich verändernden Rahmenbedingungen reagieren zu können. Dies wurde schon vor Beginn der COVID-19-Pandemie deutlich: „Innerhalb kürzester Zeit mussten Rechtsgrundlagen für staatliches Handeln geschaffen werden. So wurden am Donnerstag, dem 12.03.2020, in einem Bund-Länder-Treffen erste Maßnahmen zur Eindämmung des Corona-Virus vereinbart. Hierzu gehörten Beschränkungen von Versammlungen und Veranstaltungen sowie die Schließung von Kitas und

Schulen. Diese Regeln waren schon am darauffolgenden Montag flächendeckend in Kraft. Der übliche bürokratische Gang der Rechtsetzung erlaubt normalerweise keine solche Eile“ (Behnke und Person 2022, S. 3).

Die bereits angesprochene Ermächtigung der Landesregierungen zum Erlass von Rechtsordnungen durch den Bund nach § 32 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) soll im Folgenden am Beispiel der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung genauer betrachtet werden. Dieses Instrument wurde von der Bayerischen Staatsregierung seit Beginn der COVID-19-Pandemie umfangreich genutzt. Die auf dem IfSG des Bundes beruhende Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (BayIfSMV) existiert aktuell in ihrer 16. Version. Laut des Webauftritts „Corona: Rechtsgrundlagen“ des Bayerischen Bürgerbeauftragten datieren die einzelnen Fassungen der BayIfSMV im Zeitraum von ca. zwei Jahren vom 27.03.2020 (Erste Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung) bis zum 29.04.2022, zuletzt geändert am 01.04.2022 (16. Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung und deren Änderungen) (vgl. Bürgerbeauftragter Bayern 2022). Da die einzelnen Versionen der Verordnung ihrerseits wiederum mehrfachen Änderungen unterworfen waren, können für Bayern seit Ausbruch der Pandemie über sechzig verschiedene Rechtslagen gezählt werden. Die vergleichsweise große Zahl an Änderungen und die vergleichsweise kleinen Abstände dazwischen verdeutlichen, in welcher (hoher) Geschwindigkeit diese Entscheidungen getroffen wurden bzw. getroffen werden mussten und von welcher (kurzer) Dauer die Gültigkeit der Ergebnisse, aber auch die Entscheidungsprozesse selbst gewesen sind.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach den Folgen dieser speziellen Art der Rechtsetzung. Dafür muss zunächst der Blick auf den Inhalt der Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnungen gelenkt werden. Würde diese lediglich medizinisch-wissenschaftliche Detailregelungen enthalten, die nur einen engen Kreis von Fachexpertinnen und Fachexperten betreffen, wären sechzig verschiedene Rechtslagen innerhalb von vierundzwanzig Monaten zwar beachtlich, hätten aber keine oder kaum direkte Auswirkungen auf die breite Öffentlichkeit. Dass sich die Sachlage hier anders verhält, zeigen die Ausführungen in § 32 IfSG: „Die Grundrechte der körperlichen Unversehrtheit (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes), der Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes), der Freizügigkeit (Artikel 11 Absatz 1 des Grundgesetzes), der Versammlungsfreiheit (Artikel 8 des Grundgesetzes), der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes) und des Brief- und Postgeheimnisses (Artikel 10 des Grundgesetzes) können insoweit eingeschränkt werden.“ Im direkten Vergleich greifen die getroffenen Maßnahmen des Infektionsschutzes – selbstredend aus guten Gründen – wie keine anderen Rechtsnormen in der bisherigen Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in den Alltag der Bürgerinnen und Bürger ein. Von den Verordnungen wird die gesamte Bevölkerung tangiert, weshalb es unter dem Gesichtspunkt der Akzeptanz dieser Normen von elementarer Bedeutung sein müsste, dass Betroffene die aktuellen Vorgaben kennen. Das Wissen um die gerade geltenden Vorgaben und die Akzeptanz dieser Normen sind nicht nur als rechtspolitischer Selbstzweck zu verstehen, sondern stellen einen ganz wesentlichen Faktor für die Eindämmung des Pandemiegeschehens



dar – sind also auch aus infektiologischer Sicht von Bedeutung. Die vergleichsweise große Zahl an Änderungen und die vergleichsweise kleinen Abstände dazwischen dürften aber mit hoher Wahrscheinlichkeit den Effekt haben, dass nicht wenige Bürgerinnen und Bürger den aktuellen Stand nicht oder nicht im Detail kennen, sofern sie sich nicht darüber in den Medien informieren. Weiter ist relevant, dass aufgrund der Schnelllebigkeit dieser Art der Rechtsetzung wichtige Kriterien, wie etwa Genauigkeit oder Verständlichkeit nicht oder nicht so wie erwartet erfüllt werden können. So können die zu regelnden Sachverhalte aufgrund des Zeitdrucks sprichwörtlich nicht zu Ende gedacht werden, so dass es beispielsweise zu fehlerhaften, miss- oder schwer verständlichen Formulierungen in den Verordnungen kommen kann. Es kann aber auch passieren, dass sich einzelne Teile der Verordnungen im Detail verlieren (vgl. etwa §§ 4 und 6 der 15. BayIfSMV), während andere als zu ungenau angesehen werden (vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 26.01.2021 - 20 NE 21.162). Die gleichzeitige Berücksichtigung von Aspekten wie Verständlichkeit für die breite Öffentlichkeit einerseits und medizinisch-wissenschaftlicher Genauigkeit andererseits gleicht der Quadratur des Kreises, die noch dazu in kürzester Zeit zu erfolgen hat. Qualitätsmängel in der Rechtsetzung sind damit vorprogrammiert, was bei gerichtlicher oder medialer Würdigung ebenfalls zu Akzeptanzproblemen in der Bevölkerung führen kann.

## 5. Fazit und Ausblick

Die Beschleunigung der Gesetzgebung und das Regieren per Verordnung im Kontext der COVID-19-Pandemie können einerseits als Beleg für die Reaktionsfähigkeit der Demokratie auf die Krisen bzw. ein funktionierendes Krisenmanagement der Regierung betrachtet werden, andererseits hat diese Vorgehensweise auch negative Effekte, beispielsweise mit Blick auf die Legitimation, Transparenz und Qualität von Entscheidungen, wie im Folgenden gezeigt werden soll.

Im Längsschnitt zeigt sich, dass sich das Tempo der Gesetzgebung in der Vergangenheit per se erhöht hat (vgl. Karow/Bukow 2016). In der Politik wird die Beschleunigung der Gesetzgebung mitunter durch Sachzwänge oder Alternativlosigkeit begründet, die nicht oder nur teilweise nachvollziehbar sind (vgl. Heindl 2012). So waren in der Vergangenheit nicht nur beschleunigte Verfahren, sondern auch Gesetze zur Beschleunigung der Verfahren selbst – wie etwa das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz (AsylVfBeschlG), das 2015 auf dem Höhepunkt der sog. Europäischen Flüchtlingskrise verabschiedet wurde – zu beobachten. Dass dieses *Procedere* durchaus kritisch hinterfragt wird, zeigen die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke und die Antwort der Bundesregierung darauf. So lautete die Feststellung der einen Seite: „Die Gesetzgebung im Asyl- und Aufenthaltsrecht war insbesondere in den Jahren 2015 und 2016 von großer Eile und Hektik geprägt“ (Deutscher Bundestag 2017a, S. 1-2) und die Rechtfertigung der anderen Seite: „Diese Gesetzgebungsvorhaben waren von besonderer Dringlichkeit, auch um eine verbesserte Steuerung und Ordnung des Flucht- und Migrationsgeschehens möglichst schnell zu erreichen“ (Deutscher Bundestag 2017b, S. 3). Dass es sich dabei nicht um einen Einzelfall handelte, belegen zahlreiche

Beispiele für Gesetzgebungsverfahren, die mit überdurchschnittlich kurzer Dauer durchlaufen wurden. Ein Beispiel ist das Bundesmeldegesetz (BMG), das zunächst 2012 innerhalb von 57 Sekunden im Bundestag abgestimmt wurde, damit eine Kontroverse in der Öffentlichkeit auslöste, daraufhin im Bundesrat scheiterte und dann 2013 auf Beschlussempfehlung im Vermittlungsausschuss in modifizierter Form erlassen wurde.

Die negativen Effekte dieser politischen Praxis werden vielfach diskutiert. So stellt Korte fest: „Nur wer Zeit für Entscheidungen hat, kann über Optionen nachdenken. Zeitknappheit ist nicht nur ein schlechter Ratgeber, vielmehr leidet durch Rasanz in der Regel auch die Qualität der Entscheidungsfindung. Dies gilt im Hinblick auf fehlende Handlungsalternativen angesichts des Zeitdrucks, aber auch bezüglich der Transparenz der Entscheidungsvorbereitung.“ (2012, S. 21) So lasse sich „zeigen, wie sich unter den Bedingungen der Beschleunigung die notwendige Balance zwischen Formalität und Informalität verschoben hat“ (ebd.). Schwerdtfeger führt dazu aus: „Ob allerdings Krisen die richtigen Zeiten für ‚gute‘ Gesetze sind, wage ich zu bezweifeln. In der Gesetzgebungslehre versteht man unter einem guten Gesetz eines, das, gemessen an Kriterien wie sprachliche Gestaltung, Struktur, Bestimmung seiner Ziele und Wirkungen sowie Widerspruchsfreiheit gelungen ist. Ein gutes Gesetz in diesem Sinne braucht Zeit, die in einer Krise gerade fehlt.“ (2020) Das Regieren per Verordnung, wie es in der COVID-19-Pandemie zu beobachten war und ist, stellt eine Form des Krisenmanagements der Exekutive zu Lasten der Legislative dar, weil „Regierungen üblicherweise zu den Krisengewinnern und Parlamente zu den Verlierern zählen“ (Marschall 2020, S. 11-12). Dazu führt der Politikwissenschaftler Stefan Marschall weiter aus: „Die ‚Stunde der Exekutive‘ ist vor allem keine ‚Stunde der Opposition‘: Sie ist keine Zeit der parlamentarischen Kontrolle und der kritischen Diskussion – beispielsweise was Maßnahmen der Bundesregierung angeht“ (ebd., S. 16). Und der Ethikrat argumentiert, dass sich die COVID-19-Pandemie auch auf die gerichtliche Kontrolle ausgewirkt hat, weil „die Gerichte zum einen in den Hochphasen der Pandemie aufgrund von Infektionsschutzmaßnahmen nur bedingt arbeitsfähig und zum anderen zunächst sehr zurückhaltend in ihren Urteilen über einschneidende Infektionsschutzmaßnahmen“ (2022, S. 151) waren. Vor diesem Hintergrund gilt es, die aktuellen Entwicklungen noch weiter zu beobachten und zu analysieren, welche Folgen das beschriebene Procedere für Politik und Demokratie hat. Dieser Anspruch findet sich auch in den Handlungsempfehlungen des Deutschen Ethikrats wieder: „Diese politischen Entscheidungen müssen möglichst vorausschauend, bei einer Zuspitzung der Lage schnell und konsequent, wissenschaftlich informiert, ethisch reflektiert und demokratisch – bei wesentlichen Fragen durch die Parlamente von Bund und Ländern – sowie unter Berücksichtigung der Sichtweisen der betroffenen Menschen getroffen werden“ (ebd., S. 246).

## Literatur

- Behnke, Nathalie/Person, Christian (2022): Föderalismus in der Krise – Restriktivität und Variation der Infektionsschutzverordnungen der Länder. In: *dms – der moderne staat, Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 15, S. 1-22.
- BMG (Bundesministerium für Gesundheit) (2016): Unterschied zwischen förmlichen Gesetzen und Rechtsverordnungen. URL: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/gesetze-und-verordnungen/unterschied-zwischen-foermlichen-gesetzen-und-recht.html> (Aufgerufen am 30.06.2022).
- Bürgerbeauftragte der Bayerischen Staatsregierung (2022): Corona: Rechtsgrundlagen. URL: <https://www.buergerbeauftragter.bayern/corona-rechtsgrundlagen/> (Aufgerufen am 30.06.2022).
- Deutscher Bundestag (2017a): Beschleunigte Gesetzgebungsverfahren im Asyl- und Aufenthaltsrecht. Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/13177. 25.07.2017. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/131/1813177.pdf> (Aufgerufen am 30.06.2022).
- Deutscher Bundestag (2017b): Beschleunigte Gesetzgebungsverfahren im Asyl- und Aufenthaltsrecht. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 18/13177. Drucksache 18/13478. 04.09.2017. URL: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/134/1813478.pdf> (Aufgerufen am 30.06.2022).
- Deutscher Bundestag (2017c): Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung, Fristen im Gesetzgebungsverfahren, WD 3 - 3000 - 042/17. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/503064/ab5229bd14dd9dd486e7b9975a15aec4/WD-3-042-17-pdf-data.pdf> (Aufgerufen am 30.06.2022).
- Deutscher Bundestag (2017d): Wissenschaftliche Dienste, Sachstand, Eilbedürftige Gesetzgebung, WD 3 - 3000 - 134/17. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/526414/39d86e7a9a42f5c1f98fc8ebe4ffb46/WD-3-134-17-pdf-data.pdf> (Aufgerufen am 30.06.2022).
- Deutscher Bundestag (o.J.): Rechtsverordnung. URL: <https://www.bundestag.de/services/glossar/glossar/R/rechtsverord-24552> (Aufgerufen am 30.06.2022).
- Deutscher Ethikrat (2022): Vulnerabilität und Resilienz in der Krise – Ethische Kriterien für Entscheidungen in einer Pandemie. Stellungnahme. Berlin.
- Dreischer, Stefan/Patzelt, Werner J. (Hrsg.) (2009): *Parlamente und ihre Zeit. Zeitstrukturen als Machtpotentiale*, Baden-Baden.
- Eberling, Markus (1996): *Die Beschleunigung der Politik*, Frankfurt/M.
- Heindl, Markus (2012): Entscheidungsprozesse in Politik und Verwaltung unter Zeitdruck. Ursachen, negative Konsequenzen und Gegenmittel. In: Görtler, Michael/Reheis, Fritz (Hrsg.) (2012), *Reifezeiten – zur Bedeutung von Zeit in Politik, Bildung und politischer Bildung*, Schwalbach/Ts., S. 117-134.
- Karow, Sophie/Bukow, Sebastian (2016): Demokratie unter Zeitdruck? Befunde zur Beschleunigung der deutschen Gesetzgebung. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Vol.47, No. 1/2016, S. 69-84.
- Karow, Sophie (2018): Das beschleunigte Parlament – Die Gesetzgebungsdauer der 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestags. In: *MIP* 2018, 24. Jg., S. 64-70.
- Korte, Karl-Rudolf (2012): Beschleunigte Demokratie: Entscheidungsstress als Regelfall. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, 62. Jg., 7/2012, S. 21-26.
- Laux, Henning/Rosa, Hartmut (2009): Die beschleunigte Demokratie. Überlegungen zur Weltwirtschaftskrise. In: *WSI-Mitteilungen* (10), S. 547–553.
- Liebig, Daniel (o.J.): Bundesrecht – tagaktuell konsolidiert – alle Fassungen seit 2006. URL: <https://www.buzer.de/gesetz/2148/1.htm> (Aufgerufen am 30.06.2022).

- Luhmann, Niklas (1968): Die Knappheit der Zeit und die Vordringlichkeit des Befristeten. In: Die Verwaltung, Jg. 1, S. 3-30.
- Marschall, Stefan (2020): Parlamente in der Krise? Der deutsche Parlamentarismus und die Corona-Pandemie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), 70. Jg., 38/2020, S. 11-17.
- Nassehi, Armin (2005): Demokratie braucht Zeit. Interview: Heiko Zwirner. In: Fluter, Magazin der Bundeszentrale für politische Bildung, Nr. 16, S. 28-31.
- Riescher, Gisela (1994): Zeit und Politik, Baden-Baden.
- Rosa, Hartmut (2005): Beschleunigung. Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne, Frankfurt/M.
- Schäfer, Karsten (2021): Welche Rolle sollten Parlamente in der Corona-Krise spielen? In: Gesellschaft, Wirtschaft, Politik (GWP), 70. Jg., H. 1/2021, S. 31-37.
- Schwerdtfeger, Angela (2020): Im Eiltempo zum Gesetz – die Pandemie als Taktgeber. 21.12.2020. URL: <https://www.campuspost.goettingen-campus.de/2020/12/21/im-eiltempo-zum-gesetz-die-pandemie-als-taktgeber/> (Aufgerufen am 30.06.2022).
- Thierse, Wolfgang (2015): Ein Lob der Langsamkeit. Der frühere Bundestagspräsident über die Ungeduld der Bürger in unsicheren Zeiten. In: Die Politische Meinung, Nr. 530, 60. Jahrgang, S. 35-40.
- Zintl, Reinhard (2012): Das Verhältnis zwischen Politik und Zeit aus demokratietheoretischer Perspektive. In: Görtler, Michael/Reheis, Fritz (Hrsg.) (2012), Reifezeiten – zur Bedeutung von Zeit in Politik, Bildung und politischer Bildung, Schwalbach/Ts., S. 135-146.
- ZPM (Zeitpolitisches Magazin) (2013): Demokratie braucht Zeit, Jg. 10, H. 22.

# Die Stellung des Politikunterrichts an Berufsschulen. Eine Analyse prägender Rahmendokumente für das Leitfach der politischen Bildung

*Christine Engartner*

## Zusammenfassung

Im Beitrag wird argumentiert, dass auf einer bildungspolitischen Ebene eine zunehmende Verdrängung allgemeinbildender – und damit zwangsläufig auch politisch bildender – Perspektiven in der Berufsschule zu beobachten ist. Neben der Beschreibung allgemeiner den Bildungsbereich betreffender Tendenzen, die eine Vernachlässigung politischer Bildung begünstigen, werden zwei kürzlich aktualisierte bildungspolitisch relevante Dokumente hinsichtlich ihres Bildungs- und Politikverständnisses analysiert.

„Die Vernachlässigung der politischen Bildung in der Berufsschule ist ein schwerer demokratiepolitischer Fehler“ (Gökbudak et al. 2021) – diese Feststellung trifft das aktuelle „Ranking politische Bildung“ auf der Titelseite. Eine derartige schulformspezifische Vernachlässigung politischer Bildungsanliegen ist angesichts der Tatsache, dass die Zahl der Auszubildenden (1,29 Mio.) die der Abiturient\*innen (0,76 Mio.) signifikant übersteigt, beinahe ebenso erstaunlich wie der Umstand, dass dieses Defizit in der bundesrepublikanischen Öffentlichkeit kaum diskutiert wird. Dies gilt erst recht, wenn man bedenkt, dass die Berufsschule für die Zielgruppe zumeist die „erste und zugleich letzte Stelle eines wirksamen politischen Unterrichts“ (Lempert 1971: 81) darstellt. So endet für die meisten Berufsschüler\*innen mit der Berufsausbildung die Schulpflicht und damit die Möglichkeit, Lernende aus weniger politisch affinen Herkunftsmilieus in einem institutionalisierten Rahmen zu erreichen.

Erwähnenswert ist dieses Defizit auch insofern, als sich Berufsschüler\*innen für gewöhnlich nicht nur in der biografisch besonders prägenden Jugendphase befinden<sup>1</sup>, sondern für die Auszubildenden in der dualen Ausbildung der für die gesellschaftliche



**Christine Engartner**

ist Lehramtsanwärterin am Studienseminar Köln für die Unterrichtsfächer „Deutsch“ und „Sozialwissenschaften“ und promoviert an der Universität Bremen über den Wandel der politischen Bildung an Berufsschulen

Integration äußerst bedeutsame Einstieg in die Berufs- und Arbeitswelt erfolgt. Ferner stellt politische Bildung neben Religion das einzige Fach mit „Verfassungsrang“ dar (vgl. Deutscher Bundestag 2016: 4), wodurch eine solide curriculare Repräsentanz anzunehmen wäre. Bedauerlicherweise ist die von Mahir Gökbudak, Reinhold Hedtke und Udo Hagedorn festgestellte „Vernachlässigung der politischen Bildung“ (s.o.) im benannten Bildungsbereich wenig überraschend. Unter der ohnehin schon geringen Stundenanzahl, die für gesellschaftswissenschaftliche Fächer im deutschen Bildungswesen zur Verfügung steht, bildet Politik im Vergleich zu Geschichte und Erdkunde das Schlusslicht (vgl. Deutscher Bundestag 2016). Im Schulformvergleich offenbart sich eine weitere Schieflage: „Diejenigen, deren Zugang zu Politik aufgrund von [fehlendem, Anm. C. E.] kulturelle[n] und soziale[n] Kapital erschwert wird [...], erhalten bundesweit im Schnitt auch weniger politische Bildung“ (Achour et al. 2019: 58). Sabine Achour und Susanne Wagner verweisen vor diesem Hintergrund auf den „Matthäus-Effekt“ im Feld der politischen Bildung: „Wer hat, dem wird gegeben“ (ebd.).

Erschwerend kommt hinzu, dass seit den 2010er-Jahren bildungsbereichsübergreifend innerhalb der Leitfächer politischer Bildung eine curriculare Verschiebung zugunsten ökonomischer Inhalte und ökonomischer Perspektiven zu beobachten ist. Mit Beginn des Schuljahres 2020/21 wurde bspw. in Nordrhein-Westfalen an allen weiterführenden Schulen der Sekundarstufe I das Schulfach „Wirtschaft“ bzw. „Wirtschaft/Politik“ eingeführt, wodurch die vormals eindeutig sozialwissenschaftlich konturierten Fächer einen Aderlass hinsichtlich der politischen Bildungsinhalte erfahren haben.<sup>2</sup> Zahlreiche kritische Stellungnahmen von Studierenden (vgl. Fachschaft 7.2 RWTH Aachen et al. 2021), Wissenschaftler\*innen (vgl. Hochschullehrer\*innen für Didaktik der Sozialwissenschaften an den Universitäten von Nordrhein-Westfalen 2021), aber auch von Berufs- und Wissenschaftsverbänden (vgl. DVPB NW 2021) verweisen nicht nur auf die aus ihrer Sicht problematische Marginalisierung politikwissenschaftlicher, sondern auch soziologischer Perspektiven in den neuen Lehrplänen.

Neben der ohnehin geringen Lernzeitquote für die Leitfächer der politischen Bildung an Berufsschulen, welche bundeslandabhängig unterschiedlich benannt sind (Gemeinschaftskunde, Sozialkunde, Politik/Wirtschaft etc.), drohen ihnen gegenwärtig fachinterne Umstrukturierungen, die den exemplarisch für Nordrhein-Westfalen dargelegten Entwicklungen im allgemeinbildenden Bereich ähneln. So finden sich in zahlreichen jüngst erschienenen bildungspolitischen Dokumenten einflussreicher Institutionen explizite Hinweise auf die Verdrängung sowohl sozialwissenschaftlicher (vgl. KMK 2021b) als auch allgemeinbildender Perspektiven (vgl. KMK 2021a). Bettina Zurstrassen (2020: 135) veranlasst dies zu der Feststellung: „Es findet, von der Öffentlichkeit kaum bemerkt, eine Neudefinition des Bildungsauftrags der beruflichen Schulen statt“. Allgemeinbildende Ansprüche würden zunehmend zugunsten berufsübergreifender Kompetenzen verdrängt (ebd.).

Angesichts der Trag- und Reichweite dieser bildungspolitischen Stellungnahmen in Richtung einer Abkehr vom Postulat der Allgemeinbildung ist es bemerkenswert, dass diese außerhalb der Schul-, Kultus- und Bildungsbürokratie bislang weitestgehend unbeachtet geblieben sind. Vor diesem Hintergrund soll der Beitrag die von

Gökbudak, Hedtke und Hagedorn (2021) im „Ranking politische Bildung“ prominent benannte Vernachlässigung anhand ausgewählter Beispiele konkretisieren. Daraufaufgehend werden mittels zweier im letzten Jahr aktualisierter bildungspolitischer Dokumente die Folgen dieses Paradigmenwechsels im Feld der berufsschulischen politischen Bildung präzisiert.

## Strukturelle Gründe der Vernachlässigung politischer Bildung an Berufsschulen

Obschon die duale Ausbildung gern als „Exportschlager“ oder gar als „Flaggschiff“ des bundesrepublikanischen Bildungssystems betitelt wird (Büchter 2013: 8), ist insbesondere der berufsschulische Anteil „ausgebremst, in der Öffentlichkeit fast völlig übersehen und in der schulpolitischen Debatte ohne echte Stimme“ (Blaß et al. 2016: 8). Hinzu kommt, dass trotz der nicht zu überschätzenden Bedeutung von Berufsschulen als gesellschaftliche Integrationsinstanzen der Erfolg einer Ausbildung primär anhand einer zeitnahen und effizienten beruflichen Vermittlung oder Weiterbeschäftigung gemessen wird (vgl. Zurstrassen 2020: 133). Dementsprechend werden berufsübergreifende bzw. allgemeinbildende Fächer nicht selten als schmückendes, aber zugleich eben auch unnützes Beiwerk erachtet (vgl. Besand 2014, Blaß et al. 2016: 203).

So identifiziert Martin Baethge (2006) eine „institutionelle Segmentierung“ des allgemeinbildenden Bildungsbereichs vom berufsbildenden. Dieses präzisiert er als „Bildungs-Schisma“, wenn er darauf hinweist, dass die „dauerhafte wechselseitige Abschottung von Bildungsbereichen gegeneinander [...] darauf beruht, dass jeder Bildungsbereich einer anderen institutionellen Ordnung folgt“ (a.a.O.: 16). Während das allgemeinbildende Schulwesen von der Vorstellung einer „gebildeten Persönlichkeit“ ausgehe, die darauf ziele, „das Leben in der Gesellschaft autonom gestalten zu können“ (ebd.), dominiere in der Berufsbildung das Vermittlungsziel der „beruflichen Handlungskompetenz, d.h. d[er] Fähigkeit, berufliche Rollen wahrnehmen, sich in (betrieblichen) Organisationen orientieren und verhalten, auf dem Arbeitsmarkt bewegen zu können“ (a.a.O.: 17).

Die dargestellte Separierung vom allgemein- und berufsbildenden Schulwesen setzt sich auf wissenschaftlicher Ebene fort, sodass allgemeinbildende und berufliche Didaktiken kein gemeinsames Professionsverständnis aufweisen, was u.a. in eigenständigen Tagungen, Zeitschriften und Fachverbänden zum Ausdruck kommt. Allgemeinbildende Fächer lassen sich i.d.R. der Allgemeinbildung zuordnen, was aufgrund der von Baethge (2006) präzisierten bildungsbereichsspezifischen Zielsetzungen wenig verwundert. Ebendies führt jedoch zu einer unzureichenden Lobby und Verankerung allgemeinbildender Unterrichtsfächer und somit auch der Leitfächer politischer Bildung in der Berufsschule.

Ein weiterer Grund für die Vernachlässigung stellt die unübersichtliche Lage relevanter Bezugsdokumente und -mechanismen für Berufsschulen dar, die einer Dezentralisierung der Verantwortlichkeiten geschuldet ist. Während die Bundesländer zwar die Lehrpläne des Leitfachs der politischen Bildung verantworten, sind für den Unter-

richt ebenfalls die von den Berufskammern erstellten Wirtschafts- und Sozialkunde (WiSo)-Prüfungen sowie die von der Kultusministerkonferenz (KMK) verantworteten berufsspezifischen Lehrpläne bedeutsam. Aufgrund erheblicher Differenzen zwischen diesen Dokumenten hinsichtlich des Verständnisses von (politischer) (Aus-)Bildung, scheint schon allein die Frage nach der Zielsetzung des Politikunterrichts uneindeutig.

Aus einer historischen Perspektive verwundert die marginale Rolle politischer Bildung im Berufsschulkontext durchaus. So erinnert Hermann Lange (1992: 45) daran, dass die Berufsschule „im deutschen Bildungswesen die erste Schulart gewesen ist, die für die staatsbürgerliche Erziehung ein eigenes Fach im Lehrplan hatte“. Ferner einte die sog. Klassiker der Berufspädagogik das Interesse an der Frage, wie ausgehend von dem in Deutschland etablierten beruflichen Lehrlingssystem allgemeinbildende Anteile etabliert werden können. Georg Kerschensteiner (1901) fordert bspw. in der sog. „Begründungsurkunde der Berufsschule“, dass im Sinne eines staatlichen Bildungsauftrags junge Menschen unabhängig vom schulischen Werdegang länger verpflichtend mit Staatsbürgerkunde erreicht werden müssten. Aufgrund der „rücksichtlosen wirtschaftlichen Kämpfe“, des „hochgespannten Egoismus und brennenden Ehrgeiz[es]“ (a.a.O.: 24) der in der Berufswelt gelernt werde, wäre es notwendig, ergänzende Bewertungs- und Handlungslogiken zu schulen. Dementsprechend konstruierte Kerschensteiner Staatsbürgerkunde als dritte Säule der Berufsausbildung, die gleichberechtigt und aufgrund ihrer allgemeinbildenden Logik unabhängig von den beiden anderen Säulen – namentlich berufspraktische und -theoretische Säule – agieren müsse.

Somit setzte erst mit der sog. realistischen Wende Ende der 1960er-Jahre die heute charakteristische funktionalistische Ausdeutung der Berufsbildung ein. Während die realistische Wende in den 1960er-Jahren auf eine berufliche Qualifizierung zielte, wovon der Politikunterricht aufgrund der Eindeutigkeit einer anderen Logik weitestgehend unberührt blieb, führen die seit den 1970er-Jahren leitenden Schlüsselqualifikations- und Kompetenzmodelle zunehmend zu einer Verdrängung allgemeinbildender Logiken in der Berufsschule. „Überberufliche“, d.h. allgemeinbildende Zielsetzungen, werden vermehrt durch „berufsübergreifende“ ersetzt, d.h. durch „Fähigkeiten, die bei Berufswechseln dienlich wären“ (Laur-Ernst 1990: 36, 55), substituiert.

## Auswirkungen der Vernachlässigung anhand aktueller Bezugsdokumente

Obschon für die berufsübergreifenden Lehrpläne die Bundesländer verantwortlich sind, berücksichtigen sie die Dokumente der Bundesebene. Dementsprechend verweisen kürzlich aktualisierte berufsschulische Lehrpläne für das Leitfach der politischen Bildung z.B. aus Sachsen (2020) auf die „berufliche Handlungskompetenz“ als unterrichtliche Zielsetzung.<sup>3</sup> Diese wird in aktuellen berufsbezogenen Lehrplänen des Bundes (vgl. KMK 2021a, b) als Zielsetzung der dualen Ausbildung akzentuiert. Um zu beurteilen, inwiefern sich eine „berufliche Handlungskompetenz“ als Zielsetzung politischer Bildungsprozesse eignet, erscheint die Analyse der einschlägigen „Bundesdokumente“ vielversprechend.



Als übergeordnetes Rahmendokument bietet die „Handreichung für die Erarbeitung von Rahmenlehrplänen der Kultusministerkonferenz für den berufsbezogenen Unterricht in der Berufsschule und ihrer Abstimmung mit Ausbildungsordnung des Bundes für anerkannte Ausbildungsberufe“ (KMK 2021a) eine in besonderer Weise aufschlussreiche Orientierung hinsichtlich des Bildungsverständnisses in und an Berufsschulen. Augenfällig ist, dass in diesem zentralen Dokument noch vor der Konkretisierung des Bildungsauftrags der Berufsschule (a.a.O.: 10) die notwendige Förderung beruflicher Handlungskompetenzen benannt wird (a.a.O.: 14). Durch diese möchte die Berufsschule die Auszubildenden zu einer „Erfüllung der Aufgaben im Beruf sowie zur nachhaltigen Mitgestaltung der Arbeitswelt und der Gesellschaft in sozialer, ökonomischer, ökologischer und individueller Verantwortung, insbesondere vor dem Hintergrund sich wandelnder Anforderungen, befähig[en]“ (a.a.O.: 14).

Die gewählte Formulierung legt mehrere bedeutsame Aspekte offen. So bieten die aufgeführten Verantwortungsfelder grundsätzlich Anschlussmöglichkeiten an ein auf Allgemeinbildung zielendes politikdidaktisches Lernverständnis. Neben der inhaltlich relevanten Einzelperspektive erweckt deren Summierung den Anschein von Kontroversität und Multiperspektivität als Kristallisationspunkt des Bildungsverständnisses. Dieser Eindruck wird jedoch bereits durch den Zusatz „insbesondere vor dem Hintergrund sich wandelnder Anforderungen“ (ebd.) getrübt. Die Nutzung der Begrifflichkeit „Anforderungen“ deutet vielmehr ein anpassungsorientiertes Verständnis an, sodass in bildungstheoretisch oder sozialwissenschaftlich angelegten Texten deutungs-offener von „Chancen und Herausforderungen“ die Rede wäre. Eine entsprechende Engführung auf eine Anpassung an arbeitsmarktorientierte Anforderungen wird in der folgenden Kompetenzausformulierung flagrant. So sollen u.a. die Kompetenzen zum „lebensbegleitenden Lernen sowie zur beruflichen und individuellen Flexibilität“, aber auch zur „beruflichen Mobilität in Europa und der globalisierten Welt“ (ebd.) gefördert werden. Die benannten Zielsetzungen folgen so weniger humanistischen als vielmehr arbeitsmarktorientierten Denkweisen.

Die Fokussierung auf die berufliche Handlungskompetenz hat ferner zu einer Verdrängung gesellschaftlicher und politischer Zielsetzungen im berufsschulischen Bildungsauftrag geführt. Die in den „Handreichung zur Erstellung der Rahmenlehrpläne für den berufsbezogenen Unterricht“ von 2007 noch aufscheinenden Bezüge zu „Kernproblemen unserer Zeit“ wie „Arbeitslosigkeit“, „friedliches Zusammenleben“ sowie die „Gewährung von Menschenrechten“ (KMK 2007) wurden in den aktuellen Papieren (KMK 2018, 2021) ersatzlos gestrichen. Während also bis 2007 der beruflichen Grund- und Fachausbildung allgemeine Bildungsziele und -perspektiven zur Seite gestellt wurden, werden diese nun durch berufsübergreifende Handlungskompetenzen ersetzt (vgl. Zurstrassen 2020). Die Kompetenzen beschreiben somit nicht nur berufsübergreifende Soft Skills, sondern zielen zugleich auf ein postfordistisches Mindset.

Eine Korrektur dieser inhaltlichen Abkehr von allgemeinbildenden Bildungsanliegen könnte auf der Fachebene des Leitfachs politischer Bildung vorgenommen werden. Neben der geringen Lernzeitquote für das Leitfach der politischen Bildung an Berufsschulen stellt das aktuelle „Ranking Politische Bildung“ (Gökbudak et al. 2021:

13 f.) dar, dass in den Lehrplänen für die beruflichen Schulen trotz Fächerbezeichnungen wie Sozial-, Gesellschafts- oder Gemeinschaftskunde der Gegenstandsbereich „Gesellschaft“ deutlich unterrepräsentiert ist. Die im Ranking vorgenommene Detailanalyse von sechs Lehrplänen verdeutlicht, dass gesellschaftliche Phänomene in der inhaltlichen Ausformulierung kaum noch Berücksichtigung finden (a.a.O.: 14). Dies ist insofern bedauerlich, als insbesondere mit dem Themenbereich „Gesellschaft“ verbundene Perspektiven geeignet scheinen, im Sinne der Multiperspektivität Alternativen zu betriebswirtschaftlichen Anschauungsweisen aufzuzeigen.

Obleich bereits die im Ranking genannten Ergebnisse besorgniserregend sind, hebt insbesondere Anja Besand (2014: 164) zutreffend die Bedeutsamkeit der WiSo-Abschlussprüfungen als „mächtige[r] heimliche[r] Lehrplan“ des Politikunterrichts hervor: „Schließlich wären die Lehrer/-innen schlecht beraten, wenn sie sich zwar akribisch an den vorgegebenen Lehrplan halten, damit aber die Schüler/-innen schlecht auf die bevorstehenden Abschlussprüfungen vorbereiten würden“ (a.a.O.: 66). Letztere werden von den Berufskammern erstellt und sind von den landesspezifischen Lehrplänen vollständig entkoppelt. Obschon bedauerlicherweise keine systematische Analyse der Abschlussprüfungen vorliegt, besteht in der *scientific community* Einigkeit dahingehend, dass die Prüfungen aus einer politikdidaktischen Perspektive als unzureichend einzustufen sind (ebd.).

Seit 1972 liegt ein von der KMK verantwortetes Rahmendokument zu ebendiesen Prüfungen vor, welches die Minimalanforderungen des WiSo-Unterrichts für gewerblich-technische Berufe konkretisiert. Auch hier böte sich auf bildungspolitischer Ebene die Möglichkeit, korrigierend allgemeinbildende Akzente zu setzen. Das kürzlich aktualisierte Dokument „Kompetenzorientiertes Qualifikationsprofil für den Unterricht der Berufsschule im Bereich Wirtschafts- und Sozialkunde gewerblich-technischer Ausbildungsberufe“ (KMK 2021b) verfolgt hingegen ebenfalls affirmative und damit auf die Anpassung an den Arbeitsmarkt zielende Perspektiven. Anstatt eine domänenspezifische Ausdifferenzierung vorzunehmen, denkt es die in der Handreichung für die beruflichen Lehrpläne fokussierte „berufliche Handlungskompetenz“ konsequent weiter. Obschon bereits die im Dokument benannten Themenblöcke<sup>4</sup> einen Mangel politisch ausgerichteten Schwerpunkt verdeutlichen, bieten diese zweifelsohne Potenzial für eine politikdidaktisch kontroverse Ausgestaltung.

In Anbetracht des bis hierhin gezeichneten Bildes erscheint es wenig verwunderlich, dass auch diese ungenutzt bleiben. So sollen die Lernenden für eine „nachhaltige Existenzsicherung“ lediglich „selbstverantwortendes und unternehmerisches Handeln als Perspektive der Beruf- und Lebensplanung“ (KMK 2021b: 4) erlernen. Sowohl ökologische, gesellschaftliche und politische als auch persönliche und familiäre Perspektiven auf die Berufs- und Lebensplanung bleiben unberücksichtigt. Die monoperspektivische Verkürzung des Themenbereichs erscheint unverhältnismäßig, da sie weder die im „Bindestrichfach“ genannten Perspektiven berücksichtigt noch ein reflektiertes Verhältnis zur (Lebens-)Welt befördert. Schließlich manifestiert sich die arbeitsmarktfokussierte Ausdeutung im letzten Abschnitt zum Themenbereich „Rolle der Bundesrepublik Deutschland in Europa und einer global vernetzten Welt“ (a.a.O.: 5). Die Soziale Marktwirtschaft wird hier „als soziales und wirtschaftliches Grund-

prinzip der Bundesrepublik“ charakterisiert. Laut Grundgesetz, in dem die Wirtschaftsordnung nicht präzisiert wird, ist dies aber das Sozialstaatsprinzip. Dieses konstitutive Merkmal unseres gesellschaftlichen Miteinanders findet im Dokument indes keine Erwähnung.

## Fazit

In Anbetracht der ursprünglichen allgemeinbildenden Zielsetzung von Berufsschulen sowie der staatlichen Verantwortung von Bildungseinrichtungen muss die Vernachlässigung der politischen Bildung an Berufsschulen in besonderer Weise irritieren. Zu be-  
anstanden ist insbesondere, dass die „berufliche Handlungskompetenz“ in berufsschulischen Kontexten eine funktionalistische Ausdeutung im Sinne der Arbeitsmarktorientierung erfährt. „Flexibilität“ und „Mobilität“ werden dabei als Kompetenzziele angenommen, welche in denen für das Leitfach der politischen Bildung bedeutsamen Dokumenten als inhaltliche Lernziele konkretisiert werden. Das Fach unterliegt somit nicht nur der Gefahr einer Verdrängung politischer Inhalte, sondern droht darüber hinaus als „Gesinnungslehre“ für ein postfordistisches Mindset umgedeutet zu werden, was eine zutiefst problematische Verkürzung politischer Bildung darstellen würde.

Anstatt die Urteilsfähigkeit der Lernenden zu fördern, was das Ziel jedes (institutionalisierten) politischen Bildungsangebots darstellen sollte, wird das Ergebnis des Urteils bereits vorweggenommen. Allein unter Bezugnahme auf den Beutelsbacher Konsens (vgl. Wehling 2016 [1977]) als Mindestanforderung politischer Bildung erweist sich die arbeitsmarktorientierte Monoperspektivität als unzureichend. Sie widerspricht nicht nur dem Kontroversitätsgebot, sondern auch dem Überwältigungsverbot. Kurzum: Die mit der beruflichen Handlungskompetenz ausgedeutete funktionalistische Anpassung an die vorherrschende Berufs- und Arbeitswelt läuft den „Glaubenssätzen“ politischer Bildung zuwider. Somit ist die von Kerschensteiner bereits 1901 aufgeworfene Frage, warum nur ein „kleiner Bruchteil der Staatsbürger, der sich den gelehrten Berufsarten zuwendet“, allgemeinbildend unterrichtet werden solle, während „die überwiegende Mehrzahl der im späteren Leben gleichberechtigten Bürger“ unberücksichtigt bleibe, frappierend aktuell. Statt an berufliche Handlungskompetenzen anzuknüpfen, sollte sich die politische Bildung ihre Stellung als eigenständige Säule der Berufsausbildung zwingend zurückerobern.

## Anmerkungen

- 1 Obschon sich die Gruppe der Auszubildenden aufgrund der Möglichkeiten einer erneuten oder verzögerten Aufnahme der Berufsausbildung divers zusammensetzt (Besand 2014: 242, BMFSFJ 2021), zeigen sowohl statistische Erhebungen (BIBB2017: 179)<sup>1</sup>, dass sich die überwiegende Mehrheit der Lernenden in der Jugendphase befindet.
- 2 Für die gymnasialen Lehrpläne bedeutet dies bspw. die Ersetzung des Faches Sozialwissenschaften durch Wirtschaft/Politik.
- 3 Ältere Pläne wie bspw. der Bremer Lehrplan (vgl. Senatorin für Bildung Bremen 2016), welcher in seiner Ursprungsfassung aus dem Jahre 1994 stammt und deutliche Überschneidungen mit dem im

selben Jahr in für das Land Niedersachsen verabschiedeten Lehrplan aufweist, orientiert sich hingegen noch an einem allgemeinbildenden Bildungsideal.

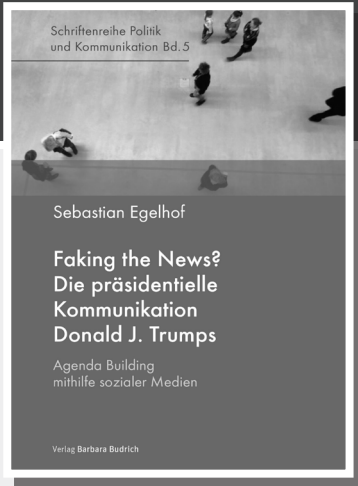
- 4 Die Themenblöcke lauten „Junge Menschen in Arbeit und Beruf“, „Nachhaltige Existenzsicherung“, „Unternehmen, Organisationen und private Marktteilnehmende in Wirtschaft und Gesellschaft sowie im Rahmen einer global vernetzten Welt“ (KMK 2021b).

## Literatur

- Achour, Sabine/ Wagner, Susanne (2019): Wer hat, dem wird gegeben: Politische Bildung an Schulen. Bestandsaufnahme, Rückschlüsse und Handlungsempfehlungen. Berlin.
- Baethge, Martin (2006): Das deutsche Bildungs-Schisma: Welche Probleme ein vorindustrielles Bildungssystem in einer nachindustriellen Gesellschaft hat. SOFI-Mitteilungen Nr. 34. Text abrufbar unter: [https://sofi.uni-goettingen.de/fileadmin/Publikationen/SOFI-Mitteilungen\\_34\\_Baethge.pdf](https://sofi.uni-goettingen.de/fileadmin/Publikationen/SOFI-Mitteilungen_34_Baethge.pdf).
- Besand, Anja (2014): Monitor politische Bildung an beruflichen Schulen: Probleme und Perspektiven. Bonn.
- Blaß, Katharina/ Himmelrath, Armin (2016): Berufsschulen auf dem Abstellgleis: Wie wir unser Ausbildungssystem retten können. Hamburg.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2021): 16. Kinder- und Jugendbericht. Förderung demokratischer Bildung im Kindes- und Jugendalter.
- Büchter, Karin (2013): Soziale Ungleichheit und Berufsbildungspolitik – Oder: Gibt es einen Zusammenhang zwischen fragmentierter Zuständigkeit in der beruflichen Bildung und sozialer Ungleichheit? bwp@ Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online 25. Text abrufbar unter: <https://www.bwpat.de/ausgabe/25/buechter>.
- Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (2017): Datenreport zum Berufsausbildungsbericht 2017. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung.
- Deutscher Bundestag, (2016): Sachstand. Schulischer Politikunterricht in den Bundesländern. WD8-3000-077/16. Text abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/487700/d782a1c792d2e8b02d26a25ffb1b0835/wd-8-077-16-pdf-data.pdf>.
- Deutsche Vereinigung für Politische Bildung Nordrhein-Westfalen (DVPB NW) (2021): Brandbrief zur neuen Lehramtszugangsverordnung der nordrhein-westfälischen Landesregierung.
- Die Senatorin für Kinder und Bildung der Hansestadt Bremen (2016): Die beruflichen Schulen im Land Bremen, Politik, Rahmenplan. Text abrufbar unter: [https://www.lis.bremen.de/sixcms/media.php/13/2016\\_Politik-.pdf](https://www.lis.bremen.de/sixcms/media.php/13/2016_Politik-.pdf).
- Fachschaft 7.2 RWTH Aachen/ Fachschaft SoWi/PoWi Universität Bielefeld/ Fachschaftsabteilungsrat Soziologie & Sozialwissenschaften der Bergischen Universität Wuppertal/ Fachschaft Lehramt Sozialwissenschaften Universität Duisburg-Essen/ Fachschaft Sozialwissenschaften Technische Universität Dortmund/ FSR Lehramt der Ruhr-Universität Bochum/ Studierende der Sozialwissenschaften Lehramt Köln/ Fachschaft Politik und Soziologie der Universität Bonn (2021): Stellungnahme zur Änderung der Lehramtszugangsverordnung Sozialwissenschaften. Text abrufbar unter: <https://dvpb-nw.de/stellungnahme-fachschaftsbuendnis-sowi-lehramtsstudierender-nrw-zur-lzv/>.
- Gökbudak, Mahir/ Hedtke, Reinhold/ Hagedorn, Udo (2021): 4. Ranking Politische Bildung. Politische Bildung in der Sekundarstufe I und in der Berufsschule im Bundesländervergleich 2020. Bielefeld. Text abrufbar unter: [https://pub.uni-bielefeld.de/download/2955456/2955502/Ranking\\_Politische\\_Bildung\\_2020.pdf](https://pub.uni-bielefeld.de/download/2955456/2955502/Ranking_Politische_Bildung_2020.pdf).
- Hochschullehrer\*innen für Didaktik der Sozialwissenschaften an den Universitäten von Nordrhein-Westfalen (2021): Stellungnahme zum Entwurf der Lehramtszugangsverordnung. Text abrufbar unter:

[https://sowi.blogs.asta-dortmund.de/wp-content/uploads/2021/03/Stellungnahme-der-Sozialwissenschaftlichen-Fachdidaktiken-NRW-LZV-20210108\\_neu-1-2.pdf](https://sowi.blogs.asta-dortmund.de/wp-content/uploads/2021/03/Stellungnahme-der-Sozialwissenschaftlichen-Fachdidaktiken-NRW-LZV-20210108_neu-1-2.pdf).

- Kerschstein, Georg (1901): Staatsbürgerliche Erziehung der deutschen Jugend: gekrönte Preisarbeit. Erfurt.
- Lange, Hermann (1992): Das Verhältnis von Pädagogik und Politik in historisch-systematischer Perspektive. In: Geißler, Karlheinz A./ Greinert, Wolf-Dietrich/ Heimerer, Leo/ Schelten, Andreas/ Stratmann, Karlwillhelm (Hrsg.): Von der staatsbürgerlichen Erziehung zur politischen Bildung. Bonn, S. 41-78.
- Sächsisches Staatsministerium für Kultus (2020): Lehrplan Berufsschule/Berufsfachschule Gemeinschaftskunde. Text abrufbar unter:  
[http://lpdb.schule-sachsen.de/lpdb/web/downloads/2586\\_lp\\_bs\\_bfs\\_gemeinschaftskunde\\_2020.pdf?v2](http://lpdb.schule-sachsen.de/lpdb/web/downloads/2586_lp_bs_bfs_gemeinschaftskunde_2020.pdf?v2).
- Sekretariat der Kultusministerkonferenz (KMK) (2007): Handreichung für die Erarbeitung von Rahmenlehrplänen der Kultusministerkonferenz für den berufsbezogenen Unterricht in der Berufsschule und ihre Abstimmung mit Ausbildungsordnungen des Bundes für anerkannte Ausbildungsberufe. Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder. Berlin/Bonn.
- Sekretariat der Kultusministerkonferenz (KMK) (2021a): Handreichung für die Erarbeitung von Rahmenlehrplänen der Kultusministerkonferenz für den berufsbezogenen Unterricht in der Berufsschule und ihre Abstimmung mit Ausbildungsordnungen des Bundes für anerkannte Ausbildungsberufe. Berlin/Bonn.
- Sekretariat der Kultusministerkonferenz (KMK) (2021b): Kompetenzorientiertes Qualifikationsprofil für den Unterricht der Berufsschule im Bereich Wirtschafts- und Sozialkunde gewerblich-technischer Ausbildungsberufe. Berlin/ Bonn.
- Wehling, Hans-Georg (2016 [1977]): Konsens à la Beutelsbach? Nachlese zu einem Expertengespräch. Textdokumentation aus dem Jahr 1977. In: Widmaier, Benedikt/ Zorn, Peter: Brauchen wir den Beutelsbacher Konsens. Bonn, S. 19-27.
- Zurstrassen, Bettina (2020): Politisch-demokratische Mündigkeit in Beruf und Gesellschaft: Der Bildungsauftrag der berufsbildenden Schule. In: Albrecht, Achim/ Bade, Gesine/ Eis, Andreas/ Jakubczyk, Uwe/ Overwien, Bernd: Jetzt erst recht: Politische Bildung! Bestandsaufnahme und bildungspolitische Forderungen. Frankfurt a. M., S.133-146.



Sebastian Egelhof

## **Faking the News? Die präsidentielle Kommunikation Donald J. Trumps**

Agenda Building mithilfe sozialer Medien

*Schriftenreihe Politik und Kommunikation, Band 5*

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

ISBN 978-3-8474-2656-1 • eISBN 978-3-8474-1821-4

Trumps Präsidentschaft kann in vielerlei Hinsicht als historisch beschrieben werden. Das trifft auch auf seinen Kommunikationsstil über soziale Medien, insbesondere Twitter, zu, den er selbst als Teil einer modernen Ausübung des Präsidentenamts bezeichnete. Welche Auswirkungen hatte dieser präsidentielle Kommunikationsstil? Welchen Einfluss konnte Trump durch seine Tweets auf die Berichterstattung ausüben? Das Buch sucht Antworten auf diese Fragen. Hierfür orientiert sich der Autor am Phänomen des Agenda Buildings, das u. a. das Zustandekommen medialer Agenden unter politischen Einflüssen beschreibt. Anhand von fünf Untersuchungsfällen aus Trumps erstem Amtsjahr wird dargestellt, welche Einflüsse und Auswirkungen seine Tweets auf die mediale Berichterstattung hatten.

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

# Schule als politikfreie Zone?

## Politische Bildung in der gymnasialen Oberstufe im Bundesländervergleich 2021

*Mahir Gökbudak*

### Zusammenfassung

In diesem Beitrag wird die Frage beantwortet, welchen Stellenwert die politische Bildung in der gymnasialen Oberstufe in Deutschland hat. Das 2018 zum ersten Mal durchgeführte Ranking für politische Bildung vergleicht jährlich, wie viel politische Bildung Schüler:innen in allen Bundesländern erhalten. Dazu werden die rechtlich verbindlichen bildungspolitischen Vorgaben für die Verteilung von Unterrichtszeit in den sechzehn Bundesländern analysiert. Das diesjährige Ranking untersucht erstmals neben der Sekundarstufe I an allgemeinbildenden Schulen auch die gymnasiale Oberstufe in Deutschland. Die zentralen Ergebnisse für die Oberstufe werden in diesem Beitrag dargestellt und diskutiert.

## 1. Einleitung

Seit der Publikation des ersten Ranking wird jährlich der Stellenwert der politischen Bildung an deutschen Schulen analysiert. Während die ersten drei Veröffentlichungen sich nur auf die Sekundarstufe I der allgemeinbildenden Schulen konzentriert haben, wurde letztes Jahr auch die Situation an den Berufsschulen in den Blick genommen und untersucht. Mithilfe der Resultate konnten der zeitliche Umfang und die Platzierung des Leitfaches der politischen Bildung in der Sekundarstufe I und in der Berufsschule in Deutschland ermittelt werden. Die Studienergebnisse leisten damit einen Beitrag dazu, die Relevanz der politischen Bildung für diese Schulformen für ganz Deutschland darzustellen und länderübergreifend miteinander zu vergleichen. Während der geringe Stellenwert der politischen Bildung an allgemeinbildenden Schulen



**Mahir Gökbudak**

Lehrer im Hochschuldienst

Universität Bielefeld, Fakultät für Soziologie, Didaktik der Sozialwissenschaften

gut erforscht ist (Lange 2010; Kalina 2014; Gökbudak/Hedtke 2018, 2019, 2020), ist erstaunlicherweise die Lage der politischen Bildung in der gymnasialen Oberstufe bis heute vage und immer noch von vielen Vermutungen geprägt. Das diesjährige Ranking erweitert die empirische Untersuchung auch auf die gymnasiale Oberstufe und schließt somit diese empirische Forschungslücke.

Auch das 5. Ranking Politische Bildung ermittelt mithilfe der länderspezifischen, rechtlich verbindlichen bildungspolitischen Vorgaben die Verteilung von Unterrichtszeit. Auf Basis dieser Datengrundlage wird in den folgenden Kapiteln zwei Forschungsfragen nachgegangen: In welchen Phasen der gymnasialen Oberstufe ist politische Bildung obligatorisch? Wieviel Unterrichtszeit hat politische Bildung in der Oberstufe verbindlich zur Verfügung?

Es herrscht Konsens in der (Fach-)Wissenschaft, dass die politische Bildung wichtig für die Entwicklung der Schüler:innen ist. Die Ergebnisse des diesjährigen Rankings zeigen, dass politische Bildung sehr unterschiedlich in den Bundesländern verankert und in der gymnasialen Oberstufe in vielen Bundesländern gar nicht obligatorisch vorgesehen ist.

## 2. Methodisches Vorgehen

Das Ranking Politische Bildung folgt seit 2018 den gleichen methodischen Grundsätzen (vgl. Gökbudak/Hedtke 2018-2021)<sup>1</sup>: Die Datenbasis für die Studie bilden nur rechtlich verbindliche Vorgaben, die sich v.a. in Studentafeln und in der gymnasialen Oberstufe in Belegverpflichtungen der Fächer manifestieren. Durch die Reduzierung des methodischen Designs auf einen quantitativen Indikator lässt sich die Komplexität des Untersuchungsgegenstandes ordnen, kategorisieren und vergleichen. Ein solches methodisches Vorgehen ist immer auch mit Informationsverlust verbunden. Das Ranking macht keine Aussagen zu Lerninhalten, Qualität des Unterrichts und personellen Ausstattung. Erst durch eine Curriculumanalyse sind Aussagen über die inhaltliche Grundstruktur des Leitfachs der politischen Bildung möglich. Im Bereich der gymnasialen Oberstufe haben Hippe u.a. analysiert, was Schüler:innen verbindlich über Politik lernen sollen. Die Autoren stellten fest, dass Kategorien wie ökologische Nachhaltigkeit, Multikulturelle Gesellschaft / Migration, Sozialisation, Geschlecht und Extremismus wenig bis extrem wenig als verbindliche Inhaltsfelder in den Lernplänen verankert sind (Hippe u.a. 2020, S. 5f).

Das Ranking konzentriert sich hingegen mithilfe eines einfachen, quantifizierenden Indikators auf die quantitative Ausgestaltung der schulfachlich organisierten politischen Bildung in den Bildungsgängen.

Die Erforschung der schulfachlichen politische Bildung stellt zwei grundlegende methodische Herausforderungen. Erstens gibt es keine einheitlichen Fächernamen für die politische Bildung in der Primarstufe oder der Sekundarstufe I und II. Es findet sich eine Vielfalt an unterschiedlichen Fächerbezeichnungen. Allein in der gymnasialen Oberstufe gibt es insgesamt neun unterschiedliche Bezeichnungen für das Leitfach der politischen Bildung (vgl. Tabelle 1).



Zweitens variieren die inhaltlichen Fächerzuschnitte je nach Bundesland stark. In einigen Bundesländern wird politische Bildung integrativ mit Anteilen der ökonomischen und gesellschaftlichen Bildung unterrichtet, in anderen Bundesländern werden die genannten Lernbereiche separat unterrichtet. Bei der Ermittlung der Anteile für den Stellenwert der politischen Bildung wurde wie in den Rankings für die Sekundarstufe I nur das Leitfach berücksichtigt, dem die politische Bildung primär zugeordnet ist. Dabei wurde nicht unterschieden, ob ein Leitfach fächergetrennt oder integrativ mit Anteil in der ökonomischen und/oder gesellschaftlichen Bildung unterrichtet wurde. Des Weiteren wurden nur Fächer und deren Stundenvolumen berücksichtigt, die obligatorisch von allen Schüler:innen belegt werden müssen. Dies sind in der Oberstufe sogenannte Pflichtfächer. Wahlfächer und weitere fakultative Angebote, über die die einzelnen Schulen oder Lernenden frei entscheiden können, etwa im Rahmen von Arbeitsgemeinschaften, Projekten etc. müssen aus Gründen der Vergleichbarkeit unberücksichtigt bleiben.

Im Unterschied zur Originalstudie Ranking Politische Bildung in der Sekundarstufe I wurde aus methodischen Gründen nicht der prozentuale Anteil des Leitfaches der politischen Bildung an den Gesamtwochenstunden der Stundentafel berechnet. Die Stundentafeln der Sekundarstufe I machen verbindliche Angaben zu den Gesamtwochenstunden in den einzelnen Jahrgängen. In der Sekundarstufe II wird dies nur in einzelnen Bundesländern vorgegeben. Die individuelle Jahreswochenstundenzahl ist vielmehr vom individuellen Wahlverhalt der Schüler:innen abhängig. Somit bestimmt die Zusammenstellung der eigenen Pflicht- und Wahlfächer die Gesamtwochenstunden der Lernenden. Je nach Aufgabenfeld und Fach variiert die Zahl der obligatorischen Unterrichtsstunden. Das Ranking erfasst in einer quantitativen Analyse mithilfe der absoluten Zahlen die Relevanz der politischen Bildung im Ländervergleich.

### 3. Ranking Politische Bildung für die gymnasiale Oberstufe

Die gymnasiale Oberstufe führt den allgemeinbildenden Bereich der Sekundarstufe I fort und ermöglicht den Erwerb der Allgemeinen Hochschulreife und berechtigt somit zugleich auch zum Studium an einer Hochschule (vgl. KMK 2021, Seite 4). Die für alle Bundesländer geltenden organisatorischen Grundsätze wurden erstmals 1960 von der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland beschlossen und seither mehrfach weiterentwickelt. Demnach ist die gymnasiale Oberstufe in eine einjährige Einführungsphase und eine zweijährige Qualifikationsphase gegliedert und endet mit der Abiturprüfung. Die Allgemeine Hochschulreife ist erst nach mindestens 12 Schuljahren bzw. insgesamt mindestens 8 Schuljahren in der Sekundarstufe I und II erreicht. Für das Ranking wurden die Bildungsgänge G8 und G9 einbezogen. Die empirische Analyse hatte dabei die drei Phasen der gymnasialen Oberstufe als Forschungsbasis, die unabhängig vom G8- oder G9 Bildungsgang gelten.

Der Unterricht in der gymnasialen Oberstufe wird unterschieden nach Pflicht- und Wahlfächern, die einem Aufgabenfeld zugeordnet sind. Die inhaltliche Ausgestal-

tung wird von den einzelnen Bundesländern festgelegt, wobei dieser sich an den Bildungsstandards für die Allgemeine Hochschulreife oder den „Einheitlichen Prüfungsanforderungen in der Abiturprüfung“ orientieren muss (KMK 2021, S. 4ff).

Der Unterricht in der gymnasialen Oberstufe wird jeweils einem von fünf Aufgabefeldern zugewiesen. Die politische Bildung ist Teil des gesellschaftswissenschaftlichen Aufgabefeldes (ebd.). Die Lernziele, Inhalte und Kompetenzen des Fachunterrichtes werden auf Landesebene bestimmt. Auffällig ist, dass die KMK keine einheitlichen Bildungsstandards für die politische sowie ökonomische oder gesellschaftliche Bildung festgelegt hat. Dies bedeutet, dass jedes Bundesland das Leitfach der politischen Bildung formal (z. B. die Bezeichnung des Leitfachs) und inhaltlich (z. B. Lerninhalte- und -ziele) selbstständig festlegen kann. Das führt dazu, dass die politische Bildung ähnlich wie in der Sekundarstufe I je nach Bundesland in unterschiedlichen Fächern, mit jeweils unterschiedlichen Fächerzuschnitten und unterschiedlichen Schwerpunkten, unterrichtet wird.

Bundeseinheitlich geregelt sind lediglich die Prüfungsanforderungen in der Abiturprüfung in den Fächern Sozialkunde/Politik (KMK 2007). Bei genauer Betrachtung fällt jedoch auf, dass nur in fünf Ländern das Leitfach der politischen Bildung die Fächerbezeichnung Sozialkunde oder Politik hat.

### 3.1 Die Ergebnisse zum Stellenwert der politischen Bildung in der gymnasialen Oberstufe

#### Position der politischen Bildung in den drei Phasen der gymnasialen Oberstufe

In einem ersten Schritt haben wir die Platzierung der politischen Bildung in den drei Phasen der gymnasialen Oberstufe ermittelt. Bereits für die Sekundarstufe I konnten wir in den vorherigen Rankings große Unterschiede in der Platzierung der politischen Bildung in den einzelnen Jahrgängen zwischen den Bundesländern aufzeigen. Dieser Trend setzt sich auch in der Sekundarstufe II deutlich fort.

Betrachtet man die Einführungsphase so kann man erkennen, dass das Leitfach der politischen Bildung in der Einführungsphase der gymnasialen Oberstufe sehr unterschiedlich verankert ist. In nur neun Bundesländern ist politische Bildung ein verbindlicher Lerninhalt. Das Leitfach der politischen Bildung ist in der Einführungsphase in Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt gar nicht vorgesehen. In den übrigen Bundesländern ist das Leitfach für alle Lernenden obligatorisch.

Die empirische Analyse ergibt eine deutliche Schlechterstellung der politischen Bildung in der ersten Qualifikationsphase. Die Zahl der Länder mit einem Pflichtanteil an politischer Bildung sinkt auf weniger als die Hälfte der Bundesländer. In Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen und Schleswig-Holstein wird das Leitfach in der ersten Qualifikationsphase fortgeführt. Die Bundesländer Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt verzichten auch in der ersten Qualifikationsphase konsequent auf politische Bildung.

Die gymnasiale Oberstufe schließt mit der zweiten Qualifikationsphase und der anschließenden Abiturprüfung ab. Die Marginalisierung der politischen Bildung wird auch in dieser letzten Phase fortgeführt. Beinahe zwei Drittel der Bundesländer haben in der zweiten Qualifikationsphase kein verbindliches Leitfach der politischen Bildung. Nur in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen und Schleswig-Holstein müssen Schüler:innen der gymnasialen Oberstufe auch in der zweiten Qualifikationsphase das Leitfach der politischen Bildung belegen. In Nordrhein-Westfalen startet und endet gleichzeitig in dieser Phase politische Bildung in der gymnasialen Oberstufe. In allen anderen Bundesländern wird politische Bildung nicht als verbindliches Fach angeboten.

Als Zwischenfazit kann man festhalten, dass sechs Bundesländer konsequent auf das Leitfach der politischen Bildung in der gesamten gymnasialen Oberstufe verzichten. Zu dieser Ländergruppe gehören Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt. Die Schüler:innen erhalten damit nach dem Abschluss der Sekundarstufe I keine politische Bildung. Für die Lernenden aus Bremen und Hessen ist sogar nach der Jahrgangsstufe 9 das Leitfach nicht mehr vorgesehen.

Eine zweite, kleinere Gruppe beschränkt das Leitfach auf eine einzige Phase. In diese Kategorie fallen Berlin, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Thüringen. In Bayern wird das Leitfach in der Einführungs- und ersten Qualifikationsphase verbindlich unterrichtet.

Die dritte Gruppe von Bundesländern verankert das Leitfach der politischen Bildung durchgängig in der gesamten gymnasialen Oberstufe. Zu dieser Gruppe zählen Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen und Schleswig-Holstein.

## Position der politischen Bildung in der Sekundarstufe I und II

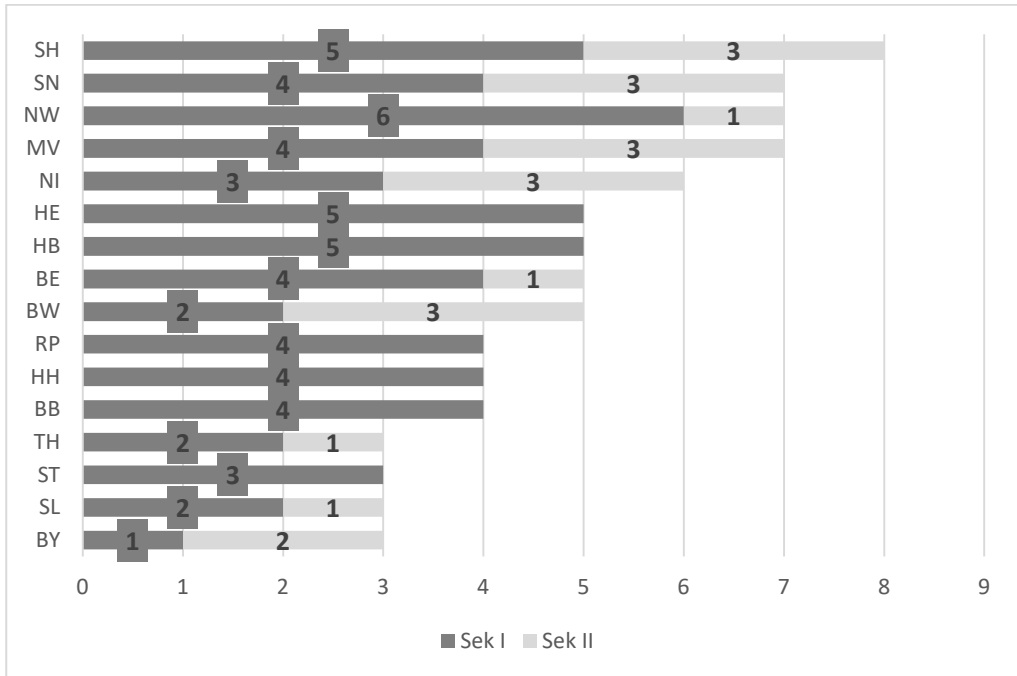
Betrachtet man nun die Sekundarstufe I und II gemeinsam, ergeben sich vier Ländergruppen (Abbildung 1). In Bayern, Saarland, Sachsen-Anhalt und Thüringen wird das Leitfach der politischen Bildung nur in drei Schuljahren unterrichtet. Bayrische Gymnasiast:innen können sich erst ab der 10. Klasse mit der politischen Bildung im Fachunterricht beschäftigen. Die Jahrgänge 5 bis 9 werden in Bayern völlig politikfrei gehalten.

Die zweite Gruppe begrenzt das Leitfach auf vier Schuljahre, dazu gehören Brandenburg, Hamburg und Rheinland-Pfalz. Das Mittelfeld besteht aus fünf Ländern. Das Leitfach der politischen Bildung ist in Baden-Württemberg, Berlin, Bremen und Hessen in fünf Schuljahren verbindlich.

Die vierte Gruppe von Bundesländern ermöglicht den Schulen sieben bzw. im Falle von Schleswig-Holstein sogar acht Schuljahre fachlich verankerte politische Bildung. Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen belegen damit den zweiten Platz im Teilranking.

Auffallend ist der Befund, dass in keinem einzigen Bundesland politische Bildung durchgehend in der gesamten Sekundarstufe I und II verbindlich vorgesehen ist.

Abbildung 1: Platzierung der politischen Bildung in den Jahrgängen der Sekundarstufe I und der Oberstufe an Gymnasien 2021



BB Brandenburg, BE Berlin, BW Baden-Württemberg, BY Bayern, HB Bremen, HE Hessen, HH Hamburg, MV Mecklenburg-Vorpommern, NI Niedersachsen, NW Nordrhein-Westfalen, RP Rheinland-Pfalz, SH Schleswig-Holstein, SL Saarland, SN Sachsen, ST Sachsen-Anhalt, TH Thüringen.

### Lernzeit für die politische Bildung in der gymnasialen Oberstufe

Das Ranking für die gymnasiale Oberstufe ermittelt mithilfe der gesetzlichen Vorgaben den Stellenwert der politischen Bildung im Ländervergleich. Es orientiert sich methodisch an dem Ranking für die Sekundarstufe I, analysiert jedoch die absoluten Zahlen und nicht den prozentualen Anteil an den Gesamtwochenstunden (siehe Kap. 2).

Auch in diesem Vergleich ergibt sich eine klare Strukturierung des Länderfeldes in vier Gruppen der schlecht Aufgestellten, der deutlich Unterdurchschnittlichen, der Mittelmäßigen und der Spitzengruppe (Tabelle 1).

Die Gruppe der Schlechten stellt dem Leitfach der politischen Bildung keine einzige Stunde zur Verfügung. In dieser Gruppe befinden sich Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt. Diese Länder verwehren jungen Menschen damit die Möglichkeit, sich mit politischen Themen und Problemen in der gymnasialen Oberstufe auseinanderzusetzen und aktuelle politische Ereignisse zu reflektieren. Die Schüler:innen können sich lediglich durch ihre eigene Fächerwahl fakultativ für das Leitfach der politischen Bildung entscheiden, eine Belegverpflichtung gibt es in diesen Ländern für politische Bildung nicht.

*Tabelle 1:* Rangplätze für das Leitfach der politischen Bildung an der gymnasialen Oberstufe 2021

Nr.	Bundesland	Leitfach der politischen Bildung	Obligatorische Wochenstunden des Leitfaches in der gymnasialen Oberstufe
8	Brandenburg	Politische Bildung	0
8	Bremen	Politik	0
8	Hamburg	Politik-Gesellschaft-Wirtschaft	0
8	Hessen	Politik und Wirtschaft	0
8	Rheinland-Pfalz	Sozialkunde	0
8	Sachsen-Anhalt	Sozialkunde	0
7	Thüringen	Sozialkunde	1
6	Berlin	Politikwissenschaft	1,5
5	Saarland	Sozialkunde	2
4	Baden-Württemberg	Gemeinschaftskunde	2,7
3	Bayern	Politik und Gesellschaft	3
3	Nordrhein-Westfalen	Sozialwissenschaften	3
3	Schleswig-Holstein	Wirtschaft/Politik	3
2	Niedersachsen	Politik-Wirtschaft	6
2	Sachsen	Gemeinschaftskunde/Rechtserziehung/Wirtschaft	6
1	Mecklenburg-Vorpommern	Sozialkunde (EF) // Politische Bildung (QP)	7,5

Die Bundesländer Thüringen, Berlin und Saarland bilden die Gruppe der Unterdurchschnittlichen. Sie gewähren dem Leitfach der politischen Bildung im besten Fall nur 2 Wochenstunden der gesamten Lernzeit.

In Berlin und Saarland müssen Lernende in der Einführungsphase das Leitfach der politischen Bildung belegen. Eine grundsätzliche Belegverpflichtung gibt es für das Leitfach in der Qualifikationsphase nicht. Ähnlich ist die Lage in Thüringen, eine Belegverpflichtung gibt es nur in der Einführungsphase. Aus dem gesellschaftlichen Aufgabenfeld ist nur das Fach Geschichte in der Qualifikationsphase für alle Lernenden verpflichtend.

Das Mittelfeld belegen Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. Die Werte liegen zwischen 2,7 Wochenstunden und 3 Wochenstunden nahe beieinander.

Gemeinschaftskunde wird als Leitfach der politischen Bildung in Baden-Württemberg in der gesamten gymnasialen Oberstufe obligatorisch unterrichtet. Der zeitliche Anteil ist in der Qualifikationsphase mit 2 Wochenstunden dreimal höher als in der Einführungsphase. An bayrischen Gymnasien wird das Leitfach in der Einführungsphase mit 1 Wochenstunde unterrichtet. In der Qualifikationsphase sind 2 Wochenstunden Pflicht. In Schleswig-Holstein wird das Leitfach der politischen Bildung in der Einführungs- und Qualifikationsphase als zweistündiger Unterricht auf grundlegendem Niveau erteilt. In der Qualifikationsphase muss das Fach Wirtschaft/Politik mit einer Wochenstunde belegt werden.

Die Spitzengruppe besteht aus Niedersachsen, Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern, wobei Mecklenburg-Vorpommern mit deutlichem Abstand den ersten Platz belegt.

Das Fach Politik-Wirtschaft muss an der gymnasialen Oberstufe in Niedersachsen in der Einführungsphase belegt werden. In der Qualifikationsphase ist politische Bil-

dung als Ergänzungsfach in zwei Quartalen mit jeweils 3 Wochenstunden verpflichtend. Das Leitfach der politischen Bildung ist in Sachsen in allen Phasen der gymnasialen Oberstufe obligatorisch. Mecklenburg-Vorpommern stellt mit Abstand die meisten Unterrichtsstunden für das Leitfach der politischen Bildung zur Verfügung und belegt somit allein den ersten Platz im Ranking für die gymnasiale Oberstufe. Eine Besonderheit ist jedoch, dass sich das Leitfach nach dem Übergang von der Einführungsphase zur Qualifikationsphase ändert. Während in der Sekundarstufe I und in der Einführungsphase das Fach Sozialkunde unterrichtet wird, wird es ab der Qualifikationsphase vom Fach Politische Bildung ersetzt.

Fasst man die bisherigen Forschungsergebnisse zusammen, lässt sich festhalten, dass sowohl in der Platzierung der politischen Bildung in den einzelnen Phasen der gymnasialen Oberstufe sowie im Ländervergleich der Lernzeit sehr große Unterschiede zwischen den Bundesländern vorhanden sind. Mehr als ein Drittel der Bundesländer verzichten in der Oberstufe vollkommen auf politische Bildung. Nur drei Bundesländer räumen dem Leitfach der politischen Bildung deutlich mehr Zeit innerhalb der Gesamtwochenstunden ein.

#### 4. Zusammenfassung und Diskussion

Der vorliegende Beitrag untersuchte den Stellenwert der politischen Bildung in der gymnasialen Oberstufe in Deutschland. Dafür wurden die länderspezifischen Regelungen der Oberstufe und der Abiturzulassungen quantitativ untersucht. Die Lage der politischen Bildung ist bis auf einzelne Ausnahmen an der gymnasialen Oberstufe besorgniserregend. Dies haben die hier beleuchteten Ergebnisse des diesjährigen Rankings deutlich aufgezeigt.

Zum einen wird das Leitfach gar nicht oder aber mit einer geringen Stundenanzahl verbindlich unterrichtet. Zum anderen ist das Leitfach nicht in allen Phasen der Oberstufe verankert, sondern beschränkt sich im besten Fall auf nur zwei Phasen der Oberstufe, sodass Gymnasiasten teilweise über Jahre hindurch ohne politische Bildung verbleiben. Einzig die Bundesländer Niedersachsen, Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern bilden eine Ausnahme: Hier kann man von einer weitgehend angemessenen Berücksichtigung der politischen Bildung in der Oberstufe sprechen. In den anderen Bundesländern können Schüler:innen nur durch ihr individuelles Wahlverhalten überhaupt (vermehrt) politische Bildung erhalten. Das heißt, der Gesetzgeber, in diesem Fall die Kultus- und Schulministerien bzw. Landesregierungen, lassen eine Vernachlässigung der politischen Bildung von angehenden Abiturienten zu bzw. nehmen diese bewusst in Kauf. Denn eine angemessene politische Bildung ist mit den aktuellen rechtlichen Vorgaben, die sich letztendlich in den obligatorischen Stundenvolumen der Schüler:innen widerspiegeln, nicht realisierbar.

Das ist aus mehreren Gründen fahrlässig. Die zentralen Aspekte möchte ich hier kurz skizzieren:

Die Schule ist ein zentraler Ort für die politische Sozialisation<sup>2</sup> von jungen Menschen und übernimmt neben den anderen Sozialisationsinstanzen Familie, Peer

Groups, Massenmedien und digitale Plattformen eine besondere Bedeutung. Dies liegt u.a. daran, dass Kinder und Jugendliche heute viel mehr Zeit in der Schule verbringen als früher. Das hat mehrere Ursachen: In den 2000er Jahren sind nach dem PISA-Schock die fachlichen Anforderungen in Form von Bildungsstandards gestiegen. Damit einhergehend wurden auch die Stundentafeln der einzelnen Bildungsgänge überarbeitet und die Gesamtwochenstundenzahl für den Fachunterricht erhöht. Zusätzlich kam es bundesweit zu einem steigenden Ausbau und Etablierung von Ganztagschulen. Schließlich ist auch die Anzahl der Schüler:innen gestiegen, die einen höheren Schulabschluss anstreben und die gymnasiale Oberstufe besuchen (Gürlevik u.a., 2016, S. 3f).

Im Zuge dieser Nach-Pisa-Veränderungen etablierte sich eine verstärkte Fokussierung auf die Kernkompetenzen in den mathematischen, sprachlichen und naturwissenschaftlichen Bereichen zuungunsten von vermeintlich „weichen“ Fächern wie z. B. des Lernbereich Gesellschaftswissenschaften und hier insbesondere des Leitfaches der Politischen Bildung (vgl. Gökbudak/Hedtke 2019). Parallel dazu wurde jedoch in der Öffentlichkeit und in Teilen des wissenschaftlichen Diskurses von einem mangelnden Interesse an Politik oder sogar von einer Politikverdrossenheit von Kindern und Jugendlichen gesprochen. Als angeblicher Maßstab wurde abfragbares Faktenwissen und/oder überzogene politische Handlungserwartungen von jungen Heranwachsenden verwendet. Dabei macht die *Fridays for Future-Bewegung* nun das sichtbar, was immer schon da war: ein großes Interesse von jungen Menschen an der demokratischen Auseinandersetzung mit politischen, ökologischen, ökonomischen, gesellschaftlichen, also sozialwissenschaftlichen Themen.

Die Unterstellung einer generellen Politikverdrossenheit ist zudem nicht evidenzbasiert (Gille u.a., 2016, S. 188f). Bereits sehr junge Kinder im Grundschulalter interessieren sich für politische Themen und können politische Probleme erkennen und wollen sich damit auseinandersetzen (van Deth 2007, S. 116ff). Nun hat die Adoleszenz dabei für die Entstehung und Entwicklung von politischem Interesse und dem eigenen politischen Selbstkonzept eine enorme Bedeutung (Reinders 2016, S. 96f; Watermann 2005, S. 16f; Kuger/Gille 2020, S. 1119). Die bereits ab dem Grundschulalter beginnende politische Sozialisation wird in dieser Phase des Erwachsenwerdens fortgeführt, wobei sich Unterschiede im politischen Wissen, die auch von der sozio-ökonomischen Herkunft abhängen, verfestigt werden (Reinders 2016, S. 96f). Ausgehend davon kann nur die Schule als staatliche Bildungsinstitution diese herkunftsabhängige Benachteiligung beheben und politische und gesellschaftliche Partizipation für junge Heranwachsende ermöglichen. Denn das Interesse an der Bildung des politischen Selbstbildes und der politischen Orientierung nimmt nach der Adoleszenz kontinuierlich ab (Baumert u.a. 2016, S. 346). Aus diesem Grund ist es besonders wichtig, die fachunterrichtlich verankerte politische Bildung zu stärken. Mit einer schulfachlich begleitenden kritisch-reflektiven Auseinandersetzung mit politischen Themen und Problemen im Jugend- und jungen Erwachsenenalter sind Einstellungen zu Politik unabhängig von früherem Interesse (noch) veränderbar (Kuger/Gille 2020, S. 1119).

Das Ranking für politische Bildung konnte in den letzten vier Jahren nachweisen, dass das Leitfach der politischen Bildung in der Sekundarstufe I in Deutschland mas-

siv vernachlässigt wird. Diese negative Entwicklung wird in der gymnasialen Oberstufe fortgesetzt und verfestigt, sodass ein angemessener Umgang mit politischen Themen in der deutlichen Mehrheit der Bundesländer auch nach 12 bzw. 13 Jahren Schule nach Abschluss der Oberstufe nicht möglich ist. Mehr als zwei Drittel der Länder verzichtet auf eine durchgehende politische Bildung in der gymnasialen Oberstufe. Sechs von sechzehn Bundesländern (Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt) bieten sogar keine einzige verpflichtende Unterrichtsstunde Politik für angehende Abiturienten an.

Nur in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Sachsen sind in der gesamten Oberstufe mehr insgesamt als sechs Wochenstunden für das Leitfach der politischen Bildung vorgesehen. In allen anderen Ländern sind im Idealfall 3 Wochenstunden, wie in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein, ansonsten aber deutlich weniger als 3 Wochenstunden verbindlich.

An dieser Stelle muss eigentlich nicht erwähnt werden, dass demokratische Staaten wie Deutschland gerade von politisch und zugleich demokratisch sozialisierten Menschen abhängig sind. Eine demokratische Kultur muss vorgelebt, aber auch (in der Schule) erlebt werden. Die jetzige Situation gibt dies jedoch nicht her. Dabei wären dies aus einem weiteren Grund wichtig: Die Schüler:innen der gymnasialen Oberstufe sind i.d.R. zwischen 15-19 Jahre alt<sup>3</sup> und damit entweder bereits wahlberechtigt oder kurz davor. Das Wahl- und Wählbarkeitsalter wurde seit 1949 mehrfach geändert und seit 1975 auf Bundesebene schrittweise auf nun 18 Jahre gesenkt. Auf kommunaler Ebene wurde in elf Bundesländern das aktive Wahlrecht auf 16 Jahre festgelegt. In Brandenburg, Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein können 16-Jährige sogar bei Landtagswahlen wählen gehen. Parallel zu dieser Entwicklung wird in der Öffentlichkeit diskutiert, das Wahlalter auch bei Bundes- und Landtagswahlen auf 16 Jahre zu senken. Auch politisch wird dieser Vorschlag kontrovers diskutiert. So hat der aktuelle Bundestag eine Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit eingesetzt und erörtert die Herabsetzung des Wahlalters von 18 auf 16 Jahre (Deutscher Bundestag 2022).

Betrachtet man nun die Ergebnisse des diesjährigen Rankings, muss kritisch hinterfragt werden, ob Jung- und Erstwähler:innen in Deutschland in der Schule (Sekundarstufe I und II) ausreichend auf Wahlen vorbereitet werden. Auch dies muss angesichts der empirischen Befunde stark bezweifelt werden. Die aktuelle gesellschaftspolitische Lage der Welt zwingt uns erneut zu der Frage: *Können wir uns den Luxus leisten, auf angemessene politische Bildung in den Schulen zu verzichten?* Aktuell tun wir dies.

## Anmerkungen

- 1 Der vorliegende Beitrag stellt einige exemplarische Teilergebnisse des 5. Ranking Politische Bildung 2021 vor. Eine ausführliche Darstellung der Forschungsdaten, des methodischen Vorgehens und der empirischen Befunde finden Sie in der entsprechenden Studie.
- 2 Politische Sozialisation meint in diesem Zusammenhang „(...) alle Lernprozesse, bei denen politische Kenntnisse, Fähigkeiten und Orientierungen auf die Bürgerinnen und Bürger übertragen werden“ (van Deth 2005, S. 3).



- 3 In allen Bundesländern sind Kinder mit sechs Jahren schulpflichtig. Unterschiedlich geregelt ist der Stichtag. Dieser liegt zwischen dem 30. Juni und dem 30. September (DIPF 2022).

## Literatur

- Baumert, Jürgen; Becker, Michael; Cortina, Kai; Köller, Olaf; Kropf, Michaela; Maaz, Kai (2016). Die Entwicklung des politischen Interesses und des Selbstkonzepts der politischen Kompetenz vom Jugend- bis in das Erwachsenenalter. In Schippling, Anne; Grunert, Cathleen; Pfaff, Nicolle (Hg.): Kritische Bildungsforschung. Standortbestimmungen und Gegenstandsfelder. Opladen: Barbara Budrich, S. 323-352.
- Deutscher Bundestag (2022): Pro und Contra Wahlalter ab 16 bei Bundestags- und Europawahlen. Online unter <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw17-pa-wahlrechtskommission-890198> (Zugriff 16.06.2022).
- Deth, Jan W. van (2005): Kinder und Politik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 41/2005. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 16-24.
- Deth, Jan W. van (2007): Politische Themen und Probleme. In: van Deth, Jan W.; Abendschön, Simone; Rathke, Julia; Vollmar, Meike: Kinder und Politik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 83-118.
- DIPF 2022 = DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation: Wann kommt mein Kind in die Schule? Einschulung und Stichtagsregelung in den Bundesländern für 2022. Online unter: <https://www.bildungserver.de/wann-kommt-mein-kind-in-die-schule-einschulung-und-stichtagsregelungen-12554-de.html> (Zugriff 14.06.2022).
- Gille, Martina; de Rijke, John; Décieux, Jean Philippe; Willems, Helmut (2016): Politische Orientierungen und Partizipation Jugendlicher in Deutschland und Europa. In: Aydin Gürlevik, Klaus Hurrelmann und Christian Palentien (Hg.): Jugend und Politik. Politische Bildung und Beteiligung von Jugendlichen. Wiesbaden: Springer VS, 163-194.
- Gökbudak, Mahir; Hedtke, Reinhold (2018): Ranking Politische Bildung 2017. Politische Bildung an allgemein-bildenden Schulen der Sekundarstufe I. Bielefeld: Universität Bielefeld (Didaktik der Sozialwissenschaften, Working Paper No. 7). Online unter <https://pub.uni-bielefeld.de/download/2917207/2932565/Goekbudak-Hedtke-Ranking-Politische-Bildung.pdf> (Zugriff 16.06.2022).
- Gökbudak, Mahir; Hedtke, Reinhold (2019): Ranking Politische Bildung 2018. Politische Bildung an allgemein-bildenden Schulen der Sekundarstufe I im Bundesländervergleich. Bielefeld: Universität Bielefeld (Didaktik der Sozialwissenschaften, Working Paper No. 9). Online unter [https://pub.uni-bielefeld.de/download/2934293/2934488/G%C3%B6kbudak\\_Hedtke\\_Ranking-PB\\_2018\\_final\\_online.pdf](https://pub.uni-bielefeld.de/download/2934293/2934488/G%C3%B6kbudak_Hedtke_Ranking-PB_2018_final_online.pdf) (Zugriff 16.06.2022).
- Gökbudak, Mahir; Hedtke, Reinhold (2020): 3. Ranking Politische Bildung. Politische Bildung an allgemeinbildenden Schulen in der Sekundarstufe I im Bundesländervergleich 2019. Bielefeld: Universität Bielefeld (Didaktik der Sozialwissenschaften, Working Paper No. 12). Online unter [https://pub.uni-bielefeld.de/download/2941780/2943402/Ranking\\_Politische\\_Bildung\\_2019\\_final\\_1.pdf](https://pub.uni-bielefeld.de/download/2941780/2943402/Ranking_Politische_Bildung_2019_final_1.pdf) (Zugriff 16.06.2022).
- Gökbudak, Mahir; Hedtke, Reinhold; Hagedorn, Udo (2021): 4. Ranking Politische Bildung. Politische Bildung in der Sekundarstufe I und in der Berufsschule im Bundesländervergleich 2020. Bielefeld: Universität Bielefeld (Didaktik der Sozialwissenschaften, Working Paper No. 11). Online unter [https://pub.uni-bielefeld.de/download/2955456/2955502/Ranking\\_Politische\\_Bildung\\_2020.pdf](https://pub.uni-bielefeld.de/download/2955456/2955502/Ranking_Politische_Bildung_2020.pdf) (Zugriff 16.06.2022).

- Gürlevik, Aydin; Hurrelmann, Klaus; Palentien, Christian (2016): Jugend und Politik im Wandel? In: Gürlevik, Aydin; Hurrelmann, Klaus; Palentien, Christian (Hg.): Jugend und Politik. Politische Bildung und Beteiligung von Jugendlichen. Wiesbaden: Springer VS, S. 1–26.
- Hippe, Thorsten; Hedtke, Reinhold; Hellmich, Niklas (2020): Politische Bildung und Demokratie-Lernen in der Sekundarstufe. Curriculumanalyse für den Bereich Demokratiebildung für Kinder und Jugendliche in den Fächern der sozialwissenschaftlichen Bildung. Expertise im Rahmen des 16. Kinder- und Jugendberichts der Bundesregierung. Online unter [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/das/dji/publikationen/Brosch%C3%BCren\\_2021\\_online/2020\\_Politische\\_Bildung\\_und\\_Demokratie\\_Lernen\\_in\\_der\\_Sekundarstufe.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/das/dji/publikationen/Brosch%C3%BCren_2021_online/2020_Politische_Bildung_und_Demokratie_Lernen_in_der_Sekundarstufe.pdf) (Zugriff 16.06.2022).
- Kalina, Andreas (2014). Erfolgreich. Politisch. Bilden. Faktensammlung zum Stand der politischen Bildung in Deutschland (2. Aufl.). Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- KMK 2007 = Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2007): Vereinbarung über Einheitliche Prüfungsanforderungen in der Abiturprüfung. Berlin.
- KMK 2021 = Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2021): Vereinbarung zur Gestaltung der gymnasialen Oberstufe und der Abiturprüfung. Berlin.
- Kuger, Susanne; Gille, Martina (2020): Entwicklung des zivilgesellschaftlichen Engagements im Jugend- und jungen Erwachsenenalter. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft 23 (6), S. 1103-1123.
- Lange, Dirk (2010). Monitor politische Bildung: Daten zur Lage der politischen Bildung in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Reinders, Heinz (2016): Politische Sozialisation Jugendlicher. Entwicklungsprozesse und Handlungsfelder. In: Gürlevik, Aydin; Hurrelmann, Klaus; Palentien, Christian (Hg.): Jugend und Politik. Politische Bildung und Beteiligung von Jugendlichen. Wiesbaden: Springer VS, 85-102.
- Watermann, Rainer (2005): Politische Sozialisation von Kindern und Jugendlichen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 41/2005. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 3-6.

# War der Tankrabbatt ein Flop?

*Edmund Budrich*

Regierungshandeln steht immer unter kritischer Beobachtung. Jedenfalls in der Demokratie. Und besonders in Krisenzeiten. Betroffene, die Medien, die Parteien – ob in Opposition oder selbst in der Regierung – loben, tadeln, ergänzen. Oft bei der Bekanntgabe der Maßnahmen, besonders oft, wenn die Wirkung zu sehen oder auch nicht zu sehen ist.

So auch beim sogenannten Tankrabbatt, der zu den Maßnahmen der Ampel-Koalitionsregierung gehört, mit denen im Frühjahr 2022 die bedrohlichen Wirkungen der steigenden Energiekosten gemildert werden sollten.

Die politischen Positionen, oft auch der politische Prozess erschließen sich aus der Feststellung, wer was sagt bzw. tut.

## Der Start

Das Bundesfinanzministerium resümiert im Juli 2022:

Um die finanziellen Auswirkungen der gestiegenen Energiekosten für die Menschen und die Wirtschaft abzumildern, hat die Bundesregierung mit zwei Entlastungspaketen rasch umfangreiche Maßnahmen zur Entlastung und sozialen Unterstützung auf den Weg gebracht. Ein weiteres, umfassendes Maßnahmenpaket soll Unternehmen unterstützen, die von den Sanktionen oder dem Kriegsgeschehen betroffen sind.

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Entlastungen/schnelle-spuerbare-entlastungen.html>



**Edmund Budrich**  
Mitherausgeber und Redakteur von GWP

Das erste Entlastungspaket (beschlossen vom Koalitionsausschuss am 23. Februar 2022 und im Steuerentlastungsgesetz im Mai 2022 von Bundestag und Bundesrat verabschiedet) verfügte u.a. den Wegfall der EEG-Umlage, einen einmaligen Heizkostenzuschuss, die Erhöhung des Arbeitnehmerpauschbetrages und des Grundfreibetrages, die Steigerung der Entfernungspauschale für Fernpendler.

Das zweite Entlastungspaket (als Maßnahmenpaket zum Umgang mit den hohen Energiekosten ebenfalls im Mai 2022 von Bundestag verabschiedet) besagte u.a.: „Die Energiesteuer auf Kraftstoffe wird für drei Monate vom 1. Juni 2022 bis zum 31. August 2022 gesenkt. Für Benzin reduziert sich der Energiesteuersatz um 29,55 ct/Liter, für Dieselkraftstoff um 14,04 ct/Liter. Diese Maßnahme kostete einiges über 3 Mrd. €.

Allerdings hat der Tankrabatt eine kleine Vorgeschichte, die auf Probleme innerhalb der Ampel-Koalition hinweist:

*Die BILD-Zeitung am 14.3.2022:*

Finanzminister Lindner greift durch Jetzt kommt der große Tank-Rabatt!

Er will die Rekordjagd beim Spritpreis stoppen: Finanzminister Christian Lindner (43, FDP) will Tanken endlich wieder günstiger machen!

*Und BILD wieder am 21.3.:*

Kommt der Tankrabatt oder kommt er nicht? SPD und Grüne lehnen den von Finanzminister Lindner (43, FDP) vorgeschlagenen Tank-Rabatt als unsozial kategorisch ab!

Von wegen schnelle Hilfe: SPD, Grüne und FDP zoffen sich, wie sie u. a. Autofahrer wegen des Teuer-Schocks entlasten wollen!

Zweimal schon vertagten sich die Koalitionsspitzen („9er Runde“) vergangene Woche ergebnislos. Am Montagabend soll das dritte Treffen stattfinden, erfuhr BILD. Die Fronten: total verhärtet!

Der Einigung im Koalitionsausschuss vom 23. März 2022 (lt. Finanzministerium) war also „Zoff“ vorausgegangen. Als „unsozial“ hätten SPD und Grüne den von ihrem eigenen Finanzminister vorgeschlagenen Tankrabatt abgelehnt.

## Kritikpunkt „unsozial“

Der Rabatt-Plan stieß noch am Montag auf scharfe Kritik der Klimabewegung

„Reiche Menschen mit dicken Autos, die viel Sprit verbrauchen, würden davon besonders profitieren“, erklärte Averbek (Christiane Averbek vom zivilgesellschaftlichen Bündnis Klima-Allianz). „Arme Menschen haben gar kein Auto.“ Stattdessen müsse die Bundesregierung gezielt diejenigen entlasten, die durch die aktuellen Energiepreise in Nöte kommen. Das gehe zum Beispiel mit einem Energiegeld und einer Erhöhung existenzsichernder Sozialleistungen.

<https://www.klimareporter.de/verkehr/tankrabatt-klimaschaedlich-und-unsozial>

*So auch die Kritik im Focus:*

Zweitens entlastet ein Rabatt für alle Autofahrer vor allem Gutverdiener, weil viele Niedrigverdiener gar kein Auto besitzen. Nach Angaben des Umweltbundesamts aus dem Jahr 2018 haben 37 Prozent der Haushalte mit „niedrigem“ und 53 Prozent der Haushalte mit „sehr niedrigem“ Einkommen kein Auto, während 40 Prozent der Haushalte mit „hohem“ oder „sehr hohem“ Einkommen sogar zwei Fahrzeuge besitzen.

[https://www.focus.de/finanzen/news/wie-sinnvoll-ist-linders-tankrabatt-das-ist-zum-fenster-rausgeschmissenes-geld\\_id\\_68659181.html](https://www.focus.de/finanzen/news/wie-sinnvoll-ist-linders-tankrabatt-das-ist-zum-fenster-rausgeschmissenes-geld_id_68659181.html)

## Kritikpunkt klimaschädlich

*Wieder im Focus*

Und drittens setzt ein Tankrabatt womöglich die falschen Anreize, weil er den Verbrauch von Diesel und Benzin anschiebt. Das ist nicht nur schlecht fürs Klima, es füllt auch die Kassen der russischen Regierung, die in der Ukraine gerade einen brutalen Angriffskrieg führt.

*ifo-Präsident Clemens Fuest*

„(...) Darüber hinaus setzt (der Tankrabatt. EB) die falschen Anreize: Er hält nicht dazu an, weniger Benzin und Diesel zu verbrauchen. Aus ökologischen Gründen und um die Abhängigkeit von Russland zu vermindern, wäre aber das genaue Gegenteil notwendig.“

<https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-06-14/oelkonzerne-geben-tankrabatt-zu-85-bis-100-prozent-weiter>

## Kritikpunkt unwirksam, weil nicht durchsetzbar?

Dieser Kritikpunkt wirft die grundsätzliche Frage nach den Wirkmöglichkeiten der Politik überhaupt auf. Nachdem der Tankrabatt am 1.6. in Kraft getreten war, stellte sich zur allgemeinen Überraschung und Empörung heraus, dass die Preise an der Tankstelle kaum oder gar nicht gesunken waren.

Marcel Fratzscher, Chef des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) im Interview

Der Tankrabatt ist gescheitert, und er musste scheitern. Das haben viele Expertinnen und Experten vorhergesagt. Eine solche Steuersenkung funktioniert nur dann, wenn es wirklich Wettbewerb gibt. Und wir sehen, der Markt für Benzin und für Diesel wird von einigen wenigen Mineralölkonzernen und Raffinerien kontrolliert und dominiert. Und wenn man sehr viel Marktmacht hat, dann behalten diese Konzerne diese Steuersenkung für sich und geben sie nicht an die Konsumentinnen und Konsumenten weiter. Ich hätte die Hoffnung, dass die Politik sich ehrlich macht und sagt, es war ein Fehler, gehen wir ein – und wir stoppen das jetzt.

<https://www.rbb24.de/wirtschaft/beitrag/2022/06/tankrabatt-inflation-interview-diw-marcel-fratzscher.html>

## Machtlos gegen die Konzerne?

Am 16. März, der Krieg Russlands gegen die Ukraine, ist im vollen Gang, verkündet Wirtschafts- und Klimaschutzminister Habeck (Die Grünen) eine neue Initiative  
Bericht von *ntr*:

Während der Ölpreis in der dritten Kriegswoche sinkt, bleiben die Spritpreise hoch. Das weckt das Misstrauen der Bundesregierung. Wirtschaftsminister Habeck bittet das Kartellamt um eine Prüfung, ob Tankstellen-Ketten mit verbotenen Preisabsprachen Autofahrer abkassieren.

<https://www.n-tv.de/wirtschaft/Habeck-laesst-Kartellamt-Spritpreise-pruefen-article23200920.html>

Und das *Bundeskartellamt* überlegt (Pressemitteilung vom 31.5.):

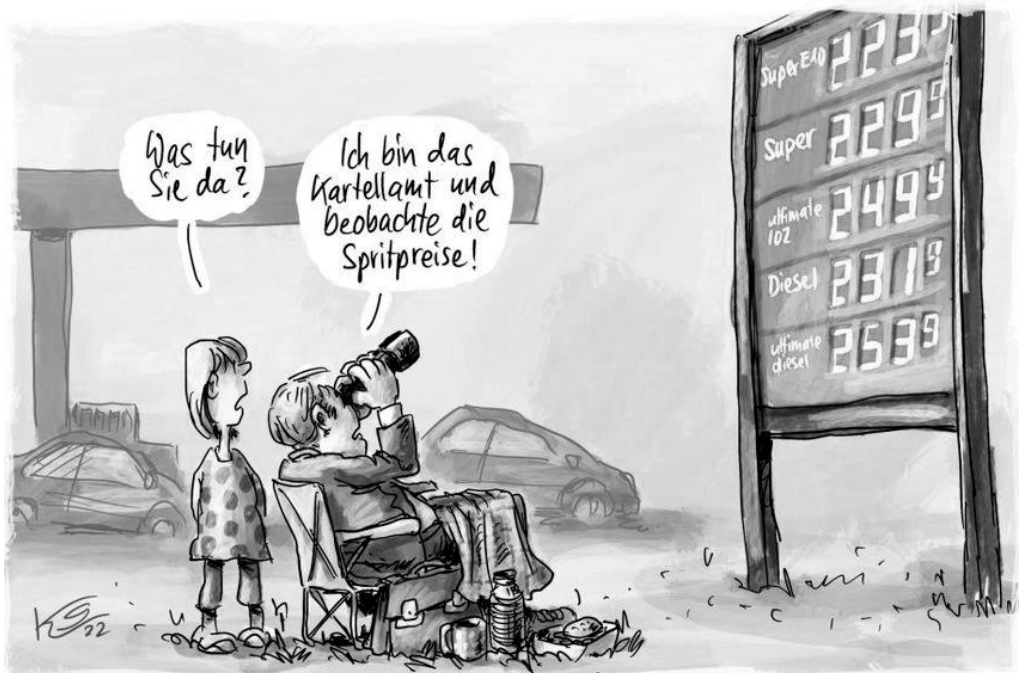
Andreas Mundt, Präsident des Bundeskartellamtes: „Wir sehen seit Monaten eine Entkopplung von Rohölpreis und Raffinerie- bzw. Tankstellenpreisen. Wir beobachten die Preisentwicklung deshalb mit

sehr hoher Aufmerksamkeit. Unser Monitoring haben wir vor dem 1. Juni mit Blick auf die anstehenden Steuersenkungen noch einmal intensiviert. Zudem haben wir eine Untersuchung der Raffinerien und der Großhandelsebene eingeleitet, um maximale Transparenz für den gesamten Kraftstoffmarkt herzustellen.

Auch wenn es keine rechtliche Verpflichtung gibt, die Steuersenkung eins zu eins weiterzugeben, handeln die Mineralölkonzerne hier unter dem „Brennglas“ des Bundeskartellamtes. Als Wettbewerbsbehörde können wir hohe, auch sehr hohe Preise nicht einfach verbieten. Kartellrechtswidriges Verhalten können wir abstellen und mit hohen Bußgeldern ahnden. Dafür gibt es aber bislang keine Hinweise. Hohe Preise können viele Gründe haben und auch im Wettbewerb entstehen. Im Kraftstoffmarkt funktioniert der Wettbewerb allerdings nur eingeschränkt. Deshalb beobachten wir die Branche auch so genau.“

[https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/31\\_05\\_2022\\_Benzinpreise.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2022/31_05_2022_Benzinpreise.html)

Der Karikaturist Klaus Stuttmann sieht das so:



© Klaus Stuttmann

## Der (grüne) Wirtschaftsminister muss es richten!

Politiker aus Koalition (FDP) und Opposition hauen förmlich auf den Tisch und fordern den Bundesminister für Wirtschaft und Umweltschutz zum Handeln auf. Warum eigentlich nicht der FDP-Finanzminister, der ja den Tankrabatt eingebracht hatte? Zweifeln die Kritiker:innen am möglichen Erfolg der Interventionen?

Die *Tagesschau* berichtet am 11. Juni

Der Tankrabatt droht wegen der weiterhin hohen Spritpreise ohne Wirkung zu bleiben. Nun fordern Spitzenpolitiker von FDP und CDU Bundeswirtschaftsminister Robert Habeck auf, gegen die Ölkonzerne vorzugehen. „Minister Habeck muss jetzt Druck machen und gemeinsam mit dem Bundeskar-

tellamt dafür sorgen, dass die Entlastung greift“, sagte der FDP-Fraktionsvorsitzende Christian Dürr der "Bild"-Zeitung. Es müsse vermieden werden, dass die Mineralölwirtschaft den Tankrabatt nicht vollständig an die Kunden weitergebe.

Der stellvertretende Unionsfraktionschef Jens Spahn forderte Habeck zum Handeln auf: „Der milliardenschwere Tankrabatt versickert, und die Ampel schaut zu. Die Ölmultis zum Rapport bestellen ist das Mindeste, was Wirtschaftsminister Habeck tun kann.“ Ähnlich äußerte sich Sachsen-Anhalts Wirtschaftsminister Sven Schulze (CDU): „Jetzt muss Robert Habeck die Ölmultis zum Rapport einbestellen. Das Abzocken der Bürger an den Tankstellen darf so keine Woche weitergehen.“

Der niedersächsische Wirtschaftsminister Bernd Althusmann (CDU) sagte der „Bild“, bisher sei der Tankrabatt ein Flop. "Warum holt Minister Habeck die Ölkonzerne nicht einfach mal an einen Tisch? Die Ampel sollte jetzt nichts unversucht lassen, damit die angekündigte Entlastung doch noch bei den Verbrauchern ankommt."

<https://www.tagesschau.de/wirtschaft/spritpreis-tankrabatt-kritik-101.html>

Der Wirtschaftsminister folgt den Appellen. Er plant, dem Bundeskartellamt mehr Rechte zur Prüfung des Konzernverhaltens einzuräumen, droht den Konzernen mit einer möglichen Änderung des Kartellrechts zur Abschöpfung der *Übergewinne* und schließlich auch mit einer *Zerschlagung* der Konzerne.

*DIE ZEIT* (12.6.) dokumentiert:

Bundeswirtschaftsminister Robert Habeck (Grüne) will als Reaktion auf die Kontroverse um den verpuffenden Tankrabatt offenbar das Kartellrecht verschärfen. Damit solle der Staat auch ohne einen konkreten Nachweis von Marktmissbrauch hohe Gewinne abschöpfen und notfalls Konzerne zerschlagen können, berichtete das Nachrichtenmagazin *Der Spiegel* unter Berufung auf ein ihm vorliegendes Positionspapier aus dem Wirtschaftsministerium.

„Die ersten Datensätze des Bundeskartellamts zum Tankrabatt zeigen, dass die Abstände zwischen Rohöl- und Tankstellenpreisen seit Monatsbeginn stark gestiegen sind“, sagte Habeck dem Spiegel. „Es ist offenkundig das eingetreten, wovor viele Experten gewarnt hatten: Die Mineralölkonzerne streichen den Profit ein, die Verbraucherinnen und Verbraucher merken nichts von der Steuersenkung.“

Im Positionspapier des Wirtschaftsministeriums heißt es: „Es gibt ein Parallelverhalten bei den Preisen im Markt.“ Das bedeute, die Unternehmen kennen die Preise ihrer Wettbewerber an den Tankstellen, weil der Markt sehr transparent sei. „Das heißt, auch ohne eine kartellrechtswidrige Absprache werden die Preise sehr schnell einander angeglichen; ein Missbrauch des Wettbewerbsrechts ist schwer nachweisbar.“

Mit der Änderung des Kartellrechts solle zunächst eine Möglichkeit geschaffen werden, unter anderem den Mineralöl- und Tankstellenmarkt zu entflechten, den bislang wenige große Konzerne kontrollieren. In einem weiteren Schritt solle das Bundeskartellamt schneller sogenannte Übergewinne abschöpfen können. (...)

<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2022-06/tankrabatt-robert-habeck-gewinn-mineraloelkonzerne>

## Was sind Übergewinne?

*zdf*

Man kann sie einfach als Krisengewinne definieren. Aktuell verdienen an der kriegsbedingten Energieknappheit die Mineralölkonzerne besonders gut. Eine zeitlich befristete Sondersteuer könnte diese Gewinne, die sie sonst nicht erzielen würden, abschöpfen und damit die Bürger entlasten. Das wurde schon mehrfach diskutiert, zuletzt in der Hochphase der Corona-Pandemie.

<https://www.zdf.de/nachrichten/politik/konzerne-uebergewinnsteuer-ukraine-krieg-russland-100.html>

Kann man sie tatsächlich besteuern?

(Die *Augsburger Allgemeine* fasst zusammen):

(...) Da sind sich Politiker und Experten uneinig. Ifo-Chef Clemens Fuest (*ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.*) warnte etwa davor: „Die Gewinne werden

ja besteuert. Je nach Wirtschaftslage Sondersteuern für einzelne Branchen einzuführen, öffnet der Willkür und dem Populismus Tür und Tor“, sagte er der *Rheinischen Post*. Jens Südekum, Wirtschaftsprofessor an der Universität Düsseldorf, hält eine neue Steuer für unumgänglich. Er erwartet weiter steigende Preise und damit notwendigerweise auch weitere Entlastungspakete. „Wer da eine Übergewinnsteuer kategorisch ablehnt, muss wenigstens einen anderen Vorschlag machen, wie er das finanzieren will“, sagte er dem *Spiegel*. Südekum schlug vor, eine neue Steuer mit den Entlastungspaketen zu verknüpfen. Stefan Bach vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) dämpft die Erwartungen wiederum: „An die großen Umsätze und Gewinne der Erdölförderer kommt man nicht heran, weil diese im Ausland anfallen.“

<https://www.augsburger-allgemeine.de/wirtschaft/uebergewinn-steuer-was-ist-eine-steuer-auf-uebergewinne-und-was-bringt-sie-id62933796.html>

Finanzminister Lindner findet Steuererhöhungen gegen die Konzerne nicht richtig.

„Steuererhöhungen können zu Knappheiten an der Zapfsäule führen, wodurch die Preise erst recht steigen“, sagte Bundesfinanzminister Christian Lindner zur Übergewinnsteuer. Man könne nicht wissen, ob es Übergewinne gäbe. Die Energiesteuer auf Kraftstoffe sei bereits reduziert worden. Zudem kündigte er gezielte weitere Entlastungen für die ganze Breite der Gesellschaft an.

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2022/2022-06-07-statement-uebergewinnsteuer/2022-06-07-statement-uebergewinnsteuer.html>

Die Konzerne stimmen ihm zu.

Die Mineralölwirtschaft lehnt die Kartellrechtspläne des Wirtschaftsministers ab. „Überlegungen, Unternehmen in Zukunft ohne Nachweis von Verstößen zu sanktionieren oder gar zerschlagen zu wollen, halten wir für sehr problematisch und sind aus Sicht betroffener Unternehmen nicht nachvollziehbar“, sagte der Hauptgeschäftsführer des Wirtschaftsverbandes Fuels und Energie, Adrian Willig. „Die Verärgerung über gestiegene Kraftstoffpreise können wir sehr gut verstehen“, sagte Willig weiter. Er betonte: „Die Energiesteuersenkung wird weitergegeben.“ Unabhängig von der zum 1. Juni gesenkten Energiesteuer auf Benzin und Diesel seien in den vergangenen Wochen die Preise für Kraftstoffe allerdings weltweit gestiegen. Das mache sich auch an den Tankstellen in Deutschland bemerkbar.

<https://www.tagesschau.de/wirtschaft/habeck-tankrabatt-kartellrecht-103.html>

Allerdings ist das Thema des Verhaltens der Konzerne und der weitgehenden Machtlosigkeit der Politik dagegen nicht neu. Hier ein Blick zehn Jahre zurück auf das Jahr 2011, als die Zeitschrift „*Auto – Motor – Sport*“ berichtete:

Die Mineralölwirtschaft hat das Bundeskartellamt heftig angegriffen, nachdem am Wochenende erste Ergebnisse einer Sektoruntersuchung des deutschen Benzinmarktes öffentlich wurden. „Das Kartellamt hat drei Jahre geprüft, Millionen von Daten ausgewertet, jeden Stein dreimal umgedreht“, sagte Klaus Picard, der Hauptgeschäftsführer des Mineralölwirtschaftsverbandes (MWV), am Montag (23.5.2011) in Berlin. „Es hatte den festen Vorsatz, Preisabsprachen nachzuweisen. Das konnte nicht gelingen, weil es keine gibt.“ Nun fehle dem Amt der Mut und die Größe, einfach zu sagen: Sorry, wir haben uns geirrt.

<https://www.auto-motor-und-sport.de/verkehr/kartellamt-prueft-benzinpreise-mineraloelwirtschaft-schlaegt-zurueck/>

## Und kann man ein Kartell zerschlagen?

Im Interview mit der taz sagt *Professor Rupprecht Podszun*, des Lehrstuhlinhaber für Bürgerliches Recht, deutsches und europäisches Wettbewerbsrecht an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Momentan sind die Hürden für eine Zerschlagung sehr hoch. Das Bundeskartellamt müsste nachweisen, dass es dauernd zu Marktmissbrauch kommt und dass dieser nur durch eine Zerschlagung ab-



gestellt werden kann. Das ist eine doppelt hohe Hürde: Man muss erstens einen Missbrauch von Marktmacht nachweisen. Das ist schon schwierig in der kartellrechtlichen Praxis. Und zweitens müsste man dann noch nachweisen, dass es keine andere Möglichkeit gibt, diese Missbräuche abzustellen, als ein Unternehmen zu zerschlagen. Dass also etwa Auflagen nicht ausreichen würden. Das ist in der Praxis nicht zu leisten. Dazu kommt noch ein zweiter Punkt: Die Anforderungen daran, was genau Marktmissbrauch ist, wurden in den vergangenen Jahren immer weiter verschärft (...)

<https://taz.de/Experte-ueber-das-Kartellrecht/!5862198/>

Mit den vom Wirtschaftsminister angesprochenen Maßnahmen ist es demnach nicht so einfach. Die Übergewinnbesteuerung lehnt Habecks Koalitionskollege, Finanzminister Lindner, ab. Habeck: „Ich weiß nicht, ob sich da noch was bewegt.“ Und seine Drohung mit dem Kartellrecht sieht er selber als nicht direkt ausführbar. „Das greift zwar jetzt nicht mehr für den Tankrabatt, aber es schärft die Schwerter für die Zukunft und sendet das klare Signal, dass Bereicherung auf Kosten anderer nicht so einfach geht“, sagte der Minister bei *Welt.de*

## Aber der Rabatt wirkt doch – oder doch nicht?

Eine neue Diskussion ergab sich durch Aussagen verschiedener Institute, wonach die Ölmultis unschuldig seien, weil sie den Tankrabatt entgegen den öffentlichen Anschuldigungen „im wesentlichen“ weitergegeben hätten.

Das ifo-Institut für Wirtschaftsforschung teilte am 14.6. mit:

Der Tankrabatt für Diesel und Benzin ist im Wesentlichen an die Kund\*innen weitergegeben worden. Das ergeben Berechnungen des ifo Instituts. „Beim Diesel haben die Tankstellen ihn zu 100 Prozent weitergegeben, also 17 Cent Steuersenkung je Liter. Beim Super Benzin waren es 29 bis 30 Cent von den 35 Cent Steuersenkung, also 85 Prozent“, sagt Florian Neumeier vom ifo Institut, der die Berechnungen zusammen mit Daniel Stöhlker und ifo Präsident Clemens Fuest erstellt hat. Betrachtet wurden die Preise in Deutschland im Vergleich zur Entwicklung in Frankreich vor und nach dem 1. Juni. Dabei nahmen die Wissenschaftler an, dass die Benzinpreise in Deutschland ohne Einführung des Tankrabatts nach dem 1. Juni 2022 dem gleichen Trend gefolgt wären wie die französischen Benzinpreise. In Frankreich sind die Preise seitdem ebenfalls gestiegen, aber die Steuern wurden dort zum 1. Juni nicht verändert.

<https://www.ifo.de/pressemitteilung/2022-06-14/oelkonzerne-geben-tankrabatt-zu-85-bis-100-prozent-weiter>

Der ADAC rechnet allerdings anders.

*welt.de berichtet Mitte Juni 22*

(...) „Der Tankrabatt ist nur teilweise beim Verbraucher angekommen. Beim Benzin ergeben unsere Berechnungen noch ein Absenkungspotenzial von mindestens 25 Cent je Liter“, sagte Jürgen Albrecht, Kraftstoffmarktexperte beim ADAC, im WELT-Gespräch. Die Preise für Benzin und Diesel hätten sich auf eine Art und Weise von den Rohölpreisen und der Währungsrelation zwischen Dollar und Euro entkoppelt, wie er es in den vergangenen Jahrzehnten nicht gesehen habe. (...)

Die Kritik des Automobilclubs richtet sich gegen das Geschäftsgebaren der integrierten Ölgesellschaften, die an allen Stellen des Geschäfts von der Ölförderung über die Verarbeitung bis hin zu den Tankstellen beteiligt sind. „An den Raffinerien haben sich die Margen seit Jahresanfang verfünffacht. Dort arbeiten die Ölgesellschaften derzeit mit exorbitant hohen Gewinnmargen“, sagte Albrecht. Es sei daher dringend angeraten, dass das Bundeskartellamt die vorgelagerten Wertschöpfungsstufen im Kraftstoffgeschäft untersuche. (...)

<https://www.welt.de/wirtschaft/article239596207/Tankrabatt-verbilligt-laut-Statistischem-Bundesamt-Benzin-ADAC-widerspricht.html>

## Flop oder nicht ?

Nicht geklärt ist also, ob die Ölmultis nun den Rabatt weitergegeben haben – ganz, teilweise oder überhaupt nicht. Die Maßnahmen des Wirtschaftsministers wurden nicht durchgeführt. Bundesfinanzminister Christian Lindner (FDP) fand die Aktion Tankrabatt durchaus erfolgreich. Fortsetzen möchte er sie allerdings nicht, denn „Wir können nicht auf Dauer gestiegene Preise für das importierte Öl, die Entwicklung des Dollar und die Knappheiten bei Raffinerien mit Staatsgeld ausgleichen“.

Übrig bleiben die sehr allgemein gehaltenen Feststellungen der Monopolkommission und des Wirtschaftsministeriums, dass es auf dem Ölmarkt Wettbewerbsprobleme gebe.

Am 5.7. berichtet das *Handelsblatt*

Ein Beratergremium der Bundesregierung sieht auf dem Ölmarkt grundsätzliche Wettbewerbsprobleme. Diese seien schon vor der aktuellen Energiekrise und der Einführung des Tankrabatts deutlich gewesen, sagte der Vorsitzende der Monopolkommission, Jürgen Kühling, am Dienstag. Je mehr Algorithmen zum Einsatz kämen, desto mehr stiegen die Preise. In welcher Höhe der aktuelle Tankrabatt an die Bürger weitergegeben worden sei, müsse weiter untersucht werden.

Auch Wirtschaftsstaatssekretär Sven Giegold betonte, die Wirkung der Energiesteuersenkung lasse sich noch nicht abschließend bewerten. Man wolle sich nicht nur anschauen, ob die Steuersenkung weitergegeben worden sei, sondern auch welche Gewinnmargen die Konzerne gemacht hätten. (...)

<https://www.handelsblatt.com/dpa/wirtschaft-monopolkommission-sieht-wettbewerbsprobleme-auf-oelmarkt/28481398.html>

Das Schlusswort hat der Wirtschaftsminister im Interview mit dem Kölner Stadtanzeiger:

(Stadtanzeiger): *Würden Sie sagen, der Tankrabatt war ein Robrrepierer?*

(Wirtschaftsminister Robert Habeck): Er hat zumindest nicht so funktioniert, wie er sollte.

Kölner Stadtanzeiger 16.7.2022

## Sexting

### Eine Fallstudie zur Jugendkriminalität im digitalen Raum

*Robert Bohn*

#### **Zusammenfassung**

Soziale Netzwerke fördern unter Jugendlichen zunehmend auf die eigene Person zugeschnittene Inszenierungsstrategien, wobei Übergänge zu rein sexualisierter Selbstdarstellung dabei oft fließend sind. Im Mittelpunkt der vorliegenden Fallstudie Sexting steht der an der Alltagswirklichkeit angelehnte Fall zweier junger Menschen, Jochen und Inga (beide 15 Jahre), die während ihrer Beziehung einvernehmlich intime Fotos machen. Nach dem Ende ihres Verhältnisses setzt Jochen eine Aufnahme für kompromittierende Zwecke gegen Inga ein und handelt damit rechtswidrig. Die Behandlung dieser Problematik soll Jugendliche sensibilisieren, Persönlichkeitsrechte Dritter im digitalen Raum zu achten und dazu beitragen, mögliche sich daran anschließende juristische Schritte zu verstehen, um das eigene Rechtsverständnis zu erweitern.

- sexualisierte Selbstinszenierung
- informationelle Selbstbestimmung
- Rechtsverständnis Jugendlicher
- Medienkompetenz

#### **Einleitung**

Datenschutz und die Wahrung von Persönlichkeitsrechten in Wort, Schrift und Bild gewinnen insbesondere im digitalen Raum zunehmend an Relevanz. Wesentliche Teile dieses Rechtsbereichs lassen sich unter dem Begriff der informationellen Selbstbestimmung zusammenfassen. Die Grundlage hierfür bildet die Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 15.12.1983, das gemeinhin auch als Volkszählungsurteil bekannt ist. So heißt es dort in – 1 BvR 209/83 –, Rn. 146-147:



**Robert Bohn, M.A.**  
Sekundarschule Campus Technicus Bernburg

Mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung wären eine Gesellschaftsordnung und eine diese ermöglichende Rechtsordnung nicht vereinbar, in der Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß. Wer unsicher ist, ob abweichende Verhaltensweisen jederzeit notiert und als Information dauerhaft gespeichert, verwendet oder weitergegeben werden, wird versuchen, nicht durch solche Verhaltensweisen aufzufallen. [...]

Hieraus folgt: Freie Entfaltung der Persönlichkeit setzt unter den modernen Bedingungen der Datenverarbeitung den Schutz des Einzelnen gegen unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlichen Daten voraus. Dieser Schutz ist daher von dem Grundrecht des Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG umfaßt. Das Grundrecht gewährleistet insoweit die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.

Das Recht am eigenen Bild steht damit in direktem Zusammenhang. Im Kunsturhebergesetz (KunstUrhG), ausgefertigt am 09.01.1907, geändert am 16. 02.2001 (BGBl. I S. 266) heißt es in §22:

Bildnisse dürfen nur mit Einwilligung des Abgebildeten verbreitet oder öffentlich zur Schau gestellt werden. Die Einwilligung gilt im Zweifel als erteilt, wenn der Abgebildete dafür, dass er sich abbilden ließ, eine Entlohnung erhielt. [...].

Bei Zuwiderhandlungen drohen nach §33 (1) (KunstUrhG) Geldstrafe oder bis zu einem Jahr Freiheitsstrafe. Die Verletzung des Rechts am eigenen Bild kann jedoch auch strafrechtlich relevant sein, vor allem wenn der Grad der persönlichen Bloßstellung den skizzierten Rahmen des Kunsturhebergesetzes übersteigt. So regelt seit dem Jahr 2004 der §201a des Strafgesetzbuchs (StGB) die Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs und von Persönlichkeitsrechten durch Bildaufnahmen. Der Strafrahmen mit einer Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe zeigt an, dass es sich hierbei nicht mehr nur um ein Vergehen handelt, sondern um ein Verbrechen. Insbesondere die geschilderten Sachverhalte in §201a (2) Satz 1 und (3) Satz 1 und 2 StGB sind demnach geeignet, einen Missbrauch beim Sexting zu erfassen.

Mit der Makromethode der Fallstudie wird das Thema Sexting aufgegriffen. Ziel dieser didaktischen Aufbereitung ist es, Motive für ein derartiges Medienverhalten kritisch zu hinterfragen und zudem rechtliche Folgen in den Blick zu nehmen, falls unbefugte Rechte Dritter verletzt werden. Da sich diese Thematik stark an der Lebenswelt Jugendlicher orientiert, bietet sie genügend Potential, Analyse-, Handlungs- und Urteilskompetenz zu schulen.

## 1. Sachanalyse: Betrachtungsebenen beim Sexting

Die inhaltliche Gesamterschließung des Phänomens Sexting erfordert eine Betrachtung auf drei verschiedenen Ebenen: Zum einen auf der Ebene der *öffentlichen Wahrnehmung* sowie der unterschiedlichen pädagogischen Einwirkungen, zum anderen auf der Ebene der „sozialpsychologischen Perspektive“ (Döring 2012: 4) der Nutzerinnen und Nutzer und daran anschließend auf der Ebene der *juristischen Einordnung und Bewertung*.

In der *öffentlichen Wahrnehmung* wird Sexting „vorrangig als sexualbezogenes Interaktionsrisiko thematisiert“ (Vogelsang 2019: 21) oder als „mediales Problemverhalten

Jugendlicher diskutiert“ (Döring 2012: 4). Daran anknüpfend „[fordern] medienpädagogische Kampagnen zu völliger Sexting-Abstinenz [auf]“ (ebd.: 19). Führend hierbei ist die seit 2004 EU-geförderte Sensibilisierungskampagne *clicksafe* zur Förderung von Medienkompetenz und Neuen Medien (vgl. Yegorova/Eickenbusch 2019: 33). Ein dazu konkurrierender Ansatz zur „sexualbezogenen Medienkompetenz“ (Vogelsang 2019: 21) ist das Konzept des „Safer Sexting“, welches die „Selbstsozialisation“ der Nutzerinnen und Nutzer in den Fokus stellt und zudem Leitlinien enthält, die ihrerseits „soziale und sexuelle Normierungen enthalten“ (Döring 2012: 19ff). Im Einzelnen geht es hierbei um Einverständnis, Vertrauen, Wechselseitigkeit, Respekt, die geltende Rechtslage sowie die Beschaffenheit der Aufnahmen, die diskret, anonym und professionell sein sollten (vgl. ebd.: 21).

Laut der KIM-Studie (Kindheit – Internet – Medien) von 2020 „[geben] 15 Prozent der Kinder an, generell beim Chatten mit unangenehmen Personen konfrontiert worden zu sein.“ (Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (mpfs) (2020: 72). Zentrale Begriffe, die diese Sachverhalte genauer beschreiben, sind zum einen das Cybergrooming und zum anderen das Sexting. Beim Cybergrooming handelt es sich um das „gezielte Ansprechen [meist] Minderjähriger über das Internet mit dem Ziel, sexuelle Kontakte [nach und nach bildgestützt] anzubahnen“ (Yegorova/Eickenbusch 2019: 33). Hierbei ist der Täter meist wesentlich älter als das Opfer und somit nicht Bestandteil dessen Peergroup. Das Phänomen des Sexting hingegen „beschreibt das Versenden und Empfangen selbst produzierter freizügiger Aufnahmen über das Internet [...] [als] Teil einer modernen Intimkommunikation [...] [zwischen] Beteiligten [, die] sich gut genug kennen“ (ebd.). Kommunikative Dynamiken, die insbesondere durch soziale Netzwerke und Instant Messenger Dienste wie Instagram, WhatsApp und Snapchat bestehen, können jedoch schnell dazu führen, dass Sexting Ausgangspunkt für Cybergrooming bzw. Cybermobbing wird (vgl. ebd.). Außerhalb des wissenschaftlichen Diskurses werden die entsprechenden Bezeichnungen mitunter jedoch nicht trennscharf gebraucht. Unter morphologischer Betrachtung ist Sexting ein „englisches Kofferwort aus ‚Sex‘ und ‚Texting““ (Döring 2012: 5). Das ‚Texting‘ beschreibt den Umstand, dass „ohne Medienbruch Fotos oder Handy-Filme über ein und dasselbe Gerät aufgenommen [...] und direkt an Kontakte [...] versendet werden [...]“ (ebd.: 6). Die Komponente ‚Sex‘ wiederum umfasst gemeinhin „Badehosen-, Bikini- oder Unterwäsche-Fotos, [...] ‚Oben ohne‘ – Bilder, [...] Nacktaufnahmen von Körperteilen oder des gesamten Körpers“ (ebd.). Beim Sexting lassen sich drei Formen der Verbreitung unterscheiden: 1. Versenden, 2. Empfangen, 3. Weiterleiten (vgl. ebd.: 6ff).

In der *sozialpsychologischen Perspektive* werden Motive und Funktionen des Sexting in verschiedenen sozialen Szenarien untersucht. So können die Nutzerinnen und Nutzer „[m]ittels sexualisierter Selbstdarstellung [...] ihre sexuellen Lebensentwürfe erproben, Normen von Schönheit, Attraktivität, [...] Weiblichkeit/Männlichkeit testen und auf Tauglichkeit für das eigene Selbst überprüfen“ (Vogelsang 2019: 21). Diese orientieren sich stark an den medialen Darstellungen einschlägiger audiovisueller Plattformen als auch an den alters- und zielgruppenadäquaten Aufbereitungen der Werbe- und Modeindustrie. Als zentraler Aspekt gilt hierbei die Vergrößerung des sozialen Einflusses innerhalb der eigenen Peergroup.

Eng damit verbunden, aber fremdgesteuert, ist der Missbrauch, der im „Weiterleiten [...] mit schädigender Absicht im Sinne des Mobbings stattfindet [...]“ (Döring 2012: 13). Werden beim Sexting die Rechte dargestellter Personen ohne deren Zustimmung durch Dritte – insbesondere infolge technisch gestützter Weiterleitungen – verletzt, machen sich die Beteiligten nach deutschem Recht strafbar. Eine daraus resultierende *juristische Einordnung und Bewertung* ist immer fallspezifisch. Nach Recherchen von Vogelsang (2019: 19) berichteten in einer 2013 durchgeführten Online-Befragung 10% der befragten US-amerikanischen Nutzer, dass mindestens ein von ihnen verschicktes Foto- bzw. Videomaterial ohne ihr Einverständnis weitergeleitet oder veröffentlicht wurde (vgl. GfK-Group 2013: 44). In der hierzulande ersten diesbezüglichen Onlinebefragung gaben 23% der Jugendlichen an, trotz des Bewusstseins, Persönlichkeitsrechte Dritter zu verletzen, erhaltenes Foto- oder Videomaterial ohne Einverständnis weitergeleitet zu haben (vgl. Vogelsang 2017: 287). Eine zentrale Rolle spielt in diesem Zusammenhang das „Victim-Blaming“ (ebd.: 286ff), die Schuldzuweisung an das abgebildete Opfer. Auch ein „Rachemotiv“ oder ein „Geltungsbedürfnis“ (Döring 2012: 13) können bei der Weiterleitung eine Rolle spielen. Viktimisierungen und juristisch relevante sexuelle Grenzverletzungen zeichnen sich demnach stets durch einen „Machtaspekt“ (Vogelsang 2017: 19) aus. So wandelt sich ein auf Freiwilligkeit basierendes Sexting ohne die entsprechende Zustimmung der abgebildeten Person schnell in ein „Sexortion (»sex« und »extortion« = Erpressung)“ (Yegorova/Eickenbusch 2019: 33), „aus [dem] diverse psychosoziale Negativkonsequenzen für die abgebildete Person resultieren können“ (Döring 2012: 12) und je nach konkreter Sachlage mehrere Straftatbestände erfüllt sind (vgl. insbesondere §§184c<sup>1</sup> und 201a StGB).

Die zentralen Herausforderungen für das Rechtssystem sind zum einen das oft jugendliche Alter der Betroffenen (Kläger/Klägerin vs. Angeklagter/Angeklagte) im Blick zu haben und damit entsprechende Sachverhalte wie mögliche Rechtsfolgen in die Vorgaben des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) einzuordnen. Zudem muss eine rechtssichere Auswertung und Beweissicherung der digitalen Datenträger stets gewährleistet sein. Darüber hinaus ist es die fortwährende Aufgabe, auf der Basis immer noch weniger vorliegender Präzedenzurteile stets eine beständige Rechtsentwicklung bzw. -anpassung in diesem Bereich der Onlinekriminalität zu betreiben. Gerichtsentscheidungen, die das Phänomen Sexting zum Gegenstand haben, unterstreichen sowohl die strafrechtliche als auch die zivilrechtliche Relevanz. So verurteilte am 19.09.2019 die Jugendkammer des LG Paderborn einen zum Tatzeitpunkt 18 bzw. 19 Jahre alten Täter zu 4 Jahren und 9 Monaten Haft, der im Zeitraum von Mai 2015 - Oktober 2016 mindestens 22 Mädchen – neben realen sexuellen Übergriffen – dazu genötigt haben soll, intime Fotos und Videos von sich aufzunehmen und ihm auf das Handy zu schicken (05 KLS 32/18). Bereits am 20.05.2014 hat das LG Frankfurt/Main einen damaligen Schüler auf 1.000 EUR Schmerzensgeld an seine zum Tatzeitpunkt ebenfalls minderjährige Ex-Freundin wegen der Weitergabe von Intimfotos per WhatsApp verurteilt (AZ: 2-03 O 189/13). Am 15.01.2015 verurteilte das AG Berlin-Charlottenburg zivilrechtlich einen zum Tatzeitpunkt 13-jährigen Schüler auf 1.000 EUR Schmerzensgeld an seine gleichaltrige Ex-Freundin für die Weitergabe von so-

genannten Sexting-Fotos per WhatsApp (*Az. 239 C 225/14*). Der Bundesgerichtshof (BGH) formulierte noch im Oktober des gleichen Jahres ein dahingehendes Grundsatzurteil, dass ein Anspruch auf Löschung von Fotomaterial besteht, welches im Rahmen inzwischen beendeter intimer Beziehungen entstanden ist (*VI ZR 271/14*).

Abseits realer Vorkommnisse hat auch das inzwischen althergebrachte wirkende Medium Film das Themenfeld der sexualisierten Selbstdarstellung bzw. deren Missbrauch aufgegriffen. So strahlte im August 2021 der öffentlich-rechtliche Rundfunk die norwegische Jugendserie *Nudes* (Nackt im Netz) aus dem Jahr 2019 aus (ARD Mediathek) und lieferte damit im Rahmen dreier Episoden diverse Coming-of-Age-Geschichten der Generation Z. Auch im Bereich der regional organisierten außerschulischen Jugendbildung werden die digitalen Problemfelder der Selbstdarstellung, der Privatsphäre, des Rechts am eigenen Bild sowie der Prävention gegen Cybermobbing als relevant angesehen und im Rahmen von „Projekt[en] mit dem Peer-Education-Ansatz im Bereich der Neuen Medien [thematisiert]“ (Kreisjugendring Rems-Murr e.V.). Im Zuge des Projekts „Netzperlen“ entstand hier das Video „Nackt im Netz – ein Film über Cybermobbing“, das über die Videoplattform youtube abrufbar ist.

## 2. Politikdidaktische Überlegungen zum Rechtsverständnis Jugendlicher

Die Fallstudie zur Jugendkriminalität im digitalen Raum ist im Bereich der Rechtsprechung angesiedelt, also einem Gebiet, zu dem Schülerinnen und Schüler (in der Folge SuS) gemeinhin kaum oder gar keine Berührungspunkte haben. Daher wird im vorliegenden Unterrichtsgegenstand die Fallstudie als didaktischer Zugang genutzt, um einerseits eine inhaltliche Abgrenzung sicherzustellen und zum anderen, um komplexe juristische Sachverhalte zu elementarisieren. Zudem bietet das Thema für die jugendliche Schülerklientel einen überaus affektiven Zugang und Anknüpfungspunkte an die eigene Lebenswelt, was es wiederum erleichtert, Betroffenheit oder zumindest interessierte Teilnahme herzustellen.

SuS, die im Alter von etwa 13 oder 14 Jahren erstmals im Rahmen des schulischen Curriculums (Ministerium für Bildung Sachsen-Anhalt, Fachlehrplan Sekundarschule Sozialkunde) mit gesellschaftspolitischen oder juristischen Fragestellungen konfrontiert werden, offenbaren in der Regel ein diffuses Rechtsverständnis. Sie wissen, dass es Gesetze gibt, aber nur sehr selten haben sie eine konkrete Vorstellung davon, wo diese niedergeschrieben sind und wie sie konkret Anwendung finden. Weyers (2012: 15) nennt diese Phase des Rechtsverständnisses „*protorechtlich*“ (Hervorh. im Orig.), da hier „erstmal zwischen rechtlichen und moralischen Normen [unterschieden wird] [und begonnen wird] „die Rechtssphäre [als] ein besonderes institutionelles Regelsystem [zu verstehen]“ (ebd.). Erst ab einem Alter von etwa 15 Jahren setzt ein „[t]ranspersonal-systemisches Verständnis des Rechts“ (ebd.: 17) ein, das es ermöglicht, dass Recht „als Bestandteil eines gesellschaftlichen Systems [verstanden wird]“ (ebd.). Somit zeigt sich hier „ein beginnendes differenziertes Verständnis des Rechtssystems mit seinen Institutionen, Rollen und Funktionen sowie von komplexen Kon-

zepten wie Rechtsstaatlichkeit“ (ebd.: 17f.). Da sich SuS dieser Altersklasse demnach in einer Art Übergangsphase zwischen „*vorrechtliche[m]*“ und „*rechtliche[m]*“ (ebd.: 9, Hervorh. im Orig.) Denken befinden, ist es wichtig, mit konkreten Sachverhalten dieses Rechtsverständnis zu fördern und weiterzuentwickeln. Konkret heißt das auch, klar zu machen, dass Gesetze sowohl im analogen als auch im digitalen Raum gelten. Weyers Darstellung (2012: 9ff) zeigt, dass 13-15 Jährige auf der Ebene ihres Rechtsverständnisses in weiten Teilen noch wie Kinder denken, jedoch auf der Ebene ihres Handelns aufgrund von Alterssozialisation und Geschlechtsidentität bereits als Jugendliche auftreten. Vor allem im digitalen Raum, einem Bereich, der niedrighellig wirkt und Anonymität suggeriert, kommt es daher vermehrt zu Vorfällen, die rechtswidrig und damit strafbar sind. Insbesondere bei immateriellen Rechten wie Persönlichkeitsrechten ist die Abstraktionsebene sehr hoch, sodass strafbares Verhalten oft gar nicht als solches wahrgenommen wird. Daher ist es aus didaktischer Sicht empfehlenswert, Fallstudien so zuzuschneiden oder reale Vorlagen zu adaptieren, dass exemplarisch eine Rechtsvorschrift im Mittelpunkt steht. Diese wird dann so erklärt, dass die SuS die juristische Ausdrucksweise in ihre Alltagssprache übertragen können und in der Folge eigenständig in der Lage sind, einen bestimmten Tatbestand mit einer Gesetzesnorm in Beziehung zu setzen.

Beim Sachverhalt Sexting steht oft der §201a StGB im Fokus, der auch in der vorgestellten Fallstudie Anwendung findet. Da es eher unwahrscheinlich ist, dass Jugendliche viel Geld ausgeben, um ein Nacktbild zu erhalten, wird der Aspekt des Entgelts nach §201a (3) unberücksichtigt gelassen. Stattdessen wird der §201a (2) Satz 1 für weitere Untersuchungen gewählt, da dieser sprachlich allgemein gehalten ist und mehrere Konstellationen miteinschließt:

(2) Ebenso [Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe] wird bestraft wer unbefugt von einer anderen Person eine Bildaufnahme, die geeignet ist, dem Ansehen der abgebildeten Person erheblich zu schaden, einer dritten Person zugänglich macht.

#### Übersicht 1: Sprachliche Erläuterung des §201a (2) Satz 1 StGB (eigene Darstellung)

Nr.	Juristische Formulierung	Bedeutung und Erklärung
1	Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren	bis zu zwei Jahren Gefängnisstrafe möglich; es handelt sich also um ein Verbrechen.
2	unbefugt	eigenmächtig, ohne Erlaubnis, unerlaubt
3	eine Bildaufnahme, die geeignet ist, dem Ansehen der abgebildeten Person erheblich zu schaden	ein Foto, das bloßstellend und peinlich ist; ein Foto, für das man sich in der Öffentlichkeit schämt, z.B. eine Nacktaufnahme
4	einer dritten Person zugänglich macht	einer Person zeigen oder zur Verfügung stellen, die nicht auf dem Bild zu sehen ist oder das Bild nicht selbst gemacht hat



### 3. Die Fallstudie *Sexting*

Aus fachdidaktischer Sicht sind Fallstudien „methodische Entscheidungsübungen an einem ganzheitlichen Vorgang mit Aktionscharakter, [in deren] Zentrum das Training und Beurteilen von Entscheidungen sowie die Reflexion der Folgen [stehen]“ (Grammes 2007: 58). Die **Fallstudie als Makromethode** „fokussiert [...] *institutionelle* Handlungsoptionen von Funktionsträgern [...] und Gerichten [...] [und] förder[t] primär *sozialwissenschaftliche Analysekompetenz* und ferner *Perspektivübernahme* (Petrik 2013: 64, Hervorh. im Orig.). Die Analysekompetenz zeigt sich im vorliegenden Fall im sprachlichen Elementarisieren komplexer Gesetzestexte und deren Übertragung auf gegebene Sachverhalte. Im weiteren Verlauf der Fallstudie folgt – wie bereits der Definition von Grammes zu entnehmen – ein Entscheidungsverfahren, das in Form einer **Gerichtssimulation als integrierte Mikromethode** vollzogen wird. So wird den SuS der Versuch ermöglicht, die „*institutionelle* Perspektive und Berufsroll[e] [eines Richters einzunehmen]“ [...] und in diesem Zuge „Institutionen nicht mehr nur von außen als statisches Resultat, sondern von innen in ihrer laufenden Arbeit [zu betrachten]“ (Grammes 2016: 60f, Hervorh. im Orig.). Auf der Ebene der Analysekompetenz stehen folgende Fragen im Fokus: „Nach welchen Kriterien werden [juristische] Entscheidungen getroffen?“ und „Wie verlaufen [juristische] Aushandlungsprozesse?“ (ebd.). Da es sich um eine simulierte Hauptverhandlung vor einer Jugendkammer handelt, spielen auch die beteiligten Schöffen, der Jugendstaatsanwalt oder die Jugendgerichtshilfe tragende Rollen. Indem sie deren innewohnende Werte und auch Normen zu verkörpern versuchen, vollziehen die SuS ein „Als-Ob-Handeln“ (Reinhardt/Richter 2016: 16), was dazu beiträgt, dass die Zugänglichkeit zur Thematik mittels institutionenbezogener Perspektivübernahme – trotz persönlicher Lebensferne – erhöht und „in den subjektiven Wahrnehmungshorizont beförder[t] [wird]“ (Petrik 2013: 64). Zudem „förder[t] dieser Simulations[typus] primär die *Konflikt-* und *Urteilsfähigkeit*“ (ebd., Hervorh. im Orig.), da juristische Aushandlungen in Gegenwart unterschiedlicher Interessenlagen zuerst vollzogen (Handlungskompetenz) und dann reflektiert werden (Urteilskompetenz).

Der Fall von Jochen und Inga ist fiktiv, lässt sich jedoch gleichermaßen von den genannten juristischen Präzedenzurteilen und einschlägigen Forschungsergebnissen (Vogelsang und Döring) leiten. Da es also keine konkreten Vorbilder gibt, ist der Fall offen. Dies schließt im Nachgang ebenso eine Kollation mit der Realität aus, ermöglicht jedoch Raum dafür, das gesprochene Urteil der Gerichtssimulation für eine Urteilsbildung nach Vorlage der vier Niveaus der (alltags-) politischen Auseinandersetzung (Petrik 2013: 341) nutzbar zu machen und in diesem Zusammenhang die „Differenz von Recht und Moral [...] bei der Trennung von Amtsträger[n] und Privatperson[en] [zu thematisieren]“ (Weyers 2012: 8).

Der methodische Aufbau der Fallstudie *Sexting* (Übersicht 2) lehnt sich in weiten Teilen an den phasierten Aufbau an, den Sibylle Reinhardt (2005: 127) für diese Makromethode empfiehlt. Die erstellten Materialien sind fett hervorgehoben und über den didaktischen Koffer der Universität Halle-Wittenberg zu beziehen. Für die Durchführung sind etwa 7 Unterrichtsstunden à 45 Minuten einzuplanen. Die Fallstudie *Sexting* bildet somit den Abschluss des curricularen Kompetenzschwer-

punkts „Rechtliche Grundlagen für das Handeln von Jugendlichen untersuchen“ (Ministerium für Bildung Sachsen-Anhalt, Fachlehrplan Sekundarschule Sozialkunde 2019: 15). Im Zuge einer inhaltlichen Vorbereitung zur Fallstudie wurde mit den SuS der Gerichtsfilm *Jugendgericht* (Flash Filmstudio GmbH 2019) gesehen und ausgewertet, sodass folgende Wissensbestände erschlossen wurden: Ablauf und Beteiligte eines Jugendstrafverfahrens sowie deren Funktionen, Geltungsbereiche von Strafgesetzbuch (StGB) und Jugendgerichtsgesetz (JGG), Rechtsfolgen einer Jugendstraftat nach dem JGG, Unterschied zwischen voller und bedingter Strafmündigkeit, Einteilung von, Sinn und Zweck von Strafe.

### *Der Fall von Jochen und Inga*

Jochen und Inga sind beide 15 Jahre alt und seit 18 Monaten ein festes Paar. Sie verbringen so viel Zeit wie möglich miteinander, vor allem an den Wochenenden. Ihre gemeinsamen Erlebnisse halten sie per Smartphone auf unzähligen Fotos fest. Ausgewählte Aufnahmen vom letzten gemeinsamen Sommerurlaub am Strand und von der letzten Schneeballschlacht im Winter hängen auch jeweils ausgedruckt und eingerahmt in ihren Zimmern. In Momenten, in denen sie nicht zusammen sein können, posten sie sich viele Nachrichten per WhatsApp oder Snapchat. Zudem haben beide ein Instagram-Account und sind bei TikTok aktiv. Aber das sind ja nahezu alle in der Klasse.

Vor fünf Monaten wollte Jochen zum ersten Mal von Inga ein Foto machen, auf dem sie „Oben ohne“ zu sehen ist. „Ich weiß nicht“, meinte Inga damals. „Hey, komm“, da ist doch nichts dabei. Das sieht super sexy aus, besonders wenn du dich leicht zur Seite drehst und das Licht einen Schatten auf deinen Oberkörper wirft“, entgegnete Jochen. „Aber wir sind doch so oft zusammen, warum willst du denn unbedingt ein Oben-Ohne-Foto von mir“, antwortete Inga. „Weil es einfach megageil aussieht“, sagte Jochen. Als er ihr versicherte, dass er das Bild ohne ihr Gesicht macht, willigte sie schließlich ein. In der Folge entstanden weitere Fotos dieser Art, die Inga gefielen. Da Jochen unheimlich in Inga verliebt war, machte er noch schnell ohne ihr Wissen einen Schnappschuss, auf dem er seine Freundin komplett aufnahm. Er wollte sie immer bei sich haben. Schließlich waren sie ja unzertrennlich. Auch Inga hatte inzwischen mehrere nackte Schattenportraits von Jochen auf dem Handy. Er hingegen hatte über 30 Aufnahmen von Inga auf seinem Smartphone, die sie anonym in Unterwäsche oder nackt zeigten, aber eine war etwas ganz Besonderes: Inga komplett nackt, nur für ihn. Ob auch Inga damit einverstanden gewesen wäre, ignoriert er: „Was sie nicht weiß, macht sie nicht heiß!“

\*\*\*

Vor sechs Wochen hat Inga Jochen für einen anderen verlassen. Es hat einfach schon längere Zeit nicht mehr gestimmt. Für Jochen jedoch kam das Ganze sehr überraschend und er will, dass Inga wieder zurückkommt. Doch sie gab ihm deutlich zu verstehen, dass definitiv Schluss sei und forderte ihn auf, die Fotos von ihr auf seinem Smartphone zu löschen. Doch Jochen weigerte sich. Er sagte: „Ich lösche erst, wenn du uns beiden noch eine Chance gibst“.

Als Inga gestern auf dem Weg zur Schule war, kam ihr vieles plötzlich sehr merkwürdig vor. Selbst Schüler aus oberen Klassen, die sie nur vom Sehen her kannte, machten ge-

genüber ihr sehr anzügliche Bemerkungen. „Schau, da kommt sie, die geilste Schlampe der Stadt“, rief einer. Ein anderer äußerte: „Dein Arsch ist echt der Hammer“. Sie wusste erst nicht, ob wirklich sie gemeint war, aber als sie in ihre Klasse kam und man ihr diese Aufnahme zeigte und alle sie sonderbar musterten und kicherten, wusste sie, was passiert war.

## Übersicht 2: Inhaltlicher Verlauf der Fallstudie *Sexting*

### 1. Konfrontation

Um insbesondere Sekundarschüler an eine längere Fallstudie heranzuführen, empfiehlt sich eine sowohl kleinschrittige als auch visuell ansprechende Aufbereitung. Damit die SuS zur Auseinandersetzung mit dem längeren Text der Fallstudie motiviert sind, werden sie zuvor mit dem Film „Nackt im Netz - ein Film über Cybermobbing“ (siehe Literaturverzeichnis) konfrontiert.

Daran anschließend lesen sie den ähnlich gelagerten **Fall von Jochen und Inga (Material 1)** und erschließen ihn strukturell. Dies erfolgt mittels einer tabellarischen Auflistung inhaltlicher W-Fragen. Für diese Analyse nehmen die SuS entsprechend farbige Stifte, um Sachverhalte und zeitliche Verläufe auch optisch voneinander abzugrenzen (**Material 2**):

1. Wann und wo handelt der Fall?
2. Wer ist beteiligt?
3. Worum geht es in dem Fall?
4. Welchen Verlauf nimmt die Beziehung?
5. Was passiert nach dem Ereignis?

Auf dieser Basis können jetzt im Plenum durch die Lernenden selbst Fragen an den Fall gestellt werden, um ihn näher zu untersuchen. Die Reihenfolge und auch die Anzahl können hierbei variieren (**Material 3**):

1. Hat Jochen überhaupt gegen ein Gesetz verstoßen?
2. Welche Rechte hat Inga?
3. Wo sind ihre Rechte zu finden?
4. Wie hoch kann die Strafe für Jochen sein?

### II. Informationen auswerten

Die Fragen werden gebündelt und auf einen Nenner gebracht, der lauten kann: Persönlichkeitsverletzungen durch Bildaufnahmen. Dazu wird anschließend vom Lehrer der §201a (2) Satz 1 StGB präsentiert und mit dem Fall abgeglichen. Dafür ist es notwendig, dass die Lernenden den Fall im Vorfeld sorgfältig erschlossen haben, denn in Zeile 18-19 sowie 23-24 wird deutlich, dass Inga von dieser einen kompletten Nacktaufnahme nichts weiß.

Diese Phase erfolgt lehrergesteuert, da hier ein bestimmter juristischer Wortlaut in das Alltagssprachliche Verständnis transformiert wird (Material 4) (vgl. Punkt 2).

### III. Exploration und Resolution der Handlungsmöglichkeiten

Jetzt wird geklärt, inwieweit Jochen rechtlich zur Verantwortung gezogen wird. Dabei ist die Sachlage klar:

- Er hat den höchstpersönlichen Lebensbereich Ingas durch eine Bildaufnahme verletzt.
- Er hat damit ein Verbrechen begangen – somit den größtmöglichen Rechtsverstoß.
- Er ist jedoch erst 15 Jahre alt und damit lediglich bedingt strafmündig und er ist nicht vorbestraft.

Die SuS bereiten jetzt eine Jugendgerichtsverhandlung vor. Dafür haben sie ein Verlaufsprotokoll, welches sich am Gang einer Hauptverhandlung nach §243 Strafprozessordnung (StVO) ori-

<p>entiert (<b>Material 5</b>). Die Seitennummern haben in der Sekundarstufe I eine stützende Funktion. Zudem werden <b>Rollenkarten (Material 6-12)</b> vergeben, die sich in zwei Kategorien einteilen lassen:</p> <p>a) <u>institutionelle Rollenträger</u>: Jugendrichter mit Schöffen, Jugendstaatsanwaltschaft, Verteidigung und Jugendgerichtshilfe</p> <p>b) <u>nicht-institutionelle Rollenträger</u>: Angeklagter Jochen, Zeugin Inga, Eltern des Angeklagten</p> <p>Auf Basis der jeweiligen Rollenrolle übernehmen die SuS die entsprechende Perspektive und entwickeln Argumente, um die jeweilige Position durchzusetzen. Die Rollenkarten werden so vergeben, dass jeweils zwei bis drei SuS die gleiche Rollenrolle bearbeiten. Eine Differenzierung innerhalb der Lerngruppe ist dahingehend angedacht, dass leistungsstarke SuS Rollen übernehmen, die stark moderierenden oder vortragenden Charakter haben (Jugendrichter, Jugendstaatsanwalt, Verteidigung).</p>
<p><b>IV. Disputation der Handlungsvorschläge</b></p>
<p>Im Rahmen der Hauptverhandlung einer Jugendgerichtsverhandlung wird jetzt entschieden, ob, und wenn ja, wie Jochen verurteilt wird. Der stark formalisierte Ablauf wird durch die Materialien 5-12 gewährleistet. Die SuS, die nicht spielen, erhalten Beobachtungsaufträge (<b>Material 13</b>). Nach dem Ende der Verhandlung erfolgt eine <i>formale Auswertung</i> (impulsgestützte Rollendistanzierung der Spieler) und eine <i>inhaltliche Auswertung</i> (begründete Vorstellung der Beobachtungsaufträge).</p>
<p><b>V. Begründete Stellungnahme zum gefällten Urteil und angeleitete Diskussion</b></p>
<p>Die Schülerinnen und Schüler setzen sich im Rahmen einer begründeten schriftlichen Stellungnahme mit dem gefällten Urteil in der Gerichtsverhandlung auseinander (<b>Material 14</b>). Anschließend tragen sie diese laut vor. Anhand der gewählten Formulierungen erkennt die Lehrkraft, auf welcher entwicklungspsychologischen Ebene die Lernenden gegenwärtig argumentieren – und macht diesen Umstand wertneutral und impulsgeleitet zum Gegenstand der abschließenden Diskussion.</p>

## 4. Diskussion

Die vorliegende Fassung der Fallstudie habe ich für die Klassenstufe 8 an Sekundarschulen in Sachsen-Anhalt konzipiert und erprobt. Zentraler Anhaltspunkt ist hierbei durchgehend die Rechtsvorschrift nach §201a (2) Satz 1 StGB, an der sich die gesamte strafrechtliche Analyse und anschließende Entscheidungsfindung orientiert. Insbesondere bei der Erarbeitung der Rollenkarten zeigte sich, wie wichtig eine inhaltliche Durchdringung der dargestellten Perspektiven ist, um dann in der Gerichtssimulation aus der jeweiligen Ich-Form heraus agieren zu können. Zudem war auffallend, dass der streng formalisierte Ablauf der Jugendgerichtsverhandlung den Interaktionsrahmen einerseits stark lenkt und zuweilen limitiert, jedoch andererseits auch vor unstrukturierter Beliebigkeit schützt. Die klare Nummernzuweisung im Verlaufsprotokoll in Anlehnung an §243 Strafprozessordnung (StVO) ist insbesondere für Sekundarschüler wichtig, da die einzelnen Redebeiträge genau festgelegt sind. So gelang es den SuS durchgängig selbstgesteuert die Gerichtsverhandlung zu spielen. Größere Herausforderungen hinsichtlich der inhaltlichen Komplexität zeigte die Anforderung, dass vor allem die institutionellen Rollenspieler (Jugendrichter, Jugendstaatsanwalt, Verteidigung) im Verlauf der Hauptverhandlung Sachverhalte strukturieren, Abläufe moderieren und Entscheidungen begründen mussten, was SuS in der Sekundarstufe I naturgemäß nicht leichtfällt.

Zum Ende der Gerichtsverhandlung hat das Jugendgericht Jochen zu einer Woche Arrest verurteilt – ein Urteil, das in der Lerngruppe umstritten war. Nach erfolg-

ter formaler Auswertung (Rollendistanzierung) und inhaltlicher Auswertung (Ergebnisse der Beobachtungsaufträge), sollten die Lernenden zum verkündeten Urteil eine begründete schriftliche Stellungnahme abgeben. Anhand der im Anschluss vorgetragenen Wortlaute wurde der Lehrkraft beim inhaltlichen Bündeln ersichtlich, dass sich die Lernenden in weiten Teilen zwischen den Polen von Moral und Recht bewegen, bzw. „die Moral »verrechtlichen«“ (Weyers 2012: 6 mit inhaltlichem Rückgriff auf Eckensberger und Breit 1997: 299). So wird z.B. geäußert: „*Das verkündete Urteil des Jugendgerichts finde ich eigentlich gut, aber es hätte noch länger sein können, weil es war eigentlich schon sehr schlimm, was Jochen Inga angetan hatte. Denn wie man vielleicht weiß, verschwinden Bilder solcher Art nicht so leicht aus dem Internet, weil viele so etwas ausnutzen.*“ (Aussage sprachlich geglättet, alle Ergebnisse befinden sich im Materialteil **M15**).

Der Schwerpunkt dieser Argumentation liegt auf der Tat selbst und deren Tragweite, jedoch nicht auf der personellen Ebene eines 15-Jährigen, der erstmalig sanktioniert wird. Gemessen an den „vier Niveaus der (alltags-)politischen Auseinandersetzung“ (Petrik 2013: 341), lässt sich diese Aussage als subjektiv und abgrenzend charakterisieren, da eine soziale Perspektivübernahme zur Person des Angeklagten nicht erfolgt. Um diesen Umstand in einer weiterführenden Diskussion fruchtbar zu machen, favorisiere ich in späteren Durchführungen eine wertneutrale und impulsgesteuerte Moderation, die lauten könnte: „*Was meint ihr, wie entscheidet ein Richter – als Privatperson oder als Amtsperson?*“ Diese – wenn auch etwas plakativ wirkende Formulierung – soll die Lernenden dahinführen, „eine klare Unterscheidung von Amt und Person, rechtlicher Rollenverpflichtung und persönlichem Gewissen“ zu erkennen (Weyers 2012: 19, Hervoh. im Original.). Das fragend-entwickelnde Diskussionsformat soll somit die SuS dazu bringen, sich mit dem eigenen Standpunkt kritisch auseinanderzusetzen.

Die vorliegende Fallstudie ist als Entwurfsskizze zu verstehen, die einer Variierung bzw. Optimierung offensteht. Über dahingehende Anregungen würde ich mich sehr freuen.

## Anmerkung

- 1 Richter Petersen vom Amtsgericht Halle (Saale) bestätigte am 14.07.2021 im Rahmen einer fachlichen Befragung die steigende strafrechtliche Relevanz derartiger Fälle, insbesondere im Zuge der Verschärfung von §184c StGB (Verbreitung jugendpornographischer Inhalte) ab dem 01.07.2021.

## Literatur

- Amtsgericht Berlin-Charlottenburg (2015): Urteil vom 15.01.2015. Az. 239 C 225/14  
<https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=AG%20Berlin-Charlottenburg&Datum=31.12.1111&AktENZEICHEN=239%20C%20225%2F14> (24.07.2021)
- ARD Mediathek (norwegische Jugendserie Nudes – Nackt im Netz)  
<https://www.daserste.de/unterhaltung/serie/nudes/index.html> (26.08.2021)  
<https://www.ardmediathek.de/sendung/nudes-nackt-im-netz/staffel-1/Y3JpZDovL2Rhc2Vyc3RlLmRlL251ZGVz/1/> (26.08.2021)
- BGH (2015): Urteil vom 13.10.2015 - VI ZR 271/14 <https://openjur.de/u/868417.html> (29.01.2022)

- BVerfG (1983): Urteil des Ersten Senats vom 15. Dezember 1983 - 1 BvR 209/83 -, Rn. 146-147  
[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1983/12/rs19831215\\_1bvr020983.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1983/12/rs19831215_1bvr020983.html) (18.12.2021)
- Didaktischer Koffer (2022). In: <http://www.zsb.uni-halle.de/archiv/didaktischer-koffer/>
- Döring, Nicola (2012): Erotischer Fotoaustausch unter Jugendlichen: Verbreitung, Funktionen und Folgen des Sexting, in: Zeitschrift für Sexualforschung 25 (1), S. 4-25.
- Eckensberger, Lutz H./Breit, Heiko (1997): Recht und Moral im Kontext von Kohlbergs Theorie der Entwicklung moralischer Urteile und ihrer handlungstheoretischen Rekonstruktion. In: Lampe, Ernst-Joachim (Hrsg.): Zur Entwicklung von Rechtsbewusstsein. Frankfurt/Main: Suhrkamp, S. 253-340.
- Flash Filmstudio GmbH: (2019): Bibliothek der Sachgeschichten mit und von Armin Maiwald. Folge J1: Jugendgericht. <https://www.bibliothek-der-sachgeschichten.de/j1-dvd.html> (18.12.2021)
- GfK Group (Hrsg.) (2013): The Digital Abuse Study: A Survey from MTV & The Associated Press – NORC Center for Public Affairs Research, S. 44.  
[http://www.athinline.org/pdfs/2013-MTV-AP-NORC%20Center\\_Digital\\_Abuse\\_Study\\_Full.pdf](http://www.athinline.org/pdfs/2013-MTV-AP-NORC%20Center_Digital_Abuse_Study_Full.pdf) (25.07.2021)
- Grammes, Tilmann (2016): Fallstudie, in: Reinhardt, Sibylle/Richter, Dagmar (Hrsg.) (2016): Politik-Methodik. Handbuch für die Sekundarstufe I und II. 3. Auflage, Berlin: Cornelsen/Scriptor, S. 58-62.
- Kreisjugendring Rems-Murr e.V.  
<https://www.jugendarbeit-rm.de/kreisjugendring-rems-murr-ev/projekte/projektarchiv/netzperlen/> (19.12.2021)
- Kreisjugendring Rems-Murr e.V. (Nackt im Netz – ein Film über Cybermobbing, 2014)  
<https://www.youtube.com/watch?v=ncE6FAFkFW8> (19.12.2021)
- Kunsturheberrechtsgesetz (KunstUrhG): §22 Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie  
<https://www.gesetze-im-internet.de/kunsturhg/BJNR000070907.html> (29.01.2022)
- Kunsturheberrechtsgesetz (KunstUrhG): §33 Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie  
<https://www.gesetze-im-internet.de/kunsturhg/BJNR000070907.html> (29.01.2022)
- Landgericht Frankfurt a. Main (2015): Urteil vom 20.05.2014. Az. 2-03 O 189/13  
<https://dejure.org/dienste/vernetzung/rechtsprechung?Gericht=LG%20Frankfurt%20Main&Datum=20.05.2014&Aktenzeichen=3%20O%20189%20F13> (24.07.2021)
- Landgericht Paderborn (2019): Urteil vom 19.09.2019. 05 KLS 32/18  
<https://openjur.de/u/2316398.html> (24.07.2021)
- Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (mpfs) (Hrsg.) (2020): KIM-Studie 2020 (Kindheit – Internet – Medien). Basisuntersuchung zum Medienumgang 6- bis 13-Jähriger, Stuttgart, S. 72.  
[https://www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/KIM/2020/KIM-Studie2020\\_WEB\\_final.pdf](https://www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/KIM/2020/KIM-Studie2020_WEB_final.pdf) (29.01.2022)
- Ministerium für Bildung Sachsen-Anhalt, Fachlehrplan Sekundarschule Sozialkunde (Stand: 01.08. 2019)
- Petrik, Andreas (2013): Von den Schwierigkeiten ein politischer Mensch zu werden. Konzept u. Praxis einer genetischen Politikdidaktik. Studien zur Bildungsgangforschung, Bd. 13, 2., erw. u. aktualisierte Aufl. Opladen/Berlin/Toronto: Barbara Budrich.
- Reinhardt, Sibylle/Richter, Dagmar (Hrsg.) (2016): Politik-Methodik. Handbuch für die Sekundarstufe I und II. 3. Auflage, Berlin: Cornelsen Scriptor.
- Reinhardt, Sibylle (2005): Politik-Didaktik. Praxishandbuch für die Sekundarstufe I und II. Berlin: Cornelsen Scriptor.
- Strafgesetzbuch (StGB): §184c Verbreitung, Erwerb und Besitz jugendpornographischer Inhalte  
[https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/\\_184c.html](https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_184c.html) (29.01.2022)

- Strafgesetzbuch (StGB): §201a Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs und von Persönlichkeitsrechten durch Bildaufnahmen  
[https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/\\_\\_\\_201a.html](https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/___201a.html) (29.01.2022)
- Strafgesetzbuch (StGB): §201a Strafbestimmungen wegen Bildnisrechtsverletzungen ab 30.07.2004  
<https://www.fotorecht-seiler.eu/kunsturhebergesetz-kug-1907-gesetz-zum-recht-am-eigenen-bild/> (29.01.2022)
- Vogelsang, Verena (2019): Mobile Medien: Selfies, Sexting, Selbstdarstellung. Ergebnisse einer quantitativen Studie zum Umgang Jugendlicher mit Sexting, in: Forum Sexualaufklärung und Familienplanung: Informationsdienst der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA). Köln: Heft 1-2019: Social Media, S. 21-23.
- Vogelsang, Verena (2017): Sexuelle Viktimisierung, Pornografie und Sexting im Jugendalter: Ausdifferenzierung einer sexualbezogenen Medienkompetenz: Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Weyers, Stefan (2012): Wie verstehen Kinder und Jugendliche das Recht? Sechs Phasen der Entwicklung rechtlichen Denkens, in: Journal für Psychologie, Jg. 20, Ausgabe 2, Gesellschaftliches Denken und Handeln. Entwicklungspsychologische Perspektiven: Gießen: Psychosozial-Verlag; Online-Dokument S. 1-31 <https://journal-fuer-psychologie.de/article/view/223/264> (19.12.2021)
- Yegorova, Alona/Eickenbusch, Nadine (2019): EU-Initiative klicksafe. Für mehr Sicherheit im Netz (Projektskizze), in: Forum Sexualaufklärung und Familienplanung: Informationsdienst der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA). Köln: Heft 1-2019: Social Media, S. 33.



Nina Kolleck

## Politische Bildung und Demokratie

Eine Einführung in  
Anwendungsfelder, Akteure  
und internationale Ansätze

2022 • 201 Seiten • kart. • 22,00 € (D) • 22,70 € (A) • utb M  
ISBN 978-3-8252-5937-2 • eISBN 978-3-8385-5937-7

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 der politischen Bildung im schulischen und außerschulischen Bereich mehr Aufmerksamkeit. Das Lehrbuch bietet eine breite und leicht verständliche Einführung in Forschungsbereiche, Anwendungsfelder und internationale Ansätze der politischen Bildung. Studierende, (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](http://www.utb.de)



# Armut unter Kindern und Jugendlichen – Folge finanzpolitischer Knappheit oder gesellschaftlicher Gleichgültigkeit?

Ideen für eine schülerorientierte Problemstudie

*Thorsten Hippe*

### Zusammenfassung

Schülerorientierung wird oft als wichtiges didaktisches Prinzip postuliert, aber viel seltener tatsächlich umgesetzt – auch in Inhaltsfeldern wie „Sozialpolitik und Soziale Ungleichheit“, die sich dafür gut eignen. Der Text entwirft daher inhaltliche Strukturen einer zweiteiligen, interdisziplinären Problemstudie (Reinhardt 2018), die zeigt, wie man dieses Inhaltsfeld schülerorientiert und unter Beachtung anderer didaktischer Prinzipien umsetzen kann.

## 1. Problemstellung

Schülerorientierung gilt als wichtiges fachdidaktisches Prinzip. Während dessen Umsetzung in manchen Inhaltsfeldern (z.B. EU) wegen ihrer nur indirekten Relevanz für den Alltag von Kindern/Jugendlichen knifflig ist, bietet das Inhaltsfeld „Soziale Ungleichheit & Sozialpolitik“ gute Optionen, direkte Schnittstellen sozial(politisch)er Probleme und Lebenswelten von Kindern/Jugendlichen *zum Kern* von Unterricht zu machen. Stattdessen dominieren in Curricula und Unterrichtsmaterial oft eher abstrakte Aspekte wie z.B. Geschichte des Sozialstaats, Aufbau des Sozialversicherungssystems, Sozialstaat im Grundgesetz und Zugänge wie „Altersvorsorge im demografischen Wandel“, die eher auf Erwachsenen- und Rentenalter zielen.

Im Folgenden skizziere ich inhaltliche Strukturen einer zweiteiligen didaktischen Problemstudie (Reinhardt 2018) zum Inhaltsfeld „Soziale Ungleichheit & Sozialpolitik“, die zeigt, wie man dieses schülerorientiert und unter Beachtung anderer didaktischer Prinzipien umsetzen kann (Situationsorientierung, Problemorientierung, Kont-



**Dr. Thorsten Hippe**

Akademischer Rat, Universität Köln, Humanwissenschaftliche Fakultät

roversität, kriteriengeleitete Urteilsbildung, interdisziplinäre Integration, Wissenschaftsorientierung, Exemplarität).

Schülerorientierung verstehe ich hier vereinfacht als Prinzip, das soziale Probleme, die laut empirischer Forschung massive negative Folgen besonders für Interessen und Verwirklichungschancen von Kindern/Jugendlichen haben, in den Mittelpunkt rückt. Im Inhaltsfeld „Soziale Ungleichheit & Sozialpolitik“ ist das Schlüsselproblem die Armut eines Teils der Kinder/Jugendlichen und die damit verbundene (Chancen-)Ungleichheit, der sie wegen ihres Alters recht wehrlos ausgesetzt sind. Die zentrale didaktische Fragestellung kann also lauten, ob Sozialpolitik etwas gegen Armut und ungleiche Verwirklichungschancen *unter Kindern/Jugendlichen* tun kann/soll, und wenn ja, was (Teil I) und wie man das finanzieren könnte (Teil II). Zur Analyse dieser Fragen werden gemäß dem Prinzip der interdisziplinären Integration die soziale (v.a. Phase I.1, I.2, II.2), ökonomische (v.a. Phase I.3, II.5) und politische Dimension (Policies v.a. I.4; Polity v.a. II.4; Politics v.a. II.6) sozialwissenschaftlichen Lernens verzahnt.

## 2. Teil I: Was kann man politisch gegen Armut und Chancenungleichheit bei Kindern/Jugendlichen tun?

### 2.1 Phase 1: Was ist das Problem? Welche Folgen sind damit verbunden?

Zum Einstieg kann man exemplarisch und situationsorientiert an zwei retrospektiven Fallbeispielen eine jugendliche Alltagswelt in Armut (Ott 2022) mit einer in Wohlstand (Westerkamp 2021) kontrastieren, indem man a) ihre Lebensbedingungen (Qualität von Wohnen, Eltern-Kind-Beziehung, Bildung, sozialer Netzwerke, Berufsstatus und Vermögen der Eltern) vergleicht und b) daraus folgende konträre Verwirklichungschancen (bzgl. sozialem Status, Aussicht auf Erbschaft, psychische Gesundheit, Glücksgefühl und Selbstverwirklichung) analysiert, was die zwei Artikel auch wissenschaftlich aufbereiten. Zentrales Lernziel ist, zu erkennen, wie soziale Kontexte die Handlungsoptionen Einzelner und ihre personalen Identitäten beeinflussen.

### 2.2 Phase 2: Welches Ausmaß hat das Problem? Wie gravierend ist es?

Danach kann man prüfen, inwieweit das zuvor an Einzelfällen auf Mikroebene analysierte Problem aus Sicht empirischer Sozialforschung repräsentativ für Deutschland ist: Wie bedeutsam ist das Problem auf Makroebene? Dazu kann man wissenschaftsorientiert an statistischen Grafiken folgende Fragen analysieren:

- Wie hoch ist das Armutsrisiko<sup>1</sup> für Kinder/Jugendliche in Deutschland? Wie wird es gemessen?
- Wie verbreitet ist materielle Unterversorgung (Bake 2021) bei Kindern/Jugendlichen? Welche Indikatoren werden zur Messung verwendet? Wie ungleich sind Geldausgaben reicher und armer Haushalte pro Kind<sup>2</sup> jeweils im Schnitt?

- Wie hoch ist die intergenerative Einkommensmobilität<sup>3</sup> (Grad der sozialen Vererbung der Einkommensposition von Eltern auf ihre Kinder)? Was versteht man darunter?

Die Ergebnisse sind empirisches Basiswissen zur Beurteilung der Relevanz staatlicher Reformen. Zentrales Lernziel ist, zu verstehen, dass und wodurch Bedürfnisse/Lebenschancen von ca. 20% der Kinder/Jugendlichen deutlich beeinträchtigt werden.

### 2.3 Phase 3: Welche Ursachen hat das Problem?

Als zentrale Problemursachen kann man die Einkommensungleichheit der Eltern und die politische Gestaltung kinderbezogener Geldtransfers an kompakten Info-Grafiken<sup>4</sup> eruieren: Kindergeld, Kinderfreibetrag und Sozialgeld. Dabei geht es v.a. darum, dass a) die Bedarfe der Grundsicherung für Bezieher mit Kindern so gering bemessen sind, dass sie unter der Armutsrisikoschwelle (60% des Medianeinkommen) liegen und b) staatliche Geldtransfers für Kinder generell unter deren Existenzminimum liegen. Dazu kann man Fallbeispiele einiger Familien konstruieren, deren Gehalt plus kinderbezogene Transfers (vereinfacht: Sozialgeld für Bezieher des ALG II, Kindergeld für Gering- und Normalverdiener, Kinderfreibetrag für Spitzenverdiener) vergleichen und jeweils in Relation zur Armutsrisikoschwelle setzen. Lernende sollten erkennen, dass die Höhe kinderbezogener Geldtransfers in Deutschland leicht u-förmig zur Einkommensverteilung verläuft: Kinder von Grundsicherungsbeziehern erhalten 283-373€/Monat, das Kindergeld (für die breite Masse) beträgt 219-250€, während Spitzenverdiener (v.a. das oberste Dezil) via Steuerfreibetrag Beträge zwischen Kindergeld-Höhe und 330€ für die Reichsten erhalten. Als Überleitung zur nächsten Phase können Lernende diskutieren, ob sie das für sinnvoll halten oder ändern würden.

### 2.4 Phase 4: Urteilsbildung I: Welche wissenschaftlich kontroversen Lösungskonzepte halte ich für geeignet?

Nun kann man drei kontroverse wissenschaftliche Reformkonzepte zur Senkung des Armutsrisikos von Kindern/Jugendlichen bzw. Chancenungleichheit vergleichen und erörtern:

Der erste Vorschlag stammt vom Bündnis Kindergrundsicherung (2021), einer von einigen Sozialwissenschaftlern unterstützten Initiative mehrerer Sozialverbände: *alle* Familien sollen pro Kind ein Kindergeld erhalten, das deutlich höher als heute liegen, d.h. im Prinzip auf das Niveau des soziokulturellen Existenzminimums (699€/Monat) steigen soll. Allerdings soll dieser Betrag nicht einheitlich gezahlt, sondern antiproportional zum Einkommen der Eltern gestaffelt werden, indem der Betrag progressiv versteuert wird, sodass reiche Eltern nur den Mindestbetrag (330€) erhalten, arme Eltern dagegen den vollen Betrag (699€). Dieser Vorschlag würde die Staatsausgaben deutlich um einen zweistelligen Milliardenbetrag erhöhen. Zur Deckung dieser Finanzierungslücke dürfe es „keine Tabus“ geben, u.a. wird die „Anhebung der Erbschaftsteuer“ empfohlen.

Diese Kindergrundsicherung stößt bei den Politologen Butterwegge/Butterwegge (2021) auf Kritik: sie sei ein nicht zielgenauer, nicht bedarfsgerechter Universaltransfer und begünstige *unnötig* auch gut verdienende Mittelschichteltern ugf. mit einer Verdopplung des heutigen Kindergelds. Vielmehr solle man Geldtransfers *bedürftigkeitsgeprüft* nur an Eltern zahlen, die bestimmte Einkommens- und Vermögensgrenzen nicht überschreiten. Denn die Kosten der Kindergrundsicherung seien enorm. Prioritär sei, staatliche Finanzmittel zum kind- und jugendgerechten Ausbau öffentlicher Infrastrukturen einzusetzen: Quantität und Qualität der Kita-Betreuung, zusätzliche Bildungs- und Lernmittelangebote, Freizeiteinrichtungen und die (zur Anreise nötige) entgeltfreie Nutzung des ÖPNV (v.a. in sozial benachteiligten Gebieten). Auch sie räumen ein, dass das höhere Staatsausgaben fordere, zu deren Finanzierung sie ebenfalls u.a. eine „*Erhöhung der im Vergleich mit anderen Staaten sehr niedrigen Erbschaftsteuer*“ empfehlen.

Das dritte Konzept von Stefan Bach, Ökonom am DIW (Monecke 2021; Bach 2022), regt an, allen jungen Menschen zum 18. Geburtstag ein „Grunderbe“ zu zahlen: ein Startkapital ins Erwachsenenleben in Höhe von 20.000€. Der Betrag soll zweckgebunden werden an investive Einsätze wie z.B. Ausbildung, Wohnungskauf, Unternehmensgründung, Altersvorsorge. So will er eine Angleichung von Lebenschancen erreichen. Das Ganze erfordere staatliche Mehrausgaben (15 Mrd./Jahr). Zu deren Finanzierung denkt er ebenfalls u.a. an eine „*moderat stärkere Belastung von leistungslosen Bereicherungen wie Erbschaften*“. Das stärke die Chancengleichheit.

Auch das ist ein Universaltransfer, den Krämer (2022) wegen fehlender Zielgenauigkeit ablehnt: Wozu sollen Kinder reicher Eltern ein Grunderbe erhalten? Wichtiger sei, Staatsgeld in den Ausbau kinder- und jugendgerechter Infrastruktur zu investieren (s.o.). Das Grunderbe komme zu spät im Lebenslauf: es könne die negativen *sozialistischen* Folgen von Armut im Kindesalter nicht wettmachen (Hindrichs 2022).

Tab. 1: Politik-Konzepte gegen Armut/Chancenungleichheit von Kindern/Jugendlichen

	<b>Offensive gegen Kinderarmut</b>	<b>Kindergrundsicherung</b>	<b>Grunderbe</b>
	Butterwegge/ Butterwegge 2021	Bündnis Kinder- grundsicherung 2021	Monecke 2021, Bach 2022
<b>Art der Zahlung</b>	Dauertransfer	Dauertransfer	Einmaltransfer
<b>Lebensalter</b>	bis max. 25 Jahre	bis max. 25 Jahre	18. Lebensjahr
<b>Bedürftigkeitsprüfung</b>	ja (bei Geldtransfers)	nein	nein
<b>Progressiver Transferverlauf</b>	(ja)	ja	nein
<b>Art der Leistung(en)</b>	Staatl. Infrastruktur Geld	Geld	Geld
<b>Finanzierung</b>	u.a. höhere Erbschaftssteuer	u.a. höhere Erbschaftsteuer	u.a. höhere Erbschaftsteuer

Zentrales Ziel ist, dass Lernende in kontroverser Diskussion ein begründetes, vergleichendes politisches Urteil zur Frage bilden, wie sie die drei Konzepte aus Sicht diver-

ser Kriterien individuell bewerten (z.B. Effektivität, Effizienz, Gerechtigkeit, politische Durchsetzbarkeit).

Wichtig ist aber auch, dass Lernende an allen drei Konzepten exemplarisch erkennen, dass die Erreichung *auch sehr humaner* sozialer Ziele oft Ausgaben erfordert, die neue Einnahmen fordern, was (sozial)politische Problemlösungen oft diffizil macht. Diese Einsicht in *politisch-ökonomische Interessen- und Zielkonflikte* kann man im folgenden Teil II der Problemstudie vertiefen, indem man erarbeitet, warum die Erzielung neuer Staatseinkünfte auf politische Konflikte/Widerstände trifft. Da alle drei Konzepte zur Finanzierung u.a. eine höhere Erbschaftsteuer fordern, dient sie als *Exempel*.

Die weitere Fragestellung der Problemstudie wäre also: Ist eine Erhöhung der Erbschaftsteuer ein geeignetes Lösungsinstrument zur Finanzierung des Kampfs gegen Armut/Chancenungleichheit bei Kindern/Jugendlichen? Inwieweit wäre dies legitim und gerecht sowie ökonomisch effektiv und effizient? Wie steht es um die politische Durchsetzbarkeit?

### 3. Teil II: Wie kann man Lösungskonzepte gegen Kinderarmut finanzieren? (Exempel Erbschaftsteuer)

#### 3.1 Phase 1: Welche sozial-ökonomischen Folgen haben Erbschaften? (Mikroperspektive)

Zunächst kann man sich der Thematik anschaulich und situationsorientiert an zwei konkreten Fallbeispielen auf Mikroebene nähern, indem man ein Gespräch zweier befreundeter junger Bürger (Katja, 28 und Sven, 29 Jahre) (Dahmer/Wucherer 2022) darauf untersucht, welche sozial-ökonomischen Folgen von Erbschaften ausgehen: Katja erbt nichts, Sven Immobilien im Wert von 500000 €.

Daran kann man erarbeiten:

- a) welche Kontraste im Lebensgefühl (Nicht-)Erben bewirken kann und wie es Lebenschancen und Verteilungsgerechtigkeit beeinflusst (Sven: „Dank des Erbes fühle ich mich freier: Ich muss nicht an meine Rente denken...Ich habe mir meinen Job ausgesucht, weil er mir Spaß macht...“ vs. Katja: „Diese Freiheit habe ich nicht. Mir war klar, dass durch ein Studium Schulden auf mich zukommen...Was meine Altersvorsorge angeht, bin ich noch am Anfang.“)
- b) dass darin ein sozialer Ursprung normativer (politischer) Interessen(konflikte) liegt (Katja: „Ich finde Erben per se ungerecht“ vs. Sven: „Mein Erbe finde ich gerecht...“)
- c) dass neben dem Kriterium der Gerechtigkeit weitere Aspekte zur Beurteilung der Legitimität von Erbschaften relevant sind: 1) familiäre Solidarität (Sven: „Für mich geht es um den emotionalen Wert: Die Wohnung ist seit 25 Jahren in Familienbesitz“) und 2) Praktikabilität: Wie kann der Staat Immobilienvermögen besteuern, das doch nicht-monetärer Art ist? Und dürfte/sollte er dies? So wird ein erstes Bewusstsein möglicher Zielkonflikte angebahnt.

Die so angestoßene Frage nach der Legitimität/Gerechtigkeit von Erbschaften kann man durch Analyse von *Teilen* des Dokumentarfilms „Die Wahrheit übers Erben. Warum Reiche immer reicher werden“ (Friedrichs 2022) vertiefen und wegen dessen parteiischer Position zuspitzen (was in Phase 5 durch eine wissenschaftlich kontroverse Erörterung aufgefangen wird).

Der Film zeichnet einen scharfen Kontrast zwischen reichen jungen Menschen wie z.B. Julian Kögel (Sohn des Unternehmers Karlheinz Kögel) auf der einen Seite und jungen Erwerbstätigen der Mittelschicht auf der anderen Seite: Während Julian Kögel ein hohes Vermögen erben wird, schon heute viel ökonomisches Kapital (z.B. eigenes Privatflugzeug), kulturelles Kapital (z.B. Besuch des Internats Salem für 45.000 €/Jahr) und soziales Kapital (damit verbundene soziale Netzwerke) besitzt, Freizeitspaß auf der ganzen Welt hat, trotz Scheiterns eigener Start-ups stets neue Chancen erhält (Einstieg in die Firma des Vaters als soziales Netz), kämpfen die jungen Erwerbstätigen der Mittelschicht mit Geldnöten, abzuzahlenden Ausbildungskrediten, für ihre harte Arbeit als unfair erlebter Löhne und hohen Mieten in innenstadtnahen Lagen. Der Erwerb eigenen Wohneigentums dort ist selbst auf Kredit wegen des auch ihren Eltern fehlenden Kapitals utopisch. Der Film zeigt, dass das für Normalverdiener heute von wohlhabenden Eltern abhängt, die das nötige Kapital zustecken.

Der Film reizt durch ideologiekritische Anklage unserer „Leistungs“-Gesellschaft als Mythos provokant zur Debatte und ermöglicht durch intime Einblicke in das Privatleben seiner Akteure und intensive Gespräche mit ihnen eine hohe Situationsorientierung, die abstrakte Begriffe (Erbschaft, soziale Ungleichheit u.ä.) veranschaulicht.

So kann man am Film erarbeiten:

- a) wie sich differente familiäre Startbedingungen auf Lebenschancen und -gefühl junger Bürger auswirken können.
- b) dass Startvorteile im Sinn großer Fußstapfen auch eine psychisch belastende Bürde sein können („Druck, zu performen“).
- c) wie differente soziale Lagen die subjektive Perspektive auf soziale Ungleichheiten prägen: während Vater Karlheinz Kögel in Analogie zum 100m-Rennen den Startvorteil seines Sohns auf 10m taxiert, meinen die jungen Erwerbstätigen geizt, dieser betrage 90 bzw. 99m bzw. er sei schon am Ziel.
- d) die zentrale These der Autorin: Erben sei ungerecht und bedürfe politischer Intervention.

Auch wenn erst in Phase 5 kontroverse wissenschaftliche Argumente zur Erbschaftsteuer systematisch erörtert werden, macht es wegen der dezidierten Position des Films Sinn, wenn Lernende bereits hier die These kontrovers (*an-*)diskutieren. Dies zurückzustellen, würde der Dynamik des Films nicht gerecht. Man sollte den *vorläufigen* Status der Diskussion betonen, aber Pro- und Contra-Argumente der Lernenden sammeln, um sie in Phase 5 in Auseinandersetzung mit kontroversen wissenschaftlichen Texten zu ergänzen, elaborieren, revidieren, relativieren usw. Falls (fast) alle Lernenden unter dem Einfluss des Films dessen Position übernehmen, müssen Lehrkräfte gegensteuern und Gegenargumente anregen (Reinhardt 2018, 31).

### 3.2 Phase 2: Welche sozial-ökonomischen Folgen haben Erbschaften? (Makroperspektive)

Danach kann man prüfen, inwieweit das im Film an Einzelfällen illustrierte Problem aus Sicht empirischer Sozialforschung repräsentativ ist (Makroebene). Gemäß dem Prinzip der Wissenschaftsorientierung kann man an statistischen Grafiken folgende Fragen analysieren:

- Wie ungleich ist Vermögen in Deutschland nach Vermögens- und Einkommensdezilen verteilt?<sup>5</sup> Welche Struktur des Vermögens (Geldanlagen, Immobilien, Betriebsvermögen etc.) ist typisch für verschiedene soziale Schichten?<sup>6</sup>
- Wie unterschiedlich hoch ist die Erbschafts- und Schenkungsquote (Häufigkeit) jeweils im Schnitt für Angehörige verschiedener sozialer Lagen (für verschiedene Dezile der Einkommens- und Vermögensverteilung)?
- Wie hoch ist der Wert vererbten/verschenkten Vermögens (Umfang) jeweils im Schnitt für Angehörige verschiedener sozialer Lagen (für verschiedene Dezile der Einkommens- und Vermögensverteilung)?<sup>7</sup>
- Sprechen diese Daten eher für oder gegen eine höhere Erbschaftsteuer als Finanzierungsmittel gegen Armut/Chancenungleichheit von Kindern/Jugendlichen?

Die Antworten sind empirisches Basiswissen zur Beurteilung der Gerechtigkeit von Erbschaften und deren Besteuerung. Zentrales Lernziel ist, zu erkennen, dass Vermögen und Erbschaften sozial ungleich verteilt und auf das reichste Fünftel/Zehntel der Bevölkerung konzentriert sind.

### 3.3 Phase 3: Politische Präkonzepte der Lernenden: (Wie) Soll man Erbschaften besteuern?

Auf dieser Basis kann man zur Politisierung übergehen, d.h. die politische Frage nach Gestaltung einer Erbschaftsteuer fokussieren.

Folgt man hier dem genetischen Prinzip, kann man zur Anregung *eigenständiger* Überlegungen Lernende bitten, je individuell nach ihrer normativen Position Prinzipien/Grundzüge eines *eigenen* rudimentären Systems zur Besteuerung von Erbschaften/Schenkungen zu skizzieren. Falls sie jedoch meinen, dass man diese *gar nicht* besteuern sollte, sollten sie ihre Argumente festhalten und erklären, aus welchen Steuern der Staat stattdessen seine Ausgaben (z.B. zur Zahlung von Kindergeld) finanzieren sollte. Denn sie müssen lernen, dass ein Verzicht auf Erbschaftsteuern Opportunitätskosten erzeugt und Ausgaben durch Einnahmen zu decken sind.

### 3.4 Phase 4: Politischer Status quo: Wie werden Erbschaften in Deutschland besteuert?

Diese von Lernenden selbst skizzierten rudimentären Steuersysteme kann man vergleichen mit der realen Besteuerung von Erbschaften/Schenkungen in Deutschland:

welche Unterschiede und Gemeinsamkeiten gibt es? Zentrales Ziel ist, dass Lernende Grundprinzipien des deutschen Systems kennen und die heutige durchschnittliche Intensität der Steuerlast korrekt einschätzen. Diese Aufklärung ist sinnvoll, da die Bevölkerung darüber wenig informiert ist, was politisch relevante Folgen für ihre Einstellung hat (s.u.).

Anhand von Grafiken/Tabellen<sup>8</sup> kann man analysieren:

- Wie stark werden Erbschaften in Deutschland besteuert? a) Welchen Anteil des gesellschaftlich insgesamt pro Jahr vererbten/verschenkten Vermögens zieht der Staat als Steuer ein? (ca. 2,2%) b) Wie hoch ist der Anteil der Erbschaftssteuer an allen Steuereinnahmen? (ca. 1%)
- Inwiefern hängt die Höhe der Steuer vom Verwandtschaftsgrad ab? Welche Relation gibt es zwischen dieser Größe und der Höhe sowohl der Freibeträge als auch der Steuersätze (Steuerklassen)?
- Inwiefern hängt die Höhe des Steuersatzes vom Umfang des übertragenen Betrags ab (Progression)?
- Wie unterscheidet sich – in Grundzügen – die Besteuerung a) verschenkten/vererbten Immobilienvermögens und b) Betriebsvermögens von der Besteuerung von Geldvermögen?

Lernende können kontrovers erörtern, wie sie die gesetzlichen Regeln beurteilen: Ist es sozial gerecht und ökonomisch sinnvoll, dass...

- ...ökonomische Transaktionen wie Einkäufe (Umsatzsteuer) und Arbeit (Lohnsteuer) viel höher besteuert werden als Erbschaften/Schenkungen?
- ...nicht verwandte Erben höher besteuert werden als verwandte Erben?
- ...der Steuersatz progressiv ist?
- ... Immobilien- und Betriebsvermögen gegenüber anderen Vermögensarten steuerlich begünstigt wird?

Danach können Lernende überlegen, ob sie ihre eigenen Steuersysteme im Licht dieser Diskussion überarbeiten wollen: gibt es im deutschen Erbschaftsteuersystem Aspekte, die sie noch nicht bedacht hatten?

Nun kann man dieses Meinungsbild der Lernenden vergleichen mit dem Meinungsbild der deutschen Bevölkerung zur Erbschaftsteuer. Das ist ein für die Urteilsbildung relevanter Punkt bzgl. des Kriteriums der politischen Durchsetzbarkeit, da eine große Mehrheit der Bevölkerung die Erbschaftsteuer ablehnt: Laut repräsentativer Umfragen halten es 70% für „unfair“, dass Erbschaften überhaupt besteuert werden, nur 21% für fair<sup>9</sup>. Vor die Entscheidung gestellt, diverse politische Optionen zur Erbschaftsteuer zu wählen, plädiert eine relative Mehrheit für „sollte komplett abgeschafft werden“<sup>10</sup>.

Lernende können überlegen,

- a) was das für die Idee einer höheren Erbschaftsteuer als Finanzierungsmittel gegen Armut/Chancenungleichheit von Kindern/Jugendlichen bedeutet
- b) was die Gründe für diese Mehrheitsmeinung sein können. Offenbar sind eigennützige Interessen kaum relevant, denn die große Mehrheit erbt nicht (s.o.) oder



wird wegen hoher Freibeträge keine Erbschaftsteuer zahlen (s.o.). Deren Ablehnung liegt an mangelndem Wissen über ihre Belastungs- und Umverteilungswirkungen und normativen („familiaristischen“) Werten – auch bei vielen *Nicht-Erben* (Beckert 2015).

### 3.5 Phase 5: Urteilsbildung II: Welche Position der wissenschaftlichen Kontroverse zur Erbschaftsteuer überzeugt mich?

Nun kann man die Voraus-Urteile der Lernenden durch Erörterung wissenschaftlicher Positionen zur Erbschaftsteuer fachlich reflektieren und so *fundierte* politische Urteile fördern.

In der Sek. I kann man zwei kontroverse Kurztexte (Kramer vs. Diaz 2017) einsetzen, die einige wissenschaftliche Argumente auf einfachem Niveau abbilden.

In der Sek. II kann man die wissenschaftliche Debatte direkt erörtern: auf der einen Seite steht der Soziologe und Direktor des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung, Jens Beckert, als Befürworter einer *deutlich höheren* Erbschaftsteuer, auf der anderen Seite Thomas Straubhaar, Professor für Ökonomie an der Uni Hamburg, als Anhänger einer *Streichung* der Erbschaftsteuer (Beckert 2015, 2021; Straubhaar 2015). Zur ökonomischen Frage der Besteuerung großer Betriebsvermögen kann man zwei Quellen ergänzen: während die linken Ökonomen Kiziltepe/Scholz (2016) auf der Website „steuermythen.de“ die These einer Schädigung von Unternehmen durch höhere Erbschaftsteuern auf Betriebsvermögen als Mythos ablehnen, wird diese These von zwei Gutachten bejaht, die konservative Ökonomen für die Stiftung Familienunternehmen (2008, 2014) verfasst haben. Die Argumente kann man interdisziplinär nach zentralen Urteilkriterien ordnen (Tab. 2):

Tab. 2: Wissenschaftliche Positionen & Argumente zur Erbschaftsteuer

	<b>Linke Position</b> Beckert (2015, 2021) Kiziltepe/Scholz (2016)	<b>Konservative Position</b> Straubhaar (2015) Stiftung Familienunternehmen (2008, 2014)
<b>Forderung</b>	Besteuerung von Erbschaften gemäß Einkommensteuertarif bei moderaten Freibeträgen; ohne Ausnahmen für Betriebsvermögen	Streichung der Erbschaftsteuer; zumindest keine Erhöhung
<b>Politisches Urteilkriterium: Demokratiequalität</b>	Ungleichheit von Erbschaften und Vermögen fördert plutokratische Machtverhältnisse (Destabilisierung der Demokratie)	Erbschaftssteuer ist illegitimer Übergriff des Staats auf Privatsphäre der Familie / Freiheit des Individuums
<b>Soziales Urteilkriterium: Gesellschaftliche Integration</b>	Verstärkung sozialer Ungleichheit durch Erbschaften führt zur sozialen Spaltung der Bürger in getrennte Lebenswelten und so zu wechselseitiger Entfremdung	Erbschaftsteuer schwächt Zusammenhalt der Familie und damit den Kern der bürgerlichen Gesellschaft (z.B. Aussicht auf Erbe als Anreiz für Wohlverhalten des Begünstigten ggn. Erblasser)

<p><b>Mikroökonomisches Urteilkriterium: individuelle/betriebliche Effizienz</b></p>	<p>Erbschaft senkt Anreiz für Erben, eigene Leistung zu erbringen</p> <p>Familiäre Unternehmensvererbung ist oft nicht effizient, da Nachwuchs ungeeignet zur Unternehmensführung: laut empirischen Studien entwickeln sich vom Erben fortgeführte Unternehmen schlechter</p> <p>Erbschaftsteuer für Betriebsvermögen kann im Regelfall aus ererbtem/vorhandenem Privatvermögen gezahlt werden</p> <p>durch Stundungen kann höhere Erbschaftsteuer über längere Zeiträume abbezahlt werden, was verkraftbar ist</p>	<p>Erbschaftsteuer mindert Anreize für Erblasser, Einkommen zu erzielen, zu sparen und in produktives Vermögen zu investieren (statt zu konsumieren): der volkswirtschaftliche Kapitalstock sinkt</p> <p>Erbschaftsteuer zieht Geld aus den Unternehmen, senkt dadurch Investitionen und gefährdet Arbeitsplätze</p>
<p><b>Makroökonomisches Urteilkriterium: Wirtschaftswachstum</b></p>	<p>durch Erbschaften erhöhte soziale Ungleichheit senkt Bildungschancen der unteren Sozialschichten, was langfristig Wachstum schädigt</p> <p>soziale Ungleichheit senkt Kaufkraft der unteren und mittleren Sozialschichten, was Konsumnachfrage drückt und so Wachstum senkt</p> <p>Steuerflucht ins Ausland kann man durch Kopplung der Steuerpflicht an Staatsbürgerschaft (Pass) und „Exit-Steuer“ verhindern</p>	<p>Einnahmen aus der Erbschaftsteuer werden von Politikern nicht produktiv investiert, sondern für verschwenderischen Staatskonsum verwendet, was Wachstum schwächt</p> <p>Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands durch Unternehmensverlagerung ins erbschaftsteuerfreie Ausland (z.B. Österreich)</p>
<p><b>Distributives Urteilkriterium: Gerechtigkeit</b></p>	<p>höhere Besteuerung von Arbeitseinkommen im Vergleich zu Erbschaften widerspricht Prinzip der Leistungsgerechtigkeit</p> <p>Ungleichheit der Erbschaften widerspricht Prinzip der Leistungsgerechtigkeit</p> <p>Ungleichheit von Erbschaften verletzt Prinzip der Chancengleichheit und behindert soziale Mobilität</p>	<p>Erbschaftsteuer ist illegitime Doppelbesteuerung von bereits über die Einkommensteuer versteuertem Arbeits- und Gewinneinkommen (aus Erblasserperspektive)</p>

### 3.6 Phase 6: Politische Konfliktanalyse: Auf welche Widerstände treffen Versuche zur Ausweitung der Erbschaftsteuer?

Zum Schluss können Lernende die Frage der politischen Durchsetzbarkeit als wichtiges Urteilkriterium erkennen. Indem sie erarbeiten, dass die Erbschaftsteuer Gegenstand eines strukturellen politischen Dauerkonflikts ist, verstehen sie, dass und warum

deren Erhöhung politisch nicht leicht durchsetzbar wäre (aber durch ein anderes, gezieltes „Framing“ als Finanzmittel gegen Kinderarmut/Chancenungleichheit womöglich gelingen könnte), welche Widerstände zu überwinden wären und bei welchen Organisationen man sich dafür politisch einsetzen kann.

Zur Konfliktanalyse eignet sich das anschauliche WDR-Feature „Die Milliarden der kalten Hand“ (Wember/Starke 2021). Es erörtert dessen zentrale politische Kategorien:

- die *Geschichte* der Erbschaftsteuer, der damit verbundenen politischen Konflikte und Reformen.
- die am Konflikt beteiligten *Interessengruppen und Akteure*: auf der einen Seite v.a. die „Stiftung Familienunternehmen“ als potenter Vertreter wohlhabender Großunternehmen und Gegner (einer Erhöhung) der Erbschaftsteuer, auf der anderen Seite die Anhänger (einer Erhöhung) wie Vertreter z.B. von Gewerkschaften und die NGO „Campact“. Hinzu kommt das Bundesverfassungsgericht (BVG), das das im GG verankerte Gleichbehandlungsprinzip bei der Besteuerung diverser Vermögensarten vertritt und hohe juristische Ansprüche an die Legalität von Ausnahmen stellt.
- die divergente politische (Einfluss-) *Macht* der Interessengruppen, wobei die finanziell potente und politisch sehr gut vernetzte Stiftung Familienunternehmen – auch wegen der erbschaftsteuerkritischen Bevölkerungsmehrheit (s.o.) – medial effektiv mit Gefahren für den Standort Deutschland und dem Risiko von Arbeitsplatzverlusten gegen eine Ausweitung der Erbschaftsteuer agitiert.
- die am Konflikt beteiligten *Parteien*: die CSU, die sich als Schutzpatron der („Familien“-) Unternehmen sieht und wie CDU und FDP die Erbschaftsteuer auf keinen Fall erhöhen/ausweiten will, wogegen Die Linke das fordert und auch SPD und Grüne Erbschaften/Vermögen stärker belasten wollen. Die AfD will die Steuer abschaffen.

Diesen Überblick kann man vertiefen durch Analyse der jüngsten Erbschaftsteuerreform 2016 mit Hilfe der Kategorien des Politikzyklus, indem man das WDR-Feature um einen Artikel (Geers u.a. 2016) und ein Kurzvideo der NGO Finanzwende (2021) ergänzt:

- A) *Problem*: Der Politikzyklus dieser Erbschaftsteuerreform begann mit einem Urteil des BVG, das die Gestaltung der Erbschaftsteuer 2014 (wie schon 1995 und 2006) für verfassungswidrig erklärte, da sie zu viele Schlupflöcher für das Erbe von Betriebsvermögen zulasse und Ausnahmen nicht genug an Bedingungen (Nachweis des Erhalts von Arbeitsplätzen) knüpfte.
- B) *Auseinandersetzung*: In der regierenden Großen Koalition und im Bundesrat, dessen Zustimmung nötig war, gab es kontroverse Präferenzen, wie auf das Urteil zu reagieren sei: während die SPD (wie Grüne und Linke) auf eine deutliche Begrenzung der Ausnahmen drängte, kämpfte v.a. die CSU (neben CDU und FDP) dafür, Unternehmen so weit wie möglich zu verschonen.
- C) *Entscheidung*: Ergebnis der Verhandlungen im Vermittlungsausschuss war, dass Betriebsvermögen bis zur Höhe von 26 Mio. zu 100% steuerfrei vererbbar ist, wenn

man die Beschäftigtenzahl 7 Jahre lang konstant hält. Bei Betriebsvermögen von >26 Mio. müssen Erben zudem nachweisen, dass ihr Privatvermögen nicht ausreicht, um die fällige Steuer zu zahlen (Bedürfnisprüfung). Weigern sie sich, ihr Privatvermögen offen zu legen, wird das toleriert, aber der Steuernachlass graduell gesenkt (z.B. 98%ige Befreiung bei 26,75 Mio.).

- D) *Reaktionen*: Kritiker wie die NGO Finanzwende klagen, das neue Gesetz führe die soziale Ungerechtigkeit des Erbens fort und sei weiter verfassungswidrig, da es neue Schlupflöcher durch clevere „Steurgestaltung“ gibt. Z.B. können Erblasser von Betriebsvermögen >26 Mio. eine *private* (nicht gemeinnützige) Familienstiftung gründen, die den Betrieb erbt, und sonst nichts besitzt, sodass das (ggf. zugleich an die Kinder vererbte) Privatvermögen nicht zur Bedürfnisprüfung herangezogen wird. Eigentümer von 10 Mietshäusern mit 300 Wohnungen gelten als steuerbefreite Wohnungsunternehmen, wogegen Erben eines Mietshauses mit 30 Wohnungen steuerpflichtig sind. Solche Regelungen führen dazu, dass – entgegen dem Leistungsfähigkeitsprinzip – höhere Erbschaften im Schnitt faktisch tendenziell niedriger besteuert werden (Finanzwende 2021).
- E) *Altes & neues Problem*: 2017 beurteilte der Bundesfinanzhof das Gesetz wegen eines Schlupflochs für verfassungswidrig und wies Finanzämter entsprechend an. Das Finanzministerium reagierte mit einem Nichtanwendungserlass: die Finanzämter sollen das Urteil ignorieren. Gerechtigkeit und verfassungsrechtliche Legalität der Erbschaftsteuer stehen so weiter in Frage.

#### 4. Reflexion: Ist die Problemstudie zu lang?

Will man die Problemstudie in Gänze umsetzen, braucht man viel Zeit. Es ist aber möglich, drei Phasen in Teil II wegzulassen (Phase II.1, II.3 und II.6), da Teil II auch ohne diese Phasen logisch schlüssig und nachvollziehbar ist, obwohl Anschaulichkeit der Sache, Eigenaktivität der Lerner und Tiefe der Urteilsbildung abnehmen. Insofern zeigt sich, dass anschauliche, eigenaktive und eine *fundierte, differenzierte* Urteilsbildung fördernde Lernprozesse – als zu Recht stets formulierte Ansprüche didaktischer Theorie – eine adäquate Zeitausstattung des Fachs und exemplarisch angelegte statt in die Breite gehende Curricula fordern, die Zeit für *in die Tiefe einer Sache* gehende Lernprozesse geben.

Zudem besteht die Option, nur Teil I oder nur Teil II umzusetzen, da beide Teile separat eine in sich geschlossene Problemstudie bilden. Setzt man nur Teil I um, kann man das Pro/Contra einer Finanzierung durch die Erbschaftsteuer kurz am Schluss durch zwei kontroverse Kurztexte (Kramer vs. Diaz 2017) erörtern. Setzt man nur Teil II um, kann man zur Schülerorientierung den Vorschlag des „Grunderbes“ zum 18. Geburtstag (Monecke 2021) in Phase II.5 ergänzen, d.h. kontrovers erörtern.

## Anmerkungen

- 1 <https://www.wsi.de/de/armut-14596-armutsquoten-kinder-und-aeltere-15193.htm>
- 2 <https://www.die-stadtreaktion.de/2021/06/redaktionsempfehlungen/empfehlungen/reiche-kinder-erhalten-drei-mal-mehr-geld-als-arme/>
- 3 <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/bilder/grundlermob1.png>
- 4 <https://www.vlh.de/wissen-service/steuer-abc/wie-funktioniert-das-mit-dem-kinderfreibetrag.html>,  
<https://hartziv.info/ratgeber/hartz-iv-regelbedarf>,  
[https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/\\_Politikfelder/Sozialstaat/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIII59.pdf](https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Sozialstaat/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIII59.pdf)
- 5 [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.679909.de/publikationen/wochenberichte/2019\\_40/vermoegensungleichheit\\_in\\_deutschland\\_bleibt\\_trotz\\_deutlich\\_steigender\\_nettovermoegen\\_anhaltend\\_hoch.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.679909.de/publikationen/wochenberichte/2019_40/vermoegensungleichheit_in_deutschland_bleibt_trotz_deutlich_steigender_nettovermoegen_anhaltend_hoch.html)
- 6 [https://www.wsi.de/data/wsi1\\_blog\\_zucco\\_oezerodogan\\_abb\\_2\\_rdax\\_1440x1492\\_75.png](https://www.wsi.de/data/wsi1_blog_zucco_oezerodogan_abb_2_rdax_1440x1492_75.png)
- 7 [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.809832.de/publikationen/wochenberichte/2021\\_05\\_1/haelfte\\_aller\\_erbschaften\\_und\\_schenkungen\\_geht\\_an\\_die\\_reichsten\\_zehn\\_prozent\\_aller\\_beguenstigten.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.809832.de/publikationen/wochenberichte/2021_05_1/haelfte_aller_erbschaften_und_schenkungen_geht_an_die_reichsten_zehn_prozent_aller_beguenstigten.html)
- 8 <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/erbschaftsteuer-die-bremser-1.3028569>,  
<https://www.steuerberater-leichtle.de/1241/steuereinnahmen-2016/>,  
<https://www.steuerklassen.com/media/pages/erbschaftssteuer/freibetraege/73643129-1608653138/erbschaftssteuer.jpg>,  
<https://www.advocado.de/ratgeber/erbrecht/erbschaftssteuer/erbschaftssteuer-berechnen.html#immobilien>,  
<https://www.melzer-kollegen.de/de/wissen-events/steuernews/meldungen/unternehmensnachfolge-erbschaftssteuer.php>
- 9 <https://yougov.de/news/2015/04/03/sieben-von-zehn-deutschen-finden-erbschaftssteuer-/>
- 10 <https://www.presseportal.de/pm/115684/5009564>

## Literatur

- Bach, S. (2022): Das Versprechen der Sozialen Marktwirtschaft. Der Freitag 5/2022
- Bake, J. (2021): Kinderarmut in Deutschland.  
[https://www.ejb.de/Dateien/Downloads/Konzeption\\_und\\_Praxis/2021-02-26\\_Kinderarmut\\_Vortrag-1.pdf](https://www.ejb.de/Dateien/Downloads/Konzeption_und_Praxis/2021-02-26_Kinderarmut_Vortrag-1.pdf)
- Beckert, J. (2015): Besteuert die Erben! In: Mau, S. & Schöneck, N. (Hg.): (Un-)Gerechte (Un-)Gleichheiten. Frankfurt, 145-153
- Beckert, J. (2021): „Wir sollten Erbschaften in Frage stellen.“ Die Zeit 4.2.21
- Bündnis Kindergrundsicherung (2021): Kinder brauchen mehr!  
[http://www.kinderarmut-hat-folgen.de/download/Buendnis%20KGS\\_Broschuere\\_148x210\\_Web\\_2022.pdf](http://www.kinderarmut-hat-folgen.de/download/Buendnis%20KGS_Broschuere_148x210_Web_2022.pdf)
- Butterwegge, C. & Butterwegge, C. (2021): Kinder der Ungleichheit. Frankfurt
- Dahmer, L. & Wucherer, C. (2022): Ich dachte mir „Na toll, schön für Dich“. Die Zeit 10.1.22
- Finanzwende (2021): Schlacht um die Erbschaftsteuer.  
<https://www.finanzwende.de/kampagnen/steuerprivilegien-kippen/ausnahmen-bei-der-erbschaft-und-schenkungssteuer/>
- Friedrichs, J. (2022): Die Wahrheit übers Erben. Warum Reiche immer reicher werden.  
<https://www.zdf.de/dokumentation/zdfzeit/zdfzeit-die-wahrheit-uebers-erben-100.html>
- Geers, T. u.a. (2016): Gerecht und verfassungskonform? Deutschlandfunk, 13.10.16

- Hindrichs, B. (2022): Reichtum ist nicht das Gegenteil von Armut.  
<https://www.zeit.de/campus/2022-05/grunderbe-deutschland-armut-ungleichheit?>
- Kiziltepe, C. & Scholz, B. (2016): „Die Erbschaftsteuer auf Betriebsvermögen gefährdet Arbeitsplätze.“  
<https://steuermythen.de/mythen/mythos-16/>
- Krämer, W. (2022): Neoliberale Einmalhilfe. Der Freitag 5/2022
- Kramer, B. vs. Diaz, L. (2017): Ist Erben ungerecht? Fluter 11/2017.  
<https://www.fluter.de/ist-erben-ungerecht>
- Monecke, N. (2021): 20000 Euro für alle 18-Jährigen. Die Zeit 28.12.21
- Ott, H. (2022): Einmal unten, immer unten. Süddeutsche Zeitung 5.2.22
- Reinhardt, S. (2018): Politikdidaktik. Berlin
- Stiftung Familienunternehmen (2008): Pro und Contra Erbschaftsteuer. München
- Stiftung Familienunternehmen (2014): Die Auswirkungen der Erbschaftsteuer auf Familienunternehmen. München
- Straubhaar, T. (2015): Hände weg vom Erbe! In: Mau, S. & Schöneck, N. (Hg.): (Un-)Gerechte (Un-)Gleichheiten. Frankfurt, 154-164
- Wember, H. & Starke, F. (2021): Die Milliarden der kalten Hand.  
<https://www1.wdr.de/radio/wdr5/sendungen/dok5/-debatte-erbschaftsteuer-vermoegen-erben-100.html>
- Westerkamp, C. (2021): Der Unabsteigbare. Die Zeit 15.2.21

# Süchtig nach Exporten? Eine Abrechnung mit der exportistischen Ideologie und Vorschläge für eine Neuausrichtung des deutschen Wirtschaftsmodells

Stefan Immerfall

*Habent sua fata libelli.* Als Nölkes Buch Anfang 2021 erschien, kam Deutschlands Wirtschaft gerade vergleichsweise glimpflich aus der ersten Corona-Welle. Überraschend schnell erholte sich auch der Außenhandel wieder. Von abgerissenen Lieferketten, drohenden Energieengpässen und den geopolitischen Schattenseiten der Globalisierung war noch nicht die Rede. Genau diese Risiken nimmt das Buch vorweg, wenngleich nicht sicherheitspolitisch, sondern politisch-ökonomisch begründet.

Im Zentrum steht seine Kritik an der übergroßen, „ungesunden“ Exportlastigkeit des deutschen Wirtschaftsmodells. In der Tat erzielt Deutschland jahraus, jahrein einen riesigen Außenhandels-Überschuss (Differenz zwischen Exporten und Importen) und steht deshalb in der Kritik. EU-Kommission, Internationaler Währungsfonds und Welthandelsorganisation sind ausnahmsweise mit dem ehemaligen Präsident Trump einig: Weil Deutschland so viel mehr Güter produziert, als es konsumiert, wären andere Länder gezwungen, mehr Geld auszugeben, als sie einnehmen. Selbst im zweiten Corona-Jahr 2021 betrug der Überschuss rund 173 Milliarden Euro. Wichtiger noch: auch die Leistungsbilanz – sie verbucht zusätzlich auch den Dienstleistungsverkehr (zum Beispiel Einnahmen und Ausgaben im grenzüberschreitenden Reiseverkehr) – weist ebenfalls dauerhaft hohe Überschüsse auf. Nur in kleineren, offenen Volkswirtschaften wie der Schweiz oder Singapur ist der Leistungsbilanzüberschuss (in Relation zur Wirtschaftsleistung) noch höher.

Wo ist das Problem? Können „wir“ nicht stolz auf diese Erfolge „deutscher“ Unternehmen und ihrer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sein - und viele sind es auch?



**Stefan Immerfall**

Professor für Soziologie an der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch Gmünd

Andreas Nölke (2021): *Exportismus. Die deutsche Droge.* Frankfurt/M: Westend Verlag, 176 S.



Andreas Nölke, Professor für Internationale Beziehungen und Politische Ökonomie an der Goethe Universität Frankfurt, hat gewichtige Einwände: Da ist zum einen, dass dieses Wirtschaftsmodell zwar "den schwerreichen Clans der deutschen Familienunternehmer" (S. 8) nützt, nicht aber der Mehrheit der Arbeitnehmer, weil es die Löhne (und auch die Währung) niedriger hält, als es von der Produktivität her geboten wäre. Eine magere Lohnentwicklung, die Spaltung des Arbeitsmarkts in Insider und Outsider, „die Aushöhlung der sozialen Sicherungssysteme“ (S. 70) und selbst die im OECD-Vergleich außerordentlich niedrige Wohneigentumsquote in Deutschland seien die Folgen.

Sodann macht die ausgeprägte Exportlastigkeit und die vergleichsweise niedrige Rolle des Binnenkonsums die deutsche Wirtschaft besonders krisenanfällig. Auch die politische Erpressbarkeit einer exportfixierten Nation ist hoch, wie sich beispielsweise an der Leisetreteri gegenüber chinesischen Menschenrechtsverstößen zeigt (S. 58). Und drittens führen dauerhafte Leistungsbilanzüberschüsse (jedenfalls bei großen Ökonomien) regelmäßig zu Konflikten mit anderen Volkswirtschaften und Wirtschaftsräumen. Das gilt innerhalb der europäischen Union aber auch im Kontext des Konfliktes zwischen den USA und China. Denn wenn der Status von Überschuss- und Defizitländern nicht gelegentlich wechselt, bedeuten Überschüsse in einem Land notwendig Defizite in anderen Ländern. Dies ist saldentekhnisch unvermeidbar, zumindest „solange wir nicht auf den Mars oder Mond exportieren können“ (S. 33).

Eine Ausbalancierung der deutschen Wirtschaft, welche größere Überschüsse ebenso vermeidet wie dauerhafte Defizite, sei möglich und auch politisch durchsetzbar (S. 197 ff.). Ironischerweise verweist Nölke hier auf das Beispiel China (S. 103), das zuletzt bekanntlich eine stärkere Rolle des Binnenmarktes anstrebt. Es gelte, die private wie auch die staatliche Nachfrage zu erhöhen (Kapitel 4). Die beschlossene Anhebung des Mindestlohns auf 12 € wird sicherlich Nölkes Zustimmung finden.

Das Buch ist flott geschrieben und jederzeit verständlich. In gewisser Weise hat die derzeitige Krise die Risiken der Exportfixierung eindrucksvoll bestätigt, wenngleich die Abhängigkeit vom russischen Gas nicht dem „Exportismus“ (S. 212) untergeschoben werden kann. Auch die Eurokrise mit den neuerdings wieder auseinanderlaufenden Zinssätzen für die Staatsanleihen der Euroländer erhebt schon wieder ihr garstig Haupt.<sup>1</sup> Hier, so meine ich, hat Nölke ein besonders starkes Argument: Die dauerhaften Leistungsbilanzungleichgewichte spielten bei der Entstehung der Eurokrise eine große Rolle, die in Deutschland (und den Niederlanden) oft zum Problem der laxen Schuldenmoral der „Südländer“ verengt wurde (S. 37-43). Dauerhafte Leistungsbilanzüberschüsse müssen unter den Bedingungen einer gemeinsamen Währung forciert zu Spannungen führen, da der Ausgleich über den Wechselkurs entfällt. Selbst wenn es mittels fiskalischer Austerität und struktureller Reformen gelänge, die strukturelle Transformation der politischen Ökonomien des Südens in Richtung auf das exportorientierte Nord-Modell zu erzwingen<sup>2</sup>, wären die Probleme nicht gelöst: Die Generalisierung des deutschen Exportmodells auf die Staaten der Eurozone würde dann zu handelspolitischen Spannungen zwischen der Eurozone und dem Rest der Welt führen (S. 43). Da ersteres aber ohnehin unwahrscheinlich ist, wird es zu mehr innereuropäischen Umverteilung und zu weiteren Stützungskäufen der Europäischen Zentralbank kommen.<sup>3</sup>



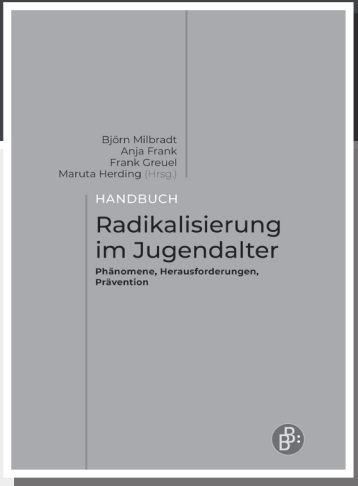
Doch würde es der Eurozone wirklich helfen, wenn Deutschlands starke Exportwirtschaft schwächelte? Im Mai kam es zum ersten Defizit im Außenhandel seit 2008. Deutschlands Preisvorteile durch billige Energieimporte kehren so schnell nicht wieder. Noch ist unklar, ob es sich um einen kurzfristigen Effekt wegen des Ukrainekriegs handelt oder ob Deutschlands exportorientiertes Geschäftsmodell dauerhaft Risse bekommt. Ob aber ein dem „Exportismus“ gezwungenermaßen abschwörender Partner die Eurozone stabilisieren könnte, wie es Nölke anzunehmen scheint, ist fraglich. Aus Fußkranken werden selten Dauerläufer.

Ein weiterer Punkt, der noch hätte genauer behandelt zu werden verdient, ist der volkswirtschaftliche Hintergrund der schwachen Rendite deutscher Auslandsinvestitionen. Nölke spricht von „verschenkten Überschüssen“ (S. 93 f.). Man denke an die oft wenig produktiven Finanzanlagen deutscher Anleger im Ausland. Viel Geld haben deutsche Privatanleger in scheinbar glamourösen Filmfonds verbrannt und hochbezahlte Finanzmanager der deutschen Landesbanken haben das sprichwörtliche "stupid german money"<sup>4</sup> der deutschen Steuerzahler immer noch in amerikanische Hypothekenkredite gesteckt, als die Immobilienblase schon am Platze war. Es gibt Hinweise darauf, dass nicht nur individuelle Fehler dafür verantwortlich sind, wenn das deutsche Auslandsvermögen wenig rentabel angelegt wird. Jedenfalls scheint die Rendite deutscher Auslandsanlagen im internationalen Vergleich weit durchschnittlich, was Wohlfahrtsverluste für die künftigen Generationen (in einer überdies alternden Gesellschaft) mit sich bringt.<sup>5</sup>

Mit seinem Buch zeigt Nölke eindrucksvoll die Schattenseiten des exportlastigen Wachstumsmodells auf. Deutschland muss „vor der eigenen wirtschaftspolitischen Haustür kehren“.<sup>6</sup> Maßnahmen zur Reduktion der ökonomischen Ungleichheit zählen dazu, wie auch Investitionen in die vernachlässigte Infrastruktur und die öffentlichen Dienstleistungen. Nicht leicht angesichts Fachkräftemangel, Lieferengpässen und Inflations Sorgen! Wenn selbst NATO Generalsekretär Jens Stoltenberg „Freiheit statt Freihandel“<sup>7</sup> fordert, stellt sich der „Drogenentzug“ wohl weniger komplikationslos dar, als vom Autor erhofft.

## Anmerkungen

- 1 Bei ihrer nächsten Sitzung am 21. Juli will die Europäische Zentralbank (EZB) ein neues „Anti-Fragmentierungs-Programm“ präsentieren, das ein Auseinanderdriften der Euro-Länder verhindern soll („Die Rückkehr der Euro-Krise“, Handelsblatt vom 01.07.2022),
- 2 Scharpf, F.W. (2017): Vom asymmetrischen Euro-Regime in die Transferunion – und was die deutsche Politik dagegen tun könnte. In: Leviathan 45, H. 3, S. 286–308.
- 3 Immerfall, S. (2022): Die EZB und die Inflation – ein umstrittenes Verhältnis, GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik 71: 137-140.
- 4 Lewis, M. (2010): The big short. Inside the doomsday machine. London: Allen Lane, p. 93.
- 5 Hünnekes, F, Schularick, M and Trebesch, C. 2019: Exportweltmeister: The Low Returns on Germany's Capital Exports. London, Centre for Economic Policy Research.  
[[https://cepr.org/active/publications/discussion\\_papers/dp.php?dpno=13863](https://cepr.org/active/publications/discussion_papers/dp.php?dpno=13863)]
- 6 Heimberger, P. (2022): Deutschland muss den hohen Leistungsbilanzüberschuss endlich abbauen. Handelsblatt vom 15 Februar 2022.
- 7 Süddeutsche Zeitung von 25. Mai 2022.



B. Milbradt, A. Frank, F. Greuel,  
M. Herding (Hrsg.)

## **Handbuch Radikalisierung im Jugendalter**

Phänomene, Herausforderungen,  
Prävention

2022 • 376 Seiten • Hc. • 46,00 € (D) • 47,30 € (A)

ISBN 978-3-8474-2559-5 • eISBN 978-3-8474-1706-4

Prozesse der Radikalisierung hin zum gewaltorientierten Extremismus stellen eine der großen Herausforderungen für demokratische Gesellschaften dar. Das Buch versammelt Beiträge von Expert\*innen der Forschung zu und Prävention von Radikalisierung im Jugendalter. Thematisiert werden die unterschiedlichen Phänomene Rechts extremismus, islamistischer Extremismus und Linksextremismus mit besonderem Bezug auf jugendspezifische Aspekte. Der Sammelband bietet eine problemorientierte Aufbereitung des Forschungsstandes und eine Grundlage für die Praxis der Radikalisierungsprävention.

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



Johannes Drenth/Miguel Zuleica y Mugica/Douglas Yacek (Hrsg.): *Dürfen Lehrer ihre Meinung sagen? Demokratische Bildung und die Kontroverse über Kontroversitätsgebote.* Stuttgart: Kohlhammer 2021  
ISBN 978-3-17-039882-5

Das Buch ist in drei Teile gegliedert: 1) Theoretische Grundlagen, 2) Fachperspektiven, 3) Aktuelles. Die Herausgeber zitieren den Beutelsbacher Konsens von 1977 ausführlich.

1) Giesinger stellt in „Mitteilen und Vermitteln“ einen klaren Bezug zum professionellen Handeln her: die Lehrer-Meinung darf mitgeteilt werden, aber nicht als einzig richtige vermittelt werden. Mehr konkrete Strategie für den Unterricht etwa beim Thema „Sterbehilfe“ wäre aber nötig. - Rucker erläutert „erziehenden Unterricht“ mit Bildungsanspruch, bleibt aber ganz allgemein. - Zuleica y Mugica behandelt Weltbilder mit ihren Konsequenzen für die Grenzen der Kontroversität und formuliert aus dem „Bewusstsein lernbereiter Fallibilität“ (S. 52) wichtige Kompetenzen des Demokratie-Lernens. Wo es handlungsrelevant werden könnte, bleiben die „didaktischen Methoden“ (S. 55) unkonkret. – Hilbrich schildert die englisch-sprachige Debatte, kommt dann aber (S. 70) zur Schilderung situativen Handelns: Weigerungen von Lernenden, z.B. gegen die anti-rassistische Positionierung ihrer Lehrerin müssen Lehrende beschäftigen.

Die Rezensentin fragt: Was leistet die allgemeine Didaktik für die Profession bzw. wie setzt sie sich zum Lehrer-Handeln im Unterricht in Beziehung?

2) Die behandelten Fächer sind der Religionsunterricht, Philosophie, Geschichte und mehrfach die politische Bildung. Für den Religionsunterricht sucht Herbst den Beutelsbacher Konsens für konfessionelle Inhalte und für die Lehrkräfte als „positionierte Kontroversität“ (S. 89) zu nutzen. - Burkard wertet drei Gruppendiskussionen mit Philosophie-Lehrenden aus: Abgelehnt werden starke Positionierungen, aber auch umfassende Neutralität. Ein breites Spektrum legitimer Handlungsstrategien wird beschrieben. – Für das historische Erzählen sieht Rügen vier Formen der normativen Regelung: traditional, exemplarisch, genetisch und

kritisch. Die Werturteile müssen expliziert und erörtert werden unter Wahrung der pluralistischen Grundstruktur. – Widmaier schildert die freiheitlich-demokratische Grundordnung und warnt vor Verkürzungen politischer Bildung auf Neutralität oder erzieherischen Verfassungsschutz. – Die Rahmungen, Befunde und Reflexionen von Gronostay enthalten konkrete Szenen! Das Lehramt als pädagogische und als politische Profession steckt in der Spannung zwischen Zielen der Legitimation, der Kritik und der Mündigkeit. Der Beutelsbacher Konsens hat das Verdienst, den Politikunterricht „als primär pädagogische, denn politische Situation zu bestimmen“ (S. 147). Die Frage nach der Offenlegung der Position der Lehrperson wird mit konträren Argumentationen konfrontiert. – Von problematischen Umgangsweisen mit Kontroversität in der Öffentlichkeit kommt Goll zu möglichen Kriterien für die notwendige Auswahl von zu behandelnden Kontroversen im Unterricht und schließlich zur fachdidaktischen Bestimmung: der Umgang mit Kontroversität muss diskursiv sein.

Die Rezensentin meint: Allgemeine Didaktik hätte die Aufgabe, die Fach-Diskussionen zu analysieren, zu vergleichen und zu verallgemeinern für das Wissen der Lehr-Profession. Die Struktur dieses Buches öffnet den Weg.

3) „Aktuelle Themen“ behandeln zweimal den „Missbrauch des Beutelsbacher Konsens“ (S. 178) durch die Partei Alternative für Deutschland (AfD), die ihm ein Neutralitätsgebot andichtete (Brüning). Haker/Otterspeer kritisieren das Hamburger AfD-Portal sehr sorgfältig, und zwar politisch und bildungstheoretisch. – Aus der Bestimmung von Fake News und Verschwörungstheorien folgen bei Lanius Postulate für Bildungsprozesse und (zu) wenige praktische Vorschläge für professionelles Handeln. – Das Unterrichtsprojekt „The Blue Planet“ (Nijhawan) zeigt überzeugend das Miteinander und den Unterschied von Werte-Postulat (hier die Norm „Umwelt“) und Kontroversität (konkrete Maßnahmen zum Erreichen der Norm sind umstreitbar) im Lichte des Beutelsbacher Konsenses.

Fazit: Dieses spannende Buch zu Meinungsäußerungen professioneller Lehrender ruft nach enger Kooperation allgemeiner und fachlicher Didaktik.

Sibylle Reinhardt



Werner Friedrichs (Hg.): *Atopien im Politischen - Politische Bildung nach dem Ende der Zukunft*. Bielefeld: transcript 2022. 251 Seiten. ISBN: 978-3-8376-5201-7

Das Politische ist von besonderer Eigenart. Es steht notwendig zwischen Vergangenheit und Zukunft, angewiesen auf das Gegenwärtige, verwiesen auf das Kommende. Nicht in der Form einer Futurologie, ewig im Versuch verbleibend jene vorherzusagen, sondern mit dem Anspruch, gestaltend auf sie einzuwirken. Politische Theorien der letzten Jahrzehnte lassen dieses Narrativ selbst brüchig werden: Postdemokratie, Postpolitik oder in der Figur einer nur simulativen Demokratie, werden Prozesse, Strukturen und die Möglichkeiten der Einwirkung eines wie auch immer gearteten *démos* selbst fragwürdig. Der vorliegende Sammelband greift dieses Denken auf und radikalisiert es: Was bedeutet es für Politische Bildung(en), wenn angesichts der Zangenkrise aus ökologischem Kollaps und sich verschärfenden sozialen Krisen, die Welt als Zukunft im Begriff ist abhandenzukommen?

Die gesammelten Beiträge sind Ergebnis eines Workshops (in der Form eines Silent-Walks im Bamberger Stadtgebiet, dazu eindrücklich: Röblier, S. 134-140), der unter der Frage stand: „Kann am Beginn des 3. Jahrtausends noch über die Zukunft nachgedacht werden? Darüber, wie wir uns als Gesellschaft auf sie – mittels einer gelingenden Bildung – vorbereiten?“ (Friedrichs, S. 11) Die Beiträge kreisen in verschiedenen großen Radien um (theoretische) Möglichkeiten, wie „die anvisierten transformativen Bildungsprozesse durch eine didaktische Inszenierung angestoßen werden [können]“ (Weber-Stein, S. 80).

Hierzu wird der Versuch unternommen, jenseits von Erfahrenem und Gewohntem, Politische Bildung in Bezug zu einer demokratischen Existenz zu denken. Es geht etwa um die Möglichkeit einer radikaldemokratischen Bildung (Sörensen) oder um (historische) Mensch-Tier-Beziehungen am Beispiel des Berliner Tiergarten (Juchler). Hierbei wirken einige der Ansätze im besten Sinne befremdlich, etwa, wenn G. Maria Soltro (rückwärts: „ortlos“, ein Pseudonym Friedrichs)

„[t]opologische Methoden der Reflexion“ (S. 188) zugunsten atopischer Strategien aufgibt und gezielt nach „[...] einer neuen Vermessung für politische Bildungen, jenseits von Aufklärungen, Reflektionen oder Projekten“ (S. 179) sucht: „Freundschaften mit Dingen schließen, uns mit ihnen unterhalten. Dinge sein. Körper transformieren. Stimmen modulieren. Kompossibilitäten generieren. Sprachen erfinden. Neue Dinge essen. Mit Tieren Verwandtschaften eingehen. Räume erfinden. Zeiten dichten. Farben riechen. Töne schmecken.“ (Soltro, S. 188)

Ein Irritationsmoment, das bewusst weit über das schulpädagogisch erwünschte hinausgeht (vgl. Friedrichs, S. 19), ruft fast unweigerlich die Frage nach der Relevanz für jene hervor. Was haben atopische Einwürfe mit Politischen Bildungspraxen zu tun (vgl. auch Weber-Stein im Band)? Antworten hierauf sind in unzähligen Abstufungen und Variationen möglich, dem Band gelingt besonders eines: Ein anderer Weltzugang wird als Frage denkbar ohne sich selbst absolut zu setzen. Vielmehr wird um dieses Denken gekämpft, im Kommentarteil zum Abschluss etwa: „Worin der Sinn dieses Verzichts auf Differenzierung liegt, und inwiefern dadurch insbesondere unser Verständnis für Gesellschaft, Politik und Bildung gefördert, vielleicht sogar befreit werden soll, bleibt mir unbegreiflich.“ (Reheis, S. 244).

Nach der einsichtsreichen und vor allem auch anregenden Lektüre bleibt zunächst ein diffuser Rest eines Prinzips Hoffnung, allerdings verknüpft mit einer eindeutigen Forderung, der viele Beiträge entsprechen und die auch die erste an die (Schul-)Praxis wäre: „Die Didaktik der politischen und sozialwissenschaftlichen Bildung sollte endlich aus ihrer Nische herauskommen [...]. Sie muss sich sehr viel engagierter als »Kulturwissenschaft der Weltverhältnisse« entfalten und damit den ihr zustehenden Platz in der Transformation der Gesellschaft einnehmen.“ (Friedrichs, S. 21) Die hierfür notwendige andere Beziehungsweise und eine entsprechende Suchbewegung werden während der Lektüre als Möglichkeit erkennbar, wengleich sie im Versuchhaften verbleiben – jener aber „dürfte sich lohnen“ (Barnewitz, S. 233)!

Lukas Barth

## Autorinnen und Autoren

Lukas Barth  
Pädagogische Hochschule Weingarten, Fakultät 1,  
Kirchplatz 1, 88250 Weingarten  
Lukas.barth@ph-weingarten.de

Robert Bohn, M.A.  
Sekundarschule Campus Technicus Bernburg  
Käthe-Kollwitz-Straße 12-14, 06406 Bernburg  
r.bohn@sks-campus-technicus.bildung-lsa.de

Edmund Budrich  
Sürderstr. 22a, 51375 Leverkusen  
E-Mail: redaktion@gwp-pb.de

Christine Engartner  
Rochusstraße 207, 50827 Köln.  
E-Mail: christine.engartner@ipw.rwth-aachen.de

Mahir Gökbudak  
Universität Bielefeld  
Fakultät für Soziologie  
Postfach 100131, 33501 Bielefeld  
E-Mail: Mahir.goekbudak@uni-bielefeld.de

Prof. Dr. Michael Görtler  
Fakultät Angewandte Sozial- und Gesundheitswis-  
senschaften, OTH Regensburg  
Seybothstraße 2, 93053 Regensburg  
michael.goertler@oth-regensburg.de

Dr. Thorsten Hippe  
Universität zu Köln  
Lehrstuhl Sozialwissenschaften  
Gronewaldstr. 2, 50931 Köln  
E-Mail: thippe@uni-koeln.de

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

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

Jun.-Prof. Dr. Antje Risius  
Pädagogische Hochschule Schwäbisch Gmünd  
Institut für Gesundheitswissenschaften  
Oberbettringer Str. 200, 73525 Schwäbisch Gmünd  
E-Mail: antje.risius@ph-gmuend.de

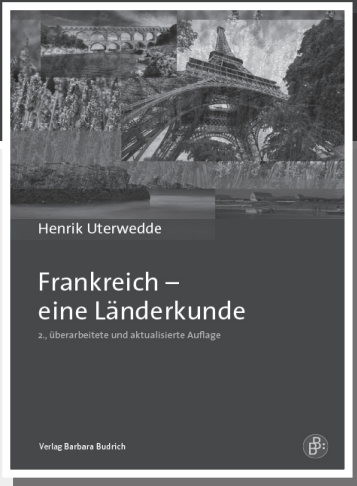
Jonathan Röders  
Wiesenstraße 6, 29614 Soltau  
Email: j.roders@lse.ac.uk

Dr. Jens van Scherpenberg  
Steinhauserstr. 27, 81677 München  
E-Mail: Jens.vanScherpenberg@gsi.uni-muenchen.de

Prof. Dr. Josef Schmid  
Universität Tübingen  
Geschwister Scholl Platz, 72074 Tübingen  
E-Mail: josef.schmid@uni-tuebingen.de

Dr. Antonios Souris  
Freie Universität Berlin  
Arbeitsstelle Politisches System der BRD  
Ihnestr. 22, 14195 Berlin  
E-Mail: antonios.souris@fu-berlin.de

Prof. Dr. Johannes Varwick  
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg  
Institut für Politikwissenschaft  
Steintorcampus R. 2.28.0, 06099 Halle  
E-Mail: Johannes.varwick@politik.uni-halle.de



Henrik Uterwedde

## Frankreich – eine Länderkunde

*2., überarbeitete und aktualisierte Auflage*

2022 • 186 Seiten • kart. • 16,90 € (D) • 17,40 € (A)

ISBN 978-3-8474-2623-3 • eISBN 978-3-8474-1839-9

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

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

## **Informationen für AutorInnen**

### **Programm:**

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

### **Manuskripteinreichung:**

Richten Sie Ihr Manuskriptangebot bitte an die Redaktion.  
GWP-Redaktion, Sürderstr. 22A, 51375 Leverkusen  
E-Mail: [redaktion@gwp-pb.de](mailto:redaktion@gwp-pb.de)

Berücksichtigen Sie, dass GWP 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.



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 • eISBN 978-3-8385-8817-9

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](http://www.utb.de)