



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

Gesellschaft-Wirtschaft-Politik

Sozialwissenschaften für politische Bildung

USA: Präsidentschaftswahlkampf · UN-Klimaverhandlungen ·
Internationaler Plastikvertrag · Wirtschaftsordnungen · Adam
Smith revisited · Subventionen · Bürgergeld · Bundesbeauftragte ·
Friedenspädagogik · Antisemitismus bei Politiklehrer:innen



Verlag Barbara Budrich

73. Jahrgang · 2. Vierteljahr 2024
ISSN 1619-6910 | ISSN Online: 2196-1654

2/2024

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 deren Jahrgänge 1-50 an.

Ehrenherausgeber:

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

Herausgegeben von

Edmund Budrich, Leverkusen

Prof. Dr. Dirk Lange, Universität Wien und Leibniz Universität Hannover (geschäftsführend)

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

in Kooperation mit dem Institut für Didaktik der Demokratie Hannover und dem Demokratiezentrum Wien

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. Stefan Liebig, Ber-

lin; Prof. Dr. Michael May, Jena; Prof. Dr. Monika Oberle, Göttingen; Prof. i.R. Dr. Heinrich Pehle, Erlan-

gen; Prof. i.R. Dr. Armin Scherb, Erlangen; Prof. Dr. Josef Schmid, Tübingen; Prof. Dr. Andrea Szukala,

Augsburg; Prof. Dr. Bettina Zurstrassen, Bielefeld.

Redaktion:

Prof. Dr. Dirk Lange

Redakteurin:

Theresa Bechtel

Leibniz Universität Hannover, Institut für Didaktik der Demokratie

Callinstraße 20, D-30167 Hannover

Tel.: +49 (0)511 762 17319. E-Mail: gwp-redaktion@idd.uni-hannover.de

Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sind keine Meinungsäußerungen von Herausgebern oder Verlag. Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung.

Verlag: Verlag Barbara Budrich GmbH, Opladen, Berlin & Toronto.

Stauffenbergstr. 7, D-51379 Leverkusen

Tel +49 (0)2171.79491 50 Fax +49 (0)2171.79491 69. E-Mail: info@budrich.de

<https://budrich.de>; <https://shop.budrich.de>; <https://www.budrich-journals.de>

Bezugsbedingungen:

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

Versandkosten für das Jahresabonnement: Inland 6,80 €, Ausland 16,- €.. Das Einzelheft kostet 15,- € zusätzlich 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. Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Copyright-Inhabers vervielfältigt oder verbreitet werden. Unter dieses Verbot fällt auch die gewerbliche Vervielfältigung per Kopie, die Aufnahme in elektronische Datenbanken und die Vervielfältigung auf allen elektronischen Datenträgern.

Satz: Logitope LLC

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

Titelfoto: @ Mark Alsmann

ISSN: 1619-6910 | ISSN Online: 2196-1654

Zu dieser Ausgabe

Die „Halbzeitbilanz“ der Ampel-Regierung eröffneten Zohlhöfer und Engler in der vorigen Ausgabe. Hier wurden unter der Fragestellung „Fortschritt gewagt und wie weit gekommen?“ die Regierungsleistungen nach der ersten Hälfte der Wahlperiode kritisch betrachtet und bewertet. Nicht minder wichtig als die Betrachtung der großen Bewegungen für das Verstehen des politischen Geschehens, sind aber die tiefreichenden punktuellen Analysen, von denen allein vier in dieser Ausgabe einen gedanklichen Schwerpunkt „Deutschland“ bilden:

Roland Sturm fragt: Sind Subventionen sinnvoll? Was hat zu der politischen Entscheidung geführt, dem amerikanischen Unternehmen Intel rund 10 Mrd. Subvention zur Errichtung eines Chipwerkes in Magdeburg zu geben? Ging es um die „zukünftige Wirtschaftskraft des Landes“ (Sachsen-Anhalt)? Was hätte mit dem Geld Anderes, Nützlicheres gemacht werden können? Die Analyse zeigt die Politik zwischen EU-Regeln, regionaler Strukturpolitik und Haushaltsgestaltung.

„Kriegstüchtig“ müsse Deutschland werden, verlangt Verteidigungsminister Pistorius und spitzt so die „Zeitenwende“-Rede des Bundeskanzlers nach dem russischen Überfall auf die Ukraine extrem zu. Immerhin hatte dieser als eine der Aufgaben, die uns jetzt gestellt sind, die Offenhaltung der Diplomatie als Krisenbewältigung postuliert.

Das scharfe Diktum des Ministers erfordert aber die größte Aufmerksamkeit der politischen Bildung. Die hat es überwiegend mit jungen Leuten zu tun und muss die Wirkung der Worte bedenken. *Johannes Varwick* tut es und klärt, worum es tatsächlich geht.

Wie sollen Lehrer*innen in der Schule mit Antisemitismus umgehen, wenn sie selber zu keinem klaren Bild von der Sache gelangt sind (und wenn ein großer Anteil ihrer SuS möglicherweise muslimischen Hintergrund hat)? *Christoph Wolf* ist mit einer Befragung von Lehrkräften der Frage nachgegangen und zu bedenklichen und zum Teil erschreckenden Aussagen gekommen. Wie tickt unsere Gesellschaft wirklich?

Ein wichtiges und ideologisch hoch aufgeladenes sozialpolitisches Reformprojekt hat die „Ampel“ verwirklicht: Sie hat das gelobte wie verhasste Verfahren Hartz IV durch das „Bürgergeld“ ersetzt. Die Auseinandersetzung darüber und über das abgelöste Motto „Fördern und Fordern“ dokumentiert *Edmund Budrich* und zeigt dabei, wie auch die eifrigsten Reformer im politischen Handeln plötzlich ganz pragmatisch werden können.

Lesen Sie in dieser Ausgabe weitere didaktisch reflektierte Beiträge (Inhaltsverzeichnis umseitig).

Wir wünschen anregende Lektüre

*Die Herausgeber*in*

Jahrgang 73, 2024, Heft 2 – Inhalt

EDITORIAL	123
ONLINE-ARCHIV	
Rassismus, Antisemitismus und Rechtsextremismus	126
MEINUNG	
<i>Michael Koß</i> Als wir das Ziel aus den Augen verloren, verdoppelten wir die Zahl der Beauftragten – oder etwa doch nicht? Zum strategischen Aktivismus der Ampelkoalition	127
<i>Johannes Varwick</i> ,Kriegstüchtigkeit‘ als neues Paradigma deutscher Verteidigungspolitik?	135
AKTUELLE ANALYSE	
<i>Jakob Wiedekind</i> ,The new normal‘: Warum die Republikanische Partei Trumps Partei bleibt, obwohl er 2020 verloren hat	143
WIRTSCHAFTSPOLITISCHE KOLUMNE	
<i>Roland Sturm</i> Sind Subventionen sinnvoll?	149
FACHAUFSÄTZE	
<i>Henning Wilts, Giacomo Sebis, Marleen Bickenbach</i> Der Versuch einer globalen Plastikwende – der Entstehungsprozess des UN Plastic Treaty	155
<i>Christoph Wolf</i> Antisemitismus in den Vorstellungen von Politiklehrkräften – Antisemitismuskritischer Politikunterricht braucht antisemitismuskritische Lehrkräfte	167
<i>Sebastian Thieme</i> Mythos Adam Smith	179

Achim Brunnengräber

30 Jahre UN-Klimaverhandlungen – 30 Jahre nur geredet? 190

KONTROVERS DOKUMENTIERT

Edmund Budrich

Das Bürgergeld 203

DIDAKTIK DER SOZIALWISSENSCHAFTEN

Christian Fischer

„Wirtschaftsordnungen“ – Ein Schlüsselkonzept zur Verknüpfung von sozialwissenschaftlicher Bildung und „Bildung für nachhaltige Entwicklung“.... 213

Gabriele Danninger

Didaktik der „Friedensbildung“ im Kontext der Zeitenwende. Befunde – Herausforderungen – Perspektiven..... 225

DAS BESONDERE BUCH

Klaus Brummer

Über: Herfried Münkler (2023): Welt in Aufruhr. Die Ordnung der Mächte im 21. Jahrhundert 237

REZENSIONEN

Klaus Barbeier

Joachim Detjen: Demokratische Streitkultur in Zeiten politischer Polarisierung 243

Sibylle Reinhardt

Siegfried Frech/Robby Geyer/Monika Oberle: Kontroversität in der Politischen Bildung 244

Autorinnen und Autoren 245

Stichwörter: Rassismus, Antisemitismus, Rechtsextremismus

Das Online-Archiv liefert bei Eingabe der genannten Stichwörter eine größere Anzahl von Fundstellen (= Beiträge) zurück. Die Texte sind bei bestehendem Abonnement frei herunterladbar.

- Christoph Wolf*, Antisemitismuskritischer Politikunterricht braucht antisemitismuskritische Lehrkräfte – Antisemitismus in den Vorstellungen von Politiklehrkräften **2-2024**
- Waltraud Schwab*, Widerspruch schafft Erkenntnis. Das Interview von Waltraud Schwab (taz, die tageszeitung) mit dem Historiker Michael Wolffsohn über den Nahostkonflikt **1-2024**
- Kai E. Schubert*, Aktueller Antisemitismus: Ein „Jugendproblem“? Empirische Befunde **3-2023**
- Johannes Jöhncke*, Rollenspiele in einer inklusionsorientierten historisch-politischen Bildung. Sinn und Grenzen am Beispiel „Rosa Parks“. Teil 1 und 2: **2-2023** und **3-2023**
- Edmund Budrich*, Wer ist antisemitisch? Meinungsfreiheit – unbegrenzt? **1-2021**
- Christian Fischer*, Die Fallanalyse Feinberg. Entwurf und Diskussion einer Unterrichtsreihe zum Thema Antisemitismus **3-2020**
- Redaktion*, Rechtsextremismus in der Bundeswehr. Fragen von GWP an den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages Dr. Hans-Peter Bartels **1-2020**
- Sebastian Fischer*, Was denken angehende Politiklehrerinnen und Politiklehrer über Rechtsextremismus? **3-2019**
- Thorsten Winkelmann*, Rechtsextremismus in Deutschland: Gefährdungspotentiale, Ideologie, Erscheinungsformen **4-2018**
- Frank Decker*, Rechtspopulismus und Rechtsextremismus als Herausforderungen der Demokratie in der Bundesrepublik **3-2017**
- Edmund Budrich*, Streitbare oder naive Demokratie? War es richtig, die NPD nicht zu verbieten? **1-2017**
- Dierk Borstel*, Die rechte Mobilisierung – eine Gefahr für die Demokratie? **2-2016**
- Sebastian Fischer*, Ansatzpunkte einer adressatenorientierten Bildung gegen Rechtsextremismus **2-2014**
- Johannes Schillo*, Islamkritik und Religionskritik – ein merkwürdiges Verhältnis **3-2013**
- Kristina Kraus, Peter Preisendörfer*, Fremdenfeindlichkeit im internationalen Vergleich westlicher Länder **1-2013**
- Christian Fischer, Sabine Thormann*, Die Fallstudie Mehmet – Eine Unterrichtsreihe für das Thema Migration und Integration **1-2013**
- Thomas Stimpel, Thomas Olk*, Zivilgesellschaft gegen Rechtsextremismus in ländlichen Räumen **1-2012**
- Markus M. Müller, Martina Schlögel*, Das Schweizer Minarettverbot – eine neue „Tyrannei der Mehrheit“? **1-2010**
- Michaela Glaser*, Rote Karte für Rassismus? Chancen und Herausforderungen der Prävention von Rechtsextremismus, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit im Fußballsport **1-2009**
- Edmund Budrich*, Der Streit um eine neue Moschee in Köln **3-2007**
- Peter Rieker*, Die gesellschaftliche Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus in Deutschland **2-2007**
- Thomas Grumke*, Rechtsextremismus und die soziale Frage. Die Instrumentalisierung der sozialen Frage durch die extremistische Rechte in Deutschland **4-2006**
- Michael May, Andreas Dietz*, Thema „Rechtsextremismus“ im Unterricht: Verstehen vs. Moralisieren. Soziologische Reflexionen im Lernfeld Soziologie der gymnasialen Oberstufe **2-2005**
- Franz-Josef Bötling*, Entscheidungsspiel zu Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit **2-2002**
- Albert Scherr*, Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus: Erscheinungsformen und soziale Bedingungen **2-2001**

Als wir das Ziel aus den Augen verloren, verdoppelten wir die Zahl der Beauftragten – oder etwa doch nicht?

Zum strategischen Aktivismus der Ampelkoalition

Michael Koß

In jüngster Zeit haben die Beauftragten der Bundesregierung¹ zunehmende Aufmerksamkeit auf sich gezogen, auch die des Verfassers dieses Beitrags (Koß 2022).² Grund für dieses Interesse war vor allem der sprunghafte Anstieg der Zahl der Beauftragten, der sich im letzten Jahr fortsetzte. Hatte die Bundesregierung Mitte 2021 noch 28 Beauftragte eingesetzt, so stieg diese Zahl seit Übernahme der Regierungsgeschäft durch die Ampelkoalition auf 45³. Wie lässt sich dieser Anstieg erklären? Wie erfolgversprechend ist es, immer mehr Regierungsvorhaben an Beauftragte zu delegieren? Lassen sich Bedingungen für den Erfolg oder Misserfolg dieser Strategie identifizieren? Zur Beantwortung dieser Frage kann der vorliegende Beitrag nur erste Hinweise liefern. Um es vorwegzunehmen: Dieses Unterfangen läuft wie so oft in sozialwissenschaftlichen Analysen auf ein „sowohl-als-auch“ hinaus. Insbesondere diejenigen Beauftragten der Bundesregierung mit einem eindeutig umrissenen, ihre jeweiligen Kabinettsmitglieder unterstützenden Auftrag sowie einschlägiger Vorerfahrung und institutionellem Prestige jenseits des Beauftragtenamtes lassen durchaus auf strategisches Handeln der Bundesregierung in Zeiten der Polykrise schließen. Je mehr dieser Bedingungen allerdings fehlen, desto eher handelt es sich um Beispiele für Aktivismus im Regierungshandeln. Da beide Muster – Strategie und Aktivismus – ebenso wie Mischformen auffindbar sind, lässt sich die Inflation der Beauftragten als Anzeichen für einen „strategischen Aktivismus“ der Bundesregierung interpretieren.



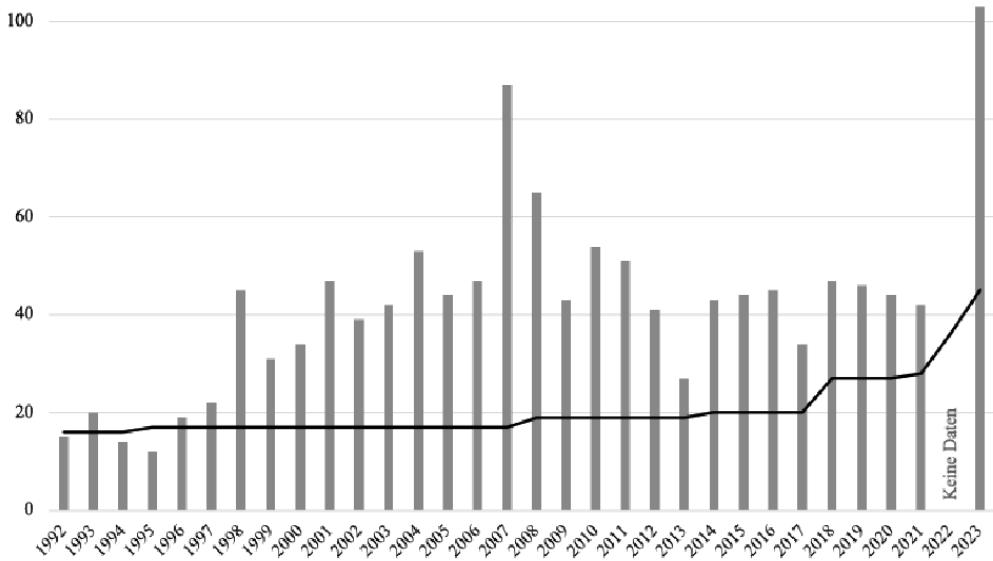
Prof. Dr. Michael Koß

Professur für das politische System Deutschlands und der EU,
Leuphana Universität Lüneburg

Die Beauftragten der Bundesregierung gehören naturgemäß zu dem, was Walter Bagehot, der erste Theoretiker des Parlamentarismus, als den „ehrwürdigen Teil der Verfassung“ bezeichnet hat (2009, S. 7). Bagehot grenzte die „ehrwürdigen“ von den „effizienten“ Institutionen ab. Während in letzteren die politischen Entscheidungen getroffen und umgesetzt werden, übernehmen die „ehrwürdigen“ Teile der Verfassung repräsentative Aufgaben und müssen ihre politische Agenda symbolisch verfolgen. In der Sprache der Organisationssoziologie haben Beauftragte keine originäre Entscheidungsbefugnis und vor allem keinen Zugriff auf die vertikale „Linie“ der Ministerialverwaltung, sondern verfügen lediglich über kleine horizontale „Stäbe“. In meinem früheren Beitrag (Koß 2022) bin ich davon ausgegangen, dass die Beauftragten öffentliche – und das heißt: mediale – Aufmerksamkeit benötigen, um das resultierende organisatorische Machtgefälle zwischen ihnen auf der einen Seite und Ministern, Staatssekretären sowie unter Umständen auch Abteilungsleitern auf der anderen Seite zu kompensieren. Die mediale Aufmerksamkeit, die Beauftragte erhalten, ist das politische Pfund, mit dem sie im Binnenbetrieb der Bundesregierung wuchern können – oder auch nicht. Als Indikator für die mediale Aufmerksamkeit, die Bundesbeauftragten zukommt, soll im Folgenden die Zahl der Zeitungsartikel in der Süddeutschen Zeitung als einer klassischen Qualitätszeitung gelten, in denen das jeweilige Amt sowie die Amtsinhaber erwähnt werden.

Bis etwa 2017 stieg die Zahl der Beauftragten der Bundesregierung nur moderat (siehe die schwarze Linie in Schaubild 1). Zwischen 1992 und 2017 stieg sie von 16 auf 20; nur vier Jahre später waren es dann schon 28. Seit dem Antritt der aktuellen Ampelkoalition kamen dann 17 weitere Beauftragte hinzu. Durchsucht man die Süddeutsche Zeitung nach den jeweiligen Beauftragten, kommen für diesen Zeitraum 1197 Artikel zusammen, das sind etwa 36 pro Jahr (siehe die grauen Balken in Schaubild 1). Bemerkenswert ist, dass die mediale Aufmerksamkeit für die Beauftragten mit deren Zahl bis 2021 nicht zunimmt. Stattdessen stieg die Zahl der Artikel bis 2007 auf 87 pro Jahr und sank dann wieder, wenn auch auf ein etwa doppelt so hohes Niveau wie zu Beginn der 1990er Jahre (um die 40 Artikel pro Jahr). Pro Beauftragten wären das nur etwa drei Artikel pro Jahr, wobei das Maximum 2007 bei fünf Artikeln lag und danach ein Rückgang auf jährlich 1,5 Artikel pro Beauftragtem zu verzeichnen war. Im Hinblick auf den erwähnten Aufwuchs der Zahl der Beauftragten zwischen 1992 und 2021 stimmt dieser Befund bereits skeptisch: Mehr Beauftragte bedeuteten jedenfalls in der jüngeren Vergangenheit kaum mehr mediale Aufmerksamkeit. Im Gegenteil, die u-förmige Verteilung lässt den Schluss zu, dass die „ehrwürdigen“ Beauftragten bis zum Beginn der stetig aufeinanderfolgenden Großkrisen seit 2008 (Finanz-, Euro-, Migrations- und Corona-Krise) erfolgreicher darin waren, mit ihren Themen durchzudringen und dies danach wieder weniger der Fall war.

Schaubild 1: Zeitungsartikel zu Beauftragten der Bundesregierung 1992–2023 pro Jahr (grau) und Zahl der Beauftragten (schwarz)

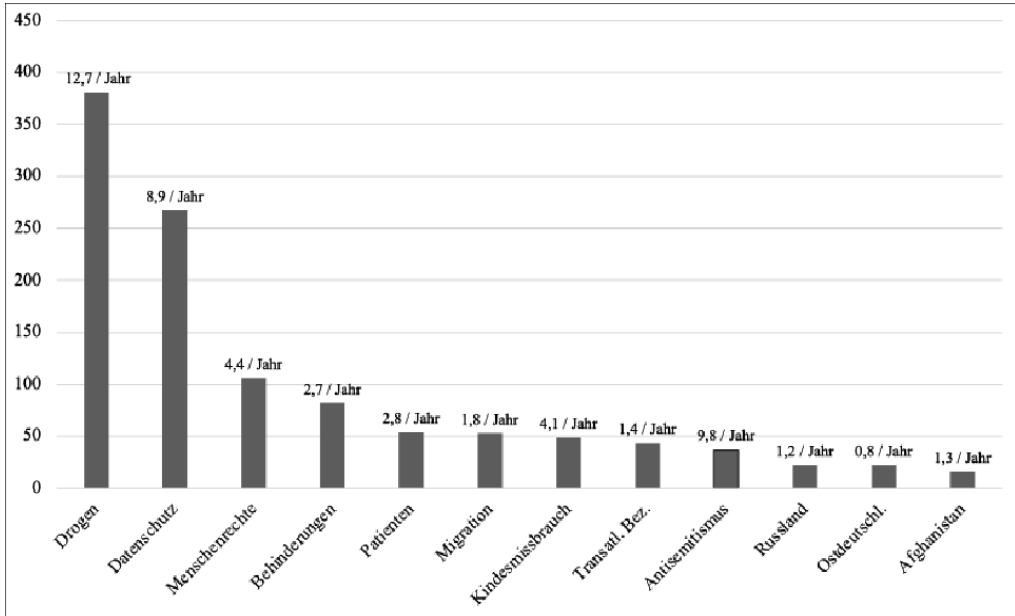


Quelle: eigene Darstellung

Die wohl bemerkenswerteste Information in Schaubild 1 ist jedoch die Zahl der Zeitungsartikel für 2023, denn in diesem Jahr war diese ebenso wie die Zahl der Beauftragten mit 103 auf einem klaren Allzeithoch. Damit hatte sich die Zahl der Artikel selbst im Vergleich zum Durchschnitt des Zeitraums 2007–2021 (48) mehr als verdoppelt. Spricht dies für einen neuen Trend? Welche Beauftragten machen den Unterschied?

Damit diese Fragen geklärt werden können, soll zunächst ermittelt werden, welchen Beauftragten im Zeitraum 1992–2021 relativ viel Aufmerksamkeit zukam (Schaubild 2). Bei näherem Hinsehen bestätigt sich die Vermutung, dass viele Beauftragte nicht mit viel Aufmerksamkeit gleichgesetzt werden sollten: Deutlich mehr als die Hälfte aller Artikel entfielen nur auf zwei Beauftragte, den Drogen- (381) und den Datenschutzbeauftragten (267). Neben diesen beiden brachte es nur ein Beauftragter auf etwa zehn Artikel pro Jahr, nämlich der Antisemitismusbeauftragte, der allerdings auch erst 2018 eingesetzt wurde (deshalb die insgesamt relativ geringe Zahl an Artikel). Auch wenn ein Überblick keine detaillierte Analyse ersetzen kann, legen diese Ergebnisse den Eindruck nahe, dass Beauftragte vor allem mit Themen erfolgreich sind, die schon lange und allgemein als Aufgabe „der“ Politik anerkannt sind und nahezu die gesamte Bevölkerung unmittelbar betreffen wie eben der Umgang mit Drogen (zu denen ja explizit auch der Alkohol zählt) sowie der Datenschutz.

Schaubild 2: Artikel in der Süddeutschen Zeitung zu den 12 meistgenannten Beauftragten 1992–2021



Quelle: eigene Darstellung

Dass zumindest bis 2021 neue Krisen nicht unbedingt den Beauftragten zugutekamen, verdeutlicht das Beispiel des Migrationsbeauftragten. Die Zahl der Artikel in der Süddeutschen, die auf den Migrationsbeauftragten entfielen, sank nach 2007 – trotz der Migrationskrise. Dies stützt die Annahme, dass es sich bei den Beauftragten um „ehrwürdige“ Institutionen im Sinne Bagehots handelt. Als es im Bereich der Migration zu handfesten politischen Auseinandersetzungen kam, gab für symbolische Interventionen vom politischen Spielfeldrand schlicht keine mediale Aufmerksamkeit.

Betrachten wir nun die neu geschaffenen Beauftragten-Ämter näher. Tabelle 1 zeigt die 13 Beauftragten der Bundesregierung, die seit Februar 2022 neu geschaffen wurden. Da die Bundesregierung immer im Januar und Juli über ihre Beauftragten berichtet, sind dies diejenigen Beauftragten, die zweifelsfrei von der Ampelkoalition geschaffen wurden. Die eben noch entstandene Eindruck rein symbolischer Politik relativiert sich, wenn man den Zuschnitt betrachtet: Es sind mit der internationalen Polykrise und den – damit durchaus in Verbindung stehenden – Erfordernissen einer zusehends diverseren Gesellschaft zwei Themenfelder zu erkennen, denen mit einer Ausnahme alle neugeschaffenen Beauftragten gewidmet sind. Ein typisches Beispiel für die mit dieser inhaltlichen Schwerpunktbildung einhergehende neue Konkretetheit ist das Amt der Bundesbeauftragten für Migrationsabkommen: Ihr Thema ist ganz deutlich in der Amtsbezeichnung benannt, ganz im Gegensatz beispielsweise zum 2005 geschaffenen Amt „Beauftragte(r) der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration“, bei dem schlicht keine konkrete Aufgabenstellung erkennbar ist. Geschaffen wurden die Beauftragten überwiegend im Umfeld von

Ministerien, die von Grünen geleitet werden, die für acht der 13 neu geschaffenen Beauftragten verantwortlich sind. Fünf der 13 neuen Beauftragten haben zusätzliche politische Ämter oder Mandate wie das eines Staatssekretärs und/oder eines Bundestagsabgeordneten inne.

*Tabelle 1: Die 13 seit 2022 neu geschaffenen Bundesbeauftragten**

Amt	Ministerium	Name	Weitere Ämter / Mandate	Partei	Themenfeld
Strategische Auslandsprojekte	Wirtschaft	Udo Philipp	Staatssekretär	Grüne	
Westlicher Balkan	Außen	Manuel Sarrazin	–	Grüne	
Kaukasus	Außen	Robin Wagener	MdB	Grüne	
Verwaltung Ukraine	Entwicklung	Georg Milbradt	–	CDU**	
Klimapolitik	Außen	Jennifer Morgan	Staatssekretärin	Grüne	Internationale Polykrise
Meere	Umwelt	Sebastian Unger	–	Grüne	
Tierschutz	Ernährung	Ariane Kari	–	Grüne	
Deutsch-Griechische Versammlung	Wohnen	Sören Bartol	Staatssekretär, MdB	SPD	
Migrationsabkommen	Innen	Joachim Stamp	–	FDP***	
Arbeitsmarktintegration Geflüchtete	Arbeit	Daniel Tenzenbach	–	SPD	
Sinti & Roma	Frauen	Mehmet Daimagüler	–	Grüne	Diverse Gesellschaft
Antidiskriminierung	Frauen	Ferda Ataman	–	Grüne	
Bürokratieabbau	Justiz	Benjamin Strasser	Staatssekretär, MdB	FDP	

Quelle: eigene Darstellung

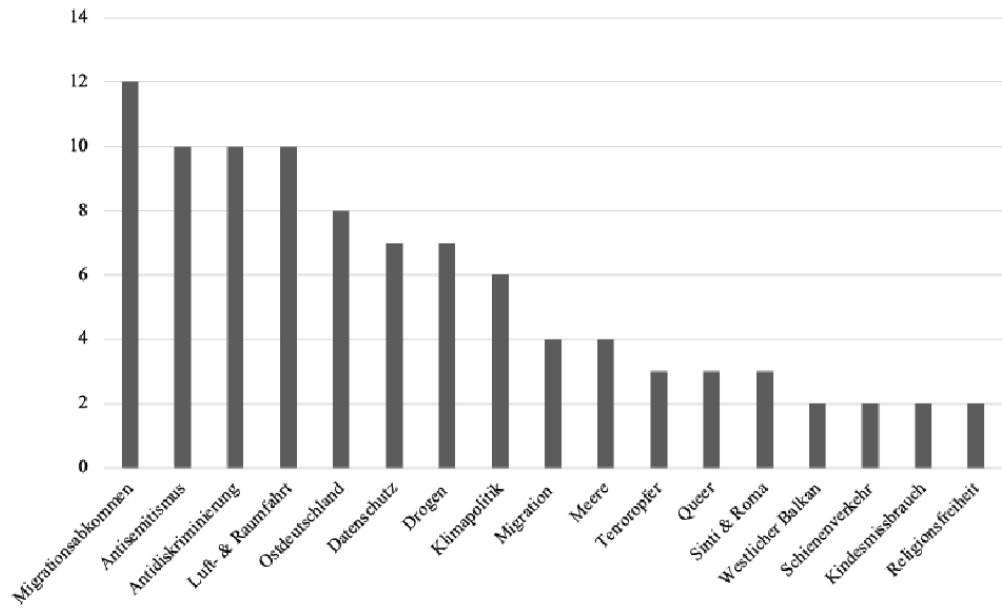
* Berücksichtigt wurden alle Beauftragten, die nach der Vorlage des ersten Berichts für 2022 im Januar neu hinzugekommen sind. Im selben Zeitraum fielen drei Bundesbeauftragte weg (Vorbereitung der G7/G20-Gipfel, Russland, Afghanistan).

** Das Entwicklungsministerium wird von einer SPD-Ministerin geleitet, allerdings ist der Sonderbeauftragte CDU-Politiker (und früherer Ministerpräsident von Sachsen).

*** Das Innenministerium wird von einer SPD-Ministerin geleitet, allerdings ist der Sonderbevollmächtigte FDP-Politiker (und früherer Integrationsminister von Nordrhein-Westfalen).

Wieviel Aufmerksamkeit erhielten die neuen Beauftragten im Vergleich zu ihren etablierten Pendanten? Schaubild 3 zeigt, dass 17 Bundesbeauftragte 2023 mindestens zweimal in der Süddeutschen Zeitung erwähnt wurden. Offensichtlich kam es zu einer echten Verschiebung der medialen Aufmerksamkeit, denn die beiden Platzhirsche der Jahre bis 2021, der Drogen- und der Datenschutzbeauftragte, erreichten 2023 nur gemeinsam Platz 6. Drei Viertel (zweölf) der in Schaubild 3 ausgewiesenen Beauftragten waren nicht unter den zwölf meistgenannten im Zeitraum 1992–2021 vertreten (vgl. mit Schaubild 2). Sechs der zehn Beauftragten, die 2023 mindestens viermal in der Süddeutschen erwähnt wurden, waren erst neu geschaffen worden, darunter die beiden auf den Plätzen 1 und 3 (Migrationsabkommen und Antidiskriminierung sowie ferner Klimapolitik, Meere, Sinti & Roma, Westlicher Balkan). Dies spricht für einen umfangreichen Wandel in der medialen Wahrnehmung der Bundesbeauftragten seit der Bildung der Ampelkoalition.

Schaubild 3: Artikel in der Süddeutschen Zeitung zu allen 2023 mindestens zweimal genannten Beauftragten



Quelle: eigene Darstellung

Im Hinblick auf die Inhalte der Zeitungsartikel zu den Bundesbeauftragten lassen sich für 2023 zwei Muster erkennen, von denen jeweils eines die eher erfolgreichen und eines die weniger erfolgreichen charakterisiert. Diese beiden Muster sollen abschließend an den Beispielen der Beauftragten für Klima- und Migrationsabkommen veranschaulicht werden. Jennifer Morgan, die Sonderbeauftragte der Bundesregierung für internationale Klimapolitik (so ihre volle Amtsbezeichnung) stellt dabei die politisch erfolgreiche Variante dar. Zunächst hat sie einen klaren Auftrag: Morgan ist Chefverhandlerin Deutschlands bei der Vorbereitung von Klimakonferenzen und muss in diesem Zusammenhang Allianzen bilden, nicht zuletzt, indem

sie Vorbehalte der Länder des globalen Südens gegenüber den westlichen Industrieländern ausräumt. Für diese Aufgabe ist Morgan fachlich eindeutig qualifiziert, denn sie war vor ihrem Amtsantritt im März 2022 Vorsitzende von Greenpeace und dürfte als solche über ein ebenso großes Netzwerk wie genuine Fachpolitiker verfügen. Um international über ausreichendes politisches Gewicht zu verfügen (und um innerhalb des Ministeriums nicht nur auf ihren Stab, sondern eben auch die Linie zugreifen zu können) ist Morgan zudem nicht nur Beauftragte, sondern auch Staatssekretärin. Dies alles dürfte erklären, warum Morgan maßgeblich dazu beigetragen hat, dass die jüngste Klimakonferenz in Dubai ein Erfolg gewesen ist.⁴

Beim Sonderbevollmächtigten der Bundesregierung für Migrationsabkommen ist trotz des ebenfalls klaren Aufgabenprofils zu bezweifeln, ob dem Amtsinhaber Joachim Stamp ähnlicher politischer Erfolg beschieden sein wird. Schon das vermeintlich eindeutige Profil seines Amtes relativiert sich bei näherem Hinsehen, denn Migrationsabkommen sind per se hochkomplex, da sie immer auch Rückführungen ebenso umfassen wie Vereinbarungen über die Einwanderung von Fachkräften: hier droht ein Spagat, den Beauftragte nur schwer leisten können, erst recht, wenn sie wie Stamp über keine zusätzlichen Ämter oder Mandate verfügen. Die Passung zu seinem Amt kann man Stamp nicht absprechen, war er doch von 2017 bis 2022 Minister für – unter anderem – Geflüchtete und Migration, allerdings auf Landesebene in Nordrhein-Westfalen; er hat auch das Thema Migration im Koalitionsvertrag für die FDP verhandelt. Aber ob daraus das internationale Netzwerk erwachsen ist, dass für seine aktuellen Aufgaben unabdinglich ist? Dass der Beauftragte zudem ein anderes Parteibuch als dasjenige von Innenministerin und Kanzler trägt, dürfte in diesem Zusammenhang ebenfalls keine Erleichterung darstellen. Es drängt sich der Eindruck auf, dass hier vor allem der bei der Landtagswahl 2022 krachend gescheiterte Spitzenkandidat der NRW-FDP mit einem Posten versorgt werden sollte.

Die relativ gesehen größte mediale Aufmerksamkeit 2023 kam dem Beauftragten für Migrationsabkommen wohl vor allem deshalb zu, weil er auf verlorenem Posten stand (vgl. exemplarisch Bullion 2023a, 2023b). Bislang wurden seit Schaffung des Amtes im Februar 2023 nur ein Abkommen geschlossen, und zwar im Dezember 2023 mit Georgien, aus denen eine eher überschaubare Anzahl an Migranten nach Deutschland kommt. Dem Vernehmen nach werden weitere Gespräche über Abkommen mit Moldau, Kenia, Kolumbien, Usbekistan und Kirgistan geführt (Balsler, Freler & Kelnberger 2023). Die Aussicht auf einen gamechanger in der Migrationspolitik sieht anders aus, dazu wäre beispielsweise ein Abkommen mit Tunesien nötig. Gleichzeitig gilt das noch von Angela Merkel ausgehandelte Abkommen mit der Türkei als gescheitert – dies lässt sich auch als Verweis darauf interpretieren, dass Migrationsabkommen eher Chef-, sprich: Kanzlersache sind.

Als Fazit lässt sich festhalten, dass es verkürzt wäre, in der drastischen Erhöhung der Zahl der Bundesbeauftragten seit 2021 nur ein Anzeichen für Symbolpolitik oder Aktivismus zu sehen. Gleichzeitig besteht aber auch kein Anlass, der Ampelkoalition hier eine grand strategy zu unterstellen. Im Ergebnis dürfte es sich deshalb um strategischen Aktivismus der Bundesregierung handeln. Strategisch ist dieser Aktivismus, weil die neu geschaffenen Ämter für Bundesbeauftragte keinesfalls willkürlich geschaffen wurden. Ihnen allen geht es um die Bewältigung der gegenwärtigen auf

nationaler wie auf internationaler Ebene. Aktivistisch ist diese Strategie allerdings ebenfalls, denn einige Beauftragtenämter wurden wesentlich erfolgversprechender konzipiert und besetzt als andere.

Für exzellente Zuarbeit danke ich Marie Horstmann.

Anmerkungen

- 1 Wenn hier von „Beauftragten“ die Rede ist, dann sind – ähnlich wie auf der Liste der Bundesregierung – auch funktional äquivalente Ämter wie etwa die der „Koordinatoren“ mitgemeint. Ebenfalls mitberücksichtigt wird der Antisemitismusbeauftragte, obwohl er formal vom Bundestag beauftragt wird. Die Liste der Bundesbeauftragten findet sich hier: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/ministerium/liste-beauftragte-bundesregierung.html>.
- 2 Der vorliegende Beitrag basiert teilweise auf dieser Vorarbeit, insbesondere im Hinblick auf die Ausführungen zu den Schaubildern 1 und 2.
- 3 Zu den aktuell 45 „Sonderbeauftragte“ der Ampelkoalition kommt demnächst ein Tierschutz-Beauftragter mit vier Mitarbeitenden hinzu. Ihre Kosten betragen laut „Redaktionsnetzwerk Deutschland“ jährlich 30 Millionen Euro. <https://www.rnd.de/politik/bundesregierung-wie-die-ampel-immer-neue-posten-schafft-Y2BRG3YJZ5FCZDCND7NPXUH7LM.html>; <https://regionalheute.de/bundesbeauftragte-kosten-jaehrlich-rund-30-millionen-euro-1680271266/> [Anmerkung der Redaktion]
- 4 Diese Einschätzung teilen auch andere Zeitungen als die Süddeutsche, vgl. exemplarisch Fuhr (2023).

Literatur

- Bagehot, Walter (2009), *The English Constitution*, Oxford: Oxford University Press, 2009 [zuerst 1867].
- Balser, Markus, Tim Freler & Josef Kelnberger (2023), Lösungen dringend gesucht, *Süddeutsche Zeitung* v. 27. September, S. 2.
- Bullion, Constanze von (2023a), Das Eingeständnis, *Süddeutsche Zeitung* v. 13. Oktober, S. 4
- Bullion, Constanze von (2023b), Ein leeres Versprechen, *Süddeutsche Zeitung* v. 25. Oktober, S. 4.
- Fuhr, Lukas (2023), Die Kunst, andere zwanglos zu zwingen, *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* v. 17. Dezember 2023, S. 3.
- Koß, Michael (2022), Wenig Lärm um nichts: Beauftragte der Bundesregierung und ihre mediale Präsenz, *Verfassungsblog* v. 27. Mai 2022, <https://verfassungsblog.de/wenig-larm-um-nichts/>, DOI: 10.17176/20220527-182409-0.

„Kriegstüchtigkeit“ als neues Paradigma deutscher Verteidigungspolitik?

Johannes Varwick

Wir leben in einer Ära der Gewalt in den internationalen Beziehungen – inwieweit das neu ist, darüber lässt sich streiten: Jedenfalls gibt es zu Beginn des Jahres 2024 eine Zahl, Intensität und Dauer von bewaffneten Konflikten wie seit 1990 nicht mehr. Der damalige Außenminister Steinmeier (2015) konstatierte, die Welt sei „aus den Fugen“; ein Jahrzehnt später muss man 2024 wohl eher sagen: Die Welt steht in gewisser Weise in Flammen. Neben den die westlichen Öffentlichkeiten bestimmenden Krisenherden Ukraine und Nahost gilt dies für massive Gewalt etwa im Süd-Kaukasus oder im Jemen, im Sudan ebenso wie in Äthiopien, und der Militärputsch in Niger war der sechste Staatsstreich in der Sahelzone seit 2020, betroffen davon war auch die gescheiterte Bundeswehrmission in Mali. So zeigt etwa der „Global Peace Index“ (Institute for Economics and Peace 2023), dass die Welt 2023 zum 13. Mal in den vergangenen 15 Jahren weniger friedlich geworden ist.

Mit dem überstürzten Abzug der internationalen Truppen aus Afghanistan im August 2021 nach einer mehr als 20 Jahre andauernden massiven Präsenz – wer redet heutzutage noch darüber – war insofern ein Wendepunkt erreicht, als dass zunehmend kritisch diskutiert wurde, ob sich mit militärischem Engagement andere Staaten stabilisieren und die teils hochgesteckten politischen Ziele von Regimewechsel bis Demokratisierung erreichen lassen (Varwick 2021). Die langen zwei Dekaden der Interventionen, die mit dem Afghanistan-Krieg 2001 begonnen hatten und mit desaströsen Ergebnissen etwa im Irak 2003 und in Libyen 2011 fortgesetzt wurden, waren insofern mit dem Abzug aus Afghanistan an ihr Ende gekommen. Mit dem russischen Angriff auf die Ukraine im Februar 2022 ist dann abermals eine Zeitenwende eingetreten, die so gut wie alle sicherheitspolitischen Gewissheiten der vergangenen Jahre auf den Kopf stellt.



Prof. Dr. Johannes Varwick

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

Diese Erfahrungen haben in Deutschland den Beginn eines sicherheitspolitischen Umdenkens eingeleitet. Der Begriff der „Zeitenwende“ spiegelt das wider – konkretisiert etwa durch eine bisher für undenkbar gehaltene Steigerung der Verteidigungsausgaben inklusive eines schuldenfinanzierten Sondervermögens für die Bundeswehr in Höhe von 100 Milliarden Euro sowie die erstmalige Erarbeitung einer nationalen Sicherheitsstrategie.

Wechselnde Konjunktoren des Themas Sicherheitspolitik

Sicherheitspolitik hat also wieder Konjunktur. Ob das eine gute Nachricht ist, bleibt fraglich, denn zugleich ist Sicherheitspolitik wie das Rentensystem oder die Infrastruktur eigentlich nur dann im Fokus der Öffentlichkeit, wenn etwas kaputt ist. Dabei gab es eine lange Phase in der deutschen Politik nach 1990, in der Sicherheitspolitik als randständiges Außenseiterthema galt. Bis mindestens 2022 gab es eine sich öffnende Schere zwischen Auftrag und Mitteln der Bundeswehr. Deutschland war zweifellos „von Freunden umzingelt“ (so etwa der damalige Bundespräsident Johannes Rau im Jahr 2005) und zugleich im Wesentlichen damit befasst, seine neu gewonnene Einheit zu realisieren. Eine Friedensdividende wurde von weiten Teilen der Gesellschaft eingefordert und auch Schritt für Schritt umgesetzt. Viele Verbände der Bundeswehr wurden aufgelöst und Personal massiv reduziert, einsatzwichtiges Material verschrottet oder verkauft und die Bevorratung an Ersatzteilen und Munition aus Kostengründen drastisch heruntergefahren. Die Wehrpflichtdauer wurde auf ein Niveau reduziert, das militärisch kaum noch sinnvoll war, und zugleich glaubte man, auf Reservisten mehr und mehr verzichten zu können. 2011 wurde die Wehrpflicht dann schließlich ausgesetzt. Parallel dazu geriet Deutschland immer stärker unter internen und externen Druck, als leistungsstarke Wirtschaftsmacht einen militärischen Beitrag bei der internationalen Krisenbewältigung zu leisten. Deutschland sollte auch sicherheitspolitisch Mitverantwortung übernehmen und einen Teil der jahrzehntelang erlebten Solidarität zurückgeben.

Ab 2014 – mit der russischen Annexion der Krim – änderte sich das Bild schrittweise wieder. Mit dem Paradigmenwechsel in der strategischen Einschätzung hinsichtlich Russlands geriet die klassische Verteidigungsfähigkeit in Europa erneut in den Fokus. Die Bundeswehr galt als in Teilen nicht durchhaltefähig einsatzbereit, es mangelte an der persönlichen Ausstattung der Soldaten, die Munitionsbevorratung unterschritt die Nato-Vorgaben zum Teil drastisch, der Truppe fehlte es an Schiffen, Panzern und Helikoptern, Luftverteidigung und Kampfflugzeugen. Um diese Lage zu verbessern hatte das Verteidigungsministerium unter der Leitung von Ursula von der Leyen 2016 sogenannte Trendwenden in den Bereichen Finanzen, Personal, Material und Infrastruktur ausgerufen und 2018 schließlich mit einer neu vorgelegten Konzeption der Bundeswehr und einem neuen Fähigkeitsprofil die Strategie der Bundeswehr festgelegt. Die Erfahrungen mit diesen Trendwenden und den zahlreichen Versuchen, die Bundeswehr zu reformieren, waren jedoch bis zur Zeitenwende 2022 eher ernüchternd (Varwick 2020).

Das Kind mit dem Bade ausgeschüttet

Ich selbst hatte in dieser Phase argumentiert, dass es bei dem Ruf nach mehr Verantwortung in der Sicherheitspolitik nicht um eine Militarisierung der deutschen Sicherheitspolitik gehen dürfe und auch nicht ging – auch wenn das natürlich in der politischen und wissenschaftlichen Debatte umstritten war. Mein Argument: Deutschland als traditionelle Zivilmacht neige gewiss nicht zu militärischen Abenteuern, aber müsse sich als bekennender Multilateralist an verbindliche internationale Abmachungen halten. Verweigere Deutschland sich selbst und Europa eine starke Bundeswehr, so setze es die Säulen seiner heutigen und vor allem künftigen Sicherheit aufs Spiel – die Bundeswehr erst dann ad hoc angemessen auszustatten, wenn eine Krise da sei, in der unmittelbarer Handlungsbedarf erkannt wird, werde dann kurzfristig nicht gelingen (Varwick/Techau 2019).

Doch wo stehen wir jetzt? Es ist vollkommen nachvollziehbar, dass das russische Verhalten zu massiven Reaktionen und zur Neubewertung der Lage führt. Die Schuldfrage ist eindeutig. Das heißt aber nicht, dass die Begleitstrategien unstrittig wären. Die deutsche Außenministerin fordert bei jeder Gelegenheit die Verteidigung der Werte und eine „Wehrhaftigkeit auf der Höhe der Zeit“. Die Herausforderungen für unsere Sicherheit zögen sich durch alle Lebensbereiche (Baerbock 2022). Der deutsche Verteidigungsminister folgert aus alledem, Deutschland brauche einen Mentalitätswechsel. Deutsche Sicherheit wird plötzlich nicht mehr am Hindukusch verteidigt. Man müsse sich vielmehr an den Gedanken gewöhnen, so der Verteidigungsminister erstmals öffentlich in einem Interview mit dem ZDF im Oktober 2023, dass die Gefahr eines Krieges in Europa drohen könnte, „und das heißt, wir müssen kriegstüchtig werden, wir müssen wehrhaft sein und die Bundeswehr und die Gesellschaft dafür aufstellen“ (Pistorius 2023). Er führte diesen Gedanken dann Anfang November 2023 grundlegend in einer Rede bei der Bundeswehrtagung aus: Deutschland müsse Rückgrat der Abschreckung und kollektiven Verteidigung in Europa sein. „Unsere Bevölkerung, aber auch unsere Partner in Europa, Nordamerika und der Welt erwarten von uns, dass wir uns dieser Verantwortung stellen“. Deutschland solle „sicherheitspolitisch erwachsen“ werden. Die Bundeswehr müsse sich auf einen „Kampf gegen einen mindestens ebenbürtigen Gegner ausrichten“ und dann auch im hochintensiven Gefecht durchhaltefähig sein. „Wir wollen diese Auseinandersetzung nicht nur gewinnen, sondern wir müssen. Dies gibt den Takt vor“ (Pistorius 2023a).

Pistorius sieht, sekundiert von Think Tanks wie der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, „ungefähr fünf bis acht Jahre, in denen wir aufholen müssen“ um sich gegen einen russischen Angriff zu wappnen (Mölling/Schütz 2023). Sein Generalinspekteur ergänzt: „Kriegstüchtigkeit ist ein Prozess, den wir durchlaufen werden. Und weil ich Militär bin, sage ich: In fünf Jahren müssen wir kriegstüchtig sein“ (Breuer 2024: 8). Woher genau diese recht exakten Zeitangaben kommen und welche konkrete Bedrohungsanalyse sich dahinter verbirgt, bleibt im Verborgenen. Einem Russland, das bereits in der Ukraine große Schwierigkeiten hat, seine militärischen Ziele zu erreichen, und von dem zugleich viele, die eine Zeitenwende fordern be-

haupten, es könne gegen die Ukraine verlieren, zugleich eine konkrete Bedrohung für Staaten der Nato zu unterstellen, passt nicht recht zusammen.

Auch wenn es Aufgabe und Verfassungsauftrag eines jeden Verteidigungsministers ist, die Verteidigungsfähigkeit sicherzustellen: Dafür Russland „zur permanenten Bedrohungslage“ zu erklären, halten manch kundige Beobachter für einen fragwürdigen Weg. „Selbst in der Hochzeit des Kalten Krieges hatten wir kein Feindbild und haben es auch nicht gebraucht. Die Abwesenheit eines Feindbildes ist für sich bereits ein starkes Mittel einer Verteidigungsstrategie. Es kann potenziellen Gegnern irrationale Ängste nehmen oder diese mildern“ (Vad 2024).

Strategieentwicklung

Zugleich bewegen sich die aktuellen Aussagen von führenden PolitikerInnen der Regierungsfraktion natürlich nicht im luftleeren Raum, sondern Deutschland hat seine Sicherheitspolitik spätestens nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine am 24.2.2022 konzeptionell und in nachvollziehbarer Weise erheblich angepasst. Ausgangspunkt war die „Zeitenwende-Rede“ von Bundeskanzler Scholz im Deutschen Bundestag am 27. Februar 2022. Darin argumentierte er angesichts des völkerrechtswidrigen Angriffskrieges Russlands auf die Ukraine, dass Deutschland „deutlich mehr in die Sicherheit unseres Landes investieren muss, um auf diese Weise unsere Freiheit und unsere Demokratie zu schützen“. Dies sei eine große nationale Kraftanstrengung mit dem Ziel einer leistungsfähigen, hochmodernen Bundeswehr, „die uns zuverlässig schützt“ (Scholz 2022).

Die nationale Sicherheitsstrategie vom Juni 2023 – die erste überhaupt in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland – definiert Landes- und Bündnisverteidigung als Kernauftrag der Bundeswehr. In den Verteidigungspolitischen Richtlinien vom November 2023 heißt es u. a., dass Staat und Gesellschaft die Bundeswehr jahrzehntelang vernachlässigt hätten. Zu lange sei das Szenario eines Krieges in Europa und einer direkten Bedrohung unseres Landes für kaum vorstellbar gehalten und die Bundeswehr stattdessen auf weltweite Einsätze zum internationalen Krisenmanagement ausgerichtet worden. „Für Landes- und Bündnisverteidigung notwendige und selbstverständliche Strukturen und Fähigkeiten wurden aufgegeben. Das müssen wir umkehren“ (Verteidigungspolitische Richtlinien 2023: 6). Um auch künftig in Frieden, Freiheit und Sicherheit leben zu können „müssen wir wehrhaft und resilient sein. Unsere Wehrhaftigkeit ist eine gesamtstaatliche und gesamtgesellschaftliche Aufgabe, weil Bedrohungen mit allen Instrumenten der Integrierten Sicherheit begegnet werden muss. Die Bundeswehr ist ein Kerninstrument unserer Wehrhaftigkeit gegen militärische Bedrohungen. Hierzu muss sie in allen Bereichen kriegstüchtig sein“ (ebd.: 9).

Selbstverständlichkeiten und falsche Tonlage

In den sicherheitspolitischen Grundlegendokumenten wie auch in den Aussagen führenden RegierungspolitikerInnen wird einerseits eine blanke Selbstverständlichkeit ausgesprochen: Wer Frieden sichern will, muss verteidigungsfähig sein, und wer Streitkräfte hat, muss diese auch so aufstellen, dass sie einsatzfähig sind. Doch die Gefahr des „Sicherheitsdilemmas“ (siehe ausführlicher Lahl/Varwick 2022: 146) darf dabei nicht vollständig ausgeblendet werden. Jede aus eigener Sicht noch so berechnete militärische Anstrengung zur Erhöhung der eigenen Sicherheit oder zur Abwehr konkreter Bedrohungen birgt zumindest die Gefahr, dass Dritte sie als bedrohlich wahrnehmen und sich zu eigener Aufrüstung veranlasst sehen. Dadurch – und darin besteht das Dilemma – kann letztlich Unsicherheit für alle verstärkt werden. Deshalb muss besonders auf das „framing“ geachtet werden. Zudem ist nach der Ukraine- und Nahostkrise der zweite Fall, bei dem sehr viele unreflektiert und in erschreckender Eindimensionalität und Schlichtheit auf die Militärkarte setzen. Wer eine normale deutsche Nachrichtensendung sieht oder eine beliebige Tageszeitung liest, der findet sich in diesem Eindruck bestätigt.

Jede/r darf dazulernen, und neue Fragen erfordern neue Antworten. Es ist unvermeidlich, dass der russische Angriff zu Rückbesinnung auf das Thema Verteidigungsfähigkeit mitsamt den dazu für manche sicher unbequemen Schritten führt. In diesem Sinne ist es angemessen und geboten, dass alle Mitgliedstaaten der Nato einen angemessenen Beitrag zur kollektiven Verteidigung leisten. Deutschland hat da gewiss Nachholbedarf. Allerdings ist das Gerede von der „Kriegstüchtigkeit“ überzogen und trifft nicht den richtigen Ton. Es scheint mehr der Eigen-PR und dem Rechtfertigungszwang für eine weitere Erhöhung des Verteidigungshaushaltes geschuldet zu sein als einer sachlichen sicherheitspolitischen Bestandsaufnahme. Zugleich ist es nicht so, dass Deutschland militärisch „total blank“ (so die Aussage des Inspektors des Heeres, Alois Mais, am Tag des russischen Überfalls auf die Ukraine, Spiegel 2022) dastünde. In den vergangenen zehn Jahren hat sich der deutsche Verteidigungshaushalt von 32,4 Milliarden 2014 auf 71 Milliarden 2024 (davon 51,8 Milliarden regulär und 19,2 Milliarden aus dem „Sondervermögen Bundeswehr“) mehr als verdoppelt. Nach Nato-Kriterien (2023) lag der deutsche Verteidigungshaushalt ohne das „Sondervermögen“ bei 68,08 Mrd. US-Dollar, was 1,57 Prozent des Bruttoinlandsproduktes entspricht. Die von allen Mitgliedstaaten zugesagte Quote von zwei Prozent des BIP wird damit freilich nur unter Hinzurechnung des Sondervermögens erreicht, welches aber 2027 ausgegeben sein wird und in der bisherigen Finanzplanung des Bundes bisher keine Fortführung erfährt. Es gibt also mittelfristig tatsächlich Handlungsbedarf, der durch die Unwägbarkeiten durch innenpolitische Veränderungen in den USA verstärkt wird. Unabhängig davon ist die Nato heute ungleich stärker als ihr Feind Russland. Den insgesamt rd. 1264 Mrd. US-Dollar, den alle derzeit 31 Nato-Staaten (also noch ohne Schweden) 2023 gemeinsam aufwenden, steht ein russischer Verteidigungshaushalt gegenüber, der – obschon er rasant aufwächst – ein Bruchteil davon beträgt. Dies gilt selbst dann, wenn man nur die Ausgaben der europäischen Staaten addiert (Nato 2023).

Bewahrung des Friedens als realpolitische Aufgabe

Fast alle in der deutschen Politik haben verstanden, dass Sicherheitspolitik in Deutschland in der Vergangenheit allzu stiefmütterlich behandelt wurde und Verantwortung in gewisser Weise neu ausbuchstabiert werden muss. Diese Erkenntnis sollte nicht durch Rabulistik und unnötige Kriegsrhetorik konterkariert werden. Deutschland sollte mithin ein realistisches Verständnis von außenpolitischer Verantwortung entwickeln. Das geht weit über die aktuellen Kriege in der Ukraine oder im Nahen Osten hinaus, hat aber doch Berührungspunkte mit ihnen.

Sicherheitspolitik in einer Welt voller Komplexität und Dynamik bedarf eines umfassenden und vernetzten Ansatzes, der die relevanten Instrumente und Akteure in ausgeglichener Balance verknüpft. Militärische Mittel sind und bleiben dabei unverzichtbar, reichen jedoch nicht hin und sollten mit großer Bescheidenheit und nur mit einem klaren politischen Zweck eingesetzt werden. Die Bilanz bisheriger Militäreinsätze lehrt Bescheidenheit und Zurückhaltung. Es ist keine gute Idee, im politischen Diskurs um Krieg und Frieden von einem Extrem ins andere zu verfallen und vermeintliche moralische Prinzipienfestigkeit über jede realpolitische Vernunft zu stellen. Richtig bleibt, dass Sicherheitspolitik heute breiter gedacht werden muss und wir uns nicht allein auf militärische Fragen konzentrieren sollten – ohne mit dem Verweis auf das Engagement in einem Bereich den anderen zu vernachlässigen. Gleichzeitig sollten die politisch Verantwortlichen seit Clausewitz verinnerlicht haben, dass vor der Entscheidung zum Einsatz von Militär als ‚Mittel der Politik‘ die Frage zu beantworten ist, welcher politische Zweck mit welchem militärischen Ziel und welchen Mitteln erreicht werden soll. Bei dieser Zweck- und Zieldefinition sind Chancen und Risiken des eigenen Handelns nüchtern und realistisch zu bewerten. Fehlt eine solche Abwägung, dann besteht das Risiko ungewollter Nebenwirkungen und – wie die Interventionen der vergangenen Jahrzehnte gezeigt haben – einer unerwünschten Eskalation oder bestenfalls eines Stillstandes ohne erkennbare Fortschritte. Während bei Clausewitz ‚Krieg die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln‘ war, wird Krieg nun zur Verteidigung unserer Werte mit anderen Mitteln. Das ist ein verhängnisvoller Irrweg.

Zu den entscheidenden Richtungsfragen wird auch gehören, wie sich Deutschland in der Frage positioniert, ob Demokratie und Menschenrechte zentraler Maßstab sicherheitspolitischer Handelns sein sollen oder ob auch mit autoritären Staaten wie China und Russland ein stabiler und womöglich pragmatischer Interessenausgleich möglich ist. Pragmatisch zu sein bedeutet nicht, Gefahren zu ignorieren, über Menschenrechtsverletzungen hinwegzusehen oder kurzfristige Wirtschaftsinteressen absolut zu setzen. Es bedarf aber Kompetenz und Empathie, andere Länder nach Maßgabe ihrer eigenen historischen und gesellschaftspolitischen Entwicklung einzuschätzen und zu verstehen, bis wohin die eigenen Absichten greifen. Wertefundamentalismus (Baerbock) und Alarmismus (Pistorius) vernebeln den Blick für eine realistische Sicherheitspolitik, die den Widersprüchen der Weltpolitik Rechnung trägt.

Leitend sollte immer die Bewahrung des Friedens und der eigenen Wertebasis sein. Aber dort, wo eine wertegeleitete Politik sich als nicht durchsetzbar erweist, muss Realpolitik im Sinne einer realistischen Betrachtung der gegebenen Kräftever-

hältnisse und Handlungsmöglichkeiten gemacht werden. In gewisser Weise droht die deutsche Sicherheitspolitik das Kind mit dem Bade auszuschütten. Deutschland sollte zu einer verantwortungsvollen, ausbalancierten, friedensorientierten und zugleich realistischen Sicherheitspolitik zurückfinden. An deren erster Stelle muss eine Politik des Interessenausgleichs, der diplomatischen Tugenden, der Verlässlichkeit und der Rüstungskontrolle stehen. Wer in diesem Sinne von „Kriegstüchtigkeit“ redet, der überzieht. Die deutsche Sicherheitspolitik sollte weder den „Kriegsertüchtigern“ noch den „Wertefundamentalisten“ überlassen werden. Es ist schlichtweg unklug, den Begriff des Friedens nur FundamentalkritikerInnen und PazifistInnen zu überlassen. Es sollte vielmehr darum gehen, Friedensfähigkeit – nichts weniger ist Auftrag in der Präambel des Grundgesetzes – breit getragen mit Verteidigungsfähigkeit und wirksamer Abschreckung zu verbinden.

Literatur

- Baerbock, Annalena (2022): Rede der Bundesministerin des Auswärtigen bei der Auftaktveranstaltung zur Entwicklung einer Nationalen Sicherheitsstrategie am 18. März 2022 in Berlin, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/newsletter-und-abos/bulletin/rede-der-bundesministerin-des-auswaertigen-annalena-baerbock--2018808>.
- Breuer, Carsten (2024): In fünf Jahren kriegstüchtig sein, Interview mit dem Generalinspekteur der Bundeswehr in der Welt am Sonntag vom 11.2.2024, S. 8.
- Bundesministerium der Verteidigung (2023): Verteidigungspolitische Richtlinien, Berlin.
- Bundesregierung (2016): Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin.
- Bundesregierung (2023): Wehrhaft. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland, Berlin.
- Der Spiegel (2022): Bundeswehr steht aus Sicht von Heeresinspekteur „mehr oder weniger blank da“, 24.2.2022, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/ukraine-invasion-bundeswehr-steht-laut-heeresinspekteur-mehr-oder-weniger-blank-da-a-e5bdc1f4-e9d3-472f-9ed7-beed5aa02eb0>.
- Institute for Economics and Peace (2023): Measuring peace in a complex world. Global Peace Index 2023, <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2023/06/GPI-2023-Web.pdf>.
- Lahl, Kersten/Varwick, Johannes (3/2022): Sicherheitspolitik verstehen. Handlungsfelder, Kontroversen, Lösungsansätze, Frankfurt/M.
- Mölling, Christian/Schütz, Torben (2023): Den nächsten Krieg verhindern, Berlin, DGAP-Policy Brief 32/2023.
- Nato (2023): Defence Expenditure of Nato Countries (2014-2023), https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2023/7/pdf/230707-def-exp-2023-en.pdf.
- Pistorius, Boris (2023): Interview mit der ZDF-Sendung „Berlin direkt“ am 30.10.2023, <https://www.zdf.de/politik/berlin-direkt/pistorius-wir-muessen-kriegstuechtig-werden-berlin-direkt-100.html>.
- Pistorius, Boris (2023a): Rede des Bundesministers der Verteidigung am 10.11.2023 auf der Bundeswehrtagung in Berlin, <https://www.bmvg.de/de/mediathek/verteidigungsminister-wir-muessen-kriegstuechtig-werden-5701664>.

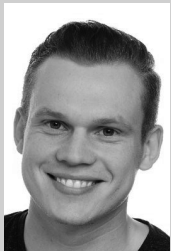
- Rau, Johannes (2005): „Wir sind doch von Freunden umzingelt“, Interview mit dem Bundespräsidenten am 8.5.2005, <https://www.tagesspiegel.de/politik/wir-sind-doch-von-freunden-umzingelt-johannes-rau-uber-seine-lehren-aus-dem-8-mai-1945-1218364.html>.
- Scholz, Olaf (2022): Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27.2.2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>.
- Steinmeier, Frank-Walter (2015): Rede des deutschen Außenministers beim Deutschen Evangelischen Kirchentag in Stuttgart am 7.6.2015, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/150607-rede-bm-kirchentag-kofi-annan/272218>.
- Vad, Erich (2024): Interview mit der Berliner Zeitung vom 11.2.2024, <https://www.berliner-zeitung.de/politik-gesellschaft/erich-vad-im-interview-ueber-das-schicksal-der-ukraine-wird-in-washington-und-moskau-entschieden-li.2185298>.
- Varwick, Johannes (2020): Von Leistungsgrenzen und Trendwenden. Was soll und kann die Bundeswehr, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (16/17), S. 31-37.
- Varwick, Johannes (2021): 20 Jahre Bundeswehr in Afghanistan - Ein Scheitern auf ganzer Linie?, *GWP - Gesellschaft. Wirtschaft. Politik*, (3), S. 314-319. <https://doi.org/10.3224/gwp.v70i3.01>
- Varwick, Johannes/Techau Jan (2019): Deutschland muss wieder verlässlich werden, in: *Neue Zürcher Zeitung* vom 19.9.2019, S. 10.

„The new normal“: Warum die Republikanische Partei Trumps Partei bleibt, obwohl er 2020 verloren hat

Jakob Wiedekind

Die Vorwahlergebnisse haben im Frühling des Wahljahres unterstrichen, was nicht erst seit den gewaltvollen Versuchen eine demokratische Wahl im Januar 2021 zu kippen, feststeht. Die Republikanische Partei ist nahezu gänzlich Trumps Partei. Ein Mann, der seine letzte politische Herausforderin Nikki Haley aus der eigenen Partei als „Birdbrain“ verunglimpfte und erkennbar das Ziel verfolgt, seine eigene Macht in den USA auf autokratische Weise auszubauen, wurde erneut Präsidentschaftskandidat. Warum blieb Trump so einflussreich, obwohl er 2020 gegen Joe Biden verlor? Während im amerikanischen politischen System vieles besonders ist, so ist es auch dort äußerst ungewöhnlich, dass ein geschlagener Kandidat ohne wirklichen Widerstand von der eigenen Partei vier Jahre später erneut aufgestellt wird. Dass ein amtierender US-Präsident eine Wahl verliert und danach erneut Kandidat der gleichen Partei wird, kam in den USA nur Ende des 19. Jahrhunderts mit Grover Cleveland vor. Wir erleben in den USA also eine absolute Seltenheit, die gewissermaßen Bände über den Zustand der amerikanischen Demokratie spricht. Es scheint „the new normal“ zu sein, dass Trumps Kontrolle über die Republikanische Partei, wie auch über seine von Ängsten vor sozialem Statusverlust geprägte und prädominant weiße sowie evangelikale Wählerschaft, unangefochten ist.¹

Der Beitrag argumentiert, dass drei zusammenwirkende Faktoren entscheidend sind: Die affektive Polarisierung, die Verlockung rechtspopulistischer Botschaften in einem fragmentierten Mediensystem und die Triebfedern von Radikalisierung in einem dysfunktionalen politischen System. Zusammengenommen liefern diese drei Faktoren eine plausible Erklärung dafür, warum Trumps Vormachtstellung auch von



Dr. Jakob Wiedekind

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der Leibniz Universität Hannover und Postdoktorand am Lehrstuhl für Internationale Beziehungen.

juristischen Verfahren nie ernsthaft gefährdet war. Der Beitrag schließt mit meiner Einschätzung dazu, was ein Wahlsieg Trumps bedeuten würde.

Die affektive Polarisierung schürt Gefühle von politischer Feindschaft

Zunächst ist es wichtig, zwischen themenbasierter und gruppenbasierter Polarisierung zu unterscheiden. Themenbasierte Polarisierung bezieht sich auf ein konkretes Thema wie etwa Abtreibung oder Waffenbesitz.² Hier sind Demokraten und Republikaner in vielen grundsätzlichen Fragen zunehmend gespalten. Allerdings sind gespaltene Meinungen in Demokratien nicht grundsätzlich bedrohlich. Gefährlich wird es, wenn gruppenbasierte Animositäten in gegenseitiger Feindschaft münden. Diese gruppenbasierte Polarisierung meint die Ablehnung ganzer politischer Gruppen.³ Polarisierung wird dann als affektiv beschrieben, wenn das Zugehörigkeitsgefühl zur eigenen Gruppe von Antipathie und Feindschaft für den politischen Gegner überschattet wird. Diese Tendenz ist bei Republikanern insbesondere unter dem Einfluss Trumps stärker als bei Demokraten, weshalb von einer asymmetrischen Polarisierung gesprochen wird. Damit geht eine Emotionalisierung des politischen Diskurses einher, in welchem Inhalte von grundsätzlicher Feindseligkeit verdrängt werden. In einer bezeichnenden Studie kam heraus, dass 83% der Demokratischen Befragten Republikaner als engstirnig und 72% der Republikanischen Befragten Demokraten als unehrlich beschrieben, während die deutliche Mehrheit in beiden Gruppen die andere Seite für unmoralisch hält.⁴ Darunter leidet die Bereitschaft für politische Kompromisse und die Fähigkeit respektvoll zu verlieren, die in Demokratien so unerlässlich sind. Trumps politisches Kalkül ist darauf ausgerichtet, die Demokraten als Feinde Amerikas zu verteufeln, um sie so mindestens für überzeugte Republikaner unwählbar zu machen. Das Mobilisierungspotential dieser rechtspopulistischen Taktik ist im Kontext affektiver Polarisierung erheblich und verstärkt sie gezielt.

Eine folgenschwere Facette affektiver Polarisierung ist die zunehmende Spaltung Amerikas entlang grundlegender Komponenten sozialer Identitäten wie etwa Kultur, Religion oder Ethnie. Trumps Gespür für diese Bruchlinien, die auch von ökonomischer Ungleichheit, Statusverlustängsten und den Folgen neoliberaler Globalisierung geprägt sind, hat ihm schon 2016 zum Erfolg verholfen. Dem rechtspopulistischen Ein-Mal-Eins folgend, vereint er wirtschaftlichen Protektionismus mit rassistischen Ressentiments und verbindet seine Verengung des nationalen Interesses mit revisionistischen Appellen an ein verzerrtes Vergangenheitsbild. Das nährt Gefühle von politischer Feindschaft und leistet der affektiven Polarisierung Vorschub. Solange seine auf Spaltung ausgelegte Politik die Dynamiken von affektiver Polarisierung in Wählerstimmen ummünzen kann, wird es der Republikanischen Partei schwerfallen, den Versuchungen des Trumpismus zu widerstehen.

Ein fragmentiertes Mediensystem und Trumps Rechtspopulismus

Trump hat seine Kommunikationsstrategie in der fragmentierten Medienlandschaft perfektioniert und einen Personenkult aufgebaut, der innerparteilichen Widerstand weitgehend abgeschafft hat. Die Vorwahlen waren so einseitig, dass er niemals auf einer Bühne mit seiner Konkurrenz debattieren musste, um völlig eindeutig als Sieger hervorzugehen. Bereits Anfang März war mit Nikki Haley seine letzte Konkurrentin zurückgetreten und es war klar, dass es zur Neuauflage von Biden vs. Trump kommen würde. Seit seinem Wahlsieg 2016 hat er eine treue Wählerschaft hinter sich vereinigt, die nicht nur seinem Narrativ vom drohenden Ende des “American way of life” folgt, sondern die auch über die Ebenen des politischen Systems hinweg recht zuverlässig eher von Trump gestützte Kandidierende wählt, wodurch er als Person immer mehr mit Republikanischem Wahlerfolg verknüpft wird.⁵ Deshalb ist es wenig überraschend, dass auch seine Kommunikationsstrategie in der Republikanischen Partei Schule gemacht hat.

Trump's Selbstdarstellung basiert fundamental auf der Botschaft, dass er als vormaliger Newcomer in der politischen Arena radikal mit dem Establishment bricht.⁶ Dahinter steht die Strategie, durch polarisierende Rhetorik eine “us-vs-them” Mentalität zu propagieren, die wiederum auf die affektive Polarisierung einzahlt und sie zugunsten Trumps verstärkt. Dieser Linie blieb er auch während seiner Amtszeit als Präsident und als Gegner von Joseph Biden 2020 treu und trug so entscheidend zur weiteren Radikalisierung des politischen Diskurses bei.⁷ Charakteristisch für Trumps Kommunikationsstrategie ist auch der bewusste Normenbruch – allen voran die Anfechtung demokratischer Wahlergebnisse. Man erinnere sich daran, dass im Nachgang der ersten TV-Debatten mit Biden 2020 die Möglichkeit etabliert werden musste, die Mikrofone der Kandidaten auszuschalten, um Trumps Unterbrechungen, Beleidigungen und Falschaussagen ein wenig Einhalt gebieten zu können. Dass sich Ähnliches 2024 wiederholen würde, ist nur logisch. Damit möchte er das Image eines skrupellosen Verfechters der Interessen seiner Wählerschaft pflegen und sich rhetorisch von moderaten Sprechweisen etablierter Politiker*innen abheben. Auf diese Weise gelingt es ihm auch, mögliche Opposition in die Defensive zu drängen und durch schockierende Statements die Berichterstattung zu dominieren.

Die amerikanische Medienlandschaft ist stark fragmentiert, was bedeutet, dass Sender und Empfänger von Informationen in weitgehend voneinander abgegrenzten und ideologisch geprägten Echokammern existieren. Wirtschaftliche Interessen wirken in der amerikanischen Medienwelt besonders stark und kreieren im Kontext affektiver Polarisierung Anreize, die Zuschauerschaft eher durch scharfe Kontroversen als durch sachliche Berichterstattung zu binden. Trump hat seine Kommunikation genau darauf spezialisiert und greift die Frustration bedeutender Segmente der amerikanischen Wählerschaft mit dem Status quo gezielt auf. Zudem gelingt es ihm durch Fox News und erst recht durch soziale Medien direkt mit seiner Wählerschaft zu kommunizieren. So bleiben seine Botschaften und seine konfrontative Rhetorik “the new normal” in der Republikanischen Welt.

Die systemischen Triebfedern von Radikalisierung

Die Republikanische Partei bewegte sich schon vor Trump zunehmend nach rechts und hatte mit der Tea-Party-Bewegung schon länger einen rechtsextremen Flügel. Die sogenannte "Southern Strategy" markierte ab den 1960er Jahren eine bewusste Umorientierung der Republikanischen Partei zugunsten von weißen, konservativen und religiösen Segmenten der Wählerschaft im amerikanischen Süden und mittleren Westen.⁸ Das bleibt elektoral vielversprechend, weil die amerikanische Verfassung ein Wahlsystem etabliert, in dem es für den Erfolg keine Mehrheit der abgegebenen Stimmen ("popular vote"), sondern die Mehrheit im Electoral College braucht. Jeder Bundesstaat entsendet je nach Anzahl der Sitze im Kongress, immer zwei Senatssitze plus mindestens ein Sitz im Repräsentantenhaus, eine fixe Zahl von Wahlleuten in dieses Gremium. Wer in einem Bundesstaat die einfache Stimmenmehrheit gewinnt, erhält alle Stimmen des Staates im Electoral College. Aufgrund dieses Systems haben bevölkerungsärmere Staaten überproportional viel Einfluss auf den Wahlausgang. Das ist das Produkt einer alten Verfassung, die nur schwer zu ändern ist.⁹ In den letzten acht Präsidentschaftswahlen konnte nur George W. Bush 2004 als Republikanischer Kandidat eine Mehrheit der "popular vote" gewinnen. Das Electoral College ist aber nur eines von vielen dysfunktionalen Elementen im amerikanischen politischen System. Insbesondere sind hier auch das Gerrymandering, die Political Action Committees (PACs) sowie der Filibuster im Gesetzgebungsprozess zu erwähnen.

Gerrymandering meint das strategische Zuschneiden von Wahlkreisen. Im amerikanischen Föderalismus bestimmen die einzelnen Bundesstaaten, oder genauer ihre legislativen Kammern, über die Gestaltung der Wahlkreise. Die Partei, die diese State Legislatures kontrolliert, kann für sich günstige Wahlkreise erschaffen, indem Wählergruppen der anderen Partei durch die Verschiebung von Wahlkreisgrenzen entweder über andere Wahlkreise verteilt oder in weniger Wahlkreisen konzentriert werden.¹⁰ Das sichert die eigene Vormachtstellung im jeweiligen Bundesstaat und erlaubt auch weitreichenden Einfluss auf die Durchführung von Wahlen. Das wird insbesondere von der Republikanischen Partei ausgenutzt, um restriktivere Wahlgesetze zum Nachteil von ethnischen Minoritäten, die eher für die Demokraten stimmen, durchzusetzen. PACs verstärken den politischen Einfluss von ideologisch geprägten Interessengruppen nachhaltig, indem sie ihnen indirekte finanzielle Zuwendungen an Kandidierende zu Wahlkampfzwecken ermöglichen.¹¹ Beide Faktoren stellen grundlegende Prinzipien von demokratischer Repräsentation und Wahlkampf infrage und verstärken die Spaltung, von der Trump wiederum profitiert.

Im Senat können einzelne Abgeordnete durch den sogenannten Filibuster Gesetzesvorhaben gegen eine einfache Mehrheit unterbinden, indem sie schlicht mit ihrer Redezeit eine Abstimmung blockieren. Das kann nur von einer 3/5-Mehrheit unterbunden werden. Das stärkt eher radikalere Positionen in einem System, das auf Kompromisse ausgelegt ist. So können Republikanische Senatsmitglieder Trumps politische Eckpfeiler in kontroversen Debatten gegen progressivere Ansätze verteidigen, selbst wenn eine Mehrheit letztere unterstützt. Trump wäre allerdings nicht so eine große Bedrohung für die Demokratie ohne Republikanische Komplizen, die dysfunktionale Elemente des politischen Systems zugunsten radikaler Positionen ins-

trumentalisieren. Immerhin stimmten 147 Republikanische Abgeordnete im Kongress dafür, die legitimen Wahlergebnisse 2020 entgegen aller Vernunft zu kippen und stützten Trumps Versuch, den friedlichen Machtwechsel zu torpedieren.

Fazit: Die amerikanische Demokratie hat einen Kipppunkt erreicht

In seiner Antrittsrede 2017 erwähnte Trump „Demokratie“ kein einziges Mal, während Bidens Kampagne schon 2020 vom Bild des Kampfes um Amerikas demokratische Seele geprägt war. Trumps Selbstdarstellung als starker Mann, der das Establishment aufmischt, ist ein Echo seiner autokratischen Vorstellungen von Machtgewinn und -erhalt. Seine vierjährige Amtszeit hat bewiesen, dass er hochrangige Posten mit Familienmitgliedern und engen Vertrauten besetzt, jeglichen Widerstand aus den eigenen Reihen nahezu despotisch erdrückt und auch dem höchsten Gericht ein erzkonservatives Gesicht gibt. Je länger Trump in der Republikanischen Partei machtvoll bleibt, desto mehr kann er seine Vormachtstellung konsolidieren. Deshalb hat die amerikanische Demokratie in diesem Wahljahr einen Kipppunkt erreicht. Ein Wahlsieg Trumps hätte verheerende Konsequenzen für die USA und ebenso für Europa. Immerhin macht er kein Geheimnis daraus, dass er die Unterstützung für die Ukraine einstellen würde. Verliert Trump allerdings erneut, ist anzunehmen, dass die ohnehin illusorische Fassade von Unbesiegbarkeit endgültig bröckelt und dass es bedeutsamen Teilen der Republikanischen Partei gelingt, sich aus dem Bann von Trump zu befreien. Am 5. November 2024 steht in den USA die Demokratie selbst zur Wahl. Ein Sieg Trumps könnte die demokratischen Grundfesten überfordern. Eine Niederlage Trumps würde dem globalen Phänomen von Populismus wiederum bedeutsam Einhalt gebieten können. Erst wenn die Republikaner Trump hinter sich lassen und wieder ernsthaft mit den Demokraten auf Basis demokratischer Überzeugungen um echte nationale Mehrheiten und um Inhalte konkurrieren, können fundamentale Herausforderungen unserer Zeit, wie der Klimawandel, nachhaltig angegangen werden.

Anmerkungen

- 1 (vgl. Böller 2023; Heersink 2018; McCarty 2019).
- 2 Siehe Gallup für eine Übersicht zu themenbasierter Polarisierung: <https://news.gallup.com/poll/509129/update-partisan-gaps-expand-government-power-climate.aspx>
- 3 (vgl. Iyengar et al. 2019; Neubaum 2021).
- 4 (vgl. Doherty et al. 2022).
- 5 Blum et al. (2024) zeigen, dass durch eine offene Unterstützung Trumps für Kandidierende ihre Chancen auf Wahlkampfspenden wie auch die Aussicht sich in Umfragen abzusetzen, verbessert werden.
- 6 Siehe Schneiker (2019) für eine detaillierte Analyse seiner Selbstdarstellung auf Twitter/X.
- 7 Siehe Lemke und Wiedekind (2021) für einen Blick auf die zunehmende Radikalisierung des politischen Diskurses.
- 8 Siehe Lemke und Wiedekind (2021) zur Southern Strategy.

- 9 Eine Änderung der amerikanischen Verfassung bedarf einer Zweidrittelmehrheit in beiden Kammern des Kongresses und einer Ratifizierung von drei Vierteln aller US-Bundesstaaten.
- 10 Siehe Keena et al. (2021) für eine systematische Analyse der negativen Folgen von Gerrymandering.
- 11 Siehe Charnock (2020) für eine umfassende Aufarbeitung des Aufstiegs von PACs.

Literatur

- Blum, Rachel, Seth Masket, und Mike Cowburn. 2024. "Who Decides? Media, MAGA, Money, and Mentions in the 2022 Republican Primaries." *Working Paper*.
<https://mikecowburn.com/wp-content/uploads/Blum-Cowburn-Masket-Who-Decides.pdf>
- Böller, Florian. 2023. "Loyal Allies or Stubborn Establishment?: Congress, the GOP, and Trump's 'America First' Doctrine." *Politische Vierteljahresschrift*.
 doi:10.1007/s11615-023-00466-2.
- Charnock, Emily J. 2020. *The Rise of Political Action Committees: Interest Group Electioneering and the Transformation of American Politics*. New York, NY: Oxford University Press. doi.org/10.1093/oso/9780190075514.001.0001
- Doherty, Carroll, Jocelyn Kiley, Nida Asheer, und Talia Price. 2022. "As Partisan Hostility Grows, Signs of Frustration With the Two-Party System." *Pew Research Center*.
<https://www.pewresearch.org/politics/2022/08/09/as-partisan-hostility-grows-signs-of-frustration-with-the-two-party-system/>.
- Heersink, Boris. 2018. "Trump and the Party-in-Organization: Presidential Control of National Party Organizations." *The Journal of Politics* 80(4): 1474–82. doi:10.1086/699336.
- Iyengar, Shanto, Yphach Lelkes, Matthew Levendusky, Neil Malhotra, und Sean Westwood. 2019. "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States." *Annual Review of Political Science* 22: 129–46. doi.org/10.1146/annurev-polisci-051117-073034
- Keena, James Alexander, Michael Latner, Anthony J. McGann, und Charles Anthony Smith. 2021. *Gerrymandering the States: Partisanship, Race, and the Transformation of American Federalism*. Cambridge: Cambridge University Press. doi.org/10.1017/9781108995849
- Lemke, Christiane, und Jakob Wiedekind. 2022. *The Battle for the White House: The US Presidential Election 2020 under the Impression of Polarization, Coronavirus Pandemic and Social Tensions*. Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-658-38934-5.
- McCarty, Nolan M. 2019. *Polarization: What Everyone Needs to Know*. New York, NY: Oxford University Press. doi.org/10.1093/wentk/9780190867782.001.0001
- Neubaum, German. 2021. „Polarisierung.“ In *Handbuch Politische Kommunikation*, Hrsg. Isabelle Borucki, Katharina Kleinen-von Königslöw, Stefan Marschall, und Thomas Zerback. Wiesbaden: Springer VS, 1–16. doi:10.1007/978-3-658-26242-6_57-1.
- Schneiker, Andrea. 2019. "Telling the Story of the Superhero and the Anti-Politician as President: Donald Trump's Branding on Twitter." *Political Studies Review* 17(3): 210–23. doi:10.1177/1478929918807712.

Sind Subventionen sinnvoll?

Roland Sturm

1. Subventionen sind akzeptiert

Subventionen sind selten Gegenstand öffentlicher Kontroversen. Wie eine der wenigen politikwissenschaftlichen Untersuchungen zu diesem Thema treffend feststellte: „Dort wo Subventionspolitik als Subventionspolitik thematisiert wird, kann über sie zwar reflektiert, nicht jedoch entschieden werden. Dort dagegen, wo die konkreten subventionspolitischen Entscheidungen fallen, wird tunlichst vermieden – so weit dies möglich ist – Subventionsentscheidungen als Subventionspolitik zu deklarieren.“⁴¹ Es herrschen Euphemismen vor, wie Finanzhilfen, Investitionszuschüsse oder Mittelförderung. Ein „umfassender Subventionsabbau“⁴² wird zwar regelmäßig gefordert, hat aber noch nie stattgefunden. Auch im Koalitionsvertrag der Ampel-Regierung heißt es in diesem Sinne: „Wir wollen zusätzliche Haushaltsspielräume dadurch gewinnen, dass wir im Haushalt überflüssige, unwirksame und umwelt- und klimaschädliche Subventionen und Ausgaben abbauen.“⁴³

Subventionen sind staatliche Leistungen zugunsten von einzelnen oder Gruppen von Marktteilnehmern. Anders als Sozialleistungen dienen sie nicht dazu, Fehlentwicklungen des Marktes, zum Beispiel bei der Sicherung von Standards unter

anderem bei Krankheit oder Arbeitslosigkeit, abzufedern. Subventionen sind Versuche, die Wirtschaft nach politischen Vorgaben zu lenken. Wenn Subventionen gewährt werden, ist dies eine politische Entscheidung. Die politische Entscheidung betrifft den Zeitpunkt, den Zeitraum und den Umfang einer Subvention. Sie schafft den Subventionsempfängern im Wettbewerb mit anderen Wirtschaftsteilnehmern einen Vorteil. Das heißt, Subventionen verzerren den Wirtschaftswettbewerb und sind theoretisch mit der Logik des Marktes, sofern diese auf dem Gedanken der vollständigen Konkurrenz beruht, nicht vereinbar.

Deutschland ist Teil des europäischen Binnenmarktes. Für diesen gilt Artikel 107, Satz 1, des Lissabon-Vertrages von 2009 (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, AEUV). Dieser lautet: „Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“ Letzteres ist faktisch so gut wie immer der Fall. Artikel 108, Absatz 1 (AEUV), beauftragt die Europäische Kommission mit der Subventionskontrolle.



Prof. i. R. Dr. Roland Sturm

Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Institut für Politische Wissenschaft und GWP-Herausgeber

Dennoch sind Subventionen allgegenwärtig. Die EU schließt beispielsweise ganze Wirtschaftsbereiche, wie die Landwirtschaft oder die Förderung wirtschaftlich benachteiligter Regionen, vom Beihilfeverbot aus. Subventionen erweisen sich in der Praxis als dauerhafter Besitzstand und immer wieder eingesetztes Mittel der Politik. Diese denkt in Wahlzyklen, die viel zu kurz sind, um bei den Erwartungen nicht entsprechender Marktentwicklungen auf sich selbst korrigierende Marktmechanismen zu warten, bzw. den zeitweiligen Verlust von Arbeitsplätzen im großen Stil zu akzeptieren. Deshalb greift die staatliche Ebene mit Subventionen in den Wirtschaftskreislauf ein, trotz der vorherrschenden Überzeugung, dass der Preismechanismus in der Marktwirtschaft zur effizienten Allokation von Waren, Gütern und Dienstleistungen funktioniert.

Zur Verfügung stehen in der Subventionspolitik Instrumente auf der Angebotsseite, also steuerliche Vergünstigungen, Abgabenreduktionen oder von staatlicher Seite übernommene Erschließungskosten bei Bauvorhaben, sowie auf der Nachfrageseite Finanzzuschüsse und andere finanzielle Zuwendungen. Subventionen sollten dazu dienen, wirtschaftliche Innovationen und Investitionen zu fördern. Der politische Druck führt aber auch dazu, Erhaltungssubventionen zu finanzieren (z.B. den „Kohlepfennig“ für eine lange Übergangsfrist zur Beendigung des Steinkohleabbaus) mit dem Argument, es gelte Arbeitsplätze zu sichern.

Der Wunsch, Innovationen zu fördern, macht aber Bund, Länder und Kommunen auch erpressbar. Die Entscheidung für eine Investition an einem bestimmten Standort zwingt diesen darüber hinaus in eine Standortkonkurrenz und potentiell in einen (ökonomisch letztendlich nicht immer sinnvollen) Bieterwettbewerb. Dies gilt auf allen politischen Ebenen. Hinsichtlich der Reaktionen auf die Subventionsangebote des amerikanischen Inflation Reduction Acts (IRA) von 2022 warnte der Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), der die Bundesregierung berät: „Nationale Förderprogramme in Reaktion auf den IRA sollten nicht zu einem Bieterwettbewerb der einzelnen Mitgliedstaaten (der EU, R.S.) untereinander führen.“⁶⁴

Die Firma Intel will in Sachsen-Anhalt (Magdeburg) die modernste Chip-Fabrik der Welt bauen⁵. Intel verlangt dafür vom Bundeswirtschaftsministerium eine Subvention in Höhe von fast zehn Milliarden Euro, geplant waren zunächst 6,8 Milliarden Euro. Diese Subvention ist zum Teil schuldenfi-

nanziert durch Haushaltsmittel aus dem Klima- und Transformationsfonds. Es bedarf der Interpretation, um hierin keine Zweckentfremdung des Fonds zu sehen.

Der Umfang der gesamten Finanzhilfen des Bundes machte 2022 nur knapp das Doppelte des für Intel vorgesehenen Betrages aus. Oder anders formuliert: Wie steht die Überweisung an Intel im Verhältnis zur Tatsache, dass der Bundeshaushalt gerade einmal fünf Milliarden Euro für die Linderung der Wohnungsnot bereithält oder dass mit den zehn Milliarden Euro hunderte von Schulen gebaut werden könnten? Wie lange bleibt Intel? Ist eine Investitionsentscheidung tatsächlich nur an den finanziellen Rahmenbedingungen orientiert. Die empirische Forschung bestreitet dies⁶. Reiner Haseloff, Ministerpräsident des Landes Sachsen-Anhalt, argumentiert aber: „In der Chipindustrie gelten die Lehrbuchregeln nicht mehr, solche Firmen werden weltweit bezuschusst. Da stehen nicht nur Firmen im Wettbewerb, sondern auch politische Systeme. Die liberalen Demokratien müssen, vor allem gegenüber Autokratien auf Augenhöhe agieren und Waffengleichheit herstellen. Subventionen sind in solchen Fällen ein Ausgleich für Standortnachteile, bei uns sind das etwa Bau- und Energiepreise.“⁶⁷

Nach Meinung des SVR⁸ kann eine „Subventionierung strategisch wichtiger Bereiche [...] sinnvoll sein, sofern die wirtschaftlichen Kosten der Subventionen, auch auf lange Sicht, als geringer eingeschätzt werden als die Folgen einer ausbleibenden Unterstützung. So hätte Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten beispielsweise gezielt die Versorgungssicherheit mit Gas durch einen Ausbau von LNG-Terminals unterstützen können. Private Unternehmen hatten aufgrund der mit dem Infrastrukturausbau verbundenen Kosten und der Sicherheit staatlicher Unterstützung im Krisenfall dazu bislang nur geringe Anreize. Eindeutigere EU-Richtlinien zur Festlegung strategisch wichtiger Bereiche, die eine Vergabe von Subventionen zur Stärkung der strategischen und technologischen Autonomie rechtfertigen, und die Förderung von Projekten außerhalb dieses Definitionsbereichs verhindern, sind daher unabdingbar. Gleichzeitig besteht keine Gefahr, dass staatliche Entscheidungsträger keine ausreichenden Informationen über die Zukunftsträchtigkeit einzelner Sektoren besitzen und Unterstützung an der falschen Stelle leisten. Dann werden die Kosten der Privilegien einzelner Unternehmen von Wettbewerbern, Steuerzahlern und Konsumenten

ten getragen.“ Bei Subventionen geht es also immer darum, strategisch relevante Industrien und Produkte zu identifizieren, ohne dabei von Partikularinteressen vereinnahmt zu werden.⁹

Der „Fall“ Intel weist auf zwei Probleme hin, die mit Subventionen verbunden sind: a) Es gibt „Mitnahmeeffekte“, also das schwer quantifizierbare Problem, welche Subventionshöhe „angemessen“ ist bzw. ob Investitionen nur deshalb getätigt werden, weil staatliche Beihilfen zur Verfügung stehen; b) Großunternehmen tun sich leichter als kleine und mittlere Unternehmen, die formalen und finanziellen Voraussetzungen zu erfüllen und die rührige und effiziente Interessenvertretung zu organisieren, die das Bemühen um Subventionen erfordern.¹⁰

2. Was wissen wir über Subventionen?

Die kurze Antwort lautet: Nicht genug. Dafür gibt es mindestens drei Gründe. Erstens die Grenze zwischen Einnahmeminderungen bzw. finanziellen Zuwendungen und den sachbedingten Staatsausgaben/Mindereinnahmen ist fließend. Inwieweit ist beispielsweise die staatlich geförderte Grundlagenforschung eine Subvention für die Industrie, wenn diese dadurch ihre anwendungsbezogenen Innovationen auf Grundlagenforschung stützen kann? Betrachtet man „weiche“ Standortfaktoren, die besonders für Personen im Management von Großunternehmen von Bedeutung sind, aber nicht nur, so wäre zu fragen, ob staatliche Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur (Verkehrsverbindungen, Schulen, Theater) auch eine Art von Subvention sind. Wie unterscheidet man direkte von indirekten Subventionen?

Zweitens die Erfassung von Subventionen ist defizitär. Paragraph 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StabG) bezieht Subventionen des Bundes in die politische Globalsteuerung der Wirtschaftsentwicklung ein. Dies erfordert seit 1967 einen Subventionsbericht, der alle zwei Jahre vorzulegen ist, dessen Vollständigkeit allerdings angezweifelt wird. Sind beispielsweise Subventionen, die noch nicht haushaltswirksam wurden, als Finanzhilfen zu zählen? Hier wären die Hermes-Bürgschaften zu nennen. Das sind Exportgarantien des Bundes, die Unternehmen vor Zahlungsausfällen schützen, wenn sie in aus wirtschaftlichen oder politischen

Gründen risikoreiche Märkte liefern. Ein solcher Zahlungsausfall/Subventionsfall wurde beispielsweise 1979 nach dem Sturz des Schahs im Iran Realität.

Der Subventionsbericht für die Jahre 2019-2022 konzidiert: „Was unter einer Subvention zu verstehen ist, wird in Wissenschaft und Politik unterschiedlich weit ausgelegt. Mit der generellen Beschränkung des Subventionsberichts in § 12 StabG auf Hilfen für private Unternehmen und Wirtschaftszweige werden weite Bereiche des Bundeshaushalts nicht erfasst, die nach anderen Abgrenzungen den Subventionen zuzurechnen sind.“¹¹

Auch die Länder nutzen Subventionen, um politische Ziele zu fördern und Wählergruppen positiv zu stimmen. Allerdings folgen sie nicht immer der Systematik der Berichterstattung des Bundes. Auf der Einnahmeseite (Steuersubventionen) ist dies unproblematisch, weil Steuergesetze in der Regel Bundesgesetze sind. Auf der Ausgabenseite ist ein regional spezifischer und situativer Förderwildwuchs entstanden. Ein Gesamtüberblick über die deutsche Subventionspolitik fällt schwer. Er ist seit den 1980er Jahren etwas leichter möglich geworden, seit die Zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL) versucht, die Ländermeldungen an das Raster des Subventionsberichts des Bundes anzupassen. Tabelle 1 zeigt aber, dass die Länder ganz unterschiedlich mit ihrer Subventionspolitik umgehen, Ländervergleiche unmöglich machen und nur selten darüber Rechenschaft geben, welchen Anteil Fördermaßnahmen an ihren Gesamtausgaben haben. Die Selbstbezogenheit der Länder ist die beste Voraussetzung für einen Subventionswettbewerb.

Tabelle 1: Die Subventionsberichterstattung der Länder

Land	Subventionsbegriff	Wann wird berichtet?	Anteil der Subventionen an Gesamtausgaben des Haushalts (zum Vergleich Bund 2022: 5,9%)
Baden-Württemberg	Subvention (nach Definition des Bundes)	Seit 2019 jährlich, vorher zweijährig	2020: 14,2%
Bayern	„Förderungen“, nur Ausgabensubventionen		
Berlin	Zuwendungsdatenbank	jährlich	
Brandenburg	Bisher zwei Subventionsberichte	kein weiterer Subventionsbericht	
Bremen	Zuwendungsbericht	jährlich + Quartalsberichte	
Hamburg		kein Subventionsbericht	
Hessen	Bericht über Finanzhilfen	zweijährig, dazwischen verkürzte Berichterstattung	
Mecklenburg-Vorpommern	Zuwendungsausgaben des Landes als Anhang zur mittelfristigen Finanzplanung	Planungszeitraum fünf Jahre	
Niedersachsen	Subventionsbericht	zweijährig	2022: 4,4%
Nordrhein-Westfalen	Bis 2002 Subventionsbericht, dann Förderbericht	letzter Bericht 2007, kein weiterer vorgesehen	
Rheinland-Pfalz	Finanzhilfenbericht (beinhaltet auch sog. Zukunftsinvestitionen wie Bildung, frühkindliche Förderung, Betreuung von Kindern)	zweijährig	2021: 22,3%
Saarland	Subventionsbericht, ab 2020 konkurrierend Transparenzdatenbank	Datenbank wird regelmäßig aktualisiert, jährlich immer am 1.4.	
Sachsen	Sächsisches Förderprofil	zweijährig	
Sachsen-Anhalt	Subventionsbericht	bisher nur ein Bericht (2000-2004), kein weiterer vorgesehen	
Schleswig-Holstein	Subventionsbericht	zur Mitte jeder Wahlperiode	
Thüringen	Subventionsbericht	bisher vier Berichte, zuletzt 2012	

Quelle: Subventionsberichterstattung der Länder und 28. Subventionsbericht (bundesfinanzministerium.de), abgerufen am 14.7. 23, S. 123f.

Drittens werden inzwischen vor allem die Ergebnisse und Konsequenzen von Finanzhilfen regelmäßig evaluiert. Bei Steuererminderungen zugunsten von Wirtschaftsbranchen ist dies schwieriger. Das StabG hatte noch keine Evaluation von finanzieller Förderung vorgesehen. Ob die inzwischen übliche Evaluation ausreicht, und was ihre Kriterien sein sollen, bleibt umstritten. Vor allen Dingen ist das Argument, Subventionen waren erfolgreich, weil die zur Verfügung gestellten Mittel nachgefragt wurden, nicht hilfreich.

3. Was wird subventioniert?

Auch hier wäre eine kurze Antwort möglich: Alles kann subventioniert werden. Orientiert man sich am Subventionsbericht des Bundes findet man spezifische und weniger spezifische Aussagen vor. Einzelförderung bestimmter Projekte ist ebenso möglich wie die Förderung ganzer Wirtschaftszweige. Wenig überraschend versucht die amtierende Regierung, ihre Schwerpunkte zu fördern. So hieß es im ersten

Subventionsbericht der Ampelkoalition: „Der Großteil des Anstiegs der Subventionen entfällt auf die gewerbliche Wirtschaft. Im Berichtszeitraum steigen diese von verausgabten 12 Mrd. Euro im Jahr 2019 um 9,9 Mrd. Euro auf rund 21,9 Mrd. Euro veranschlagte Mittel im Jahr 2022. Dies entspricht einem Anteil von 46,4 Prozent aller Subventionen im Jahr 2022. Maßgeblich hierfür ist der Anstieg der Finanzhilfen zum Kauf elektrischer betriebener Fahrzeuge (Umweltbonus) und derjenige zur Dekarbonisierung der Industrie. Im Sektor Wohnungswesen steigen die Subventionen im Berichtszeitraum von 2,8 Mrd. Euro auf 8,3 Mrd. Euro. Hier wirkt sich die erhebliche Aufstockung der Förderung von Maßnahmen zur Energieeffizienz und Nutzung erneuerbarer Energie im Gebäudebereich aus. Im Verkehrssektor steigen die Ausgaben von 3 Mrd. Euro im Jahr 2019 auf 6,9 Mrd. Euro im Jahr 2022, vor allem in Folge höherer Finanzhilfen zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur.“¹² 2022 stellte der Bund insgesamt 128 Finanzhilfen zur Verfügung. Die zwanzig größten Einzelmaßnahmen machten etwa 77 Prozent des Gesamtvolumens aus.¹³

Tabelle 2: Die 20 größten Finanzhilfen des Bundes 2022

- Förderung von Maßnahmen der Energieeffizienz und erneuerbarer Energie im Gebäudebereich
- Bundesförderung für effiziente Gebäude
- Markteinführungsprogramm zur Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energien
- Zuschüsse zum Kauf elektrischer betriebener Fahrzeuge
- Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur
- Investitionen zur Dekarbonisierung der Industrie
- Zuschüsse im Rahmen des Programms „Baukindergeld“ der KfW Bankengruppe
- Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“
- Förderung des Ausbaus von Breitbandnetzen
- Strompreiskompensation
- Sozialer Wohnungsbau
- Industrielle Fertigung für mobile und stationäre Energiespeicher
- Unterstützung des Ausbaus von Gigabitnetzen
- Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
- Bundesförderung für Energieeffizienz in der Wirtschaft
- Zuschüsse für die Anschaffung von Nutzfahrzeugen mit alternativen, klimaschonenden Antrieben
- Verwendung der streckenbezogenen LKW-Maut
- Reduzierung Trassenpreis im Schienengüterverkehr
- Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Elektromobilität
- Transformation Wärmenetze

Quelle: 28. Subventionsbericht (bundesfinanzministerium.de), abgerufen am 14.7.2023, S. 19.

Um Subventionen zu steuern, können diese befristet werden, was in über 70% der Finanzhilfen und über 25% der Steuervergünstigungen geplant ist. Sie können auch degressiv gestaltet werden, d.h. über Zeit jährlich weniger werden. Dies gilt aber nur für ca. 13% der Finanzhilfen und nicht für Steuervergünstigungen. Subventionen haben also durchaus die Neigung zur Langfristigkeit.¹⁴

4. Fazit

Ob Subventionen sinnvoll sind, hängt sicher vom Einzelfall ab. Sie sind ein politisches Instrument, das keine Regierung aus der Hand geben wird. Welche Subvention die Exekutive unterstützt, ist auch Gegenstand des politischen Prozesses. In der Frühphase der Bundesrepublik war die Öffentlichkeit skeptischer als heute hinsichtlich des Einflusses der Verbände. Bei ihrer Lobbytätigkeit geht es ja gerade darum, Fördermaßnahmen für bestimmte Anliegen zu sichern. Die politischen Entscheider sollen das Gemeinwohl identifizieren und mit dem Geld des Steuerzahlers pfleglich umgehen. Jede Subvention verteilt gesellschaftlichen Reichtum um. Hierfür sollte es gute Gründe geben.

Was keine Zukunft hat ist „Wirtschaftspolitik mit dem Scheckbuch“.¹⁵ Wirtschaftliche Innovation bleibt Aufgabe der privaten Entscheider. Konkurrenzfähig wird der Standort Deutschland nicht durch Fördermaßnahmen alleine, was nicht ausschließt, dass wirtschaftliche Ziele, die sich nicht rechnen, durch Subventionen ermöglicht werden können. Ein jüngstes Beispiel hierfür ist ein Aspekt der Energiewende in Deutschland. Die Presse meldete¹⁶, dass die Bundesregierung den Bau von mehr als 50 wasserstofffähigen Gaskraftwerken fördern will. Fossile Brennstoffe werden, trotz Klimawende, weiterhin gebraucht, weil die erneuerbaren Energien wetterabhängig bleiben. Gaskraftwerke werden in den kurzen Intervallen eingeschaltet, in denen keine erneuerbare Energie zur Verfügung steht, um Stromlücken zu vermeiden. Gaskraftwerke, die selten und unvorhersehbar lange laufen, sind aber für private Investoren uninteressant. Sie werden diese nur bauen, wenn ausreichend Fördermittel Betriebsgewinne garantieren. Diese Subvention wird die Bundesrepublik bezahlen müssen, auch wenn sie damit zumindest anfangs noch auf fossile Brennstoffe setzt (die Wasserstofftechnologie ist noch nicht so weit).

Die Subventionskontrolle liegt heute in erster Linie bei der Europäischen Union. Sie ist, ebenso wie die Evaluation von Fördermaßnahmen ausbaufähig. Ein wichtiger Aspekt wäre dabei Transparenz. Hier findet zu viel außerhalb der Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und durch erfolgreiche Lobbytätigkeit statt. Letztere ist den unterschiedlichen Interessengruppen nicht vorzuwerfen. Problematisch wird es erst dann, wenn politische Entscheider meinen, ein Spezialinteresse an Fördermitteln mit dem Gemeinwohl gleichsetzen zu können.

Anmerkungen

- 1 Zoltán Jákl: Vom Marshallplan zum Kohlepfennig. Grundrisse der Subventionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1990, S. 238.
- 2 Z.B. Sachverständigenrat für Wirtschaft: Jahresgutachten 2022/23: ENERGIEKRISE SOLIDARISCH BEWÄLTIGEN, NEUE REALITÄT GESTALTEN (sachverstaendigenrat-wirtschaft.de), abgerufen am 14.7.2023, S.158.
- 3 Koalitionsvertrag (bundesregierung.de), abgerufen am 14.7. 2023, S. 162.
- 4 Der Inflation Reduction Act: Ist die neue US-Industriepolitik eine Gefahr für Europa? (sachverstaendigenrat-wirtschaft.de), abgerufen am 15.7. 2023, S. 10.
- 5 Süddeutsche Zeitung vom 24./25. 6. 2023, S. 21; Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17. 6. 2023, S. 19.
- 6 Vgl. Roland Sturm: Politische Wirtschaftslehre, Opladen 1995, S. 188ff.
- 7 Der Spiegel vom 24. 6. 2023, S. 25.
- 8 Sachverständigenrat für Wirtschaft, abgerufen am 14. 7. 2023, S. 405f.
- 9 Vgl. ebda. S. 267.
- 10 Vgl. Joachim Starbatty/Uwe Vetterlein: Die Technologiepolitik der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1990, S. 49.; Roland Sturm: Die Industriepolitik der Bundesländer und die europäische Integration, Baden-Baden 1991, S. 12.
- 11 28. Subventionsbericht (bundesfinanzministerium.de), abgerufen am 14.7.2023, S. 12.
- 12 Ebda. S. 8.
- 13 Ebda. S. 19.
- 14 Ebda. S. 51f.
- 15 Gerald Braunberger: Das Elend des Standorts, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.6. 2013, S. 15.
- 16 Der Spiegel vom 15.7. 2013, S.68-69.

Der Versuch einer globalen Plastikwende – der Entstehungsprozess des UN Plastic Treaty

Henning Wilts, Giacomo Sebis und Marleen Bickenbach

Zusammenfassung

Die zunehmende Verschmutzung der Umwelt durch Kunststoffabfälle führt zu dramatischen ökologischen Problemen und Gefahren für die menschliche Gesundheit – und dies auf globaler Ebene. Vor diesem Hintergrund verhandelt die Weltgemeinschaft gerade einen globalen Plastikvertrag. Im November 2023 fand die dritte Verhandlungsrunde in Nairobi statt und die Ergebnisse zeigen die fundamental unterschiedlichen Herangehensweisen verschiedener Staaten: Die entstehenden Schäden reparieren oder zukünftige Risiken minimieren.

1. Einleitung, Struktur und Fragestellungen

Angesichts einer sich immer deutlicher abzeichnenden Katastrophe durch die globale Verschmutzung mit Plastikabfällen haben die Vereinten Nationen einen in dieser Form einzigartigen Prozess zur Entwicklung eines Abkommens zur Beendigung der Plastikverschmutzung gestartet. Hier zeichnet sich zur Halbzeit dieses Verhandlungsprozesses ab, dass sich die Staatengemeinschaft in der Notwendigkeit drastischer Maßnahmen durchaus einig ist – bei den geeigneten Ansatzpunkten aber sehr unterschiedliche Sichtweisen herrschen. Mit Blick auf die faktische Notwendigkeit einer Einstimmigkeit für den finalen Abschluss eines solchen verbindlichen Vertragswerks gilt es daher, diese unterschiedlichen Positionen und ihre Begründungen nachvollziehen zu können, um daraus Vorschläge für die Gestaltung des weiteren Verhandlungsprozesses ableiten zu können.



Prof. Dr. Henning Wilts

Abteilungsleiter der Abteilung für Kreislaufwirtschaft am Wuppertal Institut

Vertretungsprofessur für Circular Economy an der HafenCity Universität Hamburg

Giacomo Sebis, Ass. iur

Researcher in der Abteilung für Kreislaufwirtschaft des Wuppertal Instituts

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie

Marleen Bickenbach

wissenschaftliche Hilfskraft in der Abteilung für Kreislaufwirtschaft des Wuppertal Instituts

Ziel dieses Beitrags ist es, zum einen nochmals die Dimension der Herausforderung zu verdeutlichen. Mit Blick auf die Herstellung und Nutzung steht die Weltgesellschaft vor einem Dilemma:

Es geht weder ganz ohne Kunststoff, noch wäre eine Fortführung unseres heutigen Umgangs mit Plastik ökologisch tragbar und sozial akzeptabel, Kapitel 2 fasst hierzu den Status Quo und insbesondere die trotz der großen öffentlichen Aufmerksamkeit für das Thema dramatischen Prognosen zusammen. Kapitel 3 bis 6 geben dann einen Überblick über den Verhandlungsprozess und den dort gewählten Ansatz, erstmals in der Menschheitsgeschichte einen so komplexen Stoffstrom wie Kunststoff umfassend steuern zu wollen. In Kapitel 7 werden dann die Positionen ausgewählter Ländergruppen dargestellt, die hier wie angedeutet – aus ganz unterschiedlichen Gründen – stark voneinander abweichen: Einerseits fokussiert auf klassischen, nachsorgenden Umweltschutz; andererseits mit dem Ziel einer lebenszyklusweiten Optimierung des Gesamtsystems Kunststoff. Das abschließende Kapitel 8 zieht daraus erste Schlussfolgerungen sowohl für Erfolgsfaktoren eines ausreichend ambitionierten Vertragswerks als auch mit Blick auf den weiteren Forschungsbedarf. Die hier dargestellten Analysen beruhen auf der Teilnahme des Wuppertal Instituts als akkreditierter Beobachter am Verhandlungsprozess, der Auswertung der zahlreichen Hintergrunddokumente und verschiedener vor Ort geführter Hintergrundgespräche. Auch wenn die Veröffentlichung des Abschlussdokuments erst für 2025 angekündigt wurde, ergeben sich schon jetzt spannende Einsichten, die über das konkrete Thema Kunststoff hinaus von Relevanz sein könnten.

2. Ausmaß der globalen Plastikverschmutzung

Fakt ist, dass die aktuellen Produktions- und Nutzungsmuster von Plastik zu massiven Umweltverschmutzungen führen, deren langfristige Konsequenzen erst nach und nach klar werden. Analysen der OECD haben gezeigt, dass jährlich ca. 22 Mio. Tonnen Plastikabfälle unkontrolliert in der Umwelt landen und dort vor allem maritime Ökosysteme belasten. Dennoch hat sich die weltweite Plastikproduktion in den letzten zwanzig Jahren verdoppelt und selbst optimistische Szenarien gehen von einer weiteren Verdopplung bis 2050 aus. Dabei werden aktuell nur ca. 10% der Plastikabfälle recycelt, die restlichen 90% der Abfälle werden entweder verbrannt oder landen überwiegend auf Mülldeponien, von denen sie dann häufig durch Wind und Regen doch in Seen und Flüssen landen. Tatsächlich ist aktuell der überwiegende Anteil an Einträgen von Plastikabfällen in Flüsse und Meere auf nur wenige Länder zurückzuführen, insbesondere südostasiatische Schwellenländer, in denen es noch keine ausreichend regulierten Mülldeponien gibt. Wer hier jedoch die Verantwortung allein bei diesen Ländern sucht, verkennt unter anderem die Dimensionen des internationalen Handels mit Plastikabfällen. Der Müllexport hängt auch mit den spezifischen Eigenschaften mancher Plastikprodukte zusammen. Dabei zeigt das Beispiel Deutschland, dass selbst wenn Plastikabfälle einem geordneten Recycling zugeführt werden, viele dieser Produkte faktisch nicht sinnvoll recycelt werden können: Sogenannte Multilayer-Verpackungen bestehen aus einer Vielzahl

von hauchdünnen Schichten aus unterschiedlichen Kunststoffsorten. Diese im Zuge des Recyclings wieder voneinander zu trennen, erfordert häufig mehr Energie, als die Herstellung neuen Kunststoffs beanspruchen würde. Anstelle von Recycling treten dann der Müllexport und die Umweltverschmutzung. Hinzu kommt die globale Verschmutzung mit Mikroplastik, das sowohl in der Nutzung von Kunststoffprodukten entsteht, z.B. durch Reifenabrieb oder bei der Wäsche von Kleidungsstücken mit Kunststofffasern, als auch durch den Zerfall von Plastikabfällen in immer kleinere Stücke. Mikroplastik findet sich mittlerweile in allen Ecken des Planeten, gleichzeitig gibt es immer mehr besorgniserregende Hinweise auf potentielle Gesundheitsrisiken.

3. Entwicklung des Internationalen Plastikvertrags

Angesichts dieser Herausforderungen wurde am 7. März 2022 von der *United Nations Environment Assembly* (UNEA) die wegweisende Resolution 5/14 verabschiedet, die auf die Beendigung der Plastikverschmutzung abzielt. Sie fordert die Entwicklung eines rechtlich verbindlichen internationalen Vertrags, um Plastikverschmutzung global zu adressieren. Zur Entwicklung dieses Instruments wurde ein internationaler Verhandlungsausschuss (*International Negotiating Committee - INC*) ins Leben gerufen. Die Verhandlungen über dieses Instrument begannen Ende 2022, und seitdem wurden mehrere internationale Verhandlungsrunden des INC abgehalten.

Die Verhandlungen starteten mit der ersten Sitzung (INC-1) Ende 2022 in Uruguay und setzen sich knapp ein Jahr später mit weiteren Sitzungen in Frankreich (INC-2), Ende 2023 in Kenia (INC-3) sowie im April 2024 in Kanada (INC-4) fort. Vom 25.11.2024 bis 01.12.2024 wird die voraussichtlich letzte Verhandlungsrunde in Südkorea (INC-5) stattfinden.

INC-2 in Frankreich war dabei von großen Kontroversen geprägt, und es bestand die Befürchtung, dass das Vorhaben des Plastikabkommens bereits vorschnell scheitern könnte.

Die jüngste Verhandlungsrunde in Kenia (INC-3) ermöglichte eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Positionen der Staaten und führte zu mehreren Zusammenstellungen von Ansichten zu inhaltlichen und institutionellen Fragen eines globalen Kunststoffregimes. Trotz dieses Fortschritts wurden während dieser Sitzung keine konkreten Ergebnisse bezüglich der weiteren Vorgehensweise erzielt, was zu Unsicherheiten bis zur INC-4 in Kanada führte.

4. Ereignisse während INC-3

INC-3 erstreckte sich über sieben Tage im Hauptquartier von UNEP in Nairobi, Kenia. Diese Zeit war von intensiven Verhandlungen geprägt, bei denen die verhandelnden Staaten in drei Kontaktgruppen (*Contact Groups - CG*) unter der Leitung von *Facilitators* unterschiedliche Themen debattierten. Über 1500 Teilnehmende waren anwesend (UN Environment Programme 2023a), darunter auch 143 Lobbyisten

aus der fossilen Brennstoffindustrie (CIEL 2023). Neben den Hauptverhandlungen in den CG gab es zahlreiche Nebenveranstaltungen, bei denen Interessengruppen spezifische Anliegen und Standpunkte vorbrachten. Das Ergebnis der INC-3-Verhandlungen, einschließlich sämtlicher während der offiziellen Gespräche eingegangenen Dokumente, ist auf der offiziellen Website von UNEP einsehbar.¹ Wichtiges prozedurales Ereignis war die Ernennung von Luis Vayat aus Ecuador zum neuen Vorsitzenden von INC-4 per Akklamation.

5. Diskussionsgegenstand: *Zero Draft*

Ein zentraler Diskussionsgegenstand während der Verhandlungen war der sogenannte *Zero Draft* (UN Environment Programme 2023b). Dieser enthielt eine Zusammenstellung der im Vorfeld zu INC-3 von Staaten und nichtstaatlichen Akteuren eingereichten Stellungnahmen sowie eine Zusammenfassung der unterschiedlichen Standpunkte zu verschiedenen Themen. Der *Zero Draft* diente als Grundlage für die weiteren Diskussionen in den einzelnen Kontaktgruppen. Die Anfertigung dieses *Zero Draft* wurde dem Sekretariat unter seinem damaligen Vorsitzenden Gustavo Meza-Cuadra als Ergebnis von INC-2 aufgegeben. Es handelt sich um das Ergebnis der Bemühung des Sekretariats, die durchaus schwierigen Unterredungen aus Paris in ein handhabbares Format zu bringen und die ins Stocken geratenen Gespräche fortführen zu können.² Eine Einschätzung zu diesem Dokument wurde u.a. vom *Center for International Environmental Law* (CIEL 2023b) oder der *Environmental Investigation Agency* abgegeben (EIA 2023), wobei es als gute Ausgangsgrundlage angesehen wurde. Auch im Rahmen der Verhandlungen während INC-3 fiel die erste Bewertung des *Zero Draft* durch Delegierte überwiegend positiv aus.

Der *Zero Draft* beleuchtet dabei sämtliche inhaltliche Aspekte eines möglichen Plastikvertrags, wobei ein Schwerpunkt auf den spezifischen Verpflichtungen zur Adressierung von Plastikverschmutzung gelegt wird, den sogenannten *Core Obligations*. Diese beinhalten potenzielle Maßnahmen zur Eindämmung von Plastikverschmutzung entlang des gesamten Lebenszyklus von Kunststoffen.

6. Verhandlungsverlauf

Im gesamten Verhandlungsverlauf zeigten sich regelmäßig wiederkehrende Themen, die für die Delegierten der Staaten übergreifende Relevanz aufwiesen und in den Kontaktgruppen entweder häufig tangiert oder tiefergehend erörtert wurden. Im Folgenden sollen die Verhandlungen zum *Zero Draft* entlang der Diskussionen in den zuvor genannten Kontaktgruppen dargestellt werden.

a) Verhandlungen in Kontaktgruppe 1

Die erste Kontaktgruppe behandelte u.a. den Zweck des Vertrags, den Umgang mit Plastikpolymeren oder Ausnahmen für Vertragsparteien.³

Bereits die Zielsetzung des Vertrags wurde stark debattiert, wobei Uneinigkeit darüber bestand, ob die Beendigung von Plastikverschmutzung oder der Schutz von Mensch und Umwelt im Vordergrund stehen sollte. Auch die Reichweite des Vertrags war strittig, wobei sich im Kern eine Betrachtung des gesamten Lebenszyklus von Plastikprodukten sowie eine enge Interpretation mit Fokus auf Abfallmanagement und das End-of-Life herauskristallisierten. Eine große Anzahl von Staaten strebte die Einführung eines Konzepts der *Just Transition* an, das soziale Belange berücksichtigen sollte.

Viele Entwicklungsländer befürworteten einen Ansatz, der auf Menschenrechten basiert, sowie das Prinzip der gemeinsamen, jedoch differenzierten Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten (CBDR). Dabei wurde auch vorgeschlagen, die besonderen Bedürfnisse von *Small Island Developing States* (SIDS) zu berücksichtigen. Am Ende der Verhandlungswoche wurde eine aktualisierte Version des *Zero Draft* zusammengestellt.

b) Verhandlungen in Kontaktgruppe 2

Die zweite Kontaktgruppe konzentrierte sich u.a. auf finanzielle Aspekte, technische Hilfe, nationale Aktionspläne, Umsetzung und Compliance oder regelmäßige Überprüfungen.⁴

Hierbei wurden ganz besonders Unklarheiten bezüglich der Modalitäten für Finanzierungsmechanismen thematisiert. In diesem Kontext wurden die Errichtung eines vollständig neuen Fonds, die Einführung eines zusätzlichen Fonds innerhalb bestehender Finanzierungsarrangements oder auch eine hybride Form erörtert. Im Verlauf der Gespräche wurden die finanziellen Arrangements von einer Vielzahl von Staaten als essenzielles Element für den Vertrag betrachtet. Dies deckt sich mit Einschätzungen relevanter nichtstaatlicher Stakeholder in diesem Prozess (EIA 2022; UN Environment Programme Finance Initiative 2023). Finanzielle Fragestellungen wurden teilweise mit der Unterstützung von Entwicklungsländern im Rahmen der Umsetzungshilfe verknüpft.

c) Verhandlungen in Kontaktgruppe 3

Die dritte Kontaktgruppe diskutierte inhaltliche Aspekte des Syntheseberichts⁵, der sich mit Eingängen von Stakeholdern zu Themen beschäftigte, die nicht Inhalt von INC-2 waren. Dies betraf etwa die Präambel des Vertrags, Definitionen, Grundsätze, den Anwendungsbereich des Vertrags, das Leitungsgremium oder das Sekretariat des Vertrags. Zweiter wichtiger Agendapunkt war die Erörterung und Vorbereitung der Zeit zwischen INC-3 und INC-4, die sog. *Intersessional Work*.

Hinsichtlich der Definitionen, die im Vertrag enthalten sein sollten, wurde von zahlreichen Staaten die Wichtigkeit von Termini zu Kunststoffen geäußert. Allerdings konnten sich die Delegierten in dieser Kontaktgruppe nicht auf ein gemeinsames Verständnis für die weiteren Schritte bis INC-4 in Kanada einigen (IISD 2023). Es konnten lediglich Vorschläge für mögliche *Intersessional Work* erarbeitet werden, wodurch offenblieb, wie die Vertragsverhandlungen bis zur INC-4 in Kanada 2024

weiter verlaufen würden. Zumindest einigten sich die Delegierten in dieser Kontaktgruppe darauf, dass ein überarbeiteter Entwurf des *Zero Draft* angefertigt werden soll.

7. Konfliktlinien zwischen den Vertragsstaaten und Stakeholdergruppen

Mit Blick auf die im vorherigen Kapitel dargestellten Themen herrschte durchaus nicht überall Konsens bzw. teilweise auch diametral unterschiedliche Vorstellungen, wie einzelne Aspekte im Vertragstext adressiert werden sollten. Zur Illustration der zentralen Konfliktlinien sollen im Folgenden die Positionen ausgewählter Länder beispielhaft dargelegt werden: Auf der einen Seite Saudi-Arabien, Russland und Japan; auf der anderen Seite Barbados, Brasilien und Deutschland bzw. die Europäische Union. Als Grundlage dienen schriftliche Protokolle, die im November 2023 während der dritten Verhandlungsrunde zum globalen Plastikabkommen in Kenia angefertigt wurden. Außerdem werden die dargelegten Aussagen durch Literaturhinweise ergänzt.

Saudi-Arabien gilt als größter Exporteur von Erdöl weltweit (UN Comtrade 2022) und fordert deshalb, die globale bzw. eigene wirtschaftliche Situation durch das Abkommen nicht zu sehr unter Druck zu setzen. Aus diesem Grund ist es nach Ansicht von Saudi-Arabien auch notwendig, einige Aspekte des Abkommens zu streichen – insbesondere die Idee einer globalen Kappung der Kunststoffproduktion. Dies führte zu kontroversen Diskussionen der Staaten untereinander. Nach Einschätzung Saudi-Arabiens mangelt es dem *Zero Draft* an der notwendigen Ausgewogenheit staatlicher Interessen. Saudi-Arabien betont außerdem, dass die zur Debatte stehenden Maßnahmen überstürzt erscheinen und mehr Zeit benötigt werde, um beispielsweise die Erklärungen zu lesen und zu überprüfen. Mehrere Aussagen sowie Einschätzungen externer Beobachter deuten darauf hin, dass es dem Staat in erster Linie darum geht, die Verhandlungen aufzuschieben.

Ein ähnliches Muster lässt sich auch bei Russland erkennen, dessen Wirtschaft stark auf Einnahmen von Erdölexporten angewiesen ist. Allein im Oktober 2023 hat das Land dadurch 11,3 Milliarden Dollar erwirtschaftet (Centre for Research on Energy and Clean Air 2023). Es wird betont, dass mehr Zeit für Überlegungen benötigt würde und zum aktuellen Zeitpunkt keine Diskussion geführt werden können. Des Weiteren spricht sich Russland gegen alternative Kunststoffe aus, da geringere Umweltauswirkungen durch ihre Verwendung nicht belegt seien. Zudem würden Alternativen wie Papier die Umwelt ebenfalls vor Herausforderungen stellen. Aufgrund der Unausgewogenheit des Textes sei somit kein Konsens möglich.

Hinsichtlich der Finanzierung sollen nach Ansicht Saudi-Arabiens die bereits bestehenden Finanzierungsmechanismen genutzt werden. Außerdem wird diesbezüglich die Einbeziehung der Industriestaaten gefordert. Dies unterstreicht Russland und spricht sich zudem gegen die Einführung von Plastikgebühren aus. Dabei handele es sich um einen einheitlichen Ansatz, der für einige Länder ungeeignet sein könnte.

Während Russland darauf hinweist, dass sich die Regulierung privater Finanzquellen schwierig gestalten könnte, setzt sich Japan für eine Erhöhung der Finan-

zierung durch alle Quellen, einschließlich des privaten Sektors, ein. Dieser soll die Finanzierung auf eine effiziente und kosteneffektive Weise im Rahmen der Möglichkeiten unterstützen. Gebühren für die Plastikverschmutzung sollten differenziert werden:

“[...] the choice of policies such as plastic pollution fee should be depending on national circumstances, as it would be more effective to be tailored to the actual situation in each country” (UN Environment Programme 2023c).

Weitere Unstimmigkeiten herrschen in Bezug auf staatliche Interventionen. Während Japan keine unterschiedlichen Verantwortlichkeiten für sinnvoll hält und die Einbeziehung aller Länder gleichermaßen fordert, zieht Saudi-Arabien das Grundprinzip gemeinsamer, aber differenzierter Verantwortlichkeiten (*Common But Differentiated Responsibilities - CBDR*) in Betracht. Insgesamt stützt sich Japan in vielen Punkten auf die Zusammenarbeit mit Expertinnen und Experten und bringt diesen Aspekt auch bei der Diskussion um die erweiterte Herstellerverantwortung (*Extended Producer Responsibility - EPR*) ein. Es müsse weitere Diskussionen über den spezifischen Kunststoffkontext geben und aktuell sei kein internationales Einvernehmen absehbar.

Demgegenüber stehen Länder wie Brasilien und Barbados, die durch die Plastikverschmutzung vor allem eine Gefahr für die Meere und die damit verbundene Wirtschaft sowie den Tourismus sehen. Barbados hat aus diesem Grund bereits 2019 ein eigenes Gesetz zur Kontrolle und Beseitigung von Plastik beschlossen, was mit einem Verbot zur Einfuhr von Einwegkunststoff einhergeht (Lancaster 2022). Entsprechend progressiv agiert Barbados auch bei den Verhandlungen und betont, dass ein freiwilliges Abkommen nicht ausreichen wird. Als Teil der SIDS (*Small Island Development States*) möchte Barbados weitere Inselstaaten besonders unterstützen. Als weitere wichtige Maßnahme nennt Barbados eine rückläufige Nachfrage nach fossilen Rohstoffen und Primärkunststoffen. Außerdem solle die Kreislaufwirtschaft gefördert werden. Dazu strebe man die Zusammenarbeit mit der WTO (*World Trade Organization*) an. Barbados ist sich über den finanziellen Aufwand zur Umsetzung der Maßnahmen bewusst und sieht deshalb eine Aufstockung der finanziellen Mittel als notwendig an.

Einen besonderen Fokus auf die Finanzierung legt auch Brasilien. Es werde nicht zu einer Einigung auf ein Instrument kommen, wenn es keine Vorstellungen davon gibt, wie das Finanzierungsinstrument zur Unterstützung der Entwicklungsländer eingesetzt wird. Die große Bedeutung eines starken Finanzierungsinstrument kann auch darauf zurückzuführen sein, dass die Abfallwirtschaft Brasiliens in kommunaler Hand liegt, doch diese die gesetzlichen Anforderungen oft nicht umsetzen können, da technische und finanzielle Mittel fehlen (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2020). Brasilien sieht in dem *Zero Draft* einen guten Ansatzpunkt und hofft, dass die systemischen Veränderungen neben den ökologischen Vorteilen auch auf wirtschaftlicher und sozialer Ebene gewinnbringend sind. Ebenso wie Barbados betont Brasilien in eigenem Interesse mehrfach die Dringlichkeit zum Schutz der Meeresumwelt.

Als weiteres an einem umfassend und ambitioniert formulierten Vertragswerk orientiertes Land präsentiert sich Deutschland (bzw. die Europäische Union). Da sich

die Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei den Verhandlungen zum globalen Plastikabkommen als eine Einheit präsentiert haben, kann im Folgenden nicht zwischen den Positionen einzelner Mitgliedstaaten der Europäischen Union differenziert werden, wodurch auch die Einflüsse Deutschlands nicht ganz klar zum Ausdruck kommen. Als Mitglied der sog. *High Ambition Coalition* setzt Deutschland sich jedoch für ein ambitioniertes Kunststoffregime ein. Die Europäische Union spricht sich vor allem für die Umsetzung des *Verursacherprinzips* aus. Zudem sollte allen Ländern der Zugang zu finanziellen Mitteln möglich sein, besonders aber den Ländern, die es am meisten benötigen. Die Notwendigkeit von EPR-Gebühren sei verständlich, doch es müssen mehr Diskussionen dazu stattfinden. Im Gegensatz zu Barbados und Brasilien, fordert die Europäische Union neben dem Schutz der Meere auch besonders die Einbeziehung der Flussumwelt.

8. Diskussion

Die hier vorgenommene zugespitzte Darstellung der Verhandlungspositionen einzelner ausgewählter Länder reflektiert natürlich nicht die gesamte Komplexität eines solchen mehrjährigen Verhandlungsprozesses, in dessen Verlauf sich solche Positionen natürlich auch weiterentwickeln und bei dem auch im Hintergrund der offiziellen Plenarsitzungen unzählige bilaterale Treffen stattfinden, bei denen um mögliche Kompromisslösungen gerungen wird.

Trotzdem wird deutlich, dass sich im Grundsatz zwar alle Länder in der Einschätzung der globalen Katastrophe linearer Nutzungsmuster von Plastik einig sind, die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen zu notwendigen Maßnahmen und dafür geeigneten Ansatzpunkten aber fundamental unterscheiden. Anhand des Ländervergleichs wird deutlich, wie weit die Vorstellungen zu einem globalen Plastikabkommen auseinandergehen. Es ist nicht möglich, jedes Land einer spezifischen Gruppe zuzuordnen, doch es zeichnen sich Tendenzen ab, ob der Staat sich für eine Einigung einsetzt und auch bereit ist, Kompromisse einzugehen oder Fortschritte in den Verhandlungen vermeiden möchte.

Während erdölfördernde Staaten konservative Standpunkte vertreten, sind Staaten wie Brasilien und Barbados progressiver orientiert. Diese wurden für den Ländervergleich unter anderem ausgewählt, weil sie sich bei den Verhandlungen viel eingebracht haben. Sie setzen sich besonders für die anderen Inselstaaten der SIDS (*Small Island Developing States*) ein. Es lässt sich festhalten, dass sich besonders Saudi-Arabien und Russland vor dem Hintergrund der erwirtschafteten Gewinne durch Erdöl wenig kompromissbereit zeigen und Fortschritte bei den Verhandlungen zum globalen Plastikabkommen verhindern. Japan unterscheidet sich davon in einigen der zuvor genannten Aspekte, doch insgesamt äußert sich das Land ebenso kritisch gegenüber übergreifenden Bestimmungen und agiert konservativ. Die Skepsis hinsichtlich des globalen Abkommens lässt sich vor allem darauf zurückführen, dass Japan als kunststoffproduzierendes Land sein wirtschaftliches Wachstum in Gefahr sieht (Kölling 2022).

Im Kern ergeben sich damit zwei grundsätzliche Positionen, die sich diametral gegenüberstehen: “Minimizing plastic pollution” vs. “sustainable plastic”.

- Die Grundidee einer minimierten Plastikverschmutzung zielt dabei insbesondere auf ein optimiertes Abfallmanagement in den Ländern ab, wo Plastik als Abfall anfällt: Solche Abfälle sollen besser als bisher erfasst und möglichst hochwertigem Recycling zugeführt werden. Damit soll insbesondere die Menge an Plastikabfall reduziert werden, die anschließend in marinen Ökosystemen enden. Hier handelt es sich also um nachsorgenden Umweltschutz, der entstandene Umweltverschmutzungen beseitigen oder in ihren Konsequenzen mildern soll. Die Hauptansatzpunkte sind dementsprechend technologische Innovationen, z.B. mit Blick auf das chemische Recycling verschmutzter Plastikabfälle.
- Demgegenüber steht die Idee eines umfassenden Ansatzes, der nicht erst dann ansetzt, wenn der Abfall angefallen ist, sondern stattdessen auch den Herstellungsprozess, das Produktdesign und seine Recyclingfähigkeit sowie die Nutzungsstrukturen von Kunststoffprodukten mit in den Blick nimmt – mit dem Ziel einer nachhaltigeren Plastiknutzung. Damit geraten dann ganz andere Länder in den Fokus notwendiger Maßnahmen, und zwar speziell die Weltregionen, in denen Kunststoffe entweder hergestellt oder in Verkehr gebracht werden. Ein solcher umfassender Ansatz würde dabei auch eine Diskussion erfordern, wie die Gesamtmenge an Kunststoff reduziert werden kann – um somit die Menge an Plastikabfällen nicht weiter ansteigen zu lassen. Der Lösungsraum würde dann um organisatorische Ansätze wie die erweiterte Herstellerverantwortung, die Erhöhung der Transparenz von Kunststoffflüssen oder die Förderung von Alternativen wie Mehrwegverpackungen ergänzt.

Die Debatte um ein globales Abkommen zur Beendigung der Plastikverschmutzung steht damit symptomatisch für den Diskurs zu Transformationsprozessen in Richtung einer Kreislaufwirtschaft bzw. einer nachhaltigen Ressourcennutzung. Die Diskussionen aller Länder wurden in den bisherigen Verhandlungsrunden weitestgehend im Interesse eigener Belange geführt und weniger vor dem Hintergrund einer gemeinsamen, globalen Herausforderung. Die häufig sehr normativ geführte Debatte um Kreislaufwirtschaft verweist sehr stark zum einen auf grundsätzliche ökologische Notwendigkeiten, zum anderen auf potentielle positive sozio-ökonomische Nettoeffekte für einzelne Sektoren oder Wertschöpfungsketten. Diesen auf den ersten Blick völlig einleuchtenden Argumentationslinien steht jedoch eine reale Entwicklung entgegen, die geprägt ist durch höchstens inkrementellen Fortschritt und Leuchtturmprojekte, die im Endeffekt zu keiner tatsächlichen Veränderung führen. Der *Global Circular Gap Report*, der in jährlichen Fortschrittsberichten den Anteil zirkulärer Ressourcennutzung im Verhältnis zur Gesamtmenge eingesetzter Ressourcen abbildet, zeigt auf, dass – trotz aller politischen Diskussionen, Plattformen und Selbstverpflichtungen – die sogenannte Zirkularitätsrate in den letzten Jahren sogar gesunken ist: von 8,6 Prozent in 2020 auf nur noch 7,2 Prozent in 2023 (Circle Economy 2023: 8). Den erreichten Fortschritten beim Recycling steht ein noch stärkeres Wachstum bei der Inanspruchnahme primärer Ressourcen entgegen

– und der Kunststoffsektor ist und bleibt einer der zentralen Treiber dieser noch immer linearen Wirtschaftsentwicklung.

9. Ausblick

Mit Blick auf den weiteren Verhandlungsverlauf lassen sich vor dem Hintergrund der hier analysierten Konfliktlinien eine Reihe von Punkten identifizieren, an denen sich der Erfolg der weiteren Verhandlungsrunden absehbar entscheiden wird. Dazu gehört insbesondere der notwendige Ausgleich zwischen Akteuren, die kurzfristig als Gewinner bzw. Verlierer eines ambitionierten Vertrags einzuschätzen wären, insbesondere wenn damit Auswirkungen auf die Produktion von Primärkunststoff verbunden wären. Hier wird es Finanzierungsmechanismen brauchen, die nicht nur auf die direkten Kosten der Plastikverschmutzung in ärmeren Ländern abzielen, sondern auch reduzierte Industrieumsätze und Steuereinnahmen in Ländern berücksichtigen, in denen diese Kunststoffe hergestellt werden – denkbar wären hier finanzielle Anreize, die Produktion auf dekarbonisierte Kunststoffe umzustellen oder ökologisch differenzierte Lizenzentgelte für Verpackungen, damit hier der Einsatz verpackungsarmer bzw. besser recyclingfähiger Verpackungen zum Geschäftsmodell werden kann. Notwendige Voraussetzung für solche marktbasieren Anreize wäre jedoch eine stärkere Internalisierung der Umweltkosten durch Plastikabfälle – die Preise speziell für Primärkunststoff müssen die „ökologische Wahrheit sprechen“, beispielsweise durch eine konsequente Umsetzung der Herstellerverantwortung, die verbindlich regelt, dass Unternehmen, die Plastikprodukte vertreiben, auch dafür aufkommen, dass diese Produkte ordnungsgemäß entsorgt werden. Rückverfolgbarkeit dieser Verantwortlichkeit wäre technisch beispielsweise mittels digitaler Produktpässe längst gewährleistet.

Die für die Etablierung solcher Systeme notwendigen Investitionen bedürfen jedoch auch einer höheren Planungssicherheit für die Unternehmen, die wiederum eng verknüpft wäre mit einer positiven Vision von Plastik in der Kreislaufwirtschaft. Ein im Fachmagazin *Nature* veröffentlichter Aufsatz hat gezeigt, dass auch die für 2030 prognostizierten Mengen an Plastik nachhaltig produziert werden könnten – allerdings in fast geschlossenen Stoffkreisläufen mit drastisch erhöhten Recyclingquoten von über 90%, die dann wiederum hochtechnische und noch umstrittene Verfahren wie das chemische Recycling durch Pyrolyse und “Carbon Capture and Use”-Ansätze erfordern würden. Geht man hier vom vollständigen Einsatz erneuerbarer Energie aus, könnte also auch ein noch weiter gesteigerter Einsatz von Plastik kompatibel mit bestimmten Nachhaltigkeitszielen sein. Damit verbunden wäre jedoch nicht nur ein massives notwendiges Investitionsvolumen in nachsorgenden Umweltschutz wie Recyclinganlagen, die solche Mengen bewältigen könnten, sondern auch ein Ausbau der nachhaltigen Energieversorgung nur für diesen einen Zweck. Im Idealfall würde der Vertragstext also in Analogie zum 1,5 Grad-Ziel des Pariser Klimaschutzabkommens für den Klimaschutz eine Orientierung bieten, welche Kunststoffmengen auf Basis welcher Rohstoffquellen in Zukunft noch auf den Markt kommen sollen – denkbar wäre hier eine Verpflichtung aller Akteure, dass jeglicher Anstieg der Plastikmen-

gen in Zukunft auf Basis von Rezyklat erfolgen muss. Dafür müsste im Vertrag als Grundvoraussetzung jedoch auch definiert werden, welche Akteure dafür in Zukunft eine immer aktuelle Datenbasis entwickeln sollen, die die Einhaltung solcher Ziele auch einem transparenten Monitoring unterwirft.

Anmerkungen

1. Die Website des INC-3 ist hier aufrufbar: <https://www.unep.org/inc-plastic-pollution/session-3> (letzter Zugriff: 18.03.2024).
2. Eine Zusammenfassung der Ereignisse des INC-2 findet sich auf: <https://www.stoppoisonplastic.org/blog/what-happened-at-the-plastics-treaty-inc2/> (letzter Zugriff: 18.03.2024).
3. Eine Zusammenfassung der Gespräche auf CG 1 wurde von den Facilitators zusammengestellt: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/44081/CG1_Report.pdf (letzter Zugriff: 18.03.2024).
4. Eine Zusammenfassung der Gespräche auf CG 2 wurde von den Facilitators zusammengestellt: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/44074/CG2_Report.pdf (letzter Zugriff: 18.03.2024).
5. Der Synthesebericht ist verfügbar unter: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/43802/SynthesisPaper.pdf> (letzter Zugriff: 18.03.2024).

Literatur

- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2020): Brasilien Abfall- und Recyclingwirtschaft. Zielmarktanalyse 2020. https://brasilien.rio.ahk.de/fileadmin/AHK_RioDeJaneiro/Umweltsektor/Marktstudien/ZMA_Brasilien_Abfall_und_Recyclingwirtschaft.pdf
- Center for International Environmental Law (CIEL) (2023a): Fossil Fuel and Chemical Industries Registered More Lobbyists at Plastics Treaty Talks than 70 Countries Combined. <https://www.ciel.org/news/fossil-fuel-and-chemical-industries-at-inc-3/>
- Center for International Environmental Law (CIEL) (2023b): Annotated Zero Draft of the Plastics Treaty. https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2023/11/Annotated-Zero-Draft_FINAL.pdf
- Centre for Research on Energy and Clean Air (2023): Russische Exportumsätze von den fossilen Rohstoffen Erdöl, Erdölprodukte, Erdgas, LNG und Kohle im Zeitraum Januar 2022 bis Januar 2023. In Statista. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1331419/umfrage/russische-exportumsaetze-von-fossilen-rohstoffen/>
- Circle Economy (2023): The circularity gap report 2023. Amsterdam.
- Environmental investigation Agency (EIA) (2023): Quick Reflections on the Plastics Treaty Zero Draft. <https://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-UK-briefing-Quick-Reflections-on-the-Zero-Draft.pdf>
- Environmental investigation Agency (EIA) (2022): Convention on Plastic Pollution Essential Elements: Financial Aspects. <https://eia-international.org/wp-content/uploads/EIA-Essential-Elements-Finance-SINGLES.pdf>

- International Institute for Sustainable Development (IISD) (2023): Summary report, 11–19 November 2023 - 3rd Session of the Intergovernmental Negotiating Committee to Develop an International Legally Binding Instrument on Plastic Pollution, Including in the Marine Environment (INC-3). <https://enb.iisd.org/plastic-pollution-marine-environment-negotiating-committee-inc3-summary>
- Kölling, M. (2022): Japan kämpft mit Innovationen gegen Plastikmüll. <https://www.handelsblatt.com/meinung/kolumnen/asia-techonomics-japan-kaempft-mit-innovationen-gegen-den-plastikmuell/28072928.html>
- Lancaster, A.M. (2022): Plastic Pollution Case-study: Barbados. <https://leap.unep.org/sites/default/files/inline-files/Plastic%20Pollution%20Case%20study%20Barbados.pdf>
- UN Comtrade (2022): Saudi-Arabien: Anteile der wichtigsten Exportgüter am gesamten Ausfuhrhandel im Jahr 2021. In Statista. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1331066/umfrage/wichtigste-exportgueter-fuer-saudi-arabien/>
- UN Environment Programme (2023a): Intergovernmental negotiating committee to develop an international legally binding instrument on plastic pollution, including in the marine environment Third session - List of Participants. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/44167/INC3ListofParticipants.pdf>
- UN Environment Programme (2023b): Zero draft text of the international legally binding instrument on plastic pollution, including in the marine environment. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/43239/ZERODRAFT.pdf>
- UN Environment Programme (2023c): Third Session (INC-3) Insession documents. <https://www.unep.org/inc-plastic-pollution/session-3/documents/in-session#NonPapers>
- UN Environment Programme Finance Initiative (2023): Redirecting Financial Flows to End Plastic Pollution. <https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2023/10/UNEP-FI-Redirecting-Financial-Flows-to-end-Plastic-Pollution.pdf>

Antisemitismus in den Vorstellungen von Politiklehrkräften – Antisemitismuskritischer Politikunterricht braucht antisemitismuskritische Lehrkräfte

Christoph Wolf

Zusammenfassung

Auf Grundlage einer qualitativen Interviewstudie wird untersucht, welche Vorstellungen Politiklehrkräfte von Antisemitismus haben. Dabei zeigen sich vereinzelt Fragmente von israelbezogenem und schuldabwehrendem Antisemitismus sowie unterschiedliche Formen von Externalisierung. Daran anknüpfend werden Empfehlungen für eine mündigkeitsorientierte und antisemitismuskritische Aus- und Weiterbildung diskutiert.

Einleitung

Am 7. Oktober 2023 verübte die Hamas einen brutalen Terroranschlag, bei dem über 1300 Menschen ermordet wurden. Dabei handelte es sich um das größte antisemitische Massaker seit dem Holocaust, in dessen Folge es auch zu einem extremen Anstieg antisemitischer Straftaten in Deutschland kam. Laut RIAS, der Recherche und Informationsstelle Antisemitismus, ließen sich in den ersten „34 Tagen seit Kriegsbeginn 29 antisemitische Vorfälle pro Tag in Deutschland“ dokumentieren (RIAS 2023: 4). 2022 waren es im Jahresdurchschnitt ungefähr sieben Vorfälle pro Tag. Der Alltag und das alltägliche Erleben von Jüdinnen*Juden hat sich damit massiv verändert (ebd.).

Vor diesem Hintergrund wird die Frage, was gegen Antisemitismus unternommen werden kann, aktuell umso dringlicher diskutiert. Konsens besteht darüber,



Prof. Dr. Christoph Wolf

Soziale Arbeit im Dualen Studium, IU Internationale Hochschule,
Campus Hannover.

dass ein Zusammenspiel aus Prävention, Intervention und Repression zielführend ist (Salzborn/Kurth 2019). Bildungsmaßnahmen können in dieser idealtypischen Unterteilung auf der Ebene der Prävention verortet werden.¹ Die Schule steht hierbei besonders im Fokus. Neben der Tatsache, dass Schüler*innen bedingt durch die Schulpflicht systematisch adressiert werden können, geht aus sozialisationstheoretischer Perspektive damit auch die Erwartung einher, dass sich bei Jugendlichen noch keine geschlossenen, antisemitischen Weltbilder verfestigt haben und Bildungsangebote entsprechend präventiv wirksam werden (Schäuble/Scherr 2007).

Bei der Bekämpfung von Antisemitismus wird der politischen Bildung eine besondere Bedeutung beigemessen. Ihr kommt grundsätzlich die Aufgabe zu, Schüler*innen dazu zu befähigen, sich als mündige Bürger*innen an der demokratischen Ausgestaltung der Gesellschaft zu beteiligen (Lange 2008). Antisemitismus als menschenfeindliche Ideologie ist daher auch unabhängig von tagespolitischen Ereignissen ein Thema der Politischen Bildung. Gleichzeitig ist der Politikunterricht durch seinen Gegenwartsbezug dazu prädestiniert, aktuelle Erscheinungen und Vorfälle von Antisemitismus aufzugreifen, so auch die Ereignisse seit dem 7. Oktober 2023. Spätestens hier sollte hinterfragt werden, wie die Lehrkräfte selbst auf das Thema Antisemitismus blicken. Antisemitismus spielt in der Aus- und Weiterbildung der Politiklehrkräfte eine untergeordnete Rolle, sich damit auseinanderzusetzen hängt in erster Linie von der Eigeninitiative der Lehrkraft ab (Wolf 2023). Dennoch müssen Lehrkräfte – gerade auch in angespannten Situationen wie während des Gaza-Krieges 2023/24 – in der Lage sein, Antisemitismus als gesellschaftliches Phänomen zu erkennen und zu durchdringen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass Antisemitismus oder antisemitische Vorfälle im Politikunterricht und in der Schule unzureichend thematisiert und aufgearbeitet werden. Es entsteht das akute Risiko, dass antisemitische Narrative übersehen, rationalisiert oder gar reproduziert und jüdische Schüler*innen nicht angemessen geschützt werden.

Dabei soll im folgenden Aufsatz auf Grundlage einer qualitativ-empirischen Interviewstudie mit Politiklehrkräften der Frage nachgegangen werden, was Politiklehrkräfte unter Antisemitismus verstehen und welche Erfahrungen sie mit dem Thema in der Schule und im Fachunterricht gemacht haben. Die Erhebung der Daten fand einige Jahre vor dem 7. Oktober 2023 statt, dennoch lassen sich die Erkenntnisse auf das Jahr 2024 übertragen.

Theoretischer Rahmen und Methodik

Ziel der Studie war die Analyse der subjektiven Vorstellungen und Erfahrungen von Politiklehrkräften zum Thema Antisemitismus. Grundlegend ist hierfür Dirk Langes Konzept des Bürgerbewusstseins, das als die „Gesamtheit der mentalen Vorstellungen über die politisch-gesellschaftliche Wirklichkeit“ definiert wird (Lange 2008: 433). Unter Vorstellungen sind Gedanken zu einem Thema oder Phänomen zu verstehen, die sich in der Interaktion und Auseinandersetzung mit der Umwelt herausbilden, Orientierung bieten und damit subjektiv sinnstiftend sind (Kattmann 2005: 166). Damit fungieren Vorstellungen als eine Art Filter, der Einfluss darauf nimmt, ob und wie (neue) Informationen verarbeitet und bewertet wer-

den (Pajares 1992: 325 f.). Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen gelingt politisches Lernen dann, wenn Bildungsprozesse so gestaltet und strukturiert werden, und sich subjektorientiert an den Vorstellungen der Lernenden orientieren. Vorstellungen, die Politiklehrkräfte von einem bestimmten Unterrichtsthema haben, üben darüber hinaus Einfluss auf das berufliche Handeln und die Unterrichtspraxis aus (Oser/Blömeke 2012).

Unter Antisemitismus werden feindselige Vorstellungen gegenüber Jüdinnen*Juden und dem Judentum generell verstanden, die sich in Einstellungen, Bildern, Ideologien, Mythen und Handlungen manifestieren und darauf abzielen, Jüdinnen*Juden auszugrenzen, zu vertreiben und zu töten (Schwarz-Friesel 2019). Diese Vorstellungen können sich zu einer antimodernen Ideologie verdichten. Geschieht dies, werden Jüdinnen*Juden für komplexe soziale und gesellschaftliche Ereignisse und Wandlungsprozesse verantwortlich gemacht (Rensmann/Schoeps 2008). Ein Kennzeichen des Antisemitismus ist seine Adaptionsfähigkeit an sich verändernde gesellschaftliche Bedingungen. Es lassen sich idealtypisch unterschiedliche Erscheinungsformen von Antisemitismus ausmachen, die parallel und in Mischformen auftreten. In der Forschung kann zwischen einem religiös begründeten Antijudaismus, einem pseudowissenschaftlich begründeten Rassenantisemitismus, einem bezüglich des Holocaust auf Schuldabwehr und -relativierung beruhenden Schuldabwehrantisemitismus sowie einem israelbezogenen Antisemitismus, der antisemitische Vorstellungen auf Israel und seine Bewohner*innen projiziert, unterschieden werden (Troscke/Becker 2019). Die beiden letzteren Varianten gelten empirisch als besonders virulent (Kies et al. 2020). Die öffentlichen Auseinandersetzungen und der sprunghafte Anstieg antisemitischer Straftaten seit dem 7. Oktober 23 unterstreichen dies eindrücklich.

Die Dimension der Latenz stellt, insbesondere in der pädagogischen Praxis, eine zusätzliche Herausforderung dar. Hierbei unterscheiden Bergmann und Erb (1986) zwischen einer Bewusstseins- und einer Kommunikationslatenz. Nach dem Zweiten Weltkrieg waren offen antisemitische Äußerungen tabuisiert. Dieses Tabu wird bei der Kommunikationslatenz durch die Verwendung bestimmter Sprachcodes, also durch „Umwegkommunikation“, jedoch bewusst immer wieder umgangen. So wird beispielsweise von „dunklen Mächten“ gesprochen, wenn Jüdinnen*Juden gemeint sind. Im Falle der Bewusstseinslatenz ist sich eine Person des antisemitischen Gehalts ihrer Aussage oder Handlung nicht bewusst. Dieses Phänomen zeigt, wie tief antisemitische Semantiken in der Alltagskultur verankert sind. Die Herausforderung für pädagogische Fachkräfte besteht demnach darin, diese Andeutungen und codierten Sprechakte zu erkennen und einzuordnen.

In der antisemitismuskritischen Bildung wird folglich versucht, „spezifische Ausdrucksformen von Antisemitismus, ihre Funktionen und Argumentationslinien [zu] benennen, um ihnen entgegenzuwirken“ (Mendel/Messerschmidt 2017: 14). Ziel ist eine Sensibilisierung für Antisemitismus dahingehend, dass Personen zur Deutung der Welt nicht mehr auf antisemitische Erklärungen zurückgreifen müssen (Messerschmidt 2010).

Aus Sicht der beiden theoretischen Perspektiven – dem Bürgerbewusstsein und der antisemitismuskritischen Bildung – sind für Lernprozesse eine Orientierung am

Subjekt. Während das Bürgerbewusstsein politikdidaktisch eher inhaltliche und didaktische Anknüpfungspunkte in den Blick nimmt, werden in der antisemitismuskritischen Bildung pädagogische Prozesse der Selbstreflexion für besonders relevant erachtet. Dadurch rückt das Bewusstsein der Lehrkräfte für mögliche eigene Verstrickungen in antisemitische Semantiken und Denkmuster in den Mittelpunkt.

Für die Studie wurden zwölf problemzentrierte Leitfadeninterviews mit Politiklehrer*innen von niedersächsischen Gymnasien und Gesamtschulen geführt (Witzel 2000). Die Stichprobenziehung erfolgte dabei mittels eines Convenience Samples (Akremi 2014: 272). Im Anschluss wurden die Interviews transkribiert und mittels einer qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet (Kuckartz 2018).

Antisemitismus in den Vorstellungen von Politiklehrkräften

Bei keiner der interviewten Personen zeigten sich geschlossene antisemitische Argumentationen oder eine Bagatellisierung der Problematik. Im Gegenteil äußerten alle Lehrer*innen eine Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit dem Thema, die mit einer deutlichen Ablehnung von Antisemitismus einherging. Dennoch artikulierten sich bei einigen Lehrkräften latent antisemitische Fragmente und Argumentationsfiguren, die aus antisemitismuskritischer Sicht zusammen mit einem teilweise fehlenden Problembewusstsein im Kontext der Aus- und Fortbildung zu thematisieren sind.

Eine erste zentrale Erkenntnis ist, dass Antisemitismus als Gegenstand des Politikunterrichts ein randständiges Thema ist, das nur im Zusammenhang mit übergeordneten Themen wie Extremismus oder internationaler Politik Erwähnung findet. Gleichzeitig lässt sich aber feststellen, dass antisemitische Witze und Aussagen von Schüler*innen als „normal“ gelten. Die Lehrkräfte sprechen häufig von „Graubereichen“, weil sie unsicher sind, wie derartige Aussagen zu bewerten sind. Es herrscht Konsens, dass es sich bei antisemitischen Äußerungen wie ‚du Jude‘ jedoch nur dann um Antisemitismus handle, wenn die Intention des Sprechenden antisemitisch und herabwürdigend sei. Die Bedeutung und damit die potenzielle Wirkung einer Aussage kann jedoch unabhängig von der Intention des bzw. der Sprechenden eine Wirkung entfalten (Schäuble/Scherr 2007: 18). Antisemitische Semantiken und latenter Alltagsantisemitismus geraten dadurch aus dem Blick. Jüdisch markierte Schüler*innen werden hier potenziell ungeschützt mit antisemitischen Aussagen konfrontiert. Ferner verstehen die Lehrkräfte Antisemitismus als eine Unterform des Rassismus. Eine strukturelle Dimension wie die im vorherigen Abschnitt beschriebene Möglichkeit der Verdichtung des Antisemitismus zu einer welterklärenden Ideologie, bei der Jüdinnen*Juden für gesellschaftliche Wandlungsprozesse verantwortlich gemacht werden, fehlt hier ebenso wie eine generelle Sensibilität für codierten Antisemitismus und Umwegkommunikationen. Gerade in aktuellen Debatten ist es jedoch von Bedeutung, derartige Formulierungen, etwa im Kontext des Gaza-Krieges, zu verstehen und zu problematisieren.

Als zweites zentrales Ergebnis können daran anknüpfend Vorstellungen der Lehrkräfte zum Nahostkonflikt genannt werden. Aufgrund seiner Bedeutung im

Zusammenhang mit israelbezogenem Antisemitismus wurde der Konflikt gezielt thematisiert, auch wenn er in den Lehrplänen wie erwähnt nicht explizit verankert ist. Gleichwohl haben ihn die Hälfte der befragten Lehrkräfte im Unterricht thematisiert. Insgesamt fällt auf, dass die Befragten bei dem Thema zurückhaltend antworten. Acht von zwölf Lehrkräften reflektieren über Unsicherheiten, Schuld- und Verantwortungsgefühle sowie Ängste bei der Thematisierung des Konflikts. Drei miteinander verwobene Themenkomplexe stehen dabei im Mittelpunkt: Ist es aufgrund der deutschen Geschichte und der Shoah moralisch angemessen, dass Deutschland die israelische Politik kritisiert? Ist Kritik am Israel und seiner Politik in Deutschland ein Tabuthema? Diesen Fragen folgen drittens Überlegungen zum Unterschied zwischen antisemitischer und nicht-antisemitischer Kritik an Israel. Der Umgang der Lehrkräfte mit diesen Themenkomplexen und Emotionen gestaltet sich unterschiedlich. Einige benennen explizit die historische Schuld und entwickeln daraus ein gesellschaftskritisches Verantwortungsgefühl, andere verharren in Unsicherheit und wirken überfordert. Bei einer dritten Gruppe artikulieren sich Formen der Schuldrelativierung und Fragmente eines israelbezogenen Antisemitismus.

Die letzte Gruppe kann beispielhaft an den Äußerungen von Lehrkraft L1 illustriert werden. Nach ihrer Ansicht ist eine kontroverse Thematisierung des „heiklen Themas“ Nahostkonflikt im Sinne des Beutelsbacher Konsenses nahezu unmöglich, da Kritik an Israel in Deutschland meist mit Antisemitismus „gleichgesetzt“ werde. Dies sei eine „große Problematik“. L1 hebt hier auch Ängste vor dienstrechtlichen Konsequenzen hervor, sollte eine Lehrkraft Israel im Unterricht kritisieren. Ursächlich für diesen Zustand seien neben der historischen Verantwortung und der Erinnerungskultur Deutschlands, die die Lehrkraft ausdrücklich nicht in Frage stellen möchte, eine israelische Politik, die „sehr empfindlich“ auf kritische Äußerungen aus Deutschland reagiere. Aus dieser problematischen Konstellation sei in Deutschland ein Klima entstanden, in dem Kritik an Israel zu einem gesellschaftlichen Tabu geworden ist, das im Politikunterricht auch durch das Kontroversitätsgebot nicht aufgebrochen werden könne.

Über das ganze Gespräch hinweg zeigt sich L1 verunsichert. Einerseits betont sie die Bürde der deutschen Geschichte und die Notwendigkeit einer Erinnerungskultur. Andererseits hebt sie das vermeintliche Tabu einer „Israelkritik“ hervor und äußert das Bedürfnis, Israels Politik (etwa den „Umgang mit den Palästinensern“) offen kritisieren zu können. Solche Denkfiguren können als „Derealisierung“ charakterisiert werden. Empirisch ist hinreichend belegt, dass das Tabu einer Kritik an Israel einen Mythos darstellt. Dennoch werden empirische Sachverhalte an eigene Deutungsschemata angepasst (Schwarz-Friesel/Reinharz 2013: 210). Das eingeforderte Recht auf ‚Israelkritik‘ wird so selbst zu einem antisemitischen Topos bzw. einer zu Projektionsleistung, durch die Deutschland, oder im vorliegenden Fall die Lehrkraft, als Opfer der Verhältnisse erscheint. Hier zeigt sich deutlich, dass Lehrkräfte aufgrund dieser Deutungsschemata damit überfordert sein können, antisemitische von nicht-antisemitischer Kritik an Israel zu unterscheiden.

Die Erinnerungskultur verhindert aus dieser Perspektive zwar eine Normalisierung des (nationalen) Kollektivs, wertet Deutschland als geläutertes Land jedoch moralisch auf. Währenddessen ermöglichen die verzerrte Perspektive auf den Nah-

ostkonflikt und die öffentliche Debatte zugleich die Konzeptionierung Israels als Störenfried, der durch sein Verhalten einerseits Menschenrechte verletze und andererseits die Vergangenheit instrumentalisiere, um Kritik zu delegitimieren. Elemente eines schuldrelativierenden Antisemitismus verbinden sich so mit Aspekten eines israelbezogenen Antisemitismus. Damit rücken nicht das Verständnis der israelischen Politik oder des Nahostkonfliktes, sondern das eigene Verhältnis zur deutschen Geschichte und das Bedürfnis nach Entlastung in den Mittelpunkt. Es besteht auch wenig Bewusstsein für den Umstand, dass die Debatte um den Nahostkonflikt häufig von (subtilen) antiisraelischen Ressentiments begleitet wird.

Didaktisch kann dies schwerwiegende Konsequenzen nach sich ziehen. So berichtet Lehrkraft L2, aufbauend auf einer ähnlichen Argumentationsfigur, dass man für einen „objektiven“ Politikunterricht betroffene Palästinenser*innen in den Unterricht einbinden müsse, denen Israel „ein Dorn im Auge sei“. L3 wiederum sieht die Hamas als legitimen Verhandlungspartner, der auch im Unterricht als solcher dargestellt werden müsse. Hier wird deutlich, wie durch bestimmte Ideen zur Unterrichtsgestaltung israelbezogener Antisemitismus potenziell rationalisiert und legitimiert wird. Vor dem Hintergrund der aktuellen Bedrohungslage und den Verunsicherungen in der jüdischen Community können solche Vorstellungen fatale Folgen für jüdische Schüler*innen haben.

Ein drittes Ergebnis zeigt sich nahezu idealtypisch bei Lehrkraft L4, die die Ursachen für Antisemitismus „eindeutig“ in der deutschen Erinnerungskultur bzw. in der Tatsache verortet, dass in der Schule zu häufig das Thema Nationalsozialismus behandelt werde. Das Problem mit Antisemitismus entstehe erst dadurch, dass es im Unterricht „aufgeblasen“ werde. Es handele sich um einen teilweise schädlichen „Hype“, der eine gesellschaftliche Normalisierung verhindere. Diese Beschreibungen sind Teil einer Denkfigur, mit der die Lehrkraft themenübergreifend einen subjektiven Wirkmechanismus beschreibt, den sie mit der Formel „jede Bewegung erzeugt immer ihre Gegenbewegung“ fasst. Anders formuliert: Eine seltenere Thematisierung des Holocaust führe zu weniger Antisemitismus. Die Shoah wird in der Logik der „Gegenbewegungen“ als individueller Positionskonflikt behandelt und entpolitisiert; normative Überlegungen zur Bedeutung der Shoah blieben außen vor. Implizit werden Jüdinnen*Juden in der Darstellung dieser Lehrkraft zu Täter*innen, die die deutsche Gesellschaft immer wieder provozieren. Antisemitismus ist aus dieser Sicht ein reines Oberflächenphänomen, das verschwindet, sobald es nicht mehr thematisiert wird. Die aktuell steigenden antisemitischen Übergriffe widerlegen diese Vorstellung nachdrücklich. Sie belegen vielmehr die Latenz des Antisemitismus, der über Gelegenheitsstrukturen wie den aktuellen Gaza-Krieg schlagartig an die gesellschaftliche Oberfläche dringt.

Schuldabwehrende Argumentationen können folglich über unterschiedliche Wege zum Ausdruck kommen. Gemeinsam sind den hier beschriebenen Formen die Shoah als Bezugspunkt sowie das Bedürfnis nach Entlastung. Auf der einen Seite wird proklamiert, dass die permanente Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus antisemitische Einstellungen provoziere und eine gesellschaftliche Normalisierung verhindere. Auf der anderen Seite wird die moralische Relevanz der Erinnerungskul-

tur hervorgehoben und bekräftigt. Die Schuldrelativierungen artikulieren sich hier jedoch durch antisemitische Projektionen auf Israel.

Unter dem Stichwort ‚Externalisierung‘ kann ein viertes zentrales Ergebnis zusammengefasst werden. Für einige Lehrkräfte stellt Antisemitismus kein gesamtgesellschaftliches Problem dar. Sie verorten ihn an den gesellschaftlichen Rändern oder bei ethnischen Minderheiten, genauer gesagt im Rechtsextremismus und im Islam bzw. in der arabischen Kultur (die Lehrkräfte differenzieren hier kaum). Auch dieser Mechanismus kann der Entlastung dienen (Schwarz-Friesel/Reinhartz 2013). Antisemitismus wird so „projektiv entsorgt“, antisemitisch sind damit stets „die Anderen“ (Winter 2017: 29).

Der Islam oder die arabische Kultur werden mit am häufigsten als Gründe für antisemitische Haltungen von Schüler*innen genannt. Auch wenn Religion bzw. der Islam antisemitische Einstellungen begünstigen kann und antisemitische Einstellungen unter Muslim*innen weitverbreitet sind (Jikeli 2024), zeigen sich bei einigen Lehrkräften rassistische Verkürzungen, die mit Relativierungen antisemitischer Äußerungen nicht migrantischer Schüler*innen einhergehen. Bei der Schilderung einer antisemitischen Beleidigung formuliert L5 beispielhaft: „Das waren jetzt nicht arabische Schüler [...], wo das aus dem Elternhaus direkt [...] [durch] Sozialisation [...] [entsteht], sondern [...] [die Äußerungen] wurde[n] vielfach und in dem Fall unbewusst verwendet.“

Es wird eine Dichotomie konstruiert zwischen muslimisch oder arabisch markierten Schüler*innen, bei denen antisemitische Beschimpfungen mit der Sozialisation durch das arabische Elternhaus verbunden und als normal erklärt werden und den restlichen Jugendlichen, die sich angeblich „unbewusst“ antisemitisch äußern. Antisemitische Aussagen werden so relativiert, da keine abwertende Intention in unbewussten Äußerungen zu sehen sei. Abgesehen von der oben bereits diskutierten Problematik, Antisemitismus von der Intention des Sprechenden abhängig zu machen, bleibt unklar, woher die Lehrkraft die Autorität nimmt, zu beurteilen, welche Äußerungen unbewusst und welche bewusst geschehen. Arabisch markierte Jugendliche werden so essentialistisch auf ihre ‚Kultur‘ reduziert. Die Fremdgruppe dient hierbei der Festigung der Identität der Eigengruppe (Holz 2001: 37), in der solche Äußerungen Ausnahmen darstellen. Antimuslimischer Rassismus spielt im aktuellen Diskurs ebenfalls eine zentrale Rolle. Daher ist es von Bedeutung, dass Lehrkräfte auch für diese Erscheinungsform im Zusammenhang mit Antisemitismus und insbesondere dem Nahostkonflikt sensibilisiert werden.

Abschließend kann zudem festgehalten werden, dass einige der befragten Lehrkräfte Antisemitismus explizit nicht im linken politischen Spektrum verorten. Vor dem Hintergrund aktueller Vorfälle, etwa an der Universität der Künste Berlin, zeigt sich, wie verkürzt diese Deutung ist (Peitz/Schellenberg 2024).

Anmerkungen über die Verknüpfung von Reflexion und Inhalt in der Aus- und Weiterbildung von Politiklehrkräften

In den lerntheoretischen Überlegungen der antisemitismuskritischen Bildung und des Bürgerbewusstseins werden Hinweise für die Gestaltung von Lernprozessen gegeben, die in Bezug zu den empirischen Erkenntnissen gesetzt werden.

Zentral ist dabei die Idee, dass Vorstellungen eine Art Filter darstellen. Damit stellt sich zuerst die Frage, wie diese Filter justiert werden können. Antisemitismuskritische Konzepte stellen die Bedeutung einer Subjektorientierung heraus (Scherr 2012). Dabei wird die Annahme vertreten, dass Menschen nicht belehrt werden wollen bzw. auf Belehrung mit Abwehr reagieren, da eine Information, die den eigenen Vorstellungen zuwiderläuft, ihre Identität berührt. Eine reine Gegenstandsorientierung ist damit keine zielführende Strategie. Dies lässt sich an den Äußerungen von L4, die sich durch eine spezifische Erinnerungskultur angegriffen fühlt, ebenso illustrieren wie an den Erläuterungen von L3 und L1, die Kritik an Israel als Tabu erachten. Eine Belehrung über die normative oder faktische Richtigkeit anderer Perspektiven wird lerntheoretisch folglich kaum fruchten. Letzteres Beispiel weist zudem auf eine weitere mögliche Reaktion hin, die des defensiven Lernens. Dabei kommt es zu einer äußerlichen Anpassung an vorhandene Normen, die die subjektiven Vorstellungen der Person jedoch nicht berühren (Holzkamp 1995). So ist sich L1 bewusst darüber, dass die eigenen Vorstellungen im Konflikt zur (vermeintlich) öffentlichen Meinung stehen und passt sich dieser entsprechend an, indem sie die Thematik meidet.

Eine Orientierung am Subjekt wird jedoch nicht nur lerntheoretisch, sondern auch normativ im Sinne einer Mündigkeitsorientierung eingefordert. Demnach widerspricht es aus Sicht der politischen Bildung dem Ziel der Mündigkeit, Menschen zu indoktrinieren. Vielmehr sollen sie in die Lage versetzt werden, durch selbstgesteuerte Bildungsprozesse ergebnisoffen zu Erkenntnissen zu gelangen (Müller 2022).

Erst wenn eigene, biographische Verstrickungen in antisemitische Narrative aufgeklärt werden, ist es im Sinne einer antisemitismuskritischen und mündigkeitsorientierten Bildung möglich, Werthaltungen und Wissensbestände konstruktiv zu hinterfragen und zu erweitern. Hierbei kann an die Motivation von Personen angeknüpft werden, nicht antisemitisch sein zu wollen (Schäuble/Scherr 2007). Diese Beobachtung lässt sich für die interviewten Politiklehrkräfte bestätigen. Obwohl sich vereinzelt Verkürzungen und antisemitische Logiken rekonstruieren lassen, grenzen die Lehrkräfte sich entschieden und glaubhaft von Antisemitismus ab. Um einen Lernprozess einzuleiten, sollten ihnen ein Raum für ihre Vorstellungen, Gedanken und Emotionen sowie die Möglichkeit der Reflexion gegeben werden. In Bezug auf die Themen Israel und Nahostkonflikt herrscht bei vielen große Unsicherheit und auch Angst. Diese Gefühle und die damit zusammenhängenden Einschätzungen müssen ohne Druck geäußert und in einen Dialog überführt werden können. Lehrkräfte werden im besten Fall in die Lage versetzt, die Funktionen dieser Vorstellungen – Entlastungsstrategien zur Aufwertung des Selbst und der Eigengruppe – zu reflektieren. Gleiches gilt für die Externalisierungen. So besteht die Möglichkeit,

individuelle Vorstellungen mit der Realität zu kontrastieren oder bestimmte Aussagen gezielt zu hinterfragen und zu dekonstruieren. Das bedeutet auch, dass Kritik stets konkret und nachvollziehbar an den antisemitischen Formulierungen und den ihnen inhärenten Logiken, nicht jedoch an der Person selbst, geübt werden muss (Schäuble 2012).

Entscheidend ist dann, dass den Lehrkräften alternative Perspektiven aufgezeigt werden, durch die Phänomene ohne Rückgriff auf antisemitische Logiken erklärt werden können. An dieser Stelle geschieht ein Übergang von einer selbstreflexiven hin zu einer inhaltlichen Auseinandersetzung mit Antisemitismus, wobei es sich bei genauerer Betrachtung um ein permanentes Wechselspiel zwischen reflexiven und inhaltlichen Momenten handelt.

Schlussbemerkungen

Antisemitismus stellt zweifellos ein gesellschaftliches Problem dar, das Politiklehrer*innen vor enorme Herausforderungen stellt. Ziel dieses Artikels war die systematische Analyse der Vorstellungen von Politiklehrkräften zum Gegenstand Antisemitismus, um erste Anregungen für deren Aus- und Fortbildung zu diskutieren und sie so auch in ihrer Handlungsfähigkeit gegen Antisemitismus zu unterstützen. Nicht weiter erörtert wurden indes Möglichkeiten, wie Lehrkräfte das Thema didaktisch im Unterricht aufbereiten können (ausführlicher dazu Wolf 2021), jedoch liegen hierzu hilfreiche Überlegungen vor. Schubert (2022: 449) verweist beispielsweise auf vier idealtypische Dimensionen, den Nahostkonflikt zu thematisieren. So kann über den Konflikt selbst gesprochen werden, aber auch darüber, wie er in den Medien verhandelt und wahrgenommen wird. Antisemitismus spielt hier, wenn überhaupt, nur indirekt eine Rolle. In einem guten Politikunterricht werden Konflikte jedoch vielschichtig vermittelt, womit er stets antisemitischen Logiken und Argumenten vorbeugen kann. Der Beutelsbacher Konsens gibt Hinweise dazu, wie dieses Thema je nach Dimension mündigkeitsorientiert und kontrovers gestaltet werden kann. Es ist jedoch auch möglich, Antisemitismus im Nahostkonflikt explizit zu thematisieren, etwa die am Konflikt beteiligten Akteurinnen und Akteure (beispielsweise die Hamas) oder den Diskurs über den Konflikt. Müller (2022) untersucht ferner, wie Antisemitismus entlang didaktischer Prinzipien wie der Wissenschafts- oder Problemorientierung verhandelt werden kann. Politiklehrkräfte sind jedoch erst dann in der Lage, einen guten Unterricht zu gestalten und durchzuführen, wenn sie darüber hinaus über ein reflektiertes und umfassendes Fachwissen, über pädagogisches Wissen sowie entsprechende Werthaltungen verfügen.

Anmerkung

- 1 Auch wenn Bildung von Prävention zu unterscheiden ist, können Bildungsmaßnahmen präventive Wirkung entfalten (ausführlicher Scherr 2022).

Literatur

- Akreml, Leila (2014): Stichprobenziehung in der qualitativen Sozialforschung. In: Nina Baur und Jörg Blasius (Hg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 265–282. doi.org/10.1007/978-3-531-18939-0_17
- Bergmann, W. & Erb, R. (1986). Kommunikationslatenz, Moral und öffentliche Meinung: Theoretische Überlegungen zum Antisemitismus in der Bundesrepublik Deutschland. *Kölner Zeitschrift Für Soziologie und Sozialpsychologie: KZfSS*, 38(2), 223–246.
- Bernstein, J. (2020). *Antisemitismus an Schulen in Deutschland: Befunde – Analysen – Handlungsoptionen*. Beltz Juventa.
- Butter, M. (2018). „Nichts ist, wie es scheint“: Über Verschwörungstheorien. Suhrkamp.
- Holz, K. (2001). *Nationaler Antisemitismus: Wissenssoziologie einer Weltanschauung*. Zugl.: Leipzig, Univ., Habil.-Schr., 1999-2000. Hamburger Ed.
- Holzkamp, K. (1995). *Lernen: Subjektwissenschaftliche Grundlegung (Studienausg.)*. Campus-Verl.
- Jikeli, G. (2024): Gemessener Antisemitismus Umfragen zu antisemitischen Einstellungen unter Muslim:innen in Europa und den USA. Centrum für Antisemitismus- und Rassismusstudien (CARS) an der Katholischen Hochschule Nordrhein-Westfalen, CARS Working Papers 18, Aachen, DOI: <https://doi.org/10.17883/4607>
- Kattmann, U. (2005). Lernen mit anthropomorphen Vorstellungen? – Ergebnisse von Untersuchungen zur Didaktischen Rekonstruktion in der Biologie. *Zeitschrift Für Didaktik der Naturwissenschaften*, 11, S. 164–175.
- Kies, J., Decker, O., Heller, A., & Brähler, E. (2020). Antisemitismus als antimodernes Ressentiment: Struktur und Verbreitung eines Weltbildes. In Decker, O. & Brähler, E. (Eds.). *Autoritäre Dynamiken*. Psychosozial-Verlag, S. 211–248. doi.org/10.30820/9783837977714-211
- Kuckartz, U. (2018). *Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. Beltz Juventa.
- Lange, D. (2008). Bürgerbewusstsein. Sinnbilder und Sinnbildungen in der Politischen Bildung. *Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP)* (3), S. 431–439.
- Mendel, M., & Messerschmidt, A. (2017). Einleitung. In Mendel, M. & Messerschmidt, A. (Eds.). *Fragiler Konsens: Antisemitismuskritische Bildung in der Migrationsgesellschaft*. Campus Verlag, S. 11-23.
- Messerschmidt, A. (2010). Flexible Feindbilder - Antisemitismus und der Umgang mit Minderheiten in der deutschen Einwanderungsgesellschaft. In W. Stender, G. Follert, & M. Özdoğan (Eds.). *Perspektiven kritischer Sozialer Arbeit: Vol. 8. Konstellationen des Antisemitismus: Antisemitismusforschung und sozialpädagogische Praxis*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 91-108. doi.org/10.1007/978-3-531-92234-8_4
- Müller, S. (2022). Didaktische Herausforderungen einer politischen Bildung gegen Antisemitismen. In Grimm, M. et al. (Eds.). *Wissenschaftliche Einordnung und Ausarbeitung eines Rahmenkonzeptes für das ZADA-Pilotprojekt*. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Rahmen des Bundesprogramms Demokratie leben!, S. 90–105
- Müller, S./Scaramuzza, E. (2024): *Mündigkeit in der politischen Bildung*. Wochenschau Verlag. doi.org/10.46499/2175

- Oser, F., & Blömeke, S. (2012). Überzeugungen von Lehrpersonen. Einführung in den The-
menteil. *Zeitschrift Für Pädagogik*, 58(4), S. 415–421.
- Pajares, M. F. (1992). Teachers' Beliefs and Educational Research: Cleaning Up a Messy Construct.
Review of Educational Research, 62(3), S. 307–332. doi.org/10.3102/00346543062003307
- Peitz, D & Schellenberg, A. (2024): Antisemitismus an Universitäten. „Unerträglich und nicht
hinnehmbar“. <https://www.zeit.de/kultur/2024-02/antisemitismus-universitaeten-udk-berlin-offener-brief>
- Rensmann, L., & Schoeps, J. H. (2008). Antisemitismus in der Europäischen Union: Einfüh-
rung in ein neues Forschungsfeld. In Rensmann, L. & Schoeps, J. H. (Eds.). *Feindbild
Judentum: Antisemitismus in Europa*. VBB Verlag, S. 9–42.
- RIAS (2023): Antisemitische Reaktionen auf den 07. Oktober Antisemitische Vorfälle in
Deutschland im Kontext der Massaker und des Krieges in Israel und Gaza zwischen dem
07. Oktober und 09. November 2023. Bundesverband RIAS e.V.
https://report-antisemitism.de/documents/2023-11-28_antisemitische_reaktionen_in_deutschland_auf_die_hamas-massaker_in_israel_2.pdf
- Salzborn, S. (2019). *Globaler Antisemitismus: Eine Spurensuche in den Abgründen der Mo-
derne*. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung.
- Salzborn, S., & Kurth, A. (2019). *Antisemitismus in der Schule: Erkenntnisstand und
Handlungsperspektiven*. Wissenschaftliches Gutachten. Technische Universität Berlin;
Justus-Liebig-Universität Giessen. [https://www.tu-berlin.de/fileadmin/i65/Dokumente/
Antisemitismus-Schule.pdf](https://www.tu-berlin.de/fileadmin/i65/Dokumente/Antisemitismus-Schule.pdf)
- Schäuble, B. (2012). „Anders als wir“: Differenzkonstruktionen und Alltagsantisemitismus
unter Jugendlichen: Anregungen für die politische Bildung. *Metropol*.
- Schäuble, B., & Scherr, A. (2007). „Ich habe nicht gegen Juden, aber...“ – Ausgangsbedin-
gungen und Perspektiven gesellschaftspolitischer Bildungsarbeit gegen Antisemitismus.
https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/w/files/pdfs/ich_habe_nichts_2.pdf
- Scherr, A. (2012). Aufgabenstellungen, Möglichkeiten und Grenzen der Bildungsarbeit gegen
Antisemitismus in der Einwanderungsgesellschaft. In R. Gebhardt, A. Klein, & M. Meier
(Eds.). *Antisemitismus in der Einwanderungsgesellschaft*. Beltz Juventa, S. 15–28.
- Scherr, A. (2022): Vermittlung, Aneignung, Subjektivität: Unhintergehbare Anforderungen an
eine erfolgversprechende Bildungsarbeit gegen Antisemitismus und Rassismus. In Grimm,
M et al. (Eds.). *Wissenschaftliche Einordnung und Ausarbeitung eines Rahmenkonzeptes
für das ZADA-Pilotprojekt*. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
im Rahmen des Bundesprogramms Demokratie leben!, S. 127–136.
- Schubert, K. E. (2022). Pädagogische Auseinandersetzungen mit dem Nahostkonflikt: Adres-
sierungen von israelbezogenem Antisemitismus. In J. Bernstein, M. Grimm, & S. Müller
(Eds.). *Antisemitismus und Bildung: Band 2. Schule als Spiegel der Gesellschaft: Antisemi-
tismen erkennen und handeln*. Wochenschau Verlag, S. 441–458.
- Schwarz-Friesel, M. (2019). *Judenhass im Internet: Antisemitismus als kulturelle Konstante
und kollektives Gefühl*. Hentrich und Hentrich.
- Schwarz-Friesel, M., & Reinharz, J. (2013). *Die Sprache der Judenfeindschaft im 21. Jahrhun-
dert*. *Europäisch-jüdische Studien Beiträge*: Vol. 7. De Gruyter.
<https://doi.org/10.1515/9783110277722>

- Troschke, H., & Becker, M. J. (2019). Antisemitismus im Internet. Erscheinungsformen, Spezifika, Bekämpfung. In O. Glöckner & G. Jikeli (Eds.). *Haskala - Wissenschaftliche Abhandlungen: Vol. 53. Das neue Unbehagen - Antisemitismus in Deutschland heute*. Georg Olms Verlag, S. 151–172.
- Winter, S. (2017). (Un-)Ausgesprochen: Antisemitische Artikulationen in der Alltagskommunikation. In M. Mendel & A. Messerschmidt (Eds.). *Fragiler Konsens: Antisemitismuskritische Bildung in der Migrationsgesellschaft*. Campus Verlag, S.27–42
- Witzel, A. (2000). Das problemzentrierte Interview [25 Absätze]. *Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research*, 1(1), Art. 22.
- Wolf, C. (2021). *Wie Politiklehrkräfte Antisemitismus denken*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-33387-4>
- Wolf, C. (2023): Antisemitismus als Gegenstand des Politikunterrichts. Eine antisemitismuskritische Analyse. In: Bechtel, T. et al. (Eds.). *Perspektiven diskriminierungskritischer Politischer Bildung*. Wochenschau Verlag, S. 32–39.

Mythos Adam Smith¹

Sebastian Thieme

Zusammenfassung: Adam Smith gilt vielen Fachleuten ‚der‘ Ökonomik als Begründer ihrer Disziplin. Doch sein Werk ist komplex und lässt Raum für Interpretationen. Dort setzt der vorliegende Beitrag an. Es wird die Ambivalenz des Denkens von Adam Smith sowie die Ambivalenz im Umgang mit ihm thematisiert. Dazu wird diskutiert, wie Adam Smith in modernen VWL-Lehrbüchern in marktaffirmativen Narrativen eingewoben sein kann. Der ambivalente Umgang mit Adam Smith gibt am Ende des Beitrags einen Anlass, um kritisch auf die Bedeutung der ökonomischen Ideengeschichte in der modernen Ökonomik zu blicken.

Der Name Adam Smith wird heute wohl vor allem an das berühmte Stecknadelbeispiel für die Effekte der Arbeitsteilung oder an die „unsichtbare Hand“ (des Marktes) denken lassen. Vielen Fachleuten der Ökonomik dürfte der 1723 geborene schottische Moralphilosoph zumindest als Gründungsvater ihrer Disziplin bekannt sein. Smiths Schaffen umfasst den populären *Wealth of Nations* (Wohlstand der Nationen) und die *Theory of Moral Sentiments* (Theorie der ethischen Gefühle), aber auch „Essays über philosophische Gegenstände“ und die Vorlesungen über Rhetorik und Jurisprudenz. Smiths Texte sind vielschichtig und können auch heute noch mit Gewinn gelesen werden. Doch wer das tut, wird eine gewisse Ambivalenz entdecken, die Smith einerseits als Kritiker von heute als wirtschaftsliberal und wirtschaftstheoretisch sehr eng gefasst erscheinenden Perspektiven auftreten lässt, ihn aber andererseits ebenso für eine marktfundamentalistische Vereinnahmung offenhält. Deshalb verwundert es nicht, dass Smith missverstanden, verklärt und einseitig vereinnahmt werden konnte.



Dr. Sebastian Thieme

promovierter Volkswirt, seit 2023 wissenschaftlicher Referent (Ökonomie)
an der Katholischen Sozialakademie Österreichs

Mythos „unsichtbare Hand“

Ein Problem im Umgang mit Adam Smith besteht in der Frage, inwiefern der *Wealth of Nations*, der 1776 in London erschien, unter Berücksichtigung der *Theory of Moral Sentiments*, die erstmals bereits 1759 publiziert wurde, gelesen werden müsse. Damit ist das sogenannte *Adam-Smith-Problem* gemeint. Aus einer ideengeschichtlichen Perspektive legt es eigentlich bereits die Chronologie der Entstehung und Publikation nahe, beide Bücher im Zusammenhang zu lesen. Auch Gerhard Stremlinger plädiert in seiner Smith-Biographie (2017) dafür. Das zu tun, hat dann zur Konsequenz, das von Adam Smith thematisierte Eigeninteresse im *Wealth of Nations* im Lichte der *Theory of Moral Sentiments* als *aufgeklärtes Eigeninteresse* zu lesen. Mit dem aufgeklärten Eigeninteresse ist gemeint, dass es den Menschen durchaus um das eigene Wohlergehen geht, dieses Interesse um sich selbst aber in den sozialen Kontext gestellt ist und von anderen Menschen, den Sozialbeziehungen, den moralischen Vorstellungen und dem eigenen Gewissen abhängt. Bei Adam Smith gibt es dazu mindestens zwei Momente, die in der Literatur thematisiert werden: Erstens die „sympathy“ bzw. das, was heute *Empathie* genannt wird, und zweitens den Wunsch nach Liebenswürdigkeit, der die Menschen die Rolle eines unparteiischen Beobachters einnehmen lässt.

Die „sympathy“ steht für die „Anteilnahme an der Situation anderer“ (Stremlinger 2017: 67), d.h. dass der handelnde Mensch nur jene Dinge tut, die er selbst an Stelle anderer in ähnlicher Situation als „angemessen“ einschätzen, billigen bzw. als zumutbar empfinden würde (siehe dazu ausführlich Stremlinger 2017: 67-76). Dabei ist für Smith vor allem der Gerechtigkeitsinn (bzw. das „Vergeltungsgefühl“) von zentraler Bedeutung. Dieser richtet sich nicht nur gegen andere, sondern auch *gegen sich selbst* und sorgt in diesem Sinne für *Gewissensbisse*, falls ein Mensch ungerecht handelt (Stremlinger 2017: 71). Mit dem zweiten Moment, der *Liebenswürdigkeit*, verbindet sich die Frage, ob ein Mensch „zu Recht Gegenstand der Zustimmung und Zuneigung anderer“ (Stremlinger 2017: 76-77) ist. Diese Frage ließe sich nicht durch Parteilichkeit beantworten, sondern Liebenswürdigkeit komme einem ‚gerechten‘ Menschen zu, der unparteilich ‚das Richtige‘ erkennt: „Erst mithilfe einer solch objektiven Betrachtungsweise [...], die uns und unsere Interessen auf die gleiche Ebene mit anderen stellt, können wir letztendlich erkennen, was richtig ist und was nicht, unabhängig von unserer subjektiven Befindlichkeit.“ (Stremlinger 2017: 77) Tatsächlich sei es der Wunsch, nicht einfach nur von anderen wertgeschätzt zu werden, sondern der Liebe der anderen auch wert zu sein, der die Menschen die Position des neutralen Beobachters einnehmen lässt (Stremlinger 2017: 78). Dieser bewusst bezogenen neutralen Perspektive mag etwas Ungeselliges anhaften, gleichzeitig wird sich bei moralisch handelnden Menschen erst dann ein wirkliches Glücksgefühl einstellen, wenn sie davon überzeugt sind, dass ihr Verhalten auch tatsächlich der Liebe der anderen wert ist. Knapp auf den Punkt gebracht heißt es dazu bei Stremlinger (2017: 78): „Moralische Menschen bemühen sich um Unparteilichkeit und Fairness, und das Motiv, sich so zu verhalten, ist der natürliche Wunsch, *liebenswert* zu sein.“

Der Mensch gilt Smith als mehrdimensionales Wesen. Das Streben nach dem eigenen Wohlergehen durchläuft deshalb auf die eben angedeutete Weise einen Aufklärungsprozess. Das Eigeninteresse ist deshalb aufgeklärt, weil es nicht als Ergebnis einer *trivialen Nutzenmaximierungsmaschine* (Streminger 2017: 72) verstanden wird, sondern neben dem Egoismus auch andere Antriebe kennt und zu würdigen weiß, z.B. den Wunsch nach Anteilnahme am Schicksal anderer und Gerechtigkeit. Das eigene Handeln steht damit unter dem Vorbehalt der Liebenswürdigkeit, des Gerechtigkeitssinns und der damit verbundenen ethischen Legitimität. Ein Eigeninteresse, das sich *dagegen* kategorisch im Egoismus und der Nutzenmaximierung eines isolierten ‚Ich-Atoms‘ erschöpft, ist mit solch einem aufgeklärten Eigeninteresse – wie es Smith in der *Theory of Moral Sentiments* im Sinne hatte – nicht vereinbar.

Ganz im Gegensatz dazu konnte Adam Smith unter Ausblendung der *Theory of Moral Sentiments* auf wirtschaftsliberale Momente zurechtgestutzt werden. Smith erschien dann als Fürsprecher eines freien, ungezügelter Marktes, einer Laissez-Faire-Politik und eines Manchester-Liberalismus. Vor solch einer verzerrenden Darstellung nahm ihn der Smith-Biograph Streminger wie folgt in Schutz:

„Smith, der kein Apostel des Manchester- oder *Laissez-faire*-Liberalismus war, kann nicht dafür verantwortlich gemacht werden, dass andere seinen *Wohlstand der Nationen* wie eine Wäscheleine benutzten, um ihre subjektiven Meinungen daran aufzuhängen – und Gerechtigkeitsfragen konsequent ausblendeten, obwohl diese sowohl in der *Theorie der ethischen Gefühle* als auch im *Wohlstand der Nationen* eine zentrale Rolle spielen. Der Moralphilosoph und Begründer der Politischen Ökonomie hatte stets für Fairness plädiert. Im Gegensatz zur neoliberalen Auffassung war Smith gerade *nicht* der Meinung, dass die *Gesinnung* der Handelnden nicht zähle und es allein auf die *Wirkungen* der Handlung ankäme. Es ist eine Ironie der Geschichte, dass Smith vielerorts im Verdacht steht, Urquelle der moralischen Defizite der Gegenwart zu sein.“ (Streminger 2017: 183-184)

Darin deutet sich ein weiteres Problem der modernen Ökonomik an: In dem Maße, in dem die moderne Ökonomik – spätestens seit dem pessimistischen Klassiker David Ricardo (1772-1823) – ‚das Ethische‘ aus der ökonomischen Betrachtung aussonderte, um zu einer (vermeintlich) ‚objektiven‘ und ‚exakten‘ Wissenschaft zu werden, verloren die Fachleute der Ökonomik offenbar das Interesse an den ethischen Aspekten des Wirtschaftens und des Denkens bei Adam Smith. Was dagegen eher auf Interesse stieß, das war die Metapher der *unsichtbaren Hand*.

Allerdings, so merkte Emma Rothschild (1994) dazu an, sprachen die Kommentatoren des Werkes von Smith *vor* dem 20ten Jahrhundert nicht oft über diese Metapher. Das Interesse an der unsichtbaren Hand scheint erst ab dem 20ten Jahrhundert geweckt worden zu sein. Außerdem tauchte die Metapher der unsichtbaren Hand bei Adam Smith nur an drei Stellen auf – in der *History of Astronomy*, der *Theory of Moral Sentiments* und im *Wealth of Nations*. Dazu merkte Rothschild an:

„I would like to suggest, instead, that Smith’s attitude to the invisible hand was ironical on each of the three occasions. The evidence for this view is indirect. Smith makes no other mention of the invisible hand; it is interesting that commentators on his work, too, mentioned it only infrequently prior to the 20th century. What I will have to show, in these circumstances, is that the invisible hand is in conflict with other parts of Smith’s work; that it is the *sort* of idea he would not have liked.“ (Rothschild 1994: 319)

Die berühmte Metapher der unsichtbaren Hand erschien in den Werken von Adam Smith selbst also nur wohl dosiert, an wenigen Stellen und war überdies offenbar auch noch ironisch gemeint. Moderne Lehrbücher der Volkswirtschaftslehre wie die

von Mankiw (2020: 11-12) oder Krugman/Wells (2017), die diese Metapher aufgreifen, gehen auf diese Aspekte, die für die Einordnung und das Verständnis dieser Metapher wichtig sind, jedoch *nicht* ein.

Gleichwohl, die Popularität, der sich diese Metapher in der modernen Ökonomik erfreut, liegt auf der Hand. Denn diese Metapher passt wunderbar zu den Annahmen und Modellen, die in den Lehrbüchern für gewöhnlich präsentiert werden. Die unsichtbare Hand beschreibt dann, wie das Handeln von am Eigennutz orientierten Individuen den Wohlstand aller hebt. Das einzelne Individuum braucht sich nur um sich selbst zu kümmern (individuelle Nutzenmaximierung), dann ist für alle gesorgt. Die unsichtbare Hand erweist sich damit als Chiffre für den freien, auf Konkurrenz und Wettbewerb basierenden ‚Markt‘. Auf diese Weise sorgt die Popularität der Metapher von der unsichtbaren Hand dafür, das Denken von Adam Smith auf eine Art Marktfundamentalismus zu reduzieren. Die unsichtbare Hand steht dann auf einmal dafür, ‚die Märkte‘ und die Freiheit des Individuums zu entfesseln sowie ‚den‘ Staat in die Schranken zu verweisen, ihn im extremen Falle auf die Rolle eines Nachtwächterstaats zu reduzieren. Doch auch wenn sich bei Smith marktfundamentalistische Elemente finden lassen, so ist sein Werk insgesamt vielschichtig und ambivalent genug, um diese Charakterisierung als „verkürzt“ zurückzuweisen. Entsprechend kritisch urteilte Streminger:

„Der große ehrwürdige Philosoph Adam Smith mit seiner subtilen Lehre von der Unsichtbaren Hand musste für den Glauben herhalten, dass ein entfesselter Markt den Wohlstand aller am besten mehre. Aber diese Ansicht hat er nie vertreten, und neoliberalen Vordenkern hätte Smith aufgrund seines ausgeprägten Gerechtigkeitssinns wohl die kalte Schulter gezeigt.“ (Streminger 2017: 188)

Der kritische und misstrauische Adam Smith

Tatsächlich äußerte sich Adam Smith zum Beispiel im *Wealth of Nations* teils sehr kritisch gegenüber bestimmten Wirtschaftspraktiken. Damit waren Wirtschaftspraktiken gemeint, die sich dadurch auszeichneten, dass wirtschaftliche Akteure sich einer gemeinwohlförderlichen Marktkonkurrenz zu entziehen versuchten und ihre Einzelinteressen zu Lasten des Gemeinwohls verfolgten. So wies Smith deutlich darauf hin, dass das Interesse der Unternehmer nicht den gleichen Bezug zum Allgemeinwohl habe wie das der Großgrundbesitzer und Arbeitskräfte (Smith 1789: 212).² Und weiter hieß es bei Smith über ‚Kaufleute und Fabrikanten‘:

„Da sie sich aber gewöhnlich mehr mit dem Anliegen des eigenen Gewerbes als mit den Interessen des Landes befassen, richtet sich ihr Urteil, selbst bei größter Aufrichtigkeit (was nicht immer der Fall ist), eher nach dem eigenen Vorteil als nach dem Gemeinwohl.“ (Smith 1789: 213)

Wenig schmeichelhaft schrieb Smith an gleicher Stelle über die Schicht der Unternehmer:

„Ihre Überlegenheit gegenüber dem Grundbesitzer liegt nicht so sehr in einer besseren Kenntnis des öffentlichen Interesses, vielmehr kennen sie das eigene weit besser als ein Grundbesitzer das seine. Und gerade diese Überlegenheit benutzen sie häufig, um dessen Unkenntnis und Großzügigkeit auszunutzen, indem sie ihn überreden, das eigene und das öffentliche Interesse zurückzustellen, und zwar aus einer äußerst einfachen,

aber ehrlichen Überzeugung, daß nämlich ihr Interesse und nicht das seine mit dem öffentlichen in Einklang stehe.“ (Smith 1789: 213)

Das Interesse der Kaufleute, so Adam Smith, weiche „in mancher Hinsicht stets vom öffentlichen ab“ (Smith 1789: 213) und stehe ihm gelegentlich auch entgegen.

„Kaufleute sind immer daran interessiert, den Markt zu erweitern und den Wettbewerb einzuschränken. [...] Jedem Vorschlag zu einem neuen Gesetz oder einer neuen Regelung über den Handel, der von ihnen kommt, sollte man immer mit großer Vorsicht begegnen. Man sollte ihn auch niemals übernehmen, ohne ihn vorher gründlich und sorgfältig, ja, sogar mißtrauisch und argwöhnisch geprüft zu haben, denn er stammt von einer Gruppe von Menschen, deren Interesse niemals dem öffentlichen Wohl genau entspricht, und die in der Regel vielmehr daran interessiert sind, die Allgemeinheit zu täuschen, ja, sogar zu mißbrauchen.“ (Smith 1789: 213)

Wenn es um den wirtschaftskritischen Adam Smith geht, wird oft auch folgende Stelle im *Wealth of Nations* herangezogen:

„Geschäftsleute des gleichen Gewerbes kommen selten, selbst zu Festen und zur Zerstreung, zusammen, ohne daß das Gespräch in einer Verschwörung gegen die Öffentlichkeit endet oder irgendein Plan ausgeheckt wird, wie man die Preise erhöhen kann. Solche Zusammenkünfte kann man aber unmöglich durch irgendein Gesetz unterbinden, das durchführbar oder mit Freiheit und Gerechtigkeit vereinbar wäre, doch sollte das Gesetz keinerlei Anlaß geben, solche Versammlungen zu erleichtern, und noch weniger, sie notwendig zu machen.“ (Smith 1789: 112)

Solche Passagen zeugen von einem wachen und kritischen Geist, der auch einen deutlichen Kontrast zum marktfundamentalistischen Zerrbild einer unsichtbaren Hand darstellt. Ohne Zweifel steht der kritische Smith damit nicht wirklich für eine marktfundamentalistische Ideologie. Allerdings sollte dieser Eindruck auch nicht überstrapaziert werden. Denn wie bereits erwähnt wurde, ist das Werk von Adam Smith durchaus ambivalent.

Ambivalenz bei Adam Smith

Diese Ambivalenz und wie leicht sich Adam Smith dadurch bewusst oder unbewusst fehlinterpretieren lässt, das zeigt sich anschaulich in seinen Ausführungen zur Lohnhöhe. Im *Wealth of Nations* lässt sich zunächst der Hinweis finden, dass der Mensch von seiner Arbeit leben können muss:

„Der Mensch ist darauf angewiesen, von seiner Arbeit zu leben, und sein Lohn muß mindestens so hoch sein, daß er davon existieren kann. Meistens muß er sogar noch höher sein, da es dem Arbeiter sonst nicht möglich wäre, eine Familie zu gründen; seine Schicht würde dann mit der ersten Generation aussterben.“ (Smith 1789: 59)

Für Smith ging es dort nicht nur um das Leben der jeweils (abhängigen) Arbeitskräfte alleine. Stattdessen sollte vom Lohn auch die eigene Familie ernährt werden können. Wer nun aber denkt, das sei ein Plädoyer für einen Mindestlohn, sollte weiterlesen: Nach dieser Passage erklärte Smith nämlich den Arbeitsmarkt-Mechanismus, d. h. wie sich der Lohn infolge von Arbeitskräftemangel und Konkurrenz um Arbeitskräfte – sozusagen aus Angebot an und Nachfrage nach Arbeitskräften – ergibt (Smith 1789: 60-64). Smith ging von steigenden Löhnen aus und war überzeugt, dass „der Arbeitslohn in England nirgends jene Untergrenze erreicht, die sich mit

unserer Vorstellung über Menschlichkeit noch vereinbaren läßt.“ (Smith 1789: 64) Smith scheint sich mit der oben zitierten Passage zur Lohnhöhe lediglich einem *theoretischen* Gedankengang hingeeben zu haben: Eine existenzsichernde Lohnhöhe war für Smith offenbar keine Utopie, sondern bereits Realität. Das zeigt sich auch an folgender Aussage: „Wenn also die ärmeren Schichten schon damals ihre Familien ernähren konnten, so dürfte es ihnen heute erheblich leichter fallen.“ (Smith 1789: 66)

Allerdings gab Smith auch zu bedenken, dass „der Preis der Arbeit eigentlich nirgendwo ganz genau in Erfahrung gebracht werden kann.“ (Smith 1789: 67) Und weiter an gleicher Stelle: „Dort, wo die Löhne nicht gesetzlich geregelt werden, können wir höchstens angeben, welcher Lohn der übliche ist.“ Das wiederum bedeutet nicht die Notwendigkeit einer gesetzlichen Festlegung der Lohnhöhe. Sofort im Anschluss stellte Smith klar: „Wie uns die Erfahrung zu lehren scheint, kann man seine Höhe durch Gesetz niemals vernünftig festlegen, obwohl es oft behauptet wird.“ (Smith 1789: 67)

Dazu ließe sich kritisch einwenden, dass falls Smith davon ausging, der Lohn müsse auch die Ernährung der Familie sicherstellen, er dann eigentlich auch für einen Mindestlohn hätte argumentieren müssen. Mit dem Verweis auf solche Widersprüche bei Smith für einen Mindestlohn zu argumentieren, das ist aber etwas ganz anderes als lediglich die oben zitierte Passage anzuführen, wonach der Lohn notwendigerweise die Ernährungssicherheit zu gewährleisten habe.

Für die Ambivalenz von Adam Smith spricht ganz allgemein auch der Umstand, dass er eben doch auch viele wirtschaftsliberale Argumentationsmuster lieferte, die bis heute von ‚der‘ modernen Ökonomik bedient werden. Das betrifft zum Beispiel den Preismechanismus auf dem Arbeitsmarkt (siehe oben), die Idee der Arbeitsteilung und die Annahme der natürlichen Neigung zum Tausch. In *Visions of Inequality* weist der Ungleichheits- und Entwicklungsökonom Banko Milanović darauf hin, dass Smith bei aller Skepsis gegenüber dem Verhalten von Reichen sich aber auch deutlich skeptisch gegenüber einem „big government“ zeigte. Smith sei Vertreter eines Minimalstaates gewesen, der sich auf Sicherheit (Verteidigung), Gerichtsbarkeit, öffentliche Aufgaben (public works) und öffentliche Bildung beschränken sollte: “Smith’s government functions are drastically less than those of any modern capitalist state.” (Milanović 2023: 80) Dies unterfütterte Milanović mit folgendem Zahlenbeispiel: “Broadly speaking, his government functions might have required expenditures of around 10 percent of GDP – that is, approximately a third or a fourth of what today’s governments in developed capitalist countries spend.” (Milanović 2023: 80-81) Das sei der Smith, wie er oft von “free market economists” und “right-wing economists” oder den Medien zitiert würde (Milanović 2023: 82).

Der wirtschaftsliberale Adam Smith in ökonomischen Lehrbüchern

Die eben erwähnten wirtschaftsliberalen Bezüge auf Adam Smith finden sich jedoch nicht nur in Aussagen von marktfundamentalistischen Fachleuten der Ökonomik. Nein, solche wirtschaftsliberalen Momente werden auch in volkswirtschaftlichen

Lehrbüchern aufgegriffen. Dort prägen sie die Narrative über Handel, Tausch und Markt sowie über die Effizienz ‚der‘ Märkte. Exemplarisch für das Verwenden von Smith-Versatzstücken in volkswirtschaftlichen Lehrbücherzählungen lässt sich auf Krugman/Wells (2017) verweisen.

Dort besagt das achte Prinzip der Ökonomik, dass Märkte „normalerweise zu Effizienz“ führen (Krugman/Wells 2017: 15). Dabei wird mit der Metapher der unsichtbaren Hand direkt auf Smith Bezug genommen, wenn es heißt: „Die Regierung muss die Effizienz nicht sicherstellen, weil in den meisten Fällen die unsichtbare Hand dies erledigt.“ (Krugman/Wells 2017: 15) Im Fazit zu diesem Prinzip greifen Krugman/Wells (2017) dann das Prinzip fünf „Handel führt zu Vorteilen“ auf, das wenige Seiten zuvor hergeleitet und mit Smiths Stecknadelbeispiel in Zusammenhang gebracht wird (Krugman/Wells 2017: 11-12). Zunächst behaupten Krugman/Wells (2017) zum Prinzip fünf, es sei schwierig, alle zum Leben notwendigen Dinge selbst zu produzieren und der „Schlüssel zu einem höheren Lebensstandard für alle“ läge im Handel: „Arbeitsteilung und Handel bedeuten, dass die Menschen die verschiedenen Aufgaben unter sich aufteilen und jeder ein Gut anbietet, das er mit anderen Menschen, die andere Güter produzieren, tauschen kann.“ (Krugman/Wells 2017: 11) Durch Arbeitsteilung seien Handelsgewinne möglich, die zu dem (achten) Prinzip bzw. Postulat „Handel führt zu Vorteilen“ führen. Diese Handelsgewinne oder -vorteile werden sodann auf die Arbeitsteilung zurückgeführt, welche die Autoren mit der Spezialisierung auf spezifische Arbeitsprozesse gleichsetzen und mit den Ausführungen Adam Smiths zur Herstellung von Stecknadeln illustrieren.

Dieses Stecknadel-Beispiel und die Gedanken dazu lassen sich wie folgt zusammenfassen (Krugman/Wells 2017: 11-12; im Original bei Smith 1789: 9-10): Die Produktion von Stecknadeln besteht aus vielen verschiedenen Arbeitsschritten, z.B. dem Ziehen und Anspitzen des Drahtes, dem Schleifen der Kopfseite, der Herstellung und dem Aufsetzen des Kopfes sowie dem Verpacken der Nadeln. Eine einzige Arbeitskraft, die alle diese Tätigkeiten ausübt, könne nach Smith keine zwanzig Nadeln (pro Tag) herstellen, während mehrere Arbeitskräfte, die sich auf einzelne dieser Tätigkeiten spezialisiert hätten, *zusammen* und pro Kopf täglich deutlich mehr Nadeln (bei Smith: 4.800) produzieren würden. Müssten diese Arbeitskräfte jeweils einzeln alle Schritte selbst ausführen, hätten sie „mit Sicherheit nicht den zweihundertvierzigsten, vielleicht nicht einmal den vierhundertachtzigsten Teil von dem produziert, was sie nunmehr infolge einer sinnvollen Teilung und Verknüpfung der einzelnen Arbeitsgänge zu erzeugen imstande waren.“ (Smith 1789: 10)

Bei Krugman/Wells (2017: 11) ist diese Illustration der Vorteile der Arbeitsteilung in das Narrativ eingebettet, dass sich die Menschen *spezialisieren* sollen, statt die für sie notwendigen Güter selbst herzustellen. Da die Menschen dann auf die Selbstversorgung verzichten, wenn sie sich auf einzelne Tätigkeiten spezialisieren und dafür ihre Arbeitskraft am Arbeitsmarkt anbieten, müssen sie die zum Leben notwendigen Güter – die sie andernfalls selbst hergestellt hätten – über Handel (Tausch) und ‚den‘ Markt beziehen. Dazu heißt es dann: „Solange Individuen wissen, dass sie die von ihnen gewünschten Waren und Dienstleistungen im Markt finden können,

werden sie bereit sein, sich nicht selbst zu versorgen, sondern sich zu spezialisieren.“ (Krugman/Wells 2017: 11-12)

Aber was gibt den Menschen die Sicherheit, darauf vertrauen zu können, dass ‚der Markt‘ das produziert, was sie brauchen und wünschen? Wie können sich die Menschen sicher sein, dass ‚der Markt‘ schon für ihr Auskommen sorgt? Die Erzählung des Lehrbuchs führt die Lesenden zu ökonomischen Anreizen und zum Gleichgewicht ‚der Märkte‘, das mit Effizienz gleichgesetzt wird und in die eben beschriebene Metapher der unsichtbaren Hand mündet (Krugman/Well 2017: 15). Die unsichtbare Hand von Adam Smith besteht damit aus dem Zusammenwirken von Arbeitsteilung, Handelsvorteilen und ökonomischen Anreizen, die zum effizienten Marktgleichgewicht führen. Auf diese Weise werden die erwähnten Postulate (acht und fünf) miteinander verschränkt: „Da Handel zu Vorteilen führt, die von Menschen normalerweise auch genutzt werden, führen Märkte für gewöhnlich zu Effizienz.“ (Krugman/Wells 2017: 15)³ Zwar geben Krugman/Wells (2017: XXV) zu Protokoll, dass einzig am Eigennutz orientiertes Handeln (Egoismus) auch kontraproduktiv sein kann. Doch solche Relativierungen ändern wenig an dem apodiktischen Tonfall, mit dem sie das Effizienz-Postulat in ihrem Lehrbuch unter die Studierenden bringen. Dessen ungeachtet geht es hier aber in erster Linie um Adam Smith. Dazu vermittelt das eben skizzierte Beispiel, wie wirtschaftsliberale Narrative auch in volkswirtschaftlichen Lehrbüchern durch ein geschicktes Arrangement von selektiven Bezugnahmen auf das Werk von Adam Smith (Stecknadelbeispiel und Mythos der unsichtbaren Hand) ideengeschichtlich unterfüttert werden können. Damit wird der Eindruck erweckt, dass diese wirtschaftsliberalen Postulate vom effizienten Markt usw. eine besondere historische Kontinuität aufweisen. Der Verweis auf Adam Smith lässt die im Lehrbuch präsentierten wirtschaftsliberalen Narrative besonders wissenschaftlich (erhärten) und seriös wirken.

Abschließend zum Aspekt der Ambivalenz von Adam Smith soll an dieser Stelle auf eine Anmerkung von Banko Milanović hingewiesen sein, wonach das Werk von Adam Smith so komplex sei, dass Smith sich *heute* aus einer jeweils “left-wing, right-wing or even pragmatic” (Milanović 2023: 81) Perspektive verwenden lasse. Deshalb gestalte es sich auch als schwierig, sein Werk in die heutigen politischen und ökonomischen Diskurse zu integrieren. Dass es dabei nicht alleine um die politischen und ökonomischen Diskurse geht, sondern auch um die Inhalte volkswirtschaftlicher Lehrbücher, das wurde eben am Beispiel des Lehrbuchs von Krugman/Wells (2017) angedeutet. Dieser Befund gibt Anlass dazu, kritisch zu fragen, ob es wirklich nur an der Ambivalenz des Werks von Adam Smith liegt, dass Smith so ambivalent ausgelegt wird. Schließlich belegen doch Autoren wie zum Beispiel Gerhard Streminger (2017) oder Banko Milanović (2023), dass sehr wohl ein differenzierter Umgang mit Adam Smith möglich wäre. Warum gibt es dann aber verkürzte Darstellungen von Adam Smith? Warum fehlt es offenbar am Widerspruch, um solchen teils ideologischen Verdrehungen Einhalt zu gebieten? Tatsächlich existieren mittlerweile verschiedene Hinweise auf ernsthafte Defizite in der akademischen Disziplin der Volkswirtschaftslehre, die den teils widersprüchlichen Umgang mit Adam Smith zumindest begünstigen. Darauf ist nun abschließend kurz einzugehen.

Adam Smith als Hinweis auf den Reformbedarf ‚der‘ VWL

Wer Adam Smith heute liest, wird nicht nur in Teilen ein recht modern wirkendes Werk antreffen, sondern auch feststellen, dass der Anspruch an eine angemessene Würdigung vor allem beinhaltet, zu differenzieren, historisch und ideengeschichtlich einzuordnen sowie (damit) eine kritische Distanz zu Smith zu wahren. Schnellschüsse, die Adam Smith und sein Denken apodiktisch für eigene Ideologien zu vereinnahmen versuchen, sollten sich eigentlich verbieten. Das gilt zumindest dann, wenn tatsächlich der Anspruch einer redlichen und angemessenen Würdigung von Adam Smith zugrunde liegt. Der Aufwand, der sich mit einer intensiven Lektüre und erwägenden Differenzierung der Schriften von Adam Smith verbindet, mag dann groß sein. Aber vor allem die Ambivalenz und das, was sich ‚uns‘ aus der zeitlichen Distanz heraus in Smiths Werk zeigt, versprechen eine spannende intellektuelle Herausforderung.

Vor diesem Hintergrund lassen sich die Hinweise auf die Ambivalenz von Adam Smith zum Anlass nehmen, um darauf aufmerksam zu machen, dass die Beschäftigung mit der ökonomischen Ideengeschichte heute längst nicht mehr als selbstverständlicher Bestandteil der Ökonomik begriffen wird. Zum Beispiel bietet das Studium ‚der‘ Ökonomik keinen oder nur sehr begrenzt Raum für die Geschichte des ökonomischen Denkens. Das zeigten Fauser/Kaskel (2016) in ihrer Studie über die Lehrinhalte wirtschaftswissenschaftlicher Studiengänge (Bachelor) an deutschen Universitäten: Demnach entfallen lediglich 1,36 Prozent der Lehrinhalte auf „reflexive Inhalte“ – damit sind neben „philosophy of science“ und (Wirtschafts-) Ethik auch die Geschichte des ökonomischen Denkens (history of economic thought) gemeint. Das heißt, dass Studierende der VWL im Bachelor gute Chancen haben darauf, ohne eine Kenntnis über die Geschichte des eigenen Fachs durch das Studium zu kommen. Was dabei verlorenggeht, das ist nicht alleine die Kenntnis der Persönlichkeiten des ökonomischen Denkens (wie etwa Adam Smith, aber auch William Petty, David Ricardo oder Simon Kuznets), sondern auch das Verständnis um das komplexe Wechselspiel zwischen Theorie, Forschung und Gesellschaft. Konkret ist mit Letzterem zum Beispiel gemeint der historische, technische und soziale Entwicklungskontext ökonomischer Theorien und Messverfahren, der Verlauf der Entwicklung von Theorien und ihrer Annahmen, der damit verbundene Umgang mit Theorien in der akademischen Welt und der Umgang mit normativen Fragen, mit denen die ökonomische Forschung konfrontiert ist.

Auch personell scheint es um die ideengeschichtliche Fachexpertise innerhalb ‚der‘ Ökonomik schlecht bestellt. Sie stirbt sprichwörtlich weg und es wächst kaum mehr etwas nach. Letzteres darf nicht verwundern: Es gibt kaum Lehrstühle für ökonomische Ideengeschichte, ideengeschichtliche Themen sind kaum in Top-Journals ‚der‘ Ökonomik unterzubringen und die Aussichten auf die finanzielle Förderung von ideengeschichtlicher Forschung dürfte sich in einem äußerst überschaubaren Rahmen halten. Ideengeschichtliche Forschung und Lektüre kreist um die Erkenntnis – das tiefere Verständnis in ökonomischen Forschungsfragen – selbst und ist deshalb eher nicht auf eine *Verwertbarkeit*, die Empirie oder einen Anwendungsbezug ausgerichtet, wie es heute oft von ‚der‘ Forschung erwartet wird. Das bietet insge-

samt keine guten Voraussetzungen dafür, um mit ökonomischer Ideengeschichte an deutschen Hochschulen wissenschaftlich Karriere zu machen.

Dazu passt, dass Fachleute der modernen Ökonomik heute einen eher stiefel-terlichen, desinteressierten bis sogar abschätzigen Umgang mit der Geschichte ihrer eigenen Disziplin pflegen. Wem das als ein zu hartes Urteil erscheint, der oder die sollte einen Blick auf die ausführlichen Interviews werfen, die der Videojournalist Tilo Jung mit namhaften Fachleuten der modernen Ökonomik aus Deutschland führte (wie zum Beispiel Clemens Fuest, Monika Schnitzer oder Veronika Grimm). Das, was diese Fachleute auf Fragen zur ökonomischen Ideengeschichte antworteten, liefert ein beredtes Zeugnis des hier aufgeworfenen Missstands (geringes Interesse an ökonomischer Ideengeschichte, teils wurde die Lektüre als schwierig empfunden usw.). ‚Die‘ moderne Ökonomik wird heute oft als eine Disziplin präsentiert, die das Schulen-Denken (Neoklassik, Keynesianismus, Marxismus usw.) überwunden zu haben meint. Gleichzeitig wird dabei nicht realisiert, dass eine solche moderne Ökonomik ihre eigene Geschichte – und das Wissen um Denkschulen – weitestgehend vergessen hat.

In der Summe mag die Erinnerung an den Stammvater der Ökonomik Adam Smith noch nicht ganz verblasst sein. Dafür hat der Name Adam Smith wohl einfach eine zu große Strahlkraft, auch über das Fach ‚der‘ Ökonomik hinaus. Aber vor dem Hintergrund der hier thematisierten Defizite im Umgang mit der Geschichte des ökonomischen Denkens lässt sich Smith in ‚der‘ Ökonomik faktisch nur noch zu folkloristischen Zwecken – etwa zum 300 Geburtstag (im Jahr 2023) – hervorholen. Deshalb bietet die Lektüre von Adam Smith heute vor allem auch einen Anlass dafür, nachdrücklich auf den Reformbedarf ‚der‘ Ökonomik hinzuweisen. Sowohl in der Forschung als auch in der akademischen Lehre ist mehr ökonomische Ideengeschichte notwendig, um nicht nur Adam Smith, sondern auch andere ökonomische Denkerinnen und Denker – wie zum Beispiel Rosa Luxemburg, Käthe Leichter oder Harriet Taylor Mill – angemessen würdigen zu können. Wenn sich das nicht ändert, wäre das kein Ruhmesblatt für ‚die‘ Ökonomik. Der Universalgelehrte Adam Smith hätte darüber wohl nur den Kopf geschüttelt.

Anmerkungen

- 1 Bei dem vorliegenden Beitrag handelt es sich um eine veränderte Fassung des Artikels »Der verdrehte Mr. Smith«, der am 20.09.2023 auf Theorieblog.de und Politik&Ökonomie publiziert wurde.
- 2 Die Zitate aus dem »Wealth of Nations« stammen aus der Übersetzung der fünften Auflage (1789) von Horst Claus Recktenwald (1978), hier referenziert mit Smith (1789).
- 3 Diese Lehrbüchererläuterungen mögen zu kurz gegriffen wirken und nicht immer ein-sichtig sein. In der Tat, darauf sei an dieser Stelle zumindest kurz aufmerksam gemacht, geben die Erläuterungen des Lehrbuchs von Krugman/Wells (2017) Anlass zur Kritik. Diese würde hier aber zu weit führen und muss deshalb an anderer Stelle vertieft werden (siehe z.B. Thieme 2021).

Literatur

- Fauser, Hannes & Kaskel, Myriam (2016): Pluralism in economics teaching in Germany – evidence from a new dataset, https://www.boeckler.de/pdf/v_2016_10_21_fauser.pdf [Zugriff: 22.03.2023].
- Krugman, Paul & Wells, Robin (2017): Volkswirtschaftslehre. Stuttgart: Schäffer Poeschel. 2. Aufl. doi.org/10.34156/9783791039237
- Mankiw, Nicholas Gregory & Taylor, Mark P. (2021): Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. Stuttgart: Schäffer Poeschel. 8. Aufl. doi.org/10.34156/9783791049977
- Milanović, Branko (2023): Visions of Inequality. Cambridge, Massachusetts/London, England: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Rothschild, Emma (1994): Adam Smith and the Invisible Hand. In: *The American Economic Review*, 84(2), S. 319–322.
- Smith, Adam (1978 [1789]): *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. Aus dem Englischen übertragen und mit einer umfassenden Würdigung des Gesamtwerks von Horst Claus Recktenwald. München: Deutscher Taschenbuch-Verlag.
- Streminger, Gerhard (2017): *Adam Smith. Wohlstand und Moral. Eine Biographie*. München: C.H.Beck. doi.org/10.17104/9783406706608
- Thieme, Sebastian (2021): Plurale Einführung in die VWL? Zu den Gestaltungsmöglichkeiten pluraler Einführungsveranstaltungen. In: Urban, Janina u.a. [Hrsg.]: *Wirtschaft neu lehren – Erfahrungen aus der pluralen sozioökonomischen Hochschulbildung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 47–60. doi.org/10.1007/978-3-658-30920-6_4

30 Jahre UN-Klimaverhandlungen – 30 Jahre nur geredet?

Narrative prägen schon immer die internationale Klimapolitik der Vereinten Nationen, so auch die Konferenz 2023 in Dubai

Achim Brunnengräber

Zusammenfassung

Über die internationalen Klimaverhandlungen der UN in den letzten 30 Jahren lässt sich ein roter Faden ziehen: sie waren schon immer geprägt von Narrativen, Hoffnungen und starken Worten. Zum Ende jeder Konferenz wurde der „historische Durchbruch“ verkündet; so auch bei der Klimakonferenz Ende 2023 im Ölparadies Dubai. Diesmal wurde die „Abkehr“ vom Fossilismus gefeiert. Aber tragen solche Narrative auch zur Reduktion der Treibhausgase bei? Eine kleine „Diskursgeschichte“ von 1994 bis 2024 soll zeigen, warum die Klimakonferenzen getriebene des kapitalistischen Gesellschafts- und Wachstumsmodells sind und nicht der Impulsgeber für die erforderliche sozial-ökologische Transformation.

Einleitung

Verwundert oder irritiert war niemand darüber, dass sich 200 Staaten bei der Klimakonferenz 2023 in Dubai/Vereinigte Arabische Emirate (VAE), auf eine „Abkehr von der fossilen Energie“ verständigt haben. Im Gegenteil: Von einer „exzellenten Klimadiplomatie“ sprach die Ampelkoalition aus SPD, Bündnis90/Die Grünen und FDP. Und das, obwohl bei der 28. internationalen Klimakonferenz (*Conference of the Parties*, COP 28) nur die „Abkehr“ (*transitioning away from fossil fuels*) und nicht der „Ausstieg“ (*fossil fuel phase-out*) ins Abschlussdokument aufgenommen wurde. Verwunderung hätte es in Dubai aber darüber geben können, dass – wenn auch mit anderen Worten – nur das wiederholt wurde, was bereits in der Klimarah-



PD Dr. Achim Brunnengräber¹, Politikwissenschaftler

Freie Universität Berlin, Otto-Suhr-Institut,
Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften

menkonvention, die 1994 in Kraft trat, die Kernbotschaft war. Dort wurde bereits als Ziel die „Verringerung oder Verhinderung anthropogener Emissionen [...] in allen wichtigen Bereichen namentlich Energie, Verkehr, Industrie, Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Abfallwirtschaft“ genannt (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, UNFCCC, Art. 4). Vor allem die erdölproduzierenden Länder aber auch viele Industrieländer sorgten damals dafür, dass „fossile Brennstoffe“ in der Konvention nur dann Erwähnung fanden, wenn zugleich auch deren Notwendigkeit und Nutzen betont wurde. Das war 30 Jahre später in Dubai nicht anders.

Im Übrigen wurde die Dekarbonisierung der Weltwirtschaft bereits beim G7-Gipfel 2015 in Elmau überschwänglich gefeiert. Nun ist dieser unverbindliche Begriff in abgeschwächter Form als „Abkehr“ auch in der internationalen Klimadiplomatie angekommen. Insofern kann die COP 28 lediglich als (weiterer) diskursiver Erfolg gefeiert werden, „der Beginn des Endes des fossilen Zeitalters“ (Germanwatch 2023) wurde dort mit Sicherheit nicht eingeleitet. Allein die vielen „Durchbrüche“ bei etlichen Klimakonferenzen lassen schon Zweifel aufkommen. Können Narrative wie „Abkehr“, „Negativemissionen“ oder „Klimaneutralität“ nicht auch als Formen von Greenwashing angesehen werden? Die Begriffe transportieren politische Botschaften und bestimmte Interessen, deren Zielrichtung erst auf den zweiten Blick deutlich werden.² Damit wird nicht in Frage gestellt, dass Narrative auch wirkmächtig werden und zum Klimaschutz beitragen können, aber viel öfter erweisen sie sich als maximal beschwichtigend oder verzögernd. Sie inszenieren den scheinbaren Erfolg und lenken vom eigentlichen Problem ab.³ Deshalb lohnt sich der genaue Blick auf 30 Jahre Klimadiplomatie und die Ergebnisse der COP28 in Dubai aus einer diskursgeschichtlichen Perspektive.

1. Das globale Klimanarrativ

Im Anthropozän oder der Epoche der Menschheit, wie das neue Erdzeitalter auch genannt wird, werden die komplexen Wechselverhältnisse zwischen Gesellschaft und Natur im Gesamtsystem Erde betrachtet. Unzweifelhaft ist dabei, dass der Mensch als planetare Gewalt (*planetary force*) das Klima verändert, den Verlust an biologischer Vielfalt mit verursacht oder zum Waldsterben oder der Wüstenbildung beiträgt. Aus dieser Globalbetrachtung und der Vorstellung, dem Problem könne nur mit gemeinsamen globalen Anstrengungen begegnet werden, wird die Verantwortung der Weltgemeinschaft und die Notwendigkeit internationaler Verhandlungen abgeleitet, wie sie bei den UN-Klimakonferenzen regelmäßig geführt werden. Das globale Klimanarrativ dient auch zur Begründung marktwirtschaftlicher Instrumente wie des Emissionshandels, der im internationalen Maßstab noch nie und in der Europäischen Union erst spät und unzureichend funktioniert hat. Dafür sorgten die vielen „Schlupflöcher“ (Altvater/Brunnengräber 2008), die volatile Preisentwicklung oder die soziale Ungerechtigkeit, die im Handelssystem angelegt sind. In Deutschland ist das Bau- und Verkehrswesen davon ausgenommen.⁴ Der Ausstoß von Emissionen stagniert dort auf hohem Niveau (New Climate Institute 2023, Expertenrat für Klimafragen 2023).

Gemäß der UNFCCC von 1994 sollte die internationale Staatengemeinschaft Maßnahmen zur Reduktion der Treibhausgase ergreifen „auf der Grundlage der Gerechtigkeit und entsprechend ihren gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und ihren jeweiligen Fähigkeiten“. Diese Formulierung hätte auch so gedeutet werden können, dass unabhängig von globalen Instrumenten das Ambitionsniveau (*more ambition*) der nationalen Klimapolitik gesteigert werden muss. Stattdessen fand in den meisten Ländern eine Anpassung auf niedrigerem, internationalem Niveau statt. Direkte Maßnahmen wie Steuern auf Öl, Kohle oder Gas waren und sind mit den Förderländern auf internationalem Parkett nicht verhandelbar. Gleichzeitig wurde eine Art moderner Ablasshandel (ebd.) ermöglicht (*offsets*). Reduktionen, die in Industrieländern nicht realisiert werden, können im Rahmen des „Mechanismus für saubere Entwicklung“ oder von „Projekten zur Reduzierung der Entwaldung“ (REDD) in Ländern des globalen Südens umgesetzt werden. Daraus ist eine kreative Buchführung mit mehr als zweifelhaften Erfolgen entstanden. Auch im Maßnahmenpaket von Dubai sind wieder Schlupflöcher zu finden. Soziale Bewegungen vor allem aus dem globalen Süden haben es deshalb begrüßt, dass auch 2023 die Etablierung eines globalen CO₂-Marktes missglückt ist (Fatheuer 2023).

Im Ergebnis hat sich eine doppelte Verantwortungsverschiebung ergeben: zu hohe Emissionen der Industrieländer werden – oft mit zweifelhaftem Erfolg – in Ländern des globalen Südens rechnerisch kompensiert oder sie werden damit gerechtfertigt, dass international keine anspruchsvolleren Ziele und Maßnahmen festgelegt werden konnten. So wurde auch bei der anvisierten „Abkehr“ völlig offengelassen, welche Maßnahmen genau ergriffen werden und ab wann die fossilen Energien nicht mehr genutzt werden dürfen; das Zeitfenster dafür kann bis ins Unendliche offenstehen (was auch beim Ausstieg nicht anders gewesen wäre). Die größte Hürde – und Schwachstelle – internationaler Klimadiplomatie liegt dabei nicht etwa im Konsensprinzip, sondern im niedrigen Ambitionsniveau mächtiger nationaler Player. Die Bundesregierungen unter Kanzlerin Angela Merkel (2005-2021) hätte die anfängliche nationale Energiewende, die durch das Erneuerbare Energien Gesetz (EEG) ausgelöst wurde, fortsetzen können. Stattdessen haben sie mit dem Rückenwind mächtiger fossiler Industrielobbyisten die Energiewende ausgebremst (Brunnengraber et al 2024), die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern, insbesondere von Gas aus Russland ausgebaut, und zur Senkung des Ambitionsniveau der internationalen Klimapolitik beigetragen. Solange die Profite aus dem Geschäft mit fossilen Energien höher sind als mit nachhaltigen Zukunftstechnologien, und das hat sich auch in Dubai gezeigt, wird sich an solchen nationalen Interessenlagen weltweit ohne zivilgesellschaftlichem Druck auf absehbare Zeit nichts ändern.

2. Das Reduktions- und das Begrenzungsnarrativ

Das Kyoto-Protokoll, das bei der dritten COP 1997 in Berlin verabschiedet wurde, 2005 in Kraft trat und als „Durchbruch“ gefeiert wurde, fordert dazu auf, den Ausstoß der wichtigsten Treibhausgase zu begrenzen. Im Zeitraum von 2008 bis 2012 sollte er im Durchschnitt um 5,2 Prozent im Vergleich zum Wert von 1990 gesenkt

werden. Nach mehrjährigen Verhandlungsrunden einigten sich die Vertragsstaaten 2012 auf der Klimakonferenz in Doha (Katar) auf eine Verlängerung des Kyoto-Protokolls bis 2020. Allerdings wurde eine Trendumkehr in der globalen Emissionsentwicklung dadurch nicht eingeleitet. Der Anstieg konnte in den letzten Jahren nur ein wenig abgeflacht werden. Unterbrochen wurde er bisher nur von zwei weltpolitischen Einschnitten: während der Finanzkrise 2008/09 und in der Corona-Pandemie 2020/21 sind die Emissionen leicht gesunken.

Reduktionsziele lassen sich vor dem Hintergrund dieses globalen Trends nicht mehr glaubhaft kommunizieren. In Nachfolge des Kyoto-Protokolls wurde im Dezember 2015 das Klimaabkommen von Paris verabschiedet, das deshalb das Reduktionsnarrativ verdrängte. Neues Narrativ wurde, dass die Erderwärmung auf deutlich unter zwei Grad Celsius im Vergleich zur vorindustriellen Zeit beschränkt werden soll; die Staaten sollten aber versuchen, die Erwärmung auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen. Doch spätestens im Jahr 2023 hat sich deutlich abgezeichnet, dass das 1,5-Grad-Ziel nicht eingehalten werden kann. Im Jahr 2023 lag die globale Temperatur laut EU-Klimawandeldienst Copernicus bereits 1,48 Grad über dem Durchschnitt der Jahre 1850 bis 1900 (Copernicus 2024a). Von Februar 2023 bis Januar 2024 wurde das Temperaturlimit von 1,5 Grad schließlich über ein ganzes Jahr hinweg überschritten (Copernicus 2024b).

Nach dem faktisch gescheiterten Reduktionsnarrativ und dem faktisch gescheiterten Temperatur-Begrenzungsnarrativ wurden neue Begriffe gesucht, die den Aufwand und die Anstrengungen der internationalen Klimadiplomatie legitimieren. Dazu gehören die Narrative Klimaneutralität und Negativemissionen, die zum Ausdruck bringen, dass sich Emissionen entweder kompensieren oder sich nach ihrer Erzeugung auffangen und entsorgen lassen. Sie bestimmen sehr deutungsstark, wie dem Klimawandel begegnet werden kann, ohne das kapitalistische Gesellschafts- und Wachstumsmodell insgesamt in Frage stellen zu müssen. Die neuen Narrative sind auch eine Reaktion darauf, dass dem Emissionsanstieg bei unverändertem Wachstumszielen mit den globalen Klimainstrumenten nicht gegengesteuert werden konnte. Nicht nur das Scheitern der Klimapolitik wird damit zu überdecken versucht, sondern auch die Ursache des Klimawandels, sprich die vorherrschende imperiale Produktions-, Konsum- und Lebensweise (Brand/Wissen 2024), die sich längst zu einer veritablen und existenziellen wie multiplen Krise ausgewachsen hat. Die Narrative sind allerdings alles andere als klar und verbindlich definiert. Und sie projizieren die Lösung in die nahe oder ferne Zukunft. Die Europäische Kommission will bis 2050 klimaneutral werden und hat als Etappenziel 55 Prozent bis 2030 verkündet. Die erheblichen Ungewissheiten, die mit Prognosen über ein Vierteljahrhundert verbunden sind, werden nicht thematisiert; ebenso wenig wie die Nicht-Einhaltung der vorausgegangen Ziele. Unausgesprochen bleibt auch die Dominanz der fossilen Energieträger und die infrastrukturelle Absicherung des Zugangs zu den dafür erforderlichen Ressourcen aus dem globalen Süden, die von wirtschaftlichen, geopolitischen und militärischen Interessen und von Machtverhältnissen geprägt ist (Brunnengräber 2017).

3. Das Techniknarrativ

Geoengineering, unter dem ganz verschiedene Techniken des Eingriffs in das Erdsystem zusammengefasst werden, wird zur Ersatzlösung für die gescheiterten Reduktions- und Begrenzungsziele. Das Narrativ ist auch eine Konsequenz darauf, dass andere technische Versuche, Emissionen durch mehr Effizienz einzusparen, stets mengenmäßig überkompensiert wurden. Obwohl der Klimawandel und seine extremen Auswirkungen im globalen Norden wie Süden ganz anderes lehrt, liegt Geoengineering die Annahme zu Grunde, dass der Mensch (*planetary force*) die Erde und die Atmosphäre mit technologischen Mitteln beherrschen und regulieren kann. Das weiträumige Versprühen von Aerosolen in der Atmosphäre, wodurch das Sonnenlicht teilweise ins Weltall zurückgestrahlt wird, das Verbringen von Treibhausgasen in die Erdkruste oder unter den Meeresboden oder das Pflanzen von Bäumen auf monokulturellen Großplantagen werden zur beruhigenden und in die vorherrschende Wachstumslogik leicht zu integrierenden Klimaschutz erzählung.

Unter den technologischen Ersatzlösungen wird vor allem die Abscheidung und Speicherung prominent behandelt (CCS, *Carbon Capture and Storage*). Die Variationen von CCS, CCU (Carbon Capture and Utilization), CCTS (Carbon Capture, Transport and Storage) oder DAC (Direct Air Capture) vermitteln, dass die Emissionen aufgefangen und transportiert werden können oder wiederverwertbar sind, wenngleich der industrielle Großeinsatz und die Wirkung der Techniken für den Klimaschutz wissenschaftlich noch nicht erwiesen sind. Die Botschaft ist fatal: Der Ausstieg aus den fossilen Emissionen wird zum Ziel erklärt, nicht der Ausstieg aus den Energien selbst. Auf diese Logik stützen sich die Techniknarrative Klimaneutralität und Negativemissionen. Viele Milliarden an Finanzmitteln sollen für CCS, CCTS oder DAC mobilisiert werden. Bei all den Verfahren ist jedoch nicht klar, welche unvorhersehbaren Risiken sie für unsere Ökosysteme langfristig haben, welchen Energieeinsatz sie selbst verursachen, ob sie je über ein Modellvorhaben hinauswachsen werden und ob sie auf gesellschaftliche Akzeptanz stoßen. Die Bevölkerung reagiert eher ablehnend, wenn CCS in der nahen Umgebung zum Einsatz kommen soll und womöglich das Grundwasser verunreinigt werden könnte (Themann/Brunnengräber 2021). In der EU sind bisher fast alle staatlich geförderten Projekte gescheitert und auch das *Intergovernmental Panel on Climate Change* warnt in einem Special Report vor den ungeprüften und hochriskanten Geoengineering-Technologien (IPCC 2018), sieht deren Einsatz mittlerweile aber als unvermeidbar. Die „gefährlichen Fantasien der Klima-Manipulation“ (Schneider 2022) transportieren dreierlei: erstens einen großen Technikoptimismus von Wissenschaftler*innen, Ingenieur*innen oder Politiker*innen, zweitens das Gewinnstreben von (Start-up-)Unternehmen, die vom Klimawandelhype profitieren wollen, und drittens eine unsägliche Wette auf die Zukunft: irgendwann werden wir das Problem technisch lösen können.

4. Das Ausstiegsnarrativ

Die Debatte über die Dekarbonisierung der Weltwirtschaft sowie die Abkehr oder den Ausstieg aus den fossilen Energien findet vor dem Hintergrund statt, dass sich der Ausbau der erneuerbaren Energien zweifelsohne weltweit erheblich beschleunigt hat. Die von vielen schon seit der 1970er Jahre vertretenen Positionen, dass die erneuerbaren Energien durch ihre Verfügbarkeit und Dezentralität Friedentechnologien sind (Brunnengräber/Di Nucci 2014), hat vor allem durch den Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine für eine Dynamisierung gesorgt. Mittlerweile vertreten auch weite Teile der Wirtschaft und ihre Lobbyist*innen bei den Klimaverhandlungen die Position, dass mit den erneuerbaren Energien nicht nur Arbeitsplätze geschaffen und Profite erzielt werden können, sondern dass sich mit ihnen auch eine gewisse Energiesicherheit und -unabhängigkeit herstellen lässt. Das Motto des Gastgebers der COP28 war in dieser Hinsicht so klar wie problematisch. Nicht erneuerbare oder fossile Energien, sondern alle Energieformen und -träger sollen genutzt werden, so die VAE, also Gas, Öl, Atomkraft, Wasserstoff, Wind, Solar u.a.m. Das ist nur insofern eine Veränderung in den internationalen Klimaverhandlungen, als dass erneuerbare Energien gerade in den Anfangsjahren dort keine herausragende Bedeutung zukam.

Die Verdopplung der Energieeffizienz und die Verdreifachung der erneuerbaren Energien bis 2030, so das erklärte Ziel der COP28, stellen aber noch lange keine Dekarbonisierung oder eine Abkehr von den fossilen Energien dar. Denn in beiden Sektoren, den fossilen wie den erneuerbaren Energien, werden erhebliche Wachstumsraten verzeichnet. Weltweit werden weiter viele Milliarden in die Förderung von Öl und Gas investiert. Nach Verabschiedung des Pariser Klimaabkommens 2015 sind mehr als 70 besonders große Projekte zur Förderung fossiler Energien initiiert worden (Der Spiegel 2023). Auch die Unternehmensdatenbank zur fossilen Industrie, die Global Oil & Gas Exit List (GOGEL), gibt Auskunft darüber, in welchem Umfang die Öl- und Gasindustrie der „Abkehr“ entgegenwirkt (Urgewald o.J.). Diese Entwicklung spiegelt sich in den Klimaverhandlungen entsprechend wieder. Zwar wurde das Klimaschutz-Arbeitsprogramm (*Mitigation Work Programme*, MWP) als zentraler Rahmen für Minderungsmaßnahmen eingeführt, um den erheblichen Umsetzungsproblemen beim Klimaschutz zu begegnen, bei der COP28 wurde das Programm aber bereits wieder abgeschwächt. Solange der Anteil fossiler Energien am wachsenden weltweiten Energiebedarf bei über 80 % verharrt, kann nicht davon gesprochen werden, dass von den COPs starke Signale für eine globale Transformationsdynamik zu mehr Klimaschutz und Nachhaltigkeit ausgehen.

5. Das Anpassungsnarrativ

In den ersten Jahren der internationalen Klimadiplomatie wurde der Begriff Anpassung zu vermeiden versucht; und zwar aus drei Gründen. Erstens hätte dann über die drohenden Kosten für Anpassungsmaßnahmen gesprochen werden müssen, die der globale Norden als Hauptverursacher des Klimawandels unter dem Aspekt

der ausgleichenden Gerechtigkeit gegenüber dem globalen Süden als Hauptleidtragendem übernehmen müsste. Zweitens war die Befürchtung, dass die Debatte über Anpassung von der zentralen Aufgabe der Klimapolitik, die Emissionen zu senken, ablenken würde. Und drittens hätten Anpassungsmaßnahmen als Eingeständnis angesehen werden können, dass die Ziele im Kampf gegen den Klimawandel nicht erreicht wurden. Vor allem die kleinen Inselstaaten, deren ersten Archipele durch den Anstieg des Meeresspiegels von der Landkarte bereits verschwunden waren, setzten dem Nicht-Sagbaren ein Ende. Sie schlossen sich in der Alliance of Small Island States (AOSIS) zusammen und setzten Anpassung bei der COP4 1998 in Buenos Aires auf die klimapolitische Agenda.

Aufgrund zahlreicher Überschwemmungen, Hitzewellen, Dürren oder Bränden, von denen auch der globale Norden immer stärker betroffen ist, wird der Klimawandel heute zur Alltagserfahrung vieler Menschen. Daraus leiten sich ganz unterschiedliche Anpassungserfordernisse ab, die auf internationalem Parkett allerdings sehr technokratisch verhandelt werden. Auffällig ist, dass die kausalen Zusammenhänge zwischen Flucht, Migration und der Klimakrise bei den COPs unzureichend thematisiert werden; zu sehr ist das Thema Migration von nationalen Interessen und Konflikten geprägt. Das Rahmenwerk zum Globalen Anpassungsziel (*Global Goal on Adaptation, GGA*), das in Dubai beschlossen wurde, bleibt unkonkret und formuliert, anders als es der Name verspricht, keine verbindlichen Ziele. Das Nicht-Sagbare hat in den Verhandlungen schon immer System: Bei den Nachhaltigkeitszielen der UN (*Sustainable Development Goals, SDGs*) waren es die OPEC-Staaten, die zu Beginn der Verhandlungen eine Art Sprechverbot über fossile Energieträger erzwungen haben (Denk 2023: 95). Bei der COP28 hat der Gastgeber Dubai versucht, dass im Abschlussdokument weder „Abkehr“ noch „Ausstieg“ stehen. Im Arbeitsprogramm für gerechte Übergangspfade zur Nachhaltigkeit (*Just Transition Pathways Work Programme, JTWP*) ist es nicht gelungen, klar zu definieren, was unter einem „gerechten Übergang“ verstanden werden soll.

Dass Industrieländer jene Länder finanziell unterstützen, die besonders von den Folgen des Klimawandels betroffen sind, steht spätestens seit 2009 in Kopenhagen auf der Agenda der COPs. Zunächst wurden 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr zugesagt (für die Jahre 2020-2025), die Summe wurde bis heute aber nicht erreicht. Im Jahr 2010 wurde der *Green Climate Fund* (GCF) aufgelegt, der aber erst 2015 seine Arbeit aufnahm. Er finanziert sowohl Klimaschutz- als auch Anpassungsmaßnahmen im globalen Süden. Die Einzahlungen sind freiwillig, weshalb die Bundesregierung im Oktober 2023 eine internationale Geberkonferenz organisierte. Rund 9,3 Milliarden US-Dollar wurden für den Zeitraum von 2024 bis 2027 versprochen, insgesamt wurden vom GCF bisher bereits etwa 19 Milliarden US-Dollar mobilisiert. Bei der COP28 wurde nun ein Fonds aufgelegt, der sich spezifisch auf Anpassungsmaßnahmen konzentriert. Durch ihn sollen negative ökonomische, kulturelle und gesellschaftliche Verluste und Schäden (*loss and damage*) des Klimawandels ausgeglichen oder kompensiert werden. Die etwas mehr als 700 Millionen US-Dollar Startkapital, die bei der COP28 zugesagt wurden, wurden von vielen Regierungen und NGOs als „historischer Meilenstein“ zu mehr Klimagerechtigkeit bezeichnet.

Vor dem Hintergrund der dramatischen Klimafolgen, die die Welt erlebt, fällt die Umweltorganisation der Vereinten Nationen (United Nations Environmental Programme, UNEP) in ihrem *Adaption Gap Report* dagegen ein drastisches Urteil: Anpassung sei unterfinanziert, es würde an Investitionen mangeln und die Welt sei auf das, was kommt, nicht vorbereitet (UNEP 2023). Davon abgesehen, dass der Finanzbedarf der Entwicklungsländer für die Anpassung an den Klimawandel zehn bis 18 Mal so hoch wie die derzeit versprochenen internationalen öffentlichen Finanzströme geschätzt wird (bis zu 366 Milliarden US-Dollar im Jahr) (UNEP 2023), ist auffällig, dass sich der Diskurs hin zu einem selbstbewussteren und fordernden Auftreten einiger Länder des globalen Südens verschiebt. Sie fordern nicht mehr nur Unterstützung im Umgang mit den Folgen des Klimawandels, sie verlangen auch Reparationszahlungen, weil der globale Norden den Klimawandel im Wesentlichen verursacht hat. Dies wird mit dem Vorwurf eines grünen Neokolonialismus mit der Gegenwart verknüpft. Um ihre Wirtschaft grün und nachhaltig zu gestalten, sichern sich die Industrieländer wichtige Ressourcen des globalen Südens wie seltene Erden oder sie externalisieren arbeits- und emissionsintensive Produktionsprozesse dorthin. Damit würden globale Ungleichheiten zementiert und in die Zukunft fortgeschrieben.

6. Fazit - COPs als Getriebene der Weltwirtschaft

Die Klimakrise, die ungebremst voranschreitet, wird von den COPs vor allem verwaltet. Ein Durchbruch, der dafür sorgen würde, dass die Treibhausgase weltweit zurückgehen und ein anspruchsvoller Klimaschutz umgesetzt wird, ist noch bei keiner der UN-Klimakonferenzen gelungen und wird auch auf absehbare Zeit nicht gelingen.⁵ Die Klimakonvention der UN (UNFCCC 1994), das Kyoto-Protokoll (1997) oder das Klimaabkommen von Paris (2015) haben zwar die Notwendigkeit zum Klimaschutz unterstrichen, aber sie waren nicht der Impulsgeber für sozial-ökologische Transformationsprozesse, die so dringend erforderlich sind. Vielmehr zeigt sich immer deutlicher, dass sich die UN-Klimaverhandlungen einerseits reaktiv den weltwirtschaftlichen, fossil befeuerten Zielen Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum unterordnen muss und andererseits neue Narrative generieren muss, mit denen der Scherbenhaufen in Sachen Nichteinhaltung der Reduktions- und Temperatur-Begrenzungsziele überdeckt werden kann.

In der Hochphase des Multilateralismus in den 1990er Jahren wurde dem Markt vertraut und ihm im Rahmen des Emissionshandels Freiräume für eine kreative Buchführung eingeräumt. Heute sollen es die Technologien richten. Im Grundsatz bleibt es trotz internationaler Verhandlungen jedoch stets den Staaten selbst überlassen, ob und wie sie den Klimaschutz umsetzen. Die nationalen Sektoren Verkehr und Mobilität, der Bau- und Wärmebereich oder der (Luxus-)Konsum wurden durch die internationalen Klimamechanismen nie direkt adressiert. Wie aber der extreme Reichtum von wenigen Menschen in der Welt die Armut und Klimakrise verschärfen (Oxfam 2023), stach in Dubai förmlich ins Auge. Doch auch eine verknüpfte Klima-, Energie- und Sozialpolitik bleibt ganz wesentlich im nationalen Hoheitsbereich. Und für die internationale Handels- und Finanzpolitik sind andere internationale

Organisationen zuständig. Weitreichende internationale Absprachen zum Klimaschutz wird es deshalb auf lange Sicht hin nicht geben. Zugleich wird immer deutlicher, dass jedes Land seine Anpassungskapazitäten erheblich erhöht, weil sich die Klimakrise zuspitzt.

Viele Länder, wie etwa China und Indien, die einen erheblichen Energiehunger haben, vertagen dieses Problem. Sie wollen erst 2060/70 klimaneutral werden; die CO₂-Emissionen steigen derweil in beiden Ländern seit Jahrzehnten an. Die USA haben 2022 auf nationaler Ebene den *Inflation Reduction Act* (IRA) verabschiedet, durch den – unabhängig von den COPs – erhebliche Investitionen für den Klimaschutz zur Verfügung gestellt werden; zugleich wird massiv in die fossile Infrastruktur investiert. Als Antwort auf die damit einhergehenden protektionistischen Einschränkungen verabschiedet die EU 2024 den *Net Zero Industry Act* (NZIA); und intensiviert zugleich ihre Bemühungen im Bereich der Versorgungssicherheit mit Gas, Kohle und Öl. Solche widersprüchlichen Re-Nationalisierungs- und Regionalisierungstrends sowie der Aufwind nationalistischer und autokratischer Regime stellen weitere strukturelle Probleme dar, die mit der Klimadiplomatie verzahnt sind. Nicht zuletzt wird der Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft im Rahmen der internationalen Klimapolitik drastisch beschnitten (*shrinking spaces*), wenn die COPs in autokratischen Systemen stattfinden.

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine hat die systemrelevanten Abhängigkeiten noch einmal deutlich unterstrichen, die weltweit im Energiebereich bestehen; und von denen sich auch Deutschland nicht kurzfristig lösen kann. Er verschärft die globalen Wettbewerbsbedingungen um die fossilen Energien, in deren Windschatten die Klimaverhandlungen noch lange Zeit verhaftet sein werden. Aber muss nicht gerade deshalb über die derzeitigen internationalen Strukturen hinausgedacht sowie an Zukunftsvisionen und konkreten Schritten gearbeitet werden, die vermitteln, wie die dekarbonisierte Gesellschaft aussehen und welche Vorteile sie den Menschen bringen kann? Auf nationalstaatlicher und subnationaler Ebene müssen gesellschaftliche Debatten, wie sie schon seit den 1970er Jahren um den Ausbau der erneuerbaren Energien geführt werden, weiter intensiviert werden. Die teilweise erfolgreiche Verfassungsbeschwerde gegen das deutsche Klimaschutzgesetz (2021) oder die erfolgreiche Klimaklage vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (2024) wegen unzureichender Klimaschutzbemühungen der Schweiz weisen in diese Richtung.

Der Zukunftsforscher Robert Jungk (1975) hat das Narrativ des „sanften Weges“ in Deutschland popularisiert, als Gegenbegriff zum „harten Weg“ der fossilen Energien, der aus Konflikten und Kriegen besteht. Auf nationaler Ebene wird das Klima der Ungerechtigkeit, das in die Transformation eingeschrieben ist, direkt erfahrbar (Otto 2023); ebenso die machtvollen Interessen, die eine anspruchsvolle Klimapolitik unterlaufen. Schließlich muss gefragt werden, ob überhaupt immer mehr Energien erschlossen und für welche menschlichen Bedürfnisse sie bereitgestellt werden müssen. Der Expertenrat für Klimafragen trägt der Bundesregierung einen umfassenden Maßnahmenkatalog und ein schlüssiges Gesamtkonzept als Hausaufgabe auf (Expertenrat für Klimafragen 2023). Die nationale Gesetzgebung, die Forschungs-

gelder, die Technologieentwicklung und die Marktförderung mittels Subventionen (UBA 2023) müssen entsprechend ausgerichtet, gestaltet und intensiviert werden.

Ob Atom- und Kohleausstieg, LNG-Terminals, Heizungsgesetz, Agrarpolitik, Tempolimit auf Autobahnen, Dienstwagenprivilegien oder Parkraumbewirtschaftung – im Konkreten werden die Probleme deutlich, die die Energiewende zum Hürdenlauf und die sozial-ökologische Transformation zur Herkulesaufgabe werden lassen werden. Die Ziele müssen politisch erkämpft und definiert, Zuständigkeiten geklärt, Zeitpläne festgelegt und auch Sanktionen gesetzlich verankert werden. Solche Veränderungen werden nicht durch unbestimmte Narrative eingeleitet, wie sie hier vorgestellt und diskutiert wurden, sondern vor allem durch Anstrengungen und soziale Kämpfe in vielen Lebensbereichen. Dafür bedarf es der breiten gesellschaftlichen Debatte, der Verständigung sowie der demokratischen Legitimierung. Bestenfalls wird ein solches Transformationsprojekt durch seinen technologischen wie demokratischen Erfolg auf andere Länder ausstrahlen. Dann könnten die erneuerbaren Energien das werden, was sie sind: globale Nachhaltigkeits- und Friedensenergien.

Anmerkungen

- 1 Dieser Beitrag ist an der FU Berlin, Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften, entstanden. Für hilfreiche Kommentare bedanke ich mich bei Ulrich Brand, Albert Denk und Nicolo Luzzatto.
- 2 Schon immer begleiten riesige PR-Agenturen die COPs und versuchen, die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Auch waren Klimawissenschaftler*innen schon vielfach Verleumdungskampagnen ausgesetzt. Relativ neu ist, dass auch Fake-Profile und Fake-News auf Social Media zur Meinungsmache genutzt werden. Darauf kann in diesem Beitrag aber nicht weiter eingegangen werden.
- 3 So wird von Klimaleugner*innen das Ziel der Ablenkung und Verharmlosung verfolgt, deren Bedeutung für den Diskurs kann heute aber vernachlässigt werden. Bedeutsamer ist, welche neuen Kommunikationsstrategien von der fossilen Industrie entwickelt werden, die auf ein weiter so abzielen, ohne den anthropogenen Klimawandel grundsätzlich in Frage zu stellen (Brunnengräber et al. 2024).
- 4 Für die Emissionen im Straßenverkehr und bei Gebäuden wird erst 2027 ein eigenes Handelssystem (EU-ETS 2) eingeführt, ab 2024 ist lediglich eine Berichtspflicht vorgesehen.
- 5 Die 29. Klimakonferenz findet Ende 2024 in Aserbaidschan und die 30. Ende 2025 in Brasilien statt.

Literatur

- Agora Energiewende (2023): Die Energiewende in Deutschland: Stand der Dinge 2023, Studie: https://www.agora-energieende.de/fileadmin/Projekte/2023/2023-35_DE_JAW23/A-EW_317_JAW23_WEB.pdf
- Altwater, Elmar; Brunnengräber, Achim (Hrsg.) (2008): Ablasshandel gegen Klimawandel? Marktbasierende Instrumente in der globalen Klimapolitik und ihre Alternativen. Hamburg: VSA

- Brand, Ulrich; Wissen, Markus (2024): Kapitalismus am Limit. Öko-imperiale Spannungen, umkämpfte Krisenpolitik und solidarische Perspektiven, München: oekom. doi.org/10.14512/9783987262951
- Brunnengräber, Achim; Neujeffski, Moritz; Plehwe, Dieter (2024): Climate obstruction efforts in Germany. Hidden in Plain Sight? in: CSSN (2024): Climate Obstruction in Europe, Climate Social Science Network, Brown University (forthcoming)
- Brunnengräber, Achim; Denk, Albert; Schwarz, Lucas; Themann, Dörte (2023): Monumentale Verdrängung: Die neue Pro-Atom-Troika, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 2/2023, 9-12, <https://www.blaetter.de/ausgabe/2023/februar/monumentale-verdraengung-die-neue-pro-atom-troika>
- Brunnengräber, Achim (2017): Warum sich die Klimaforschung mit harten Machtverhältnissen beschäftigen muss, in: GAIA 26/1 (2017), 13 – 15, https://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/grundlagen/ffn/aktuell/001-dateien/GAIA1_2017_13_15_Brunnengraeber.pdf. doi.org/10.14512/gaia.26.1.5
- Copernicus (2024a): 2023 is the hottest year on record, with global temperatures close to the 1.5°C limit, <https://climate.copernicus.eu/copernicus-2023-hottest-year-record>
- Copernicus (2024b): Warmest January on record, 12-month average over 1.5°C above preindustrial, <https://climate.copernicus.eu/warmest-january-record-12-month-average-over-15degc-above-preindustrial>
- Denk, Albert (2023): Nachhaltige Entwicklung und globale Ungleichheit. Eine wissenspolitologische Studie über die Entwicklungsziele der Vereinten Nationen. Baden-Baden: Nomos. doi.org/10.5771/9783748941644
- Der Spiegel (2023): Fluch der Karibik, Nr. 50/9.12.2023, Seite 104-107
- Expertenrat für Klimafragen (2023): Prüfbericht 2023 für die Sektoren Gebäude und Verkehr. Prüfung der den Maßnahmen zugrunde liegenden Annahmen gemäß § 12 Abs. 2 Bundes-Klimaschutzgesetz, Prüfbericht: https://expertenrat-klima.de/content/uploads/2023/09/ERK2023_Pruefbericht-Gebaeude-Verkehr.pdf
- Fatheuer, Thomas (2023): Eine Erfolgsmeldung aus Dubai: keine Vereinbarung über den globalen CO₂-Markt, <https://www.fdcl.org/2023/12/eine-erfolgsmeldung-aus-dubai-keine-vereinbarung-ueber-den-globalen-co2-markt/>
- Germanwatch (2023): Weltklimakonferenz: Im Ölparadies wird der Beginn des Endes der fossilen Ära eingeläutet. Erste Analyse der COP28 in Dubai, https://www.germanwatch.org/de/89967?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=Germanwatch%C2%B0Kompakt+Januar+2024
- IPCC (2018): Global Warming of 1,5°C (Special Report), Intergovernmental Panel on Climate Change, <https://www.ipcc.ch/sr15/>
- Jungk, Robert (1975): Der sanfte Weg. Technik in einer neuen Gesellschaft, Protokoll-Gruppe-Berlin
- New Climate Institute (2023): Klimaschutzpolitik im deutschen Verkehrssektor entspricht etwa 3°C globaler Erwärmung. Studie im Auftrag der Deutschen Umwelthilfe e.V.: https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Pressemitteilungen/Verkehr/Studie_Klimaschutzpolitik_im_Verkehr_im_deutschen_Verkehrssektor_NewClimateInstitute_2023.pdf
- Otto, Friederike (2023): Klimaungerechtigkeit. Was die Klimakatastrophe mit Kapitalismus, Rassismus und Sexismus zu tun hat, Berlin: Ullstein

- Oxfam (2023) Klima der Ungleichheit. Wie extremer Reichtum weltweit die Klimakrise, Armut und Ungleichheit verschärft, <https://www.oxfam.de/system/files/documents/20231120-oxfam-klima-ungleichheit.pdf>
- Schneider, Linda (2022): Gefährliche Fantasien der Klima-Manipulation, <https://www.boell.de/de/2022/03/21/gefaehrliche-fantasien-der-klima-manipulation>
- Themann, Dörte; Brunnengräber, Achim (2021): Using socio-technical analogues as an additional experience horizon for nuclear waste management. A comparison of wind farms, fracking, carbon capture and storage (CCS) with a deep-geological nuclear waste disposal (DGD), in: *Utilities Policy* 2021, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0957178721000151>. doi.org/10.1016/j.jup.2021.101181
- UBA (2023): Umweltschädliche Subventionen in Deutschland <https://www.umweltbundesamt.de/daten/umwelt-wirtschaft/umweltschaedliche-subventionen-in-deutschland>
- UNEP (2023): UNEP's Adaptation Gap Report 2023: Underfinanced. Underprepared – Inadequate investment and planning on climate adaptation leaves world exposed, <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2023>
- Urgewald (o.J.): Global Oil & Gas List (GOGEL), herausgegeben von Urgewald e.V. gemeinsam mit 50 Partnerorganisationen, <https://gogel.org/>



Brigitte Geißel

Demokratie als Selbst-Regieren

Demokratische Innovationen von
und mit Bürgerinnen und Bürgern

2024 • ca. 200 S. • kart. • ca. 50,00 € (D) • ca. 51,40 € (A)

ISBN 978-3-8474-3040-7 • eISBN 978-3-8474-1973-0 (Open Access)

Die Zukunft der Demokratie muss neu gestaltet werden – dieses Buch bietet dazu einen innovativen Ansatz. Es argumentiert, dass Bürger*innen selbst entscheiden sollen, wie sie sich regieren und regiert werden wollen, und verknüpft dafür repräsentative, deliberative und partizipatorische Demokratietheorien mit empirischen Erkenntnissen. Auf dieser Basis schlägt es Praktiken vor, die Communities unterstützen, ihre eigenen Visionen von Demokratie zu entwickeln. Damit ist dieses Buch von zentralem Interesse für Wissenschaftler*innen und Studierende der Demokratie- und Staatsbürgerbildung sowie für politische Entscheidungsträger*innen und die Zivilgesellschaft.

Die Autorin:

Prof. Dr. Brigitte Geißel arbeitet am Institut für Politikwissenschaft der Goethe-Universität Frankfurt und ist dort Leiterin der Forschungsstelle ‚Demokratische Innovationen‘.

Das Bürgergeld

Edmund Budrich

Seit Beginn des Jahres 2023 ist das Bürgergeldgesetz in Kraft. Um dieses wurde vor seiner Einführung und wird danach bis heute – Tag der Drucklegung dieser Ausgabe von GWP – heftig gestritten.

Wer streitet und worum?

Die Reforminitiative kommt von der regierenden Ampel-Koalition. Unterstützt wird sie generell aus der linken Richtung, aber auch von Verbänden wie dem Sozialverband VdK und von Wissenschaftlern. Die Angriffe kommen von der Opposition, also der Union, von einzelnen Bundesländern und von Kreisen der Wirtschaft.

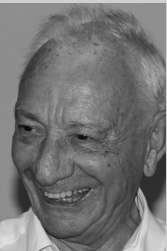
Gestritten wird um die Auswirkungen der Reform auf Großfragen wie Arbeitslosigkeit, Arbeitskräftemangel, Wirtschaftsentwicklung und um die Kosten.

Der Streit entzündet sich aber nicht an Gesamtbewertungen, sondern er geht auf einzelne Regelungen des Gesetzes ein. Und an dieser Stelle wird deutlich, dass es bei der Reform um die Menschen geht.

Was ist das Bürgergeld?

Das Bürgergeld ist rechtlich eine Zusammenfassung von Arbeitslosengeld und Sozialunterstützung. Diese Leistungen des Staates erhält jemand, der zum Beispiel seine Arbeit verloren hat und daraufhin keine ausreichenden Mittel für seinen und seiner Familie Lebensunterhalt mehr hat.

Das Sozialstaatsgebot des Artikel 20 Absatz 1 GG erteilt dem Gesetzgeber den Auftrag, ein menschenwürdiges Existenzminimum tatsächlich zu sichern. Wie und



Edmund Budrich
GWP-Herausgeber

unter welchen Voraussetzungen das im Einzelnen geschieht, ist in den *Sozialgesetzbüchern* festgehalten, die zum Artikel 20 GG gehören.

Des Bürgergeld in der aktuellen Fassung ist eine Schöpfung der Ampel-Koalition die im Koalitionsvertrag von 2021 seine Einführung versprochen hatte.

Bürgergeld statt Hartz IV

Ende 2022 schrieb *Christoph Butterwegge* in dieser Zeitschrift unter dem Titel „Bürgergeld statt Hartz IV – Nur ein neuer Name oder auch ein neues Grundsicherungssystem?“:

Am 1. Januar 2023 wollen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP eine umfassende Reform der als „Hartz IV“ bekannten, mit dem *Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt im Sozialgesetzbuch Zweites Buch* (SGB II) verankerten Grundsicherung für Arbeitsuchende in Kraft setzen. Hartz IV bildete das Herzstück der „Agenda 2010“ von Bundeskanzler Gerhard Schröder wie der rot-grünen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik [...] Das im Volksmund unter demselben Namen firmierende Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld für nicht erwerbsfähige Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft – hauptsächlich Kinder unter 15 Jahren – sollen von einem „Bürgergeld“ abgelöst werden.

<https://www.budrich-journals.de/index.php/gwp/article/view/41572>

Hartz IV

Hartz IV war also ein Konzept der rot-grünen Bundesregierungen (1998-2005) unter dem Kanzler Gerhard Schröder. Es gehörte als wichtiges Element zum Gesamtkonzept der sogenannten *Agenda 2010*.

Monatlich hohe Arbeitslosen-, aber dafür geringe Wachstumsraten setzten die rot-grüne Bundesregierung unter Druck. Zusätzliche Ermahnungen aus Brüssel, die gesamtstaatliche Schuldenquote Deutschlands unter die Drei-Prozent-Marke senken zu müssen, schränkten Schröders politischen Handlungsspielraum ein. Die Bundesrepublik halte in der EU wirtschaftlich die „rote Laterne“ in den Händen und sei der kranke Mann Europas, lautete überwiegend das Medienecho auf seine Politik.

Mit der Regierungserklärung versuchte Gerhard Schröder wieder die Initiative zu übernehmen. Auf Basis des bereits im Jahr zuvor begonnenen Umbaus des Arbeitsmarktes wollte die Koalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen durch „aktive Arbeitsmarktpolitik“ die Zusammenführung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe als Teil der Agenda 2010 in Angriff nehmen. Ziel war es, den Arbeitsmarkt durch „Flexibilisierung“ zu beleben.

<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw11-kalenderblatt-agenda2010-211202>

Das Prinzip: Fördern und Fordern

Hartz IV stand unter dem Prinzip „Fördern und Fordern“. Dies bedeutete, dass den Menschen ohne Arbeit zwar geholfen werden sollte, dass sie aber aufgefordert waren, sich um eine Arbeit zu bemühen beziehungsweise eine Arbeit anzunehmen, die ihnen angeboten wurde. Dabei gab es wenig Rücksicht auf die vorhandene oder auch nicht vorhandene Ausbildung der Menschen und schon gar nicht auf ihre Neigung, eine solche Arbeit anzunehmen. Wenn sie dies nicht wollten, wurden sie mit Sanktio-

nen belegt, was bedeutete, dass ihnen gegebenenfalls Geldmittel gestrichen wurden, die sie eigentlich bekommen sollten, um ihre Lebenssituation zu sichern. Es gab wegen solcher und anderer Härten viel Kritik und eine Reihe von Gerichtsurteilen, auch von Urteilen des Bundesverfassungsgerichts, die Einzelbestimmungen von Hartz IV aufhoben.

Das Versprechen der Ampel-Koalition, die Absicherung in dieser Form zu reformieren und durch das Bürgergeld zu ersetzen, kam aus einer offensichtlich negativen Bewertung, während die Bewertungen aus Politik und Gesellschaft unterschiedlich ausgefallen waren:

Ein Erfolgsrezept

So gab die von Arbeitgeberseite getragene „Initiative neue soziale Marktwirtschaft“ im Jahr 2019 eine „Faktensammlung“ mit dem Titel *Fördern und Fordern als Erfolgsrezept* heraus. Die Menschen sind in diesem Papier eine Art von Störfaktor. Darin heißt es u.a.:

[...] Die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende ist heute daher besser bekannt als „Hartz IV“. Das Prinzip dabei heißt Fördern und Fordern: Arbeitslose werden bei der Arbeitsuche unterstützt, das Bemühen um Arbeit wird aber mit Nachdruck auch durch Sanktionieren eingefordert.

Derzeit häufen sich Vorschläge, Hartz IV abzuschaffen oder so zu verändern, dass von „Fördern und Fordern“ nicht mehr viel übrig bleibt. Dieses Prinzip aufzugeben, wäre aber grundfalsch. Hartz IV hat dazu beigetragen, Deutschland vom Problem der Massenarbeitslosigkeit zu befreien. Es funktioniert nicht zuletzt dank der Sanktionen, verringert die Arbeitslosigkeit und senkt damit das Armutsrisiko. Deshalb sollte Hartz IV entgegen den derzeit diskutierten Vorschlägen mit den Elementen „Fördern und Fordern“ beibehalten werden. [...]

<https://www.insm.de/insm/themen/arbeit/11-fakten-zu-hartz-iv-foerdern-und-fordern-als-erfolgsrezept>

Nicht ganz problemlos

In einem juristischen Kommentarwerk (Horst Marburger, SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende, Walhalla Fachverlag, Regensburg 2020) heißt es:

Seit Schaffung dieser sogenannten Hartz IV-Regelung gibt es eine Flut von Widersprüchen, Klagen und Gerichtsentscheidungen, die wiederum in Gesetzesänderungen und -reformen fließen. Seit Inkrafttreten wurde das SGB II bereits über 60 Mal geändert, aktuell wird um die Verfassungsmäßigkeit der Leistungsbeschränkungen (Sanktionen) vor dem Bundesverfassungsgericht gerungen. In der mündlichen Verhandlung am 15. 1. 2019 deuteten die Richter bereits an, dass hier Änderungen zu erwarten sind. Eine Entscheidung dazu wird allerdings erst Mitte 2020 erwartet, so dass bis dahin das in dieser Ausgabe dargestellte Recht gilt.

https://www.soldan.de/media/pdf/70/8a/47/9783802972621_LP.pdf

Liegt es an den Menschen?

In einem Beitrag (Arbeitslosenversicherung stärken! Sozialgesetzbuch III und II harmonisieren!) des *Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* weist der Sozialwis-

senschaftler Gerhard Bäcker nachdrücklich darauf hin, dass man nicht die Menschen für die gesamtgesellschaftlichen Probleme verantwortlich machen darf. Er schreibt unter anderem:

Überschätzte Bedeutung des Forderns und Förderns

[...] Handlungsleitend war, dass in Wissenschaft und Politik Sichtweisen und Deutungsmuster Oberhand gewonnen haben, die die Arbeitslosigkeit nicht mehr auf gesamtwirtschaftliche Verwerfungen, auf Ungleichgewichte zwischen Angebot und Nachfrage auf der Makro-Ebene des Arbeitsmarktes zurückführen, sondern vielmehr auf die Eigenschaften, Fähigkeiten und Verhaltensweisen der Arbeitslosen. Statt der ökonomischen Verhältnisse wird das individuelle Verhalten zum Problem. Arbeitslosigkeit und vor allem Langzeitarbeitslosigkeit erscheinen in diesem Licht als Folge unzureichender Arbeitsfähigkeit und Arbeitsbereitschaft. Großzügig ausgestaltete und dauerhafte Sozialeistungen, [...], verstärken danach diesen Verhärtungsprozess, da die Arbeitslosen sich in der Arbeitslosigkeit „einrichten“ und nicht bereit sind, offene Arbeitsstellen anzunehmen – dies insbesondere dann nicht, wenn die Arbeit gering entlohnt wird.

Diesen Grundannahmen über die Funktionsweise von Arbeitsmärkten folgend ist das SGB II konsequent auf die Aktivierung der Arbeitslosen ausgerichtet, sodass sie am ersten, regulären Arbeitsmarkt wieder Fuß fassen können. [...]. Die individuelle, durch Eigeninitiative bekundete Bereitschaft, eine Arbeit im ersten Arbeitsmarkt aufzunehmen, gilt dann gleichsam als „Pflicht“; die Nicht-Erfüllung dieser Pflichten wird durch Sanktionen bestraft. [...]

<https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2019/heft/4/beitrag/hartz-iv-reform-einer-umstrittenen-politischen-massnahme.html>

Das Bürgergeld-Gesetz

Nun also das Bürgergeld, das Hartz IV reformieren sollte, dem aber heftige Kritik entgegenschlug. Die Bundesregierung gab im März 2024 eine Übersicht über Hauptpunkte des Gesetzes, denen wir nachfolgend Beispiele von Kritik gegenüberstellen:

Gesetz: Mehr Geld (Regelbedarfe) mit Rücksicht auf die Inflation

Änderung der Fortschreibung der Regelbedarfe

Bei der Fortschreibung der Regelbedarfe wird neben der Preis- und Lohnentwicklung jetzt zusätzlich die aktuelle Inflation stärker berücksichtigt. Zum 1. Januar 2023 stieg das Bürgergeld etwa für einen alleinstehenden Erwachsenen um 53 Euro auf 502 Euro. Zum 1. Januar 2024 erfolgte erneut eine deutliche Erhöhung: Alleinstehende erhalten 563 Euro im Monat, 61 Euro mehr als bisher

Kritik: Der Bundesrat

Die Bundesländer sehen sich überbeansprucht. Der Bundesrat hatte bereits in einer Stellungnahme zum Bürgergeld-Gesetzesentwurf unter anderem Belastungen reklamiert, die aufgrund der *Erhöhung der Regelsätze* ab 2023 auf Länder und Kommunen zukämen. Vor einer ausführlichen und detailreichen Begründung heißt es zusammenfassend:

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die mit dem Gesetz verbundenen Kostenfolgen zu überprüfen und etwaige Mehrkosten der Länder und Kommunen zu refinanzieren.

Begründung: Der Gesetzesentwurf enthält Regelungen, die vor dem Hintergrund der finanziellen Auswirkungen auf die Haushalte der Träger der Sozialhilfe kritisch zu beurteilen sind.

<https://dserver.bundestag.de/btd/20/042/2004226.pdf>

Kritik: BILD:

Regierung muss zugeben: Es wird NOCH teurer: Bürgergeld völlig außer Kontrolle

[...] Rauf, rauf, rauf: Die Ausgaben fürs Bürgergeld geraten außer Kontrolle. Das dritte Mal binnen einer Woche muss die Regierung zugeben: Die Stütze wird noch teurer. Dieses Mal knallen die Kosten gut vier Milliarden Euro hoch! Das geht aus dem Bundesetat vor, den SPD, Grüne und FDP in der Nacht zu Freitag festgezurret haben.

Die Ampel rechnet nun für das Jahr 2024 mit insgesamt 38,7 Milliarden Euro Bürgergeld-Kosten (Regelsätze, Miete etc.). Rekord!

Die Zahlen der Koalition sind „nicht seriös“, schimpft dagegen *CDU-Chefhaushälter Christian Haase* (57). Er taxiert die Stütze-Ausgaben 2024 auf „rund 40 Milliarden Euro. Dies wären fast zehn Milliarden Euro mehr im Vergleich zu 2022 mit Hartz IV.“ U.a. verursache der zum 1. Januar 2024 beschlossene Anstieg der Regelsätze (zwölf Prozent) rund 2,3 Milliarden Euro Extrakosten. Das sei in den Ampel-Berechnungen aber nur teilweise berücksichtigt. Die CDU sieht sich nun getäuscht.

Die Stütze-Kosten außer Kontrolle!

CDU-General Carsten Linnemann (46) will das Bürgergeld abschaffen, dringt auf eine Job-Pflicht: „Wenn Fördern und Fordern gelten würde und 100 000 Menschen wieder einen Job hätten, würde das allein drei Milliarden Euro in die Staatskassen spülen.“

Aktuell beziehen rund 5,5 Millionen Personen Bürgergeld, davon gelten laut Bundesagentur für Arbeit 3,9 Millionen als erwerbsfähig. Auch 700 000 Ukrainer kassieren die Stütze.

Der Wirtschaft ist angesichts der Kostenexplosion hoch alarmiert!

Der *Vizechef des Deutschen Handwerks (ZDH)*, *Franz Xaver Peteranderl* (67): „Es muss deutlich attraktiver sein, regulär zu arbeiten, als Bürgergeld zu beziehen. Wenn die Bundesregierung immer mehr Mittel ins Bürgergeld pumpt, erschwert das den Betrieben die Arbeitskräftesuche enorm.“

Schleswig-Holsteins Handwerksboss Torsten Freiberg warnt sogar vor einem „Kippunkt“ bei der Stütze: „Noch mehr Bürgergeld – und im Handwerk werden sich viele Beschäftigte fragen, ob sich das reguläre Schuftun noch lohnt.“

<https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/kosten-knallen-hoch-buergergeld-ausser-kontrolle-86133944.bild.html>

Kritik: Die Bundesländer sind für eine Nullrunde bei den Regelsätzen

Stütze-Sprengstoff vom Brandenburg-Ministerpräsidenten!

Droht für 2025 eine Bürgergeld-Nullrunde?

Aus den Bundesländern kommt grundsätzlich Zustimmung.

Sachsens Ministerpräsident Michael Kretschmer (48, CDU): „Die Schere zwischen Mindestlohn und Bürgergeld muss wieder deutlich größer werden.“

Sachsen-Anhalts Ministerpräsident Reiner Haseloff (69, CDU): „Das Abstandsgebot zwischen Arbeitslohn und Sozialleistungen ist in vielen Bereichen nicht mehr gewährleistet.“

Die Chefin der Mittelstandsunion, Gitta Connemann (59, CDU), ist für eine Nullrunde. Sie würde „wieder für mehr Gleichgewicht zwischen hart erarbeitetem Lohn und dem vom Steuerzahler finanzierten Bürgergeld sorgen“.

Der CDU-Wirtschaftsrat unterstützt den Woidke-Vorstoß – und fordert sogar die Rücknahme der Erhöhung. Vorsitzender *Wolfgang Steiger* (59): „Es muss über eine verbindliche Kürzung nachgedacht werden.“ Es passe nicht in die Zeit, das „Fördern-und-Fordern“-Prinzip aufzuweichen und Stütze-Empfänger finanziell besser auszustatten. [...]

<https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/kahlschlag-fuer-2025-immer-mehr-politiker-sprechen-von-buergergeld-nullrunde-87070542.bild.html>

Gesetz: Kein peinlich genaues Nachrechnen der wirtschaftlichen Situation und Bedürftigkeit

Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen

Damit die Leistungsberechtigten sich auf die Arbeitsuche konzentrieren können, gilt im ersten Jahr des Bürgergeldbezugs nun eine sogenannte *Karenzzeit*: Die Kosten für Unterkunft werden in tatsächlicher Höhe, die Heizkosten in angemessener Höhe anerkannt und übernommen.

Auch vorhandenes Vermögen bleibt zunächst außer Betracht und wird auch später schonend behandelt

Verbesserungen bei der Vermögensfreistellung

Wer auf Bürgergeld angewiesen ist, darf in der Karenzzeit das Ersparte behalten. So darf *Vermögen* erst ab 40.000 Euro angetastet werden, für jede weitere Person in der Bedarfsgemeinschaft ab 15.000 Euro

Kritik: Dazu sagt die CDU:

Solidarität nur für diejenigen, die wirklich Hilfe benötigen. Wir wollen die Karenzzeit von zwölf Monaten abschaffen und künftig wieder ab dem ersten Tag in der Grundsicherung eine Vermögensprüfung durchführen. Wir fordern, das Schonvermögen von der Zahl der Arbeitsjahre abhängig zu machen. Ebenso wollen wir die lange Karenzzeit für die Übernahme der Unterbringungskosten in unverhältnismäßig großem und teurem Wohnraum abschaffen. Dabei gilt es, Obdachlosigkeit zu vermeiden.

https://assets.ctfassets.net/nwnnl7ifabow/PBvPDiuBZOaKSvIKS.A67b/143b4df38cbce3c66954e98442734d47/Die_Neue_Grundsicherung.pdf

Gesetz: Keine Vermittlung ohne Wenn und Aber

Abschaffung des Vermittlungsvorrangs, Einführung eines Bürgergeldbonus sowie Verbesserung der Anreize und Möglichkeiten für Weiterbildung

Der sogenannte Vermittlungsvorrang in Arbeit wird abgeschafft. Stattdessen werden Geringqualifizierte auf dem Weg zu einer *beruflichen Weiterbildung* unterstützt, um ihnen den Zugang zum Fachkräftearbeitsmarkt zu öffnen. Eine umfassende Betreuung (Coaching) hilft Leistungsberechtigten, die aufgrund vielfältiger individueller Probleme besondere Schwierigkeiten haben, Arbeit aufzunehmen.

Kritik: Dazu heißt es im CDU-Entwurf „Die neue Grundsicherung“:

Bessere Arbeitsanreize. Mit der Einführung des Bürgergelds wurden *Anreize gegen* eine Arbeitsaufnahme und Mehrarbeit gesetzt. Wir fordern eine Reform der *Hinzuverdienstgrenzen*, um die finanziellen Anreize, Arbeit generell bzw. mehr Arbeit aufzunehmen, zu erhöhen, damit die Menschen am Ende des Monats tatsächlich mehr Geld in der Tasche haben.

Vermitteln, vermitteln, vermitteln. Das Ziel muss die Vermittlung in Arbeit sein. Viele Menschen sind seit vielen Jahren auf die Grundsicherung angewiesen. Ihnen fehlt die passende Qualifikation, oder sie sind durch Krankheiten nur bedingt arbeitsfähig. Wir fordern, dass der Fokus der Jobcenter auf eine intensive und qualifizierende Unterstützung der Hilfeempfänger gelegt wird, damit diese langfristig auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß fassen. [...]

https://assets.ctfassets.net/nwnnl7ifabow/PBvPDiuBZOaKSvIKS.A67b/143b4df38cbce3c66954e98442734d47/Die_Neue_Grundsicherung.pdf

Kritik: Arbeitgeberpräsident fordert strengere Bürgergeld-Regeln für Ausländer

Arbeitgeberpräsident Rainer Dulger fordert strengere Regeln beim Bürgergeld für Ausländer. „Wer noch nie in Deutschland gearbeitet hat, darf nicht genau so viel Geld bekommen wie jemand, der 15 Jahre lang hier gearbeitet und in die Sozialversicherung eingezahlt hat“, sagte der Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) WELT AM SONNTAG. [...]

„Wir brauchen Zuwanderung in unsere Erwerbssysteme, nicht in unsere Sozialsysteme“, sagte der BDA-Chef. „Wir müssen Zuwanderer anziehen, die hier arbeiten wollen und nicht nur von unseren Sozialleistungen profitieren möchten. Wir haben im Moment 5,6 Millionen Bürgergeldempfänger, davon stammt ein wesentlicher Teil nicht aus Deutschland. Und wir haben insgesamt fast vier Millionen Menschen im Bürgergeldsystem, die arbeiten können – das ist zu hoch.“

Damit die dringend benötigten Arbeitskräfte in den Betrieben ankommen, müsse der Fokus viel stärker auf der Aktivierung und Vermittlung in Arbeit liegen, forderte der Arbeitgeberpräsident.

<https://www.welt.de/wirtschaft/article250701448/Buergergeld-Arbeitgeberpraesident-Dulger-fordert-stroengere-Regeln-fuer-Auslaender.html>

Kritik: Und im CDU-Papier « Die neue Grundsicherung » :

Viele Menschen, die Grundsicherung beziehen und keiner Beschäftigung nachgehen, sind als Asylsuchende in unser Land gekommen. Ihnen fehlen Sprachkenntnisse oder die Anerkennung ihrer erlernten Berufe. Das System der Grundsicherung setzt aktuell zu wenige Anreize, zunächst auch einfache, nicht der eigenen Qualifikation entsprechende Arbeit anzunehmen. Wir sind der Ansicht, dass fehlende Deutschkenntnisse der Aufnahme von Arbeit je nach Branche und Berufen nicht per se entgegenstehen. Es sollte daher mit der Arbeitsvermittlung nicht darauf gewartet werden, bis Integrations- oder Sprachkurse abgeschlossen sind.

Gesetz: Sanktionen deutlich abgeschwächt

Sanktionen : Neuregelung der Leistungsminderungen

Sanktionen erfolgen jetzt nach einem dreistufigen System: Bei der ersten Pflichtverletzung mindert sich das Bürgergeld für einen Monat um zehn Prozent, bei der zweiten für zwei Monate um 20 Prozent und bei der dritten für drei Monate um 30 Prozent. Eine Leistungsminderung darf nicht erfolgen, sollte sie im konkreten Einzelfall zu einer außergewöhnlichen Härte führen.

Kritik: aus dem Papier der CDU „Initiative neue soziale Marktwirtschaft“:

Sanktionen sind berechtigt.

Sanktionen sind häufig Anlass für Kritik an Hartz IV, obwohl nur 3 Prozent der Hartz-IV-Empfänger sanktioniert werden. Sanktionen drohen, wenn ein Leistungsbezieher seine Mitwirkungspflichten nicht erfüllt. Je nach Versäumnis werden die Regelleistungen bei der ersten Sanktion für drei Monate um 10 bis 30 Prozent gekürzt – bei unter 25-Jährigen können sie sogar ganz gestrichen werden. Das ist hart, aber es zeigt auch Wirkung: Nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung nehmen erstmals sanktionierte Jugendliche mehr als doppelt so häufig eine Stelle an wie nicht Sanktionierte. Nach der zweiten Sanktion sind es sogar zweieinhalbmal so viele. Vor dem Hintergrund, dass gut drei Viertel aller Sanktionen wegen verpasster Termine ausgesprochen werden, erscheinen die Sanktionen sogar doppelt sinnvoll.

Die Mehrheit findet Sanktionen richtig.

Der Sozialstaat fragt nicht danach, wer die Schuld an einer Notlage trägt. Wer seinen Lebensunterhalt nicht selbst bestreiten kann, erfährt in Deutschland die Solidarität der Gesellschaft. Hilfeempfänger stehen zugleich aber auch in der Pflicht, ihre Lebenssituation durch eigene Anstrengung zu verbessern – oder es zumindest zu versuchen. Die meisten Menschen empfinden diesen Grundsatz als gerecht und möchten, dass der Staat ein

gewisses Maß an Eigenverantwortung durchsetzen kann, wie Befragungen immer wieder zeigen: Die Mehrheit lehnt demnach den Vorschlag von SPD- und Grünen-Politikern ab, künftig keine Hartz-IV-Sanktionen mehr zu verhängen.

<https://www.insm.de/insm/themen/arbeit/11-fakten-zu-hartz-iv-foerdern-und-fordern-als-erfolgsrezept>

<https://civey.com/umfragen/6702/sollten-die-sanktionen-gegen-empfaenger-von-arbeitslosengeld-ii-hartz-iv-ibrer-meinung-nach-komplett-abgeschafft-werden>

Kritik: Der Berliner Bürgermeister wird deutlich:

Beziehen von Bürgergeld sollte aus Sicht von Berlins Regierendem Bürgermeister Kai Wegner (CDU) schrittweise immer mehr Geld gestrichen werden, wenn sie mehrfach zumutbare Jobs ablehnen. Wer sich verweigere, müsse sanktioniert werden, sagte der CDU-Politiker am Dienstag bei RTL/ntv. Beim ersten Mal müssten 25 Prozent, beim zweiten Mal 50 Prozent des Bürgergeldsatzes gekürzt werden. „Ich sage Ihnen, beim vierten geht er arbeiten.“

<https://www.welt.de/politik/deutschland/article249322800/Berliner-Buergermeister-Wegner-Kuerzung-von-Buergergeld-Ich-sage-Ihnen-beim-vierten-Mal-geht-er-arbeiten.html>

Die Gegenkritik

Die taz setzt sich mit dem CDU-Papier « Die neue Grundsicherung » auseinander:

[...] Die größte Aufregung löste die Forderung aus, staatliche Unterstützung für unbegrenzte Zeit komplett zu streichen, wenn sich jemand weigert, eine „zumutbare“ Arbeit anzunehmen. „Wir gehen davon aus, dass Totalverweigerer keine Unterstützungsleistungen benötigen“, erklärte CDU-Generalsekretär Carsten Linnemann.

Und weiter:

So ist es kein Zufall, dass die CDU nicht so gern über die sogenannten Aufstockerinnen redet, Menschen, die oft zu niedrigen Löhnen schufteten und trotzdem Bürgergeld beziehen müssen. Täte sie es, müsste die CDU die Verhältnisse anprangern, die sie in ihrer Regierungszeit selbst gestützt hat. Deutschland hat nach wie vor im europäischen Vergleich einen großen Niedriglohsektor. Das ist der Grund, warum der Lohnabstand so gering ist.

und

Dass innenpolitisch darüber diskutiert wird, ob man den Ärmsten auch noch das letzte Hemd nehmen kann, ist umso absurder angesichts der Tatsache, dass das Problem aktuell auch jenseits der Landesgrenzen durchaus wahrgenommen wird. In dieser Woche veröffentlichte der Europarat einen Bericht zur wachsenden sozialen Ungleichheit in Deutschland. Das Ausmaß an Armut und sozialer Ausgrenzung stehe hier „in keinem Verhältnis zum Reichtum.“

<https://taz.de/Union-betzelt-gegen-das-Buergergeld/15997357/>

Energisch gegen die CDU-Konzeption sprechen sich Vertreterinnen von Sozialverbänden aus:

Die Präsidentin des Sozialverbandes VdK, Verena Bentele, warnte vor einer möglichen Umsetzung und bezeichnete Teile der Pläne als verfassungswidrig. »Ich habe den Eindruck, dass hier sehr frühzeitig der

Wahlkampf mit populistischen Angriffen gegen das Bürgergeld eingeläutet wird«, sagte Bentele den Zeitungen des Redaktionsnetzwerks Deutschland.

Das per Verfassung geschützte Existenzminimum lasse keine politisch gesetzte Begrenzung bei den Regelsätzen zu, sagte dagegen Bentele. Sie kritisierte außerdem die von der CDU geforderte Herabsetzung der Grenze für Schonvermögen. »Dass die CDU auch alle Schutzbarrieren bei Wohnraum und Ersparnissen beseitigen will, ist eine Bedrohung gerade für ältere Arbeitnehmer und Selbstständige, die sich wegen der Transformation des Arbeitsmarktes neu orientieren müssen.« Das werde »gerade die treffen, die sich durch harte Arbeit etwas aufgebaut haben fürs Alter.«

Die Chefin des Sozialverbands Deutschland, Michaela Engelmeier, nannte es »unsäglich«, dass mit der Debatte »wieder Vorurteile gegen Menschen im Grundsicherungsbezug geschürt werden«. Entweder habe die Union keinen Einblick in die Lebenswirklichkeit der Bürgergeld-Bezieher oder schaffe bewusst ein »populistisches Zerrbild«, um daraus politischen Nutzen zu ziehen, sagte Engelmeier den Funke-Zeitungen. Mit den derzeitigen Regelbedarfen seien keine großen finanziellen Sprünge möglich.

<https://www.spiegel.de/politik/deutschland/buergergeld-verbaende-attackieren-edu-plaene-fuer-sozialstaatsreform-a-877551e4-a94e-42ef-92d3-4abb01905eab>

Ethos oder Pragmatismus: politisches Finale

Sanktionen waren und sind in der Diskussion die Maßnahme, die die heftigste Kritik hervorriefen. Das Bundesverfassungsgericht hatte schon stärkste Bedenken dagegen geäußert (https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2019/11/l20191105_1bnr000716.html), und das Bürgergeldgesetz hatte sie auf ein Mindestmaß zurückgeschraubt. Es war nun aber gerade kein anderer als der *SPD-Sozialminister Hubertus Heil*, der die „Totalverweigerer“ mit weitestgehendem Entzug der Unterstützung bedrohte.

Empfängern des Bürgergelds, die Arbeitsangebote ablehnen, könnte die Sozialleistung nach Plänen des Bundesarbeitsministers Hubertus Heil (SPD) künftig für bis zu zwei Monate gestrichen werden. Das geht aus einem Referentenentwurf seines Ministeriums hervor. Der Entwurf befinde sich derzeit in der Ressortabstimmung, sei also bereits anderen betroffenen Ministerien vorgelegt worden. Zuvor hatte die *Bild*-Zeitung darüber berichtet.

„Es kann nicht sein, dass eine kleine Minderheit das ganze System in Verruf bringt“, sagte Heil der Zeitung. Eine „überwältigende Mehrheit“ der Bürgergeld-Empfänger arbeite konstruktiv mit. „Wer aber nicht mitzieht und sich allen Angeboten verweigert, muss mit härteren Konsequenzen rechnen.“

<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2023-12/buergergeld-hubertus-heil-kuerzung-entwurf>

Der Minister kündigte also an, die „Sanktionsmöglichkeiten gegen Totalverweigerer“ zu verschärfen. Aber wie konnte das geschehen?

Das Bundesverfassungsgericht hatte mit Urteil vom November 2023 die Umwidmung mehrerer Milliarden Euro, die im Haushalt 2021 für Coronafolgen bestimmt waren, auf den laufenden Bundshaushalt verworfen. Dadurch fehlten im Haushalt 17 Milliarden.

Über 17 Milliarden Euro mussten seit dem Urteil des Verfassungsgerichts aus dem Entwurf gestrichen werden. Das Loch will die Ampelregierung mit einem Sammelsurium an Sparmaßnahmen stopfen. Weniger Subventionen für Landwirte, Kürzungen bei der Entwicklungszusammenarbeit – und auch beim Hartz-IV-Nachfolger, dem Bürgergeld, sollen Ausgaben gespart werden.

Widerspruch hagelte es bei zahlreichen der Kürzungen. Wer will schon auf Geld verzichten? Beim Bürgergeld allerdings ist die Kritik auch handwerklicher Natur. Die Angabe, dass durch die von Arbeitsminister Hubertus Heil (SPD) vorgeschlagene Verschärfung der Sanktionen tatsächlich 170 Millionen Euro eingespart werden können, halten viele für aus der Luft gegriffen. So etwa der CDU-Politiker Kai Whittaker: „Kann man damit 170 Mio. EUR einsparen? Das ist zweifelhaft“, schreibt er auf X (früher Twitter).

<https://www.stern.de/politik/deutschland/buergergeld-einsparung-aus-der-luft-gegriffen-kritik-an-minister-heil-34378540.html>

Ob die Einsparung auf diese Weise gelingt oder nicht – der Sinneswandel des Ministers macht nachdenklich. Man wird an Bertold Brechts Satz aus der Mutter Courage erinnert: „Der Mensch ist gut, aber die Verhältnisse erlauben es nicht.“

Perspektive?

Die CDU hat versprochen, das Bürgergeld wieder abzuschaffen, wenn sie an die Regierung kommt.

Die CDU will das Bürgergeld in der jetzigen Form abschaffen und durch eine neue Grundsicherung zu ersetzen. So steht „Fördern und Fordern“ wieder im Mittelpunkt. Nach den Sitzungen der CDU-Spitzenorgane stellt Generalsekretär Carsten Linnemann in der Pressekonferenz vor, wie diese neue Grundsicherung ausgestaltet wird. „Wir werden ein gerechtes System schaffen, indem wir vor allen Dingen für die Menschen da sind, die wirklich Hilfe bedürfen.“ Das bedeutet „auf der anderen Seite“, so Linnemann, „werden Menschen, die arbeiten können, auch arbeiten gehen müssen. Ansonsten entfallen Sozialleistungen.“ Für ihn ist klar: „Das ist gesunder Menschenverstand. Das ist CDU pur!“

<https://www.cdu.de/artikel/wohlstand-obne-leistung-ist-eine-illusion>

Weiterführender Hinweis

In der Diskussion um das Bürgergeld taucht immer wieder (nicht in dieser Dokumentation) der Begriff „Bedingungsloses Grundeinkommen“ auf. Von einer Seite als gesellschaftliche Fortschrittsidee, von einer anderen als „Abstellprämie“ für die Stilllegung von Arbeitskraft beurteilt. GWP hat in der Ausgabe 2-2017 beide Positionen schon vor einigen Jahren beleuchtet:

Peter Ulrich, Perspektiven einer postlaboristischen (und postkapitalistischen) Einkommenspolitik.

Anke Hassel, Süßes Gift. Ein bedingungsloses Grundeinkommen würde die Gesellschaft spalten und den Aufstieg bisher Benachteiligter verhindern.

Es lohnt sich, zusätzlich die üppigen Informationen im Internet anzusehen. Sie geben zusätzlichen Hintergrund für die Bürgergeld-Thematik.

„Wirtschaftsordnungen“ – Ein Schlüsselkonzept zur Verknüpfung von sozialwissenschaftlicher Bildung und „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ (BNE)

Christian Fischer

1. Die Suche nach Verknüpfungen

Sozialwissenschaftliche Bildung steht vor der Aufgabe, Schnittstellen zur Konzeption „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ (BNE) zu finden und bildungswirksam zu machen, weil BNE immer mehr als Querschnittsaufgabe in den Lehrplänen der entsprechenden Fächer (je nach Bundesland Sozialkunde, Politik-Wirtschaft, Gemeinschaftskunde etc.) verankert wird. Zudem haben Nachhaltigkeitsfragen einen hohen Aktualitäts- und Zukunftsbezug, den die sozialwissenschaftliche Bildung nicht ignorieren kann. Neben den Chancen und Risiken einer solchen Verknüpfung (vgl. Fischer 2023; Hemkes/Rudolf/Zurstrassen 2022) ist vor allem darüber nachzudenken, in welchen Inhalten gemeinsame Schnittstellen liegen. Daran schließt sich zugleich die Frage an, *wie* sich verbindende Konzepte, sobald sie gefunden wurden, in einen sozialwissenschaftlichen Unterricht, der dem Anspruch folgt, nachhaltigkeitsorientiert zu sein, thematisieren lassen. Die Fachlichkeit des Unterrichts bestimmt sich nämlich nicht allein über die Auswahl von Inhalten, sondern auch über die Art und Weise ihrer Er- und Bearbeitung und die damit verbundene Form der Weltbegegnung (vgl. Reh/Pieper 2018; Reh/Caruso 2020). Es macht einen großen Unterschied, ob die Weltbegegnung im Unterricht entdeckend-reflektierend oder einordnend-rezipierend ausfällt. Die Suche nach Verknüpfungen muss folglich alle Ebenen der Fachlichkeit miteinbeziehen.¹



Dr. Christian Fischer

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

Der vorliegende Beitrag richtet sich an der These aus, dass „Wirtschaftsordnungen“ ein Schlüsselkonzept zur Verknüpfung von sozialwissenschaftlicher Bildung und „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ (BNE) sein können. Diese These gilt es im Folgenden zu belegen. Anschließend wird am Beispiel des Planspiels „Wirtschaftsordnungen“ (Fischer 2018) reflektiert, *wie* sich eine solche Verknüpfung im Unterricht gestalten lässt. Die Frage nach der fachlichen Passung beider Bildungskonzeptionen wird hier am konkreten Unterrichtsbeispiel beleuchtet und diskutiert.

2. „Wirtschaftsordnungen“ als verbindendes Schlüsselkonzept

Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) richtet sich an der Leitidee der Nachhaltigkeit aus. Nachhaltigkeit beschäftigt sich mit der Frage eines guten Lebens in Gegenwart und Zukunft. Den Menschen in der Gegenwart soll ein Leben nach ihren Bedürfnissen ermöglicht werden, jedoch so, dass ein solches auch für zukünftige Generationen erreichbar (und nicht verstellt!) bleibt. Das Verständnis von Nachhaltigkeit greift dabei über rein ökologische Fragestellungen hinaus. Es verbindet vielmehr die drei Dimensionen „Ökologie“, „Ökonomie“ und „Gesellschaft“ (vgl. Stiftung Zukunftsrat/Baustelle Zukunft 2018: 45-46). Diese sind nach dem Verständnis einer nachhaltigen Entwicklung vernetzt zu denken (Grundsatz der Retinität). Den drei Dimensionen lassen sich die folgenden Leitfragen zuordnen:

- Ökologie: Wie lassen sich die natürlichen Lebensgrundlagen schützen und erhalten?
- Wirtschaft: Wie lassen sich Bedürfnisbefriedigung und Wohlstand erreichen und sichern?
- Gesellschaft: Welche Bedürfnisse und Lebensstile gibt es? Wie lässt sich ein sozial gerechtes Zusammenleben gestalten?

„Wirtschaftsordnungen“ werden im Folgenden nicht als real existente Ordnungsgefüge, sondern als theoretische Ordnungsmodelle und damit als Ideen des sozioökonomischen Ordnungsdenkens gefasst (vgl. Fischer 2018: 21-22). Als Beispiele wären hier die Freie Marktwirtschaft, die Sozialistische Planwirtschaft, die Soziale Marktwirtschaft, die Sozialistische Marktwirtschaft oder Commons-Modelle zu nennen. Als sozioökonomische Ordnungsmodelle können sie jedoch die politische Aus- und Umgestaltung der realen Wirtschaftsordnung eines Gesellschaftswesens anleiten.²

Alle Wirtschaftsordnungen transportieren in ihrem jeweils angedachten Ordnungsgefüge spezifische Lösungsvorschläge für die oben aufgeworfenen Leitfragen. Ihre Lösungsvorschläge lassen sich also den Nachhaltigkeitsdimensionen „Wirtschaft“, „Gesellschaft“ und „Ökologie“ zuordnen. Das heißt:

- Indem sie jeweils einen Mechanismus vorgeben, wie sich Angebot und Nachfrage koordinieren lassen, wie die Produktionseinheiten und die Eigentumsverhältnisse an den Produktionsmitteln organisiert sind, wie sich das Verhältnis zwischen den Produktionseinheiten (z.B. Konkurrenz oder Kooperation) gestaltet und welche Aufgaben der Staat ausüben soll, bieten sie Antworten auf die Frage, wie Wohlstand ökonomisch geschaffen und gesichert werden kann (Thieme 2007: 10-11;

- Fischer 2018: 20-23 u. 56-61). Je nach Ordnungsmodell können diese Lösungsangebote marktorientiert, planorientiert oder sozial-austauschbezogen sein wie auch einer Mischkonstellation entsprechen.
- Ihre jeweils vorgenommenen Setzungen sind zugleich relevant für die soziale Struktur einer Gesellschaft (vgl. Eucken 1938/2005: 70-71). Ihre Ideen berühren direkt soziale Teilhabechancen und Machtstrukturen. Zudem ist davon auszugehen, dass das Angebot von Produkten und Dienstleistungen sowie das allgemeine Wohlstandsniveau die Vielfalt von Lebensstilen und damit die soziokulturelle Gestalt einer Gesellschaft beeinflussen. Ferner transportieren alle Wirtschaftsordnungen Vorstellungen über soziale Gerechtigkeit, Freiheit und Wohlstand sowie institutionelle Vorschläge für deren Erreichung. Je nach Ordnungsmodell handelt es sich hierbei um ganz unterschiedliche Vorstellungen. Insofern geben sie auch Antworten auf die Frage, wie sich ein sozial gerechtes (gemeinwohlverträgliches) Zusammenleben gestalten lässt (Sedláček 2012: 14-29; Corneo 2014). Im Kontext der gesellschaftlichen Dimension sei weiterführend darauf hingewiesen, dass jede Wirtschaftsordnung auf einem jeweils eigenen Menschenbild aufbaut. Dieses transportiert Annahmen über die Anreizstruktur, die Kooperationsbereitschaft und die soziale Perspektivenreichweite von Menschen in ihrem soziökonomischen Alltag (vgl. Erhard 1957/2009: 272-273; Sedláček 2012: 14-29; Fischer 2018: 23-56).
 - Darüber hinaus sind in Wirtschaftsordnungen implizit oder explizit Umgangsweisen mit natürlichen Ressourcen sowie mit Umwelt- und Klimaproblemen angelegt (vgl. Thieme 2007: 4; Fischer 2018: 23-54). Auch hier gilt: Die angebotenen Antworten auf die Frage, wie sich die natürlichen Lebensgrundlagen schützen und erhalten lassen, sind je nach Ordnungsmodell höchst unterschiedlich.

Im Ergebnis kann also festgehalten werden, dass „Wirtschaftsordnungen“ es ermöglichen, Nachhaltigkeit/nachhaltige Entwicklung als offene sozioökonomische Gestaltungsaufgabe zu denken. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Aus- und Umgestaltung einer Wirtschaftsordnung eine genuin politische Frage darstellt.

Übersicht 1 zeigt die Lösungsangebote ausgewählter Wirtschaftsordnungen nach den Leitfragen der Nachhaltigkeit. Die Unterschiedlichkeit der Antworten vermittelt einen Eindruck davon, dass ein Nachdenken über Wirtschaftsordnungen immer auch ein Suchen nach dem „guten Leben“ und nach einer „besseren Welt“ bedeutet (Corneo 2014). An dieser Stelle sei noch der Hinweis gegeben, dass die Anarchistisch-Sozialistische Tauschwirtschaft hier exemplarisch für commons- und subsistenzorientierte, solidarische Degrowth-Modelle steht.

Übersicht 1: *Ausgewählte Wirtschaftsordnungen im Überblick (Fischer 2018: 58-59; verändert)*

	Freie Marktwirtschaft	Anarchist.-Sozialist. Tauschwirtschaft	Soziale Marktwirtschaft	Sozialistische Marktwirtschaft	Sozialistische Planwirtschaft
<p>Wie lassen sich Bedürfnisbefriedigung und Wohlstand erreichen und sichern?</p> <p>Anreizsystem: Orientierung auf ...</p> <p>Eigentumsverhältnisse an den Betrieben und Maschinen</p> <p>Verhältnis der Unternehmen untereinander</p> <p>Koordination von Anbietern und Nachfragern</p> <p>Staat</p>	<p>durch den freien Markt</p> <p>eigenen Vorteil (Gewinnorientierung bei Anbietern, Orientierung auf günstigen Preis bei Nachfragern)</p> <p>Privateigentum an den Produktionsmitteln (Eigentümer bestimmt eigenverantwortlich, was, wie, in welchen Mengen und zu welchem Preis produziert und angeboten wird)</p> <p>marktwirtschaftlicher Wettbewerb</p> <p>über freie Preisbildung und Konkurrenz auf dem Markt</p> <p>sorgt für Recht und Ordnung, hält sich aus Marktgeschehen vollständig heraus</p>	<p>durch freien und fairen Tausch</p> <p>Bedürfnisbefriedigung und gerechten Tausch</p> <p>Gemeineigentum an den Produktionsmitteln (Gemeinde entscheidet basisdemokratisch über den Einsatz der Produktionsmittel)</p> <p>Kooperation</p> <p>über Einsicht und Tauschbank</p> <p>Abschaffung des Staates, basisdemokratische Entscheidungen und Kontrolle über gemeinsames Wirtschaften in Gemeinden</p>	<p>durch den freien Markt innerhalb eines gesetzlichen Ordnungsrahmens</p> <p>eigenen Vorteil (Gewinnorientierung bei Anbietern, Orientierung auf günstigen Preis bei Nachfragern)</p> <p>Privateigentum an den Produktionsmitteln (Eigentümer bestimmt eigenverantwortlich, was, wie, in welchen Mengen und zu welchem Preis produziert und angeboten wird)</p> <p>marktwirtschaftlicher Wettbewerb</p> <p>über freie Preisbildung und Konkurrenz auf dem Markt</p> <p>sorgt für Recht und Ordnung, gibt Regeln (Gesetze) für Marktteilnehmer vor, garantiert freien und fairen Wettbewerb (Verbot von Kartellen und Preisabsprachen)</p>	<p>durch eine Kombination aus staatlicher Rahmenplanung und freiem Markt</p> <p>eigenen Vorteil und Gemeinwohl/Planerfüllung (v.a. Ablehnung einseitiger Profitorientierung)</p> <p>Privateigentum an den Produktionsmitteln Großkonzerne und Unternehmen der Daseinsicherung in Gemeineigentum (bestimmt durch staatlichen Rahmenplan)</p> <p>Konkurrenz/Kooperation</p> <p>über freie Preisbildung und Konkurrenz auf dem Markt und über staatlichen Rahmenplan</p> <p>Staat gibt Rahmenplanung vor, um Wirtschaftskrisen und Machtmisbrauch bei Unternehmen zu vermeiden staatliche Eingriffe in die Wirtschaft</p>	<p>durch einen staatlichen Zentralplan</p> <p>Planerfüllung</p> <p>sozialistisches Eigentum an den Produktionsmitteln (Betriebe und Maschinen gehören allen und werden im Auftrag aller vom Staat verwaltet)</p> <p>Kooperation</p> <p>über staatlichen Zentralplan</p> <p>Staat koordiniert Wirtschaft und Soziales, Staat als zentrale Steuerungsinstanz</p>
<p>Wie lässt sich ein sozial gerechtes Zusammenleben gestalten?</p>	<p>soziale Ungleichheit kein Problem, weil Folge unterschiedlicher Leistungsbereitschaft und Fähigkeiten der Menschen</p> <p>soziale (Ab-)Sicherung als Privatangelegenheit</p> <p>Ablehnung von verpflichtenden Steuern und Abgaben zu sozialen Zwecken</p>	<p>soziale Ungleichheit als Problem, Überwindung durch Gemeineigentum und Freigeld (kann sich nicht 'vermehren')</p> <p>Menschen sorgen in Gemeinde freiwillig für Hilfsbedürftige</p> <p>Ablehnung des Sozialstaats als kalt und bürokratisch</p>	<p>Anerkennung der sozialen Risiken des Marktes: Arbeitslosigkeit, Ungleichverteilung der Löhne etc.</p> <p>Staat setzt marktkonforme soziale Sicherung, z.B.: durch Umverteilung von Kaufkraft oder Weiterbildungsmaßnahmen</p> <p>Staat hilft, wenn sich Person nicht selber helfen kann</p>	<p>Sicherung hoher sozialer Standards in vergesellschafteten Unternehmen</p> <p>hohe sozialstaatliche Sicherung und staatlich vorgegebene Mindestlöhne</p> <p>hohe Besteuerung von hohen Einkommen und Eigentum</p> <p>staatliche Einflussnahme auf Arbeitsplatzangebot</p>	<p>Überwindung sozialer Ungleichheit und Härten durch Staat und zentrale Planung</p> <p>Enteignung des kapitalistischen Besitzbürgertums als Voraussetzung</p> <p>Plan sichert Arbeitsplätze für alle</p>
<p>Wie lassen sich die natürlichen Lebensgrundlagen schützen und erhalten?</p>	<p>Ablehnung staatlicher Öko-Auflagen</p> <p>Betonung: Konsumfreiheit und Selbstregulierung des Marktes, ökologische Innovationen durch Wettbewerb</p>	<p>Ausrichtung des gemeinsamen Wirtschaftens in der Gemeinde an ökologischen Standards</p> <p>Ziel: Öko-Gemeinde</p>	<p>Ablehnung direkter Eingriffe in den Markt</p> <p>gesetzliche Vorgaben für ökologische Produktion und Konsum möglich</p>	<p>ökologische Richtlinien durch Rahmenplanung</p> <p>neue sozialistisch-ökologische Lebensweise</p>	<p>durch Planung können konsequent ökologische Standards durchgesetzt werden (wenn die Regierung das will)</p>

Beachtung verdient allerdings, dass den Begriffen „Nachhaltigkeit“ und „nachhaltige Entwicklung“ der Anspruch innewohnt, neben lokalen und nationalstaatlichen Zusammenhängen auch globale Wechselwirkungen zu erfassen (Grundsatz der Globalität). Das stellt keinen Widerspruch zur Denkfigur „Wirtschaftsordnungen“ dar, denn diese lässt ebenfalls Bezugnahmen auf globale Zusammenhänge zu. So ließe sich beispielsweise für jede der genannten Wirtschaftsordnungen untersuchen, inwieweit die Globalisierung für ihre Umsetzung eine Chance oder ein Problem darstellt (wirtschaftlich, sozial und ökologisch). Es wäre außerdem darüber nachzudenken, welche Perspektiven sich aus den verschiedenen Ordnungsmodellen für die Gestaltung der Globalisierung ergeben.

3. Wie lassen sich „Wirtschaftsordnungen“ integriert unterrichten?

Diese Frage soll an einem Beispiel, dem Planspiel „Wirtschaftsordnungen“ (Fischer 2015; 2018), konkret untersucht werden. Hierfür wird das Planspiel zunächst vorgestellt, um dann an ihm die fachliche Passung zwischen sozialwissenschaftlicher Bildung und „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ zu reflektieren und zu diskutieren.

3.1 Das Planspiel „Wirtschaftsordnungen“ als Unterrichtsbeispiel

Das Planspiel „Wirtschaftsordnungen“ (Fischer 2018) ist eine Unterrichtsreihe, die zwischen 2012 und 2017 entwickelt, erprobt und erforscht wurde.³ In den vergangenen Jahren erfolgte dann seine Weiterentwicklung, die es (noch) anschlussfähiger an die Leitidee einer nachhaltigen Entwicklung machte.

Das Gesamt-Planspiel „Wirtschaftsordnungen“ setzt sich aus den Teil-Planspielen „Marktwirtschaft“ und „Planwirtschaft“, der Moralstufenanalyse „Wirtschaftsordnungen“ und dem Konferenzspiel „Wirtschaftsordnungen“ zusammen (vgl. Fischer 2018: 171-207). Gerahmt wird dieses komplexe Gefüge durch einen Prolog und einen Epilog. Die Gesamt-Konzeption richtet sich nicht nur an einer handlungsorientierten, sondern auch an einer genetischen und kontroversen Auseinandersetzung mit Wirtschaftsordnungen aus (vgl. Fischer 2018: 104-112). Das Gesamt-Planspiel ist entworfen für den sozialwissenschaftlichen Unterricht in der gymnasialen Oberstufe (Sozialkundeunterricht, Politikunterricht, Politik-Wirtschaft). Übersicht 2 zeigt den Aufbau des Planspiels „Wirtschaftsordnungen“. Wichtig ist der Hinweis, dass auch einzelne Teile des Gesamt-Planspiel separat voneinander im Unterricht zum Einsatz kommen können. Das trifft nicht nur auf die Teil-Planspiele „Marktwirtschaft“ und „Planwirtschaft“, sondern insbesondere auch auf das Konferenzspiel „Wirtschaftsordnungen“ zu. Die Materialien des Gesamt-Planspiels „Wirtschaftsordnungen“ sind über einen Link in Fischer (2018) abrufbar. Die vorgenommenen Überarbeitungen beziehen sich vor allem auf das Konferenzspiel „Wirtschaftsordnungen“ und auf den „Epilog“. Die Leit- und Reflexionsfragen dieser Teile, so wie sie in Übersicht 2 formuliert sind, wären auf die Materialien in Fischer (2018) zu übertragen.

Übersicht 2: *Aufbau und Struktur des Planspiels „Wirtschaftsordnungen“*
(Fischer 2018: 172; weiterentwickelt)

Prolog
<ul style="list-style-type: none"> – problemhaltiger Einstieg: Zitate aus dem politischen Diskurs (Scheitern der Freien Marktwirtschaft und der Sozialistischen Planwirtschaft) – Fragen werden aufgeworfen: Was ist Planwirtschaft? Was ist Marktwirtschaft? Welche Alternativen gibt es? – Introspektion und erster Austausch: Was stört mich gegenwärtig daran, wie Wirtschaft und Gesellschaft geregelt sind? Was würde ich mir wünschen?
Akt I: Entdecken und Untersuchen
<p>Modellhaftes Erfahren und Erschließen der Marktwirtschaft und der Planwirtschaft als Elementarphänomene</p> <p>Teil-Planspiele werden als Erfahrungs- und Laborraum eingesetzt</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Teil-Planspiel <i>Marktwirtschaft</i> II. Teil-Planspiel <i>Planwirtschaft</i> III. Moralstufenanalyse <i>Wirtschaftsordnungen</i> <p>Erkenntnis: Beide Wirtschaftsordnungen sind in ihrer alleinigen Form suboptimal, die Vor- und Nachteile sind wechselseitig aufeinander bezogen.</p>
Akt II: Anwenden, Erweitern und Diskutieren
<p>Denkfabrik „Welche Wirtschaftsordnung bietet die besten Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung?“</p> <p>Problembezug:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Wie können Bedürfnisbefriedigung und Wohlstand erreicht und gesichert werden? b. Wie lassen sich soziale Sicherheit und sozialer Ausgleich erreichen? c. Wie lassen sich die natürlichen Lebensgrundlagen schützen und erhalten? <p>Die Schülerinnen und Schüler vertreten und diskutieren in einem Konferenzspiel die folgenden Wirtschaftsordnungen (oder eine Auswahl hiervon):</p> <ul style="list-style-type: none"> – Freie Marktwirtschaft – Sozialistische Planwirtschaft – Soziale Marktwirtschaft – Sozialistische Marktwirtschaft – Anarchistisch-Sozialistische Tauschwirtschaft
Epilog: Positionierung „Wo stehe ich?“ und Abschlussreflexion
<ul style="list-style-type: none"> – persönliche Positionierung der Schülerinnen und Schüler zu der Frage: „Welche Wirtschaftsordnung bietet die besten Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung?“ – Reflexion des Lernprozesses

Zum vertiefenden Verständnis der Gesamt-Planspielkonzeption werden im Folgenden zentrale didaktische Setzungen näher erläutert:

- Das Gesamt-Planspiel „Wirtschaftsordnungen“ richtet sich primär an einem sozialwissenschaftlichen Ansatz aus, der zudem den Anspruch erhebt, nachhaltigkeitsorientiert zu sein. Wirtschaftsordnungen werden integrierend aus einer ökonomischen, gesellschaftlichen, ökologischen und politischen Perspektive heraus beleuchtet und gedacht. Die Analyse und Beurteilung von Wirtschaftsordnungen berücksichtigt die Eigenlogiken der jeweiligen Perspektiven, bezieht sie aber auch aufeinander. Dabei werden zugleich wechselseitige Ergänzungen wie auch Unterschiede beachtet (zum Grundverständnis sozialwissenschaftlicher Bildung vgl. Engartner/Hedtke/Zurstrassen 2021: 12-36).

- Dem Gesamt-Planspiel „Wirtschaftsordnungen“ liegt ein handlungsorientierter Ansatz zugrunde, der sich vor allem auf die Erschließung der beiden Grundmodelle „Freie Marktwirtschaft“ und „Sozialistische Planwirtschaft“ bezieht. Die entsprechenden Teil-Planspiele in Akt I sind als explorative Settings zu verstehen. Die beiden Grundmodelle werden anhand der Planung, Produktion und des Verkaufs von Stereoanlagen simulativ erprobt. Die Erfahrungen aus der Simulation sind deutungsbedürftig. Sie werden von den Lernenden besprochen, ausgewertet und theoretisiert. Die Verhandlung von Deutungen spielt eine entscheidende Rolle im Lehr-Lern-Prozess.
- Nach dem genetischen Ansatz versucht das Planspiel „Wirtschaftsordnungen“, die Entwicklung des ordnungspolitischen Denkens im Unterricht nachzuinszenieren. So führen die Probleme der beiden Grundmodelle zur Erschließung von Mischmodellen (zum genetischen Ansatz vgl. Petrik 2013: 91-106).
- Die Nachhaltigkeitsorientierung kommt unmittelbar im Konferenzspiel „Wirtschaftsordnungen“ zum Ausdruck (Akt II), denn dieses richtet sich an der Leitfrage „Welche Wirtschaftsordnung bietet die besten Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung?“ aus. Die Auswahl der zu diskutierenden Ordnungsmodelle berücksichtigt dabei das gesamte Spektrum des Kompasses der politischen Orientierungen (vgl. Petrik 2013: 197). Die Lernenden bereiten sich unter anderem auf der Grundlage von Originaltextauszügen (mit ergänzenden Erklärungen) auf die Diskussion im Konferenzspiel vor.
- In Akt I, der Simulation der Grundmodelle, und in Akt II, der Diskussion von Grund- und Mischmodellen, erfolgt eine problemorientierte Auseinandersetzung mit Wirtschaftsordnungen. Aufgrund des diskursiven Settings im Konferenzspiel geht es stets um die Frage, wo Chancen, Risiken und Unstimmigkeiten der Ordnungsmodelle liegen. Außerdem werden die Spannungsfelder einer nachhaltigen Entwicklung sichtbar und diskutierbar.
- Die Jugendlichen positionieren sich abschließend persönlich zur Frage, welche Wirtschaftsordnung die besten Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung bietet. Sie begründen ihre Position mündlich und schriftlich. In diesem Rahmen können sie auch neue Mischmodelle entwerfen oder (wenn sie sich nicht festlegen können) zumindest bestimmen, was sie ordnungspolitisch auf keinen Fall möchten. Wirtschaftsordnungen werden demnach gestaltungsorientiert gedacht. Es geht um den weiteren Aus- oder Umbau unserer aktuellen Wirtschaftsordnungen mit Blick auf Nachhaltigkeit.
- Die Unterrichtsreihe ist ausgerichtet auf simulatives Handeln, auf Diskutieren und auf Reflektieren, nicht aber auf reales politisches Handeln. Sie will vielmehr helfen, dass die Jugendlichen ihren ordnungspolitischen Standpunkt finden. Für welche politische Aus- und Umgestaltung unserer Wirtschaftsordnung sich die Jugendlichen dann tatsächlich engagieren, liegt in ihrer Autonomie und ist bewusst nicht Teil des Unterrichts.

3.2 Fachlichkeit und fachliche Passung

Auf der Grundlage der vorgestellten didaktischen Konzeption des Gesamt-Planspiels „Wirtschaftsordnungen“ lässt sich die in ihr angedachte Fachlichkeit bestimmen. Übersicht 3 fasst diese nach den drei oben bereits genannten Dimensionen zusammen. Dabei gilt es zu betonen, dass sich die Fachlichkeit der vorgestellten Unterrichtskonzeption vor allem an Grundsätzen ausrichtet, die konstitutiv für die sozialwissenschaftliche Bildung sind. Gerade die zweite und dritte Dimension in Übersicht 3 werden durch die Grundsätze des Beutelsbacher Konsens (Überwältigungsverbot, Kontroversprinzip und Schülerorientierung) sowie durch den der Pluralität bestimmt (vgl. Reinhardt 2022: 29-31; Engartner/Hedtke/Zurstrassen 2021: 14-16 u. 83-86). Außerdem beeinflussen die zugrunde gelegten fachdidaktischen Prinzipien – also die simulative Handlungsorientierung, die Konfliktorientierung und das genetische Prinzip (vgl. Reinhardt 2022: 80-97, 110-125; Petrik 2013: 91-138) – die Spezifität der Fachlichkeit des Gesamt-Planspiels „Wirtschaftsordnungen“. Es handelt sich hierbei um fachdidaktische Gestaltungsprinzipien der sozialwissenschaftlichen Bildung.

Übersicht 3: Die Fachlichkeit des Planspiels „Wirtschaftsordnungen“ (eigene Darstellung)

Dimensionen der Fachlichkeit	Planspiel „Wirtschaftsordnungen“
Modus, nach dem Fakten und Wissensbestände ausgewählt wurden	Verständnis von Wirtschaftsordnungen als sozioökonomische Ordnungsmodelle genetischer Ansatz: von den Grundmodellen zu Mischmodellen Orientierung auf verschiedene Wirtschaftsordnungen und ihre institutionellen Lösungsangebote für ökonomische, soziale und ökologische Gestaltungsaufgaben unter dem Fokus einer nachhaltigen Entwicklung Auswahl der Wirtschaftsordnungen orientiert sich am gesamten Spektrum des politischen Kompasses
Modus, nach dem die Wissensbestände erarbeitet und bearbeitet werden sollten	Fragen entwickeln Erschließen durch Simulationen und durch die Auseinandersetzung mit Textauszügen der Originale Verknüpfen und Vernetzen Verhandeln und Diskutieren Austauschen und Reflektieren Positionieren
Modus der Weltbegegnung	Simulativ, explorativ-entdeckend, reflexiv, diskursiv-problembezogen, gestaltungsorientiert

Die Frage, inwieweit die im Gesamt-Planspiel „Wirtschaftsordnungen“ angelegte Fachlichkeit zu einer „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ passt, hängt ganz entscheidend davon ab, von welchem BNE-Ansatz man ausgeht. Insgesamt lassen sich zwei idealtypische Ansätze unterscheiden, nämlich: Nachhaltigkeitsbildung als Erziehung sowie Nachhaltigkeitsbildung als Bildung (vgl. Rieckmann 2021: 6-8).

Nachhaltigkeitsbildung als Erziehung, auch „BNE 1“ genannt, verfolgt das Ziel, das „richtige Wissen“, das durch Experten abgesichert ist, zu vermitteln und so „richtige“ nachhaltigkeitsorientierte Denk- und Verhaltensweisen zu fördern (das „richtige“ Einkaufen“, das „richtige Heizen“, die „richtige“ Ernährung). Dieser Ansatz ist erzieherisch-instrumentell ausgerichtet. Entsprechende Lehr-Lern-Arrangements sind hiernach ein Mittel, um die anvisierten Denk- und Verhaltensweisen bei den Lernenden zu erzeugen (vgl. Rieckmann 2021: 6-8).

Im Gegensatz dazu geht Nachhaltigkeitsbildung als Bildung, auch „BNE 2“ genannt, davon aus, dass es das „eine richtige“ Expertenwissen für eine nachhaltige Entwicklung in der Regel gar nicht gibt, sondern dass nachhaltige Entwicklung eine ergebnisoffene Lern- und Gestaltungsaufgabe für die gesamte Gesellschaft (und Welt) darstellt, die viele Spannungsfelder aufweist und die es kontrovers zu verhandeln gilt (vgl. Rieckmann 2021: 6-8). Ziel einer so verstandenen „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ ist es, Menschen zu befähigen, sich in diese gesamtgesellschaftliche Lern- und Gestaltungsaufgabe einzubringen, nach guten Handlungsweisen zu suchen, mit Spannungsfeldern und Kontroversen umzugehen sowie eine eigene Position zu Nachhaltigkeitsfragen zu finden und nach Umsetzungsmöglichkeiten zu suchen.

Zum Modus der Er- und Bearbeitung der Wissensbestände und zu dem der Weltbegegnung, die im Planspiel „Wirtschaftsordnungen“ angelegt sind, passt allein der bildungsorientierte BNE-2-Ansatz. Hiervon ausgehend lässt sich sogar eine Verallgemeinerung treffen: Sozialwissenschaftliche Bildung ist im Allgemeinen mit dem Bildungsverständnis des BNE-2-Ansatzes vereinbar, weniger bis gar nicht hingegen mit dem des BNE-1-Ansatzes.

Am Gegenstand „Wirtschaftsordnungen“ lassen sich die Passungsprobleme mit dem erziehungsorientierten BNE-1-Ansatz exemplarisch verdeutlichen. Nach diesem Ansatz müsste die Lehrkraft den Jugendlichen klar machen, welche Wirtschaftsordnung die besten Lösungsangebote für eine nachhaltige Entwicklung bereithält. Das wäre dann aus der „richtigen Weltsicht“ unter gleichzeitiger Nachordnung oder Auslassung anderer wissenschaftlicher und gesellschaftlicher Positionen darzulegen. Einer solchen Vorgabe steht die Konzeption des Planspiels „Wirtschaftsordnungen“ entgegen.

Vorsicht ist allerdings auch bei subtilen und unterschweligen Praktiken geboten, die ebenfalls bei der Durchführung des Planspiels „Wirtschaftsordnungen“ auftreten können. Die didaktische Durchführungsstruktur und die Materialien garantieren allein noch nicht die angedachte Fachlichkeit. Es kommt auch auf die Unterrichtskultur der Durchführung an. Das gedankliche Durchspielen möglicher Praktiken sensibilisiert für den hier angesprochenen Zusammenhang:⁴

Zugespitzte Beispiele für mögliche Durchführungspraktiken

Beispiel 1 (hypothetisch):

Die Lehrkraft macht zur unterschwelligen Leitlinie der Planspieldurchführung, dass marktförmige („kapitalistische“) Ordnungen wie die Freie Marktwirtschaft oder die Soziale Marktwirtschaft die Verantwortung für Umwelt- und Klimaprobleme tragen und deshalb überwunden werden müssten. Vor allem die Orientierung auf Profitstreben bei den Anbietern und die marktwirtschaftliche Konkurrenz seien mit einer nachhaltigen Entwicklung grundsätzlich nicht vereinbar und müssten überwunden werden, um ökonomisch, sozial und ökologisch zukunftsfähig zu werden. Andere Ordnungsvorstellungen werden zwar wie in der Gesamt-Konzeption des Planspiels geplant untersucht und diskutiert, jedoch in der gemeinsamen Reflexion als Fehlvorstellungen und als falsche Narrative „entlarvt“. Hierin sieht die Lehrkraft ihren emanzipatorischen Auftrag und insofern die Zielsetzung bei der Thematisierung von Wirtschaftsordnungen im Planspiel. Sie fühlt sich einer „transformativen“ Bildung verpflichtet, die den „notwendigen“ Gesellschaftsumbau anstrebt. Im Unterricht wird die Stimmung transportiert, dass dies moralisch geboten sei. In dieser Stimmung schwingt latent eine Vorwurfshaltung und Enttäuschung mit, die sich an all diejenigen richtet, die eine andere Sichtweise haben oder die sich nicht ausreichend aktivieren (besser: mobilisieren) lassen.

Beispiel 2 (hypothetisch):

Die Lehrkraft richtet die Planspieldurchführung an der normativen Richtschnur aus, dass Fragen der Nachhaltigkeit aus einer marktwirtschaftlichen Gestaltungsperspektive, vor allem aus dem Modell der Sozialen Marktwirtschaft, heraus zu denken sind. Nach dieser Richtschnur stellen die im Gesamt-Planspiel behandelten nicht-marktförmigen Ordnungsvorstellungen unrealistische Ideen dar, die es durch ein „richtiges Verständnis“ von ökonomischer Theorie – das ist in diesem Fall vor allem das Wissen über die Selbstkoordination des Marktes sowie über die ökonomischen, sozialen und ökologischen Chancen des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs – zu korrigieren gelte. Die Lehrkraft erzeugt eine Stimmung der „wissenschaftlichen Informiertheit“ in der Lehr-Lern-Gemeinschaft. Zusammen schmunzelt man über die anderen Ordnungsvorstellungen, die man zwar wie in der Gesamt-Planspielkonzeption vorgesehen untersucht und diskutiert, aber im Ductus, dass dies ein „Entgegenkommen“ ist, weil man eigentlich wisse, dass sie unrealistisch sind und nicht dem Stand echter Wissenschaftlichkeit (das ist in diesem Fall allein das Paradigma der neoklassischen Ökonomik) entsprechen. Jugendliche, die dennoch offen andere Ordnungsvorstellungen vertreten, werden liebevoll „unsere Aktivisten“ genannt. Man diskutiert mit ihnen freundlich, aber eben in einer Art und Weise, die sich als Entgegenkommen geriert und von zur Schau getragener Nachsicht geprägt wird.

Beide Beispiele sind mit der Idee von Fachlichkeit, die in der Konzeption des Planspiels „Wirtschaftsordnungen“ angedacht sind, nicht vereinbar. In beiden Fällen würden nämlich nicht *Entdecken*, *Austauschen* und *Reflektieren* die Er- und Bearbeitung von ordnungsbezogenen Wissensbeständen bestimmen, sondern *Nachvollziehen*, *Bestätigen*, *Nachreden*, sehr wahrscheinlich auch *Unterordnen* und *Schweigen*. Der Modus der Weltbegegnung wäre dann in beiden Fällen einordnend, rezipierend und auch moralisierend. Kontroversität und Pluralität würden unterlaufen, was mit den Grundsätzen einer sozialwissenschaftlichen Bildung nicht vereinbar ist.

4. Fazit und Ausblick

Im Ergebnis unterstreichen diese Überlegungen, dass „Wirtschaftsordnungen“ ein Schlüsselkonzept zur Verknüpfung von sozialwissenschaftlicher Bildung und „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ sein können sowie dass eine solche Verbindung keinesfalls nur inhaltlich, sondern vor allem auch didaktisch-konzeptionell zu denken ist. Das vorgestellte Verständnis von Fachlichkeit eignet sich hierfür als

Reflexionsinstrument, weil es die Passung eben nicht allein auf inhaltliche Schnittstellen, sondern auch auf die Art und Weise der Er- und Bearbeitung von Inhalten und auf den darin angelegten Modus der Weltbegegnung erweitert. Dieses Reflexionsinstrument kann bei der Suche nach weiteren Schnittstellen und ihrer unterrichtlichen Realisierung helfen. Die didaktischen Grundsätze, die die sozialwissenschaftliche Fachlichkeit entscheidend prägen, wie das Überwältigungsverbot, das Kontroversprinzip oder das der Pluralität, ermöglichen eine fachdidaktische Selbstvergewisserung, aus der heraus eine produktive Verknüpfung mit BNE gelingen kann.

Anmerkungen:

- 1 Die Fachlichkeit wird hier als a) Modus der Inhaltsauswahl, b) Modus der Er- und Bearbeitung von Wissensbeständen sowie c) Modus der Weltbegegnung im Unterricht gefasst. Dieses Verständnis von Fachlichkeit lehnt sich an die Überlegungen von Reh/Pieper (2018) und Reh/Caruso (2020) an, die sie im Rahmen ihrer bildungshistorischen Untersuchungen entwickelt haben. Diese Überlegungen werden hier aus ihrem ursprünglichen Kontext herausgelöst und adaptiert. Ein erster Einsatz dieses Konzepts von Fachlichkeit, um konkrete Unterrichtskonzeptionen zu analysieren und zu reflektieren, erfolgte in Fischer/Tänzer (2023).
- 2 Das kann auch negativ geschehen, nämlich in dem Sinne, dass man aus der Auseinandersetzung mit anderen Ordnungsmodellen, vor allem mit deren potenziellen Problemen, bestimmen kann, welche Änderungen man bei der real bestehenden Wirtschaftsordnung *nicht* anstreben möchte.
- 3 Die Arbeit zur Entwicklung, Erprobung und Erforschung des Planspiels „Wirtschaftsordnungen“ (Fischer 2018) wurde im Jahr 2019 mit dem Promotionspreis der „Gesellschaft für Soziökonomische Bildung und Wissenschaft“ (GSÖBW) ausgezeichnet.
- 4 Dieses Vorgehen nimmt Bezug auf eine Idee von Joachim Kahlert (2015: 184). Das hypothetische Entwerfen möglicher Durchführungsvarianten (Typen) von Unterricht soll helfen, Probleme vorwegzunehmen, diese durch gedankliches Ausspielen zu verdeutlichen und zu bearbeiten.

Literatur:

- Corneo, Giacomo (2014): Bessere Welt. Hat der Kapitalismus ausgedient? Eine Reise durch alternative Wirtschaftssysteme. Berlin.
- Engartner, Tim/Hedtke, Reinhold/Zurstrassen, Bettina (2021): Sozialwissenschaftliche Bildung. Politik – Wirtschaft – Gesellschaft. Paderborn. doi.org/10.36198/9783838553962
- Erhard, Ludwig (1957/2009): Wohlstand für Alle. Köln.
- Eucken, Walter (1938/2005): Nationalökonomie wozu? Stuttgart.
- Fischer, Christian (2023): „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ (BNE) – Nicht nur Chancen, sondern auch Herausforderungen und Probleme für die sozialwissenschaftliche Bildung. In: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP), Heft 2/2023, S. 227-238. doi.org/10.3224/gwp.v72i2.11

- Fischer, Christian (2018): Wirtschaftsordnungen verstehen und beurteilen – mit der Planspielmethode. Grundlagen, Unterrichtskonzeption und Lernwege als Beitrag zur Politikdidaktik. Opladen (u.a.)
(Materialien Online: <https://shop.budrich.de/wp-content/uploads/2017/11/planspiel-wirtschaftsordnungen-anhang.pdf>). doi.org/10.3224/86388763
- Fischer, Christian (2015): Kann die Planspielmethode einen Beitrag zur politischen Identitätsbildung leisten? Eine didaktische Reflexion über Potentiale und Herausforderungen. In: Fischer, Christian/Gerhard, Uwe/Partetzke, Marc/Schmitt, Sophie (Hg.): Identität(en) aus Sicht der Politischen Bildung. Schwalbach/Ts., S. 110-122. doi.org/10.46499/507
- Fischer, Christian/Tänzer, Sandra (2023): Die Infragestellung von Gewissheiten – ein bildungshistorischer Blick. Zum Wandel der Fachlichkeit beim Übergang vom DDR-Heimatkundeunterricht zum Sachunterricht. In: Schmeinek, Daniela/Michalik, Kerstin/Goll, Thomas (Hg.): Herausforderungen und Zukunftsperspektiven für den Sachunterricht. Bad Heilbrunn, S. 161-167. doi.org/10.35468/5998-17
- Hemkes, Barbara/Rudolf, Karsten/Zurstrassen, Bettina (2022): Warum Nachhaltigkeit, Berufsbildung und politische Bildung gut zusammengehören. In: Hemkes, Barbara/Rudolf, Karsten/Zurstrassen, Bettina (Hg.) (2022): Handbuch Nachhaltigkeit in der Berufsbildung. Politische Bildung als Gestaltungsaufgabe. Frankfurt/M., S. 11-17. doi.org/10.46499/1496
- Kahlert, Joachim (2015): Inklusionsdidaktische Netze in der politischen Bildung. Konzeptioneller Hintergrund und Anwendungsmöglichkeiten. In: Dönges, Christoph/Hilpert, Wolfram/Zurstrassen, Bettina (Hg.): Didaktik der inklusiven politischen Bildung. Bonn, S. 182-195.
- Petrik, Andreas (2013): Von den Schwierigkeiten, ein politischer Mensch zu werden. Konzept und Praxis einer genetischen Politikdidaktik. 2. Auflage, Opladen (u.a.). doi.org/10.2307/j.ctvddzpn
- Reh, Sabine/Pieper, Irene (2018): Die Fachlichkeit des Schulfaches. Überlegungen zum Deutschunterricht und seiner Geschichte zwischen Disziplinen und allgemeinen Bildungsansprüchen. In: Martens, Matthias/Rabenstein, Kerstin/Bräu, Karin (u.a.) (Hg.): Konstruktionen von Fachlichkeit. Ansätze, Erträge und Diskussionen in der empirischen Unterrichtsforschung. Bad Heilbrunn, S. 21-41.
- Reh, Sabine/Caruso, Marcelo (2020): Entfachlichung? Transformationen der Fachlichkeit schulischen Wissens. In: Zeitschrift für Pädagogik, Heft 5/2020, S. 611-625.
- Reinhardt, Sibylle (2022): Politik Didaktik. Handbuch für die Sekundarstufe I und II. 10. Auflage, Berlin.
- Rieckmann, Marco (2021): Reflexion einer Bildung für nachhaltige Entwicklung aus bildungstheoretischer Perspektive. In: Religionspädagogische Beiträge. Journal for Religion in Education, Heft 2/2021, S. 5-16. doi.org/10.20377/rpb-153
- Sedláček, Tomáš (2012): Die Ökonomie von Gut und Böse. München. doi.org/10.3139/9783446431133
- Stiftung Zukunftsrat/Baustelle Zukunft (2018): Allgemeine Didaktik einer Bildung für Nachhaltige Entwicklung für Lehrerinnen und Lehrer. Glarus/Chur.
- Thieme, Hans Jörg (2007): Wirtschaftssysteme. In: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. Band: 1, 9. Auflage, München, S. 1-52.

Didaktik der „Friedensbildung“ im Kontext der Zeitenwende

Befunde – Herausforderungen – Perspektiven

Gabriele Danninger

1. Einleitung

„Noch lange kein Frieden“, so lautet der Titel des Friedensgutachtens 2023 und es wird konstatiert, dass Krieg sowohl in Europa als auch in vielen Weltregionen das vergangene Jahr wesentlich bestimmt hat. Im öffentlichen Diskurs kann der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine als Zeitenwende klassifiziert werden (Hamilton/Kirchhof/Rödter 2022). Olaf Scholz betont am 27. Februar 2022, drei Tage nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine in einer Grundsatzerklärung: „Wir erleben eine Zeitenwende. Und das bedeutet: Die Welt danach ist nicht mehr dieselbe wie die Welt davor“ (Scholz 2022). Ziel des Beitrages ist es aufzuzeigen, wie sich schulische „Friedensbildung“ im Kontext von Krieg und der von Scholz proklamierten „Zeitenwende“ in Bezug auf relevante Themenbereiche der Politikdidaktik gestalten kann. Fragen der zeitgenössischen Erfahrung einer Zäsur und der Welt im Umbruch ziehen auch in der Schule viele Debatten nach sich (Vajen/Bohnenstengel/Lange 2023). Die Auseinandersetzung mit der Zeitenwende im Politikunterricht kann sowohl in Bezug auf historische und politische Bezüge der aktuellen Ereignisse als auch im Kontext der „Friedensbildung“ erfolgen. „Friedensbildung“ präsentiert sich als umfangreiches, heterogenes Lernfeld, welches grundlegende Anforderungen an das politische Lernen im 21. Jahrhundert im Hinblick auf den politischen Kompetenzerwerb sowie der Vermittlung von Partizipation und Demokratiekultur abbildet. Politische, ökonomische und soziale Folgen des russischen Angriffskrieges sind weltweit spürbar. Internationale Organisationen und Kooperationen werden in globalen



Mag. Dr. Gabriele Danninger MSc

Professorin an der Pädagogischen Hochschule Salzburg Stefan Zweig und lehrt Politische Bildung an der Universität Wien und an der Donauuniversität Krems/Andrassy Universität Budapest.

Politikfeldern wie der Handelspolitik und im Klimaschutz blockiert und es zeigen sich negative Auswirkungen für die Demokratie, wie zunehmende Polarisierung und Verschwörungserzählungen (Baumgart-Ochse u.a. 2023, 23). Die europäische Friedens- und Sicherheitsordnung ist von dieser Entwicklung sowie dem Spannungsfeld von Leid, Traumatisierung und Verlusten der ukrainischen Bevölkerung und weiterem Eskalationspotenzial des Krieges über die Grenzen der Kriegsparteien durch den Einsatz von Nuklearwaffen hinaus (Bollfrass/Herzog 2022) grundlegend betroffen und hat einen deutlichen Wandel vollzogen. Dieser Paradigmenwechsel zeigt Grenzen und Handlungsspielräume liberaler Friedensstrategien auf, die in der deutschen Friedensforschung verankert sind und stellt neue Herausforderungen an die zukünftige Friedenspolitik.

Vor diesem Hintergrund werden erstens der politische Diskurs zur Zeitenwende als Umbruch sowie die Kontextualisierung der Didaktik der „Friedensbildung“ im Rahmen der Zeitenwende dargestellt. Zweitens werden Ergebnisse zum Umgang mit Friedenskonzepten, basierend auf Befunden der Unterrichtsforschung, einer durchgeführten qualitativen empirischen Studie in Österreich an einer berufsbildenden höheren Schule (BHS) im Unterrichtsfach „Geschichte und Politische Bildung“ präsentiert. Drittens folgen didaktische Impulse zur nachhaltigen Etablierung des Lernfeldes „Friedensbildung“.

2. Aspekte im politischen Diskurs der Zeitenwende und Relevanz für die Politikdidaktik

Seit dem Jahr 2022 findet der Begriff Zeitenwende zunehmend Verwendung und wird auf den Wandel in der bisherigen Wirtschafts-, Außen-, Sicherheits- und Verteidigungs- politik bezogen (Graf 2023, 281). Konkret steht dieser „unter anderem für die Wende in der Politik zahlreicher westlichen Staaten nach dem Überfall Russlands auf die Ukraine ab dem 24.02.2022“ (Heitmann/Heitmann 2023, 5). Für den politikdidaktischen Diskurs wird in diesem Zusammenhang insbesondere die Bedeutung und der Stellenwert des „Friedens“ im Kontext der neuen Sicherheitsarchitektur relevant.

Im historischen Kontext wird Zeitenwende in Bezug auf Zäsur und als Veränderung des Epochenbewusstseins als komplex und vielschichtig verstanden. Hinsichtlich geschichtstheoretischer Grunderkenntnisse repräsentieren Epochenbegriffe subjektive Vorstellungen „des/der ordnenden Historikers/in“, mit Johann Gustav Droysen handelt es sich dabei immer nur um „Betrachtungsformen (...), die der denkende Geist dem empirischen Vorhandenen gibt“ (Droysen 1997, 371). In der Geschichtswissenschaft bezeichnen Zäsuren Wendepunkte innerhalb eines „historischen Kontinuums“, die Bildung eines markanten Punktes und den „sichtbaren Einschnitt in einer geschichtlichen Entwicklung“ (Sabrow 2013). Historische Zäsuren erhalten ihre Rolle im geschichtlichen Denken „nicht im Geschehen selbst, sondern in seiner zeitgenössischen oder nachträglichen Deutung. Sie dienen der subjektiven Ordnung der Geschichte und der Abgrenzung von Zeiteinheiten“ (Sabrow 2023). Es erfolgt

somit die Einteilung in eine Deutungs­zäsur, die nachträglich vorgenommen wird und eine „zeitgenössische Erfahrungs- oder Ordnungs­zäsur“ darstellt.

Die Frage, ob der Krieg in Europa das Ende der europäischen und globalen Friedensordnung bedeutet, wird kontrovers abgehandelt. Neben der Neuordnung der staatlichen Verhältnisse in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg und dem Kalten Krieg bezeichnet der Begriff Nachkriegsordnung das Bestreben, nachhaltigen Frieden zu schaffen und sich von Krieg als Instrument der Durchsetzung eigener Interessen abzuwenden. Der Angriffskrieg dieser Dimension inmitten Europas beendet die zuvor bestehende Sicherheitsordnung. Der 30 Jahre lang gültige außenpolitische Grundsatz der deutschen Politik „Wandel durch Handel“ als liberale außenpolitische Doktrin, als Konsens der EU nach dem Ende des Kalten Krieges und „Wandel durch Annäherung“, d. h. Anreize durch eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit (Ohrenstein 2023), wird neu begründet. Deutschland spielt während der Amtszeit von Angela Merkel als Bundeskanzlerin keine führende Rolle im Sicherheits- und Verteidigungsbereich. Die Entwicklung der deutschen nationalen Sicherheitspolitik war gekennzeichnet durch eine Stärkung der regelbasierten internationalen Ordnung, Rüstungskontrolle sowie eine Förderung multilateraler Institutionen sowie der Teilnahme an internationalen Friedensmissionen. Mit der Rhetorik der Zeitenwende gibt die Bundesregierung einen gravierenden Kurswechsel von einer Abrüstungs- und Entspannungspolitik hin zu mehr Verteidigungsbereitschaft (Bunde 2022) vor. Dennoch ist ein Wandel der strategischen Kultur grundsätzlich als Ergebnis eines mittel- bis langfristigen Anpassungsprozesses zu beobachten. Geopolitische und geostrategische Umwälzungen in der deutschen Außen- und Verteidigungspolitik hängen von externen Partnern und Verbündeten ab und machen neue Wege erforderlich (Szabo 2023, 31). Dabei geht es auch um den Anspruch der Stärkung der Handlungsfähigkeit und Gestaltungskraft der EU in Bereichen wie Sicherheit, Technologie und Digitales, Handels- oder Währungspolitik.

3. Agenda der „Friedensbildung“ – Optionen und Handlungsspielräume

Was bedeutet die Zeitenwende für die „Friedensbildung“ in der Schule und für das politische Lernen? Welche Konsequenzen können aus dem Kurswechsel abgeleitet werden? „Krieg“ und „Frieden“ sind elementare Gegenstände politischen und politikdidaktischen Denkens, sie zählen zu den „epochaltypischen Schlüsselproblemen der Menschheit“ (Klafki 2005, 4). „Frieden“ ist Gegenstand der Zeitenwende und die Verhandlung von „Frieden“ ist auch Auslöser zur Auseinandersetzung mit den Themen. So geht es einerseits um die Betrachtung der Thematik „Frieden“ als Gegenstand und andererseits um friedenspolitische Bildung, die aktives Handeln, Urteilskompetenz und Anknüpfung an Demokratiedidaktik, Menschenrechtsbildung, Global Citizenship Education sowie Inklusiver Politische Bildung erfordert.

3.1 „Frieden“ als bedeutender Lerngegenstand in der Politischen Bildung

Das Schlüsselthema „Frieden“ stellt als Grundpfeiler der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung mit 17 Zielen einen hochrelevanten Lerngegenstand in der Politischen Bildung dar. Der UNESCO-Bericht zur Bildung im 21. Jahrhundert (2015) hat das normative Konzept der „Friedensbildung“ in den internationalen Diskurs eingeführt. Das sechzehnte Ziel lautete: Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen (UNRIC 2023). „Frieden“ stellt einen kontrovers diskutierten Begriff dar, dem keine allgemeingültigen Definitionen zugrunde liegen. In der historischen Betrachtung wird eine Vielfalt von Friedensbegriffen, die unterschiedliche Vorstellungen dokumentieren, deutlich (Bonacker/Imbusch 2010, 126). Unter den weitreichenden Definitionen des Begriffs „Frieden“ wird der Begriff hier in einer politischen Perspektive und in einer sozialen und kulturellen Dimension verstanden. (1) Dabei wird erstens auf das Friedenskonzept von Johan Galtung Bezug genommen (Galtung 1969, 183). Galtung betont in seinem Friedenskonzept in den 1970er-Jahren die Beendigung der Gewalt, die Sicherung der Menschenwürde und die Achtung der Integrität der Kulturen. Galtung unterscheidet zwischen „negativem Frieden“ als Abwesenheit von direkter personaler „Gewalt“ und „positivem Frieden“ als Abwesenheit von „Krieg“ und struktureller „Gewalt“ sowie Zunahme von sozialer Gerechtigkeit. (2) Die zweite Bezugsperspektive liegt auf dem Begriff der „Kultur des Friedens“, welche in einer internationalen Dekade für Frieden und Gewaltfreiheit von 2001 bis 2010 ausgerufen wurde. Menschen sollen sich in ihrem kulturellen und politischen Verhalten vom Ziel der Erhaltung des „Friedens“ als sozialisierende Norm leiten lassen. Als „Kultur des Friedens“ soll dieser Paradigmenwechsel sowohl auf der Ebene (zwischen-)menschlichen Verhaltens, im Bemühen um die Förderung innerstaatlichen Friedens als auch als Entwicklungsperspektive des zwischenstaatlichen und internationalen Systems wirksam werden. Aufbauend auf früheren Theorien stellt das von Dieter Senghaas (1995) vorgeschlagene „zivilisatorische Hexagon“ ein Modell dar, das sechs intrasoziale Bedingungen für einen nachhaltigen „Frieden“ umfasst, die in europäischen Ländern zu einer relativ stabilen Friedensordnung geführt haben. (3) Als dritter Bezugspunkt wird auf die theoretisch-konzeptionellen Perspektiven, die einen reflexiven Umgang mit Pluralität von Verständnissen von „Frieden“ empfehlen, verwiesen: erstens die „Perspektive des Transformativen Lernens“, zweitens „Machtkritische, post- und dekoloniale Perspektiven“ sowie drittens „Elicitive und Transrationale Perspektiven“ (Hussak/Groppe 2021, 7; Alvarez/Hamed/Taylor 2019).

„Friedensbildung“ steht in der Tradition von Friedenspädagogik (Theoriebildung) und Friedenserziehung (pädagogische Arbeit). Bei der „Friedensbildung“ handelt es sich um Politische Bildung, die zum Ziel hat, „umfassende, ganzheitliche und am Leitwert Frieden orientierte Lernprozesse zu initiieren und zu begleiten“ (Jäger 2014, 5) Schon Hartmut von Hentig (1967) hat 1967 in seinem Aufsatz „Erziehung zum Frieden“ das Schließen von Frieden als

„Technik“ bezeichnet (Hentig 1967, 816). Im Vordergrund der „Friedenserziehung“ steht nicht die Veränderung von Einstellungen, d.h. die Schaffung einer friedensliebenden Haltung bei den Schüler/-innen, sondern die Vermittlung von Instrumenten zur Beurteilung von Sachverhalten und zum Überdenken bestehender Ansichten auf dieser Grundlage. Die Urteilsbildung wird auch von Bernhard Sutor (2003) in der „Friedensbildung“ in das Zentrum gestellt. Dabei wird insbesondere auf die kommunikative Auseinandersetzung mit Konflikten im Dialog und ihre Wirksamkeit hingewiesen.

3.2 „Friedensbildung“ im Wandel

Der Kurswechsel zu einem sicherheits- und außenpolitischen Wandel der Friedenspolitik hin zu Abschreckung und kollektiver Verteidigung in Europa zieht auch eine Reflexion und Neuordnung der schulischen friedenspolitischen Bildung nach sich. Die Verteidigungspolitik wird beispielsweise als Leerstelle der Politischen Bildung in der „Partnerkonferenz der sächsischen Landeszentrale für politische Bildung Messe Dresden“ im November 2022 konstatiert (Sächsische Landeszentrale für Politische Bildung 2022). Im Kontext des Umgangs mit dem Krieg Russlands in der Ukraine werden in der Friedens- und Konfliktforschung in einer kritischen Selbstreflexion Möglichkeiten und Grenzen liberaler Friedensstrategien, die insbesondere in der deutschen Friedensforschung stark verankert sind, diskutiert. So wird beispielsweise argumentiert, „dass die Friedensforschung weiterhin an ihrem Anspruch festhalten sollte, Strategien für einen nachhaltigen Frieden aufzuzeigen, der über reine Abschreckung bzw. das Denken in Blöcken hinausreicht. Sie sollte deshalb ihre bisherigen Erkenntnisse zu Friedensbedingungen nicht vollends über Bord werfen und weiterhin auch die innere Verfasstheit der beteiligten Staaten und ihrer Gesellschaften im Blick behalten“ (Hegemann/Kahl 2023, 151). Es stellt sich die Frage, welche zentralen empirischen Erkenntnisse liberaler Friedenstheorien weiterhin hinsichtlich aktueller Fragen der „Friedensbildung“ anwendbar sind. Die politiktheoretische „idealistische“ Denkrichtung in den internationalen Beziehungen, des normativen Institutionalismus, präferiert die Wirksamkeit von soft power. „Ihre Friedensformel besteht aus der Überzeugungskraft von Ideen und als vernünftig geltenden beneficial restraints von Normen und Institutionen. Dagegen ist die Doktrin des außenpolitischen Realismus vom Denken in militärischer, ökonomischer und technologischer Machtüberlegenheit, hard power, gekennzeichnet (...). Ihr zufolge streben Demokratien und Autokratien gleichermaßen nach Sicherheit, Machtbehauptung und Eindämmung eines tatsächlichen oder imaginierten Gegners“ (Czada 2022, 216). In der Schule des außenpolitischen Realismus steht als Unterschied zum Realismus die Auseinandersetzung mit Machtinteressen und Machtverhältnissen von Staaten im Mittelpunkt. Bei der Beschäftigung mit internationaler Politik in der Politischen Bildung soll der Blick im Sinne einer Multiperspektivität der friedenspolitischen Bildung geöffnet werden. Wolfgang Sander schlägt vor, Urteilsbildung für friedenspolitische Fragen bei der Behandlung des Krieges im Unterricht unter dem Aspekt, „welche Machtinteressen bei seiner Entstehung wichtig waren und für eine Friedensregelung nach diesem Krieg zu bedenken sind“ (Sander 2023, 21) zu beleuchten.

4. Empirische Untersuchung

Die empirische Studie stellt die Friedenspolitische Bildung ins Zentrum, indem untersucht wurde, wie Lehrer/-innen und Schüler/-innen im Unterrichtsfach Geschichte und Politische Bildung „Frieden“ konzeptualisieren. Der spezifische Fokus der Untersuchung lag dabei auf den Friedenskonzepten der fünfzehn- bis achtzehnjährigen Schüler/-innen in österreichischen berufsbildenden höheren Schulen. Es sollte herausgefunden werden, wie diese Schüler/-innen den Unterricht zum Thema „Frieden“ und Konfliktlösung im Geschichtsunterricht erlebten, und zwar in Bezug auf die gesetzten Ziele, die Inhalte des Unterrichts und die verwendeten Methoden und Medien. Ein weiteres Ziel der Studie war es, Einblicke in die Lehr- und Lernprozesse zu gewinnen, um weitere Fragen zur Relevanz des Friedenskonzepts für den heutigen Unterricht zu beantworten. Das Forschungsdesign der Arbeit orientierte sich am qualitativen Zugang, der Unterrichtsforschung in Form der rekonstruktiven Sozialforschung nach Bohnsack (2021).

Als Erhebungsinstrumente der Forschungsarbeit wurden Gruppendiskussionen von Schüler/-innen gewählt und themenfokussierte sowie leitfadengestützte Interviews mit Klassenlehrer/-innen (Kuckartz 2014, 40) sowie Gruppendiskussionen mit Lehrer/-innen aus den österreichischen Bundesländern durchgeführt. Die Stichprobengröße umfasst *Schüler/-innen* (N=232) an der berufsbildenden höheren Schule der Bundeshandelsakademie im 4. Jahrgang und *Lehrer/-innen* (N=26) unterschiedlicher Schulen aus dem gesamten österreichischen Raum. Insgesamt umfasst das Sample an der Bundeshandelsakademie 12 Klassen mit durchschnittlich 20 Personen. Eine Pilotierung erfolgte im SoSe 2017 mit 4 Klassen des 5. Jahrgangs der Bundeshandelsakademien. Dabei wurden 10 Gruppendiskussionen (N=37) durchgeführt. Die Datenerhebung erstreckte sich im Untersuchungszeitraum von März 2017 bis Juni 2018 und erfolgte in zwei Etappen mit den vierten und fünften Jahrgängen der berufsbildenden höheren kaufmännischen Schulen. Im Anschluss an die Erhebung wurde das narrative empirische Datenmaterial nach der dokumentarischen Methode der Interpretation/Narrativen Strukturanalyse ausgewertet und analysiert (Bohnsack et al. 2013). Dabei wurden die Vergleichskategorien aus dem empirischen Material der Schüler/-innen gebildet und zusätzlich mit Kernaussagen und relevanten Sinnstrukturen von Lehrer/-innen ergänzt (Danninger 2022).

Als wichtigste Schlussfolgerung auf Basis der empirischen Studie gilt der Befund, dass Schüler/-innen über unterschiedliche, fragmentarische Friedenskonzepte verfügen. Die Studie ergab, dass die Konzeptualisierung von „Frieden“ von Schüler/-innen in vielfältiger Weise und unterschiedlichen Verknüpfungen erfolgt. Die Unterscheidung zwischen politischem und privatem „Frieden“ findet nicht durchgängig statt. Der Begriff „Frieden“ wird einerseits in einer politischen Perspektive als „negativer Frieden“, andererseits als „positiver Frieden“ verhandelt. Zudem wird der Begriff „Frieden“ im Sinne von „sozialer Kompetenz“ verwendet. Die Darstellung des Friedens wird von den Schüler/-innen als „Abwesenheit von Krieg“ zum Beispiel folgendermaßen beschrieben: *„Also, für mich ist Frieden das Gegenteil von Krieg. Also, Friede ist (...) wenn sich keiner bekämpft, wenn jeder gut miteinander auskommt“* (Cm5/7-9). *„Für mich bedeutet Frieden, dass es eben nicht nur mit Waffen durchgesetzt oder mit Gewalt durch-*

gesetzt werden muss und dass sich jeder Mensch frei fühlen kann. Und dass sich verschiedene Gruppen nicht bekämpfen oder hassen“ (Am23/3-12). „Ja, Friede ist meistens nach dem Krieg. Also, wenn es gut ausgeht“ (Af5/10). Weiters wird ausgeführt: „Ja, man hat halt gelernt, ab wann ein Krieg war und ab wann ein Frieden war“ (Cm5/21-22). Ferner wird eine Erweiterung zum Thema der sozialen Gerechtigkeit vorgenommen: „Dass es nicht einen so großen Unterschied zwischen Armut und Reichtum gibt. Weil sonst wird, glaube ich, irgendwie nie so richtig Frieden herrschen“ (Bf2/4-6). „Dass es nicht nur um Spannungen zwischen Ländern geht, sondern auch im Land selber, dass sich die Leute alle vertragen und dass es, zum Beispiel, keinen Bürgerkrieg gibt“ (Cm2/7-9). Es wird dabei auch auf die Komplexität des Friedensbegriffes verwiesen: „Ich glaube, die meisten werden Frieden nur so definieren, dass er das Gegenteil von Krieg ist. Aber da steckt ja viel mehr dahinter“ (Am12/14-15). Darüberhinaus wird „Frieden“ im Kontext gesellschaftsrelevanter Aspekte wie Bildung und Konfliktlösungskompetenz in den Blick genommen. Dabei stehen der „Wert der Gemeinschaft“ und „gute Kommunikation“ im Zentrum „wenn jeder mit jedem gut klarkommt“ (Cf18/18), „ohne Kommunikation hat man gar keinen Frieden“ (Cm3/21).

Hinsichtlich der präferierten Inhalte und Perspektiven, die im Unterricht zum Thema „Frieden“ behandelt wurden, kann festgehalten werden, dass in den Beobachtungen der Schüler/-innen vor allem Kriegsnarrative, d.h. Erzählungen von kriegesischen Handlungen, im Zentrum stehen. Im Hinblick auf „Frieden“ als spezifischem Lerngegenstand kann in der Einschätzung sowohl der Lehrer/-innen als auch der Schüler/-innen gezeigt werden, dass der Themenbereich „Frieden“ im Unterricht „Politische Bildung und Geschichte“ ein Randthema einnimmt. „Es war jetzt kein Hauptthema oder so, es ist am Rande vielleicht einmal angesprochen worden“ (Cf6/39). Ein Schüler betont „so im Unterricht, haben wir das nie so explizit gemacht“ (Cm5/60-61) und ein anderer ergänzt: „Ja, man hört eigentlich immer nur, dass eine Krise ist und dann irgendwann hört man, dass jetzt Friedensprozesse sind“ (Bm5/62-63) (vgl. Danninger 2023).

Die empirischen Daten stammen aus den Jahren vor der „Zeitenwende“. In der Zwischenzeit wurde die Bedeutung der internationalen Friedensordnung vermehrt in Frage gestellt und das Thema „Frieden“ ist in der nationalen und internationalen Politik in den Fokus gerückt. Auch Servicestellen bieten viele zentrale Angebote zur „Friedensbildung“ für Lehrer/-innen an. Kriege, Krisen, Flucht, Gewalt, Terror und Radikalisierung waren bereits zum Erhebungszeitpunkt vorhanden, treten allerdings aktuell in einer komplexeren Form und einem bedrohlichen Szenarium auf. Durch den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und den Israel-Hamas-Krieg halten kontroverse, polarisierende Diskurse Einzug in den Schulunterricht und erfordern umfassendere Zugänge im Sinne von Mehrperspektivität und transformativen Lernen.

5. Didaktische Impulse für die „Friedensbildung“

Um einem notwendigen Interventionsbedarf in der friedenspolitischen Bildung zu begegnen und Perspektivenvielfalt in schulischen politischen Bildungsprozessen (Vajen/Bohnenstengel/Lange 2023, 213) zu fördern, wurde als di-

daktische Konsequenz aus den Erkenntnissen der Untersuchung und den daraus abgeleiteten weiteren Überlegungen ein konkretes Konzept zur Anwendung im schulischen Bereich, das „Systemisch-reflexive didaktische Modell für Friedensbildung“ (Danninger 2023), entwickelt. In diesem politikdidaktischen Modell werden friedenspädagogische Ansätze und Kompetenzen mit Kompetenzfeldern der Politischen Bildung zusammengebracht. Als primäres Ziel gilt die Entwicklung von „Friedenskompetenz“. „Friedenskompetenz“ wird dabei konkret mit den politischen Kompetenzen, insbesondere der „politischen Urteils- und Handlungskompetenz“ (Krammer 2008) in Wechselbeziehung verstanden und mit weiteren Kompetenzbereichen, der „Reflexionskompetenz“ sowie den friedenspädagogischen Kompetenzen wie Friedensfähigkeit („Kooperationskompetenz“) und Friedenshandeln („Partizipationskompetenz“) ergänzt. Zugrunde liegende Kompetenzmodelle sind das österreichische politische „Kompetenz-Strukturmodell“ (Krammer 2008), welches auf die Herausbildung von politischer Mündigkeit und ein reflektiertes und (selbst-)reflexives Politikbewusstsein abzielt sowie das fachdidaktische historisch-politische Kompetenzmodell von Thomas Hellmuth (2014).

Neben bewährten Methoden ist es wesentlich, neue Ansätze zu entwickeln. Uli Jäger schlägt dazu eine Erarbeitung eines Curriculums für „Friedensbildung“ vor und spricht von einer „notwendig gewordenen Repolitisierung der Friedenspädagogik“ (Jäger 2023, 10). Das Zusammendenken der individuellen, gesellschaftlichen und internationalen Ebenen als herausragendes Merkmal der Friedenspädagogik lag in den vergangenen Jahren auf der Schwerpunktsetzung von Kompetenzbildung im Umgang mit Konflikten im Nahbereich, wie Streitschlichtung und konstruktiver Konfliktkultur. Angesichts aktueller Entwicklungen soll der Friedenskompetenzerwerb durch die Kompetenzförderung der Politischen Bildung fokussiert werden. Dabei ist die Vermittlung fachwissenschaftlicher Informationen aus der Politischen Theorie sowie der Friedens- und Konfliktforschung zur Einordnung und Analyse der internationalen Konflikte erforderlich. In Bezug auf den Angriffskrieg Russlands bedeutet dies „einerseits, den Erklärungsgehalt unterschiedlicher Theorien der internationalen Beziehungen für die Analyse des Ukraine-Krieges kritisch zu hinterfragen, gleichzeitig aber auch ihren normativen Gehalt und ihre Eignung für Fundierung außenpolitischer Entscheidungen, gerade auch hinsichtlich der Beendigung des Krieges, zu reflektieren“ (Vajen/Bohnenstengel/Lange 2023, 208). Die Nachvollziehbarkeit von Ursachen, Folgen und unterschiedliche Perspektiven im Umgang mit Kriegen wird somit gewährleistet und ermöglicht „eine verstärkte Rückkoppelung mit friedens- und sicherheitspolitischen Fragen auf internationaler Ebene“ (Jäger 2023, 10).

Durch Konzeptuelles Lernen (vgl. Günther-Arndt 2006, 274) am Basiskonzept „Frieden“ werden Friedenskonzepte als sinnstiftende Konstruktionen als Ergänzung zu Kriegskonzepten in den Vordergrund gestellt. Der Friedensbegriff bzw. zentrale politische Konzepte aus dem ausgewählten Bildungsbereich werden ausreichend differenziert beschrieben, um Alltagskonzepte der Schüler/-innen und wissenschaftliche Konzepte deutlicher miteinander zu verbinden. Zur Unterstützung von individuellen Meinungsbildungsprozessen der Schüler/-innen geht es um einen gründlichen Aufbau von Friedenswissen und die Fähigkeit zum Friedenshandeln in offenen Dialog- und Reflexionsräumen. Sicherheits-, und Verteidigungspolitik sowie

geopolitisches Denken sollten dabei einen wesentlichen Stellenwert einnehmen. Arbeitsanregungen zur praktischen Umsetzung im Politikunterricht könnten eine kritische Auseinandersetzung mit kontroversen Debatten, beispielsweise „auf der politischen Entscheidungsebene über zivile und militärische Unterstützungsleistungen“ (Jäger 2023, 11) sowie Pro- und Kontra-Diskussionen zu unterschiedlichen Perspektiven aus den Kriegsregionen sein. Dabei können auch eigene Grundhaltungen beispielsweise zu Fragen von Pazifismus und Gewaltfreiheit reflektiert und eine neue Klärung des Verhältnisses der Gesellschaft zur militärischen Gewalt vorgenommen werden. Als konkretes Beispiel kann die Interpretation der Rede von Olaf Scholz zur Zeitenwende (Scholz 2022) genannt werden, in welcher der Text in den historischen und politischen Kontext eingeordnet wird, Argumente und Kommentare verfasst werden und in Form eines journalistischen Spiegels die Rezeption der Rede in internationalen Medien recherchiert wird (www.zeit fuerdieschule.de).

6. Fazit und Ausblick

Die Dimension der Zeitenwende als Wendepunkt in der Entwicklung der deutschen Verteidigungs- und Energiepolitik und den Russlandbeziehungen erfordert eine vertiefte Auseinandersetzung mit der „Friedensbildung“ als gesamtgesellschaftliche Aufgabe in Bezug auf Konflikttransformation und Friedenssicherung. In Zeiten globaler Veränderungen, gefährlicher Krisen und Unsicherheiten stellt das Schlüsselthema „Frieden“ als Grundpfeiler der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (UNRIC, 2023) einen wichtigen Lerngegenstand im Unterrichtsfach Geschichte und Politische Bildung dar. Die Suche nach Zäsuren entspricht dem Bedürfnis einer Gliederung des Zeitflusses in sinnstiftende Zeiteinheiten. Wie der Historiker Martin Sabrow konstatiert, strukturieren Zäsuren das Leben der Menschen, Zeitenwenden stellen es in Frage und „verwandeln schlagartig Zeitgewissheit in Zukunftsunsicherheit“ (Sabrow 2023). Mit dem Beginn des Ukrainekrieges haben die Kontextualisierungen des Friedensgegenstandes einen Wandel erfahren. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass zukünftig auch Veränderungen in den Zugängen zur Friedensthematik der jungen Menschen zu erwarten sind. In der Didaktik der „Friedensbildung“ geht es angesichts globaler Konflikte, Kriege und Umbrüche um die Klärung der Frage, wie Lehr-Lern-Prozesse für die gesellschaftliche Auseinandersetzung mit „Frieden“ gestaltet werden sollen und der Kompetenzerwerb zum Konzept „Frieden“ in der Betrachtung größerer Zusammenhänge internationaler Politik gefördert wird. Zur Orientierung und nachhaltigen Etablierung der „Friedensbildung“ im Kontext der Zeitenwende können konkret drei Punkte zusammengefasst werden:

1. Den Kompetenzerwerb zum Basiskonzept „Frieden“ fördern und den Friedensbegriff in einem offenen Diskurs schärfen. Dialog und Verständigung ermöglichen, um den Herausforderungen globalisierter, vielfältiger Gesellschaften aktiv zu begegnen und um kontroverse Fragen zur Friedens-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik eigenständig bewerten zu können.

2. Friedensgeschichte und „Friedensgeschichten“ mit transkultureller, internationaler oder globaler Vernetzung betrachten. Dabei kann an historische und aktuelle Beispiele angeknüpft werden. „Friedensbildung“ erfordert die Auseinandersetzung mit historischen Fragestellungen in einer Weltregionen übergreifenden Perspektive, hinsichtlich geopolitischer Strategien, Ökonomie und Menschenrechte sowie die Auseinandersetzung mit Makro-Mikro-Strukturen.
3. Reflexionskompetenz und den Aufbau erweiterter Wahrnehmungs- und Reflexionsformen in Hinblick auf zirkuläre Prozesse weiterentwickeln. Gefördert werden soll dabei die Konfliktsensitivität der Lernenden, die Sensibilisierung für Spannungsfelder, Dilemmata und die Durchführung von Formen fundierter, differenzierter und multiperspektivischer Analysen.

Im Diskurs zur Zeitenwende geht es für die „Friedensbildung“ aktuell im Sinne eines friedenspolitischen Paradigmenwechsels um die Reflexion gesellschaftspolitischer Fragen wie die Chancen und Grenzen der „Friedensbildung“ sowie die Reflexion, wie friedensethische und sicherheitspolitische Perspektiven integriert werden können.

Literatur

- Alvarez, J. E./Hamed, A./Taylor, N. B. (2019). *Elicitive Curricular Development: A Manual for Scholar-Practitioners Developing Courses in International Peace and Conflict Studies*. Innsbruck.
- Baumgart-Ochse, C. u. a. (2023). Statement/Peace Is a Long Way Off. In: 2023/Noch lange kein Frieden/friedensgutachten. 13-19. <https://friedensgutachten.de/2023/ausgabe> eingesehen 09.02.2024. doi.org/10.1515/9783839468012-002
- Bohnsack, R. (2021). *Rekonstruktive Sozialforschung. Einführung in qualitative Methoden*. (10. Aufl.). Opladen. doi.org/10.36198/9783838587851
- Bohnsack, R. u.a. (Hg.) (2013). *Die dokumentarische Methode und ihre Forschungspraxis. Grundlagen qualitativer Forschung* (3. Aufl.). Wiesbaden. doi.org/10.1007/978-3-531-19895-8
- Bollfrass, A. K./Herzog, S. (2022). The War in Ukraine and Global Nuclear Order. *Survival*, 64 (4), 7-32. doi.org/10.1080/00396338.2022.2103255
- Bonacker, T./Imbusch, P. (2010). Zentrale Begriffe der Friedens- und Konfliktforschung: Konflikt, Gewalt, Krieg, Frieden. In: P. Imbusch/R. Zoll, (Hg.): *Friedens- und Konfliktforschung. Eine Einführung*. 5. Aufl., Wiesbaden, 67-143.
- Bunde, T. (2022). Lessons (to-be) learned? Deutschlands Zeitenwende und europäische Sicherheit nach der russischen Invasion in der Ukraine. *Contemporary Security Policy*, 43 (3), 516-530. doi.org/10.1080/13523260.2022.2092820
- Czada, R. (2022). Realismus im Aufwind? Außen- und Sicherheitspolitik in der „Zeitenwende“. In: *Leviathan*, 50 (2), 216-238. doi.org/10.5771/0340-0425-2022-2-216
- Danninger, G. (2022). „...Weil es einfach ein sehr wichtiges Thema ist. Denn immerhin sind die Schüler von heute die Politiker, die Entscheidungsträger von morgen. Friedensnarrative zur politischen Sinnstiftung im historisch-politischen Unterricht.“ In: A. Brait u.a. (Hg.). *Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft. Standortbestimmung der Geschichtsdidaktik in Österreich*. Schwalbach/Ts., 161-174.

- Danninger, G. (2023). Unveröffentlichte Arbeit; Primärdaten 2017-2018, Transkription (einzelne Gruppen werden mit großen Buchstaben „A“, „B“, das Geschlecht der Sprechenden wird durch „m“ und „w“ gekennzeichnet), Aufnahme bei der Verfasserin.
- Droysen, J. G. (1997). Historik. Hg. von P. Leyh, Stuttgart. Friedensgutachten 2023/Noch lange kein Frieden/friedensgutachten. 13-19; <https://friedensgutachten.de/2023/ausgabe> eingesehen 09.02.2024.
- Galtung, J. (1969). Violence, peace, and peace research. *Journal of peace Research* 6 (3), 167-191. doi.org/10.1177/002234336900600301
- Graf, T. (2023). Zeitenwende für Deutschlands Sicherheitspolitik. In: Hansen, Stefan/Husieva, Ohlha/Frankenthal, Kira. Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine: Zeitenwende für die deutsche Sicherheitspolitik. Baden-Baden, 281-291. doi.org/10.5771/9783748933915-281
- Günther-Arndt, H. 2006: Conceptual Change-Forschung: Eine Aufgabe für die Geschichtsdidaktik? In: H. Günther-Arndt/M. Sauer (Hg.). *Geschichtsdidaktik empirisch. Untersuchungen zum historischen Denken und Lernen*. Berlin, 251-277.
- Hamilton, D. S./Kirchhof, G./Rödter, A. (2022). *Zeitenwende? Zur Selbstbehauptung der Europäischen Union in einer neuen Welt*. Tübingen.
- Hellmuth, T. (2014). *Historisch-politische Sinnbildung. Geschichte – Geschichtsdidaktik – Politische Bildung*. Schwalbach/Ts.
- Heitmann, F./Heitmann H. (2023). *Der Beginn einer Zeitenwende. Die Welt im Umbruch*. Kerpen.
- Hentig, H. v. (1967). *Erziehung zum Frieden*. In: *Merkur* 21, 816-833.
- Hussak, M./Groppe A. (2021). *Friedenspädagogik in Transformation. Potentiale eines vielfältigen Feldes*. In: *Wissenschaft & Frieden*, 3, 6-9.
- Jäger, U. (2014). *Friedenspädagogik und Konflikttransformation*. In: *Online Berghof Foundation Handbook for Conflict Transformation*, Berlin. doi.org/10.31244/zep.2023.01.03
- Jäger, U. (2023). *Zeitenwende? Anregungen für eine Friedenspädagogik in Zeiten des Krieges*. In: *ZEP Zeitschrift für internationale Bildungsforschung und Entwicklungspädagogik* 46 (1), 10-12.
- Klafki, W. (2005). *Allgemeinbildung in der Grundschule und der Bildungsauftrag des Sachunterrichts*. In: [www.widerstreit-sachunterricht.de/Ausgabe Nr.4/März 2005](http://www.widerstreit-sachunterricht.de/Ausgabe%20Nr.4/M%C3%A4rz%202005), 1-11 eingesehen 09.02.2024.
- Krammer, R. (2008). *Kompetenzen durch politische Bildung. Ein Kompetenz-Strukturmodell*. In: *Forum Politische Bildung* (Hg.), *Informationen zur Politischen Bildung* 29, Innsbruck-Bozen u. a., 5-14.
- Kuckartz, U. (2014). *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. 2. Aufl., Weinheim und Basel.
- Orenstein, M. A. (2023). *Die Transformation der Europäischen Union nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine*. *Journal of European Integration*, 45 (3), 333-342.
- Sabrow, M. (2023). *Zäsur und Zeitenwende. Wo befinden wir uns? Wie zeitgenössische Erfahrung und nachträgliche Deutung unser Epochenbewusstsein verändern*. <https://www.bpb.de/themen/deutschlandarchiv/519981/zaesur-und-zeitenwende-wo-befinden-wir-uns/> eingesehen 09.02.2024.
- Sabrow, M. (2013). *Zäsuren in der Zeitgeschichte*. In: *Docupedia-Zeitgeschichte*, 3.6.2013.

- Sächsische Landeszentrale für Politische Bildung (2022). „Zeitenwende?“ Deutsche Verteidigungspolitik als Leerstelle der politischen Bildung Partnerkonferenz Messe Dresden, 8. November 2022.
- Sander, W. (2022). Friedenspolitische Bildung. In: W. Sander, Wolfgang/K. Pohl. Handbuch Politische Bildung, 5. Aufl. Frankfurt a. M., 391-400. doi.org/10.46499/611
- Sander, W. (2023). (Nie) wieder Krieg? Fragen an die Politische Bildung. In: Forum Politische Bildung (Hg.). Informationen zur Politischen Bildung, 51, 2023, 18-22.
- Scholz, O. (2022). Reden zur Zeitenwende. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/bundeskanzler-olaf-scholz-reden-zur-zeitenwende-2127768> eingesehen 09.02.2024.
- Senghaas, D. (1995). Frieden als Zivilisierungsprozeß. In: D. Senghaas (Hg.). Den Frieden denken. Frankfurt a. M., 196-223.
- Szabo, S. F. (2023). Deutschlands strategische Neuorientierungen, Gegenwart und Vergangenheit, *Survival*, 65 (4), 31-39. doi.org/10.1080/00396338.2023.2239054
- UNRIC Regionales Informationszentrum der Vereinten Nationen (2023). Verfügbar unter: <https://unric.org/de/17ziele/sdg-16/> eingesehen 09.02.2024.
- Vajen, B./Bohnenstengel, L./Lange, D. (2023). Der Krieg in der Ukraine – Die Vorstellungen und Emotionen von Schülerinnen und Schülern. In: *Gesellschaft Wirtschaft Politik (GWP)* 72 (2), 205-216.
- Zeit für die Schule (2022). „Zeitenwende“: Die Rede von Olaf Scholz. Sonderausgabe im März 2022. Unterrichtsmaterial für die Sekundarstufe II.

Über: Herfried Münkler (2023) *Welt in Aufruhr. Die Ordnung der Mächte im 21. Jahrhundert*

Klaus Brummer

Die von den USA nach dem Zweiten Weltkrieg etablierte liberale internationale Ordnung steht unter Stress. Zu den Herausforderern gehören Autokratien wie China und Russland. Auch innerhalb der Demokratien des „Westens“ wird die nicht zuletzt auf Regeln und multilateralen Institutionen beruhende Ordnung infrage gestellt, nicht zuletzt von Populisten. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, in welche Richtung(en) sich die gegenwärtige internationale Ordnung entwickeln könnte und welche Akteure hierfür prägend sein werden. Das neueste Werk von Herfried Münkler, emeritierter Professor für Politikwissenschaft an der Humboldt-Universität zu Berlin, geht diesen Fragen nach.

Die Grundthese des Bandes lautet: „Wir haben es...mit einem Wandel der Weltordnung zu tun, wie er eigentlich immer wieder stattgefunden hat“ (16). Das ist als Gegenposition zu verstehen gegen eine vermeintlich unerwartete und inhärent negative „Unordnung“ wie sie laut Münkler gegenwärtig wiederholt diagnostiziert werde. Die Feststellung, dass Wandel immer wieder stattfindet, soll diesen jedoch nicht banalisieren. Münkler betitelt sein Buch nicht von ungefähr mit „Welt in Aufruhr“, womit er eine Übergangsphase zwischen unterschiedlichen Konstellationen internationaler Ordnungen meint. Laut Münkler bedeutet der Übergang zu etwas Neuem jedoch nicht, dass man hierfür nichts aus dem „Alten“ lernen könne. Vielmehr ist es sein ausdrückliches Ziel, einen „Blick in die Geschichte“ zu werfen, um auf diese Weise „Ähnlichkeiten und Differenzen zwischen Gegenwart und Vergangenheit“ zu beobachten und dadurch „Zukünftiges zu antizipieren“ (20) und ganz grundsätzlich „Urteilkraft“ (21) zu entwickeln. Die der Einleitung folgenden sechs Kapitel setzen dieses Ziel in die Tat um.



Prof. Dr. Klaus Brummer

Inhaber des Lehrstuhls für Internationale Beziehungen an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt

Herfried Münkler (2023)

Welt in Aufruhr. Die Ordnung der Mächte im 21. Jahrhundert.
Berlin: Rowohlt, 528 S.



Im Zentrum von Kapitel 1 („Das jüngste Ringen um die politische Ordnung Europas – und der Welt“) stehen drei Friedensordnungsmodelle, die als „intellektuelle Leitplanken“ (41) für die weiteren Ausführungen dienen sollen. Bei zwei Modellen geht es um die Rolle von Großmächten für die Friedenserhaltung. Beim „Dante-Modell“ wird diese Aufgabe von einer (militärischen) Großmacht durchgeführt und beim „Vegetius-Modell“ von (mindestens) drei Großmächten. Das „Comte-Spencer-Modell“ stellt wiederum wirtschaftliche Verflechtungen und Abhängigkeiten in den Mittelpunkt. Gemeinsam haben die drei Modelle, dass sie auf Kosten-Nutzen-Überlegungen der maßgeblichen Akteure abheben. Im Kern: Frieden bringt größeren Nutzen als Krieg, weshalb Staaten eben für Frieden und nicht für Krieg eintreten. In allen drei Fällen verweist Münkler freilich auch auf Schwachpunkte der Modelle, die sich bspw. beim „Dante-Modell“ aus ungezügelter „Cäsarenwahn“ (49) ergeben könnten.

Im weiteren Verlauf des Kapitels rückt die jüngere europäische (Friedens-)Ordnung in den Blick. Nach dem Zweiten Weltkrieg stand für West-Europa das auf wirtschaftliche Verflechtung abhebende Modell im Zentrum. Die Sowjetunion und nach dem Ende des Ost-West-Konflikts Russland waren laut Münkler jedoch kein Teil dieser Ordnung, und wollten es auch nicht sein. Im Unterschied zur Status Quo-Orientierung der Sowjetunion fordere das spätestens seit der Krimannexion „offen revisionistische“ (75) Russland diese Friedensordnung aktiv heraus. Laut Münkler bieten sich drei an die zuvor genannten Ordnungsmodelle angelehnte Gegenstrategien an: Wohlstandstransfer, Appeasement und Abschreckung. Deutschland und Europa hätten bis vor Kurzem zuvorderst auf Wohlstandstransfer gesetzt. Das erwies sich offensichtlich als erfolglos. Laut Münkler hätten jedoch auch die beiden anderen Strategien nicht zwangsläufig bessere Ergebnisse gezeitigt.

In Kapitel 2 („Geopolitik und Weltordnung“) geht der Blick weg von Friedensmodellen und Europa hin zu Ordnungsbildungen auf der globalen Ebene. Basierend auf der Typologie von Ernst Knapp unterscheidet Münkler Herrschaftsformationen, die sich, verkürzt gesagt, um Flüsse (potamisch), Binnenmeere (thalassisch) und Ozeane bilden. Im Zuge der damit verbundenen „Raumrevolutionen“ (108) gewannen Faktoren wie Wissen und Innovationen zusehends an Bedeutung. Für die Entstehung des „Westens“ nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs waren dabei die USA als „ozeanisch-thalassische Macht“ (120) maßgeblich. Für diese waren neben geopolitischen Überlegungen, wie etwa die Notwendigkeit der „kontrollierten Gegenküste“ in (West-)Europa, auch Wertvorstellungen wichtige Antriebskräfte. Die frühe Einbindung etwa Portugals und der Türkei in die NATO verdeutlichten freilich, dass im Zweifelsfall Geopolitik über Wertebindungen dominiert habe.

Kapitel 3 („Module der Weltordnung“) setzt sich mit der Polarität einer internationalen Ordnung auseinander. Pole entsprechen (machtpolitischen) Zentren. Die üblichen Konstellationen lauten unipolar (ein Zentrum), bipolar (zwei Zentren) und multipolar (drei oder mehr Zentren). Daraus ergeben sich unterschiedliche Ordnungen, die allesamt mit Stärken und Schwächen behaftet sind. Dabei sind Pole nicht schlichtweg vorgegeben. Vielmehr lässt sich „Polarität durch Polarisierung“ (178) herstellen, indem Gegensätze zugespitzt und dadurch politische Unterschiede erzeugt werden – eine Entwicklung, die Münkler derzeit bspw. für den russischen

„Neo-Eurasismus“ konstatiert. Eine zentrale Herausforderung gerade für unipolare Ordnungen laute, wer sich für diese als „Herr“ (d.h. getrieben insbesondere von Eigeninteresse) bzw. als „Hüter“ (d.h. motiviert zuvorderst vom Allgemeinwohl) verstehe (187). Bipolare Ordnungen sind laut Münkler wiederum „eher für Zeiten des Krieges als für solche des Friedens typisch“ (183). Demgegenüber stünde Multipolarität eher in Verbindung mit Friedensordnungen, die eine „unübersehbare Neigung“ zu einer solchen Konstellation hätten (183). Münkler stellt zugleich eine explizite Verbindung zwischen Weltordnungen und den „inneren Verhältnissen großer und kleiner Mächte“ (209) – wobei es zuvorderst auf die Großmächte bzw. Pole ankommt – her. Zu den relevanten Faktoren gehörten das „Primat der Innenpolitik“, der Regimotyp (Demokratie oder Autokratie), die militärische Handlungsfähigkeit sowie Ideologien.

In Kapitel 4 („Erzählungen und Bilder der Weltordnung“) richtet Münkler den Blick auf nicht materielle Einflussfaktoren für die Herausbildung von Weltordnungen. Im Zentrum stehen Narrative und Symbole, die „[b]ei der Entstehung politischer Identitäten sowie der Markierung von Positionen und Räumen, die dem Eigenen als zugehörig reklamiert werden...eine herausragende Rolle“ (247) spielen. Im Umkehrschluss hätten Narrative und Symbole entsprechend auch eine zentrale Rolle bei der mitunter bewusst herbeigeführten Abgrenzung von Identitäten, Positionen und Räumen und als Folge auch für die Legitimierung der eigenen (vermeintlichen) Sonder- oder Vormachtstellung in Relation zu Dritten. Entsprechend bleibe die Wirkung von Narrativen und Symbolen nicht auf die intellektuelle Ebene beschränkt. Vielmehr ergäben sich aus diesen auch konkrete Vorgaben und Erwartungen für die operative Politik von Staaten. Unter Bezugnahme auf Koselleck spricht Münkler von „Leitplanken eines politikbezogenen ‚Erwartungshorizonts‘“ (252). Vor diesem Hintergrund diskutiert Münkler die Narrative Russlands, der USA und Chinas. Für Russland stellt er unter anderem ein expansionistisches Imperialnarrativ fest, während sich China in seiner angestrebten Rolle als „Hegemon des Antimperialismus“ (277) insbesondere gegen die bestehende (westliche) Ordnung wende, ohne ein klares Narrativ für eine alternative Ordnung zu bieten. In allen Fällen verweist Münkler auf ein „Dilemma“ (282) zwischen imperialen Narrativen auf der einen und dem operativen Agieren der drei Staaten auf der anderen Seite – im Falle der USA etwa bezogen auf den gescheiterten Versuch, mit militärischen Mitteln Demokratie in den Nahen Osten zu exportieren.

Kapitel 5 („Analytiker des großen Umbruchs“: Thukydides, Machiavelli, Clausewitz“) hat unterschiedliche Typen von Umbrüchen zum Ausgangspunkt. Im Mittelpunkt stehen solche, „bei denen das Neue nicht sogleich erkennbar ist“ und daher „die Deutung des Geschehens durch Intellektuelle und Politiktheoretiker an die Stelle von Richtungskämpfe und Kriege tritt“ (336). Drei Intellektuelle stehen im Fokus: Thukydides, Machiavelli und Clausewitz. Diese eint laut Münkler, dass ihre Arbeiten angestoßen wurden von Kriegen, „in denen eine ‚Weltordnung‘ zusammenbrach, auf die man sich verlassen zu können geglaubt hatte“ (337) – woraus sich offenkundige Parallelen zu heutigen Zeit ergäben. Münkler nutzt die „Analysen zum disruptiven Wandel einer ‚Weltordnung‘“ (340) der drei Theoretiker entsprechend als „Reflexionsrahmen“ (344) für die gegenwärtige Situation. Im Zentrum steht da-

bei die ausführliche Wiedergabe der maßgeblichen Annahmen und Einsichten der Theoretiker. Rückschlüsse auf die gegenwärtige Situation etwa dahingehend, welche Lehren sich aus Machiavellis Überlegungen für die künftige Ausgestaltung der Europäischen Union ziehen lassen, damit sie eine nennenswerte weltpolitische Rolle spielen kann, fallen demgegenüber kürzer aus.

Im abschließenden Kapitel 6 („Die Weltordnung der großen Fünf“) gibt Münkler eine Vorhersage ab zu der aus seiner Sicht wahrscheinlichen künftigen Ordnung des internationalen Systems. Strukturell ist es für ihn am wahrscheinlichsten, dass es sich um eine „Fünferkonstellation“ (Pentarchie) handeln werde, welche die bessere Verbindung aus Stabilität und Veränderung aufweise im Vergleich zu uni- oder bipolaren Ordnungen. Eine Herausforderung für eine solche multipolare Konstellation bestünde jedoch darin, dass sich Staaten bewusst einer Ordnungsrolle und der damit verbundenen Verantwortung entzögen, um auf diese Weise ökonomisch auf Kosten der Ordnungsmächte zu profitieren. Die wahrscheinlichsten fünf Weltordnungsmächte, die zum „Direktorium der globalen Ordnung“ (414) würden, sind laut Münkler die USA, China, Russland, Indien und die Europäische Union. Zur Absicherung ihrer Position würden diese Staaten „Einflussgebiete und Gefolgschaftsverhältnisse“ (418) mit weiteren, weniger mächtigen Staaten schaffen, in denen dann mitunter auch unterschiedliche wirtschaftliche oder politische Regeln gelten. Das weitgehend egalitäre Verhältnis der Weltordnungsmächte zueinander würde entsprechend um hierarchisch strukturierte Beziehungen zu weiteren Staaten ergänzt. Gerade Staaten der „zweiten Reihe“, auf deren Unterstützung die Ordnungsmächte angewiesen seien, könnten dabei durchaus zufrieden mit dieser Rolle sein – Münkler spricht von einer „Komfortzone der Weltpolitik“ (433) –, da sie nicht die Last der Ordnungsmächte schultern müssten, aber dennoch von deren Ordnungsleistungen profitierten und von diesen mitunter sogar zur Gewährung von Unterstützung „hofiert“ (434) würden.

Münkler trifft seine Vorhersagen jedoch „unter dem Vorbehalt, dass die politischen Eliten der fraglichen Mächte keine *gravierenden* Fehlentscheidungen treffen und obendrein die erforderlichen Schritte machen, um den ihnen *möglichen*, aber keineswegs sicheren Platz in einem System der globalen Vormächte einzunehmen (405; Hervorhebungen im Original). Entsprechend verweist Münkler in allen Fällen auf innere Herausforderungen, welche die Rolle der jeweiligen Mächte einschränken könnten, etwa in Form einer „politischen Selbstlähmung“ der USA, „soziale[n] oder ethnische[n] Spaltungen“ im Falle Chinas (406) oder der Frage, durch welche Mitgliedstaaten die Europäische Union globale Verantwortung übernehmen werde (453). Zugleich könne Konflikt zwischen den Ordnungsmächten auftreten, auch und gerade in den (geographischen) „Überlappungszonen und Bruchlinien“ (438), in denen bzw. über die die Mächte miteinander konkurrierten. Entsprechend kann sich „die Besetzung der Plätze [in den unterschiedlichen Reihen der Weltordnung; KB] ständig ändern“ (436). Die Fünferkonstellation als solche hält Münkler demgegenüber für relativ stabil.

Wie nicht anders zu erwarten, weisen die Ausführungen Münklers zur Weltordnungspolitik im 21. Jahrhundert eine tiefe ideengeschichtliche Fundierung auf. Jüngere Werke aus dem Bereich der Internationalen Beziehungen, die sich ebenfalls mit

Ordnungsfragen und Ordnungsmodellen beschäftigen, werden hingegen nicht systematisch aufgegriffen. Ungeachtet dessen bietet Münklers Buch eine Vielzahl von ebenso interessanten wie relevanten Denkanstößen zur künftigen Ausgestaltung der Weltordnung, die nicht nur von akademischem Interesse sind, sondern dezidiert auch von politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern beachtet werden sollten.



Björn Milbradt, Pia Sauermann, Marco Schott, Ina Weigelt, Maren Zschach (Hrsg.)

Politische Sozialisation junger Menschen in der Gegenwartsgesellschaft

**Aktuelle Perspektiven, Reflexionen
und Herausforderungen**

2024 • ca. 225 S. • kart. • ca. 60,00 € (D) • ca. 61,70 € (A)

ISBN 978-3-8474-3014-8 • eISBN 978-3-8474-1951-8 (Open Access)

Wie werden Jugendliche zu politisch denkenden Menschen? Was bringt sie dazu, sich zu engagieren? Wie entwickeln sie ihr Verhältnis zur Demokratie? Diese Fragen verweisen auf den Prozess der „politischen Sozialisation“, dem sich der vorliegende Band widmet. Die Beiträge systematisieren empirische Befunde und Erkenntnisse, leisten theoretisch-begriffliche Grundlagenarbeit und erkunden aktuelle Felder politischer Sozialisation im Jugendalter.

Die Herausgeber*innen:

Dr. Björn Milbradt, Leiter der Fachgruppe „Politische Sozialisation und Demokratieförderung“ / Dr. Pia Sauermann, wissenschaftliche Referentin, Projekt Ermittlung von Bedarfslagen im Bereich Demokratieförderung und Extremismusprävention / Marco Schott, wissenschaftlicher Referent, Arbeits- und Forschungsstelle Demokratieförderung und Extremismusprävention / Ina Weigelt, wissenschaftliche Referentin, Arbeits- und Forschungsstelle Demokratieförderung und Extremismusprävention / alle: DJI – Deutsches Jugendinstitut e.V.



Joachim Detjen (2023): Demokratische Streitkultur in Zeiten politischer Polarisierung, Baden-Baden, Nomos, 245 Seiten.

Mit seinem jüngst erschienenen Buch nimmt Detjen – gewiss unter veränderten zeitgeschichtlichen Vorzeichen – den Faden seiner vor mehr als einem Jahrzehnt verfassten Schrift „Streitkultur“ auf. Seit einigen Jahren verstärken sich „Anzeichen dafür, dass sich hierzulande aus einem moderaten ein polarisierter Pluralismus entwickelt hat.“ (S. 5). Spuren hinterlassen die Entwicklungen beim Streitklima.

Bevor Detjen detailliert das zunehmend polarisierte Streitklima sowie die zivilisierte Streitkultur entfaltet, befasst er sich im ersten Kapitel zunächst mit dem „Sinn des Streitens“.

Streit hat eigentlich einen eher negativen Beigeschmack. Klassiker der Soziologie, namentlich greift Detjen auf Georg Simmel und Ralf Dahrendorf zurück, haben hingegen gerade die positiven Funktionen des Streitens hervorgehoben. Die zentrale Voraussetzung des politischen Streitens ist in der verfassungsrechtlich verbürgten Meinungsfreiheit grundgelegt (Vgl. Kapitel 2). Je nach Konflikttyp – Detjen unterscheidet „Verteilungskonflikte, Kulturkonflikte, Deutungskonflikte und Anerkennungskonflikte“ – divergiert die „Schärfe der mit ihnen verbundenen Auseinandersetzungen“ (S. 53). Besonders die Identitätskonflikte, die um Zugehörigkeiten zur Gemeinschaft ranken, fördern maßgeblich „Fragmentierung und Polarisierung der Gesellschaft“ (S. 71). Die derzeit um sich greifende Polarisierung wurzelt vornehmlich im Links-Rechts-Gegensatz, der mit den Gesellschaftsauffassungen von Universalismus und Partikularismus korreliert. Die Polarisierung erfährt durch populistische Tendenzen noch eine Verstärkung. Kennzeichen des Populismus sind nach Detjen u.a. der „Antipluralismus“, das „dichotomische Weltbild“, „Simplifizierungen“ und „Empörungsbereitschaft“. Mit einem etwas bedauernden Unterton wird herausgestellt, dass die sich allzu leise gebende politische Mitte geradezu ins Hintertreffen gerate. Eigentümliche Kommunikationspraxen – Detjen greift

die Moralisierung, Sprachlenkungen, Provokationen, Skandalisierungen, Verschwörungserzählungen auf – sind zudem polarisierungsfördernd. Ein polarisiertes Streitklima zwischen kulturalistischer Linke und populistischer Rechte entzündet sich an der Meinungsfreiheit. Während die kulturalistische Linke Grenzen der Meinungsäußerungsfreiheit verfehlt, kritisiert die populistische Rechte unzumutbare Einschränkungen. Polarisiertes Streit gefährdet die Demokratie. In diesen Passagen des Buches beeindruckt, dass dem Verfasser einseitige Schuldzuweisungen fern liegen.

In den Folgekapiteln wird dann konsequent das Bild einer „demokratischen Streitkultur“ beziehungsweise eines zivilisierten politischen Streitens entfaltet. Demokratische Streitkultur weiß sich getragen von den Zielen eines offenen Gedankenaustausches und einer weitgefassten Meinungsäußerungsfreiheit, die schon in den Demokratietheorien von John Milton, John Stuart Mill und Oliver Wendell grundgelegt ist. Streitkultur sollte mit Blick auf die Demokratie mehrere Erwartungen erfüllen: Gewaltverzicht, „gegenseitige Anerkennung und Behandlung der Kontrahenten als gleich an Rechten und Pflichten“ (S. 162), „Anerkennung des Faktums der Pluralität“ (S. 163), Vernunftgebrauch. Theoretisch kann diese Art der Streitkultur besonders auf Ernst Fraenkel's Pluralismustheorie zurückgreifen. Das zivilisierte Streiten gelingt, wenn Tugenden wie Klugheit, Mäßigung, Zivilität und Fairness beherzigt werden. Im 9. Kapitel entfaltet Detjen „Merkmale zivilisierten politischen Streitens“. Herausgegriffen sei hier die Haltung einer „respektvollen Ablehnung“, die die Ablehnung eines Standpunktes mit dem Respekt vor dem anderen Menschen verbindet. (S. 195). Zuweilen bleibt nichts anderes als die „zivilisierte Verachtung“ (S. 202) übrig, die sich nur auf die Verachtung des anderen Überzeugungssystems bezieht. Detjen's Buch mündet im Kapitel „Förderung demokratischer Streitkultur als Bildungsaufgabe“.

Das Buch besticht durch mannigfaltige interdisziplinäre Bezüge. Im Lichte des Gelesenen lassen sich vor allem aktuelle Vorgänge angemessener beurteilen.

Klaus Barbeier



*Siegfried Frech/Robby Geyer/
Monika Oberle (Hg.): Kontroversität
in der politischen Bildung.
Frankfurt/M.: Wochenschan 2023
(Didaktische Reihe Beutelsbacher
Gespräche)*

Der Grundsatz der Kontroversität aus dem Beutelsbacher Konsens ist heute brisanter als in den vergangenen Jahrzehnten. Die zentrale Bedeutung der Dialektik von Konflikt und Konsens für plurale Demokratie regiert alle Beiträge dieses vorzüglichen Buches (so Schöne; Hufer; Frick & Thelen). Die Integration heterogener Gesellschaften verlangt beides: Dissens und Konsens, auch wenn bei vielen BürgerInnen jene Institutionen, in denen Konflikte ausgetragen werden, am unbeliebtesten sind. Konfliktfähigkeit zu fördern ist deshalb eine zentrale Aufgabe politischer Bildung (Schöne). Einen Überblick über Leistung und Grenzen des BK gibt Monika Oberle („Wie kontrovers darf es sein?“). Sie übt berechtigte Kritik an undidaktischer Kritik am Konsens aus der sog. Kritischen Politischen Bildung (S. 91) und betont dagegen die Bedeutung des unterrichtlichen Geschehens für die Lernenden. Junge Lernende erfahren in der Auseinandersetzung z.B. in einer Pro-Contra-Darstellung oder in Planspielen zu Europa für die Primarstufe, dass es für eine Position unterschiedliche Argumente (nicht nur Meinungen) gibt – und sie sind beeindruckt. Normativ ist für Oberle dem Beutelsbacher Konsens die freiheitlich-demokratische Grundordnung als Wertebezug immanent, was aber die Bearbeitung ablehnender Positionen durch Lernende nicht ausschließen darf (S. 94). Weder Wertneutralität noch relativistische Beliebigkeit von Wahrheitsansprüchen werden dem BK gerecht (S. 95). Und Kontroversität verbietet keineswegs eine transparente politische Positionierung der Lehrkraft. Zur Sichtweise von Lehrkräften auf den BK führt die Autorin Ergebnisse aus eigener Forschung an: Verständnisse und Missverständnisse. Das ist alles sehr spannend.

Die Qualität des Bandes zeigt sich auch darin, dass zahlreiche Texte sehr konkrete Situationen zeigen und analysieren, in denen die enormen Herausforderungen politischer Bildung für das Handeln der Lehrenden und Lernenden im Unterricht und in der Schule aufscheinen (Wehner; Waldvogel; Besand). Anja Besand berichtet Vorfälle, die den Atem sogar von Lesenden stocken lassen, nicht zu reden von den Beteiligten bzw. Betroffenen.

Grammes/Kindler/Lübcke mit einer Unterrichtseinheit zu Afghanistan werfen schwierigste Fragen auf (Kritikwürdiges verstehen heißt nicht es zu billigen) und zeigen die Entwicklung einer Unterrichtseinheit von der Struktur einer Konfliktanalyse hin zur Struktur einer Problemstudie. Diese lesson-study ist ein schönes Beispiel für universitäre Arbeit mit Studierenden.

Weitere Texte schlagen den Bogen zum Journalismus: Was sagt der BK für Journalisten? (Schultz), zeigen Begriffsspielarten von Kontroversität und ihre Alternativlosigkeit (Goll), untersuchen seine geschichtskulturelle Bedeutung (Thünemann) und schildern schließlich provokante Songs aus der Rock- und Popkultur (Behrendt). Die methodischen Zugänge sind vielfältig: Fachdidaktische und sozialwissenschaftliche Reflexionen nutzen vorhandene Literatur zur Entfaltung der normativen und tatsächlichen Überlegungen der Autoren. Quantitativ-empirische Forschung dient der Erfassung von Wirklichkeit ebenso wie qualitativ-empirische Forschung. Schließlich finden sich überzeugende Erfahrungsberichte, die uns in komplexe Situationen und ihre Probleme versetzen. Die Weite der Themen und die Qualität der Texte machen den Band zu einem Überblick zur Kontroversität und zum Beutelsbacher Konsens und lassen ihn auch für Ausbildungszwecke geeignet sein. Die Didaktische Reihe dokumentiert kontinuierlich die Beutelsbacher Gespräche in Bad Urach, die die Landeszentrale für politische Bildung in Baden-Württemberg ermöglicht. Das Buch ist dort preiswert erhältlich.

Sibylle Reinhardt

Autorinnen und Autoren

Klaus Barheier
Wildbadstr. 200, 56841 Traben-Trarbach
klaus.barheier@t-online.de

Edmund Budrich
Sürderstraße 22a, 51375 Leverkusen
edmund.budrich@t-online.de

Marleen Bickenbach
Wuppertal Institut für Klima, Umwelt,
Energie gGmbH
Döppersberg 19, 42103 Wuppertal
marleen.bickenbach@wupperinst.org

Prof. Dr. Klaus Brummer
Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt
Universitätsallee 1, 85072 Eichstätt
klaus.brummer@ku.de

PD. Dr. Achim Brunnengräber
Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft
Innestrasse 22, 14195 Berlin
priklima@zedat.fu-berlin.de

Mag. Dr. Gabriele Danninger MsC
Institut: Pädagogische Hochschule Salzburg
Akademiestraße 23, 5020 Salzburg
g.danninger@gmx.at

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

Prof. Dr. Michael Koß
Leuphana Universität Lüneburg
Zentrum für Demokratieforschung
Universitätsallee 1, D–21335 Lüneburg
michael.koss@leuphana.de

Prof. Dr. Sibylle Reinhardt
Schillerstraße 9, 06114 Halle
sibylle.reinhardt@politik.uni-halle.de

Giacomo Sebis, Ass. iur
Wuppertal Institut für Klima, Umwelt,
Energie gGmbH
Döppersberg 19, 42103 Wuppertal
giacomo.sebis@wupperinst.org

Prof. i.R. Dr. Roland Sturm
Friedrich-Alexander-Universität
Erlangen-Nürnberg
Institut für Politische Wissenschaft
Kochstraße 4, 911054 Erlangen
roland.sturm@fau.de

Dr. Sebastian Thieme
Katholische Sozialakademie Österreichs,
Schottenring 35/DG, 1010 Wien, Österreich
sebastian.thieme@ksoe.at

Prof. Dr. Johannes Varwick
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Lehrstuhl für Internationale Beziehungen und
europäische Politik
Steintorcampus, 06108 Halle (Saale)
johannes.varwick@politik.uni-halle.de

Dr. Jakob Wiedekind
Leibniz Universität Hannover,
Institut für Politikwissenschaft
Am Schneiderberg 50, 30167 Hannover
j.wiedekind@ipw.uni-hannover.de

Prof. Dr. Henning Wilts
Wuppertal Institut für Klima, Umwelt,
Energie gGmbH
Döppersberg 19, 42103 Wuppertal
henning.wilts@wupperinst.org

Prof. Dr. Christoph Wolf
IU Internationale Hochschule,
Campus Hannover
Siemensstraße 10, 30173 Hannover
Christoph.Wolf@IU.org

Sabrina Schenk (Hrsg.)

Populismus und Protest

Demokratische Öffentlichkeiten
und Medienbildung in Zeiten von
Rechtsextremismus und Digitalisierung



Verlag Barbara Budrich

Sabrina Schenk (Hrsg.)

Populismus und Protest

Demokratische Öffentlichkeiten
und Medienbildung in Zeiten von
Rechtsextremismus und Digitalisierung

2024 • 245 S. • kart. • 60,00 € (D) • 61,70 € (A)

ISBN 978-3-8474-3033-9 • eISBN 978-3-8474-1968-6 (Open Access)

Wie verändern Technologien Partizipation? Das Aufkommen digitaler Technologien hat neue Formen des Engagements ermöglicht, darunter Protestbewegungen, politische Kampagnen oder Initiativen der politischen Bildung. Aber auch rechtspopulistische und rechtsextreme Akteure und Bewegungen profitieren von veränderten Aufmerksamkeitsökonomien und Affektpolitiken. Der Band versammelt neue Perspektiven der Allgemeinen Erziehung und Medienpädagogik auf digitale demokratische Öffentlichkeiten.

Die Herausgeberin:

PD Dr. habil. Sabrina Schenk ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Erziehungswissenschaft an der Technischen Universität Braunschweig.

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, Universität Hannover, Institut für Didaktik der Demokratie, Callinstraße 20. 30167 Hannover
E-Mail: gwp-redaktion@idd.uni-hannover.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 unprätenziöse 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 oder als reproduktionsfähige Vorlagen. Farben müssen derart eingesetzt werden, dass Differenzierungen auch im Schwarz-weiß-Druck erhalten bleiben.



STABILE SEITEN- LAGE

Nur wer versteht, kann auch für etwas eintreten. Keine Debatte?
Steht nicht zur Debatte. Wir wollen mehr als News – wir wollen Neues.
Ungestellte Fragen. Echte Antworten. Stimmen, die man woanders nicht hört.
Deshalb eine radikale Zeitung: Unabhängig, solidarisch und mit Haltung.

taz

zeitung für morgen

10 WOCHEN
NUR 10 EURO
TAZ.DE/ABO

