

DER BÜRGER IM STAAT

49. Jahrgang **Heft 3** 1999

Auf dem Wege zur Zivilgesellschaft

50 Jahre
Bundesrepublik

Sonderteil Kommunalwahlen 1999



Landeszentrale
für politische Bildung
Baden-Württemberg

DER BÜRGER IM STAAT

Herausgegeben von der
Landeszentrale für politische Bildung
Baden-Württemberg

Schriftleiter
Prof. Dr. Hans-Georg Wehling
Stafflenbergstraße 38, 70184 Stuttgart
Fax (07 11) 2 37 14 96

49. Jahrgang **Heft 3** 1999

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	145	Paul Ackermann	170
Martin und Sylvia Greiffenhagen	148	Der interventionsfähige Bürger als zukunftsfähiges Leitbild	
Deutschland und die Zivilgesellschaft		Hans-Joachim Mann/Hans-Georg Wehling	174
Ulrich Bausch	153	Kommunalwahl 1999: Wie wird gewählt? Wer wird gewählt?	
Der schwierige Abschied vom Obrigkeitsstaat		Das politische Buch	185
Jürgen Appel	156		
Massenmedien in der Zivilgesellschaft			
Roland Haug	159		
Der informierte Bürger		Einzelbestellungen und Abonnements bei der Landeszentrale (bitte schriftlich)	
Herbert Schneider	165	Impressum: Seite 195	
Bürgerkultur und politische Bildung		Bitte geben Sie bei jedem Schriftwechsel mit dem Verlag Ihre auf der Adresse aufgedruckte Kunden-Nr. an	
Theodor Eschenburg zum Gedächtnis	169		
Politikwissenschaft aus dem Geist der politischen Bildung			

Auf dem Wege zur Zivilgesellschaft

Eigentlich grenzt es an ein Wunder: der Aufbau einer Demokratie in Deutschland nach 1945, die sich nun schon über 50 Jahre hinweg als außerordentlich stabil erwiesen hat, mit gut funktionierenden Institutionen, die letztlich von gemeinsamen Grundüberzeugungen und vom Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in unserem Land getragen werden. Von der Ausgangslage her war das nicht unbedingt zu erwarten, angesichts der Trümmer, die das „Dritte Reich“ in jeder Beziehung hinterlassen hatte. Skeptisch waren nicht nur Beobachter von außen, wenn sie die politischen Traditionen in Deutschland bedachten, die ihnen ganz und gar nicht demokratieförderlich erscheinen konnten.

Dass Deutschland wirtschaftlich so schnell wieder auf die Beine kam, ja ausgesprochen weltweit erfolgreich war, war eher zu erwarten, angesichts der viel gerühmten „deutschen Tugenden“. Trotzdem wurde vom „Wirtschaftswunder“ gesprochen. Sehr viel angebrachter wäre es, von einem **politischen Wunder** zu reden, mehr noch von einem politisch-kulturellen Wunder. Denn was sich seit dem Ende von Nationalsozialismus und Zweitem Weltkrieg in den Köpfen und im politischen und sozialen Verhalten der Deutschen entwickelt hat, war völlig unvorhersehbar, hat ein Deutschland geschaffen, das es so nie gab und das mit allem vorher Gegebenen nichts zu tun hat – ein durch und durch demokratisches Deutschland, ein Deutschland der guten Nachbarschaft, ein Deutschland, vor dem niemand in der Welt sich mehr zu fürchten braucht. Dieses „Wunder“ gilt es zu konstatieren und – ein Stück weit wenigstens – auch zu erklären.

An erster Stelle, zumindest zeitlich, steht die **Erfahrung von „Drittem Reich“ und Krieg**. Das System des Nationalsozialismus hatte sich so gründlich diskreditiert, dass nach 1945 ihm niemand mehr nachtrauerte. Der Boden für einen völligen Neuanfang war damit vorbereitet. Die politischen **Eliten** im engeren Sinne des Wortes waren umfassend ausgetauscht: die des „Dritten Reiches“ hatten Selbstmord begangen, saßen im Gefängnis, waren amtsenthoben oder waren untergetaucht. Die Eliten der anderen Sektoren der deutschen Gesellschaft – in Verwaltung und Justiz, in Massenmedien und in den Hochschulen sowie in der Wirtschaft – hatten, wenn sie allzu exponiert gewesen waren, ihre Stellen verloren. Ansonsten hatten sich die deutschen Eliten sehr schnell auf die neuen Verhältnisse eingestellt, nicht nur aus Opportunismus, sondern gerade weil das alte System sich auch in ihren Augen diskreditiert hatte. Hier liegt ein bemerkenswerter Unterschied zur Situation nach dem Ende des Er-

sten Weltkriegs und dem Untergang des Kaiserreiches. Als Funktionseliten konnten sie nun ihr Wissen und ihre Erfahrung in den materiellen Wiederaufbau einbringen. Der rasche Erfolg Deutschlands nach dem totalen Zusammenbruch nach 1945 beruhte gerade auch darauf, dass es außerhalb von Politik und politischer Kultur **keine Stunde Null** gab. Die spezifisch deutsche Situation bestand also darin, dass auf dem Gebiet von Staat, Politik und politischer Kultur ein umfassender Neubeginn stattfand, auf den anderen Gebieten wie Verwaltung, Bildung und vor allem Wirtschaft eben gerade nicht. **Diskontinuität und Kontinuität** in geschickter, ja in „richtiger“ Weise gekoppelt – das war das Erfolgsrezept. Deutlich wird das auch in Hinblick auf den anderen Teil Deutschlands, der von einer solchen Entwicklung ausgeschlossen blieb.

An zweiter Stelle genannt zu werden verdient eine „geschickte Verfassungsgebung“, wie das Martin und Sylvia Greiffenhagen bezeichnet haben. Das **Grundgesetz**, das bewusst aus den Erfahrungen von „Weimar“ zu lernen versucht hat, darf mit guten Gründen als eine Meisterleistung bezeichnet werden. Insbesondere das Arrangement funktionstüchtiger Institutionen war wichtig für den Erfolg des Grundgesetzes – so bedeutend es natürlich auch ist, dass in dieser Verfassung die Grundrechte demonstrativ an erster Stelle stehen. Gerade wegen dieser hohen Qualität der Verfassungsgebung vor nunmehr 50 Jahren war es durchaus naheliegend, es nach der deutschen Vereinigung bei diesem Grundgesetz zu belassen.

Eine Verfassung, und sei sie noch so gut, lebt davon, dass sie verstanden und akzeptiert und dass nach ihr gehandelt wird, nicht nur dem Buchstaben, sondern vor allem dem Geist nach. Das gilt nicht nur für die handelnden Politiker, das gilt für **alle**. Von daher ist es wichtig, dass die Menschen im Geist dieser Verfassung erzogen werden, dass sie den Sinn ihrer Institutionen verstehen und dann die Politiker daran messen, inwieweit sie sich institutionengerecht verhalten. Hier liegt eine zentrale Aufgabe der **politischen Bildung**, in Form des Gemeinschaftskundeunterrichts der Schulen, in Polizei und Bundeswehr, in der freien Jugend- und Erwachsenenbildung. Wobei die Aufgabe von Bundeszentrale und Landeszentralen für politische Bildung darin besteht, die Qualität der politischen Bildungsarbeit in den verschiedenen Sektoren der Gesellschaft zu gewährleisten – durch Publikationen und durch Veranstaltungen. Die Institutionalisierung politischer Bildung verdient somit an dritter Stelle genannt zu werden, wenn nach den

Gründen für das politische Wunder Deutschland gefragt wird.

Demokratie setzt den informierten und engagierten Bürger voraus, der willens und in der Lage ist, sich politisch einzumischen. Nicht nur wenn er ausdrücklich gefragt ist wie bei Wahlen und Abstimmungen, sondern immer dann, wenn es notwendig ist, aber selbstverständlich auch, wenn er seine Interessen berührt sieht. In einer Massendemokratie bedarf es dafür der **Massenmedien**, die die Informationen für den konkreten Fall liefern. Politische Bildung und Massenmedien arbeiten letztlich dabei Hand in Hand. Eine freie Presse sicherzustellen, gehört zu den Grunderfordernissen der Demokratie. Der regierungsunabhängige Rundfunk als Informationsmedium ist in Deutschland ein Novum. Die Weimarer Republik kannte nur den Regierungsrundfunk, die deutschen Nachkriegspolitiker aus der Weimarer Zeit versuchten daran anzuknüpfen, wurden aber von den alliierten Kulturoffizieren daran gehindert, die auf der öffentlich-rechtlichen Konstruktion mit der Kontrolle durch die gesellschaftlich relevanten Gruppen bestanden. Die hohe Qualität einer freien, demokratischen und unabhängigen Medienlandschaft lässt sich als vierte Voraussetzung anführen.

Damit ist zugleich eine fünfte Voraussetzung angesprochen, die das demokratische Wunder Deutschland ermöglicht hat: die **Hilfestellung der Alliierten**, die entscheidende Weichenstellungen im Medienbereich trafen, die im Bereich der Kulturpolitik deutsche Politiker aus der Weimarer Zeit dazu brachten, autoritäre Staatsvorstellungen zu verlassen und den mündigen Bürger ernst zu nehmen. Ihre „re-education“-Politik wurde anfänglich gerne diffamiert, letztlich mündete sie aber doch in der allgemein als unverzichtbar angesehenen politischen Bildung.

Natürlich konnte sich die junge Demokratie in den Augen der Bevölkerung langfristig dadurch legitimieren, dass sie erfolgreich war. Dabei steht der **wirtschaftliche** Erfolg zweifellos obenan. Politische Systeme müssen sich messen lassen an dem, was sie für den Bürger leisten: für die persönliche und soziale Entfaltung, für die Freiheit im Denken und Handeln, aber eben auch für das wirtschaftliche Wohlergehen, in der Hilfe bei Notlagen wie Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit. Die neue Bundesrepublik konnte sich als demokratischer Rechtsstaat und als Staat mit sozialer Marktwirtschaft gleichermaßen etablieren und legitimieren. Als sechste Voraussetzung ist damit die **Leistungsfähigkeit des politischen Systems** der Bundesrepublik Deutschland benannt.

Ob ein Land **in guter Verfassung** ist, hängt mithin davon ab, ob die politischen Institutionen im Rahmen der geschriebenen Verfassung funktionieren, ob die Wertvorstellungen und Einstellungen der

Bürgerinnen und Bürger diese Verfassung stützen und schließlich ob die ökonomischen und sozialen Gegebenheiten so beschaffen sind, dass jeder seine Chance sieht und niemand befürchten muss, in der Not alleine gelassen zu werden.

Die Verfasstheit eines Landes weist also drei Dimensionen auf: Erstens geht es um die **politisch-institutionelle Verfassung**, die Verfassung im engeren Wortsinn, die wir bei uns in der Bundesrepublik als **Grundgesetz** kennen. Sie wird unterstützt, ja getragen, zweitens von der geistig-seelisch-moralischen Verfassung eines Landes, die wir mit dem Begriff der **politischen Kultur** benennen. Kurz gesagt liegt die Bedeutung der politischen Kultur darin, dass eine Demokratie ohne Demokraten langfristig keinen Bestand haben kann. Das ist die Lehre von Weimar. Als Drittes schließlich kommt die **gesellschaftlich-ökonomische Verfassung** hinzu. Sie beinhaltet die Wirtschafts- und Sozialordnung, die Eigentumsstruktur, die Arbeitsbeziehungen, das System der sozialen Sicherheit. Alle drei „Verfassungs“-Bereiche sind eng miteinander verwoben, müssen nicht nur in sich, sondern auch untereinander „stimmen“, sich wechselseitig stützen und machen insgesamt die Verfasstheit eines Landes aus.

Die Bedeutung der politischen Kultur für das Schicksal eines Landes ist am Beispiel Deutschland von der Wissenschaft entdeckt worden, die sich für die Erfolgsbedingungen von politischer Stabilität und Demokratie interessiert. Die Ergebnisse der Politischen-Kultur-Forschung sind für alle die Länder von Bedeutung, die sich nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Systeme im Übergang zur westlichen Demokratie befinden. So sind die Beiträge des vorliegenden Heftes der Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ nicht zufällig zum Teil aus einer Tagung hervorgegangen, die die Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg mit Partnern aus Russland veranstaltet hatte.

Der Aufbau einer breitgefächerten, leistungsfähigen **Zivilgesellschaft** sei als siebte Bedingung genannt, die in Deutschland den Aufbau einer dauerhaften Demokratie ermöglicht hat. Denn Demokratie basiert nicht nur auf der individuellen Zustimmung, sondern benötigt die **soziale Verankerung**, braucht einen Unterbau von Organisationen, die, demokratisch ausgerichtet, ihr unterstützend zu Hilfe kommen: ein breit gefächertes Geflecht von Parteien, Verbänden und vor allem Vereinen sowie anderen Formen von Vereinigungen, in denen Menschen sich zusammenfinden, um selbst etwas zu tun, ihr Schicksal – ein Stück weit wenigstens – in die eigenen Hände zu nehmen. Bürgerinitiativen jedweder Art gehören dazu. Ein demokratisches politisches System kann auf Dauer auf einen solchen Unterbau von Verantwortlichkeit

und Freiwilligkeit nicht verzichten, den wir mit dem Begriff der **Zivilgesellschaft** belegen.

Institutioneller Ausdruck der Zivilgesellschaft in Deutschland mit großer Tradition ist die **Kommunale Selbstverwaltung**, die eben dies meint: sich nicht auf den Staat verlassen, sondern selbst die Angelegenheiten vor Ort regeln. Von daher ist es nicht abwegig, im Kontext der Zivilgesellschaft von der Kommunalen Selbstverwaltung als der „Schule der Demokratie“ zu sprechen.

Zu den gesellschaftlichen Organisationen gehören Parteien, Verbände, Vereine, Bürgerinitiativen. Allerdings sind die Deutschen bis zum heutigen Tage nur schwer zu bewegen, in **Parteien** einzutreten. Der prozentuale Anteil der Bevölkerung, der Mitglied einer Partei ist, schwankt nach Bundesländern zwischen 5,9 % im Saarland und 1,4 % in Sachsen. Wobei Baden-Württemberg mit 1,5 % auf der ausgesprochen niedrigen Linie der neuen Bundesländer liegt – Ausdruck seiner eher individualistischen, stärker an Persönlichkeiten orientierten, organisationsfeindlichen, allen Ideologien gegenüber abholden politischen Kultur. Von den eingeschriebenen Parteimitgliedern sind wiederum überall nur rund 10 % ständig aktiv. Die anderen lassen sich allenfalls in politisch aufgeregten Zeiten wie Wahlkämpfen zur Mitarbeit bewegen.

Die Mitgliedschaft in überörtlich organisierten **Verbänden** wird weitgehend instrumentell, unter Nützlichkeitsgesichtspunkten gesehen: seien es Berufsverbände oder die Mitgliedschaft in einem Automobilklub.

Um so wichtiger ist die Mitgliedschaft in **Vereinen**. Im Schnitt ist jeder zweite Deutsche Mitglied in mindestens einem Verein, in den alten Bundesländern deutlich häufiger als in den neuen. Vereine sind freiwillige, auf Dauer angelegte Zusammenschlüsse von Individuen zur Erreichung von Zielen, die gemeinsam besser verfolgt werden können. Das deutsche Vereinswesen ist nach dem Zusammenbruch des Nationalsozialismus – im doppelten Wortsinn – re-formiert worden, mit dem Zurückdrängen weltanschaulich ausgerichteter Vereine in Richtung auf solche Vereine, die allen offen stehen und sozial-ideologische Abschottung zu vermeiden suchen.

Vereine haben eine wichtige Sozialisationsfunktion: Hier lernt man Fertigkeiten, die das Berufsleben vielfach versagt, wie freies Reden, Argumentieren, Organisieren, Versammlungen leiten, Taktieren, sich durchsetzen, Kompromisse finden. Genau so wichtig ist selbstverständlich das Vermitteln von Werthaltungen, wobei es darauf ankommt, dass diese demokratiekonform, ja demokratieunterstützend sind – was in der Vergangenheit nicht immer der Fall war. Das Ansehen, das Vereinsmitgliedschaft und Vereinsfunktion verleihen, lässt sich politisch umsetzen, in ein kommunales

Mandat beispielsweise. Die Parteien sind scharf darauf, angesehene Vereinsmitglieder für ihre Listen zu gewinnen. Das gilt vor allem dann, wenn die Wählerinnen und Wähler die Listen durch Stimmenhäufung (Kumulieren) und Listenwechsel (Panaschieren) verändern können. Damit üben die Vereine auf der Ebene der Kommunalpolitik die **Selektions- und Orientierungsfunktion** anstelle der Parteien aus, wie bereits die Sozialisationsfunktion. Das Vereinsmitglied trägt die Muster von Ausgleich und Harmonie in den Gemeinderat und wird dadurch der vorherrschenden Bürgererwartung an die Kommunalpolitik sehr viel besser gerecht. Die starke Stellung der Vereine ist auch inhaltlich nicht ohne Folgen: „Bedürfnisse, die sich nicht in Vereinsform darstellen, werden nicht sichtbar und gelten als unwichtig“, stellen **Hiltrud und Karl-Heinz Nassmacher** zutreffend fest.

Vereine sind **historisch** eine moderne Erscheinung, ein Kind der Aufklärung, die das Individuum von traditionellen Bindungen und Zwängen freisetzte. Es suchte sich neu zu gesellen, auf freiwilliger Basis, im Verein. Kein Wunder, dass der Verein von der Stadt auf das Land kam. Neue Entwicklungen scheinen sich abzuzeichnen, wenn heute der Verein eher als ein ländliches Merkmal erscheint. Denn Städter beginnen, sich lockerer zu binden, neue Formen der Gesellung zu finden und auszuprobieren. Dazu gehören auch die Bürgerinitiativen, die keine formelle Mitgliedschaft kennen und zumeist auf ein Ziel ausgerichtet sind.

Verein und Emanzipation hängen nicht nur für das Individuum zusammen. Ganze Gruppen wurden über das Vereinswesen erfolgreich in die Gesellschaft integriert, so Katholiken und Arbeiter, für die sich im 19. Jahrhundert ein hochdifferenziertes Vereinswesen herausbildete, das alle Bedürfnisse des Lebens umfasste: zum Schutz, zur Förderung, zur Wahrung gemeinsamer Ideale, allerdings auch zur ideologischen Kontrolle. Kein Lebensbereich und kein Interesse, das nicht vom milieueigenen Verein organisiert wurde. – Auch die Heimatvertriebenen nach dem Zweiten Weltkrieg schlossen sich ganz selbstverständlich in eigenen Vereinen zusammen – um ihre Identität zu wahren und um ihre Interessen in einer neuen Umgebung wirksam durchsetzen zu können.

Befürchtungen, die neue deutsche Demokratie sei eine „Schönwetterdemokratie, die letztlich dem Ansturm schwerwiegender Probleme nicht standhalten werde, haben sich als unbegründet erwiesen – man denke nur an die Herausforderungen von Terrorismus, wirtschaftlichen Krisen und Arbeitslosigkeit. Die deutsche Demokratie ist fest verankert: in den sie tragenden Menschen und im sozialen Geflecht unseres politischen Systems. Doch sie bedarf weiterhin der Pflege!

Hans-Georg Wehling

Deutschland und die Zivilgesellschaft

Das Ideal einer demokratischen, diskutierenden und partizipierenden Bürgergesellschaft

Von Martin und Sylvia Greiffenhagen

Prof. em. Dr. Martin Greiffenhagen lehrte Politikwissenschaft an der Universität Stuttgart, Prof. Dr. Sylvia Greiffenhagen lehrt Politikwissenschaft an der Ev. Fachhochschule Nürnberg. Auch einer breiten Öffentlichkeit bekannt geworden ist das Ehepaar Martin und Sylvia Greiffenhagen durch ihr gemeinsames Buch: „Ein schwieriges Vaterland. Zur politischen Kultur im vereinigten Deutschland“ (2. Auflage, Paul List Verlag München 1993).

Worauf niemand nach dem Zusammenbruch des Nationalsozialismus zu hoffen gewagt hätte: Innerhalb weniger Jahrzehnte ist Deutschland zu einer der stabilsten Demokratien der Welt geworden. Politische-Kultur-Forschung versucht, dieses scheinbare Wunder aufzuklären helfen, nicht zuletzt auch, um daraus zu lernen für die demokratischen Transformationsprozesse in anderen Ländern. Der Politischen-Kultur-Forschung geht es dabei um die subjektive Dimension von Politik, um das Bewußtsein der Menschen, um ihre Einstellungen zur Politik, zu den Institutionen und Repräsentanten, aber auch um die Wahrnehmung der eigenen Rolle in Politik und Gesellschaft. Ein mögliches Ideal dafür stellt das Modell der Zivilgesellschaft dar. Red.

Die Zivilgesellschaft als Ideal

Mit *Zivilgesellschaft* bezeichnet die Politikforschung eine spezifische Form politischer Kultur: Verschiedene Kräfte aus Staat, Markt, bürgerlicher Öffentlichkeit und bürgerlicher Privatheit agieren in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander. Diese Balance entspricht der idealen Vorstellung einer demokratischen, diskutierenden und partizipierenden Bürgergesellschaft. Dabei kann man, wie Jürgen Habermas, Zivilgesellschaft eher als ein normatives Leitbild auffassen, das heißt als eine bisher nirgends erreichte, sondern künftig erst herzustellende Ordnung; andere Politologen erkennen dagegen schon in gegenwärtigen Gesellschaften Züge einer zivilen Gesellschaft.

Nationen, Regionen und Kommunen unterscheiden sich danach, wie weit sie diesem Ideal nahekommen. Die alten Demokratien Europas (also Britannien, die Niederlande, die skandinavischen Staaten und Frankreich, außerdem die Vereinigten Staaten von Amerika) entsprechen ihm eher als Staaten mit jüngerer demokratischer Geschichte wie Italien, Deutschland oder die meisten osteuropäischen Staaten.

Die deutsche Entwicklung hin zu einer der stabilsten Demokratien

Von besonderem Interesse für die Politikwissenschaft wie für die politische Praxis ist der Fall Deutschland. Deutschland gehört zu den Ländern, deren Entwicklung nach Nationalsozialismus und Zweitem Weltkrieg von der Politikwissenschaft mit großem Interesse beobachtet und dokumentiert wurde. Eine sozialwissenschaftliche Disziplin, die sich bei dieser Arbeit besonders bewährt hat, ist die politische Kulturforschung.

Amerikanische Politikwissenschaftler hatten in den 50er Jahren prophezeit, es werde mindestens hundert Jahre dauern, bis Deutschland eine demokratische politische Kultur entwickelt hätte, die der seiner westlichen Nachbarn entspräche. Schon dreißig Jahre später bezeichneten aber dieselben Politologen die Bundesrepublik Deutschland als eine der stabilsten Demokratien Europas. In diesem Heft werden die Bedingungen des raschen politischen Wandels in Deutschland erörtert, und dabei wird gefragt, ob die deutschen Erfahrungen für andere junge Demokratien von Nutzen sein können.

Zunächst geht es darum, in die *Begrifflichkeit* und das *Konzept der politischen Kulturforschung* einzuführen. Sie macht Demokratisierungsprozesse zum Gegenstand und erlaubt mit ihren Fragestellungen und ihren Methoden vergleichende Aussagen zum Stande der Demokratie in verschiedenen Staaten.

Es geht um das Wechselspiel von Institutionen und ihrer Verarbeitung im Bewußtsein

Politische Kultur bezieht sich auf die subjektive Dimension der Politik und bezeichnet die *Orientierungen einer Bevölkerung gegenüber dem politischen System* mit all seinen Institutionen. Das Regierungssystem oder politische Institutionen interessieren also nicht an sich; Gegenstand der Forschung ist vielmehr die Weise der Betroffenheit der Bevölkerung durch sie. Politische „Realität“ ist somit beides: die vorfindbaren Institutionen *und* ihre Verarbeitung im Bewußtsein der Bürger. Das eigentlich Interessante ist das Wechselspiel zwischen beiden: Wird das politische System von der Bevölkerung bejaht, und wenn, aus welchen Gründen? Finden die Herrschaftsträger als politische Klasse Unterstützung und als Personen Vertrauen? Dienen auch gesellschaftliche Strukturen, die auf den ersten Blick als unpolitisch er-

scheinen (z.B. Schulformen oder Erziehungsstile) der politischen Legitimität des Staates?

Politische Orientierungen einerseits, reale Verfassung und Institutionen andererseits, müssen nicht übereinstimmen. So gibt es bedeutende Beispiele für eine Kluft zwischen politischen Institutionen und politischem Bewußtsein der Bevölkerung. Im einen Fall laufen „progressive“ Institutionen buchstäblich davon. Sie werden vom konservativen Bewußtsein der Bürger nicht eingeholt. Das war der Fall in der *Weimarer Republik*: die Parteiendemokratie wurde verachtet. Im anderen Fall trifft ein „fortgeschrittenes“ Bewußtsein auf „rückständige“ Institutionen. Beispiele hierfür lieferten Kinder, die aus antiautoritären Familien in Staatsschulen kamen, welche auf die Einstellungen und Werthaltungen dieser Kinder in keiner Weise vorbereitet waren.

Politische Kulturforschung als Transitions- und Krisenforschung

Politische Kulturforschung entsteht, wie die politische Theorie überhaupt, in Zeiten gesellschaftlicher Umbrüche. Die Stunde des *Kultur- und Systemvergleichs* schlägt in Zeiten raschen sozialen Wandels. Erst wenn die Verhältnisse sich ändern, bekommt man den Blick frei für den Vergleich von heute und gestern, von hier und dort. Gesellschaftliche Krisen führen zum Streit über die Verbindlichkeit religiöser Inhalte, über die Fortgeltung ethischer Normen, überkommener Traditionen, bisher unbefragter Erziehungsstile. Politische Kulturforschung war und ist in diesem Sinne stets auch Transitions- und Krisenforschung.

Einer der wichtigsten Impulse für den Neueinsatz der politischen Kulturforschung nach dem Zweiten Weltkrieg war die Emanzipation junger Staaten von der *Kolonialherrschaft*. Die vielerlei *Modernisierungsprozesse* bedeuteten für die politische Kulturforschung eine theoretische und methodische Herausforderung hohen Ranges. Die Geschichte selbst sorgte für Experimentierfelder. Wie in einem Zeitraffer liefen Prozesse ab, die früher Jahrhunderte brauchten.

Die Erfahrung des NS-Regimes

Der zweite Impuls für die Etablierung der politischen Kulturforschung als einer sozialwissenschaftlichen Disziplin lag in der politischen Erfahrung mit dem NS-Regime. Wie war es möglich, daß ein hoch-

zivilisiertes Land des alten Europa in eine derartige Barbarei verfiel? Wie weit sollte man zurückgehen, um Quellen für diese Fehlentwicklung zu finden? Bis zu *Hitler*, zum *Versailler Vertrag* und der *Weimarer Republik*? Bis zum *Ersten Weltkrieg* und zur *Wilhelminischen Ära*? Bis zu *Bismarck*, *Friedrich dem Großen*? Spielen *Luther* und *Nietzsche* eine Rolle? Stimmt die These von der „verspäteten Nation“ und vom „deutschen Sonderweg“? Von der Beantwortung dieser Fragen hängen Antworten auf andere Fragen ab: Wie lange würde es dauern, bis die deutsche Bevölkerung ähnlich stabile demokratische Werthaltungen aufweisen würde wie die alten Demokratien Europas? Welche Lebensgebiete, welche Sozialisationsmechanismen muß man dafür besonders ins Auge fassen? Gibt es Verbindungen zwischen ökonomischer Prosperität und Demokratisierung? Welchen Einfluß haben die sogenannten „sekundären Tugenden“ wie Gehorsam, Pflichterfüllung, Fleiß und Disziplin, für die der deutsche „Nationalcharakter“ und das deutsche Schulsystem in aller Welt bekannt waren?

Osteuropa als neues Experimentierfeld

Seit 1989 gibt es in Osteuropa ein neues Experimentierfeld für die politische Kulturforschung. Wieder ist es eine Krise, wieder sind es Bedingungen raschen sozialen Wandels, die zu Fragen zwingen: Von welchen Erfahrungen wurden welche Altersgruppen und Schichten in der DDR nachhaltig geprägt? Stimmt es, daß ostdeutsche Jugendliche im Blick auf ihr politisches Bewußtsein ihren westlichen Altersgenossen näher sind als die älteren Generationen? Und was wären die Gründe dafür? Wie steht es um das politische Bewußtsein von ostdeutschen Frauen? Wie wirkt sich Arbeitslosigkeit auf das politische Bewußtsein der Ostdeutschen aus? Gibt es eine „nachgeholte Identität“, verbunden mit einer gewissen Nostalgie unter Ostdeutschen, die zu einer „Mauer in den Köpfen“ zwischen Ost- und Westdeutschen führen könnte? Wird sich die deutsche politische Kultur insgesamt durch die Neuvereinigung ändern? Wird es für längere Zeit zwei politische Kulturen in Deutschland geben?

Der Vergleich von früher und heute, hier und dort

Der wichtigste Impuls für die politische Kulturforschung, nämlich der Vergleich von früher und heute, hier und dort, liefert gleichzeitig eine seiner wichtigsten Methoden. Dabei wird in verschiedener Richtung verglichen. Man vergleicht verschiedene politikgeschichtliche *Phasen* eines Volkes, um Einsichten in Wandlungsprozesse des politischen Bewußtseins zu bekommen. Gleichzeitig vergleicht man *verschiedene nationale Kulturen*. Zwischen beiden Vergleichen gibt es Querverbindungen, da auch nationale Vergleiche nur möglich sind unter Berücksichtigung der politikgeschichtlichen Faktoren. Es kommt auf diese Weise zu einer doppelten Verschränkung, und erst diese ermög-

licht die Beschreibung der eigenen politischen Kultur: im Blick auf die eigene Geschichte und die Entwicklung anderer nationaler Kulturen.

Die Beschäftigung mit gesellschaftlichen Entwicklungen und ihren Trends setzt die politische Kulturforschung in die Lage, der praktischen Politik mit Rat zu dienen. Solche Politikberatung wird von der Politik selbst erwartet. Das ist ein Grund dafür, daß die politische Kulturforschung häufig in die politische Arena gerät. Politiker benutzen ihre Ergebnisse, um ihre Sicht der Dinge wissenschaftlich abzustützen.

Die Verschiebung des Wortsinns von politischer Kultur ist für Deutschland bezeichnend

Leider hat sich dabei in Deutschland eine Verschiebung des Wortsinns von politischer Kultur eingeschlichen, der ein völlig anderes Verständnis beinhaltet, in einer für die deutsche politische Kultur selbst bezeichnenden Veränderung des angelsächsischen Wortsinns von *political culture*: als ob politische Kultur für sich schon etwas Positives sei, eben „Kultur“, die man einander zubilligen oder absprechen könne wie politische Moral oder politischen Stil. Das ist nicht der Sinn des wissenschaftlichen Ausdrucks *political culture*, der von amerikanischen Sozialwissenschaftlern nach dem Zweiten Weltkrieg eingeführt und von der deutschen Politikwissenschaft übernommen wurde. Wir verwenden den Begriff strikt in dem wissenschaftlichen, wertfreien Sinne. Dieser Gebrauch erlaubt also, unbefangen von einer politischen Kultur des Nationalsozialismus oder des Stalinismus zu reden. Wie bei den Begriffen regionale Kultur, Unternehmenskultur, Verwaltungskultur, Schulkultur ist jeder wertende Sinn ausgeschlossen.

Der wertfreie Umgang mit der Disziplin politische Kultur erlaubt einen entsprechend pragmatischen Umgang mit ihren Ergebnissen durch die Politik. Politische Kulturforschung setzt etablierte Regime, amtierende Regierungen und herrschende politische Klassen in den Stand, Strategien der Legitimitätsbeschaffung zu entwickeln. Sie kann aber ebenso revolutionären Gegeneliten dazu dienen, politische Systeme zu stürzen.

Die USA als Maßstab?

Obwohl die politische Kulturforschung wertfrei arbeiten will, gehört sie zur politischen Kultur eines Landes selbst hinzu und arbeitet keineswegs im politisch luftleeren Raum. Wie stark zuweilen die politische Einschätzung derselben Daten unter politischen Kulturforschern differiert, dafür gibt es ein sprechendes Beispiel aus der Wahlforschung. In den Augen nordamerikanischer Politologen gilt eine *Wahlbeteiligung* der amerikanischen Bevölkerung von mehr als 70 % als ein Warnzeichen und wird unter „Anomiefaktoren“ gebucht: Irgend etwas in der Politik muß die Bevölkerung so irritieren, daß die traditionelle Wahlbeteiligung dramatisch überschritten wird. Anders in Deutschland, wo ein hoher Prozentsatz

zwischen 80 % und 90 % bei Bundestagswahlen lange Zeit als normal galt. Seine Unterschreitung in den letzten Jahren findet ganz unterschiedliche politische Beurteilungen als Krisensymptom oder als Weg zur Normalität.

Diese Beispiele zwingen zu der Frage, woher die politischen Kulturforscher ihre *Maßstäbe* beziehen. Als die politische Kulturforschung nach dem Zweiten Weltkrieg sich als neue politikwissenschaftliche und empirisch orientierte Disziplin etablierte, zeigte sie deutliche Spuren der nordamerikanischen politischen Kultur. Das galt besonders für den Aspekt *Partizipation*, der auf den Meßskalen für Demokratie (*Demokratieskala*) einen hohen Stellenwert einnahm. Die Gründe dafür liegen in der Geschichte der Vereinigten Staaten: Ihre politische Kultur hat sich unter starker Selbstbeteiligung der Bürger ausgebildet. Auf dem Treck nach Westen wurden alle politischen Funktionen von den Siedlern selber ausgeübt, da der „Staat“ erst im nachhinein folgte. Ein guter Amerikaner war somit einer, der sich für die öffentlichen Belange interessierte und politische Verantwortung übernahm. Politische Partizipation hat ihren hohen Rang auf der Demokratieskala bis heute behalten.

Die Frage ist nun, ob Staaten mit einer ganz anderen Geschichte sich nach dem politischen Maßstab der USA messen und beurteilen lassen sollen. Die Demokratietheorie kennt eine Fülle unterschiedlicher *Modelle von Demokratie* und trägt damit auch unterschiedlichen politischen Traditionen Rechnung. So geht das sogenannte *Elitemodell* der Demokratie von einem partizipativen Minimum aus, das sich mehr oder weniger auf Wahlen beschränkt, in denen die Bevölkerung das Mandat der politischen Elite verlängert oder beendet, die im übrigen die Geschicke des Landes unangefochten bestimmt. Andere Demokratie Modelle sehen viel stärkere Einwirkungsmöglichkeiten der Bevölkerung während der Wahlperiode vor.

In dem Maße, in dem jedes Land seine eigene Geschichte hat, hat es auch seine eigene politische Identität. Wohin kämen wir, wenn alle Nationen und Bevölkerungen sich zum Beispiel nach den Kriterien der Schweizerischen politischen Kultur beurteilen und also fragen lassen müßten, ob sie bereit sind, mehrmals im Jahre über Fragen des Benzinpreises oder des Tiereschutzes abzustimmen? Wo bleibt hier die Möglichkeit einer Vergleichung, mit der man für die praktische Politik etwas anfangen kann?

Europa auf dem Weg zu einer gemeinsamen politischen Sprache

Früher existierten in Europa sehr verschiedene politische Kulturen nebeneinander. Man stellte sich nicht nur in der internationalen Politik, sondern auch als Reisender auf verschiedene „Nationalcharaktere“ und „Mentalitäten“ ein, rechnete mit unterschiedlichen Verwaltungs- und Rechtskulturen. Im übrigen verfuhr man strikt nach dem Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten

eines Landes. Militärbündnisse und Handelsbeziehungen wurden von unterschiedlichen politischen Kulturen nicht betroffen.

Das ist heute anders geworden. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die Bündnispartner der NATO müssen sich für die politische Kultur ihrer Vertragspartner interessieren. Sie tun es in der Praxis auch. Wer sich allzu weit vom europäischen Mittel entfernt, stellt sich selbst ins politische Abseits. Die europäischen Staaten werden unter dem Zwang gemeinsamer politischer Willensbildung künftig zu einer gemeinsamen politischen Sprache finden müssen. Grundwerte wie soziale Gerechtigkeit gehören zu dieser politischen Kultur, und bürgerliche Freiheitsrechte sollen von keinem europäischen Land mehr verletzt werden dürfen.

Insofern ist das Bemühen um gemeinsame Kriterien für eine „demokratische politische Kultur“, die einen Vergleich der Demokratiefähigkeit von Bevölkerungen, Schichten und Bildungsgruppen erlaubt, nicht völlig unsinnig und unverbindlich. Man kann erwarten, daß die Kriterien für das, was man eine „demokratische Persönlichkeit“ nennen mag, jedenfalls in Europa und in Nordamerika, generelle und vergleichbare Bedeutung bekämen. Die Festlegung auf solche allgemein anerkannten Kriterien (auf einer sogenannten Demokratieskala) erlaubt schließlich auch eine Typologie verschiedener Kulturen: als *Staatskultur* oder *Gesellschaftskultur*, als *parochiale Kultur*, als *Untertanenkultur*, als *Staatsbürgergesellschaft* oder eben auch als *Zivilgesellschaft*.

Mit quantitativen Methoden sind Widersprüche nicht aufzulösen

Unter dem Einfluß des Behaviourismus und einer sich in den Sozialwissenschaften durchsetzenden *empirischen Forschungsorientierung* gewann der Begriff politische Kultur die Bedeutung und den Rang eines eigenen Forschungsfeldes mit dem Anspruch theoriegeleiteter und methodisch abgesicherter Erkenntnis. Dabei reduzierte sich die Thematik politischer Kulturforschung zwangsläufig auf solche Aspekte, die empirisch-quantitativen Forschungsmethoden zugänglich sind, d.h. vor allem auf Einstellungsforschung zu eng begrenzten Fragestellungen. Den Beginn bezeichnete das bis heute als Standardwerk geltende Buch von *Gabriel A. Almond* und *Sidney Verba*: „The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations“ (1965).

Gegenüber der *Almond/Verba*-Tradition politischer Umfrageforschung als einziger Untersuchungsmethode gibt es zunehmend Kritik von Politikwissenschaftlern, die ein breiter angelegtes Verständnis von politischer Kultur einfordern, dazu als Ergänzung des empirischen Forschungsansatzes hermeneutische, vor allem historische Forschungsmethoden.

Ein Beispiel dafür, daß die Erforschung gegenwärtiger Meinungen und Einstellungen durch Methoden der Umfrageforschung allein ohne Blick auf den geschichtlichen Weg einer Gesellschaft, unter Umständen in die Irre führt, ergab

sich gleich im Anfang der empirischen Kulturforschung, nämlich in der ersten großen vergleichenden Studie von *Almond/Verba*. Die Forscher überraschten zwei Ergebnisse ihrer Umfragen: Während die Westdeutschen im ganzen eine autoritäre und wenig partizipative politische Kultur zeigten, lieferten sie auf zwei Feldern Ergebnisse, die aus dem Rahmen vordemokratischer politischer Kultur herausfielen und nur für den historisch Gebildeten Sinn geben konnten: Westdeutsche zeigten einen ungewöhnlich hohen politischen Kenntnisstand, dazu eine ungewöhnlich hohe Wahlbeteiligung. Diese Resultate wiederholten sich in ähnlicher Ausprägung auch in zahlreichen späteren Untersuchungen. Hoher Kenntnisstand und hohe Wahlbeteiligung standen im Widerspruch zu gleichzeitig in Deutschland verbreiteten Meinungen wie den folgenden: auf die Politik habe der einfache Mann keinen Einfluß, solle auch keinen nehmen; über Politik zu sprechen, führe nur zu Nachteilen im Beruf und zu Streit in der Familie; eine Partei im Staat sei besser als mehrere; die Opposition habe die Regierung zu unterstützen und nicht zu kritisieren; der starke Mann sei der wichtigste Faktor in der Politik; Kompromisse seien schwächlich.

Ohne Rückgriff auf politische Traditionen sind politische Kulturen nicht zu verstehen

Wie waren diese Widersprüche aufzuklären? Für den historisch Gebildeten sehr einfach: Eine gute Kenntnis des politischen Regimes und der politischen Prozesse hatte jedes autoritäre Regime in Deutschland stets von seinen Untertanen verlangt: damit sie den Willen von Regierung und Verwaltung kannten und ausführen konnten, denn „Unkenntnis schützt vor Strafe nicht!“. Im Falle der hohen Wahlbeteiligung galt eine andere historische Einsicht: Wie der Hitlergruß im nationalsozialistischen Deutschland und Strammstehen im kaiserlichen zu den Pflichten des Bürgers gehörten, so war die neuerdings geforderte politische Aktivität in der Demokratie eben die Wahl. Obgleich es im verfassungsrechtlichen Sinne keine Wahlpflicht gab und obgleich man sich vom Wahlakt keinen wesentlichen Einfluß auf die Politik versprach, dies auch nicht wollte, nahm man an ihr teil, um der neuen Pflicht eines guten „Staatsbürgers“ zu genügen.

Wenn es richtig ist, daß gegenwärtige Einstellungen und Werthaltungen nur vor dem Hintergrund historischer *Codes* verständlich sind, dann ist es sinnvoll, sich für die Politikgeschichte einer politischen Kultur zu interessieren. Nun hat aber kein Volk der Erde seine ganze Vergangenheit als politische Tradition präsent. Phasen und Ereignisse, die nicht „geschichtsmächtig“ waren, werden vergessen. Untersucht werden deshalb politische Traditionen und kollektives Gedächtnis.

Als Tradition werden vornehmlich diejenigen Inhalte im Kollektivbewußtsein bewahrt, die für die Gegenwart nachhaltige Bedeutung haben und für die Zukunft für wegweisend gelten. Gegenwart erscheint

solchermaßen als geschichtlich erarbeitete Identität, und Zukunft bekommt ihre Richtung als Verlängerung erfolgreich zurückgelegter Wegstrecken. Politische Kulturen sind nicht zu verstehen ohne den Rekurs auf Traditionen, die, (besonders in symbolisch verdichteter Form) Verbindungen von gestern, heute und morgen erlauben. So rechtfertigt sich etwa die politische Legitimität von Institutionen nicht nur im Hinweis auf ihre Brauchbarkeit, sondern im ausdrücklichen oder unausdrücklichen Bezug auf ihre erzählbare Geschichte.

Staatskulturen und Gesellschaftskulturen

Versuche zur Typenbildung politischer Kulturen sind so alt wie der Aspekt der subjektiven Seite der Politik selbst. Neben einer vergleichenden Staatslehre, die unterschiedliche politische Systeme und Regime nach ihren Institutionen und Funktionsweisen unterscheidet, wollte man auch für die politischen Orientierungen der Bevölkerung Typen entwickeln. Hier sind wir wieder beim Thema „Zivilgesellschaft“ als eines spezifischen Typs politischer Kultur.

Es gibt ganz verschiedene Gesichtspunkte, nach denen man politische Kulturen einteilen kann. Wir beginnen mit dem Beispiel einer typologischen Zweiteilung, die von *Karl Rohe* entwickelt worden ist und entscheidende Aspekte der politischen Kulturforschung enthält: nämlich die von *Staatskulturen* und *Gesellschaftskulturen*: *Staatskulturen* kennzeichnet ein hohes Maß an Interventionsstaatlichkeit. Dem Staat kommt in der Arbeitsteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor eine bedeutende Rolle zu. Der politische Prozeß ist bürokratisch-formalistisch geprägt und setzt kaum auf partizipative Methoden. Gesellschaftskulturen dagegen erwarten alle Initiativen von der Gesellschaft, nicht vom Staat.

Das beste Beispiel für eine Gesellschaftskultur liefern die USA: Auf dem großen Treck nach Westen mußten die Siedler alle politischen und administrativen Funktionen selber ausüben. Staatskulturen in Europa haben die politikgeschichtliche Erfahrung des absoluten Staates hinter sich. Deutschland war bis zum Zweiten Weltkrieg ein Prototyp dieser Kultur und zeigt auch heute noch Spuren von ihr.

Ein anschauliches Beispiel für den Unterschied zwischen Gesellschaftskulturen und Staatskulturen ist die *Schulpolitik* in den USA und in Deutschland. In den USA haben gesellschaftliche Kräfte bis heute hohen Einfluß auf die Schulpolitik. Das gilt auch da, wo Schulen nicht privat organisiert sind. Einer der mächtigsten Verbände in den Vereinigten Staaten ist die *Parents-Teachers-Association* (PTA). Die Kommune, aber auch Schulbuchverlage und Sponsoren haben großen Einfluß auf die Schulorganisation, auf die Auswahl der Direktoren und Lehrer. Das gesellschaftliche Interesse am Niveau und Rang der Schule, auf die man seine Kinder gibt, ist hoch: weil davon das berufliche Schicksal und die Karrierechancen der Kinder abhängen. In Deutschland ist das Schulsy-

stem staatlich organisiert, und der Einfluß gesellschaftlicher Kräfte ist vergleichsweise gering. Der Vergleich zeigt übrigens, daß die Frage, was „besser“ sei, zwischen Gesellschafts- und Staatskulturen durchaus offen ist. Paradoxiertweise zeigt sich das staatlich organisierte Schulsystem in Deutschland für die Verwirklichung des amerikanischen Ideals von Chancengleichheit als besser geeignet, so daß gegenwärtige Bestrebungen, den Schulen mehr Autonomie, den Eltern mehr Einfluß und der Wirtschaft über Sponsorenschaften mehr Einfluß einzuräumen, auch die Schattenseiten eines Schulsystems in einer Gesellschaftskultur berücksichtigen muß.

Die Typologie von Almond und Verba

Die für die Entwicklung der politischen Kulturforschung nach dem Zweiten Weltkrieg folgenreichste Typologie stammt von *Almond* und *Verba*. Sie wurde zu einer Art Kern der politischen Kulturforschung und unterscheidet *drei reine Typen*:

- *Parochiale Kultur*: Ihre politische Orientierung ist schwach ausgebildet, da das politische System wenig ins Bewußtsein tritt. Die Familie, das Dorf, die Stammesgruppe und die religiöse Gemeinschaft sind näher als der Staat, der allenfalls durch Steuerbeamte oder bei Soldatenaushebungen in Erscheinung tritt.
- *Untertanenkultur*: Die politischen Orientierungen richten sich auf ein politisch-administratives System, das voll ausdifferenziert ist und in seinen Funktionen wahrgenommen wird, sofern sie sich auf Leistungen und Ansprüche beziehen. Der Bürger versteht sich als Objekt staatlichen Handelns.
- *Partizipative Kultur*: Die politische Orientierung ist voll ausdifferenziert und umfaßt auch eigene Partizipationsmöglichkeiten.

Diese Typologie dient vor allem zwei *Forschungsinteressen*: Einmal kann man mit ihnen kulturellen Wandel und in der Folge politische Entwicklungen sichtbar machen und vergleichen. Zum anderen ist die idealtypische Unterscheidung dreier reiner Typen weniger wichtig als ihre Verbindung zu Mischtypen, mit denen man in der Wirklichkeit vorkommende politische Kulturen beschreiben kann.

Die Zivilkultur

Ein Mischtyp verdient besonderes Interesse, weil er gegenwärtige demokratische Gesellschaften des europäisch-nordamerikanischen Typs am ehesten zu beschreiben vermag, die sogenannte *civic culture*, eine Bürgerkultur, die unterschiedliche Elemente aus allen drei reinen Typen enthält. Obgleich *Almond/Verba* und ihre Nachfolger diese Kultur inhaltlich nie genau beschrieben haben, gilt die *civic culture* als eine erfolgreiche Kombination von Modernität und Traditionalismus, Unterstützung administrativer Autorität und kritischer Partizipation. Dabei entspricht keine der existierenden europäischen politischen Kulturen präzise dem Ideal der *civic culture*. Fehlt in der einen die not-

wendige Parteiidentifikation, so in der anderen das Vertrauen in die Mitbürger; liefert die eine schlechte Werte im Blick auf die Beurteilung der eigenen politischen Kompetenz, so läßt es die andere an Kritikbereitschaft gegenüber der politischen Führung fehlen. Trotzdem ist das Modell der *civic culture* nützlich, nämlich für die Vergleichung von politischen Kulturen, die sich erheblich voneinander unterscheiden, obwohl sie nicht nur demselben politischen System, nämlich der liberalen Demokratie, angehören, sondern im großen und ganzen auch eine ähnliche politische Kultur aufweisen, zusammen mit ihren Idealen und Maßstäben.

Die *Zivilgesellschaft* entspricht keinem der hier gekennzeichneten Typen genau. Sie kommt aber sowohl der beschriebenen *Gesellschaftskultur* nach *Karl Rohe* sowie der *partizipativen Kultur* und der *civic culture* nach *Almond/Verba* sehr nahe.

Die EU-Staaten im Vergleich

Zum Schluß geben wir aus dem gegenwärtigen Forschungsstand großer Ländervergleiche aller EU-Staaten ein paar Beispiele für unterschiedliche Ausprägungen politischer Kultur in den Industriegesellschaften westlichen Musters:

Großbritannien galt in den 50er Jahren als die politische Kultur, welche dem normativen Ideal von *civic culture* fast völlig entsprach, während Deutschland am anderen Ende der Meßskala rangierte, mit Werten, die eher den reinen Typus der Untertanenkultur im Schema von *Almond/Verba* abbildeten. Heute liefert Großbritannien kein Modell mehr für eine demokratische Staatsbürgerkultur. Seit den 70er und 80er Jahren sind dagegen die für sie bezeichnenden Merkmale in der politischen Kultur *Dänemarks* überdurchschnittlich stark ausgeprägt. Nur in zwei von insgesamt sehr vielen Punkten weichen die politischen Einstellungen der Dänen vom Idealtyp der *civic culture* im Sinne von *Almond/Verba* ab; aber selbst auf diesen beiden Feldern liegen sie noch über dem Durchschnitt der übrigen untersuchten EU-Ländern. Diese hervorgehobene Position *Dänemarks* als fast idealer Staatsbürgerkultur erklären die Forscher mit dem hohen sozioökonomischen Entwicklungsniveau und einer kulturell homogenen Gesellschaft.

Auf *Dänemark* folgt in diesen Ländervergleichen eine weitere Spitzengruppe aus Westdeutschland, den Niederlanden und Luxemburg. Auch diese Gruppe ist durch ein sehr hohes sozioökonomisches Entwicklungsniveau gekennzeichnet. Eine Schlußgruppe besteht aus Belgien, Italien, Frankreich und Spanien. „In allen vier Ländern ist die Beziehung der Bevölkerung zu den sozio-politischen Eliten durch Mißtrauen geprägt, die politische Involvement, die Unterstützung des politischen Regimes und die Identifikation mit der politischen Gemeinschaft ist allenfalls durchschnittlich entwickelt. In Italien verbindet sich eine überaus kritische Einstellung der Bürger zu ihrer politischen Umwelt mit einem im europäischen Vergleich hoch entwickelten staatsbürgerlichen Kompetenzbewußtsein. Dadurch besteht eher als

in den übrigen drei Ländern die Möglichkeit, daß sich Unzufriedenheit in Protestaktivitäten umsetzt. Die kulturellen Voraussetzungen für den Bestand einer stabilen Demokratie sind in den vier zu dieser Gruppe gehörigen Ländern ungünstiger als in den übrigen EG-Staaten.“¹

Zwei politische Kulturen in Deutschland

Was Deutschland angeht, so ist in diesen Befunden *Gesamtdeutschland nach der Wiedervereinigung* nicht oder nur unzureichend berücksichtigt. Aber man kann schon ermessen, wie schwierig die Aufgabe sich gestalten wird, die völlig unterschiedliche politische Kultur der DDR zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung und danach in immer wiederholten Untersuchungen von Wandlungsprozessen in ein Konzept hineinzunehmen, welches für die Berücksichtigung und Neuaufnahme eines ganz anderen Typus von politischer Kultur nicht vorbereitet ist. Taugt das Dreierschema der reinen Typen von *Almond/Verba* überhaupt zur Diagnose einst totalitärer politischer Kulturen? Und wie steht es mit dem Mischtyp der *civic culture*: Gab es bereits in der Schlußphase der DDR Zeichen einer Annäherung, vermittelt vielleicht durch West-Fernsehen, sich ändernde Erziehungsstile, einen beginnenden Hedonismus, die ostdeutsche Jugend-Pop-Kultur oder andere Faktoren, die freiheitliche Tendenzen stützten? Die deutsche Vereinigung bedeutet in jedem Falle eine große Herausforderung an die politische Kulturforschung.

Der raschen und problemlosen Homogenisierung politischer Institutionen in beiden Teilen Deutschlands entsprach keine ähnlich problemlose Angleichung des politischen Bewußtseins. So hatten sich nicht nur Politiker, sondern auch Politikwissenschaftler geirrt, als sie bald nach dem Beitritt der neuen Länder verkündeten, die beiden deutschen Bevölkerungen seien dicht beieinander: nicht nur durch ihren Willen zu einer gemeinsamen Zukunft, sondern auch durch bereits erkennbar gleiche Einstellungen und Werthaltungen. Nur wenige waren mißtrauisch: Konnte man im Blick auf die Tradition autoritär-totalitärer Politikgeschichte Ostdeutschlands im Ernst erwarten, daß sich ostdeutsche Orientierungen von westdeutschen nicht unterscheiden? Es dauerte dann nur wenige Monate, bis erste Tiefenbohrungen, die den oberflächlichen Meinungsbereich verließen, gewichtige Differenzen zu Tage förderten. Je mehr man forschte, desto unsicherer wurde man im Blick auf den anfänglichen Optimismus, desto mehr zeigte sich, daß es sich bei ostdeutschen Antworten auf westdeutsche Fragen möglicherweise eher um die Reaktion von „Fragebogen-demokraten“ handelte.

Die erwartete Angleichung

Für den hier in Rede stehenden Gesichtspunkt möglicher Vergleichung innerhalb eines für westlich-demokratische politische Kulturen entwickelten Modells ist die Frage entscheidend, ob die Instrumente

solcher Komparatistik überhaupt taugen. Sie tun dies nur bedingt und können nur deshalb verwandt werden, weil es sich bei der Vereinigung, was die politische Kultur angeht, eben doch eher um eine Angleichung von Ost an West handelt. Was man mißt, sind somit „Fortschritte“ in der Anpassung an westliche Modelle politischer Kultur, während die Forscher auf eine sensible Diagnose ostdeutscher Einstellungen und Werthaltungen vor der Vereinigung und für die Dauer des Einigungsprozesses weniger vorbereitet sind. So versagt im Einstellungsfeld sozialer Gleichheit und Gerechtigkeit z.B. das westlich geprägte Analyse- und Interpretationsinstrumentarium. Ostdeutsche Einstellungen erscheinen dem westdeutschen Forscher hier auf den ersten Blick diffus, auch mit früheren westdeutschen Phasen nicht vergleichbar. Die Politikgeschichte der DDR hat im Blick auf das Feld des Sozialen offenbar eigene Profile hinterlassen, die man erforschen müßte: im Blick auf unterschiedliche Generationen, Bildungsgruppen, Berufe und Schichten. Ähnliches gilt für das Maß an sozialem Vertrauen, das innerhalb liberal-demokratischer Bevölkerungen zusammen mit Ich-Stärke und Teamgeist eine gut faßbare Kategorie abgibt, in Ostdeutschland jedoch nicht ohne weiteres anwendbar ist. Soweit man sieht, zerfiel soziales Vertrauen bei den Ostdeutschen in zwei nicht ohne weiteres vermittelte Teile: auf der einen Seite eine große gegenseitige praktische Hilfsbereitschaft, auf der anderen Seite eine große Zurückhaltung bei der Erörterung weltanschaulicher und politischer Fragen. Und was den Teamgeist angeht, so entsprach das sozia-

listische *Kollektiv* nicht dem westeuropäisch-nordamerikanischen Modell von *Team*, das eine stärker individualistische und konfliktorientierte Vorstellung von Kooperation darstellt. Man sieht, die Schwierigkeiten theoretischer und methodischer Art sind groß. Dabei lassen wir die politischen Probleme hier noch außer acht, vor allem die Frage, ob die herrschende Annahme einer notwendigen Anpassung ostdeutscher politischer Kultur an westliche „Standards“ eine allseits akzeptierte Richtschnur abgibt und es also nur darauf ankommt herauszufinden, welche ostdeutschen Einstellungen sich rasch ändern lassen, welche Werthaltungen vermutlich nachhaltiger sind und welche Verhaltensweisen zu ihrer Veränderung einen Generationswechsel voraussetzen. Das Angleichungstheorem, wensschon es in Theorie und Praxis dominant ist, trifft bei vielen Ostdeutschen auf Kritik. Man wirft ihm Zynismus, ungerechtfertigte Dominanz oder gar Kolonialmentalität vor, und es sieht so aus, als ob die Zahl derer steigt, welche die politische Kultur der DDR in günstigem Licht sehen. Hier wollten wir nur die theoretisch-methodischen Schwierigkeiten des Kulturvergleichs zur Sprache bringen.

Literaturhinweise

- Almond, G.A. / Verba, S.: The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Princeton 1965.
 Dies.: The Civic Culture Revisited. Boston/Toronto 1980.
 Baker, K. L.: Germany Transformed. Culture and the New Politics. London 1981.
 Barnes, S.H./ Kaase, M. u.a.: Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies. Beverly Hills/London 1979.

- Conradt, D.P.: The German Polity. New York/London 1978.
 Dalton, R. J.: Politics in West Germany. Glenview u.a. 1989.
 Gabriel, O.W.: Politische Einstellungen und politische Kultur. In: Ders./ Brettschneider, F. (Hrsg.): Die EU- Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt. Bonn 1994, S. 96 ff).
 Gabriel, O.W.: Politische Kultur aus der Sicht der empirischen Sozialforschung. In: Niedermayer, O./ Beyme, K.v. (Hrsg.): Politische Kultur in Ost- und Westdeutschland. Opladen 1994.
 Gabriel, O.W.: /Brettschneider, F. (Hrsg.): Die EU- Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt. Opladen 1994.
 Greiffenhagen, M.: Politische Legitimität in Deutschland. Gütersloh 1997; Lizenzausgabe der Bundeszentrale für Politische Bildung Bonn 1998.
 Ders./Greiffenhagen, S./Prälosius, R.: Ein schwieriges Vaterland. Zur politischen Kultur Deutschlands. München 1979 (völlige Neuauflage für das vereinigte Deutschland München 1993).
 Ders./Greiffenhagen, S. (Hrsg.): Handwörterbuch zur politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland. Ein Lehr- und Nachschlagewerk. Opladen 1981 (völlige Neuauflage im Erscheinen).
 Habermas, J.: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Frankfurt 1990.
 Ders.: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt 1992.
 Rohe, K.: Politische Kultur und ihre Analyse. Probleme und Perspektiven der Politischen Kulturforschung. In: Historische Zeitschrift 250/1990, S. 321 ff.
 Ders.: Politische Kultur. Zum Verständnis eines theoretischen Konzeptes. In: Niedermayer, O./ Beyme, K.v. (Hrsg.): Politische Kultur in Ost- und Westdeutschland. Berlin 1994, S. 1 ff.
 Schmals, K.M./ Heinelt, H. (Hrsg.): Zivile Gesellschaft. Entwicklung, Defizite, Potentiale. Opladen 1997.
 Waschkuhn, A./ Thumfart, A. (Hrsg.): Politik in Ostdeutschland. Ein Lehrbuch zur Transformation und Innovation. München/Wien 1999.
 Weidenfeld, W./Korte, K.-R.: Die Deutschen. Profil einer Nation Stuttgart 1991.
 Westle, B.: Politische Legitimität. Theorien, Konzepte, empirische Befunde. Baden-Baden 1989.
 Dies.: Kollektive Identität im Vereinten Deutschland. Nation und Demokratie in der Wahrnehmung der Deutschen. Opladen 1999.

Anmerkung

- ¹ Oscar W. Gabriel in: Politische Einstellungen und politische Kultur, S. 128.

Dieses Bild kann aus
urheberrechtlichen Gründen
nicht angezeigt werden

Wie Deutschland sich geändert hat

Der schwierige Abschied vom Obrigkeitsstaat

Die helfende Hand der westlichen Besatzungsmächte

Von Ulrich Bausch

Dr. Ulrich Bausch, Geschäftsführer der Volkshochschule Reutlingen, ist Autor der Studie: „Die Kulturpolitik der US-amerikanischen Information Control Division in Württemberg-Baden 1945 bis 1949“, Stuttgart 1992

Eine entscheidende Rolle kam beim Aufbau der Demokratie in Deutschland nach dem Ende des Nationalsozialismus den westlichen Besatzungsmächten zu. Mit geschickten Weichenstellungen halfen sie den Deutschen, ihre Obrigkeitsfixierung zu überwinden und eine Zivilgesellschaft aufzubauen. Besonders deutlich läßt sich das am Beispiel von Presse und Rundfunk zeigen: Hier wurden – gegen den Widerstand der deutschen Eliten aus der Zeit der Weimarer Republik – Strukturen geschaffen, die sich nachhaltig durchgesetzt haben: Freiheit der Presse vor staatlichen Eingriffen und vom Staat unabhängiger öffentlich-rechtlicher Rundfunk. Red.

Die Zukunftsaussichten von Demokratie und Menschenrechten

Nicht alle Erwartungen, die viele Menschen mit dem Ende des Kalten Krieges verbunden hatten, gingen in Erfüllung. Freiheit und Demokratie, Wohlstand und soziale Sicherheit gehören zu den großen Sehnsüchten fast aller Menschen. Aber nur sehr wenige Gesellschaften verfügen über ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Staat und Markt, bürgerlicher Öffentlichkeit und Privatheit. Eine „Zivilgesellschaft“ zu verwirklichen, scheint unendlich schwierig.

Da selbst die Durchsetzung elementarer Menschenrechte eine gewaltige Herausforderung darstellt, gibt es seit einigen Jahren in den westlichen Gesellschaften – in den USA aber auch hier in Deutschland – eine Debatte unter dem Stichwort der *kulturellen Differenz*. Menschenrechte seien eigentlich ein westliches Konzept, es sei illusorisch zu glauben, man könne es auf andere Kulturen, z.B. auf China, übertragen. Die Menschen in China oder im Iran seien eben anders. Die These von der kulturellen Differenz klingt irgendwie sogar respekt- und achtungsvoll, die jeweiligen Regime stimmen ihr zu und manche Politiker scheinen erleichtert, denn beide Seiten können dann unbehelligt von der – im Tagesgeschäft lästigen Menschenrechtsfrage – der Pflege der gegenseitigen Beziehungen nachgehen.

Die Debatte um *kulturelle Differenz* ist jedoch keineswegs neu. Sie wurde schon

einmal geführt, und zwar in den USA, in den frühen 40er Jahren. Als die USA sich auf die Besatzung Deutschlands vorbereiteten und für die zu besetzenden Regionen sehr detaillierte Handbücher schrieben, wurde in der Regierung und in der Öffentlichkeit (*Readers Digest*, *Harpers Magazin*) die Frage gestellt, ob die Deutschen überhaupt demokratisierbar seien. Die Deutschen seien Militaristen, chronisch aggressiv, der deutsche Staat müsse zerschlagen, das Gebiet unter internationale Kontrolle gestellt werden, anderenfalls würden die Deutschen nach kurzer Zeit wieder andere überfallen und einen weiteren noch schlimmeren Weltkrieg anzetteln. Es sei gänzlich unmöglich, die Deutschen zu ändern.

Was wir heute unter Demokratie verstehen, war nun 1945 keineswegs selbstverständlich

Deutschland aber *hat* sich geändert. Für den Bereich, den ich untersucht habe, sind klare Neuanfänge und echte Traditionsbrüche nachweisbar.

Dies ist Anlaß genug, Rückschau zu halten. Nicht aus nostalgischer Selbstgefälligkeit heraus. Der Blick zurück ist sinnvoll, weil die Sicht auf die Strategien, mit denen damals Krisen überwunden wurden, heute lehrreich und ermutigend sein könnte.

Nach 1945 stand im damals amerikanisch besetzten Württemberg-Baden das Bestreben im Vordergrund, in Zukunft die Dinge „demokratisch“ zu regeln, aber was hierunter zu verstehen sei, war damals wie heute mehr als umstritten. Was wir heute unter Demokratie verstehen – Wahlen *plus* demokratische Kontrolle von Macht, breite Verteilung von Verantwortung, Machtkonkurrenz statt Machtkonzentration, Meinungsvielfalt und ungehinderte, unzensurierte Informationsflüsse, die eine demokratische Meinungsbildung garantieren sollen und vieles mehr, was uns heute oft selbstverständlich vorkommt – war damals keineswegs selbstverständlich.

Musterfall Pressefreiheit

In wie weit sich die Vorstellungen über Demokratie der damaligen einheimischen Funktionsträger von unseren heutigen Vorstellungen unterscheiden, läßt sich am deutlichsten in der Frage der Meinungsfreiheit zeigen. Fast fünf Jahre stritten sich Einheimische und Besatzer um ein neues Pressegesetz.

Die Zeit drängte. Die Gründung der Bundesrepublik Deutschland, geplant für den Herbst 1948, war in absehbarer Nähe gerückt und damit auch das Ende der Pressekontrolle durch die Besatzungsregierung. Seit Dezember 1945 versuchte die Militärregierung zu einem für sie akzeptablen Pressegesetz zu kommen, scheiterte aber immer wieder an unzulänglichen Gesetzesvorlagen der Einheimischen.

In der französischen Besatzungszone wurde zunächst auf ein Pressegesetz verzichtet und die Entwicklung in anderen Zonen abgewartet. Die Pressepolitik der Franzosen war relativ liberal bei der Lizenzierung von Zeitungen, aber recht streng in der Vorzensur. Bis zum Beginn der fünfziger Jahre saßen französische Presseoffiziere in den Redaktionen und achteten darauf, daß sich die offizielle französische Politik in den einheimischen Blättern widerspiegelte. In Baden-Baden richteten die Franzosen eine eigene Militärbehörde ein, um die Entwicklung kontrollieren zu können. Wesentlichster Unterschied zur Politik der US-Amerikaner war die Zulassung von Parteizeitungen, die aber von der Bevölkerung nicht angenommen wurden und schnell wieder verschwanden.

Traditionell sollte ein Pressegesetz den Staat schützen

Auch die US-Amerikaner wollten eigentlich kein Pressegesetz, das es in ihrer Heimat selbst nicht gab. Aber sie argumentierten, noch gelte in Deutschland das Pressegesetz von 1874, und dieses könne nur durch ein neues Gesetz abgeschafft werden.

Hier prallten zwei unterschiedliche Rechtstraditionen aufeinander. Dem Verständnis der Besatzer schwebte das US-Modell vor, wonach die Verfassung Rede- und Pressefreiheit garantiert und weitere Bestimmungen nicht nötig sind. Die angelsächsische Rechtstradition steht einschränkenden Ausführungsbestimmungen ablehnend gegenüber, gemäß der Idee, daß man mit Einschränkung von Freiheit diese bereits verliere.

Das deutsche Pressegesetz von 1874 orientierte sich dagegen weniger an dem Ziel, die Presse vor dem Staat zu schützen, als vielmehr an den ‚Bedürfnissen‘ des Staates, sich vor der Presse zu schützen. Negativ für die Presse schlug vor allem zu Buche, daß das Reichspressegesetz es der Polizei ermöglichte, Zeitungen ohne Gerichtsbeschluß zu beschlagnahmen, wenn Verdacht auf Verstoß gegen gesetzliche Bestimmungen vorlag. Verbunden mit dem *„Ehrenschutz von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens“* sowie den Bestimmungen über Verleumdung und Beleidigung war das Beschlagnahmerecht eine Schikanemöglichkeit des Staates gegenüber der Presse.

Der Fortbestand des Reichspressegesetzes war deshalb für die Besatzungsmacht undenkbar. Die meisten einheimischen Politiker hingegen orientierten sich an Werthaltungen aus der Weimarer Zeit, wozu auch – den Amerikanern fremde – Sonder-schutzrechte von Personen des öffentlichen Lebens gehörten. Als Belege lassen

sich ein Gesetzentwurf der SPD anführen oder die heftige Kontroverse „Maier gegen Maier/Simpfendörfer“ in Württemberg-Baden. Nach einem Gesetzesvorschlag der SPD im September 1947 sollte mit mindestens sechs Monaten Gefängnis bestraft werden, wer falsche oder übertriebene (sic!) Anschuldigungen gegen Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens erhob¹. *Franz Karl Maier*, Rechtsanwalt und Mitherausgeber der *Stuttgarter Zeitung*, warf im Frühjahr 1947 Ministerpräsident *Reinhold Maier* und Kultminister *Wilhelm Simpfendörfer* ihr Abstimmungsverhalten im Falle des Ermächtigungsgesetzes des Jahres 1933 vor.

Beide hatten für das sogenannte Ermächtigungsgesetz gestimmt. Darüber hinaus bezichtigte *Karl Maier* Kultminister *Simpfendörfer*, Werbung für Hitler gemacht zu haben, und druckte einen Artikel ab, den *Simpfendörfer* 1933 geschrieben hatte. Darin hieß es, *Hitler* habe in „revolutionärem Elan das faule System von 1918 beseitigt und sich nun als Führer (...) das freiwillige Vertrauen aller erworben“. In einem anderen Artikel soll *Simpfendörfer* geschrieben haben, jede Stimme für *Adolf Hitler* sei ein Bekenntnis zu echter Volks- und Schicksalsgemeinschaft.² *Simpfendörfer* mußte zurücktreten, *Reinhold Maier* konnte sich im Amt halten. Im Landtag entbrannte daraufhin eine heftige Debatte. Der Abgeordnete *Konrad Theiss* (CDU) wertete die Vorgänge als einen „Generalangriff auf breiter Front“ gegen die Demokratie, da die „führenden Männer des Staates“ angegriffen würden. *Theiss* weiter:

„Während auf der einen Seite die Träger des Angriffs gegen die jetzige Form des parlamentarischen Staates fast alle Mittel in der Hand haben, vor allem dadurch, daß sie einen großen Teil der Presse beherrschen, sind die Träger dieses Staates (...) nicht in der Lage, diesen Angriffen (...) zu begegnen. (...) Wir stehen doch alle vor der Frage, ob wir diese junge Demokratie noch einmal so abschlachten lassen wollen, wie es schon einmal geschehen ist.“³ *Theiss* forderte eine parteieigene Tagespresse, um den Lizenzzeitungen etwas entgegensetzen zu können. Die Kritik der *Stuttgarter Zeitung*, die sich immerhin auf unwiderlegbare Tatsachen stützte, wertete er also als den Versuch, die „Demokratie abzuschlachten“, da sie die „Träger des Staates“ angreife.

Anfang September 1948 forderte die Militärregierung den Landtag auf, ein Gesetz zu schaffen, das die Freiheit der Presse garantiere. Am 10. September diskutierte der Landtag den Entwurf. Weniger als die Hälfte der Landtagsmitglieder waren anwesend, die Reden zum Thema erschienen den Presseoffizieren oberflächlich⁴. Der Entwurf des Landtages enthielt 39 Paragraphen, 33 davon lehnte die Militärregierung ab. Der Presseausschuß des Landtages fragte sich deshalb, ob es überhaupt Sinn habe, weiterzuarbeiten, und wandte sich Rat suchend an den Bremer Senat, dessen Pressegesetz von den Amerikanern akzeptiert worden war. (Allerdings war es erst nach dem württemberg-badischen Gesetz in Kraft getreten.⁵ Der Vorsitzende des Presseausschusses im

Stuttgarter Landtag beschwerte sich in den weiteren Beratungen über die Reglementierung durch die Besatzungsmacht. Hätte die Militärregierung den Landtag in Ruhe gelassen, so die Kritik, wäre der Entwurf anders ausgefallen. Darüber hinaus biete die Konzeption der Amerikaner keinerlei Schutz vor den „pornographischen Artikeln“ der Skandalpresse, die es zu bekämpfen gelte.⁶

Die weiteren Verhandlungen gestalteten sich als ein Nervenkrieg zwischen Landtag und Militärregierung.

Das württemberg-badische Pressegesetz trat am 1. April 1949 in Kraft, ohne die Änderungswünsche der amerikanischen Information Control Division (ICD) zu berücksichtigen. Am 1. Juni 1949 wurde in Württemberg-Baden die Lizenzpflicht aufgehoben. Württemberg-Baden war damit das erste Land in der amerikanisch besetzten Zone, in der publizistische Tätigkeit nicht mehr genehmigt werden mußte. General *Lucius D. Clay* schrieb hierzu in seinen Erinnerungen:

„Die deutsche Unfähigkeit, demokratische Freiheit wirklich zu erfassen, hat sich wohl auf keinem anderen Gebiet (...) so deutlich gezeigt. Es schien unmöglich zu sein, zu einer Gesetzgebung zu gelangen, in der die Presse der regierenden Macht nicht auf Gnade und Ungnade ausgeliefert war.“⁷

Staatsrundfunk oder gesellschaftlich kontrollierter Rundfunk?

Nicht nur um Pressebereich forderten die sog. Männer der ersten Stunde Staatskontrolle, auch der Rundfunk sollte überwacht werden.

In einer Debatte des Länderrats Anfang Januar 1946 formulierte Ministerpräsident *Reinhold Maier* seine Vorstellungen zur Neuorganisation des Rundfunks folgendermaßen:

„Ich habe mir gedacht, daß sich die Sache ungefähr so regeln müßte: Der rein technische Betrieb des Radios ist Sache der Post. Die Sendestationen gehen in das Eigentum des Reiches zurück, die politische Verantwortung trägt das Staatsministerium, und es wird je eine Intendantur oder Direktion für die Programmgestaltung unter einer zentralen Überwachung eingerichtet (...), der Aufbau eines Propagandaministeriums soll aber vermieden werden.“⁸

Reinhold Maier orientierte sich also an den alten verhängnisvollen Strukturen: Politische Kontrolle durch den Staat mit Hilfe einer zentralen Überwachungseinrichtung. Das kleine Wörtchen ‚aber‘ macht jedoch deutlich, daß ihm dabei selbst nicht ganz wohl war. Der einschränkende Schlußsatz zeigt, daß ihm selbst klar war, welche Folgen die Umsetzung seines eigenen Vorschlags gehabt haben könnten.

Die Franzosen gründeten den *Südwestfunk* (SWF) durch besatzungsrechtliche Anordnungen, an deren Zustandekommen die Einheimischen nicht beteiligt worden waren. Daher mußte 1950 der SWF eine deutsche Rechtsgrundlage erhalten. Baden und Württemberg-Hohenzollern unterzeichneten den sog. *Staats-*

vertrag über den Südwestfunk. Die Politiker „vergaßen“, die Staatsunabhängigkeit zu garantieren, so daß der erste Entwurf – nach heftiger Intervention der Franzosen – überarbeitet werden mußte.

Unterschiede zwischen „Normalbürgern“ und politischer Elite

Im Herbst 1946 erhob zum Thema Staatskontrolle des Rundfunks die US-Besatzungsmacht in Stuttgart zahlreiche Interviews mit Führungskräften aus Politik und Gesellschaft sowie mit Einheimischen aus „allen Lebensbereichen“ (*from all walks of life*). Man kann davon ausgehen, daß Interviews in der französischen Besatzungszone nicht anders ausgefallen wären.

Die Umfrage hatte nicht den Anspruch einer Repräsentativerhebung. Sie sollte vielmehr der Besatzungsmacht ein allgemeines Stimmungsbild vermitteln. Auffallend ist zunächst, daß die Gruppe der „Normalbürger“ die „auf der Straße, in Zügen usw.“ angesprochen wurde, fast ausnahmslos jede Art der staatlichen Medienkontrolle ablehnte. Lediglich ein 28jähriger Medizinstudent forderte scharfe staatliche Kontrollen sowie mehr klassische Musik und keinen Jazz im Radio. Die Zusammenfassung mutmaßt: „Die Leute glauben, wohl genug Kontrolle während der letzten 13 Jahre gehabt zu haben.“⁹

Anders die Gruppe der Repräsentanten. Hier befürwortete eine deutliche Mehrheit die staatliche Kontrolle der Medien. Von 29 Befragten befürworteten lediglich sieben unabhängige Systeme. Zu dieser Gruppe gehörten geschlossen die drei befragten Medienvertreter, *Martin vom Bruch* (Programmberater bei *Radio Stuttgart*), *Konsul Bernhard* und dessen Nachfolger als Lizenzträger der *Stuttgarter Zeitung*, *Dr. Schairer*. Alle drei lehnten staatliche Kontrolle von Presse und Rundfunk strikt ab, wobei *Bernhard* allerdings ein Kontrollgremium, bestehend aus Parlamentariern und Experten, vorschlug, welches die Lizenzträger für Presse und Rundfunk auswählen sollte. *Schairer* sprach sich für unabhängige Medien aus, dachte aber an Verwaltungsorganisationen, die „entweder der deutschen oder der amerikanischen Militärregierung gegenüber „verantwortlich“ sind.“¹⁰ *Dr. Bruch* schlug für Presse und Radio private Gesellschaften vor, deren Satzungen (*policies*) aber entweder durch die deutsche Regierung oder durch die Militärregierung genehmigt werden müsse.¹¹

Zu den Kontrollgegnern gehörten darüber hinaus Kultminister *Heuß*, Ministerialrat *Ströhle*, der Chef des Informationsamts der Stadt Stuttgart *Dr. Arntz* und der Oberschulamtsleiter *Leichte*. *Arntz* lehnte jede Art von Kontrolle ab, unterbreite aber keinen eigenen Organisationsvorschlag. *Heuß* schlug ein unabhängiges Kontrollgremium vor, bestehend aus Vertretern der Ministerien, Gewerkschaften und Parteien. Ähnlich wie bei *Heuß* war der Vorschlag von *Ströhle* und *Leichte* für Aufsichtsgremien mit Repräsentanten „aller Lebensbereiche“.¹² In der Gruppe der Kommunal- und Landesvertreter dominierten demgegenüber

deutlich die Befürworter staatlicher Kontrolle. Charakteristisch für diese Gruppe war die Stellungnahme des stellvertretenden Landrats *Dr. Benke*:

„Radiosendungen müssen überwacht werden, damit sie nicht mißbraucht werden können, wie in den letzten 12 Jahren. Die Mitarbeiter und das Programm sollten beaufsichtigt werden (supervised). (...) Politische Sendungen sollten scharf kontrolliert werden.“¹³

Ähnlich wie *Benke* argumentierten auch alle befragten Bürgermeister. Der Ettlinger Oberbürgermeister *Kauffmann* forderte etwa die Wiederherstellung des alten Reichsrundfunks, und sein Karlsruher Kollege *Heurich* verfocht den staatlichen Besitz und die Kontrolle des Rundfunks.¹⁴

Auch die Vertreter der Parteien unterschiedlichster Couleur votierten nahezu einhellig für die Staatsaufsicht des Rundfunks. Der Parteisekretär der CDU, *Schwan*, dachte an den Staat als Kontrolleur und Eigentümer des Rundfunks, wobei die wichtigsten Organisationen aus den Bereichen Religion, Politik und Kultur bei der Programmgestaltung mitwirken sollten. Der Heilbronner Kreispräsident der DVP, *Dürr*, schlug eine überparteiliche Kontrollkommission vor, die von der Regierung bestellt werden sollte. Er hatte die Vorstellung, damit sei am ehesten das künstlerische Niveau der Sendungen gewährleistet. Der SPD-Sekretär *Dr. Grosshans* forderte die Wiedereinführung des einheitlichen „Reichsrundfunksystems“, das allerdings durch ein parlamentarisches Gremium beaufsichtigt werden sollte. Sein Parteigenosse und Stuttgarter Gemeinderat *Hermann Walter* befürwortete in bezug aufs Radio die „strikte Kontrolle durch ein Ministerium“. Seine Begründung: „Die Öffentlichkeit hält das Radio für ein offizielles Organ, daher müssen die Sendungen konsequenterweise kontrolliert werden.“¹⁵

Auch die Vertreter der KPD befürworteten geschlossen Programme unter der

Obhut des Staates. Allerdings müsse sich die staatliche Radiokontrolle auf die „Eliminierung reaktionärer Einflüsse auf die Sendungen“ beschränken, so KPD-Sekretär *Willi Bechtle*.¹⁶ Mit der gleichen Argumentation verfochten seine Parteigenossen *Aschinger*, *Klausmann* und *Riedinger* die Kontrolle des Radioprogramms durch das Kultministerium und die Rückgabe des Senders an die Post.¹⁷

So dominant in diesen Interviews die Vorstellung des eingreifenden, lenkenden Staates durchscheint – schließlich sind die ihn tragenden Abgeordneten ja demokratisch legitimiert –, so einhellig ist in der Frage nach der Neugestaltung des Rundfunkwesens auch die Ablehnung der privatwirtschaftlichen Organisationsform der Sender. Die Herren orientierten sich überwiegend an Vorstellungen aus der Weimarer Zeit.

Überwunden werden mußte die Vorstellung, der Staat habe den öffentlichen Sektor zu kontrollieren

Um deutlich zu machen, wie dominant die Vorstellungen vormundschäftlichen, lenkenden Staates unter den Einheimischen damals waren, könnten noch viele Beispiele angeführt werden. Etwa der Wunsch der Regierung unter *Reinhold Maier*, eine eigene Spielfilmproduktion in Württemberg aufzubauen, um unter staatlicher Kontrolle der katholischen Propaganda aus Bayern etwas entgegenzusetzen. Vergleichbares dachte man über den Bücher und Zeitschriftenmarkt, über das Musik- und Theaterleben, kurz: über alles, was wir heute den öffentlichen Bereich nennen. Der Staat sollte ihn kontrollieren.

Unvorstellbar war für die einheimischen Funktionsträger nach 1945 ein freies Bibliothekswesen. Gegen den Willen der Verantwortlichen setzten die Amerikaner das – *Open shelf-concept* durch, die Freihandbibliothek. Daß die Bürgerschaft selbst entscheidet, was sie lesen will, war

eine zunächst völlig fremde Vorstellung. Ähnlich fremd waren offene Veranstaltungen der Erwachsenenbildung. Das erste *lecture discussion meeting*, d.h. Vortrag mit anschließender Diskussion, fand bereits im November 1946 im Heidelberger USIC (United States Information Centre) statt. Stuttgart zog im Dezember nach, und im Februar 1947 bot jedes Zentrum im Schnitt pro Woche zwei *lecture discussions* an, wie die Diskussionsabende auch genannt wurden.¹⁸

Der Aufbau unserer demokratischen Ordnung hat Jahre gedauert. Sie kam nicht über Nacht, denn demokratische Ordnungen sind überaus kompliziert und wollen wohl durchdacht sein. Wahlen zur Legitimation von Macht sind wichtig. Noch wichtiger aber ist die ständige demokratische Kontrolle von Macht. Viele in Württemberg-Baden hatten damals Jahre gebraucht, um dies zu begreifen.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. Harold Hurwitz: Die Stunde Null der deutschen Presse. Die amerikanische Pressepolitik in Deutschland 1945–1949, Köln 1972, S. 174.
- ² Stuttgarter Zeitung vom 6.8.1947, in der rückblickend über die Kontroverse berichtet wird.
- ³ Verhandlungen des Württ. Bad. Landtags. 15. Sitzung. Stuttgart, Dienstag den 1. April 1947, S. 292.
- ⁴ Press History through 31. Dec. 1948. NARA RG 260. OMGWB,ICD. In: OMGUS, Historical Branch, General Records, HistoricalRecords. 3/408-1/45.
- ⁵ Hans Schmidt-Osten, der damalige journalistische Berater des Presseausschusses und spätere Justiziar des Deutschen Journalisten-Verbandes, im Gespräch mit dem Verf. 14.4.1990.
- ⁶ Subjekt: Press Law vom 24.3.49. NARA RG 260. OMGWB. ISD 12/96-2/7.
- ⁷ Clay 1950. Zit. nach Pfau 1986, 72.
- ⁸ ebd. 71.
- ⁹ „Subjekt: Weekly Brief – 15-22 October 1946. Opinion on Question of Government Control of Radio and Press.“ S.2. NARA RG 260. ISD Wü-Ba. 12/85-2/5.
- ¹⁰ ebd. 4.
- ¹¹ ebd. 6.
- ¹² ebd. 8.
- ¹³ ebd. 4.
- ¹⁴ ebd.
- ¹⁵ ebd. 5.
- ¹⁶ ebd.
- ¹⁷ ebd. 3.
- ¹⁸ E&IC Branch, ICD, OMG W/B, Quaterly History. 1 April bis 30 Jun 1947. S. 5. Wie Anm. Nr. 157.

Dieses Bild kann aus
urheberrechtlichen Gründen
nicht angezeigt werden

Die verordnete Pressefreiheit haben sich die Deutschen längst zu eigen gemacht

Massenmedien in der Zivilgesellschaft

Das Beispiel Deutschland

Von Jürgen Appel

Jürgen Appel ist Abteilungsleiter im Fernsehen des Südwest-Rundfunks (SWR).

Bedingung und Ausdruck einer Zivilgesellschaft zugleich ist die Diskussion der politischen Fragen auf breiter Basis. Pressefreiheit und die Existenz unabhängiger Medien sind dafür die Voraussetzungen. Die Alliierten haben hier nach dem Ende des Nationalsozialismus die richtigen Weichen gestellt. Spätestens die „Spiegel-Affäre“ von 1962 zeigte, wie wichtig den Deutschen selbst Pressefreiheit und Unabhängigkeit der Medien geworden waren. Der Versuch eines Regierungsfernsehens scheiterte am Bundesverfassungsgericht. Bei aller Selbstverständlichkeit bleiben Unabhängigkeit und Informationsniveau der Medien auch in Deutschland ein prinzipiell gefährdetes Gut. Neben den Printmedien sind die elektronischen Medien immer bedeutsamer geworden. Pluralität sorgt für Ausgewogenheit der Berichterstattung, der Föderalismus garantiert auch auf diesem Gebiet zusätzlich Pluralität. Das Auftreten der Privaten, an den Werbeeinnahmen orientiert, hat an der herausragenden Stellung der Öffentlich-Rechtlichen im Bereich der politischen Information nichts ändern können. Eine andere Frage von erheblichem Belang für eine Zivilgesellschaft ist die Verflachung der Programme und die Propagierung von Gewalt als Mittel zur Konfliktlösung.

Red.

Die „Spiegel-Affäre“ als Bewährungsprobe

An Gegnern hat es dem Nachrichtenmagazin *Der Spiegel* nie gefehlt. *Helmut Kohl* zum Beispiel hat für das Hamburger Blatt wegen vieler auch persönlicher Angriffe nur Verachtung übrig. Dennoch wird auch der Alt-Kanzler nicht bestreiten, daß *Der Spiegel* eine Bastion der Presse- und Meinungsfreiheit in Deutschland ist. Diese Meinungs- und Pressefreiheit ist im Grundgesetz Artikel 5 garantiert – und damit eigentlich unantastbar. Daß dennoch seit Bestehen des demokratischen Rechtsstaats Bundesrepublik immer wieder darum gerungen wurde, dafür ist die über 50jährige Geschichte des *Spiegels* in Teilen geradezu exemplarisch. Und deshalb soll zu Beginn ausführlicher darauf eingegangen werden. „Politische Illusionen zum Platzen zu bringen“, so formulierte Spiegel-Herausgeber *Rudolf Augstein* einmal den journalistischen Anspruch seines Blattes. Nicht nur das: Wer hierzulande zu den Mächtigen in Politik,

Wirtschaft und Gesellschaft gehört, der ist automatisch im Visier der *Spiegel*-Redakteure.

Viele große Skandale sind so aufgedeckt worden: Man erinnere sich nur an die Affäre *Barschel* oder an die Machenschaften des *Flick*-Konzerns, der durch dubiose Parteispenden Einfluß auf die Bonner Politik nahm.

Beide Skandale sind mehr als nur Fußnoten in der Geschichte der Bundesrepublik, nicht zuletzt deshalb, weil sie bei der Bevölkerung die Empfindung schärften, welche Bedeutung einer unabhängigen Presse als Wächter in einer Demokratie zukommt.

Konrad Adenauer, der erste Kanzler, pflegte, anders als *Kohl*, den Kontakt zum *Spiegel* und seinem Herausgeber *Rudolf Augstein* auch in Zeiten heftigster gegenseitiger Attacken.

Von Anfang an bekämpfte *Der Spiegel* nämlich wesentliche Eckpunkte Adenauer'scher Politik wie die Westbindung und vor allem die Wiederbewaffnung. Natürlich war für den ersten Kanzler, der die Pressefreiheit zwar respektierte, aber vielleicht nie wirklich verinnerlicht hat, das Hamburger Nachrichtenmagazin im wahrsten Wortsinn ein rotes Tuch. Eine Gelegenheit, das unbequeme Blatt mundtot zu machen, bot sich anlässlich eines Artikels über ein Nato-Manöver im Oktober 1962. Ein „Abgrund von Landesverrat“ habe sich mit dieser Veröffentlichung aufgetan, wetterte *Adenauer* im Parlament. Spiegel-Chef *Augstein* wurde zusammen mit vier leitenden Redakteuren in einer Nacht- und Nebelaktion verhaftet.

Die Öffentlichkeit reagierte empört. Spontan gingen Bürger damals auf die Straße, um gegen die Aktion zu demonstrieren. Ein Novum in der Bundesrepublik und ein deutliches Zeichen dafür, daß obrigkeitstaatlches Denken, das in Deutschland jeher seinen Platz hatte, ins Wanken geraten war.

Von da bis zu den Studentenprotesten 1968 und dem endgültigen Überbordwerfen überkommener Werte war es nur noch ein kurzer Weg.

Doch zurück zur Spiegel-Affäre: Von den Vorwürfen ist nichts übriggeblieben. Das Ende vom Lied: Das vierte Kabinett *Adenauer* kippte in der Folge, und Verteidigungsminister *Strauß* flog aus der Regierung. *Der Spiegel* hingegen profitierte. Sein Ruf als „Sturmgeschütz der Demokratie“ war endgültig gefestigt, was nebenbei bemerkt zu weiterer Auflagensteigerung führte und damit zu noch größerer, auch wirtschaftlicher Unabhängigkeit.

Die von den Alliierten verordnete Pressefreiheit hatten sich die Deutschen zueigen gemacht.

Kein Zweifel: Im Kern war die Spiegel-Affäre ein „Anschlag auf die Pressefreiheit“. Sie zeigte aber auch, daß die junge Demokratie und mit ihr das Grundrecht der Pressefreiheit ins Bewußtsein der Bürger gedrungen war.

Selbstverständlich war das zu dieser Zeit – Anfang der 60er Jahre – noch nicht. Denn man darf nicht vergessen, daß Demokratie und Umgang mit einer unabhängigen Presse den Deutschen von den Siegermächten zunächst einmal *verordnet* wurden und zu lernen waren. „Umerziehung“ hieß das nach dem Krieg. Ein Zitat aus jener Zeit:

„Es ist die grundlegende Politik der US-Militärregierung, daß die Kontrolle über die Mittel der öffentlichen Meinung, wie Presse und Rundfunk, verteilt und von der Beherrschung durch die Regierung freigehalten werden müssen“, so *Lucius D. Clay*, der amerikanische Militär-Gouverneur 1947. Das war für viele aufrechte Demokraten der ersten Stunde in Deutschland eine harte Nuß.

Natürlich wollte keiner von ihnen nach den schrecklichen Erfahrungen der Diktatur wieder eine staatlich gelenkte Einheitspresse, aber ein bißchen Einfluß nehmen auf das, was in Zeitungen oder übers Radio über die Regierenden geschrieben bzw. gesagt wurde, wollte man schon.

Die Sieger machten es zunächst sogar vor: Bis 1949 durfte in der von ihnen kontrollierten Lizenzpresse keine Kritik an den Maßnahmen der Besatzungsmächte geübt werden.

Die wirtschaftlichen Bedingungen von Pressefreiheit

Nach der Gründung der Bundesrepublik Deutschland kam das Ende der Lizenzpresse. Jeder Deutsche, sofern er wegen der Nazi-Zeit persönlich nicht schwer belastet war, durfte fortan eine Zeitung herausgeben, wenn er wollte. Konkurrenz belebt ja bekanntlich das Geschäft. Es führt aber auch – nicht zuletzt wegen wirtschaftlicher Faktoren – zu Konzentrationsprozessen. Denn das Anzeigengeschäft als größte Einnahmequelle der Zeitungen ist nicht beliebig vermehrbar und die Zahl der Abonnenten auch nicht. Zeitungsmachen ist teuer. Um Kosten zu sparen, haben sich deshalb schon bald vor allem Regionalzeitungen zu redaktionellen Einheiten zusammengeschlossen. Die Politik, das Feuilleton, die Wirtschaft, sie werden von *einer* Redaktion zentral für viele Partnerzeitungen gemeinsam hergestellt, nur die Lokalausgaben sind unterschiedlich.

Der Meinungsvielfalt, denkt man an den politischen Teil, ist das natürlich nicht unbedingt förderlich. Dennoch ist bis heute das breite Angebot an Regionalzeitungen in der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich immer noch bemerkenswert.

Ähnlich sieht es bei den großen überregionalen Tageszeitungen aus. *Süddeutsche Zeitung* und *Frankfurter Allgemeine*

Zeitung (FAZ), die eine ist eher linksliberal, die andere konservativ, sind wirtschaftlich gesund. Anders sieht es da schon bei der „Welt“ aus, die dem Springer-Verlag gehört und seit Bestehen am finanziellen Tropf des Konzerns hängt. Ohne diese Zuschüsse, die mit anderen Blättern aus dem Konzern erwirtschaftet werden, wäre die *Welt* längst vom Markt verschwunden. Auch die renommierte Wochenzeitung *Die Zeit* braucht eine starke Verlagsgruppe, um bestehen zu können.

Ein paar Zahlen:

Jeden Tag werden in Deutschland mehr als 29 Millionen Tageszeitungen verkauft. 135 Zeitungen produzieren alle redaktionellen Teile selbst. Hinter diesen „Mantelblättern“ stehen bundesweit 371 Verlage. Insgesamt geben sie mit allen Lokalausgaben täglich 1582 Blätter heraus.¹

Nach der deutschen Vereinigung hat sich die Zahl der Tageszeitungen kaum verändert

Interessanterweise hat die deutsche *Wiedervereinigung* die Zahl der Tageszeitungen kaum verändert. Im Osten gingen nach der Wende die Parteizeitungen in den Besitz der Treuhand über und wurden dann oft von westdeutschen Verlagen aufgekauft. So stehen heute im Osten fast alle Regionalzeitungen, redaktionell gewendet, unter westdeutscher Verlagsregie. Die im Wendejahr entstandenen Konkurrenzblätter der *Bürgerbewegung* hatten keine Chance und sind weitgehend wieder verschwunden.

Auffallend ist, daß sich die großen überregionalen Tageszeitungen sowie die Wochenzeitungen aus dem Westen auch zehn Jahre nach der Wende in den neuen Ländern immer noch schlecht verkaufen. Und noch eine Besonderheit: Eine dominierende *Hauptstadt* wie in anderen Ländern gab und gibt es nicht. Der Umzug nach Berlin wird da nichts ändern. Der föderale Aufbau der Bundesrepublik Deutschland, ein Garant staatlicher Stabilität, spiegelt sich auch auf dem Zeitungsmarkt.

Das Phänomen „Bild“

Eine Ausnahmestellung hat bei alledem die *Bild-Zeitung*, eine Erfindung des Hamburger Großverlegers *Axel Springer*. Wenn hierzulande über Meinungsmonopole im Pressewesen diskutiert wird, dann fällt der Name *Bild* und *Springer*. Mit vier Millionen Gesamtauflage ist die *Bild-Zeitung* Europas meistverkauftes Boulevardblatt. Sein Erfolgsrezept ist nach dem Muster der englischen Massenblätter wie *Sun* oder *Mirror* ausgerichtet: Wenig Inhalt, viele Bilder und fette Schlagzeilen. Keine andere Tageszeitung vermag die Leser allmorgendlich emotional so zu packen wie *Bild*. Darüber kann dann schon mal der Fußball-Nationaltrainer stolpern, und das heißt etwas hierzulande.

1967/68 sah sich die konservativ ausgerichtete Bild-Redaktion aufgefordert, die Bundesrepublik vor dem „Ansturm“ der linken Studentenrevolte zu retten. Gegen die Anführer des Protests, vor allem Rudi Dutschke, wurde in einer Art und

Weise Stimmung gemacht, die mit Grundsätzen eines fairen Journalismus nichts mehr gemein hatte. Als kurz vor dem Osterfest 1968 Dutschke von einem Hilfsarbeiter auf offener Straße angeschossen wurde, machten die Studenten, aber auch weite Teile der Öffentlichkeit *Springer* und die *Bild-Zeitung* für das Attentat verantwortlich. Es kam zu Unruhen, und der Ruf „Enteignet Springer“ hallte durch die Straßen.

Ein Jahr später begann in Bonn mit der Wahl von *Willy Brandt* zum Kanzler eine neue politische Ära – trotz *Springer*. *Springers* Presse bekämpfte in der Folge auch die neue Ostpolitik. Aber auch das letztlich ohne Erfolg. Wieder ein Zeichen für die Mündigkeit der Bürger in der Bundesrepublik Deutschland.

Doch in *Springers* Schatten sind inzwischen etliche andere Verlagskonzerne entstanden, die noch mehr publizistische Macht auf sich vereinigen wie *Springer* – bis weit in die elektronischen Medien hinein. Diesen wenden wir uns jetzt zu.

Ausgewogenheit durch Pluralität: die Öffentlich-Rechtlichen

Ohne die Macht der Print-Medien klein reden zu wollen: die eigentliche Schlacht um Einfluß und Kontrolle spielt sich bei den elektronischen Medien ab – und da zwangsläufig am meisten beim Fernsehen.

Von Anfang an war der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein heißes Objekt der Begierde für Politiker und Parteien. Und ist es bis heute geblieben.

In den Aufsichtsgremien des der Allgemeinheit verpflichteten öffentlich-rechtlichen Systems sind Politiker in der Minderheit. Auch ein Erbe der angelsächsischen Gründerväter. Die Zusammensetzung des Rundfunkrats soll möglichst alle gesellschaftlich relevanten Gruppierungen repräsentieren: Ausgewogenheit durch Pluralität.

Doch damit gaben und geben sich Politiker nicht zufrieden. So bildeten sich in den Aufsichtsgremien sogenannte *Freundeskreise* der großen Parteien. Dort wird streng nach Proporz über die Chefposten in den Anstalten verhandelt. Strickmuster: Eins links, zwei rechts oder umgekehrt – je nach Anstalt.

Warum auch immer: die öffentlich-rechtlichen Sender standen schon früh bei konservativen Politikern im Ruf, links unterwandert zu sein. *Adenauer* wollte deshalb 1961 am Parlament vorbei ein regierungsabhängiges Fernsehen als Gegengewicht zur ARD, also den Zusammenschluß der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, aus der Taufe heben. Doch das Bundesverfassungsgericht machte *Adenauer* einen Strich durch die Rechnung. Das Vorhaben war nicht verfassungskonform. Die Verfassungsrichter haben übrigens auch in späteren Urteilen das öffentlich-rechtliche System in seiner Unabhängigkeit gestärkt.

Garantiert wird der Pluralismus durch Föderalismus

Statt eines Regierungsfernsehens kam es 1963 zur Gründung des ZDF – einer neuen

öffentlich-rechtlichen Anstalt, die heute Europas größter Fernsehsender ist. Und obwohl das ZDF von Anfang an als nationaler Sender konzipiert war, ist es rechtlich ein Produkt der Länder. Denn Rundfunk ist – wie z.B. der Schul- bzw. Hochschulbereich – in der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich Sache der Bundesländer, also föderal aufgebaut.

Die entsprechenden Gesetze werden in den Landesparlamenten verabschiedet und dann per Staatsvertrag bundesweit verbindlich gemacht. Der Föderalismus ist auch hier ein Garant für Pluralismus.

Da der öffentlich-rechtliche Rundfunk der ganzen Gesellschaft und nicht irgendwelchen kommerziellen Interessen verpflichtet ist, zahlen die Zuschauer und Zuhörer *Rundfunkgebühren*, das garantiert zum einen Unabhängigkeit, aber sehen manche Politiker in den Gebühren den Hebel, sich die öffentlich-rechtlichen Sender gefügig zu machen. So wird in schöner Regelmäßigkeit offen damit gedroht, die Gebühr nicht mehr zu erhöhen bzw. ganz abzuschaffen, was durchaus – je länger desto mehr – Wirkung zeigt.

Noch heute glaubt so mancher ältere Unionsanhänger, daß die 13 Jahre Opposition der CDU (1969 bis 1982) auch der einseitigen linken Berichterstattung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens zu verdanken waren. Eine These, die sogar von der bekannten und hoch angesehenen Meinungsforscherin *Elisabeth Noelle-Neumann* wissenschaftlich untermauert wurde. Ob damit auch zu erklären ist, warum *Helmut Kohl* später dann insgesamt 16 Jahre regierte? *Kohl* jedenfalls war in der Medienpolitik erfolgreicher als sein politisches Vorbild *Adenauer*.

Der Auftritt der Kommerziellen

Kurz nach Beginn seiner Amtszeit 1984 wurde privater, besser: kommerzieller Rundfunk zugelassen. Seitdem gibt es das duale System – also das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Anbietern. Im Fernsehen teilen sich die öffentlich-rechtlichen Sender ARD und ZDF und die zwei großen kommerziellen RTL und SAT1 den Markt zu Zweidritteln auf.

Natürlich hat die Zulassung kommerzieller Sender zu einem dramatischen Einbruch bei den Werbeeinnahmen bei ARD und ZDF geführt.

Um die Unabhängigkeit zu erhalten, rückte die Gebührenfrage stärker in den Vordergrund. Hier beißt sich die Katze medienpolitisch wieder in den Schwanz.

Die Stärke der Öffentlich-Rechtlichen liegt im Informationsbereich

Wenn freilich die Befürworter des kommerziellen Fernsehens geglaubt haben, jetzt endlich eine geeignete Bühne zur politischen Selbstdarstellung zu haben, dann ist zumindest diese Rechnung nicht aufgegangen. Die Kommerziellen müssen auf Teufel komm raus Quote machen, denn nur hohe Einschaltzahlen bringen Werbekunden. Aber Informationsprogramm – anders als seichte Unterhaltung – ist nun einmal nur bedingt ein Quoten-

hit. Hinzu kommt, daß die Zuschauer seriöse Information nach wie vor in erster Linie von den öffentlich-rechtlichen Sendern erwarten. Hier ist die Kompetenz für ARD und ZDF unbestritten. Die *ARD-Tageschau* um 20.00 Uhr als erfolgreichste und qualitativ beste Nachrichtensendung in Deutschland hat jeden Abend immer noch zwischen sechs und acht Millionen Zuschauer.

Auch die wöchentlichen politischen *Magazine* im Ersten Programm, sechs an der Zahl, haben immerhin eine durchschnittliche Quote von fast drei Millionen Zuschauern. Daß von den sechs Magazinen sich drei eher nach links, drei eher nach rechts ausrichten, ist Ergebnis des gewollten Pluralismus in öffentlich-rechtlichen Sendern. Ausgewogenheit muß kein Schimpfwort sein. Insgesamt ist der Informationsanteil der kommerziellen Sender in den Programmen nicht mal halb so groß wie der von ARD und ZDF. Unterm Strich können die Gründerväter des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems auch heute noch zufrieden mit ihrem Kind sein: Der Anteil von ARD- und ZDF an der kontroversen politischen und gesellschaftlichen Meinungsbildung, für eine lebendige und stabile Demokratie unerlässlich, kann nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Nicht zu vergessen schließlich die Rolle des West-Fernsehens in den Jahren der Teilung. Für die Menschen in der DDR waren ARD und ZDF jahrzehntelang das Schau-

fenster der Bundesrepublik und ihre wichtigste Informationsquelle.

Die Gefahren des Fernsehens

Trotz alledem: Mehr denn je muß vor den Gefahren des Fernsehens gewarnt werden. Die kommerziellen Sender sind in der Hand weniger immer mächtiger werdender Medienkonzerne, die oft genug auch international verflochten sind. Der Kampf um die Quote führt zu einer Verflachung des Programms, die beängstigende Ausmaße annimmt. Wenn am Mittag bereits im TV über sexuelle Perversionen offen geredet wird, dann hat das nichts mit Informationsfreiheit zu tun, sondern es ist einfach geschmacklos. Oder wenn ständig in Filmen Gewalt als offenbar normales Mittel zur Lösung von Meinungsverschiedenheiten gezeigt wird, dann muß das irgendwann Auswirkungen auf die Gesellschaft haben.

Um es mit den Worten des bisherigen Bundespräsidenten *Roman Herzog* zu sagen: Wenn die Bürger wegen der Glotze zentrale gesellschaftliche Fragen nicht mehr wahrnehmen, dann erliegen sie einer „flächendeckenden Volksverdummung“.

Und noch ein Zitat, diesmal von *Neil Postman*. Der amerikanische Wissenschaftler stellte Mitte der 80er Jahre in einem aufseherregenden Buch fest, daß sich die Menschen im Zeitalter der Unterhaltungsindustrie zu Tode amüsieren. „Zum ersten

Mal in der Geschichte“, so *Postman*, „gewöhnen sich die Menschen daran, statt der Welt ausschließlich Bilder von ihr ernst zu nehmen. An die Stelle der Erkenntnis- und Wahrnehmungsanstrengung tritt das Zerstreuungsgeschäft. Die Folge davon ist ein rapider Verfall der menschlichen Urteilskraft, der das gesellschaftliche Fundament der Demokratie antastet“.

Postman hat diese Prognose nicht speziell auf die Bundesrepublik Deutschland gemünzt. Ihre Bürger sollten sich aber davon angesprochen fühlen – gerade im 50. Jahr ihres Bestehens.

Literaturhinweise

Hans Bohrmann: Zeitzeugen-Zeitungen. In: Dortmunder Medien-Almanach, Dortmund 1995.
Manfred Buchwald: Mediendemokratie, Berlin 1997.
Peter Kehm: Öffentlich-rechtlich – Ein Konzept für den deutschen Rundfunk nach dem Krieg. In: Das Radio hat viele Geschichten (Hrsg.: ZFP von ARD und ZDF), Wiesbaden 1995.
Hartwig Kelm: Selbstverständnis und Auftrag der öffentlich-rechtlichen Medien. In: Medien und Gesellschaft (Hrsg.: Wilfried von Bredow). Stuttgart 1990.
Hermann Meyn: Massenmedien in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1966.
Elisabeth Noelle-Neumann: Die Schweigespirale, München 1980.
Neil Postman: Wir amüsieren uns zu Tode (Deutsche Ausgabe), Frankfurt 1985.
Dieter Prokop: Medienmacht und Massenwirkung, Freiburg/Brsg. 1995.
Siegfried Weischenberg: Der Untergang des Abendlandes? In: Medien und Gesellschaft a.a.O.
Gerhard Wisniewski: Die Fernsehdiktatur, München 1995.

Anmerkung

¹ Walter J. Schütz: Deutsche Tagespresse 1997. In: Media-Perspektiven 12/97

Dieses Bild kann aus
urheberrechtlichen Gründen
nicht angezeigt werden

Nicht alles, was als Nachricht daherkommt, hat Nachrichtenwert

Der informierte Bürger

Das Problem der „Objektivität“ in den Hörfunknachrichten

Von Roland Haug

Roland Haug ist Nachrichtenchef im Hörfunk des Südwestrundfunks (SWR) in Stuttgart. Zuvor war er Korrespondent für den ARD-Hörfunk in Johannesburg und Moskau.

Eine funktionierende Demokratie, eine wohletablierte Zivilgesellschaft als ihre Grundlage, setzen den informierten Bürger voraus, auch wenn die Informiertheit allein nicht ausreicht, eine Demokratie erfolgreich zu erhalten und zu gestalten. Von daher kommt den Nachrichten ein besonders hoher Stellenwert zu: in der Presse, im Fernsehen und vor allem – das Ausmaß der Nutzung belegt es – im Hörfunk. Den Bürgerinnen und Bürgern Nachrichten zu liefern, setzt eine hohe Auswahlleistung voraus, angesichts der Überfülle von Nachrichten, die bei den Medien eingehen. Damit sind zugleich hohe ethische Anforderungen an diejenigen gestellt, die Nachrichtensendungen produzieren und verantworten. Sie müssen ständig Rechenschaft darüber ablegen, unter welchen Gesichtspunkten sie die wenigen Nachrichten auswählen, die dann auch tatsächlich gebracht werden können; anhand welcher Kriterien sie versuchen, so etwas wie Objektivität herzustellen; in welcher Form sie Nachrichten präsentieren, damit sie auch ankommen. Sie müssen ständig darauf achten, von interessierter Seite nicht überrumpelt zu werden, sei es von Politikern oder von Verbandsvertretern, die nur allzu gerne auch Medienereignisse inszenieren, um in die Nachrichten zu kommen. Formal droht mit dem Hang zum „Infotainment“ eine gewisse „Boulevardisierung“ von Nachrichten, der es gegenzusteuern gilt. Denn Nachrichten haben ihre eigene Würde.

Red.

Der Rundfunk ist längst Bestandteil der politischen Kultur

Nachrichten im Rundfunk nehmen in der Bürgergesellschaft eine ganz besondere Stellung ein. Sie gelten als etwas Selbstverständliches. Radio-Nachrichten sind stets präsent und damit zu einem wichtigen Bestandteil unserer Alltags-Kultur geworden. Man schaltet den Empfänger ein und stellt fest, daß zu jeder Tages- und Nachtzeit Programm angeboten wird. Die öffentlich-rechtlichen Programme sind nämlich zu Teilen der Infrastruktur des täglichen Lebens geworden.

Das Rundfunkwesen hat sich aber auch zu einem wichtigen Bestandteil unserer politischen Kultur entwickelt. Im Rahmen des öffentlich-rechtlichen und des privaten Rundfunks operieren (im Idealfall) verschiedene Kräfte aus Staat, Markt, bürgerlicher Öffentlichkeit und bürgerlicher Pri-

vatheit in einem ausbalancierten Verhältnis zueinander. Dadurch unterscheidet sich die Zivilgesellschaft von der alten Staats- und Untertanen-Kultur.

Nach der deutschen Katastrophe des Jahres 1945 wollten deutsche Nachkriegspolitiker im Rundfunk eine Einrichtung des Staates sehen. Man stand noch immer in der Tradition der Weimarer Republik. Zwischen den beiden Weltkriegen war der Rundfunk (mit einigen Einschränkungen) noch ein offizielles Organ der Reichs-Regierung.

Vorgabe war ein dezentral organisierter Rundfunk, der unabhängig von Regierungseinfluß ist

Auf Initiative der westlichen Besatzungsmächte war in der Bundesrepublik Deutschland ein Rundfunksystem entstanden, das zwei wesentliche Voraussetzungen zu erfüllen hatte: Staatsferne und föderalistische Struktur. Vorgabe in allen Besatzungszonen war ein dezentral organisierter Rundfunk, der unabhängig von jeglichem Regierungseinfluß zu sein hatte. Man schuf ein öffentlich-rechtliches System nach dem Vorbild der BBC. Entscheidend war die öffentliche, die gesellschaftliche Kontrolle. Man befand sich auf dem Weg zur Staatsbürgergesellschaft oder eben auch zur Zivil-Gesellschaft als eines spezifischen Typs der politischen Kultur. Politische Kultur bezieht sich auf die „subjektive Dimension der Politik“. Man versteht darunter die Orientierung einer Herrschaft gegenüber den Bekundungen der Handlungsträger eines politischen Systems. Bis jetzt ist nicht allzuviel über die Wirkung von Medienprodukten aus dem politischen Bereich bekannt. Sicher ist aber, daß die Wirkungen der Massenmedien immer im Zusammenhang mit anderen Sozialbindungen und Gesellschaftsfaktoren gesehen werden müssen.

Die meisten Hörer äußern sich zufrieden über die Nachrichten in den von ihnen gehörten Programmen. Nachrichten werden zumeist aufmerksam genutzt. Bei so gut wie allen Befragungen über Begleitprogramme bezeichnen die Hörer die Nachrichten als den (oder einen der) wichtigsten Programmbestandteile. Unter den am wenigsten verzichtbaren Angeboten des Radios stehen Nachrichten deutlich an erster Stelle.

Radio-Nachrichten strukturieren den Tages- und auch den Nachtverlauf. Sie vermitteln das Gefühl, daß das Leben seinen Gang geht. Der Hörer kann in der Gewißheit leben, von jedem unvorhersehbaren oder wichtigen Ereignis umgehend informiert zu werden.

Die Nachricht ist sozusagen die Urmaterie der journalistischen Arbeit. Wir alle mes-

sen unser Verständnis von Wirklichkeit an den tagesaktuellen Informationen der Medien. Nachrichten liefern die aktuelle politische Grundinformation.

Nachrichten: Wie das Wichtige vom Unwichtigen scheiden?

Die Hörer wollen wissen, ob die Welt noch in Ordnung ist, ob „Alarm“ oder „Entwarnung“ gegeben werden kann. Und sie wollen auch erfahren, ob sie ihre Uhr vor- oder nachzustellen haben oder ob es heute regnen wird. Schließlich wollen sie noch erfahren: Was kommt auf mich heute noch zu?

Der Rundfunk ist schneller, beweglicher, flotter, technisch aufwendiger geworden. Es setzt eine Informations-Explosion ein – was wegen begrenzter Aufnahme- und Einordnungsfähigkeit des Hörers die Gefahr einer Über- und damit Desinformation heraufbeschwört. Es ist die wachsende Nachrichtenflut, die uns schier um den Verstand bringt. Sie macht Politikvermittlung immer unübersichtlicher. Die enorme Entwicklung der Übermittlungswege hat keineswegs dazu geführt, daß das Senden von Nachrichten schneller und aktueller wird. Schrankenlose Markt-Mechanismen und krudes Konkurrenzdenken produzieren eine Überinformation. Die meisten Hörer haben nur das subjektive Gefühl, „bestens informiert“ zu sein. Der gewaltige Wissens-Overload macht es aber immer schwieriger, die wichtige Information mit den sinnvollen und behaltenswerten Inhalten zu finden. Außer den Profis, den *gatekeepers*, den Schleusenwärtern der Information oder aber den wissenschaftlich Gebildeten, sieht sich niemand in der Lage, den ausufernden Nachrichtenstoff quellenkritisch zu durchdringen und angemessen zu gewichten. Ohne Frage besteht deshalb auch in der Zukunft ein Bedarf an Fachleuten, die Informationen sichten und bewerten, das Wichtige vom Unwichtigen, PR-Meldungen von der harten Information unterscheiden.

Ein Impuls zur politischen Beteiligung?

Der amerikanische Kommunikationswissenschaftler Paul Lazarsfeld weist darauf hin, daß eine übermäßige Nachrichtenversorgung zu einer oberflächlichen Beschäftigung mit den Problemen der Gesellschaft führt. Es sei deshalb durchaus denkbar, daß der Medien-Konsument von der Flut der Informationen, der er sich aussetzt, eher betäubt als zur Aktivität ange-regt werde. So können Hörer durchaus zu der persönlichen Ansicht gelangen, sie seien nicht nur interessierte Zeitgenossen, sondern auch rundum bestens informiert.

Unter dem Aspekt „Partizipation“ der auf den Meß-Skalen der Demokratie einen hohen Wert einnimmt, ergibt sich aber ein völlig anderes Bild. Nur ganz wenigen Bürgern ist wirklich bewußt, daß sie sich vor politischen Entscheidungen und Handlungen gedrückt haben. Ihr Kontakt mit der politischen Wirklichkeit, ihr Hören in einem Nebenbei-Medium wie dem modernen Radio und ein eventuelles Nachdenken über das Gehörte sind bloße Ersatzhandlungen. Es sind von dem Medienprodukt keine Signale ausgegangen, die sie dazu veranlaßt, politische Verantwortung zu übernehmen. In einer wenig partizipativen politischen Kultur verliert dann auch die Nachricht den Charakter einer „Mittheilung zum Darnach-Richten“, wie die *Brüder Grimm* in ihrem *Deutschen Wörterbuch* so treffend formuliert haben.

Wie objektiv können Nachrichten sein?

Wer in einer Nachrichtenzentrale arbeitet, tut gut daran, immer wieder einmal innezuhalten und sich zu fragen: Wo stehe ich? Was sind meine journalistischen Ansprüche? Wo liegt meine publizistische Zielsetzung? Fair, unparteiisch, distanziert, sachkompetent – so wünschen wir uns den Nachrichtenredakteur. Er soll wachsam sein gegen jede Form des Meinungs- und Tendenz-Journalismus.

Ein Nachrichten-Journalist ist gehalten, *Nachrichten und Kommentar strikt voneinander zu trennen*. Das verlangen unsere Rundfunkgesetze aufgrund leidvoller historischer Erfahrungen. Hinter der Forderung, beschreibende und wertende Aussagen zu trennen, steht die Vorstellung vom mündigen Staatsbürger. Der Radio-Hörer soll sich sein Urteil selber bilden können. Die Nachrichtensendungen dürfen nicht von einem Journalisten bevormundet werden.

Vergleicht man verschiedene politikgeschichtliche Phasen unseres Volkes, so wird man feststellen, daß in Deutschland die Medien Nachricht und Kommentar nicht immer auseinandergehalten haben. So gab es in der deutschen Presse des 19. Jahrhunderts Phasen, in denen – wie heute in der russischen Presse – mehr das Raisonement, also das Argumentieren, gepflegt worden ist. Dann gab es wieder Zeitabschnitte, in denen das Referat, der kommentarfreie Bericht, im Vordergrund stand. Schlimme Erfahrungen mit eingefärbten, kommentierten Nachrichten machte man in der Zeit der Diktatur. Die Nationalsozialisten und im Anschluß daran die kommunistische Einheitspartei mißbrauchten den Rundfunk als Propaganda-Instrument. Seit 1945 gelten in Westdeutschland liberale Nachrichten-Prinzipien. Diese gehen auf englische und amerikanische Traditionen zurück. Ihr wichtigstes Leitmotiv: *Comments are free, but facts are sacred*.

Der verhängnisvolle Zwang zur Kürze

Nachrichten sind journalistische Texte, die mehr als andere Darstellungen dem Ziel

der Objektivität verpflichtet sind. Von Nachrichten erwartet der Adressat nichts anderes als *Fakten* und das in *kompromißloser Sachlichkeit*. Bei den Orientierungsversuchen der Öffentlichkeit gegenüber dem politischen System mit allen seinen politischen Institutionen erweist sich der im Radio übliche Zwang zur Kürze mitunter als besonders verhängnisvoll. Eine Nachrichtensendung, die nur noch aus Ortsangaben, Namen und Schlagzeilen besteht, ist einfach nicht mehr informativ. Journalisten werfen Politikern häufig vor, sie seien „zu oberflächlich“ und argumentierten „zu grobschlächtig“. Doch dieser Vorwurf ist unfair, wenn man bedenkt, daß die Politiker zur Erläuterung eines komplexen Sachverhaltes in der Regel nur 30, 40 oder im Höchstfall 60 Sekunden beanspruchen dürfen. Jede Information und die Auseinandersetzung über politische Themen benötigen eben ein Mindestmaß an Zeit. Wenn das nicht gewährleistet ist, werden Vorurteile weitertransportiert oder im besten Falle eben anders akzentuiert.

Will der Nachrichten-Redakteur Politik vermitteln, so muß er *wertneutrale sachliche Wörter* benutzen. Er soll *Distanz* halten zum Mitgeteilten, sich nicht identifizieren mit dem, was er zu berichten hat. Wer zum Beispiel Arbeitsplätze „freisetzt“ oder einen „Entsorgungspark“ plant, steht unter Ideologie-Verdacht. Denn in Wirklichkeit entläßt er arbeitende Menschen oder er plant eine Anlage zur Müllverbrennung. Das hört sich freilich sehr viel weniger gut an.

Niemand soll aber den Verdacht hegen können, ein Nachrichten-Redakteur ergreife Partei für eine bestimmte Sache. Unzulässig sind deshalb auch Euphemismen, also schönfärberische und verbrämte Ausdrücke.

Hilfestellung für die eigene Meinungsbildung

Wie verläuft nun im öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Politikvermittlung? Der Rundfunk als solcher vertritt keine bestimmte Meinung. Er stellt vielmehr einen ganzen Chor, ein ganzes Forum von Meinungen dar. Dieser Forums-Charakter muß gerade in der Nachrichtengebung deutlich werden. Die Politiker sollen ausreichend zu Wort kommen. Das geschieht nicht in politischen Verkündungssendungen, sondern in einer der unterschiedlichen Positionen darstellenden und deshalb auch abwechslungsreichen politischen Berichterstattung. Der Nachrichten-Redakteur ist gehalten, alle relevanten Meinungen zu einem politischen oder gesellschaftlichen Vorgang wiederzugeben. Das hat überhaupt nichts mit Proporzdenken zu tun, sondern mit einer Grundregel, die typisch ist für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Die Anstalten der ARD und des ZDF werden gesellschaftlich kontrolliert; sie gehören damit allen. Die Darbietung von Politiker- und Experten-Meinungen in den Nachrichten soll eine Hilfestellung für die eigene Meinungsbildung der Hörer sein. Sie vermitteln gesellschaftliche Vielfalt, dienen aber auch der *Integration*. Nachrichten-Redakteure ver-

walten das Medium treuhänderisch für die Allgemeinheit.

In einer leicht entzündlichen Medienszene soll der Nachrichten-Redakteur die Welt nüchtern, ohne Schwärmereien und Ideologien betrachten. Gerade in Zeiten einer zunehmenden Boulevardisierung, Dramatisierung, Skandalisierung und Katastrophisierung der Politik hat er ein Objektivitäts-Fanatiker zu sein. Sachlichkeit, Nüchternheit und Gelassenheit, aber auch Verantwortungsbewußtsein und Vertrauenswürdigkeit sind gefragte Tugenden. Eine liberale Haltung, Toleranz und Respekt vor der anderen, der fremden Meinung, gehören zum unentbehrlichen Rüstzeug des Nachrichten-Journalisten. Aufgrund seines nüchternen Menschenbildes hält er sich bei der Berichterstattung strikt an den Satz:

I never believe in a high motive if there is a low motive beside.

Früher hatte man den Schriftsteller *Fontane* bemüht, der formuliert hatte:

„Sie reden vom lieben Gott und meinen Kattun.“

Auf der anderen Seite ist permanente Politikerberschimpfung längst zum Topos der „maulenden Mehrheit“ (*Enzensberger*) geworden. Journalisten tragen deshalb gegenüber der Bürgergesellschaft ein hohes Maß an Verantwortung. Das politische System kann von der Bevölkerung nicht bejaht werden, wenn (außerhalb von Nachrichtensendungen) nur noch mit permanenter Häme über Politik berichtet wird. Herrschaftsträger können kein Vertrauen finden, wenn sie zu bloßen Clowns und Witzfiguren stilisiert werden.

Richtigkeit vor Schnelligkeit

Zum Bemühen um Objektivität gehört auch, daß der Nachrichten-Redakteur die Hörer mit der jeweiligen *Gegenposition* vertraut macht. Im Zweifel muß nachrecherchiert werden. Richtigkeit geht immer vor Schnelligkeit. Eine eilig über den Äther verbreitete Falschmeldung hat man immer exklusiv. Bei widersprüchlicher Nachrichtenlage müssen aber die unterschiedlichen Informationen (mit Quellenangabe) offengelegt werden. „Jede Nachricht ist falsch“, befand schon der Preußen-General *Carl von Clausewitz*. Eine durchaus bedenkenswerte Sentenz, wenn man bedenkt, daß eine Nachricht immer irgendwie unvollständig ist. Aus Zeit-, Raum- oder anderen Gründen kann sie niemals sämtliche Fakten und Verknüpfungen vermitteln. Eine Nachricht kann nur so umfassend sein wie Journalisten in der Lage sind, ungehindert zu recherchieren. Länder, in denen strenge Zensurbestimmungen bestehen, verhindern eine umfassende Nachrichtengebung. Aber auch in demokratisch-strukturierten Gesellschaften sind die Nachrichtenbeschaffer in der Regel auf offizielle Informationen oder auf kurze, nicht sehr tiefgegehende Recherchegespräche angewiesen. Allenfalls punktuell können sie eigene Beobachtungen machen. Auch wenn man im Hinterkopf behält, daß subjektive Elemente in jede journalistische Arbeit einfließen, muß man als Nachrich-

tenmann dennoch strikt an der Objektivitätsforderung im Sinne einer „gnadenlosen Versachlichung“ (*Peter Voß*) festhalten. Beliebig ist die Wahrheit aber keineswegs; man kann sie durchaus treffen. Da eine Rundfunkanstalt mehrere Agenturen abonniert hat und auch eigene Korrespondenten beschäftigt, kann ein Quellenvergleich und auch Quellenkritik stattfinden. So gesehen stehen die Chancen für eine umfassende Berichterstattung gar nicht so schlecht. Politische Eunuchen zählen im politischen Tagesgeschäft allerdings zu den journalistischen Ausnahmen.

„Objektivität“ kann nur die Zielrichtung angeben

Wer jemals Nachrichten-Redakteur gewesen ist, wird nicht behaupten, die „Objektivität“ gepachtet zu haben. Diese Bezeichnung ist ohnehin einer der mißverständlichsten und am häufigsten mißbrauchten Begriffe im aktuellen Journalismus. Man sollte deshalb besser nicht von „Objektivität“ sondern von handwerklicher Redlichkeit sprechen. Dasselbe gilt auch für die Erwartungen an eine „ausgewogene Berichterstattung“. Gemeint ist häufig das Gegenteil. Es sind mehr Erwartungen in die „Gewogenheit“ der Sachbeiträge. Ein besonders eklatantes und entlarvendes Beispiel hat gegen Ende der Weimarer Republik die Reichsleitung der NSDAP geliefert. Ihre „Rundfunkabteilung“ untersuchte die Vormittagsprogramme der preußischen Rundfunk-Gesellschaften. Dabei kam sie zu dem folgenden Ergebnis: 22 Prozent der Programme seien kommunistisch und 40 Prozent sozialdemokratisch. 25 Prozent aller Programme enthielten sonstige „gefährdete“ Stoffe. 12,5 Prozent der Programme vermittelten nach dieser Darstellung deutsch-nationale Anliegen und lediglich 0,5 Prozent national-sozialistische Positionen. Die Folgerung aus diesem „Befund“ lautete: Die endgültige Reform des Rundfunks müsse Sache einer kommenden Hitler-Regierung sein.

Jede Art von Nachrichten-Weitergabe und damit von Politik-Vermittlung ist eine Kette von subjektiven Entscheidungen. Auswahlentscheidungen – die Nachrichtenauswahl, die Gewichtung und die Formulierung von Nachrichten – werden niemals „objektiv“ sein können. Lediglich die Zielrichtung ist „Objektivität“. Jede Erkenntnis ist abhängig von den Bedingungen des erkennenden Subjekts. Abgesehen davon, daß der Nachrichten-Journalist die Uhr stets antreibend im Genick hat und auch menschliche Konzentrationsschwächen auftreten können, spielen natürlich die persönliche Herkunft, Schichtzugehörigkeit, der Bildungsstand, das Alter, die Nationalität und persönliche Interesse eine gewisse Rolle.

Nachrichten konstruieren Realität. Es handelt sich allenfalls um Wirklichkeitsentwürfe, die das Sein nicht getreu widerspiegeln können. So gesehen ist ein gewisses Mißtrauen gegenüber veröffentlichten Meinungen Bürgerpflicht. Wo unter Konkurrenz und Zeitdruck gearbeitet werden muß, kommt es natürlich auch

zu Fehlern und Pannen. Es gehört zu den berufsspezifischen Gefährdungen, daß Journalisten auch einmal Unvollendetes, Halbgares, veröffentlichen. Auch verspürt so mancher Agentur-Journalist und Korrespondent in sich den *Hang zum Dramatischen*. Unterdrückte Nachrichten sind aber zumeist gefährlicher als voreilige. Nicht ganz stimmende Meldungen kann man korrigieren, nicht veröffentlichte aber sind verloren. Der Nachrichten-Journalist muß sich um eine möglichst wertfreie Diagnose bemühen. Sein wichtigster Leitspruch lautet: „Achte auf Präzision im Rahmen der Zeit, die dir zur Verfügung steht“. Konflikte müssen so genau und so wirklichkeitsgetreu wie möglich geschildert werden. Objektivität im demokratischen Rundfunk besteht aber auch im Streben nach größtmöglicher Vollständigkeit, Vorurteilslosigkeit und Neutralität. Auch muß die Nachricht jederzeit überprüfbar sein. Zwar haben Oberflächlichkeit und Schlampigkeit bei Journalisten nicht die verhängnisvollen Konsequenzen wie sie etwa bei Ärzten, Piloten, Lokführern oder Omnibusfahrern eintreten könnten. Aber gerade beim Transport von geistigem Gut sind äußerste Zuverlässigkeit und Sorgfalt unabdingbar. Jeder Bürger hat Anspruch auf verlässliche und qualitativ hochwertige Informationen. Ideal und Wirklichkeit: Die Kontrolle des gesellschaftlichen Lebens durch die Medien ist notwendig. Doch der Adler sollte auch nicht zu hoch fliegen, sonst könnte er in dünner Luft die Orientierung verlieren. „Wo immer etwas faul ist“ so der Presse-rechtler *Martin Löffler*, „soll die Presse Laut geben und so nach dem Willen der Verfassung das Amt eines öffentlichen Wächters ausüben“. Ich habe den Eindruck, daß der Einfluß der Schleusenwärter des Informationsstroms schwindet. Rollenverständnisse wie: „Der Journalist hat Hüter gesellschaftlicher Werte zu sein“ oder: „Der Publizist ist auch Erzieher“ sind längst überholt. Wenn es um Politikvermittlung in den Nachrichten geht, sind Schmalspur-Ideologen, fanatische System-Kritiker, Polit-Missionare und politisch genormte Gesinnungsseilschaften nicht gefragt. Betroffen sein sollen die Hörer und nicht die Redakteure. Erwünscht ist der sachlich vorgehende, sorgfältig selektierende Vermittler. Aus der Fülle der in der Redaktion einlaufenden Informationen wählt er für die Sendung aus, was nach seiner Einschätzung für die Hörer neu, wichtig und interessant ist, was die Hörer betrifft oder betroffen macht (emotionales Publikumsinteresse). Seine ideologische Fixierung, seine persönlichen Überzeugungen, muß er dabei vernachlässigen.

Täglich 2000 Agenturmeldungen, doch nur 150 gehen ins Programm

Wie werden nun die Themen gemanagt? Wie verlaufen die Entscheidungsstränge auf dem Weg ins Programm? Zunächst einmal muß die Spreu vom Weizen getrennt werden. Die Nachrichten-agenturen überschwemmen Tag für Tag mit etwa 2000 Meldungen den Schreibtisch des Chefs vom Dienst. Doch gerade

einmal 150 Meldungen laufen im Programm eines 24-Stunden-Senders. Was nach scharfer Selektion aussieht, ist aber nur zum Teil das Ergebnis einer wirklich journalistischen Auswahl. Schaut man dann etwas genauer hin, dann bleiben nur zwei bis drei Dutzend tatsächlicher Kernmeldungen übrig.

Wie kommt es zu dieser Nachrichtenflut? Sie ist das Ergebnis von *Doubletten*. Über die meisten Themen wird von mehreren Agenturen berichtet. Das heißt: Zu ein und demselben Ereignis liegen mehrere Meldungen vor. Es gibt *Mehrfachmeldungen*. Große Themen schlagen sich in einer Vielzahl von Einzelmeldungen nieder. Es gibt

- Vorausmeldungen
 - Auftakt- oder Anlaufmeldungen – Einzelmeldungen über den Gang des Geschehens
 - Überblicke und Zusammenfassungen
 - Gesamtzusammenfassung
- Bei jeder Meldung, die *on air* geht, müssen folgende Fragen beantwortet werden:
- Betrifft das die Hörer?
 - Macht es sie betroffen?
 - Nützt ihnen das?
 - Interessiert sie das?

Auswahlkriterien

Ohne Zweifel gibt es ein *professionelles Grundverständnis über Nachrichtenwerte*. So muß der Nachrichten-Redakteur Auswahlkriterien wie *Personalisierung* von Ereignissen, *Eindeutigkeit des Geschehens* (das heißt *einfache Sachverhalte* werden bei der Auswahl komplexen Sachverhalten vorgezogen oder aber komplexe Sachverhalte werden vereinfacht). Doch wie soll man Politik verständlich machen, wenn auf der einen Seite Sachverhalte immer komplexer werden. Auf der anderen Seite wird die Zeit immer kürzer, in der man über diese Sachverhalte informieren soll. In der Demokratie ist Kompliziertheit oft ein Herrschaftsmittel. Doch keine Angst: Eine intelligent vermittelte Komplexität stößt bei den Hörern sehr wohl auf Interesse – und das nicht nur im Kulturprogramm. Wer vor der Kompliziertheit der Dinge zurückschreckt, spielt einer bloß noch „symbolischen Politik“ in die Hände. Er schafft erst die Politik-Verdrossenheit, die er in seinem Vorurteil selbst voraussetzt.

Eine weitere Nachrichten-kategorie sind *Überraschung* und *Sensationalismus* (das heißt das Extra-Ordinäre, nicht aber die Normalität ist spannend). Es geht auch um das *Regelwidrige*, das Thema, das *Gesprächswert* hat. So gesehen ist der sogenannte Negativismus eine wichtige Nachrichten-kategorie. Dieser *Negativismus* wird den Journalisten oft vorgehalten. Mich erinnert dieser Vorwurf an den alten jiddischen Witz, der in der Frage gipfelt: Wovon wird denn nun der Kaffee süß? Vom Zucker, oder vom Umrühren? Den Zucker werfen andere hinein. Journalisten „rühren nur um“. Auf jeden Fall interessieren Ereignisse, die *dramatisch* verlaufen und mit offenem Ausgang sind. Das können Verbrechen sein, Entführungen, Geiselnahmen, Unglücksfälle. Was interes-

siert, das sind Ereignisse, die mit *Konflikten* zu tun haben. Daß es eine mediale Neigung gibt, Konflikte überzubetonen, sei an dieser Stelle ausdrücklich erwähnt. *Was bewegt?* Es sind Schicksale von Menschen, auch von Völkern (z. B. Kurden), Erfolge, Mißerfolge. Ein Unglück und die möglicherweise glückliche Rettung.

Was nützt dem Bürger? Trägt eine Meldung dazu bei, daß er den Alltag besser meistert? Hat die Nachricht einen *Gebrauchswert*? Setzt Dich eine Meldung in die Lage, politisch verantwortungsbewußt zu handeln? Es handelt sich also um *news to use*. Etwa: Wissenschaftliche Entdeckungen (Krebsbekämpfung, Mittel gegen Aids, Rückrufaktionen bei Autos). Von Bedeutung auch: Sozialpolitisches (Rentenentwicklung), Verbrauchernachrichten, Wettermeldungen, Verkehr. Nachrichtenkategorien, welche die Auswahl durch die Redakteure bestimmen, sind außerdem:

Die *Nähe* – geographisch, sozial, auch kulturell.

Die *Tragweite* – z. B. schrumpfende Ozonschicht.

Die *Reichweite* – folgeschwere Wichtigkeit. Je größer die Zahl der Betroffenen, desto größer der Nachrichtenwert. (z. B. alle Autofahrer).

Das Agenturmaterial hat Prioritäten von 1 bis 4, unterscheiden kann man aber auch zwischen

A-Themen (Was muß unbedingt mit): Das sind etwa Katastrophen, Gewaltverbrechen, wichtige Parlamentsdebatten, Bundestagswahlen, Tod eines Präsidenten. Diese Themen müssen den ganzen Tag über fortgeschrieben werden.

B-Themen (Was sollte mit?): Der monatliche Arbeitsmarktbericht. B-Themen sollten mehrfach vor allem zu den Schwerpunktzeiten gesendet werden. Durchgängig ist das aber nicht notwendig.

C-Themen: Was kann mit? (Womit ist die Sendung rund zu machen?): Es kann der Start einer Raumfähre sein oder irgendeine Prominentenmeldung. Solche Themen können, müssen aber nicht in den Nachrichten laufen. Sie runden aber den Meldungsblock ab. Es liegt auf der Hand, daß ein Thema, das schon lange in den Nachrichten vorkommt, größere Chancen hat, in den News zu erscheinen, als kurzfristige Ereignisse. Auch dramatische Entwicklungen sollten so objektiv und emotionslos wie möglich nachgezeichnet werden.

PR-Agenten versuchen, den Journalisten die Nachrichten „pfannenfertig“ zu liefern

Nachrichten-Redakteure müssen *Pressionen* widerstehen, unabhängig davon, ob sie von politischen Kommandohöhen oder von öffentlichen bzw. privaten Institutionen ausgehen. Zum Glück lassen sich Redakteure heute kaum noch parteipolitisch vereinnahmen. In unserem alten Bonner Büro hat man vor Jahren versucht, die der Regierung nahestehenden Korrespondenten mit der Berichterstattung über eine Oppositionspartei zu betreuen und umgekehrt. Man wollte damit die Berichterstattung versachlichen, objektivieren. Gelungen ist das nur zum Teil. In manchen

Milieus – allen voran bei der SPD – ist der Widerstand gegen parteifremde Journalisten groß. Wer zum Beispiel zu Hintergrundgesprächen im kleinen Kreis eingeladen werden möchte, sollte ein SPD-Parteibuch haben, zumindest aber der Partei nahestehen. Man könnte daraus schließen, daß der eine oder andere Politiker journalistische Arbeit nur dann für gelungen hält, wenn sie den eigenen Ansichten entspricht. Auf der anderen Seite gibt es *direkte Einfluß-Versuche* der Parteien oder einzelner Politiker *immer seltener*. Jene Politiker, die bei jedem kritischen Beitrag am liebsten die „eigenen Truppen“ in den Rundfunkgremien in Marsch setzen wollen, werden weniger. Immer mehr werden aber jene, die für ein relativ unverkrampftes Verhältnis zu den Medien eintreten. Das mag einmal damit zusammenhängen, daß bei der Vielzahl der Rundfunk-Programme die Politiker schlicht die Übersicht verloren haben. Auf der anderen Seite stärkt das (im Vergleich zu früheren Jahren) *höhere Maß an Professionalität* die Position der Nachrichtenredaktion.

Bei der Wirtschaft wird schon Anstoß erregt, wenn Öffentlichkeit hergestellt wird

Zwischen Wirtschaftsführern und Politikern auf der einen und Journalisten auf der anderen Seite besteht seit jeher ein natürliches Spannungsverhältnis. Am meisten erregen Journalisten damit Anstoß, daß sie Öffentlichkeit herstellen, die so nicht erwünscht ist. Sie lassen ihre Zuschauer oder Hörer an Vorgängen teilhaben, die diesen sonst verborgen bleiben, die für eine Meinungsbildung aber wichtig sind. Inzwischen sind freilich auch PR-Leute professionell geschult. Daraus erwächst auch eine ganze andere Gefahr. Unzählig sind die Versuche, durch rührige PR-Aktivitäten in die Medien zu kommen. (Außensteuerung von Informationen) Hier zeigt sich die schiere Ohnmacht journalistischer Arbeit gegenüber einer generalstabsmäßig geplanten PR. Auf einen journalistisch Tätigen kommen im Schnitt schon vier Öffentlichkeitsarbeiter. So residierten in Bonn mehr als 17 000 Vertreter von Interessenverbänden, die die Korrespondenten der Sender und der Tageszeitungen mit Informationen und Stellungnahmen regelmäßig zuschütteten. Hinzu kommt eine Flut von Meldungen aus den Parteizentralen und den Ministerien. Sie alle bemühen sich, den zumeist überbeschäftigten Journalisten Informationen sozusagen „pfannenfertig“ zu präsentieren.

Produzierte Nachrichten, die keine sind

Wir leben in einer vermittelten Welt. Sie wird nicht real und unmittelbar wahrgenommen, sondern indirekt über Informationen, Chiffren zum Geschehen. Und so kommt es, daß *mediengerecht aufbereitetes Material* sehr viel mehr Resonanz findet als das nackte Ereignis. Journalismus ist ein soziales System, das selbst-organisierend und selbst-bezogen arbeitet. Der

Mechanismus ist bekannt: Pressestellen und PR-Agenturen produzieren Nachrichten, die eigentlich gar keine sind, weil sie interessegebunden argumentieren. Sie provozieren aber wiederum Reaktionen, Dementis und Bestätigungen.

Auch die *BILD-Zeitung*, der *SPIEGEL* und das Fernsehen können hier eine Art Meinungsführerschaft übernehmen. Sie spielen dann beim Thematisierungsprozeß eine entscheidende Rolle. In Bonn spricht man bereits von einer „medialen Inzucht“. Es findet nämlich eine Selbstvervielfältigung, eine wundersame Vermehrung von Schein-Nachrichten statt, der man eigentlich Einhalt gebieten sollte, weil sie zur Nachrichtenverdrossenheit des Publikums beiträgt. Das Werk der Journalisten besteht oft nur noch darin, Übertreibungen und Euphemismen des PR-Materials abzumildern oder auszumerzen. Die beiden amerikanischen Medienforscher *Jeff* und *Marie Blyskal* haben bereits 1985 herausgefunden, daß in den Vereinigten Staaten vierzig bis fünfzig Prozent aller News auf PR-Aktivitäten zurückgehen. Bei lokalen Radio- und Fernseh-Stationen ist dieser Anteil sogar noch höher. Nach Ansicht des Schweizer Medienwissenschaftlers *René Grossenbacher* haben im deutschsprachigen Raum zwei Drittel aller Beiträge in PR-Maßnahmen ihren Ursprung. Und so kommt es denn, daß die Grenzen zwischen PR und Journalismus immer mehr verwischen.

Der Vorwurf ist hart: Die *International Herald Tribune* hat vor Jahren den deutschen Journalisten vorgeworfen, daß sie – im Verhältnis zu den politischen und wirtschaftlichen Eliten – die Rolle des natürlichen Verbündeten spielten. Man ermutige nicht zum investigativen Journalismus, sondern begnüge sich damit, die vorbereiteten Erklärungen von Politikern und PR-Abteilungen wiederzugeben. So gesehen wird der Anspruch mancher Journalisten, im Staate die „vierte Gewalt“ zu verkörpern, immerfragwürdiger. Die Öffentlichkeit möglichst objektiv zu informieren und die Mächtigen zu kontrollieren – das ist ein hehres Ziel. In der Realität ist es kaum noch einzuhalten. Es wird immer seltener, daß Journalisten als Filter und Erklärer gegenüber der Öffentlichkeit auftreten und auf die Politik einen kompetenten Begründungsdruck aufrechterhalten. Sicher tragen einige Journalisten selbst zur Verwirrung und zum Medienverdruß bei. Die Gier nach Schlagzeilen und Exklusivität verführt zur Sensationslust. Reporter werden zu Voyeuren (zum Beispiel bei der Flugzeugkatastrophe in Ramstein). Nervenkitzel geht über Pietät. Sie brechen bisweilen auch hemmungslos Tabus (Geiseltage-Interview in Bremen). Eines steht freilich fest: Journalisten sind mitnichten Repräsentanten jener dämonischen Kraft, zu der sie von Politikern oft gemacht werden. Ganz im Gegenteil.

Die Beziehungen von Politikern und Journalisten

Politiker und Journalisten unterhalten Beziehungen der ganz besonderen Art. Der berühmte BBC-Mann *Hugh Green* hat sich wie folgt dazu geäußert:

„Nennen sie mir ein Land, in dem Politiker und Journalisten sich vertragen, und ich sage ihnen, da ist keine Demokratie.“ Aber bei aller Unterschiedlichkeit der Aufgaben und Interessen gibt es auch ein paar Gemeinsamkeiten. Eine besteht darin, daß beide höchst komplizierte Dinge, für die sie selbst keineswegs Spezialisten sind, möglichst verständlich erklären. Wie macht man das? Wie gelangt man an diese Informationen? Manche sind stolz darauf, zum „Kanzler-Tee“ eingeladen zu werden. Andere tun so, als berühre sie das alles nicht. Die Nähe zu den Politikern ist sicher nötig. Stimmungen und Entwicklungen im Bonner Regierungsbetrieb kann man nämlich nur dann erfahren, wenn man an Hintergrundgesprächen teilnimmt und auch Abendveranstaltungen besucht. Dennoch sind die besten Korrespondenten nicht jene, die im innersten Zirkel einer Partei verkehren. Es sind nicht jene, die mit den Politikern ein „Bierchen“ trinken. Am seriösesten sind die *kontinuierlich-gründlichen Beobachter und klugen Analytiker*. Sie machen die beste Figur. Die Nähe zu den Politikern kann sehr wohl auch korrumpieren. Vertrauensvolle Kontakte sind für den Informationsfluß zwar unabdingbar. Doch die Grenze zur Kumpanei darf niemals überschritten werden. Ein Journalist darf sich nicht instrumentalisieren, nicht benutzen lassen. Er muß Distanz wahren, getreu dem Berufsmotto des Fernseh-Journalisten *Hajo Friedrichs*:

„Ein Journalist muß immer dabei sein. Er darf aber nicht dazugehören.“ Politiker empfehlen und gewähren Interviews, auch wenn sie gar nichts Neues zu sagen haben. Sie laden ein zu *inszenierten Ereignissen*, zu Pressekonferenzen oder Sonderparteitagen. Diese gleichen dann Feldgottesdiensten. Man veranstaltet sie eigentlich nur deshalb, weil man als Partei im Fernsehen präsent sein will. Ihre Substanzlosigkeit ist offensichtlich. Weit weniger wichtig ist, daß man auch im Radio gehört oder in den Zeitungen erwähnt wird. Auch Journalisten sind schwache Menschen. Soll heißen: Sie sind sehr wohl korrumpierbar. Die Palette der Anfechtungen ist variantenreich. Die Nähe zu Politikern kann durchaus zu einer unkritischen Haltung verführen.

Die Inszenierung von Pseudo-Ereignissen

Politiker sind besessen von der Vorstellung, *Themen zu besetzen*. Sie werden getrieben von einer PR, die in der Kommunikationswissenschaft unter dem Begriff des *spin-doctoring* diskutiert wird. *To spin* bedeutet im Englischen soviel wie „See-mannsgarn spinnen.“ *To doctor something* hat nichts, aber auch gar nichts mit ärztlicher Kunst zu tun. Im amerikanischen Sprachgebrauch versteht man darunter das *Fälschen eines Dokuments*. Was einem in den Machtzentralen dieser Welt immer wieder auffällt, das ist eine gewisse Ratlosigkeit, eine irritierende Konzeptionslosigkeit der politisch Handelnden. Der tagesaktuelle Terminjournalismus ist häufig von *Pseudo-Ereignissen* geprägt. Anders ausgedrückt: Nicht alles, was Politiker

sagen, hat Nachrichtenwert. Eine ganze Industrie ist auf dem Felde der Ereignis-Inszenierung für Wirtschaft und Politik tätig. Man spricht mitunter bereits von einer *symbolischen Politik*; sie tritt als Ersatz für politische Problem-Lösungen auf. Aber auch nicht alles, was Firmen mitzuteilen haben, kann man als simple Produktwerbung abtun.

In seinem 1932 erschienenen Roman *Schöne neue Welt* beschreibt der britische Schriftsteller *Aldous Huxley* die Gesellschaft einer fernen Zukunft. In dieser ertrinkt die Wahrheit in einem Meer von Belanglosigkeiten. *Huxley* warnt vor jenen, die uns mit einem Wust von Einzelinformationen vollstopfen wollen. Die Menschen, mit Nachrichten überfüttert, schalten sich aus den öffentlichen Angelegenheiten aus, so meint der Autor. In der Folge flüchteten sie sich in die totale Passivität. Längst hat uns die Wirklichkeit eingeholt. Es gibt eine Inflation von eher belanglosen Politiker-Äußerungen. Das kommt daher, daß die meisten Berufspolitiker eine Art Dauerwahlkampf führen oder aber bei inszenierten PR-Auftritten Fensterreden halten. So wird die Flut der Information größer und größer. Leider steigt die Zahl der wirklich wichtigen und nützlichen News nicht in gleichem Maße. Es fällt auf, daß die *Ereignis-Berichterstattung immer geringer* wird. Anders als in den englisch-sprachigen Ländern wird immer weniger über das berichtet, was wirklich stattfindet. Ein großer Anteil der medialen Informationen bezieht sich auf verbale Berichte und Meinungen. Die Nachrichten entfernen sich zunehmend von den facts; es entsteht eine verselbstständigte Medienrealität. Dafür nehmen Meinungsäußerungen, die manchmal doch nur „Meinungs-Rülpser“ sind, zu. Eher positiv zu bewerten ist eine gewisse Abkehr vom Primat der Politik. Daß immer mehr *Nachrichten mit Gebrauchswert* produziert werden, hat dem Radio und seinem Publikum sicher gut getan.

Einfache Botschaften: Anforderungen an Sprache und Struktur von Nachrichten

Politikvermittlung im Hörfunk: Über das Radio lassen sich nur einfache Botschaften vermitteln. Die Leistungsfähigkeit des Kurzzeitgedächtnisses ist – wie man weiß beschränkt. Es verträgt keine Informations-Ballung. Das heißt: Eine Einzelbotschaft sollte in zwei bis drei Sekunden übermittelt sein. Mit der gängigen Politikersprache dürfen wir unsere Adressaten also nicht überfordern. Größtmögliche Verständlichkeit und Objektivität sind deshalb die wichtigsten Grundsätze der Nachrichtensprache. Voraussetzung für eine hohe Akzeptanz sind eine überschaubare Struktur der Nachrichten und eine verständliche Sprache mit klaren Sinn-Einheiten. Der Radiohörer muß einen Satz sofort verstehen, denn in diesem Medium kann man bekanntlich „nicht nachhören“. Die Satzstrukturen müssen aus logischen durchhörbaren Einheiten bestehen. Wir müssen in allen Programmen/Wellen die gleiche Sprache sprechen. Das Deutsch der Radionachrichten ist einfach, aber nicht

salopp und auch kein Slang. In der Alltagssprache kann vielleicht jemand aus einem Lokal „rausgeschmissen“ werden. Im Radiotext würde er „hinausgeworfen“. Verwerflich ist auch der allgemeine Hang zur geschwollenen Rede. Das Politiker-Deutsch und natürlich auch das Manager-Englisch besteht häufig aus Stereotypen und Musterphrasen. Es handelt sich um austauschbare Allzweckwörter, die mehr verschleiern als enthüllen. Ihr Sinn ist dunkel und nebulös. Jede Form der Stereotypie steht im Gegensatz zur verlangten Fakten-Genauigkeit. Deshalb muß sich der Redakteur bei der Politikvermittlung bemühen, die Dinge konkret und sachlich zu benennen.

Authentische Wortaufnahmen als Salz in der Suppe

Bei der Suche nach nicht unbedingt neuen, aber anderen Präsentations-Formen ist die Vorläuferin der heutigen SWR-Nachrichtenzentrale innerhalb der ARD einmal zum Pionier geworden. Bereits 1977 hatte man in Stuttgart damit angefangen, der formalen Eintönigkeit von Nachrichtensendungen durch *flexible, auflockernde Sendeformen* vorzubeugen. Im Lauf der Jahre hat sich die Zahl der O-Ton-Nachrichten auf acht erhöht. Eckpunkte sind 6.00, 7.00 und 8.00 Uhr, 13.00, 16.00 und 18.00 Uhr in SWR 1 und 12.00 und 16.00 Uhr auf SWR 4. Seit dem Golfkrieg sieht unser Nachrichtenkonzept vor, daß wir darüber hinaus zu jeder Zeit, wenn immer es die aktuelle Situation erfordert, O-Töne einspielen. Es gibt zwei Arten von Nachrichten-O-Tönen: den „echten“ und den „unechten“-O-Ton. Der „echte“ O-Ton ist die Äußerung eines Akteurs des gesellschaftlichen Lebens (eines Politikers, Managers, Wirtschaftsführers, eines Künstlers oder Sportlers). „Unechte“ O-Töne sind journalistische O-Töne, Statements von Reportern oder Korrespondenten. Agenturen liefern oft den Hinweis auf Themen, die dann weiter recherchiert, weiter gedreht werden. Das völlig neue, eigenständige Thema, bei dem sich aufgrund gründlicher Recherche „Neues“ ergibt, ist dann eher die Ausnahme.

Authentische Wortaufnahmen können das Salz in der Suppe einer Nachrichtensendung sein. Die Einblendung kurzer O-Töne macht eine Sendung „schnell“. Der Ablauf erfolgt in einem anderen Rhythmus. Die News werden dadurch lebendiger. Sie können die Aufmerksamkeit der Hörschaft erhöhen. Auf jeden Fall sind O-Töne eine Art Gegengift zum schalen Verkündigungsstil alten Typs. Sie machen politische Berichterstattung ein Stück farbiger, interessanter, verständlicher.

Nachrichten haben ihre eigene Würde

Es gibt – wohl aufgrund der Informations-überflutung – ein wachsendes Bedürfnis nach Unterhaltung. Journalisten gehen diesem Bedürfnis häufig nach. Sie bewerten Informationen dann nur noch nach ihrem Unterhaltungswert. Dazu schreibt der Intendant des SWR, *Peter Voß*, in einem medien-politischen Aufsatz:

„Herauskommen ... Hörfunk- und Fernseh-Magazine, die nicht das Neue, das Unbekannte und das Wichtige zeigen, sondern die immer gleichen Themen neu aufbereiten, sie neu verpacken und dabei doch nur auf den Erfolg des Wiedererkennens setzen.“

Dieser Fehlentwicklung in Richtung Infotainment und Boulevardisierung gilt es gegenzusteuern. Es wäre absurd, vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu verlangen, er müsse eine puritanische Veranstaltung sein. Unterhaltung gehört nun einmal zum menschlichen Leben. Doch hat sie einen Platz in den Nachrichten?

Im ewigen Spannungsfeld zwischen Qualität und Quote haben wir nicht die Absicht uns als ernstzunehmende Anbieter von Informationen zu verabschieden. Nachrichten haben ihre eigene Würde. Sie sind keine Unterhaltungsware. Sie dürfen nicht vertingelt werden, also keine Halli-Galli-News, keine müden Mätzchen, keine Holzattrappen, keine Geisterbahn, kein Firlefanz. Man kann nicht über den Anse-

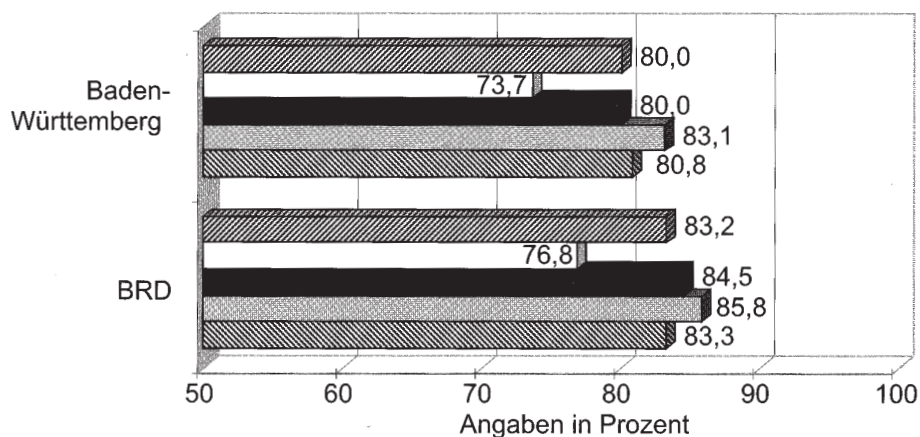
hensverlust der politischen Klasse klagen, wenn man durch albernen Umgang mit ihr die Seriosität der politisch Handelnden aushöhlt. Ob wir in einem jugendspezifischen Programm mit einem Pop-Konzert aufmachen und die Pflegeversicherung dafür hintanstellen oder ganz weglassen, wäre bei dem einen oder anderen Sender dieser Republik schon möglich. Bei uns in den beiden Landesprogrammen wäre eine derartige Gewichtung aber doch recht fragwürdig.

Wenn Entertainment zunehmend als einziger Maßstab des Erfolgs gilt, dann verwandelt sich auch das Bild vom Menschen. Es wandelt sich unter der Hand zum Bild des Affen, der seinen Zucker kriegt.

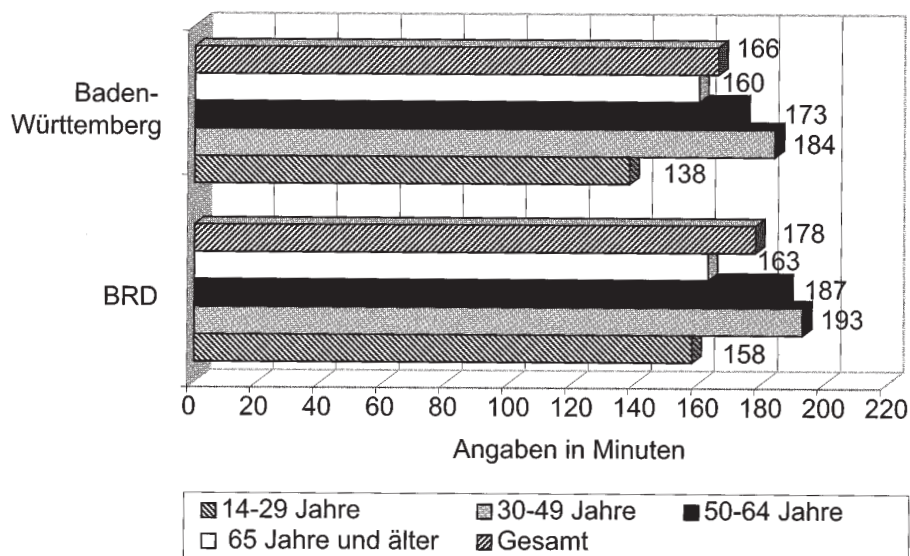
Das amerikanische Vorbild des Infotainment, also jene vielbeschworene Mischung aus Information und Unterhaltung, kommt für uns nicht in Frage. Was allzu schnell und allzu locker zubereitet worden ist, das wird auch schnell vergessen. Das Radio trägt eine Verantwortung dafür, seinen Konsumenten das Hören

nicht abzugewöhnen. Er muß ihnen zumuten, dem informierenden und auch dem analysierenden, kommentierenden Wort zuzuhören. Studien belegen übrigens, daß Attraktivität und Konkurrenzfähigkeit der Nachrichtensendungen weit weniger von der akustischen Verpackung abhängen als von der Themenauswahl und einer verständlichen Präsentation. Es ist die ganz persönliche Ansprache, die das Verhältnis zwischen Sprecher und Hörer ausmacht. Boulevardisierungen ohne gesellschaftlichen Hintergrund produzieren politische Leere. Sie entpolitisieren und reduzieren die Welt auf Anekdoten und Klatsch. Mit Blick auf die wachsende Dominanz des Seichten, der Banalitäten aber auch des Bizarren, und angesichts der Realitäts- und Nährstoffmängel eines plappernden und dudelnden Entertainments könnte vielleicht ein Wort *Arnold Schönbergs* von Nutzen sein: „Man muß auch die notwendigen Dinge verbreiten können, nicht nur die überflüssigen.“

**Radio, Tages-Nettoreichweite 1998
in Baden-Württemberg und der BRD**



**Durchschnittliche Hördauer pro Tag 1998
in Baden-Württemberg und der BRD nach Altersgruppen**



Quelle: Media-Analyse 98 II, Montag bis Freitag, 5.00 bis 24.00 Uhr

Bürgerkultur und politische Bildung

Siegfried Schiele zum 60. Geburtstag

Von Herbert Schneider

Prof. Dr. Herbert Schneider lehrt Politikwissenschaft und Didaktik der politischen Bildung an der Pädagogischen Hochschule Heidelberg und am Institut für politische Wissenschaften der Universität Heidelberg. Er war von 1966 bis 1973 Hauptgeschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft „Der Bürger im Staat“ bzw. Leiter der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg.

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs hat sich ein erheblicher Wandel der politischen Kultur in der Bundesrepublik ergeben, den man als Weg vom Untertanen zum partizipationsbereiten Bürger charakterisieren könnte. Einen erheblichen Anteil daran hatte die intentionale politische Bildung, wie sie nicht zuletzt in den Schulen, und da wiederum im Fach „Gemeinschaftskunde“, stattfindet. Eine wichtige Rolle haben von Anbeginn an auch die Zentralen für politische Bildung gespielt, auf Bundes- wie auf Landesebene. Gescheitert ist allerdings der typisch baden-württembergische Versuch, hier bürgerschaftliches Engagement und staatliche Finanzierung miteinander zu koppeln. Doch das Erbe dieser „Arbeitsgemeinschaft DER BÜRGER IM STAAT e.V.“ kann sich bis heute sehen lassen. Angesichts der deutschen Traditionen ist auch in Zukunft auf die Rolle des Staates in der politischen Bildung nicht zu verzichten.

Red.

Dem Anforderungsprofil gerecht werdend

Zum Anforderungsprofil eines hauptamtlich in der politischen Bildung Tätigen gehören politisch-wirtschaftliche Kenntnisse, Einfallsreichtum, Organisationstalent, pädagogisches Geschick und Zivilität. Das alles besitzt der Jubilar in einem reichen Maße. Vor allem sollte, wer in der politischen Bildung tätig ist, von der Notwendigkeit und Wirksamkeit seiner Aufgabe überzeugt sein. Obwohl Siegfried Schiele an Lebensjahren älter geworden ist, hat er sich trotz aller sich im Berufsleben einstellenden unvermeidlichen Enttäuschungen nicht nur die Freude am Spielerischen, sondern auch den Glauben an den Stellenwert der politischen Bildung bewahrt. Er hält diese nach wie vor für unsere Demokratie und ihre politische Kultur für unverzichtbar. Deshalb soll sein Geburtstag zum Anlaß genommen werden, um auf die Zusammenhänge zwischen Bürgerkultur und politische Bildung einzugehen.

Die angelsächsische Bürgerkultur als Leitbild?

In seinem satirischen Roman *Der Untertan* porträtiert Heinrich Mann mit der Hauptperson Dieterich Heszling einen staatsvergötternden, kaiserbesessenen und katzbuckelnden Zeitgenossen.¹ Hat er damit nur eine überzogene Preußenkarikatur geliefert oder tatsächlich Elemente einer über Vorbild, Sozialisation und Erfahrung bis in die Anfangsjahre der Bundesrepublik hineinwirkenden Untertanenkultur beschrieben? Der Begriff „Untertanenkultur“ sollte sogar noch nach dem Zusammenbruch des Kaiserreichs, dem Scheitern der Weimarer Republik und dem Untergang des Dritten Reiches zur Charakterisierung der in Deutschland vorherrschenden politischen Kultur dienen. In einer Ende der 50er Jahre vorgenommenen empirischen Untersuchung kamen die amerikanischen Sozialwissenschaftler Gabriel Almond und Sidney Verba zu dem Schluß, daß die deutsche, politische Kultur im Vergleich zu der der USA, Großbritanniens, Italiens und Mexikos folgende Auffälligkeiten aufweise:² Gute politische Kenntnisse, erhebliches Vertrauen in die Verwaltung, hohe Wahlbeteiligung, keine aktive Teilnahme an der Politik, geringe Kooperationsbereitschaft der Bürger untereinander, emotionale Distanz zum Gemeinwesen. Die beiden Autoren gelangten daher zu dem Urteil, daß die Bundesdeutschen weniger die Einstellungen von Bürgern als vielmehr die von Untertanen an den Tag legen.

Keine geradlinige Entwicklung von der Untertanenkultur zur Bürgerkultur

Dieser in der Tradition des Etatismus, der Innerlichkeit, der Konfliktscheue und des Formalismus stehenden „Untertanenkultur“³ – in der deutschen politischen Kulturforschung wird seitdem der weniger emotional besetzte Begriff „Staatskultur“ bevorzugt⁴ – stellen sie das aus einer etwas einäugigen, die politische Stabilität überbewertenden Analyse der politischen Kultur der angelsächsischen Demokratien, vor allem aber Großbritanniens, gewonnene Leitbild einer Bürgerkultur (*Civic Culture*) gegenüber. In diesem nach dem Zweiten Weltkrieg ob seiner Stabilität und Anpassungsfähigkeit vielgerühmten Land ist durch die Verbindung der von den aristokratischen *Whigs* vertretenen Werte mit der *Civic Culture* des aufstrebenden Bürgertums eine politische Kultur der Kommunikation und Überzeugung, des Kon-

sens und der Vielfalt, des Wandels und der Mäßigung entstanden.⁵ Diesen geschichtlichen Vorgang verknüpften die beiden Autoren mit dem Modell einer inputorientierten, rational motivierten politischen Partizipation. In ihren Augen stellt die *Civic Culture* eine geglückte Mischung von Beteiligung, Apathie und Vertrauen dar.⁶ Auf diesem Nährboden kann, aber muß nicht eine Bürgergesellschaft heranwachsen.

Inzwischen hat sich eine durch den Sozialstaat und die Partizipation transformierte deutsche politische Kultur in manchen Aspekten einer Bürgerkultur genähert. Darauf weisen die Ergebnisse verschiedener Befragungen hin. Danach haben unkonventionelle Protestformen ebenso zugenommen wie die Zahl der Selbsthilfeorganisationen.⁷ Diese Umfragen bestätigen auch, daß im Unterschied zu dem die Anfangsjahre der Bundesrepublik bestimmenden universellen Legitimationsnormen heutzutage eine die politische Kultur und die politischen Strukturen miteinander verbindende „empirische Legitimität“ getreten ist. Politische Kulturen besitzen in der Regel eine Mischform. Dies gilt auch für die heute Deutschland kennzeichnende politische Kultur, die neben den Zügen einer *Civic Culture* und Ansätzen einer Bürgergesellschaft nach wie vor einen vor allem in den neuen Bundesländern zum Ausdruck kommenden Etatismus und damit auch regionale Sonderformen aufweist. Diese sind aber nicht nur in Ostdeutschland, sondern auch – aus davon abweichenden Gründen – mehr oder minder deutlich ausgeprägt u.a. in Bayern, Baden-Württemberg oder den Hansestädten zu finden.⁸ Der Hinweis auf die neuen Bundesländer ist insofern nicht ganz widerspruchsfrei, als hier neben einer nach wie vor spürbaren Wirkungskraft der Staatskultur die Erinnerung an eine von bürgerschaftlichen Kräften 1989 in Gang gebrachte „friedliche Revolution“ lebendig ist und zur Selbstachtung ihrer Bürger beiträgt.

„Aus Zuschauern wurden Teilnehmer“

Die Entwicklung von einer „Untertanenkultur“ zu einer „Bürgerkultur“ verlief nicht geradlinig.⁹ Die eben noch einmal davongekommenen Deutschen akzeptierten mit der Gründung der Bundesrepublik eine etatistisch-pluralistische Demokratie, die nicht nach einer lebendigen individuellen Partizipation, sondern nach gemeinsamen Spielregeln verlangte. Was sich daher zunächst entwickelte, war nicht eine Bürgerkultur, sondern eine Überwin-

derung der noch die Weimarer Republik kennzeichnenden Elitenfragmentierung durch eine Kooperationskultur der Funktionsebenen.¹⁰ Die breiten Bevölkerungsschichten stimmten mit der neuen Demokratie zunächst vor allem deshalb überein, weil diese nicht nur Schutz gegenüber einem drohenden sowjetischen Kommunismus, sondern vor allem wirtschaftlichen Wohlstand versprach. So geriet die Bundesrepublik damals in den Ruf einer „Schönwetterdemokratie“. Mit nachlassenden Wirtschaftsleistungen wurde daher ein Wiederaufleben des Nationalsozialismus befürchtet. Doch die „Gefahr von rechts“ erwies sich für die noch nicht festgefügte deutsche Demokratie als geringer als die Gefährdung durch linksextreme, die Grenzen zum Terrorismus überschreitenden Kräfte. Ein davor nicht zurückschreckender Staat, die Kanalisierung von Protest und der Ausbau des Partizipationsangebots stellten eine auch in die politische Kultur eingegangene Antwort auf diese Herausforderung dar. Sie fiel zeitlich gesehen mit einer „Kulturrevolution“ in Form des auch andere westliche Länder verändernden Wertewandels zusammen. Dieser bereitete in einer widerspruchsvollen Weise nicht nur einem hedonistischen Individualismus den Weg, sondern kräftigte auch die schon bestehenden Ansätze einer weniger vom Vertrauen und der Apathie als vielmehr von der Partizipation bestimmten Bürgerkultur in Form von Bürgerinitiativen, Umweltaktionen und Selbsthilfegruppen.¹¹ Ein amerikanischer Beobachter der deutschen politischen Kultur stellte daher fest: „Aus Zuschauern wurden Teilnehmer.“¹²

Der Wirtschafts-Patriotismus der frühen Jahre

Bis in die 60er Jahre hinein diente vor allem die Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft zur Legitimation der Demokratie in der Bundesrepublik. Es herrschte anstelle eines schwarz-rot-goldenen Verfassungspatriotismus ein output-orientierter Wirtschaftspatriotismus vor. Das Streben nach Wohlstand absorbierte damals die Kräfte der Bundesdeutschen und ließ ihnen wenig Zeit für bürgerschaftliche Aktivitäten. Statt dessen begünstigte er Eigenschaften, die sich in der Person des Wirtschaftsbürgers, des Bourgeois, vereinen: Leistungswillen, Konkurrenzverhalten, Gewinnstreben. Bei einem drastischen Rückgang der Selbständigen und einer beachtlichen Zunahme der Arbeitnehmer verbanden sich diese auf die unternehmerische Marktwirtschaft abgestimmten Eigenschaften mit einem vergleichsweise hohen sozialen Sicherheitsdenken und Anspruchsniveau. Das Ergebnis war eine schrittweise Transformation der überkommenen deutschen Staatskultur, die die traditionellen Ideen vom Wohlfahrts- und Rechtsstaat durch Verschmelzung mit Elementen einer vor allem sozialpolitisch bestimmten Partizipation zu einer demokratischen Variante der Staatskultur führte. Die Westdeutschen beteiligten sich außerhalb von Wahlen vorrangig deshalb am politischen Prozeß, um einen „gerechten“ Anteil am

Sozial-, Kultur- und Rechtsstaat zu erringen.¹³

Mit dem Generationenwechsel erfolgte der Ruf nach mehr Mitbestimmung

Der von *Heinrich Mann* in den Mittelpunkt seines Romans gestellte Heszling tat sich u.a. dadurch hervor, daß er die Liberalen in seiner Heimatstadt zugrunde richtete. Der Hinweis auf diese erinnert daran, daß im vergangenen Jahrhundert die deutsche politische Kultur auch schon beachtliche Elemente der Bürgerkultur kannte. Sie äußerten sich u.a. in einer überaus leistungsfähigen *kommunalen Selbstverwaltung*. Daran knüpften die Bürgervereine nach dem Zweiten Weltkrieg an, die von der damaligen Arbeitsgemeinschaft „Bürger im Staat“ unterstützt, deren Wiederbelebung zum Ziele hatten. Zwar verloren sie als Folge des sich auch in den Gemeinden durchsetzenden Parteiensystems an Bedeutung, doch haben sie und andere ähnliche Initiativen den Boden für eine sich langsam entwickelnde Bürgerkultur vorbereiten helfen. Diese erhielt einen kräftigen Wachstumsschub in Richtung auf die Bürgergesellschaft mit einem Generationenwechsel. Die bereits in der Bundesrepublik Geborenen, schon gewöhnt an die Stabilität demokratischer Institutionen, aber auch empfindlich für deren Schwächen, riefen nicht zuletzt aufgrund ihres im Vergleich zu ihren Eltern erhöhten Ausbildungsniveaus nach mehr Mitbestimmung. Ihr Partizipationsverlangen wurde vor allem in den 70er Jahren lautstark artikuliert und führte zu nicht immer praktikablen Mitbestimmungsformen in verschiedenen Bereichen.

Politische Kultur als Ergebnis organisierter Lernprozesse

Die politische Kultur kann auch das Ergebnis von Lernprozessen sein. Es stellt sich daher die Frage, welchen Einfluß die *intentionale politische Bildung* auf die Herausbildung der deutschen Bürgerkultur in den letzten fünfzig Jahren hatte. Das Erziehungs- und Bildungssystem wurde nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem von der US-Besatzungsmacht als ein Hebel zur Demokratisierung der politischen Kultur betrachtet: *Re-education* war angesagt. Zwar gelang es damals den Amerikanern nicht, das traditionelle deutsche Bildungssystem umzumodeln, doch ihre Unterstützung der politischen Bildung trug Früchte. Das zeigte sich in zweierlei Hinsicht: Zum ersten wurde die politische Bildung unter wechselnden Bezeichnungen als *Schulfach* etabliert. In Baden-Württemberg heißt dieses noch immer etwas mißverständlich *Gemeinschaftskunde*, was an den Einfluß der durch den amerikanischen Pädagogen *John Dewey* inspirierten Partnerschaftspädagogik erinnert;¹⁴ als „Wendepunkt der politischen Erziehung“ wollte diese „elementare Verhaltensweisen als feste Gewohnheiten in möglichst viele Bürger einpflanzen“, die das friedliche Miteinanderleben fördern, so u.a. Kompromißbereitschaft, Toleranz,

Fairplay, Initiative und Dialogbereitschaft;¹⁵ zum zweiten kam es zur Gründung von *Zentralen für politische Bildung* in Bund und Ländern, deren Aufgabe darin gesehen wurde, die in Schulen, bei der Polizei (später in der Bundeswehr) und in den gesellschaftlichen Organisationen vorhandenen Ansätze politischer Bildung durch Modellversuche, Publikationen, Eigenveranstaltungen und Zuschüsse zu unterstützen.

Was heißt „Wirksamkeit“?

Das Vorhandensein von Schulfächern und Bildungseinrichtungen sagt aber noch wenig über deren pädagogische Wirksamkeit aus. Eine der seltenen *Wirkungsuntersuchungen* zur politischen Bildung stammt noch aus den 60er Jahren und hat damals unter dem Titel „Erziehung zur Anpassung“ gleichermaßen Bestürzung und Aufmerksamkeit erregt. Deren Autoren schlußfolgern aufgrund von einer in verschiedenen Schulen und Ländern durchgeführten Erhebung, daß der Sozialkundeunterricht eher zu einer Entpolitisierung und blinden Anpassung an die bestehenden Verhältnisse geführt habe.¹⁶ Sie gaben damit all jenen Munition in die Hand, die unter dem Einfluß der *Frankfurter Schule* der politischen Bildung die Aufgabe zudachten, die überkommenen Herrschaftsstrukturen nicht nur in Frage zu stellen, sondern darüber hinausgehend auch zu bekämpfen.

Die öffentliche Schule als Speerspitze einer radikaldemokratischen Emanzipation? Über diese Zielvorstellungen kam es zum Streit unter Politikern und Didaktikern. Diese konfliktorientierte Phase in der politischen Bildung wurde in den folgenden Jahren abgelöst durch eine Vielzahl unterschiedlicher, vor allem sich mit der subjektiven Lebenswelt der Schüler befassender Schwerpunkte wie Kultivierung des eigenen Ichs und handlungsbezogene Thematik. Deren praktische Reichweite läßt sich allerdings schwer abschätzen. Wer jedoch *Jugenduntersuchungen* zu Rate zieht,¹⁷ könnte daraus den Schluß ziehen, daß die schulische politische Bildung nach wie vor in erster Linie Wissen zum Verständnis des Funktionierens des Gemeinwesens mit seinen Institutionen und Spielregeln vermittelt, ohne daß dies, wie oft unterstellt wird, schon zu einem bürgerschaftlichen Engagement führt. Eine nicht allein auf dieses Fach begrenzte, den lehrerzentrierten Unterricht ablösende Vielfalt von Unterrichtsformen könnte aber durch die Förderung von Eigenarbeit und Zusammenarbeit dazu beigetragen haben, über die Schule hinauswirkende Impulse für bürgerschaftliches Verhalten zu geben.

Das Erbe der „Arbeitsgemeinschaft DER BÜRGER IM STAAT“

Die schulische politische Bildung wird durch die Landeszentralen für politische Bildung unterstützt.¹⁸ Diese wenden sich in der Erwachsenenbildung aus finanziellen und pädagogischen Gründen vor allem den Multiplikatoren (u.a. Lehrern, Beamten, Funktionären) zu, wobei die

baden-württembergische Landeszentrale aufgrund ihrer von der „Arbeitsgemeinschaft Der Bürger im Staat“ ererbten dezentralen Gliederung und der eigenen Tagungsarbeit unter ihnen noch die größte Breitenwirkung mit einer umfänglichen Themenpalette erzielt.¹⁹ Diese Landeszentrale ging aus der „Arbeitsgemeinschaft Der Bürger im Staat“ hervor, die Elemente der Bürgerbeteiligung mit staatlicher Vollfinanzierung zu verbinden versuchte.²⁰ Doch das begrenzte Engagement der Bürger reichte in diesem Falle nicht aus, um auf Dauer gesehen eine wirkungsvolle und beständige Arbeit zu gewährleisten.²¹ Von der 1972 von der Landeszentrale abgelösten Arbeitsgemeinschaft ist aber mehr zurückgeblieben als nur der Name der renommierten Zeitschrift „Der Bürger im Staat“. Zwar gelang es ihr nicht, individuellen Bürgern Sitz und Stimme im Kuratorium der Landeszentrale zu sichern, doch sind in diesem neben den Landtagsfraktionen auch gesellschaftliche Organisationen vertreten.

Die Kernaufgabe von Bundeszentrale und Landeszentralen

Ob Baden-Württemberg oder Thüringen, die Zentralen stehen vor einer Kernaufgabe: die Erziehung zur Demokratie in einer sich wandelnden Welt. Das schlägt sich auch in ihrem Programmangebot mit Themen wie „Festigung und Verbreitung des Gedankens der freiheitlich-demokratischen Ordnung“ oder „Auseinandersetzung mit extremistischen Bestrebungen“ nieder. Zu ihrem Angebot zählen aber auch die Bürgerkultur unmittelbar ansprechenden Themen wie „Erziehung zum mündigen Bürger“, „Ermutigung des Partizipationswillens des Bürgers“ oder „Förderung des Verhältnisses des Bürgers zum föderalen System“. Dabei muß jedoch aufgrund der begrenzten Zeitdauer dieser Veranstaltungen vermutet werden, daß ihre Wirkung auf die Bürgerkultur mehr im Kognitiven und weniger im Bereich der Einstellungen und Verhaltensweisen zu suchen ist. Das gilt vor allem auch für die bereits von *Almond* und *Verba* in den 50er Jahren festgestellte emotionale Distanz der Deutschen zum Gemeinwesen. Selbst eine kognitive Bearbeitung derselben ließ in den Bundesländern auf sich warten.²² Der Landeszentrale Baden-Württemberg ist jedoch zu bescheinigen, daß sie fern von einer parochialen Mythenbildung mit ihren „Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs“ wissenschaftlich überzeugende Beiträge zur Klärung und Verstärkung der Landesidentität geleistet hat. *Siegfried Schiele* setzte mit dem von ihm initiierten Beutelsbacher Gespräch: „Verfassungspatriotismus als Ziel politischer Bildung?“ eine Diskussion und einen Denkprozeß unter Didaktikern und Bildnern in Gang.²³ Dabei stand u.a. die Frage zur Diskussion, inwieweit die universalen Werte der Demokratie und ihre nationalen Besonderheiten eine identitätsstiftende Verbindung eingehen können und sollen. Welche Auswirkungen diese Diskussion auf die Bürgerkultur haben wird, bleibt jedoch nicht nur angesichts des

Siegfried Schiele 60

Am 1. Oktober 1999 wird der Leiter der Landeszentrale 60 Jahre alt. Seit nunmehr 23 Jahren steht Siegfried Schiele an der Spitze der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg. Wenn man bedenkt, daß die Landeszentrale im Jahr 2000 – ihre Vorgängerorganisation, die „Arbeitsgemeinschaft DER BÜRGER IM STAAT“ eingerechnet – 50 Jahre besteht, dann ist das nahezu die Hälfte der Zeit. Er hat diese Einrichtung, die älteste in der Bundesrepublik, nachhaltig geprägt. Der Aufgabenzuwachs, verbunden mit einer weitgehenden Spezialisierung, und dem Personalzuwachs in dessen Gefolge, ist enorm. Man kann sagen, daß die Landeszentrale in seiner Amtszeit zu einer Form herangewachsen ist, die der Bedeutung des Landes Baden-Württemberg gerecht wird. Ihm gelang es zudem, das alte Versprechen einer eigenen Tagungsstätte eingelöst zu bekommen. 1992 weihte es Ministerpräsident Erwin Teufel ein: das Haus auf der Alb, das alte Kaufmannserholungsheim in wunderschöner Lage, das größte Baudenkmal des Bauhausstils in Baden-Württemberg. Vor genau 70 Jahren, 1929, wurde es erstellt, zehn Jahre nach Gründung des legendären Bauhauses 1919 in Weimar: auch hier also ein Jubiläum für uns. Tatkräftig hat Siegfried Schiele Anteil daran genommen, daß das Haus auf der Alb so einfühlbar wiederhergestellt und für die Zwecke der Tagungsarbeit hergerichtet wurde. Es ist wohl sein Liebskind, für das er sich fortdauernd auch ganz persönlich zuständig fühlt.

Politische Bildung im öffentlichen Auftrag steht zwischen Politik, Verwaltung und Pädagogik. Allzu leicht besteht die Gefahr, daß eine so sensible Einrichtung zwischen diesen Mühlsteinen zerrieben wird. Verwaltung hat einen dienenden Zweck, schon gar nicht kann es Aufgabe einer Landeszentrale sein, sich mit bürokratischer Zuschußbewilligung zu begnügen. Die eigene Produktivität ist gefordert. Politische Zumutungen und Abhängigkeiten hat Schiele, ohne seine eigene politische Herkunft zu verleugnen, immer abgewehrt, so daß sie letztlich ausblieben. In keiner anderen Landeszentrale beispielsweise ist es so selbstverständlich, daß auch parteipolitisch Ungebundene dazugehören. Hier kam ihm

freilich die für unser Land so typische Liberalität zugute. Daß einem Programm oder einer Publikation nicht angemerkelt werden darf, ob der jeweils Zuständige dieser oder jener Partei angehört, ist freilich nicht nur bei der Landeszentrale Baden-Württemberg eine Selbstverständlichkeit.

In den Zeiten politischer Polarisierung drohte auch der politische Bildung die Gefahr, instrumentalisiert zu werden. Damit hätte sie sich letztlich aufgegeben. Diese Gefahr hatte Siegfried Schiele erkannt, als er dazu aufrief, einen überparteilichen Konsens der politischen Bildung zu finden. Didaktiker der unterschiedlichsten Richtungen wurden eingeladen, ihre Positionen zu artikulieren und dann anschließend einen Konsens zu finden. Das gelang in der Abgeschiedenheit des Landhauses Burg nahe dem Weinort Beutelsbach im Remstal, im Herbst 1976. Der danach benannte „Beutelsbacher Konsens“ wirkte epochemachend, ist längst selbstverständliche Grundlage politischer Bildung in Schule, außerschulischer Jugend- und Erwachsenenbildung, Bundeswehr.

Nichts verabscheut Siegfried Schiele mehr als Schubladendenken und Erstarrung – Gefahren, vor der auch politische Bildung nicht gefeit ist, zumal wenn sie in institutionalisierter Form betrieben wird. Vor diesem Hintergrund sind Großaktionen zu verstehen, zu denen er immer wieder aufrief, wie: „Politik auf dem Markt“, „Fest der Demokratie“, „Unser Grundgesetz hat Geburtstag“, die Kongresse zur Festigung der Partnerschaft zwischen Baden-Württemberg und Sachsen nach der Wiedervereinigung in Fellbach und in Meißen. Ständig wurde Neues geplant, neue Ideen aus dem eigenen Haus nachhaltig unterstützt, die Gefahr eines Mißerfolgs immer auch in Kauf nehmend: Wo kein Risiko eingegangen wird, kann auch nichts Neues entstehen. Nicht überall ist das verstanden worden.

Siegfried Schiele hat sich nie auf die Rolle des Bewegers beschränken wollen, der über allem schwebt. Er hat eine Liebe zum Detail – was vielleicht nicht immer im Sinne seiner Gesundheit war. Er wird auch in den nächsten Jahren noch viel bewegen.

Hans-Georg Wehling

Einen Höhepunkt stellte für Siegfried Schiele zweifellos die Einweihung des Hauses auf der Alb in Bad Urach dar: am 6. Februar 1992, in Gegenwart von Ministerpräsident Erwin Teufel. Die Landeszentrale erhielt damit eine stilvolle leistungsfähige Tagungsstätte.



schwierigen Zusammenwachsens der beiden Deutschlands, sondern auch wegen einer alle Lebensbereiche durchdringenden und den deutschen Nationalstaat aushöhrenden europäischen Integration abzuwarten.

Der Einfluß des Kommunitarismus

Eine besondere Ausprägung der Bürgerkultur stellt die Bürgergesellschaft dar, auf die sich gegenwärtig das wissenschaftliche, politische und pädagogische Interesse richtet.²⁴ Dabei ist zweierlei bemerkenswert: Zum einen, daß der Begriff Bürgergesellschaft heute kaum mehr wie noch vor wenigen Jahren in Verbindung gebracht wird mit der von der *Frankfurter Schule* vertretenen Vorstellung von einer Überwindung des „starrten Staatsapparates“ durch aufgeklärte Kräfte der sozialen Selbstorganisation; er wird vielmehr ausgefüllt von den Ideen des aus den USA stammenden und hierzulande auf eine beachtliche Resonanz stoßenden Kommunitarismus. Dieser will – trotz aller Unterschiede im einzelnen – eine von Egoismus, Vereinzelung und Gewaltbereitschaft heimgesuchte amerikanische Gegenwartsgesellschaft durch die Belebung der republikanischen Tugendideale und die Pflege der bürgerschaftlichen Gemeinschaftsbeziehungen korrigieren.²⁵ Dies stellt insofern einen Rückgriff dar, als bereits *Alexis de Tocqueville* (1805–1859) beobachtet hatte:

„In den Vereinigten Staaten vereinigt man sich zu Zwecken der öffentlichen Sicherheit, des Handels und des Gewerbes, der Sittlichkeit und der Religion. Es gibt nichts, das der menschliche Wille nicht durch freies Handeln der vereinigten Macht einzelner zu erreichen hoffte.“²⁶ Zum anderen fällt auf, daß die deutschen Parteien (SPD, Grüne, F.D.P., CDU und CSU) in einer ungewohnten Einmütigkeit auf die Segnungen der Bürgergesellschaft bauen, ohne allzu viel nach deren unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in den USA zu fragen. Glauben sie damit reinen Gewissens finanzielle Lasten vom überschuldeten Staat auf freiwillige Bürgervereinigungen abwälzen zu können? Oder geht es ihnen vielmehr als heute dem Staat zugerechnete Organisationen darum, wieder Terrain in der (Bürger-) Gesellschaft zurückzugewinnen?

Ein erweiterte Bürgerrolle

Wie auch immer die Antworten ausfallen werden, eines ist sicher: Die Bürgergesellschaft setzt eine erweiterte Bürgerrolle voraus. Dabei geht es nicht um den die Didaktik gelegentlich beschäftigenden Gegensatz zwischen dem Passiv- und Aktivbürger oder den als Kompromiß angebotenen interventionsfähigen Bürger, sondern um den die Grenzen zwischen Politik und Sozialem überschreitenden Bürger. Von diesem werden u.a. folgende Verhaltensweisen erwartet: Fähigkeit zur sozialen Selbstorganisation, bürgerschaftliche Kompetenz, Gemeinsinn, Dialogkultur, Staatsfreundschaft. Dieser erweiterte Bürgerbegriff bedeutet für die politische Bildung Chance und Problem zugleich: Ihre Chance sehe ich darin,²⁷ daß

- Menschen unterschiedlicher Begabung und Interessenrichtung nicht länger an der Hürde des *homo politicus* scheitern, sondern ihnen gemäße Zugänge zum Gemeinwesen finden können;
- die von den Kommunitaristen in den USA beklagten, aber auch in Deutschland Besorgnis erregenden Mängelzustände wie Egoismus, Vereinzelung und Ellbogenmentalität durch Vermittlung und Erprobung von republikanischen und sozialen Tugenden wie Gemeinsinn und Selbsthilfe eingedämmt werden können.

Das Problem bei diesem erweiterten Bürgerbegriff besteht m.E. für die politische Bildung darin, daß er die Flucht aus einem immer komplexer werdenden politischen Geschehen in einigermaßen noch überschaubare Räume fördern kann. Damit ist die Gefahr verbunden, daß der bereits im vergangenen Jahrhundert bestehende Dualismus zwischen dem Staat und der Gesellschaft, einschließlich der kommunalen Selbstverwaltung, in etwas veränderter Form zurückkehrt: Auf der einen Seite ein von Experten, Bossen und Lobbyisten beherrschtes Regelungs- und Zuteilungssystem; auf der anderen ein der Bürgergesellschaft überlassenes Feld zur Bestellung der unmittelbaren sozialen Hilfe und alltagskulturellen Geselligkeit.

Dem muß auch die Schule Rechnung tragen

Um die gegebene Chance zu wahren und gleichzeitig auch das aufgezeigte Problem zu verringern, kommt die politische Bildung nicht umhin, Kenntnisse und Hilfen für Problemlösung in den Mittelpunkt ihrer Bemühungen zu stellen. Im stofflich bereits überladenen und durch den Studententakt zerrissenen Unterricht der Schulen z.B. bleibt daher kaum Zeit für die Einübung von bürgerschaftlichen Verhaltensweisen. Dazu bedarf es des um Ganztagesprogramme erweiterten Raumes der Schule, die sich auch für ihr Umfeld im Sinne der *Community Education* öffnen sollte. Das bedeutet: Der erweiterte Bürgerbegriff setzt eine andere Schule voraus. Und die politische Bildung sollte sich wieder der ganzen Schule als Vermittlungsagentur von politisch relevantem Wissen und Erprobungsstätte bürgerschaftlichen Verhaltens zuwenden. Damit kann sie auch einen ihr gemäßen Beitrag zu einer lebendigen Bürgergesellschaft leisten.

Nach wie vor wird der Staat in der politischen Bildung gebraucht

Braucht die politische Bildung auch den Staat? Diese Frage stellt sich deshalb, weil in der zum Vorbild erkorenen US-Bürgergesellschaft kein Platz für staatliche Zentralen für politische Bildung vorhanden ist; deren Aufgaben sind neben den Schulen, Hochschulen und Großorganisationen freiwilligen Vereinigungen wie dem *Center for Civic Education* überlassen. Sollten daher die Zentralen in Deutschland „privatisiert“ werden? Im Unterschied zu den USA blicken wir hierzulande auf andere Erfahrungen, Gewohnheiten und Bedingungen. Bei der oft erfahrungsarmen und

deshalb auch ideologisch anfälligen Diskussion über die Bürgergesellschaft sollte man sich daher nicht allein am US-Beispiel orientieren, sondern auch die davon unterschiedlichen deutschen Ausgangsbedingungen sehen und eher einen Ausgleich zwischen einem verschlankten Staat und einer gekräftigten Bürgergesellschaft suchen. Dieser könnte bei den öffentlich-rechtlichen Zentralen für politische Bildung dadurch gefunden werden, daß sich ihre nach wie vor von den Parteien beherrschten Kuratorien stärker den Kräften und Anliegen der Bürgergesellschaft öffnen.

Literaturhinweise

- ¹ Heinrich Mann: *Der Untertan*, Frankfurt 1914
- ² Gabriel A. Almond/Sidney Verba: *The Civic Culture*, Princeton 1963
- ³ Kurt Sontheimer: *Deutschlands politische Kultur*, München 1990, S. 36–40
- ⁴ Martin und Sylvia Greiffenhagen sehen als deren Merkmale u.a.: die Trennung von Staat und Gesellschaft, eine Metaphysik des Staates, die Propagierung von Untertanentugenden, in dies.: *Ein schwieriges Vaterland. Zur politischen Kultur im vereinigten Deutschland*, München 1993
- ⁵ Peter Reichel: *Politische Kultur in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen 1981, S. 31
- ⁶ Gabriel A. Almond: *The Intellectual History of the Civic Culture Concept*, in G. A. Almond/S. Verba (ed.): *The civic culture revisited*, Boston 1980, p. 16
- ⁷ Siehe auch: David P. Conradt: *Changing German Political Culture*, in G. A. Almond/S. Verba (ed.): *The civic culture revisited*, Boston 1980, p. 212–273. Russel J. Dalton: *Politics in Germany*, in G. A. Almond/G. B. Power Jr. (ed.): *Comparative Politics Today*, New York 1996. Dirk Berg-Schlosser/Ralf Rytlewski (ed.): *Political culture in Germany*, London 1993
- ⁸ Hans-Georg Wehling (Red.): *Schwerpunktnummer „Regionale politische Kultur“ des „Der Bürger im Staat“*, 3/1984
- ⁹ Dirk Berg-Schlosser: *Entwicklung der Politischen Kultur in der Bundesrepublik*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 7/90, S. 30–46
- ¹⁰ Karl Rohe: *The State Tradition in Germany: Continuities and Changes*, in D. Berg-Schlosser/R. Rytlewski (ed.): *Political Culture in Germany*, London 1993, p. 226
- ¹¹ Gerd Hepp: *Wertewandel. Politikwissenschaftliche Grundfragen*, München 1994, S. 106–144
- ¹² Russel L. Dalton: *Politics in Germany*, in G. A. Almond/G. B. Powell Jr. (ed.): *Comparative Politics Today*, New York, 1996, p. 293
- ¹³ wie Anm. 10, S. 230
- ¹⁴ John Dewey: *Democracy and Education*, 1916, dtsh. Ausgabe: *Demokratie und Erziehung*, Weinheim/Basel 1993
- ¹⁵ Friedrich Oetinger: *Wendepunkt der politischen Erziehung – Partnerschaft als pädagogische Aufgabe*, Stuttgart 1951, S. 248
- ¹⁶ Egon Becker/Sebastian Herkommer/Joachim Bergmann: *Erziehung zur Anpassung? Politische Bildung in den Schulen – eine soziologische Untersuchung*, Schwalbach 1968
- ¹⁷ s.u.a.: Ursula Hoffmann-Lange (Hrsg.): *Jugend und Demokratie in Deutschland*, DJI-Survey 1, Opladen 1995. *Jugendwerk der Deutschen Shell* (Hrsg.): *Jugend 97: Zukunftsperspektiven, gesellschaftliches Engagement, politische Orientierungen*, Opladen 1997; s. Will Cremer (Hrsg.): *Zur Theorie und Praxis der politischen Bildung*, Bonn 1990, S. 133–136
- ¹⁸ Aus Anlaß des 25jährigen Bestehens dieser Landeszentrale haben deren Mitarbeiter ihre Arbeit in folgendem Sammelband dargestellt: *Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg* (Hrsg.): *Praktische politische Bildung*, Schwalbach 1997
- ¹⁹ Fritz H. Betz: *Die Anfänge von „Der Bürger im Staat“*, in S. Schiele (Red.): *Politische Bildung im öffentlichen Auftrag*, Stuttgart 1982, S. 273–279
- ²⁰ Theodor Pfizer: *Von der Arbeitsgemeinschaft „Der Bürger im Staat“ zur Landeszentrale für politische Bildung*, s. Anm. 20, S. 279–293
- ²¹ Arno Mohr: *Landeszentralen für politische Bildung und Landesidentität*, in: *Westfälische Forschungen*, 46/1996, S. 383–405
- ²² Günter C. Behrmann/Siegfried Schiele (Hrsg.): *Verfassungspatriotismus als Ziel politischer Bildung*, Schwalbach 1993
- ²³ s.u.a.: Walter Reese-Schäfer: *Was ist Kommunitarismus?*, Frankfurt/Main 1994, *Politische Studien – Schwerpunktthema: Neue Bürger- und Sozialkultur*, Jan./Febr. 1999. Gerd Hepp/Herbert Schneider (Hrsg.): *Schule in der Bürgergesellschaft*, Schwalbach 1999
- ²⁴ Siehe das von amerikanischen Sozialwissenschaftlern 1991 vorgelegte Thesenpapier: *„The Responsive Communitarian Platform-Rights and Responsibilities.“*
- ²⁵ Alexis de Tocqueville: *Über die Demokratie in Amerika*, Stuttgart 1959, Bd. 1, S. 216
- ²⁶ Herbert Schneider: *Konturen des Bürgerbegriff*, in W. W. Mickel (Hrsg.): *Handbuch der politischen Bildung*, Schwalbach 1999, S. 41/42

Politikwissenschaft aus dem Geist der politischen Bildung

Zum Tode von Theodor Eschenburg

Die Situation war typisch: Kurz vor seinem Tod, bei meinem letzten Besuch bei ihm im Krankenhaus, saß er, körperlich längst ein Schatten seiner selbst, umgeben von Zeitungen, eine angebrochene Rotweinflasche vor sich, und diskutierte mit mir über die Sparpläne von Bundesfinanzminister *Eichel*, ganz so, als ob nichts wäre. Zur Politikwissenschaft war Theodor Eschenburg von der politischen Praxis und von der politischen Bildung hergekommen. Beides hat seine Art, Politikwissenschaft zu betreiben, bestimmt.

Eschenburg, ein Hanseat aus großbürgerlichem Hause – der Großvater Bürgermeister von Lübeck und als solcher im Kaiserreich „Landsherr“, der Vater Admiral der kaiserlichen Kriegsmarine – wies, zumal angesichts seiner Begabung, allerbeste Voraussetzungen für eine Spitzenposition in der deutschen Gesellschaft auf. Nach seiner Promotion zur Zeitgeschichte war er Mitarbeiter von *Gustav Stresemann*, hat dann, kurz vor dem Zusammenbruch der Weimarer Republik, selbst auch einmal zum Deutschen Reichstag kandidiert, für die Deutsche Staatspartei, dem letzten Aufgebot der verfassungstreuen Liberalen, ohne Erfolg. Ansonsten hielt sich Eschenburg eher im Hintergrund, als Vordenker, Planer, Ratgeber, Beobachter. Von da zur Wissenschaft ist es eigentlich nur ein Schritt.

Das Dritte Reich überstand er als Verbandsgeschäftsführer. Bei seinem Buch *Die Herrschaft der Verbände* (1957) wußte er, worüber er schrieb – wie sonst auch immer. Aus dem zerbombten Berlin war er in die schwäbische Heimat seiner Frau gezogen. In Tübingen hatte er zudem studiert. Carlo Schmid holte ihn nach Kriegsende in seine Regierung, zunächst als Flüchtlingskommissar, dann als Stellvertreter des Innenministers im neu entstandenen Land Württemberg-Hohenzollern, mit der Hauptstadt Tübingen und dem Parlamentssitz im Kloster Bebenhausen. Carlo Schmid war neben *Gustav Stresemann* die Persönlichkeit, die ihn am stärksten beeindruckt und geprägt hat. In Tübingen war Eschenburg mit der Bildung des Südweststaates Baden-Württemberg befaßt. Artikel 118 des Grundgesetzes, der die Gründung von Baden-Württemberg unter erleichterten Bedingungen möglich machte, ist von ihm formuliert.

Eschenburg wußte sehr wohl: Eine Demokratie lebt davon, daß sie gut funktionierende Institutionen aufweist, daß die politisch Handelnden sich institutionengerecht verhalten: Von daher sind seine kritischen Kommentare über den Umgang der

Theodor Eschenburg, 1904–1999

Hier bei seinem letzten Auftritt in der Öffentlichkeit: Bei einer Gedächtnisausstellung für Carlo Schmid 1997, gemeinsam veranstaltet von der Landeszentrale, dem Hauptstaatsarchiv und der Volkshochschule Tübingen, hielt er den Eröffnungsvortrag.



Foto: Ulrich Metz, Tübingen

Politiker mit den Institutionen zu verstehen, die er jahrzehntelang insbesondere für die Wochenzeitung *DIE ZEIT* geschrieben hat. Vor allem aber wußte er, daß eine Demokratie von ihren Bürgern getragen sein muß, um auf Dauer bestehen zu können. Dazu müssen sie aber die Institutionen kennen und ihren Sinn begreifen. Mit diesem Ziel hat Eschenburg sehr früh schon an der Universität Tübingen Politik gelehrt, längst bevor es dieses Fach gab, quasi für Hörer aller Fakultäten. Sein Standardwerk „Staat und Gesellschaft in Deutschland“ (1955 erstmals erschienen) ist die Frucht dieser Lehrtätigkeit, die von Eschenburg bewußt als politische Bildung begriffen worden ist. 1949 wurde er Honorarprofessor an der Universität Tübingen, nach der Gründung des Südweststaates dann erster Ordinarius für Politikwissenschaft dort – dank (das Wort ist bewußt gewählt) der Unverträglichkeit mit *Reinhold Maier*, dem ersten Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, der ihn nicht als Spitzenbeamten haben wollte.

Daß politische Bildung unverzichtbar ist für eine Demokratie, kann man als den eigentlichen Antrieb seiner Lehre und schriftstellerischen Tätigkeit ansehen. Wer ihm den Ehrentitel *Praeceptor Germaniae* gab, hatte das verstanden. Aber auch im engeren Sinne war er für die politische Bildung tätig. Als oberster Beamter des Tübinger Innenministeriums gründete er den *Heimatsdienst Württemberg-Hohenzollern* als staatliche Einrichtung der politischen Bildung. Sie ging nach der Gründung des Südweststaates als Außenstelle für den Regierungsbezirk Tübingen in der „Arbeitsgemeinschaft *Der Bürger im Staat*“ auf, der Vorläuferorganisation der heutigen Landeszentrale für politische Bildung. Mit Vorträgen und Aufsätzen blieb er ständig der Landeszentrale verbunden. Wenn man ihn brauchte, war er zur Stelle.

Von ihm stammt der Aufsatz in Heft 3, 1986 der Zeitschrift „Der Bürger im Staat“: „Der mündige Bürger fällt nicht vom Himmel. Die Anfänge der Politikwissenschaft und des Faches Gemeinschaftskunde in Deutschland nach 1945.“ Und sein Name zielt den ersten Band der *Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs*, der als „Bausinger/Eschenburg u.a.“ 1975 erstmalig erschien und inzwischen seine vierte Auflage erlebt hat; eine englischsprachige Ausgabe kam hinzu. Eschenburg hat stets lebendigen Anteil am Politikunterricht in unseren Schulen genommen. Der erste Lehrplan für Gymnasien ist von ihm gemeinsam mit *Arnold Bergstraesser*, dem anderen Gründervater von Politikwissenschaft und politischer Bildung, die Landeszentrale eingeschlossen, in unserem Land, entworfen worden.

Einfluß auf die politische Bildung hat Eschenburg nicht zuletzt dadurch gehabt, daß Generationen von Gemeinschaftskundelehrern bei ihm studiert haben. In der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg gehören der Direktor und zwei der Abteilungsleiter zu seinen Schülern: *Siegfried Schiele*, *Hans-Joachim Mann* und *Hans-Georg Wehling*. Was man bei ihm gelernt hat: Politikwissenschaft und politische Bildung haben das aufzugreifen, was die Menschen bewegt und was politisch strittig ist: Informiertheit, Urteilsfähigkeit, Handlungsorientierung als Leitlinie. *Hermann Giesecke*s aktualitäts-, konflikt- und fallbezogener didaktischer Ansatz ist eigentlich bereits bei Eschenburg angelegt.

Schließlich sind ein möglichst hohes Maß an Anschaulichkeit und Verständlichkeit kennzeichnend dafür, wie Eschenburg Politikwissenschaft aus dem Geist der politischen Bildung heraus betrieben hat. Das wird uns über seinen Tod hinaus Verpflichtung sein.

Hans-Georg Wehling

Wie sollen die Bürger sein – und wie sind sie?

Der interventionsfähige Bürger als zukunftsfähiges Leitbild

Politische Leitbilder und Partizipationsmöglichkeiten

Von Paul Ackermann

Prof. Dr. Paul Ackermann lehrt Politikwissenschaft und politische Bildung an der Pädagogischen Hochschule Ludwigsburg. Zu seinen vielfältigen Publikationen gehört auch das „Bürgerhandbuch. Basisinformationen und 57 Tips zum Tun“ (Wochenschau Verlag, Schwalbach/Ts. 1998).

Daß in Deutschland nach dem Zusammenbruch des Nationalsozialismus erfolgreich eine Zivilgesellschaft installiert werden konnte, ist zu einem Gutteil auch den Bemühungen politischer Bildungsarbeit und den institutionellen Möglichkeiten politischer Beteiligung zu verdanken. Zugrunde liegen Leitbilder von der Bürgerrolle, die wiederum jeweils an unterschiedlichen Demokratiemodellen orientiert sind. Wer Leitbilder aufstellt, muß sie jedoch ständig an der Wirklichkeit überprüfen, muß fragen – und sich fragen lassen –, wie realistisch sie sind.

Dem Bild des „Normalbürgers“ als urteilsfähigem Zuschauer, der das Spiel der Politprofis interessiert, engagiert und informiert verfolgt und außer durch Beifalls- und Mißfallensbekundungen nur durch Wahlen entscheidend eingreift, folgte im Anschluß an die 1968er Bewegung die Vorstellung des aktiven Bürgers, der ständig und überall mitbestimmen soll. An seine Stelle ist inzwischen das realistischere Leitbild des interventionsfähigen Bürgers getreten: fähig, immer dann in den politischen Prozeß einzugreifen, wenn er es für notwendig erachtet. Red.

Unterschiedliche Antworten

Wie sollen die Bürger der Bundesrepublik Deutschland sein – bzw. wie sind sie? Befragt man entsprechende Titel wissenschaftlicher und publizistischer Beiträge, so bekommen wir recht unterschiedliche Antworten: Neben der klassischen Alternative „mündig“ oder „unmündig“ gelten die Bürger als „überfordert“ (Helmuth Schelsky 1974), „zornig“ (Manfred Hättich 1984), „schwierig“ (Siegfried Schiele 1994) als „Schwachstelle des Gemeinwesens“ (Werner Patzelt 1998) oder nach dem ehemaligen Stuttgarter Oberbürgermeister Manfred Rommel als „verwöhnt“ und „verschnullert“. Welche politische Leitbilder für die Bürgerinnen und Bürger gibt es bzw. gab es, und wie nehmen diese ihre Rolle in den verschiedenen politischen Handlungsfeldern wahr? Diesen beiden Fragen, die sich sowohl für die praktische Politik als auch für die politische Bildung stellen, will ich nachgehen und damit nor-

mativ Fragestellungen mit Hinweisen auf empirische Ergebnisse verbinden.

Die Bürgerrolle ist auch eine Frage der politischen Identität

Diese Fragen hängen eng zusammen mit dem Begriff der politischen Identität. Damit bezeichnet man den Ort des Einzelnen als „politisches Lebewesen“, als politisch denkendes und handelndes Wesen. Politische Identität bestimmt sich u.a. durch spezifische Wahrnehmungsweisen und Weltdefinitionen (politisches Weltbild oder Weltentwurf), Handlungsnormen und Rollensets, Wert- und Sinnkonstrukte, Zugehörigkeit zu Nation, Klasse, gesellschaftlich-politische Milieus (Dörner 1998:5f.). Bei meinem Versuch, die Bürgerrolle in der Demokratie der Bundesrepublik zu beschreiben, beschränke ich mich auf wenige Typen, wobei ich die politisch Desinteressierten nicht berücksichtige. Hinter den Typen stehen unterschiedliche *Demokratiemodelle*. Sie waren in bestimmten Phasen der Geschichte besonders aktuell und kommen heute in verschiedenen Variationen und Kombinationen vor. Ich werde die verschiedenen Bürgerleitbilder beschreiben und fragen, welche politische Handlungsmöglichkeiten und Handlungsfelder für sie besonders wichtig sind. Auf die besonderen Schwierigkeiten der Frauen bei der Durchsetzung ihrer Bürgerrolle kann nicht eingegangen werden.

Der Normalbürger als urteilsfähiger Zuschauer

In den 50er Jahren wurde in der noch jungen Bundesrepublik von verschiedenen Politikwissenschaftlern darüber nachgedacht, von welchem Bild eines Bürger man ausgehen soll. Der Politikwissenschaftler Wilhelm Hennis geht z.B.: 1957 vom einfachen Menschen und seinem Verhältnis zur Politik, vom sogenannten Normalbürger aus. Er verwendet das eingängige Bild vom Fußballspieler. Die Politiker sind die Spieler, die Normalbürger die Zuschauer. Er fragt nach den Kompetenzen des Bürgers: Dieser muß wissen, worum es bei dem Spiel geht, er muß informiert sein, er muß die Regeln kennen. Wenn die Politiker schlecht oder falsch bzw. gegen die Regeln spielen, kann er bei Wahlen dafür sorgen, daß die Mannschaft ausgewechselt wird. Hennis warnt vor der Forderung nach ständiger politischer Aktivität des Bürgers, die verfassungsmäßig nicht zu realisieren sei und formuliert:

„Die Aufgabe des Lehrers in der Schule ist nicht unmittelbar die Erziehung zur rechten Aktion, sondern zur rechten Reaktion“ (Hennis 1957:333). Hinter diesem Bild steht das Modell der repräsentativen Demokratie.

Handlungsmöglichkeiten

Drei Handlungsmöglichkeiten sind für den wohl auch heute noch am häufigsten vorkommenden Normalbürger wichtig:

1. Informationsbeschaffung, Kenntnis der Entscheidungsregeln

Die Fähigkeit, sich selbstständig und frei Informationen zu beschaffen, ist die Grundvoraussetzung für das politische Urteilen und Handeln in unserer multimedialen Informationsgesellschaft. (Zur Bedeutung der Massenmedien für die freiheitliche Demokratie vgl. Beiträge von Jürgen Appel und Roland Haug in diesem Heft). Für den Fernsehzuschauer und den Zeitungsleser wird es jedoch durch die steigende Informationsflut, durch die Tatsache, daß die Massenmedien eine eigene Wirklichkeit konstruieren, und durch die sogenannte symbolische Politik immer schwieriger, die politischen Vorgänge zu durchschauen und angemessen zu reagieren.

Der reflektierte Zuschauer muß auch die Regeln kennen, nach denen entschieden wird. Insgesamt ist der politische Informationsgrad der Bürger seit Gründung der Bundesrepublik gestiegen. Doch wissen wir aus Umfragen, daß z.B. die Mehrheit der Deutschen über die Funktionsweise des Parlaments relativ wenig Bescheid weiß und auch die Regeln zu wenig kennt, nach denen dort entschieden wird. So haben die Bürger nicht genügend Verständnis für die Verschränkung von Regierung und Mehrheitsfraktionen oder für die funktionelle Notwendigkeit der Fraktionsdisziplin. Ich greife das Bild vom Fußballspiel wieder auf: Die Bürger sehen Fußball, ziehen aber Beurteilungsregeln für Handball heran. (Patzelt 1998: 69-101)

2. Mitbestimmung durch Wahlen

Die Wahlen stellen für den Normalbürger die wichtigste Möglichkeit dar, an der politischen Willensbildung teilzunehmen. Sie wird von den Bundesbürgern vor allem auf der Bundesebene sehr intensiv wahrgenommen. In der Politikwissenschaft ist es umstritten, ob eine hohe politische Wahlbeteiligung ein Zeichen der politischen Stabilität oder der Instabilität darstellt. Es würde zu weit führen, auf die verschiedenen Ansätze der Wahlforschung

einzugehen. Insgesamt scheinen die Gruppenbindungen z.B. an die Kirchen oder Gewerkschaften oder soziale Schicht zugunsten der Themen und Personen, die im Wahlkampf zur Disposition stehen, an Bedeutung zu verlieren. Außerdem entscheiden die Wählerinnen und Wähler je nach Systemebene sehr unterschiedlich, indem sie bei Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen zum Teil anderen Parteien ihre Stimmen geben. Insgesamt scheint das Wahlverhalten individueller, rationaler, bewußter geworden zu sein.

3. Umgang mit der Verwaltung

Ich gehe auf diese Handlungsmöglichkeit etwas ausführlicher ein, weil sie bisher sowohl in der Politikwissenschaft als auch in der politischen Bildung vernachlässigt wurde. Während die Bürgerinnen und Bürger frei entscheiden können, ob sie zum Wählen gehen, kommen sie in jedem Fall mit Verwaltungsbehörden in Berührung, um ihr alltägliches Leben bewältigen zu können. Dabei sind die Verwaltungstätigkeiten sehr unterschiedlich, wie z.B. das Ausstellen eines Personalausweises, einer Gaststättenerlaubnis, die Einberufung eines Wehrpflichtigen, ein Steuerbescheid, die Auszahlung der Sozialhilfe, eine Baugenehmigung. Welche zentrale Bedeutung die Verwaltung für die Bürgerinnen und Bürger hat, wurde sowohl nach dem Zweiten Weltkrieg als auch nach der Vereinigung Deutschlands, als die Verwaltung in den neuen Bundesländern neu aufgebaut werden mußte, deutlich. Es ist daher für den Normalbürger unbedingt notwendig, nicht nur die Aufgaben und Befugnisse und Verfahrensweisen der Verwaltung zu kennen, sondern auch zu wissen, wie er mit Behörden umgehen kann und nicht zuletzt, wie er sich gegen deren Entscheidungen und Maßnahmen wehren kann.

„Mit Spott, Angst und Vertrauen“ hat ein Verwaltungswissenschaftler die unterschiedlichen Haltungen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der staatlichen Verwaltung gekennzeichnet. Angst erzeugen die oft komplizierten rechtlichen Bestimmungen. Trotz dieser Bedenken gibt es auch in der Bevölkerung auch viel Vertrauen, daß es die Verwaltung schon richtig macht. Dem Bürger muß die Notwendigkeit wichtiger *Verwaltungsprinzipien* bewußt gemacht werden wie z.B.:

- die *Schriftlichkeit* des Verfahrens nach dem Motto: „Was nicht in den Akten steht, ist nicht in der Welt“;
- das Prinzip der *Zuständigkeit* und *Hierarchie* und nicht zuletzt die *Gesetz-mäßigkeit* der Verwaltung, was unter anderem bedeutet, daß eine Behörde ohne gesetzliche Grundlage überhaupt nicht handeln kann.

Daraus ergeben sich dann auch die *Rechte des Bürgers*. Die Schreiben der Behörden enthalten in der Regel eine sogenannte Rechtsmittelbelehrung, in der dem Adressaten erläutert wird, was er dagegen unternehmen kann. Das Verwaltungsrecht hat verschiedene Möglichkeiten entwickelt, wie sich der Bürger gegenüber der Verwaltung wehren kann. Hier sollen nur die wichtigsten aufgezählt werden:

- Auskunftspflicht der Behörden
- Recht auf Akteneinsicht des Bürgers
- Verschiedene Beschwerdemöglichkeiten
- Die Möglichkeit des Widerspruchs und der Klage beim Verwaltungsgericht. (Ackermann 1998: 163–187)

Insgesamt kann man sagen, daß die Untertanenmentalität gegenüber der Verwaltung in den letzten Jahrzehnten zurückgegangen ist. Der Bürger oder die Bürgerin tritt der Verwaltung immer mehr als selbstbewußter Interessent gegenüber. (Greiffenhagen 1993: 83 f.) Die Tatsache, daß die Verwaltungsgerichte überlastet sind, zeigt, daß die Rechtsmittel voll ausgeschöpft werden. Er besteht zunehmend die Gefahr, daß sich die Durchführung von bestimmten Maßnahmen wie z.B. Straßenbauprojekten wegen der zeitaufwendigen Klageverfahren lange verzögert.

Der Aktivbürger als neues Leitbild

Unter dem Einfluß der Kritischen Theorie, vor allem von *Jürgen Habermas* und der studentischen Protestbewegung, kam es in den 70er Jahren zu einem neuen Bürgerleitbild, dem sogenannten Aktivbürger. *Habermas*, der vom Modell der direkten Demokratie ausging, wandte sich gegen „eine Formalisierung der Demokratie zu einem Set von Spielregeln“. Zielbegriff war der Aktivbürger, der sich in Organisationen und Institutionen engagiert mit dem Ziel der zunehmenden Selbstbestimmung und Emanzipation:

„Wurde der Staatsbürger bisher fast ausschließlich als Objekt der Demokratie betrachtet (er müsse ‚verantwortlich‘ sein, damit die Demokratie funktionieren könne), so wurde er jetzt ausdrücklich zum Subjekt erklärt“. (Giesecke 1972: 43) Bundeskanzler *Willy Brandt* hat in seiner Regierungserklärung am 28. Oktober 1969 diesen Ansatz aufgenommen:

„Wir wollen mehr Demokratie wagen. Wir werden darauf hinwirken, daß jeder Bürger die Möglichkeit erhält, an der Reform von Staat und Gesellschaft mitzuwirken.“

Ziel war die Demokratisierung nicht nur der staatlichen Institutionen, sondern auch der Gesellschaft. Als wichtiger Hintergrund für diese Veränderungen im politischen Bewußtsein kann der gesellschaftliche Wertewandel angesehen werden, der in den letzten Jahrzehnten nicht nur in der Bundesrepublik, sondern auch in anderen westlichen Industriestaaten stattgefunden hat. *Helmut Klages* bringt den nach ihm unumkehrbaren Megatrend aus die kompakte Formel: „Von Pflicht- und Akzeptanzwerten zu Selbstentfaltungswerten“. (Klages 1993:34)

In der Folge davon neue politische Beteiligungsformen

Die Aktivbürger, die sich in der Bevölkerung in den unterschiedlichen Wertekompositionen ausbildeten, entwickelten zusätzlich zu den genannten Handlungsmöglichkeiten des Normalbürgers neue politische Beteiligungsformen bzw. füllten traditionelle mit neuen Inhalten:

1. An die Öffentlichkeit gehen

Während der studentischen Protestbewegung wurde ein ganzes Repertoire an Methoden, die Öffentlichkeit zu beeinflussen, wieder aufgenommen oder z.T. neu entwickelt, wie Flugblätter, Dokumentationen, Wandzeitungen, Plakate, Demonstrationen und Kundgebungen verschiedenster Art. Neben diesen mehr *konventionellen* Protestformen entwickelten sich neue *unkonventionelle* und z.T. auch *illegale* Formen wie Sitzstreiks, Hausbesetzungen, wobei der Übergang zwischen konventionellen und unkonventionellen fließend ist.

In der politischen Praxis sind heute die Chancen, an der Bildung der öffentlichen Meinung mitzuwirken, recht unterschiedlich verteilt. Die politische Meinungsbildung wird weitgehend durch Regierungen, Parteien, Großverbände bestimmt. Doch ist es lokalen und überregionalen Bürgerinitiativen immer wieder gelungen, auf den verschiedenen politischen Ebenen die Meinungsbildung zu beeinflussen. Dabei geht es vor allem darum, Themen, die besonders dringlich erscheinen, in die öffentliche Diskussion einzubringen.

2. Mitwirkung in Parteien und Großverbänden

Die studentische Protestbewegung hat nur kurzfristig Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre zu einer Zunahme der Mitglieder der Parteien und zu intensiven Diskussionen über deren Demokratisierung geführt. Seitdem geht die Zahl der Parteimitglieder wieder zurück. Heute sind höchstens 4% der Bevölkerung Mitglied einer Partei. Davon beteiligen sich nur 25% der Mitglieder am Parteileben. Auch bei Großverbänden wie Gewerkschaften und Kirchen geht die Zahl der Mitglieder und der Aktiven zurück. *Helmut Klages* führt diesen Mitgliederschwund darauf zurück, daß diese Großorganisationen „noch bei weitem an herkömmlichen Autoritätstraditionen und Führungsphilosophien“ festhalten und an den „aktuellen Wertverwirklichungsbedürfnissen und -interessen der Menschen draußen vorbeidenken und- handeln“. (Klages 1993:39f.) Sie erfüllen offensichtlich das gestiegene Bedürfnis der Bürger nach mehr Selbst- und Mitbestimmung nicht mehr. Die Bürger wollen keine „Parteisoldaten“ sein.

3. Bürgerinitiativen als neue politische Organisationsform

Als neue politische Organisationsform haben sich seit den 70er Jahren die Bürgerinitiativen und Selbsthilfegruppen gebildet, um politische Anliegen durchzusetzen. Die Bereitschaft, sich eher in freien Initiativen als in traditionellen politischen Organisationsformen zu engagieren, ist vor allem bei jüngeren Menschen größer. Das hat unter anderem folgende Gründe: Angesichts der in der Gesellschaft vorherrschenden Tendenz zur Individualisierung wollen sich die Menschen nicht mehr langfristig an eine Organisation binden und setzen sich lieber für eine Sache ein, von der sie selbst betroffen sind und die sie selbst überschauen können. Zur Zeit gibt es etwa 50 000 Bürgerinitiativen mit etwa 1,5 Millionen Mitgliedern. Etwa die Hälfte

der Bevölkerung ist nach Umfragen zumindest bereit, eventuell in einer Bürgerinitiative mitzuwirken, was jedoch noch nichts über die tatsächliche Aktivität aussagt. Insgesamt hat die studentische Protestbewegung durchaus zu einer Demokratisierung der politischen Kultur geführt. Allerdings hat sich gezeigt, daß das Leitbild des auf vielen politischen Handlungsfeldern dauernd engagierten Aktivbürgers nur von einer Minderheit nachvollziehbar war.

Der interventionsfähige Bürger

Der Politikwissenschaftler Fritz Scharpf hat mit dem von ihm geprägten Begriff der „komplexen Demokratie“ das niedrige Komplexitätsniveau der verschiedenen Demokratietheorien, vor allem der direkten Demokratie kritisiert. Die komplexe Demokratietheorie will ausdrücklich nicht nur den Beteiligungs- oder Inputaspekt, sondern auch die Steuerungsleistungen – den Output des politischen Systems – berücksichtigen (Manfred Schmidt 1997: 205-217). Problemverarbeitung und Entscheidungsfindung müsse vom Zentralstaat soweit wie möglich an nachgeordnete Systemebenen wie Bundesländer, Regionen und Kommunen verteilt werden. Dort bestehen durchaus noch mehr Partizipationsmöglichkeiten. Die Komplexität vergrößernd kommt die zunehmende internationale Verflechtung unseres politischen Systems hinzu. Insgesamt stehen nach der komplexen Demokratietheorie in Zeitalter komplexer Interdependenz die Effektivität politischer Problemlösungen und die demokratische Legitimation in einem schwer lösbaren Spannungsfeld. Ein umfassende Teilhabe eines politischen Aktivbürgers an allen Entscheidungen des politischen Systems ist kaum organisierbar – und wohl auch nicht zu erwarten. Anstatt eines politischen Dauerengagements wird in den 90er Jahren die politische Interventionsfähigkeit des Bürgers in der Vordergrund gestellt. Ein interventionsfähiger Bürger muß wissen, „wann eine Einmischung in das politische Geschehen notwendig wird und wo und wie sie wirksam werden kann“ (Thomas Meyer 1994: 263). Dieser Typ stellt gewissermaßen einen Kompromiß zwischen dem Bürger als Zuschauer und dem Aktivbürger dar. Nach Thomas Meyer sind politische Tugenden „auch eine Frage der Gelegenheit, zum Verlernen und Versäumen nicht weniger als zum Erwerb und zur Einübung. Absurd ist der abstrakte Idealismus, der in der Zumutung liegt, die aus dem politischen Geschehen Ausgeschlossenen sollten wenigstens kluge Duldung üben, damit der politische Betrieb weiterlaufen kann, von dem am Ende doch wieder alle profitieren. Auch politische Klugheit wächst nur in der Teilhabepraxis, die die Perspektive verantwortlichen Handelns ist.“ (Meyer 1994:225)

Verstärkte Interventionsmöglichkeiten

Welche Gelegenheiten, sich in die Politik einzumischen bzw. „Verantwortungsrol-

len“ zu übernehmen, bieten sich für den interventionsfähigen Bürger?

1. Erweiterung der Wahlmöglichkeiten auf der lokalen und regionalen Ebene
Verstärkte Interventionsmöglichkeiten werden vor allem auf der Ebene der Bundesländer, Regionen und Kommunen gesehen. Dort sind die Wahlmöglichkeiten z.B. durch die Direktwahl der Bürgermeister und Landräte verstärkt worden und werden auch vom Bürger bewußter wahrgenommen. Zu Recht wird zur Zeit auch die Möglichkeit der Abwahl von Bürgermeistern diskutiert.

2. Durch Abstimmungen an Sachentscheidungen mitwirken

Die Möglichkeiten, durch Abstimmungen an politischen Sachentscheidungen mitzuwirken, sind besonders geeignete Beispiele, die oben genannte Interventionsfähigkeit auszuüben. Diese Interventionsmöglichkeiten sind in den letzten Jahren auf Länder- und kommunaler Ebene nicht nur erweitert, sondern auch verstärkt genutzt worden. Mit Recht wird auch die Frage der Volksabstimmungen auf Bundesebene zunehmend diskutiert. (Vgl. den Beitrag von Britta Kurtz in diesem Heft.)

3. Neue Formen bürgerschaftlichen Engagements

Nach Hermann Trinkle hat sich politische Partizipation in den letzten Jahrzehnten verändert:

„Sie ist viel stärker punktuell, auf einzelne Problembereiche konzentriert, situations- und kontextabhängig. Die Formen politischer Partizipation werden stärker auf dem Hintergrund der eigenen Lebenswelt betrachtet, aus deren unmittelbaren Betroffenheit dann gehandelt wird (Trinkle 1997: 142). Die politischen und sozialen Bürgerinitiativen bieten den organisatorischen Rahmen für die Interventionsfähigkeit der Bürger.

In welche Richtung die Form des Engagements des interventionsfähigen Bürgers geht, zeigt das neue Verständnis vom „Ehrenamt“, das für viele Organisationen bezeichnend ist:

„War das ‚Alte Ehrenamt‘ stark durch den Einsatz für die Sache geprägt, so knüpfen die meisten freiwillig Aktiven ihre Bereitschaft zum Engagement an bestimmte Bedingungen: Sie wollen Tätigkeiten, von deren Sinn sie überzeugt sind, Möglichkeiten, die inhaltlich und zeitlich überschaubar sind, Möglichkeiten der Mitgestaltung und Mitbestimmung bieten, sie in Kontakt mit anderen Menschen bringen, ein Dazulernen ermöglichen und schlicht und einfach Spaß machen“ (Landschaft Bürgerschaftliches Engagement 1996:12); (vgl. auch den Beitrag von Konrad Hummel in diesem Heft).

Auch die Parteien werden sich sowohl inhaltlich als auch organisatorisch auf die neuen Organisationsformen und das neue Selbstverständnis der Bürgerinnen und Bürger einstellen müssen:

Wenn sie sich „auch als Katalysatoren solcher Initiativen und in unaufdringlicher Weise zugleich als Brücken zwischen ihnen und dem politischen System verstehen, gewinnen sie durch den Wandel ihres Rollenverständnisses einen Teil ihrer Be-

deutung zurück“ (Meyer 1994:262).

4. Sich an Planungen beteiligen

Ein weiteres Handlungsfeld für den interventionsfähigen Bürger stellt die Planung dar. Der Bürger will nicht nur auf Maßnahmen der Verwaltung reagieren, sondern sich zunehmend selbst aktiv an Planungen für die Zukunft beteiligen, da er davon betroffen ist, auch wenn er dies zunächst nicht wahrnimmt. Auf der Gemeindeebene kann es z.B. für einen Bürger von großer wirtschaftlicher Bedeutung sein, ob bei einem Bebauungsplan das eigene Grundstück in das Baugebiet kommt und damit einen viel größeren Wert bekommt. Bei dem Bebauungsplanverfahren auf der Gemeindeebene handelt es sich um ein mehrstufiges Beratungsverfahren, in dem die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger ausdrücklich vorgesehen ist. Es ist durch das Baugesetzbuch, also ein Bundesgesetz, vorgeschrieben. In diesem Verfahren kann der Bürger in der ersten Stufe in Form einer Bürgeranhörung mündlich Stellung nehmen. Die Anregungen und Bedenken müssen in einen neuen Entwurf der Verwaltung eingearbeitet werden. Zu diesem neuen Entwurf, der vom Gemeinderat beschlossen wird, kann der Bürger schriftlich Stellung nehmen. Dieses Stellungnahme muß vom Gemeinderat, der die letzte Entscheidung hat, berücksichtigt werden. Als letzten Ausweg bleibt dem Bürger den Gang zum Verwaltungsgericht. Inzwischen sind auch andere Formen der Bürgerbeteiligung bei der Planung entwickelt worden wie Beiräte, Planungszellen, in denen ein repräsentativer Querschnitt der Bürgerinnen und Bürger mitwirkt, oder Zukunftswerkstätten.

Insgesamt gesehen scheint mir der interventionsfähige Bürger das Bürgerleitbild zu sein, das unserer komplexen Demokratie am ehesten angemessen ist. Auch die theoretischen Ansätze zur Bürgergesellschaft, auf die in diesem Zusammenhang nicht eingegangen werden kann, scheinen in diese Richtung zu gehen.

Vom Nationalbürger zum Unions- und Weltbürger

Die genannten Bürgerleitbilder und Handlungsfelder beschränkten sich weitgehend auf den Nationalstaat. Angesichts der zunehmenden internationalen Verflechtung entgleitet dem Nationalstaat „mehr und mehr die Kontrolle über das kollektive Schicksal seiner Bürger“ (Scharpf 1993:165). Im Vertrag von Maastricht wird die Figur des Unionsbürgers oder der europäischen Bürgerschaft definiert. Der Europäische Rat hat die Herausbildung eines „aufgeklärten europäischen Nationalbewußtseins“ gefordert. Allerdings zeigt die relativ geringe Wahlbeteiligung bei den Wahlen für das europäische Parlament, daß die Bürgerinnen und Bürger dieses politische Handlungsfeld noch zu wenig wahrnehmen.

„Müßte man, wenn man von ‚Weltgesellschaft‘ spricht, auch von ‚Weltdemokratie‘ sprechen?“ (Greven 1996:115) Das verstärkte Aufkommen der Nichtregierungsorganisationen zeigt das Bemühen der so-

genannten Weltbürger, auch auf internationale Entscheidungsprozesse, die bisher nur den Regierungen vorbehalten waren, Einfluß zu nehmen. Das didaktische Konzept des Globalen Lernens in der „Einen Welt“ hat auch den Weltbürger im Blick, wenn auch die Formel „Global denken – lokal handeln“ der Komplexität der internationalen Beziehungen noch nicht gerecht wird.

Die wenigen Hinweise haben gezeigt, daß die Selbstlokalisierung der Bürger in einer entgrenzten Welt bzw. das Problem der kollektiven Identität eine neue Herausforderung für die Politik und politischen Sozialisation darstellt. Dabei geht es nicht darum, die nationale Identität durch eine andere zu ersetzen, sondern eher zu ergänzen. Man spricht von abgestuften oder multiplen kollektiven Identitäten.

Bürgerleitbild: eine unabgeschlossene Suchbewegung

Wir haben gesehen, daß in der Geschichte der Bundesrepublik sehr unterschiedliche Bürgerleitbilder angeboten wurden bzw. werden und in der politischen Wirklichkeit auch heute die Partizipationsmöglich-

keiten ganz unterschiedlich wahrgenommen werden. Die Bürgerrolle bzw. die politische Identität ist jedoch nichts Fertiges, Vorgegebenes, sondern muß in der Auseinandersetzung mit der gesellschaftlich-politischen Wirklichkeit immer wieder neu überdacht, entwickelt werden. Auch wenn ich den interventionsfähigen Bürger, der nicht nur auf den nationalen Rahmen beschränkt bleibt, sondern sich als auch europäischer oder Weltbürger fühlt, für das angemessene Bürgerleitbild für eine absehbare Zukunft halte, wäre es problematisch, den Jugendlichen oder Erwachsenen und als Adressaten politischer Bildung ein bestimmtes Bürgerleitbild aufzuoktroieren. Die Wahrnehmung der Bürgerrolle ist für mich eine unabgeschlossene Suchbewegung jedes Einzelnen nach dem richtigen Weg zur politischen Partizipation.

Literaturhinweise

Ackermann, Paul: Bürgerhandbuch. Schwalbach/Ts., 1998
Dörner, Helmut: Medien als politische Identitätsgeneratoren. In: Politische Vierteljahresschrift 1998, H.1, S. 3-21.

Giesecke, Hermann: Didaktik der politischen Bildung. München, 7. Aufl., 1972
Habermas, Jürgen: Politische Beteiligung ein Wert an sich. In: Habermas, Jürgen/ Friedeburg, Ludwig/Oehler, Christoph/ Weltz, Friedrich: Student und Politik. 3. Aufl. Darmstadt/ Neuwied 1961, S.13-17
Greiffenhagen, Martin und Sylvia. Ein schwieriges Vaterland. Zur politischen Kultur Deutschlands. München/ Leipzig 1993
Greven, Michael: Die politische Gesellschaft braucht politische Bildung. In: Weidinger, Dorothea (Hrsg.) Politische Bildung in der Bundesrepublik. Opladen 1996, S.113-118
Hennis, Wilhelm: Das Modell des Bürgers. In: Gesellschaft-Staat-Erziehung. 7/1957, S. 330-339
Hepp, Gerd/Schiele, Siegfried/Uffelman, Uwe (Hrsg.): Die schwierigen Bürger. Schwalbach/Ts. 1994
Klages, Helmut: Traditionsbruch als Herausforderung. Perspektiven der Wertwandelsgesellschaft. Frankfurt/ M./New York 1993
Klein, Ansgar/ Schmalz- Bruns (Hrsg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung. Bd. 347, Bonn 1997
Landschaft Bürgerschaftliches Engagement: Das Praxis-Handbuch der ARBES. Freiburg 1996
Meyer, Thomas: Die Transformation des Politischen. Frankfurt/M. 1994
Patzelt, Werner J.: Bürger, Schwachstelle unseres Gemeinwesens? In: Breit, Gotthard/Schiele, Siegfried (Hrsg.): Handlungsorientierung im Politikunterricht. Schwalbach /Ts. 1998, S. 69-100
Scharpf, Fritz W.: Legitimationsprobleme der Globalisierung. In: Böhret, Carl/Wewer, Gottfried (Hrsg.): Regieren im 21. Jahrhundert. Opladen 1993, S.161-185
Trinkle, Hermann: Veränderungen politischer Partizipation. Frankfurt/M 1997
Schmidt, Manfred (Hrsg.): Demokratietheorien. 2. Aufl., 1997

Dieses Bild kann aus
urheberrechtlichen Gründen
nicht angezeigt werden

Kommunalwahlen 1999

Am 24. Oktober 1999 werden in Baden-Württemberg in 1110 Gemeinden und 35 Landkreisen die Mitglieder von Gemeinderäten und Kreistagen gewählt. Dabei können die Wählerinnen und Wähler sowohl Stimmen häufen (kumulieren) als auch Kandidaten von einer Liste auf eine andere übertragen (panaschieren). Wahlberechtigt sind deutsche Gemeindebürger wie auch ausländische Mitbürger aus der EU. In den Gemeinden mit Ortschaftsverfassung werden auch die Mitglieder der Ortschaftsräte bestellt.

Am gleichen Tag werden die 80 Mitglieder der Regionalversammlung des Verbandes Region Stuttgart in den 179 Gemeinden des Stadtkreises Stuttgart und der fünf Landkreise Böblingen, Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg und Rems-Murr gewählt. Die Wahlen zur Regionalversammlung gelten nicht als Kommunalwahlen. Von daher gibt es hier die Möglichkeit zu kumulieren und panaschieren nicht, und EU-Ausländer sind dabei nicht wahlberechtigt.

Das kommunale Wahlsystem gilt als kompliziert, zumal wenn man auch noch die Möglichkeit der Unechten Teilortswahl bedenkt.

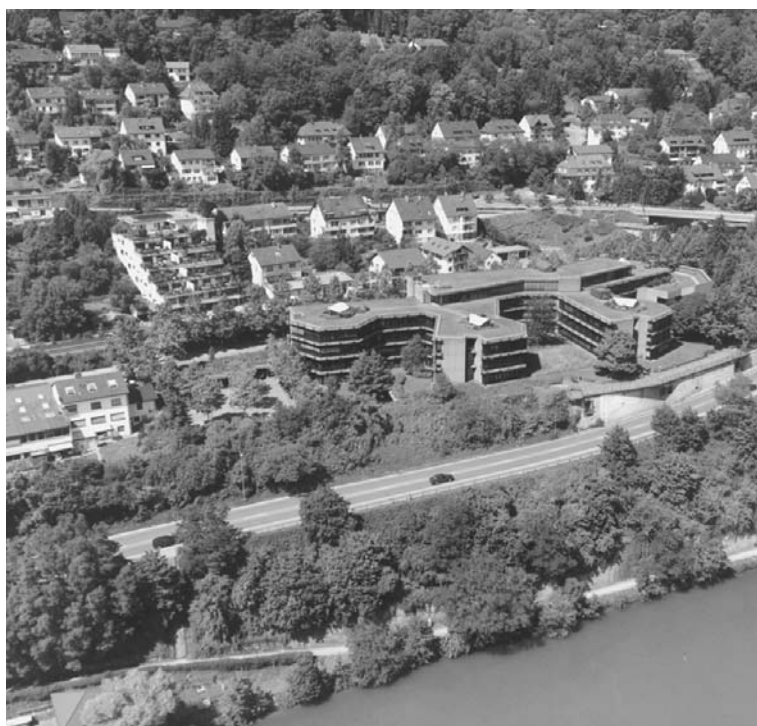
Im ersten der beiden Aufsätze wird das kommunale Wahlsystem erklärt, der zweite stellt dar, wer bei den Gemeinderatswahlen vor fünf Jahren gewählt worden ist. Für alle, die Genaueres wissen wollen, hält die Landeszentrale ein breites Publikationsangebot bereit.

Red.



Rathaus Tübingen

*Um die Sitze hier geht es:
in den Gemeinderäten und Kreistagen unseres Landes.*



Landratsamt Waldshut

Wie wird gewählt?

Das kommunale Wahlsystem in Baden-Württemberg

Von Hans-Joachim Mann

Hans-Joachim Mann, M.A., ist Leiter der Abteilung Regionale Arbeit der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg. Er verfügt über reiche kommunalpolitische Erfahrung als Gemeinderats- und Kreistagsmitglied.

Basis-Demokratie kann ungeheuer kompliziert sein

Kein Wahlverfahren im politischen System der Bundesrepublik Deutschland ist sowohl für den abstimmenden Bürger (Stimmgebungsverfahren mit Kumulieren und Panaschieren), für Parteien und Wählervereinigungen bei der Aufstellung von Listen wie für die Gremien zur Überwachung und Auszählung der Wahl und für die Gemeindeverwaltungen (z. B. Einteilung der Wahlkreise bei Unechter Teilortswahl) so schwierig zu handhaben wie das Kommunalwahlrecht in Baden-Württemberg.

Um so mehr überrascht die Feststellung des baden-württembergischen Innenministeriums in den Berichten über die letzten Kommunalwahlen, daß der Anteil der ungültigen Stimmzettel z.B. bei der letzten Wahl 1994 nur 3,9 % ausmachte. Nach Informationen des Innenministeriums war bei der Wahl 1994 die Zahl der Gemeinden nach wie vor sehr groß, die alle genannten Schwierigkeiten kombiniert praktiziert haben: in 638 (1984: 693; 1989: 680) von 1110 Gemeinden (57,47 %) fand Unechte Teilortswahl statt und in 407 (1989: 436) dieser Gemeinden gab es gleichzeitig Ortschaftsverfassung. Kritisch muß man allerdings vermerken, daß insgesamt bei den Kommunalwahlen 1994 in Baden-Württemberg die Wahlbeteiligung niedriger war als in den meisten anderen Flächenstaaten der Bundesrepublik (1994: 66,7 %). Auch das Innenministerium schließt in seinen Berichten nicht aus, daß diese Tatsache etwas mit dem komplizierten Wahlsystem zu tun haben könnte.

Nahezu ausnahmslos gilt die Verhältniswahl

Bei der Kommunalwahl 1994 wurden insgesamt 19.971 Frauen und Männer in die Gemeinderäte gewählt, davon 19.359 über die *Verhältniswahl* und lediglich 612 über *Mehrheitswahl*, die nur in 65 der 1110 Gemeinden des Landes praktiziert wurde.

Auch die Gemeinderäte müssen wie die Abgeordneten auf Landes- oder Bundesebene „in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl“ von den Bürgern gewählt werden (§ 26 GemO). Gewählt wird in der Regel auf Grund von Wahlvorschlägen (Listen) unter Berücksichtigung der Grundsätze der Verhältniswahl. Im Gegensatz zu den Listen für die Kreistagswahlen dürfen die Listen für die Gemeinderatswahl nur so viele

Namen enthalten, wie Gemeinderäte in der jeweiligen Gemeinde zu wählen sind. Die Zahl der Mitglieder in den Gemeinderatsgremien ist gesetzlich festgelegt und bewegt sich zwischen mindestens 8 bei Gemeinden bis zu 1000 Einwohnern und höchstens 60 bei Gemeinden mit mehr als 400.000 Einwohnern (vgl. § 25 GemO).

Neu wurde bereits 1993 in § 25 Abs. 2, Satz 1 geregelt, daß in Gemeinden ohne Unechte Teilortswahl durch Hauptsatzung bestimmt werden kann, daß für die Zahl der Gemeinderäte auch die „nächstniedrigere Gemeindegrößengruppe maßgebend“ sein kann. Bei Unechter Teilortswahl ist die Variationsmöglichkeit noch größer (s.u.).

Diese pragmatische Regelung kommt sicher in mancher Gemeinde, die z.B. knapp über 5000 Einwohnern liegt, den Parteien und Wählergemeinschaften gelegen, weil sie u.U. Schwierigkeiten haben für 3, 4 oder 5 Listen jeweils 18 Bewerber zu finden.

Durch die Gemeindereform hat sich die Einwohnerzahl der Gemeinden wesentlich erhöht. Daher wird die in der GemO vorgesehene Ausnahmeregelung kaum noch wirksam, nämlich die Mehrheitswahl: Wird in einer Gemeinde nur ein gültiger oder gar kein Wahlvorschlag eingebracht, finden nicht die Grundsätze der Verhältniswahl, sondern die *Mehrheitswahl* Anwendung. Gewählt sind die Bewerber oder andere namentlich Genannten in der Reihenfolge der auf sie entfallenen Stimmen. Dabei sind die Wähler jedoch (bei *einer* Liste) nicht daran gebunden, die vorgeschlagenen Bewerber zu wählen, sondern können bis zur Ausschöpfung ihrer Stimmenzahl andere Namen auf dem Wahlzettel ergänzen. Auch bei nur *einer* Liste darf dieser eine Vorschlag nicht mehr Namen enthalten, als Gemeinderäte zu wählen sind. Der Wähler hat bei Mehrheitswahl allerdings nicht das Recht, auf einen Bewerber mehrere Stimmen zu häufen (kumulieren). Da Mehrheitswahl und Persönlichkeitswahl oft gleichgesetzt wird, ist das Kumulierungsverbot eigentlich systemwidrig. Damit soll aber verhindert werden, daß bei dieser geringen Bewerbersituation jemand mit minimaler Stimmenzahl auf den hinteren Platzziffern gewählt wird. Gibt es keinen Listenvorschlag, kann der Wähler völlig frei seine Stimmen vergeben. Die Wählbarkeit der Gewählten ohne Listenplatz wird im Fall der Mehrheitswahl nachträglich überprüft.

Wer kann wählen – wer darf gewählt werden?

Auch wenn die Zahl der Gemeinderatsmitglieder sich nach der Zahl der Einwohner richtet, so bedeutet dies nicht, daß auch alle Einwohner wahlberechtigt oder gar wählbar wären. Die Gemeindeordnung unterscheidet sehr genau zwischen *Ein-*

wohnern und *Bürgern* der Gemeinde (§ 12). Das *Bürgerrecht* hat jeder Deutsche im Sinne des Art. 116 Grundgesetz oder wer „die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedsstaates der Europäischen Union besitzt (Unionsbürgerschaft)“, sofern er mindestens 3 Monate in der Gemeinde wohnt, ihm nicht auf Grund eines Gesetzes oder eines richterlichen Spruches die bürgerlichen Rechte aberkannt wurden (Geistesranke etc.) und er das 18. Lebensjahr erreicht hat. Weiterhin sind *nicht wählbar* Personen, die vom Wahlrecht nach § 14 Abs. 2 GemO ausgeschlossen sind oder infolge eines Richterspruchs die Wählbarkeit oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzen (§ 28 Abs. 2 GemO).

Die genannte Drei-Monats-Frist bezieht sich bei mehreren Wohnungen auf den Hauptwohnsitz. Eine klare Regelung der Frage, wie der Hauptwohnsitz bestimmt wird, hat in der Vergangenheit etliche Probleme bereitet. Die Definition des sog. Lebensmittelpunktes war z.B. bei Studierenden höchst umstritten.

Neu ist die Lockerung der 3-Monats-Frist für einen bestimmten Personenkreis durch folgende Ergänzung des § 12 Abs. 1 Satz 1 GemO:

„Wer das Bürgerrecht in einer Gemeinde durch Wegzug oder Verlegung der Hauptwohnung verloren hat und vor Ablauf von drei Jahren seit dieser Veränderung wieder in die Gemeinde zuzieht oder dort seine Hauptwohnung begründet, ist mit der Rückkehr Bürger.“

Seit eh und je typisch für Baden-Württemberg ist das „Kumulieren“ und „Panaschieren“

In § 26 Abs. 2 letzter Satz GemO wird das Stimmgebungsverfahren des Kumulierens und Panaschierens mit dem schlichten Satz festgelegt:

„Der Wähler kann Bewerber aus anderen Wahlvorschlägen übernehmen und einem Bewerber bis zu drei Stimmen geben.“

Die Möglichkeit des *Kumulierens* führt dazu, daß die Parteien und Wählervereinigungen nur begrenzt Personalplanung betreiben können, weil der Wähler durch seine Stimmabgabe die Reihenfolge des Wahlvorschlags kräftig durcheinanderbringen kann.

Zwar nimmt mit der Größe einer Gemeinde die Zahl der unverändert abgegebenen Wahlvorschläge zu, dennoch verändern 90 % aller Wähler ihre Stimmzettel. Selbst in der Landeshauptstadt Stuttgart haben noch mehr als 50 % der Wähler einen veränderten Stimmzettel abgegeben.

Die Grundsätze des Kumulierens und Panaschierens gelten auch für die Wahl des Kreistages.

Die Möglichkeit des *Panaschierens* bedeutet nichts anderes, als daß sich der Wahlberechtigte aus allen Wahlvorschlägen die Kandidaten herausuchen kann, die er kennt oder die er für geeignet hält. Dadurch ist es z. B. möglich, daß CDU-Bewerber auf die SPD-Liste übernommen werden können und umgekehrt, was sicher nicht im Interesse der jeweiligen Partei ist. In der Regel wird der Wähler dabei so vor-

gehen, daß er den Wahlvorschlag als Grundlage nimmt, auf dem er die meisten Kandidaten wählen will.

Auch für die panaschierten Kandidaten gilt natürlich die Möglichkeit des Kumulierens.

Will sich der Wähler der Mühe des Panaschierens auf *einen* Wahlvorschlag nicht unterziehen, so kann er mehrere gekennzeichnete Wahlvorschläge als Stimmzettel abgeben.

Die Wirkung des Panaschierens ist umstritten. Auch hier läßt sich feststellen, daß mit zunehmender Gemeindegröße das Panaschieren abnimmt und die Wähler sich mehr entsprechend ihrer politischen Orientierung an die vorgegebenen Wahlvorschläge halten. In kleineren Gemeinden kann das Panaschieren Minderheitengruppen zugute kommen, die auf ihrer Liste einzelne bekannte Bürger haben. So werden etwa in ländlichen Gebieten mit starker CDU-Mehrheit einzelne Sozialdemokraten, die als Person bekannt und angesehen sind, trotz ihrer SPD-Zugehörigkeit durch Panaschieren gewählt.

Wer sich verzählt, stimmt ungültig ab

Bei der Stimmabgabe ist in Verbindung mit der Auszählung zu beachten, daß Stimmzettel, auf denen *zuviel Stimmen* vergeben wurden, ungültig sind.

Wichtigster Grundsatz für die Stimmabgabe ist, daß der Wille des Wählers eindeutig sein muß (sog. positive Kennzeichnungspflicht). Der Wähler kann z. B. seinen eindeutigen Willen dadurch zum Ausdruck bringen, daß er einen vorgedruckten Namen mit einem Kreuz versieht oder durch die Ziffer „2“ oder „3“ hinter dem Namen deutlich macht, daß er auf diesen Bewerber Stimmen kumulieren will. Nach den Regelungen des KomWG ist Kumulieren von Stimmen auch dadurch möglich, daß man den Namen eines Bewerbers auf den freien Zeilen wiederholt.

Gibt ein Wähler einen *Wahlvorschlag* als „im ganzen gekennzeichnet“ ab, so gilt jeder Bewerber als mit einer Stimme gewählt, der auf dem betreffenden Stimmzettel vorgedruckt ist. Bei Unechter Teillortswahl gilt, daß bei einem unveränderten Stimmzettel nur so viele Bewerber in der Reihenfolge von oben mit einer Stimme als gewählt gelten, wie Vertreter für den Wohnbezirk zu wählen sind.

Bei Unechter Teillortswahl muß der Wähler aber vor allem darauf achten, daß er die ihm für das gesamte Wahlgebiet zur Verfügung stehende Stimmenzahl nicht überschreitet sowie in den einzelnen Wohnbezirken nicht mehr Bewerbern bis zu höchstens 3 Stimmen gibt, als für den Wohnbezirk Sitze festgelegt sind. Er muß also *zweimal zählen*.

Durch die Änderung des KomWG vom 1. 9. 1983 wurde bei der Wahl am 24. 10. 1984 erstmals die sog. wohnbezirksbezogene Ungültigkeitsregel des § 24 Abs. 2 praktiziert. Sie bedeutet, daß bei Unechter Teillortswahl nicht der gesamte Stimmzettel ungültig ist, wenn der Wähler „in einem Wohnbezirk mehr Bewerbern Stimmen gegeben (hat), als für den Wohnbezirk zu wählen sind“. Nur wenn er insge-

samt auf dem Stimmzettel zu viele Stimmen abgegeben bzw. Bewerber gewählt hat, ist der Stimmzettel im ganzen ungültig. Im anderen Fall „sind die Stimmen für alle Bewerber *dieses* Wohnbezirks ungültig“ (nicht jedoch für die anderen).

So werden die Sitze verteilt

Bei der Sitzverteilung wird im Gegensatz zur Bundestagswahl (Haare-Niemeyer-Verfahren) bei den Kommunalwahlen in Baden-Württemberg nach wie vor das sogenannte d'Hondtsche Höchstzahlverfahren angewandt.

Für die Gemeinderats- und Kreistagswahl bedeutet dies, daß die Stimmen für alle Bewerber einer Liste (auch die panaschierten) zusammengezählt werden. Die Gesamtstimmenzahl für die einzelne Liste entscheidet nach d'Hondt über die Zahl der Sitze.

Beispiel:

In der Gemeinde sind 3 Wahlvorschläge zugelassen. Es sind 12 Sitze zu vergeben. Die Stimmenzahlen der Listen werden jeweils durch 1, 2, 3, 4 usw. geteilt (§ 25 Abs. 1 KomWG). Auf die höchsten Teilungszahlen entfallen bis zur Ausschöpfung der 12 Sitze die Plätze für die einzelnen Listen (s. Klammerzahlen):

geteilt durch	Liste A	Liste B	Liste C
1	9000(1)	5000(2)	4000(4)
2	4500(3)	2500(6)	2000(8)
3	3000(5)	1666(10)	1333(12)
4	2250(7)	1250	1000
5	1800(9)	1000	800
6	1500(11)	833	666

Nach diesem Rechenbeispiel erhält also die Liste A 6 Sitze, die Listen B und C jeweils 3 Sitze, obwohl Liste B 1000 Stimmen mehr erhalten hat als Liste C. Dabei kann es vorkommen, daß ein Bewerber auf der Liste A nicht mehr berücksichtigt wird, obwohl er absolut mehr Stimmen erhielt als ein gewählter Bewerber der Liste B oder C.

Auch bei der Kreistagswahl und den Wahlen zum Ortschaftsrat gilt für die Sitzverteilung das d'Hondtsche Höchstzahlverfahren.

Wie werden die Sitze dann innerhalb der Wahlvorschläge zugeteilt?

Die auf eine Liste entfallenen Höchstzahlen werden nicht in der Reihenfolge der *Platzierung*, sondern nach der erreichten *Stimmenzahl* der Bewerber zugeteilt. Nur bei *Stimmengleichheit* von Bewerbern einer Liste entscheidet dann die höhere Position auf der Liste.

Bei den Mehrsitzen, die sich aus dem Verhältnisausgleich im Wahlgebiet ergeben, wird in der Regel der Hauptort als größter Wohnbezirk bevorteilt, weil die Stimmenzahlen der Bewerber im größten Wohnbezirk, die bei der Zuteilung nach Wohnbezirken nicht mehr zum Zug gekommen sind, oft immer noch höher liegen als die von Bewerbern der gleichen Liste aus kleinen Wohnbezirken. Dieser Effekt wird allerdings dadurch abgeschwächt, daß der Wähler auch in Einer- und Zweier-Wohn-

bezirken auf einen Bewerber bis zu 3 Stimmen kumulieren kann, das heißt zum Beispiel bei einem Sitz einem Bewerber bis zu 3 Stimmen, bei 2 Sitzen 2 Bewerbern bis zu 3 Stimmen geben. Er darf allerdings nicht mehr Bewerber wählen, als Sitze im Wohnbezirk vergeben werden.

Ortschaftsrat – Bezirksbeirat und Unechte Teillortswahl sind zweierlei

In der politischen Öffentlichkeit wird häufig die Ortschafts- und die Bezirksbeiratsverfassung mit der Unechten Teillortswahl in Verbindung gebracht. Dabei sind dies nach der baden-württembergischen Kommunalverfassung völlig getrennte Elemente. Allerdings ist dieses Mißverständnis insofern verständlich, als viele Gemeinden mit der Ortschaftsverfassung auch gleichzeitig Unechte Teillortswahl eingeführt haben. Zwingend ist dies allerdings nicht.

Die Gemeindeordnung sieht sehr unterschiedliche Möglichkeiten für die Verfassung einer Gemeinde vor. Da für den Laien diese Varianten der baden-württembergischen Gemeindeverfassung nicht ohne weiteres zu durchschauen sind, sollen sie kurz gegeneinander abgegrenzt werden.

Die *Unechte Teillortswahl* ist lediglich ein besonderes Wahlverfahren für den Gemeinderat der Gesamtgemeinde, durch das die Repräsentation der Orts- oder Stadtteile gewährleistet werden soll.

Die *Ortschaftsverfassung* ist für ehemals selbständige Gemeindeteile gedacht. Durch sie soll „Ortschaften“ ein begrenztes Mitwirkungsrecht bei Entscheidungen des Gemeinderates der Gesamtgemeinde eingeräumt werden. Die Ortschaftsräte, die nach den gleichen Grundsätzen wie die Gemeinderäte direkt von den wahlberechtigten Bürgern der „Ortschaft“ gewählt werden, haben in begrenzten – durch die Hauptsatzung festgelegten – Bereichen eigene Entscheidungskompetenzen. In allen ihren Ortsteil betreffenden Angelegenheiten haben sie darüber hinaus ein Anhörungsrecht gegenüber der Verwaltung und dem Gemeinderat der Gesamtgemeinde. Die Ortschaften haben im Rahmen der Ortschaftsverfassung eine eigene Miniverwaltung, an deren Spitze ein Ortsvorsteher steht, der in den meisten Gemeinden nach der Gemeindereform als Wahlbeamter der Gesamtgemeinde angestellt wurde (ehemalige Bürgermeister) oder inzwischen zunehmend ehrenamtlich tätig ist (Mitglied des gewählten Ortschaftsrates).

Im § 69 Abs. 4 GemO wurde 1983 ein Satz angefügt, der auch in umgekehrter Weise die Verknüpfung von Teillort und Gesamtgemeinde verstärken soll: In Gemeinden mit Teillortswahl haben die Vertreter eines Wohnbezirktes im Gemeinderat das Recht, an den Verhandlungen des Ortschaftsrates mit beratender Stimme teilzunehmen, die im betreffenden Wohnbezirk gewählt wurden.

Die *Bezirksverfassung* ist historisch nicht mit der Gemeindereform verbunden. Sie kann in Städten mit mehr als 100 000 Einwohnern und räumlich getrennten Ortsteilen durch Hauptsatzung eingeführt

werden. Seit der Änderung der GemO vom 8.11.1993 gibt es die Möglichkeit, daß die Bezirksbeiräte „nach den für die Gemeinderäte geltenden Vorschriften gewählt werden“ können, d.h. direkt von den Bürgerinnen und Bürgern (§ 65 Abs.4 neu GemO). In diesem Fall werden auch für die Gemeindebezirke Bezirksvorsteher gewählt. D.h., daß künftig die Städte über 100 000 Einwohner die Wahl zwischen drei Möglichkeiten haben:

- Einführung der Bezirksverfassung überhaupt;
- Bestellung von Bezirksbeiräten durch Wahl des Gemeinderats
- Direktwahl der Bezirksbeiräte nach § 65 Abs. 4.

Die Unechte Teilortswahl und ihre Problematik

Die Unechte Teilortswahl ist wohl der komplizierteste und gleichzeitig umstrittenste Teil des kommunalen Wahlrechts in Baden-Württemberg.

Sie wurde als ein besonderes Wahlverfahren eingeführt, um die Vertretung der Interessen der Bürger in Vororten von Städten oder Gemeindeteilen von Gemeinden auch in personeller Hinsicht zu berücksichtigen. Bei reiner Mehrheitswahl oder Verhältniswahl in Verbindung mit dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren würden viele Vororte oder Gemeindeteile keinen Vertreter in den Gesamtgemeinderat entsenden können, weil die Zahl ihrer Wahlberechtigten im Vergleich zur Gesamtzahl in der Gemeinde zu gering ist. Die GemO gibt den Gemeinden die Möglichkeit, durch Hauptsatzung die Unechte Teilortswahl einzuführen: Dabei erhalten einzelne oder mehrere Teilorte (in der GemO „Wohnbezirke“ genannt) eine vorher nach ihrer Einwohnerzahl festgelegte Anzahl von Sitzen im Gemeinderat garantiert. Entsprechend sind die Listen nach Wohnbezirken getrennt aufzustellen, damit jeder Wähler weiß, welche Kandidaten für seinen Wohnbezirk kandidieren. „Unecht“ heißt dieses Verfahren im Gegensatz zu einer „echten Teilortswahl“ deshalb, weil jeder Wähler seine Stimmen nicht nur an die Kandidaten seines Wohnbezirkes vergeben, sondern auf die aller Wohnbezirke verteilen kann (s. u. Musterstimmzettel).

Die heutigen Bestimmungen haben eine lange Vorgeschichte

Vor der Gemeindereform spielte die Unechte Teilortswahl in Baden-Württemberg eine geringere Rolle und hatte weniger gravierende Auswirkungen als bei der Wahl 1975. Durch Eingemeindungsverträge und vergleichbare Absprachen waren viele Gemeinden seit Anfang der 70er Jahre aber gezwungen, die Unechte Teilortswahl durch Hauptsatzung einzuführen, weil sie den neuen Gemeindeteilen eine zahlenmäßig feste Sitzzahl im Gemeinderat der Gesamtgemeinde garantierten. Dies führte zu der hohen Zahl von Wohnbezirken mit nur einem oder zwei Sitzen. Landesregierung und Landtagsfraktionen waren einheitlich der Meinung, die Ergeb-

nisse der Wahl von 1975 stimmten nicht mehr überall mit dem gesetzlichen Gebot überein, daß die Grundsätze der Verhältniswahl (§ 26 Abs. 2 GemO) berücksichtigt werden müssen.

Zusätzlicher Verhältnisausgleich bringt mehr Gerechtigkeit

Einvernehmlich beschloß der Landtag am 30. 1. 1980 folgende Regelungen, die in der neuesten Fassung angeführt werden:

- Es gibt den theoretischen Fall, daß auf eine Liste wegen der Unechten Teilortswahl *zunächst weniger Sitze* entfallen, als ihr aufgrund ihrer Gesamtstimmzahl in der ganzen Gemeinde zustehen. Dann werden diesem Wahlvorschlag die fehlenden Sitze zugeteilt. Die gesamte Sitzzahl des Gemeinderates erhöht sich somit entsprechend (§ 25 Abs. 2 letzter Satz KomWG). Umgekehrt bleiben einem Wahlvorschlag die Sitze erhalten, die er *gemessen am Gesamtstimmenaufkommen* in den Wohnbezirken zu viel bekommen hat.
- § 25 Abs. 2 KomWG regelt, wie der Verhältnisausgleich im einzelnen zu geschehen hat.

Die Zuteilung erfolgt so, daß zunächst die Sitze im *Wohnbezirk* auf die Wahlvorschläge entsprechend der von ihnen dort erreichten Stimmenzahl nach dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren verteilt werden (Verteilung der Sitze nach dem Stimmenaufkommen in den Wohnbezirken).

	Wohnbezirk Schwaben- burg	Wohnbezirk Alb- blick	Wohnbezirk Neuffen- blick	Wohnbezirk Echaz- quelle	Summe
Sitzzahl	17	3	1	1	22

Davon entfallen nach Auszählung in den Wohnbezirken auf die Wahlvorschläge folgende Sitzzahlen:

Wahlvorschlag A	8	2	1	1	12
Wahlvorschlag B	6	1	0	0	7
Wahlvorschlag C	2	0	0	0	2
Wahlvorschlag D	1	0	0	0	1
Summe	17	3	1	1	22

Ergebnis der Zuteilung nach der Gesamtstimmzahl im Wahlgebiet:

Wahlvorschlag A	10	Wahlvorschlag C	3
Wahlvorschlag B	8	Wahlvorschlag D	1

Wahlvorschlag A hätte nach der Gesamtstimmzahl in der Gemeinde 10 Sitze zu bekommen. Durch die Auszählung nach Teilorten entfallen auf A aber 12 Sitze, also „zwei zu viel“. Das d'Hondtsche Auszählungsverfahren wird nun so lange fort-

gesetzt, bis die zwei zusätzlichen Sitze tatsächlich verteilt sind. Dabei werden die Höchstzahlen im gesamten Wahlgebiet zugrunde gelegt. Die endgültige Sitzverteilung könnte in unserem Beispiel so aussehen:

Zeigt sich bei dieser Zuteilung auf der Ebene des gesamten Wahlgebietes, daß einem Wahlvorschlag in den Wohnbezirken mehr Sitze zugeteilt wurden, als ihm im *Wahlgebiet zustehen*, so wird ein Verhältnisausgleich vorgenommen, indem die Zuteilung von Sitzen nach d'Hondt so lange fortgesetzt wird, bis diesem Wahlvorschlag die Mehrsitze zufallen würden. Da bei dieser Fortsetzung der Zuteilung nach dem Höchstzahlverfahren die anderen Wahlvorschläge beteiligt werden, können auch für diese weitere Sitze abfallen. Dabei darf nach § 25 Abs. 2 KomWG die so erhöhte Sitzzahl das Doppelte der gesetzlichen bzw. der durch Hauptsatzung nach § 25 Abs. 2 GemO festgelegten Zahl nicht überschreiten. Diese Grenze dürfte allerdings auch künftig nur in wenigen Extremfällen erreicht werden (s. u.).

Ein *Beispiel*: Die Zahl der Gemeinderäte beträgt nach § 25 Abs. 2 GemO in der Gemeinde Schwabenburg insgesamt 22. Sie hat durch Hauptsatzung Unechte Teilortswahl in vier Wohnbezirken beschlossen, die sich wie folgt aufteilen:

Wahlvorschlag nach	Sitzzahl nach Wohnbezirken Verhältnis- ausgleich	Sitzzahl nach Gesamt- stimmzahl	Sitzzahl
A	12	(10) 12	12
B	7	8	10
C	2	3	4
D	1	1	2
Summe	22	24	28

Damit würde sich die Zahl der Gemeinderatssitze in der Gemeinde Schwabenburg in der auf die Wahl folgenden Gemeinderatsperiode um sechs Sitze von 22 auf 28 Gemeinderäte erhöhen.

Die durch Verhältnisausgleich geschaffenen Mehrsitze (Ausgleichsmandate) nennt man im allgemeinen Überhangmandate.

Um die Zahl der Ausgleichsmandate bei Unechter Teillortwahl von vornherein in Grenzen zu halten, gab früher der § 25 Abs. 2 GemO die Möglichkeit, durch Hauptsatzung die Zahl der Gemeinderatsmandate auf die „nächsthöhere Gemeindegroßengruppe“ anzuheben.

Diese Absicht wurde wohl nur teilweise erreicht.

Auf Vorschlag des Innenministers wurde ein noch weitergehender Vorschlag angenommen, nämlich der, daß auch eine *zwischenliegende Zahl* gewählt werden kann (§ 25 Abs. 2, Satz 2).

Von dieser letztgenannten Möglichkeit haben bei der Kommunalwahl 1994 immerhin 53 Gemeinden (8,3 %) Gebrauch gemacht. Für die nächstniedrigere Gruppe entschieden sich lediglich 26 Gemeinden (4,1 %), während bei der Regelsitzzahl 326 Gemeinden (51,1 %) blieben und 233 Gemeinden (36,5 %) die nächsthöhere Gruppe wählten.

Für unsere Beispielgemeinde „*Schwabenburg*“ heißt dies, daß sie jede Zahl zwischen 18 und 26 durch Hauptsatzung bestimmen könnte.

Bei den Wahlen seit 1980 erhöhte sich die Zahl der Mandate durch den Verhältnisausgleich im Durchschnitt der betroffenen Gemeinden um ca. drei.

Trotz der Kompliziertheit der Unechten Teillortwahl können Gemeinden, die diese z. B. erst im Rahmen von Eingemeindungsverträgen in den 60er und 70er Jahren in die Hauptsatzung aufgenommen haben, sie nicht ohne weiteres wieder abschaffen. § 27 Abs. 5 GemO bestimmt nämlich, daß Gemeinden, die die Unechte Teillortwahl auf Grund einer Vereinbarung im Rahmen der freiwilligen oder gesetzlichen Gemeindereform auf unbestimmte Zeit eingeführt haben, diese frühestens zur übernächsten regelmäßigen Wahl der Gemeinderäte wieder abschaffen können.

Weitgehende Übereinstimmungen der Regelungen für Gemeinderats- und Kreistagswahl

In weiten Bereichen der gesetzlichen Bestimmungen gibt es für die Wahl der Gemeinderäte und Kreisträte gleichlautende oder inhaltlich übereinstimmende Regelungen. Allerdings sind bei Kreistagswahlen Wahlkreise vorgesehen (§ 22 Abs. 4 LKrO). Für diese Wahlkreiseinteilung gibt es einige Eckdaten, die beachtet werden müssen:

Gemeinden, auf die nach der Einwohnerzahl mindestens 4 Sitze entfallen, bilden einen eigenen Wahlkreis (Gesamtsitzzahl : Einwohnerzahl = Schlüsselzahl). Kleine benachbarte Gemeinden, die keinen eigenen Wahlkreis bilden können, aber „mit einer solchen Gemeinde eine Verwaltungsgemeinschaft bilden, können mit ihr zu einem Wahlkreis zusammengeschlossen werden“ (§ 22 Abs. 4 Satz 4). Andere Gemeinden, die für einen eigenen Wahlkreis zu klein sind, werden unter Beachtung der geographischen Lage, der Struktur der Gemeinden und der örtlichen Verwaltungsräume zu Wahlkreisen zusammengeschlossen mit mindestens 4, höchstens 8 Sitzen. Keine Gemeinde, die einen eigenen Wahlkreis bildet, darf mehr als $\frac{2}{5}$ der Gesamtsitzzahl erhalten.

Diese Bestimmung ist zum Schutz der kleinen Gemeinden gegenüber einer einzelnen dominierenden Stadt innerhalb des Landkreises geschaffen worden. Damit haben die Kreisträte der Landgemeinden die Chance, bei Einigkeit nicht von den Interessen der einen großen Stadt überstimmt zu werden.

Die Regelung, daß Gemeinden mit mindestens 4 Sitzen einen eigenen Wahlkreis bilden, kann andererseits zu kuriosen Wahlkreiseinteilungen führen, weil geogra-

phisch weit auseinanderliegende Gemeinden um die Städte herum zusammengefaßt werden müssen.

Im Gegensatz zur Gemeinderatswahl dürfen bei der Kreistagswahl in den einzelnen Wahlkreisen höchstens eineinhalbmal soviel Bewerber aufgestellt werden, wie Kreisträte im Wahlkreis zu wählen sind (§ 22 Abs. 2 LKrO).

Zur vorgesehenen Zahl der Kreisträte können Überhangmandate kommen

Nach § 20 der LKrO besteht der Kreistag aus dem Landrat als Vorsitzendem und mindestens 24 Kreisträten. In Kreisen mit mehr als 50 000 Einwohnern erhöht sich die Zahl der Kreisträte pro 10 000 weiteren Einwohnern um je 2 bis zur Grenze von 200 000. Über 200 000 Einwohner wird die Zahl der Kreisträte für jede 20 000 Einwohner um zwei Sitze erhöht. Damit sollen diejenigen Kreistage in bevölkerungsreichen Landkreisen etwas verkleinert werden, die heute schon Zahlen erreicht haben, die fast denen des Landtages gleichkommen. Da bei der Kreistagswahl das Wahlgebiet in Wahlkreise eingeteilt wird, ergibt sich bei der Sitzverteilung, für die ebenfalls das *d'Hondtsche* Höchstzahlverfahren gilt, unter Umständen eine ungerechte Verzerrung des Wählerwillens für das gesamte Wahlgebiet. Sind in einem Landkreis z. B. 8 Wahlkreise eingeteilt worden, so wird das *d'Hondtsche* Höchstzahlverfahren achtmal angewandt. Wie das Zahlenbeispiel zeigt, können dadurch erhebliche Verzerrungen entstehen. Daher schreibt § 20 Abs. 2 LKrO vor, daß eine „Zweitauszählung“ der auf die Wahlvorschläge im gesamten Wahlgebiet (in unserem Beispiel aller acht Wahlkreise) entfallenen Stimmen durchgeführt werden muß, für die ebenfalls *d'Hondt* gilt (vgl. dazu Zweitauszählungsverfahren bei der Landtagswahl), allerdings mit einer zusätzlichen Verkomplizierung:

Wie die Zweitauszählung zu erfolgen hat, legt § 22 Abs. 5 LKrO und § 22 Abs. 3 KomWG fest. Dieses komplizierte Verfahren soll wiederum an einem Zahlenbeispiel dargestellt werden.

Nehmen wir daher an, der Kreistag besteht aus 60 Mitgliedern. In den 8 Wahlkreisen erhielten die 4 Wahlvorschläge folgende Sitzzahlen nach der „Erstauszählung“:

Wahlvorschlag			
A	B	C	D
28	15	12	5

Bei der Zweitauszählung werden die Stimmenzahlen für die einzelnen Listen und Wahlkreise errechnet und durch die Zahl der im jeweiligen Wahlkreis zu wählenden Bewerber geteilt. Daraus ergeben sich für jede Liste und jeden Wahlkreis die „gleichwertigen Stimmenzahlen“. Die Summe der „gleichwertigen Stimmenzahlen“ aller Wahlkreise für eine Liste ergibt die jeweilige „gleichwertige Gesamtstimmenzahl“ der Liste im Wahlgebiet.

Diese „gleichwertige Gesamtstimmenzahl“ ist nun die Basiszahl für die Verteilung der Zahl der Gesamtsitze einer Liste nach *d'Hondt* (nicht die absolute Zahl aller

Taschenbuch Baden-Württemberg

Gesetze – Daten – Analysen
mit den vollständigen Texten der
Landesverfassung, der Gemeinde-
und der Landkreisordnung

Neuauflage
1999

Herausgegeben von der
Landeszentrale für politische Bildung
Baden-Württemberg

Wer genauer Bescheid wissen will,
lese nach im

**Taschenbuch Baden-Württemberg
Gesetze – Daten – Analysen
Neuauflage 1999**

Auf 550 Seiten enthält das Taschenbuch Baden-Württemberg eine detaillierte Darstellung des Kommunalwahlrechts, darüber hinaus eine Fülle von Analysen zur Landes- und Kommunalpolitik, vor allem aber die Texte von Landesverfassung, Gemeindeordnung und Landkreisordnung, einen Datenanhang über alle Gemeinden und Kreise Baden-Württembergs, Listen der Landeskabinette seit Bestehen des Landes, informative Schaubilder und vieles andere mehr.

Das Taschenbuch empfiehlt sich für alle Kandidatinnen und Kandidaten und eignet sich zur **Ausstattung der neugewählten Mandatsträger**.

Das Taschenbuch Baden-Württemberg ist zu beziehen bei der Landeszentrale in Stuttgart und den vier Außenstellen zur Schutzgebühr von DM 10,- (außerhalb Baden-Württembergs DM 20,-) zuzüglich Versandkosten.

Wer wird gewählt?

Das Auswahlverhalten von Wählerinnen und Wählern bei Kommunalwahlen in Baden-Württemberg

Von Hans-Georg Wehling

Der Prototyp des kommunalen Mandatsträgers

So sah der Prototyp des 1994 gewählten Gemeinderatsmitglieds in Baden-Württemberg aus: Er war Mitfünfziger, bekleidet einen angesehenen Beruf, war nicht neu im Gemeinderat – und er ist ein Mann.

Insgesamt wurden am 12. Juni 1994 19 902 Gemeinderatsmitglieder in 1110 Gemeinden unseres Landes gewählt, zusätzlich 2350 Kreistagsmitglieder. Bei genauerem Hinsehen fällt natürlich das Bild der Gemeinderatsmitglieder sehr viel differenzierter aus.

Die folgende Analyse beruht auf den Daten von 20 Gemeinden, die vom *Gemeindetag Baden-Württemberg* zur Verfügung gestellt worden sind. Dabei handelt es sich um Gemeinden, die nach einer Modellrechnung des *Statistischen Landesamtes* als repräsentativ gelten sollen für Baden-Württemberg. Auch wenn bei den Kriterien des Statistischen Landesamtes für die Kommunalpolitik so wichtige Variablen wie *Gemeindegröße* und *politische Kultur* fehlen, lassen diese Daten doch bestimmte Muster erkennbar werden. Da nicht unbedingt von einem völlig veränderten Wahlverhalten bei der Gemeinderatswahl vom 12. 6. 1994 ausgegangen werden kann, lassen sich die vorliegenden Ergebnisse durchaus auch im Lichte voraufgegangener Kommunalwahlen interpretieren.

Die geringere kommunale Wahlbeteiligung läßt sich erklären

Die Wahlbeteiligung 1994 war für Kommunalwahlen in Baden-Württemberg mit 66,7 % außergewöhnlich hoch (1989: 61,4 %). Sie liegt immer niedriger als bei Bundestags- und Landtagswahlen und wird eigentlich nur noch durch die von Europawahlen unterboten. Das läßt sich einfach erklären: Die Wähler gehen um so eher zur Wahl, je wichtiger sie das Ergebnis für ihr persönliches Leben einschätzen. Für die gesamte wirtschaftliche Lage und, daraus folgend, für die Beschäftigungssituation ist die Bundespolitik in ihren Augen wichtiger. An zweiter Stelle rangiert die Landtagswahl. Dann erst kommen die Kommunalwahlen. Da das Europäische Parlament relativ wenig zu sagen hat, erklärt sich, warum hier die Wahlbeteiligung am niedrigsten ist. Für die Kommunalpolitik von erheblicher Auswirkung ist zudem die hohe *Mobilität* einer modernen Industriegesellschaft: Da Beteiligung an Wahlen auch ein *Indikator für Integration* ist, darf man sich nicht

wundern, daß Zuzügler sich nicht in gleicher Weise für das Geschehen am Ort verantwortlich fühlen. Die Entscheidung für eine (Wohn-)Gemeinde folgte vielleicht nur dem Niveau der Miet- oder Grundstückspreise. Wer in Korb im Remstal wohnt, in Stuttgart arbeitet, seine Freizeit weitgehend außerhalb verbringt, seine Kinder nach Waiblingen aufs Gymnasium schickt, fühlt sich nicht so stark herausgefordert, auch bei Kommunalwahlen wählen zu gehen, zumal er die Kandidaten nicht kennt. Das gilt zumindest so lange, wie die Kommunalverwaltung gut arbeitet (und das tut sie ja zumeist).

Ganz bewußt waren 1994 in Baden-Württemberg die Kommunalwahlen auf den Termin der Europawahlen gelegt worden, um damit die Beteiligung an den Europawahlen anzuheben. Das Kalkül ging auf, merkwürdigerweise war der Effekt sogar reziprok: Der Abwärtstrend bei der Beteiligung an Kommunalwahlen konnte gestoppt, ja leicht umgebogen werden: Im Vergleich zu 1989 beteiligten sich 5,1 % mehr an den Gemeinderatswahlen (ähnlich bei den Kreistagswahlen mit einem Plus von 5,5 Prozentpunkten). Vielleicht ist das der „Wachrütteleffekt“ eines Superwahltags.

Der Anteil der Wiedergewählten ist hoch

Auffällig ist bei der Durchsicht der Daten, in welch hohem Maße bisherige Mandatsträger wiedergewählt worden sind. 63,8 % der am 12. Juni 1994 in den 20 ausgewählten Gemeinden gewählten Mandatsträger saßen auch bislang schon im Gemeinderat, 36,2 % waren neu. Daß bisherige Mandatsträger wiederum im Gemeinderat sitzen, ist nachvollziehbar: Sie haben Erfahrung, haben sich – wie wir unterstellen wollen – bewährt. Das wird vom Wähler honoriert. Natürlich verschafft das bisher schon innegehabte Mandat auch Bekanntheit, was sich nicht zuletzt in der Zeitung niederschlägt. Bei der Möglichkeit zu kumulieren und zu panaschieren, wie sie das baden-württembergische Kommunalwahlrecht eröffnet, ist das ein Startvorteil. Lediglich bei neuen – oder verhältnismäßig neuen – Listen ist der Anteil Neugewählter hoch. Hier zeigt dann der Zusatz „Wiedergewählt“ an, von wem der Anstoß zu einer neuen, eigenen Liste ausging.

Spekulieren läßt sich darüber, ob ein größerer Anteil Neugewählter in einer Gemeinde möglicherweise nicht viel mehr ist als ein Indiz für einen *Generationenwechsel*. Dafür spricht die relativ große Streuung zwischen Gemeinden, in denen

sich kaum etwas, und solchen, in denen sich sehr viel verändert hat. Überlicherweise stellen die Parteien und Wählervereinigungen die bisherigen Mandatsträger wieder auf, wenn diese nicht freiwillig – und das dann meist aus Altersgründen – darauf verzichten. Sie sind eben doch bekannt – und deswegen Stimmenfänger. Man kann sie höchstens – gelegentlich auch als Bestrafungsmaßnahme für allzu selbstherrliches Aus-der-Reihe-Tanzen – schlechter plazieren. Doch gerade dann weichen die Wähler besonders gern von der Reihenfolge ab und wählen sie trotzdem. Ist das Zerwürfnis nicht mehr zu heilen, kommt es zur Neugründung einer Gruppierung; die Eintrittschance ist nach unserem offenen Wahlrecht groß. Man kann sogar soweit gehen und behaupten: Unser kommunales Wahlsystem begünstigt Parteispaltungen geradezu.

Auch die GRÜNEN sind in die Jahre gekommen

Das hohe Maß an Wiederwahl erklärt – zum Teil wenigstens – auch die Altersstruktur der 1994 gewählten kommunalen Vertretungskörperschaften. Dabei ist weniger das Durchschnittsalter interessant (einzelne „Ausreißer“ können es nach oben oder unten kräftig verändern und damit im Grunde verfälschen), sondern die Verteilung nach Altersgruppen. Die größte Gruppe machen die 50- bis 60jährigen aus, gefolgt von den 40- bis 50jährigen und 60- bis 70jährigen. Der Anteil der 30- bis 40jährigen ist gering, die unter 30jährigen sind wie die über 70jährigen die absolute Ausnahme. Die jüngsten Mandatsträger weisen Bündnis 90/DIE GRÜNEN auf (bzw. deren verwandte Gruppierungen), aber ohne daß damit die hier gemachte Altersaussage durchbrochen wäre. Auch die GRÜNEN sind in die Jahre gekommen, ihre Mandatsträger sind allenfalls etwas weniger alt.

Parteien und Wählervereinigungen stellen sich vorab auf den Wählerwillen ein

Die Möglichkeit, zu kumulieren und zu panaschieren, entzieht den Parteien die Möglichkeit, Listen ausschließlich nach ihren eigenen Kriterien zusammenzustellen. Schon im Vorfeld, bei der Kandidatengewinnung und Listenaufstellung, versuchen Parteien und Wählervereinigungen, den Wählerwillen zu vorwegzunehmen. Je besser ihnen das gelingt, desto größer kann die Listentreue der Wähler sein. Gewählt wird vor allem, wen man kennt und wen man schätzt bzw. wer etwas ist und etwas gilt, Honoratioren also. Das muß nicht unbedingt auf persönlicher Bekanntheit beruhen. So ist auffällig, daß das *Berufsprestige* genommen wird als Kriterium dafür, ob jemand etwas ist und etwas gilt. Es sind durchweg Vertreter angesehenere Berufe, die in die Gemeinderäte gewählt werden. Zu kurz kommen Vertreter unterer Berufsgruppen, vor allem Arbeiter, aber auch Schüler, Studenten (sie trifft wohl auch das „Altersverdict“), Rentner, Arbeitslose. Natürlich sind die Berufsbezeichnungen für den Außenstehen-

den nicht ganz durchschaubar. So können sich Arbeitslose schon einmal hinter dem akademischen Titel eines Dipl.-Volkswirts verstecken, andererseits gibt sich ein pensionierter Staatssekretär und Landtagsabgeordneter als Pensionär aus, wohl wissend, daß die Wähler seinen wahren beruflichen Hintergrund schon kennen. Schwierig ist es mit der Bezeichnung *Hausfrau*, hinter der sich die tatkräftige Gattin eines stadtbekannten Unternehmers (und Arbeitgebers) genau so verbergen kann wie die Frau eines einfachen Mannes, die gewählt wird aufgrund ihres Engagements in der örtlichen Arbeiterwohlfahrt. Wenig Aussagekraft hat zudem die Berufsbezeichnung *Kaufmann*, die sowohl den kaufmännischen Angestellten als auch den selbstständigen Einzelhändler oder gar den Großkaufmann meinen kann.

Auffallend ist der hohe Anteil von *Selbstständigen* in den Gemeinderäten. Dabei handelt es sich vorwiegend um kleine Gewerbetreibende wie Bäcker, Metzger, Installationsmeister, Inhaber von Einzelhandelsgeschäften, Landwirte und Winzer, seltener Bauunternehmer: Die Inhaber oder Manager größerer Betriebe sind nicht im Gemeinderat vertreten: Sie nehmen sich dafür zumeist keine Zeit, brauchen es auch nicht, da in der Gemeinde sowieso nichts gegen ihre Interessen läuft, ihr Einfluß ist – als Anbieter von Arbeitsplätzen und Zahler von Gewerbesteuern – quasi „automatisch“. Gut vertreten sind Angehörige *Freier und Beratender Berufe* wie Rechtsanwälte, Steuerberater, Architekten. Wer als *Arzt* antritt, hat von vornherein gewonnen: Es gibt kaum einen kandidierenden Arzt, der nicht gewählt würde. Warum ausgerechnet viele Frauenärzte (männlich) gewählt worden sind, darüber kann nur spekuliert werden (in der „repräsentativsten“ Gemeinde Baden-Württembergs, Müllheim im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, waren es gleich zwei). Möglicherweise werden sie gewählt, weil sie ein besonders hohes Vertrauen genießen. Auch sonstige *Pflegeberufe* sind chancenreich – nicht unbedingt aber Sozialarbeiter etc. Gut vertreten – und gerne gewählt – sind zudem *Polizeibeamte*, nicht zuletzt Kriminalbeamte. Möglicherweise, weil man ihnen sowohl Scharfsinn als auch eine hohe Kompetenz für die Bewahrung der Sicherheit in der Gemeinde unterstellt, als Garanten der „heilen Welt“ daheim, gegenüber einer Außenwelt, in der man sich nicht mehr sicher fühlen kann. Auch ihnen kann man zudem lokale Kompetenz unterstellen.

Versuchen wir, das Ergebnis allgemeiner zu fassen: Gewählt wird erstens, wem man eine *hohe lokale Kompetenz* zutraut: Der Bäcker, Metzger, Landwirt wohnt jeweils nicht nur in der Gemeinde, er arbeitet auch dort, kennt sich aus, nicht zuletzt weil er dort sogar geboren ist, aus einer alt eingesessenen Familie stammt. Zudem natürlich bringen diese Berufe Kontakt mit vielen Menschen, sorgen für einen hohen *Bekanntheitsgrad*. Gewählt wird zweitens, wem man Selbstlosigkeit, Einsatz für das Wohlergehen der Mitmenschen unterstellt. Davon profitieren Ärzte wie auch andere Heilberufe. Hoher Be-

kanntheitsgrad kommt auch hier hinzu. Die Präsenz von *Lehrern* in der Kommunalpolitik ist unübersehbar, ihre zahlenmäßige Bedeutung wird jedoch überschätzt. Wahrscheinlich aber ist ihre Rolle bedeutender als die Zahlen zu erkennen geben (und insofern ist die „Volksmeinung“ gerechtfertigt): Da sie in ihrer Zeiteinteilung freier sind als die meisten ihrer Mitbürger, können sie auch eher Führungspositionen in der Kommunalpolitik einnehmen und machen sich von daher eher bemerkbar.

Durchweg gibt es einen Zusammenhang zwischen den Berufen der Gewählten und der beruflichen Zusammensetzung der Liste insgesamt. Die Gewählten sind nach diesem Kriterium für ihre jeweilige Liste durchaus repräsentativ. Zudem zeigt sich, daß sich in den Listen die Struktur der Gemeinde zwar nicht genau abbildet, aber doch in etwa widerspiegelt: Weinbaugemeinden oder Beamtenstädte sind als solche zu erkennen. Das ist nicht unbedingt ein Zeichen von Repräsentativität, sondern zeigt nur an, wer bzw. welche Berufsgruppe in der Gemeinde nach wie vor (noch?) den Ton angibt.



Eine erste allgemeinere und umfassendere Orientierung zum Thema Kommunalpolitik bietet das Heft

„Kommunalpolitik“

erschieden als Heft 242 in der Reihe „Informationen zur politischen Bildung“ herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung. Seit Ende 1998 liegt die völlig überarbeitete Neuauflage vor.

Zu beziehen ist das Heft „Kommunalpolitik“ (nur schriftlich) bei Franzis print & media, Postfach 15 07 40, 80045 München oder Fax 089 – 51 17-292

Die Lieferung – auch von Sätzen für Gemeinderäte oder Schulklassen – erfolgt kostenlos, jedoch unfrei. Berufsangabe ist erforderlich.

Die berufliche Zusammensetzung von Kandidatenlisten und Gewählten variiert nach Listen, selbstverständlich. Man kann auch nach solchen Listen unterscheiden, die ähnlich bis zur Austauschbarkeit sind, und solchen mit deutlichem Abstand zueinander. Das gilt aber nicht für alle Orte gleich. Besonders nahe stehen sich in der Regel die Listen von CDU und Freien Wählervereinigungen (einschließlich FDP, sofern sie antritt) auf der einen Seite sowie von SPD und GRÜNEN auf der anderen.

Immer noch zu niedriger Frauenanteil

Besonderes Augenmerk verdient der Anteil der Frauen an den kommunalen Mandatsträgern, die am 12. Juni 1994 gewählt worden sind. Ihr Anteil ist in den 20 untersuchten Gemeinden durchweg gering, was eben aber auch ein Größenklasseneffekt ist. Der Bericht des Innenministeriums von Baden-Württemberg über die Kommunalwahlen zeigt deutlich, daß der Frauenanteil an den Gemeinderäten sehr stark von der Ortsgröße abhängt, und zwar steigt er mit zunehmender Größe. Deutlich wird aus dem Bericht auch, daß der Frauenanteil in den Gemeinderäten bereits von 1984 auf 1989 zugenommen hat, sowohl insgesamt als auch in (fast) allen Größenklassen.

Bei den Gemeinderatswahlen vom 12. Juni 1994 sind insgesamt 17,5 % Frauen gewählt worden. Gegenüber 13,2 % 1989 oder gar nur 9,5 % 1984 ist das eine deutliche Zunahme, ja ein Aufwärtstrend.

Doch es muß sogleich Wasser in den Wein gegossen werden. Denn eins zeigen die vorliegenden Daten aus den „repräsentativen“ Gemeinden leider auch: Wenn der Anteil von Frauen unter den Gewählten immer noch zu gering ist, ist das nicht in erster Linie den Parteien und Wählervereinigungen anzulasten. Sie hatten verhältnismäßig viele Frauen aufgestellt, und zwar durchweg auf guten Listenplätzen. Eine Feinauswertung der Listen zeigt, daß die Listentreue von den Wählern immer wieder aufgegeben wird, um eine Frau zu übergehen. Das trifft für die CDU, die Freien Wähler und auch die FDP eher zu als für die SPD, am wenigsten für die GRÜNEN und Alternativen.

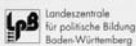
Dieser Eindruck wird gestützt durch die inzwischen vorliegende Aufstellung des Statistischen Landesamtes über das Verhältnis von Kandidaten und gewählten weiblichen Mandatsträgern bei den Gemeinderatswahlen: Danach haben alle Parteien und Wählervereinigungen prozentual mehr Kandidatinnen aufgestellt als gewählt worden sind. Lediglich bei den GRÜNEN ist das Verhältnis ausgeglichen und insgesamt auf einem hohen Stand: Fast jedes zweite Gemeinderatsmitglied (45,0 %) der GRÜNEN ist eine Frau (damit haben die GRÜNEN natürlich auch den Gesamtanteil der Frauen in den Gemeinderäten mit angehoben). Besonders kraß sind die Unterschiede zwischen aufgestellten und gewählten Frauen bei Freien Wählern und REPs.

Noch ausgeprägter ist das Mißverhältnis bei den Kreistagswahlen ausgefallen:

DER BÜRGER IM STAAT

48. Jahrgang Heft 4 1998

Über den Kirchturms- horizont hinaus: überlokale Zusammenarbeit



Gleichzeitig mit den Kommunalwahlen finden am 24. Oktober 1999 in Stuttgart und den Gemeinden der Landkreise Böblingen, Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg, Rems-Murr die

Wahlen zur Regionalversammlung Verband Region Stuttgart

statt. Wer Genaueres zum Verband Region Stuttgart wissen will, überhaupt über regionale Strukturen in Deutschland, der kann das Heft

„Über den Kirchturmshorizont hinaus: überlokale Zusammenarbeit“

der Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ (4, 1998) bei der Landeszentrale anfordern.

CDU, SPD und FDP hatten hier doppelt so viele Kandidatinnen für die Kreistage aufgestellt als gewählt worden sind. Im Vergleich zu den Gemeinderatswahlen läßt sich vielleicht interpretieren: Im überschaubaren Rahmen der Gemeinde haben die Wählerinnen und Wähler Frauen möglicherweise eher noch ein Mandat zuge-
traut als auf der unübersichtlicheren Kreisebene.

Der Schluß daraus: Es lag weniger an den Parteien, wenn so wenig weibliche kommunale Mandatsträger gewählt worden sind, als vielmehr an den Wählern – und man darf vielleicht hinzufügen: an den Wählerinnen. Wichtiger als den Parteien und Wählervereinigungen ins Gewissen zu reden, wird in Zukunft sein, sich besonders der Wählerinnen und Wähler anzunehmen, nicht zuletzt auch im Bereich der politischen Bildung. Parteien und Wählervereinigungen hatten trotz anders gear-
teter Wählererwartungen Frauen aufgestellt, und zwar auf passablen Plätzen. Sie hatten dabei in Kauf genommen (und es dann auch erleben müssen), daß die Wähler – und die Wählerinnen – ihnen das nicht immer honorierten.

Die Auswahlkriterien scheinen traditionell zu sein

Gemeinderatsmitglieder in Baden-Württemberg zeichnen sich dadurch aus, daß

sie in ihrer Gemeinde schon lange wohnen, vielfach dort geboren und aufgewachsen sind. Das schafft auf seiten der Kandidaten Vertrautheit mit ihrer Gemeinde, sowohl im Sinne von emotionaler Verbundenheit als auch von Ortskenntnis, lokaler Kompetenz. Und das verschafft ihnen als Bewerbern um ein Mandat Bekanntheit und Vertrauen – was sich dann entsprechend in Stimmen umsetzen läßt. Auffallend ist zudem, daß die Gewählten durchweg über Grundbesitz in der Gemeinde verfügen, in Form eines eigenen Hauses, aber auch Grundbesitz über das Wohneigentum hinaus.

Insgesamt leben so im Ergebnis der Kommunalwahlen eigentlich die Bedingungen fort, an die jahrhundertlang das Bürgerrecht in unseren Gemeinden geknüpft war: Ortsbürtigkeit oder doch zumindest lange Wohndauer, Grundbesitz, Selbständigkeit, zumindest sicheres Einkommen (Beamte), Mindestalter – und männlich sein (Frauen wurden als nicht selbständig, da vom Manne abhängig, angesehen). Diese Voraussetzungen des Bürgerrechts – zu verstehen aus der vorindustriellen Gesellschaft, in der die Gemeinde auch die Instanz sozialer Sicherung war – leben also merkwürdigerweise lange nach ihrer rechtlichen Abschaffung in den Köpfen fort und werden, zumindest teilweise, im Wahlverhalten weiter praktiziert.

Eine weitere, moderne, Voraussetzung muß erfüllt sein, will man gute Chancen haben, gewählt zu werden: Vereinsmitgliedschaft (möglichst in mehreren Vereinen), ja mehr noch: Vereinsaktivitäten, Vereinsfunktionen. Man kann so weit gehen und sagen, daß für die Kommunalpolitik die Vereine die zentrale Bedeutung haben: für die Rekrutierung und Vorbereitung der Gemeinderatskandidaten, als Orientierungshilfe für die Wähler, für die Artikulierung von Interessen; selbst der Stil von Kommunalpolitik ist der auf Ausgleich und Harmonie bedachte Stil des Vereinslebens.

Die Aussagen über den Zusammenhang von lokaler Verwurzelung – ablesbar an Wohndauer, Haus- und Grundbesitz, Vereinsaktivitäten – und Wahlchancen gelten am ausgeprägtesten für CDU und Freie Wähler, am wenigsten für die GRÜNEN (und verwandte Listen), ohne aber auch dort ganz an Bedeutung zu verlieren; bei den GRÜNEN ist zudem zu bedenken, daß für sie auf lokaler Ebene „funktionale Äquivalente“ zum herkömmlichen Vereinswesen existieren in Form von Bürgerinitiativen, Selbsthilfeeinrichtungen etc.

Kein abweichendes Profil der Ortschaftsräte

In den Gemeinden mit Ortschaftsverfassung sind am 12. Juni 1994 auch die Ortschaftsräte neu bestellt worden. Denkbar wäre, daß die Ortschaftsräte genutzt würden, um hoffnungsvollen jungen Leuten ein Übungsfeld für eine spätere Tätigkeit im Gemeinderat zu bieten, quasi also als „Talentschuppen“. Genauso denkbar wäre es, die Ortschaftsräte zu nutzen, um bewährten alten Gemeinderäten den Abschied aus der Kommunalpolitik zu erleichtern, quasi also als „Altenteil“. Beides

ist nach den vorliegenden Unterlagen so nicht der Fall. Schließlich wären Ortschaftsräte auch zu nutzen als „Frauenreservat“. Das scheint aber nur dort gegeben zu sein, wo nicht ausreichend Männer zu gewinnen waren: Wie üblich treten Frauen dann ganz selbstverständlich als „Notstopfen“ auf. Ansonsten aber wählen die Wählerinnen und Wähler die Ortschaftsräte nach denselben Kriterien wie die Gemeinderäte, die Ortschaftsräte werden nicht als der „minderer Gemeinderat“ behandelt. Deutlicher ausgedrückt: Auch im Wissen um die geringe Bedeutung der Ortschaftsräte betrachten die Wähler sie als etwas durchaus Eigenständiges. Als Talentschuppen, Altenteil, Frauenresevat können die Gremien der „Sublokalpolitik“ nur dort behandelt werden, wo nicht der Wähler, sondern der Gemeinderat über deren Zusammensetzung entscheidet: im Fall der Bezirksräte in den Großstädten.

Die Persönlichkeit hat Vorrang vor der Parteizugehörigkeit

Insgesamt zeigt sich, daß bis in die Großstädte hinein Kommunalwahlen zu einem guten Teil Persönlichkeitswahlen sind, um so ausgeprägter, je kleiner die Gemeinde ist. Bei all dem darf nicht aus dem Auge verloren werden, daß es in Baden-Württemberg gerade einmal vier Städte mit mehr als 200 000 Einwohnern gibt (Stuttgart, Mannheim, Karlsruhe, Freiburg) – das *Statistische Jahrbuch Deutscher Gemeinden* läßt erst mit dieser Einwohnerzahl die Großstadt beginnen – zu Recht. Demgegenüber weisen 607 der 1110 Gemeinden nicht mehr als 5000 Einwohner auf.

Oskar W. Gabriel hat bei einer repräsentativen

Man kann sich der Kommunalpolitik auch spielerisch annähern zu Hause, in der Schule, im Seminar. Mit dem Entscheidungsspiel, das die Landeszentrale herausgegeben hat



Petra, Paul & Co

Ein freches Spiel über Entscheidungen in der Gemeinde für 4 bis 10 Spieler ab 13 Jahren. Mit 25 City-Teilen, 55 Spielkarten, Sanduhr, Spielanleitung und jede Menge Spielfiguren, Steine und Würfel.

Zu bestellen bei der Landeszentrale für DM 14,90 zuzüglich Versandkosten (außerhalb Baden-Württembergs DM 29,80).

tiven Befragung der Stuttgarter festgestellt, daß nur wenige von ihnen die Namen von Stadtratsmitgliedern nennen können. Daraus schließt er, es gebe mithin auch keine Persönlichkeitsorientierung beim kommunalen Wahlverhalten. Zu diesem Schluß kann man allerdings nur kommen, wenn man den *Namen* als einziges Persönlichkeitsmerkmal gelten läßt, Namen und Persönlichkeitsmerkmale in eins setzt, was in meinen Augen unzulässig ist. Persönlichkeitsmerkmale sind Ausbildung, Beruf, Alter, Geschlecht und nicht zuletzt Stadtteilansässigkeit, die zur Orientierung der Wählerinnen und Wähler dienen können. Und siehe da: im 60köpfigen Stuttgarter Stadtrat sind 11 Mitglieder, also 18,3%, z. B. aus Bad Cannstatt, obwohl dieser Stadtbezirk nur 11,3% der Stuttgarter Einwohner stellt. Die *Stadtteilsorientierung* bei der Wahl scheint um so ausgeprägter zu sein, je älter, gewachsener und selbstbewußter ein Gemeindeteil ist. Zwei der Stuttgarter Gemeinderäte, auch noch gleichen Namens, sind Wengerter und Inhaber einer Besenwirtschaft, einer aus Cannstatt und einer aus Uhlbach, auch das dürfte eine haushohe Überrepräsentierung sein – aber eben auch Ausdruck der Wertschätzung für einen besonderen Berufsstand, letztlich eine Persönlichkeitsorientierung. Der Gegensatz: Persönlichkeitsorientie-

rung versus Parteiorientierung ließe sich so auflösen, daß man die Parteizugehörigkeit, deren Art und Intensität, als einen Bestandteil der Persönlichkeitsmerkmale ansieht – freilich als einen unter anderen! Wenn also für das konkrete Wahlergebnis die Persönlichkeitsmerkmale der Kandidaten ausschlaggebend sind, genauer: die Anforderungen, die der Wähler an sie stellt und die Bestandteile, die er für wichtig hält –, dann sind sie Ausfluß einer bestimmten regionalen oder lokalen politischen Kultur.

Spricht man mit Vertretern von Parteien über das Ergebnis der jüngsten Kommunalwahlen, machen sich gelegentlich Enttäuschung und Ratlosigkeit bemerkbar: Der Wähler – und die Wählerin – erscheinen ihnen unberechenbar. Nicht die bisherige Leistung im Gemeinderat, nicht die Qualität des Wahlkampfes, des dort vorgelegten Programms, nicht die Qualifikation der Bewerber für die Funktion im Gemeinderat, erst recht nicht die Tätigkeit in der und für die Partei haben den Ausschlag für die Wahl gegeben, sondern das Ansehen der Bewerber, das aus ganz anderen Bereichen stammt, wie etwa aus der beruflichen Stellung, aus bürgerlicher Wohlanständigkeit, persönlichem Vertrauen usw. Das Gemeinderatsmandat erscheint somit oft als eine „kommunale Verdienstmedaille“, die die Bürger verlei-

hen. Wissenschaftlicher gefolgert: In der Kommunalpolitik hat sich das politische System noch nicht durchweg vom sozialen System getrennt.

Die Gemeindeverfassung Baden-Württembergs ist gekennzeichnet durch einen starken Bürgermeister, der zugleich Ratsvorsitzender, Verwaltungschef und Vertreter der Gemeinde nach außen ist. Seine Stellung wird noch dadurch zusätzlich gestärkt, daß er sein Amt der Direktwahl durch die Bürger selbst verdankt. Diese wiederum achten bei ihrer Wahl sehr genau auf die Qualifikation der Bewerber: Wichtig sind dabei für sie Verwaltungserfahrung, Bereitschaft zu unbürokratischem Handeln, Einfallsreichtum, Durchsetzungsfähigkeit, Distanz zu den Parteien und den Gruppierungen am Ort. Gemeinderäte, die nach den aufgezeigten Kriterien gewählt worden sind, passen gut in das System, sind funktional: Sie verfügen über ausgeprägte lokale Bodenhaftung, können mit ihrem Ansehen die Entscheidungen des Rathauses nach außen vermitteln, sind bereit, auch über die Parteigrenzen hinweg zu kooperieren – wovon nicht zuletzt auch solche Bürgermeister profitieren, die als Parteilose oder als Angehörige einer Minderheitspartei am Ort gewählt worden sind.

Literatur zum Thema: Kommunales Wahlverhalten

Czarnecki, Thomas

Kommunales Wahlverhalten. Die Existenz und Bedeutsamkeit kommunaler Determinanten für das Wahlverhalten. Eine empirische Untersuchung am Beispiel Rheinland-Pfalz. München 1992

Gabriel, Oscar W. / Brettschneider, Frank / Vetter, Angelika (Hrsg.)

Politische Kultur und Wahlverhalten in einer Großstadt. Westdeutscher Verlag Opladen 1997

In manchen Zweigen der Politikwissenschaft bewegt sich der Erkenntnisfortschritt im Schneckentempo. Dazu gehört auch die kommunale Wahlforschung. Das ist erstaunlich, weil Wahlforschung im allgemeinen zu den Lieblingskindern der Politikwissenschaft zählt und es wahrscheinlich keinen anderen Bereich politischen Verhaltens gibt, der so gut ausgeleuchtet ist wie das Verhalten bei Wahlen zum Bundestag und zu den Landtagen. Dass die kommunale Wahlforschung Mauerblümchen spielen muß, ist unverständlich. Gerade die kommunale Ebene betrifft die Bürger unmittelbar und in ihrem Alltag. Folglich müßte das Verhalten der Bürger bei Wahlen auf dieser Politikebene eigentlich von besonderem Interesse sein. Vor diesem Hintergrund ist jeder fundierte und qualitativ angemessene Beitrag zur Erkundung der Bestimmungsgründe kommunalen Wahlverhaltens willkommen und wertvoll. Insofern verdienen auch die Untersuchungen von Thomas Czarnecki und der um Oscar W. Gabriel gescharten Autoren Beachtung und kritische Aufmerksamkeit.

In der kommunalen Wahlforschung konkurrieren zwei Hypothesen miteinander. Oscar W. Gabriel hat sie treffend als Konvergenz- und Divergenzhypothese bezeichnet. Nach der Konvergenzhypothese (These von der *Parteienwahl*), die auf Paul Kevenhörster zurückgeht, ist kommunales Wahlverhalten bloß Reflex eines einheitlichen Wahlverhaltens auf allen Systemebenen. Unterschiedliche Wahlergebnisse sind danach lediglich Folge unterschiedlich hoher Wahlbeteiligung auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Nach der Divergenzhypothese (These von der *Persönlichkeitswahl*), die vor allem von Löffler/Rogg und Wehling vertreten wird, stehen bei Kommunalwahlen kommunale Faktoren im Vordergrund der Wahlentscheidung. Hauptfaktor unter den kommunalen Faktoren ist die *Kandidatenorientierung*. Sie wird in diesem Konzept im großen und ganzen als systembedingte Folge des kommunalen Wahlrechts verstanden. Dagegen kommt der Parteiidentifikation und der Themenorientierung ein nur relativ geringes Gewicht zu.

Czarnecki geht in seiner Studie „Kommunales Wahlverhalten“ von der Grundhypothese aus: Das Wahlverhalten auf kommunaler Ebene ist nicht bloß Abbild des Wahlverhaltens auf Bundes- und Landesebene, sondern stellt einen eigenständigen Verhaltensbereich dar. Überprüft wird diese Hypothese mit Hilfe einer Aggregatdatenanalyse der rheinland-pfälzischen Kommunalwahlen von 1979, 1984 und 1989. Czarnecki verwendet das Modell der drei Determinanten kommu-

nen Wahlverhaltens. Nach diesem Modell bestimmen generelle, kontextuelle und kommunale Faktoren das Wahlverhalten. *Generelle Faktoren* sind systemebenenunabhängig und beeinflussen das Wahlverhalten auf allen drei Systemebenen gleichermaßen, z.B. die Sozial- oder Konfessionsstruktur. Die *kontextuellen Determinanten* bezeichnen lokalspezifische Besonderheiten, wie z.B. Ortsgröße oder örtliche Wirtschaftsstruktur.

Auch sie wirken sich auf alle drei Systemebenen gleich aus. Die *kommunalen Faktoren* dagegen beeinflussen nur die unterste Systemebene. Sie stehen für die systemebenenabhängigen Bestimmungsgrößen. Beispiel dafür ist das Kommunalwahlrecht mit seinen besonderen Möglichkeiten für die Wähler (z.B. Kumulieren und Panaschieren). Daraus folgt: Je stärker der Einfluß genereller und kontextueller Faktoren, desto schwächer die Rolle der kommunalen Determinanten, und umgekehrt. Mit Hilfe einer Regressionsanalyse überprüft Czarnecki seine Hypothese von der Existenz eines systemebenenabhängigen Wahlverhaltens und kommt zu dem Ergebnis, daß vieles für die Existenz wahlentscheidender kommunaler Determinanten spreche. Bestätigt sieht Czarnecki auch die Hypothese, nach der die Wirksamkeit kommunaler Determinanten von der persönlichen *Bekanntheit* der Kandidaten abhängt. Nur unter der Bedingung der persönlichen Bekanntheit könnten Persönlichkeitsfaktoren die Wahlentscheidung der einzelnen Wähler stärker beeinflussen als Parteiidentifikation und Themenorientierung. Bestätigt

wurde diese Hypothese zum ersten Mal in der Untersuchung kommunalen Wahlverhaltens von *Löffler/Rogg*, 1985. Wobei, so sei hinzugefügt, dem Attribut „persönlich“ eine weite Auslegung zukommt. Persönlich bekannt muß nicht heißen, daß die Wähler ihre Kandidaten auch tatsächlich persönlich kennen. Der Faktor „persönliche Bekanntheit“ ist bereits dann vorauszusetzen, wenn Wähler ein eigenständiges Bild von den Bewerbern, eine eigene Vorstellung vom Persönlichkeitsprofil der einzelnen Kandidaten haben. Eingeschränkt wird die Aussagekraft der Arbeit *Czarneckis* dadurch, daß die Ergebnisse seiner Untersuchung ausschließlich auf Aggregatdaten basieren. Folglich läßt seine Untersuchung keine Aussagen über die Motive, Einstellungen und Entscheidungsgründe der einzelnen Wähler zu. Das schmälert aber in keiner Weise *Czarneckis* Verdienst, einen wichtigen Beleg für die Existenz eines eigenständigen Wahlverhaltens auf der kommunalen Ebene im Sinne der Divergenzhypothese geliefert zu haben. Schade nur, daß die *Czarnecki*-Studie vergriffen ist.

Ein beachtenswerter Beitrag zur Erklärung kommunalen Wahlverhaltens mit dem Titel „Politische Kultur und Wahlverhalten in einer Großstadt“ stammt von einer Forschergruppe an der Universität Stuttgart unter Leitung von *Oscar W. Gabriel*. Beachtenswert, auch wenn sich die Untersuchungsergebnisse der einzelnen Autoren gelegentlich widersprechen. Aufschlußreich, auch wenn sich die Untersuchungsergebnisse nur sehr beschränkt verallgemeinern lassen, weil die Verhältnisse in der Untersuchungsstadt Stuttgart nicht repräsentativ für die baden-württembergischen Gemeinden sind. Der Sammelband hat drei thematische Schwerpunkte: die politischen Einstellungen der Wähler, das kommunale und nationale Wahlverhalten sowie Sozialprofil und politische Einstellungen der Stuttgarter Gemeinderäte und deren Verhältnis zu den

Bürgern. Im Abschnitt „Politische Einstellungen“ wird der Frage nachgegangen, ob sich in Stuttgart lokalspezifische Muster politischer Orientierung nachweisen lassen und wie sich Wertorientierungen, Ideologien und Politikpräferenzen auf der kommunalen Ebene auswirken. Der von *Frank Brettschneider* und *Katja Neller* verfaßte Beitrag über Art und Umfang der Mediennutzung macht klar, daß die lokale Presse Dreh- und Angelpunkt der kommunalpolitischen Informationsvermittlung und Meinungsbildung ist und bestätigt damit die Befunde früherer Untersuchungen. Im Mittelpunkt des Abschnittes „kommunales und nationales Wahlverhalten“ steht die von *Oscar W. Gabriel* gestellte Frage, ob es Eigengesetzlichkeiten des kommunalen Wahlverhaltens gebe. *Gabriel* eröffnet seinen Beitrag mit der Feststellung, in Anbetracht der Unkenntnis über individuelle Motive der Stimmabgabe bei Kommunalwahlen sei es erstaunlich, daß *Löffler/Rogg* zu dem Ergebnis hätten kommen können, in Baden-Württemberg gebe es ein spezifisch kommunales Wahlverhalten. Von Unkenntnis kann freilich keine Rede sein, haben doch die genannten Autoren in ihrer Untersuchung die empirische Bestätigung der Hypothese eines eigenständigen Wahlverhaltens auf kommunaler Ebene erbracht. Trotzdem *verteidigt* Gabriel die Konvergenzhypothese, die am Ende seiner Argumentation allerdings im Gewande einer modifizierten Konvergenzhypothese daherkommt. *Gabriels* unbeirrte wie zugegebenermaßen geschmeidige Verteidigung der Konvergenzhypothese verblüfft deshalb ein wenig, weil Mitglieder seiner eigenen Forschergruppe Belege für die Richtigkeit der Divergenzhypothese präsentieren. So konstatiert etwa *Andreas Henke*, daß selbst die Gemeinderatswahlen in Stuttgart (und Stuttgart ist absolut untypisch für die Verhältnisse im Land) noch mindestens teilweise den Charakter einer Persönlichkeitswahl tragen. Das sei unter an-

derem daran zu erkennen, daß „die Wähler die Chance, einmal über die bloße Wahl einer Partei hinausgehend mitbestimmen zu können, ausgiebig nutzen.“ Völlig zurecht wiederholt *Henke* die schon früher vorgebrachte Kritik am Kommunalwahlrecht, das mit seinen Möglichkeiten des Kumulierens und Panaschierens eine kompetente Personalpolitik der Ortsparteien erschwere, wenn nicht gar unmöglich mache. Zurecht weist *Henke* darauf hin, daß es sichere Listenplätze für die Kommunalwahlkandidaten im Prinzip nicht gebe, weil Popularität meist wichtiger sei als politische Befähigung und Sachverstand. Und dennoch, so *Henke* ein wenig ratlos zum Schluß seines Beitrages, zögen in der Regel die bestplatzierten Kandidaten in die kommunalen Volksvertretungen ein. Grund dafür ist, so sei ergänzend angemerkt, nicht der Listenplatz. Es ist vielmehr die Tatsache, daß die populären und persönlichkeitswahlstarken Kandidaten – obwohl sie es, bezogen auf ihren persönlichen Wahlerfolg, gar nicht nötig haben – fast immer auf die besten Plätze nominiert werden, um dort sichtbar zu sein und ihre Rolle als Wahlstimmenfänger um so besser spielen zu können.

Der letzte Abschnitt unter dem Titel „Ratsmitglieder“ nimmt das Verhältnis von Bürgern und Gemeinderäten ins Visier. Nach einem Blick auf die soziale Herkunft, die Wertorientierungen und die ideologischen Einstellungen der Stuttgarter Gemeinderäte werden die Politikpräferenzen von Bürgern und Gemeinderäten verglichen. Der Vergleich kommt zu dem Ergebnis, daß die Präferenzen von Volk und Volksvertretern außergewöhnlich stark übereinstimmen.

Schlußbemerkung: Auch hier, wie häufig bei wissenschaftlichen Büchern, denen eine weitere Verbreitung zu wünschen ist, ist der Preis (78 DM) ein Ärgernis. Er macht das Buch leider zu einer Lektüre für Besserverdienende. *Berthold Löffler*

Dieses Bild kann aus
urheberrechtlichen Gründen
nicht angezeigt werden

Das *politische* Buch

Auf der Suche nach der politischen Solidarität

Martin Greiffenhagen

Politische Legitimität in Deutschland
Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 1997

Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung
Bonn 1998, 508 S.

Mit diesem Buch setzt *Martin Greiffenhagen* seine Arbeiten zur politischen Kultur, die er mit *Sylvia Greiffenhagen* veröffentlicht hat, fort, z.B. „Ein schwieriges Vaterland. Zur politischen Kultur im vereinigten Deutschland“ (1993). Das neue Werk „ist Bestandteil des Projektes ‚Geistige Orientierung‘ der Bertelsmann Stiftung“. Die Stiftung hatte *Greiffenhagen* beauftragt, „eine Einschätzung von Trends, Chancen und Risiken für die Entwicklung politischer Kultur Deutschlands unter legitimatorischen Gesichtspunkten vorzunehmen.“ (S. 50) Daraus habe sich für ihn die Stoffauswahl ergeben.

Gleich zu Beginn betont *Greiffenhagen*: „Das Thema ‚Politische Legitimität‘ entstammt der Erfahrung ihrer Krise.“ Dieses Buch hat „Legitimitätsdefizite zum Gegenstand: gegenwärtig erfahrbare und für die Zukunft drohende.“ (S. 23)

Die Darstellung wende im wesentlichen *David Eastons* empirisch orientiertes Forschungskonzept an, in dem Legitimität entweder eine Dimension politischer Unterstützung sei oder diese selbst darstelle (S. 45). Dementsprechend fragt *Greiffenhagen* unter dem die empirische Forschung leitenden Gesichtspunkt nach der Stabilität des politischen Systems. Antworten sucht er in den Feldern legitimatorischer Unterstützung: politische Gemeinschaft mit der Überschrift „Patriotismus“. Daran schließt er den Themenkreis „Eliten – Politische Klasse – Prominenz – Reputation und ‚Think tanks‘ (S. 48) an. Den Themenkomplex „politische Ordnung“ teilt er in „Wohlfahrtsstaat“ und „Bürgergesellschaft“ auf. Zunächst behandelt er aber in einem besonderen Kapitel die Familie und die Schule, weil in diesen Institutionen wichtige Grundlagen für die politische Legitimität gelegt werden. Erst danach wendet er sich dem politischen System im engeren zu, der „Bürgergesellschaft“ und dem „Staat“, weil es ihm sinnvoll erscheint, erst einmal die „beunruhigenden Ergebnisse in den ökonomischen und sozialen Räumen, die zunehmend als Ressourcen für politische Legitimität gelten müssen“ (S. 50), vorzustellen. In einem weiteren Kapitel befaßt sich *Greiffenhagen* mit „politischer Legitimität in Ost- und Westdeutschland“. Im Schlußkapitel wägt er im Blick auf die Zukunft „Chancen und Risiken“ für Legitimität ab. Ein Anhang bietet einen Materialteil, ein Literaturverzeichnis und ein Sachregister.

Das Buch enthält eine überreiche Fülle an Informationen, die der Autor sehr behutsam präsentiert, denn er weiß sich dem Prinzip Offenheit verpflichtet. Er zeigt durchgängig auf, wo zu den Sachverhalten und Problemen noch keine oder unterschiedliche empirische Forschungsergebnisse vorliegen und wie die vorliegenden Ergebnisse unterschiedlich vorliegen und wie die vorliegenden Ergebnisse unterschiedlich interpretiert und gedeutet werden. Besonders aufschlußreich ist sein Verfahren, wenn er die politischen Kulturen in Ost- und Westdeutschland betrachtet.

Leider läßt *Greiffenhagens* Darstellung nicht immer den stringenten Bezug zum eigentlich leitenden Aspekt, zur Frage nach der Legitimität, erkennen. Gar zu oft läßt sich der politische Kulturforscher sehr breit aus, er hat allerdings immer Interessantes und Bedenkenswertes zu berichten.

Das Buch ist eine Fundgrube zu vielen wesentlichen Themen, die in der politischen Bildung behandelt werden oder behandelt werden sollten. Jeder, der politische Bildung lehrt, sollte es kennen und hineinsehen, bevor er sich ein Thema vornimmt. Dies wird auch deshalb empfohlen, weil in der politischen Bildung die Tendenz zu beobachten ist, sich auf griffige, umfassende Theorien festzulegen, wie die der „Risikogesellschaft“ oder des „kommunikativen Handelns“. *Greiffenhagen* zeigt deren relative Leistungsfähigkeit und stellt ihnen plausible Gegenpositionen gegenüber.

Walter Fehling

Politische Partizipation

Hermann Trinkle:

Veränderungen politischer Partizipation. Entwicklung eines erweiterten Analyse- und Interpretationsmodells und dessen Bedeutung für die politische Bildung
Frankfurt a.M. 1997, Peter Lang Verlag, 422 S.

Das Grundverständnis politischer Partizipation hat sich in der Bundesrepublik nach 1945 nachhaltig verändert. Nicht nur die Einstellungen zu den politischen Institutionen, den Verfahren der Entscheidungsfindung und Legitimation wandelten sich, auch die Formen politischer Beteiligung haben sich geändert.

Ziel der vorliegenden Dissertation ist es, die Veränderungen politischer Beteiligung unter verschiedenen Perspektiven zu untersuchen, um somit zu einem erweiterten Analyse- und Interpretationsmodell zur Erfassung politischer Partizipationsformen zu gelangen. Hierzu werden unterschiedliche politikwissenschaftliche Perspektiven und wissenschaftstheoretische Paradigmen herangezogen. Die Ar-

beit erhebt den Anspruch, einen „Beitrag zur Theoriebildung einer sozialwissenschaftlichen Hermeneutik auf einer Mikro- und Makroebene“ (S. 14) zu leisten.

Die Struktur der Arbeit gliedert sich in mehrere, z.T. recht umfangreich dargestellte Entwicklungsschritte. In einem ersten Schritt werden grundlegende fachdidaktische Positionen referiert. Leitende Fragestellung ist es, unterschiedliche Auffassungen darüber herauszuarbeiten, welchen Zielvorstellungen politische Partizipation im Rahmen politischer Bildung dienen sollte und wie diese Ziele durch die Vermittlung entsprechender Kompetenzen erreicht werden können.

Im Folgeschritt referiert der Autor relevante Positionen der Partizipationsforschung. Da neben einer Vielzahl von Faktoren bekanntlich auch die Einstellung gegenüber einer in Frage stehenden Beteiligungsform einen gewichtigen Ausschlag für die tatsächliche politische Entscheidung spielt, werden im weiteren Fortgang Forschungsansätze der politischen Kultur sowie ausgewählte empirische Befunde und Erklärungsansätze der Wertewandlungsforschung vorgestellt. Angereichert mit Erkenntnissen, die sich aus der Erforschung neuer sozialer Bewegungen ergaben, und unter Zuhilfenahme des Lebenswelt- und Milieu-Ansatzes (*Bordieu, Vester, Flaig* u.a.) werden in einer ersten Gesamtschau die Dimensionen veränderter politischer Partizipation zu erfassen versucht (S. 142). „Die in den 70er und 80er Jahren entstandenen Bürger und Protestbewegungen sind Ausdruck und Ergebnis veränderter Ansprüche und Erwartungen an das politische System. Politische Partizipation ist dadurch sehr viel stärker punktuell, auf einzelne Problembereiche konzentriert, situations- und kontextabhängig. Die Formen politischer Partizipation werden stärker vor dem Hintergrund der eigenen Lebenswelt aus betrachtet, aus deren unmittelbarer Betroffenheit heraus dann gehandelt wird. [...] Es werden die Handlungsformen bevorzugt, die unmittelbaren, kurzfristigen Erfolg versprechen und die Möglichkeiten bieten, die eigenen Interessen einzubringen. Ein auf langfristige Veränderungsprozesse hin orientiertes Engagement in verfaßten organisatorischen Strukturen nimmt demgegenüber ab.“ (S. 142)

Im Abschluß an diese Bilanzierung entwickelt Trinkle sein eigentliches Analysemodell zur Beschreibung und Erfassung politischer Partizipationsformen. Erneut werden mehrere theoretische Bezugspunkte hierzu herangezogen. Mit den Begrifflichkeiten der Systemtheorie (*Parsons, Luhmann*) wird politische Partizipation vornehmlich unter der Perspektive der Systemdifferenzierung erläutert. Für die weitere begriffliche Präzision, die eine Verbindung zwischen Systemwelt und Lebenswelt herzustellen vermag, wählt Trinkle die „Theorie kommunikativen Handelns“ (*Habermas*), die eine Verbindung zwischen sprachtheoretischen und soziologischen Fragestellungen erlaubt. Somit wird nicht nur die didaktische Ergiebigkeit dieser Theorie, die einen Weg bietet, lebensweltliche Ansätze für Systembezüge zu öffnen, erkannt, sondern auch die für

den letzten Theoriebaustein notwendige Voraussetzung geschaffen: die Verbindung von Mikro- und Makrotheorie. Auf sprachwissenschaftlicher Grundlage wird ein Kommunikations- und Handlungs-begriff entwickelt, mit dessen Hilfe auf der Mikroebene eine adäquate Beschreibung und Interpretation politischer Beteiligungsformen erfolgen kann. Die ausführliche Darstellung sprachpragmatischer und sprachsoziologischer Ansätze mündet in die drei Grundmodelle der systemischen, systemreformierenden und systemkritischen Partizipation (S. 278). Unter dem Begriff *systemische Partizipation* werden alle durch eine staatliche und verfassungsmäßige Organisationsform gegebenen Möglichkeiten der Mitbeteiligung und Mitbestimmung erfaßt. *Systemreformierende Partizipation* soll all die Prozesse kennzeichnen, die auf eine Veränderung des politischen Thematisierungsprozesses mit der Perspektive zielen, veränderte Verfahren der Entscheidungsfindung zu erreichen. *Systemkritische Partizipation* dagegen setzt grundlegender an den bestehenden Wert-, Norm- und Ordnungsvorstellungen an und versucht, diese zu verändern. Für jedes Grundmodell identifiziert *Trinkle* die relevanten Kommunikations- und Interaktionskompetenzen und begründet die definitorsche Entscheidung in Abgrenzung zu den anderen Grundmodellen. Im Folgeschritt werden die drei Grundmodelle sowie die notwendigen Kompetenzen am Beispiel der Friedensbewegung der 80er Jahre exemplarisch dargestellt.

Der abschließend didaktische „Appendix“ mag ein Zugeständnis an die Pädagogische Hochschule sein, an der *Trinkle* sein Promotionsstudium absolvierte, stellt aber einen inhaltlichen Bruch im Gesamtbild der Arbeit dar und bietet den hinlänglich bekannten fachdidaktischen Diskussionsstand. Die Forderung, System- und Lebenswelt als zentrale Bezugspunkte politischer Bildung zu erklären, greift das bekannte „Brückenproblem“ (*Gagel, Richter*) auf. Die Forderung, daß es für die Gestaltung politischer Lehr- und Lernprozesse grundlegend ist, zwischen der expliziten Bezugnahme auf die Lebenswelt des Alltags bzw. Milieuwelt und der sogenannten Systemorientierung einen Spagat herzustellen, verweist auf das didaktische Problem der zu schlagenden „Brücke“ zwischen Lebenswelt und Politik. Die etwas mißverständliche Forderung von *Trinkle* nach einer Repolitisierung politischer Bildung meint in diesem Zusammenhang die didaktische Beachtung zentraler Inhaltsdimensionen des Politischen (*Massing, Kuhn*).

Der Autor merkt selbst an, daß der vorliegende Stand der Ausarbeitung noch nicht hinreichend differenziert genug ist, damit operationalisierbare Einzelfragestellungen für eine empirische Untersuchung direkt abgeleitet werden können. Interessant erscheint die Frage, ob das entwickelte Analyse- und Interpretationsmodell auf andere politische Beteiligungsformen übertragbar ist. Obwohl verschiedene Anwendungs- und Politikfelder aufgezeigt werden, bleibt das vorgestellte Analyse- und Interpretationsmodell „noch weitge-

hend eine gedankliche Konstruktion, die erst noch falsifiziert und verifiziert werden muß“. (S. 402) Die Arbeit macht jedoch deutlich, daß gerade im Bereich systemreformierender und systemkritischer Beteiligungsformen die Untersuchung des Prozesses sowie der Artikulations- und Kommunikationsformen noch ein wichtiges, weil weitgehend unerfülltes Forschungsdesiderat ist. Ohne das ernstgemeinte Anliegen des Autors und den Inhalt der Dissertation schmälern zu wollen, sei abschließend noch angemerkt, daß eine inhaltliche Verdichtung zur Lesefreundlichkeit beigetragen hätte.

Siegfried Frech

Die Europäische Union in 1000 Stichwörtern

Wolfgang W. Mickel (Hrsg.)
Handlexikon der Europäischen Union
2. überarbeitete und erweiterte Auflage
Omnia-Verlag Köln, 1998, 680 Seiten,
44 DM (kartoniert), 58 DM (gebunden)
Redaktionsschluß: Ende Juni 1998

Noch nie stand die Europäische Union hierzulande dermaßen im Zentrum des öffentlichen Interesses wie in den letzten Monaten. Vor allem die am 1. Januar 1999 in Kraft getretene Währungsunion mit ihren Unwägbarkeiten erhitze im Vorfeld die Gemüter und rief Ängste vor einem „Verlust“ der „harten“ D-Mark als Symbol für den wirtschaftlichen Erfolg der Nachkriegs-Bundesrepublik hervor. Die Betrugs- und Korruptionsaffären in der EU-Kommission setzten das Europäische Parlament ins Rampenlicht der Öffentlichkeit und führten Millionen Fernsehzuschauern und Zeitungslesern dessen Kontrollaufgabe und damit auch dessen Bedeutung vor Augen. Die neue rot-grüne Bundesregierung hält im ersten Halbjahr 1999 die Ratspräsidentschaft und wird an ihren Erfolgen bei der Vorbereitung des Reformpakets „Agenda 2000“, das den Weg für die Osterweiterung der EU ebnen soll, gemessen werden. Allem Anschein nach wird die integrationspolitische Debatte vor der Europawahl am 13. Juni noch einen Schub erhalten. Vieles von dem, was in den Medien über die EU und ihre Politik berichtet wird, bleibt aber selbst europapolitisch Interessierten unklar. Trotz intensiver Berichterstattung herrscht also ein großes Informationsdefizit.

Hier setzt das von Wolfgang W. Mickel herausgegebene „Handlexikon der Europäischen Union“ an, das nun in einer überarbeiteten und auf rund 1000 Stichwörter erweiterten Neuauflage erschienen ist. Gegenüber der ersten Auflage von 1994 wurden etwa 200 Stichwörter neu aufgenommen, viele Artikel wurden aktualisiert und an die Veränderung der Rechtslage durch den Vertrag von Amsterdam angepaßt. Insgesamt 50 Autoren aus Universitäten, EU-Institutionen, Ministerien und internationalen Organisationen waren an dem Werk beteiligt.

Am Anfang des Buches steht eine – notwendigerweise kursorische – 30seitige, von Mickel verfaßte Einführung in die Ge-

schichte der europäischen Integration. Sie beleuchtet nicht nur die Zeit nach 1945, sondern reicht bis ins frühe Mittelalter zurück und betrachtet auch die ideellen und kulturellen Grundlagen einer Einigung der europäischen Völker. Darüber hinaus geht sie auf aktuelle Probleme der EU-Politik ein und bringt eine Liste mit weiterführenden Literaturhinweisen. Anschließend folgt eine ausführliche, von Heinz Schmitz zusammengestellte Zeittafel der europäischen Einigung seit 1923. Neu in der zweiten Auflage sind Portraits der 15 EU-Länder. Sie informieren auf jeweils zwei Seiten über deren Geschichte, politisches System und Parteien und enthalten Grunddaten über die Bevölkerung sowie die wirtschaftliche und soziale Situation.

Das Kernstück des Buches ist das 543 Seiten umfassende Lexikon. Ein 37seitiges Register, das nicht nur auf dessen Stichwörter, sondern auch auf die historische Darstellung, die Zeittafel und die Länderportraits verweist, rundet den Band ab.

Der Lexikonteil überzeugt durch seine Vielseitigkeit Neben Artikeln über Organe, Institutionen und Entscheidungsverfahren der EU finden sich Beiträge über Politikbereiche und politische Aktionsprogramme. Internationale Organisationen, die für die EU von Bedeutung sind, werden ebenso berücksichtigt wie europapolitische Vereinigungen und Personen mit besonderer Bedeutung für den europäischen Integrationsprozeß. Ferner werden Fachbegriffe aus dem Sprachschatz von Politikern und EU-Beamten erläutert. Die Länge der Artikel richtet sich nach der Bedeutung und Vielschichtigkeit des Gegenstands: so umfaßt der Beitrag über das Europäische Parlament fast neun Seiten, während derjenige zum Konzept eines „Europa der Vaterländer“ nur zehn Zeilen lang ist. In vielen Fällen ergänzen Literaturhinweise und Adressen die Erläuterungstexte. Einige größere Artikel enthalten auch Schaubilder oder Tabellen.

Das breite Spektrum von Stichwörtern erlaubt es, bestimmte Aspekte der europäischen Politik systematisch zu erschließen. Wer beispielsweise Näheres über das Programm „Agenda 2000“ zur Reform der Agrar- und Strukturpolitik der EU wissen möchte, kann zunächst unter „Agenda 2000“ nachschlagen. Hier findet er auf drei Seiten Informationen über die geplante Umgestaltung der Agrarpolitik sowie der Struktur- und Kohäsionsfonds. Der Artikel setzt jedoch einiges an Vorwissen voraus und ist ziemlich akademisch geschrieben. Bei Begriffen wie „interinstitutionelle Vereinbarung“, „Ausfuhrerstattungen“, „Verordnung“, „Subsidiarität“ und „INTERREG“ wird zwar mittels Pfeil auf die entsprechenden Stichwörter im Lexikon verwiesen. Begriffe – wie „Heranführungshilfe“, „Preisstützung“, „Direktzahlung“, „Gemeinschaftsinitiativen“ und „mid-term-review“ werden aber nicht unmittelbar erklärt und sind auch nicht mit einem Verweisfeld versehen. Weniger sachkundige Zeitungsleser, Radiohörer und Fernsehzuschauer dürften daher aus dem Artikel bald „aussteigen“. Wer die Geduld aufbringt, unter „Heranführungsstrategie“ nachzusehen, wird auf „Oster-

weiterung der EU“ verwiesen und erhält dort die gewünschte Auskunft. „Gemeinschaftsinitiative“ ist als separates Stichwort vorhanden. Die übrigen drei Begriffe sind weder im Lexikonteil noch im Register zu finden.

Bleibt die Möglichkeit, unter „Gemeinsame Agrarpolitik“, „Fonds der EU“ und „Strukturpolitik“ nachzuschlagen. Der vier Seiten lange Beitrag zur Gemeinsamen Agrarpolitik ist verständlicher geschrieben und übersichtlicher aufgebaut. Er geht nicht nur auf die Grundsätze, Ziele und Instrumente der EU-Landwirtschaftspolitik ein, sondern auch auf deren negativen Folgen; er bringt einige Beispiele und gibt Informationen zur „Agenda 2000“. Obwohl Fachbegriffe meist direkt erläutert werden (auch diejenigen, die vorher unklar geblieben sind), kommt er nicht ganz ohne Sozialwissenschaftler-Jargon aus. Der zweieinhalbseitige Text über die Fonds der EU erklärt die Aufgaben der im Artikel „Agenda 2000“ erwähnten fünf Spezialfonds: sie dienen zur Finanzierung bestimmter politischer Maßnahmen. Um ihn zu lesen, sind wiederum ausreichende Vorkenntnisse nötig. Dies gilt auch für den ausführlichen, gut sechs Seiten langen Beitrag über die Strukturpolitik der EU, der sich ebenfalls kurz mit der „Agenda 2000“ befaßt. Sachkundige dürften nun ihre Fragen zu dem Reformprogramm weitgehend geklärt haben, politisch interessierte „Durchschnittsbürger“ haben inzwischen wohl aufgegeben. Die kommende Europawahl legt es nahe, sich über das Wahlverfahren und die Befugnisse des Europäischen Parlaments kundig zu machen. Wer nun das „Handlexikon“ zu Rate zieht, erhält unter dem Stichwort „Direktwahl zum Europäischen Parlament“ knappe, aber präzise Auskunft zur Geschichte und zum aktuellen Stand der Wahlgesetzgebung auf europäischer Ebene. Die rechtlichen Änderungen durch den Vertrag von Amsterdam sind durchweg berücksichtigt. Leider geht der Beitrag nicht auf die Besonderheiten des Europawahlverfahrens in der Bundesrepublik ein, das sich vom Bundestagswahlsystem grundlegend unterscheidet.

Die Entscheidungs- und Kontrollrechte des Parlaments sind unter „Europäisches Parlament“ nachzulesen. Zwei Seiten des Beitrags über das Gremium sind diesen Befugnissen gewidmet. Unterrichtet wird in aller Kürze, aber trotzdem umfassend über die Kompetenzen, die sich das Organ im Laufe der Zeit erstritten hat, und über die, die ihm noch fehlen, um eine vollwertige, mit den nationalen Parlamenten vergleichbare Volksvertretung zu sein. Vertiefende Informationen über die diversen Gesetzgebungsverfahren und die Rolle, die das Parlament dabei jeweils spielt, vermittelt ein spezieller Beitrag. Hier zeigt ein Schaubild den Ablauf des Mitentscheidungsverfahrens, das dem Parlament in den betreffenden Politikbereichen gleiche Rechtsetzungsbefugnisse wie dem Rat einräumt. Das Mitentscheidungsverfahren wird darüber hinaus in einem gesonderten Text behandelt, dessen Erläuterungen allerdings oberflächlicher sind als die unter dem Stichwort „Gesetzgebungsver-

fahren“. Separate Artikel geben außerdem über das Demokratiedefizit sowie über Legitimationsprobleme bei der immer umfangreicheren Gesetzgebungstätigkeit der EU Auskunft.

Alles in allem überzeugt sowohl das gesamte Buch als auch der Lexikonteil durch seine Vielseitigkeit und seinen übersichtlichen Aufbau. Die thematische Vielfalt der Stichwörter ist ein großes Plus des Bandes. Die rechtlichen Neuerungen durch den Vertrag von Amsterdam sind in die Texte eingearbeitet. Leider hapert es bei vielen Beiträgen an der Allgemeinverständlichkeit: politisch interessierte „Normalbürger“ werden teilweise große Schwierigkeiten haben. Ein Lexikon wie das vorliegende kann anschaulich geschriebene, gut gegliederte Einführungsliteratur nicht ersetzen, sondern allenfalls ergänzen. Zugabe: Über ein derart komplexes Thema wie die Strukturpolitik der EU einen Lexikonartikel zu schreiben, der einerseits allgemeinverständlich ist, andererseits aber auch Experten noch zusätzliche Informationen bieten kann, ist – auch angesichts des ausufernden Transparenzfeindlichen Eurokraten-Jargons – eine kaum zu bewältigende Herkulesaufgabe. Verbesserungen sind hier aber dennoch wünschenswert und machbar.

Der Herausgeber unterläßt es, in seinem Vorwort die Zielgruppen, an die sich das Lexikon richtet, zu benennen. Gut geeignet ist es für Studenten der Rechts- und Politikwissenschaften, politische Journalisten, Mittler der politischen Bildung, Lehrer der gymnasialen Oberstufe und alle, die sich beruflich mit Recht und Politik der EU auseinandersetzen müssen. Für alle anderen empfiehlt es sich, zuerst ein leicht verdauliches Einführungswerk zu lesen und dann das Lexikon gegebenenfalls ergänzend hinzuzuziehen. *Andreas Knoll*

Der Amsterdamer Vertrag

Jan Bergmann/Christofer Lenz (Hrsg.): Der Amsterdamer Vertrag Eine Kommentierung der Neuerungen des EU- und EG-Vertrags Omnia-Verlag, Köln 1998, 367 S., 85 DM

Am 2. Oktober 1997 wurde der Vertrag von Amsterdam unterzeichnet. Nach der *Einheitlichen Europäischen Akte* von 1986 und dem *Maastrichter Vertrag* von 1992 bringt er die dritte größere Reform der EU und ihrer Gemeinschaften. Im wesentlichen ändert und ergänzt er die beiden Hauptverträge der EU, den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) und den Vertrag über die Europäische Union (EU-Vertrag). Wenn derart wichtige Abkommen überarbeitet werden, benötigen Juristen, Studierende der Rechts- und Politikwissenschaften, politische Journalisten und Mittler der politischen Bildung, die sich näher mit dem EU-Recht befassen, baldmöglichst ausführliche und verlässliche Kommentarliteratur. Diese Lücke haben die Herausgeber *Jan Bergmann* und *Christofer Lenz* sowie ihre zehn teilweise recht jungen Mitautorinnen und Mitautoren nun geschlossen.

Das Buch ist sehr übersichtlich aufgebaut. Einem allgemeinen Literaturverzeichnis, das Standardwerke zum Europarecht und Monographien zum Amsterdamer Vertrag enthält, folgen ein Abkürzungsverzeichnis und eine Einführung des Generalanwalts am Europäischen Gerichtshof und früheren CDU-Europaabgeordneter *Siegbert Alber*. Den Kern des Bandes bilden 20 Kapitel zu einzelnen Aspekten der Politik und des politischen Systems der EU. Jedes von ihnen ist in drei Unterkapitel gegliedert. Nach einer Erläuterung der bisherigen Rechtslage werden jeweils die Neuerungen durch den Amsterdamer Vertrag analysiert. Schließlich werden diese vor dem Hintergrund der integrationspolitischen Entwicklungen und der ursprünglichen Zielsetzungen der Regierungskonferenz 1996/97 bewertet. Alle Kapitel bieten außerdem ein spezielles Literaturverzeichnis mit – auch ausländischen – rechts- und politikwissenschaftlichen Texten. Ein 20seitiges Stichwortverzeichnis rundet das Werk ab.

Nach seiner Ratifizierung durch die Parlamente der Mitgliedsstaaten wird der Amsterdamer Vertrag voraussichtlich im Frühjahr 1999 in Kraft treten – in einer Zeit, in der die EU zwei große Herausforderungen bewältigen muß. Einerseits gilt es, die wirtschafts-, finanz-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Grundlagen für die am 1. Januar 1999 erfolgte Vertiefung der EU durch die Währungsunion zu schaffen, und andererseits, die Erweiterung der Union nach Osten und Süden vorzubereiten. Trotz dieser drängenden Aufgaben ist der neue Vertrag im Gegensatz zur Einheitlichen Europäischen Akte (Binnenmarkt) und dem Vertrag von Maastricht (Währungsunion) „nicht mit einem spektakulären Projekt verbunden“, wie die Herausgeber in ihrem Vorwort anmerken. Statt dessen „sei er in erster Linie ein Nachfolgevertrag im Sinne eines „Maastricht II““. Die „im Hinblick auf die Osterweiterung erforderliche große institutionelle Reform sei ausgeblieben. Auch *Siegbert Alber* betont, daß „das Hauptziel der ... Regierungskonferenz, den institutionellen und finanziellen Rahmen der Gemeinschaft zu verbessern und zu vereinfachen, ... sicher noch nicht zur vollen Zufriedenheit verwirklicht worden“ sei. Dennoch habe es, darüber ist sich der Generalanwalt mit den Herausgebern einig, erhebliche Fortschritte gegeben, vor allem in den Bereichen Sozial- und Beschäftigungspolitik, Innen- und Rechtspolitik sowie bei der Stärkung des Europäischen Parlaments und der Vereinfachung der Gesetzgebungsverfahren.

In seinem Beitrag über das neue Beschäftigungskapitel des EG-Vertrags stellt *Christian Roth* fest, dieses sei in erster Linie wegen der „allgemeinen Legitimationsprobleme(n) der Europäischen Union“ zustande gekommen. Die EU solle damit „als sozial- und beschäftigungspolitische Wohltäterin“ präsentiert werden. Allerdings ist die Arbeitsmarktpolitik nach *Roth* weiterhin von wirtschafts- und wettbewerbspolitischen Zielsetzungen der EU abhängig. Die europäischen Organe sind nun lediglich dazu befugt, die nationalen Beschäftigungspolitiken zu koordinieren. Da eigene Mittel dafür nicht vorgesehen

sind, muß auf Gelder aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds zurückgegriffen werden. Gebracht habe das neue Kapitel, so Roth, hauptsächlich „eine stärkere primärrechtliche Normierung beschäftigungspolitischer Ziele und Mittel auf europäischer Ebene“. Davon abgesehen kämen ohnehin hohe Fondsmittel der Arbeitsmarktpolitik zugute, und die Aktionsprogramme der EU seien schon seit längerem umfangreich und differenziert. Sebastian Winkler, der Kommentator des Themas „Justiz und Inneres“, hält den neuen Titel IV des EG-Vertrags über „Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr“ für die „weitestgehende und in Anbetracht der nationalen Widerstände erstaunlichste Neuerung im Amsterdamer Vertrag“. Der Vertragstext zeige jedoch eine „Furcht der Mitgliedstaaten vor der Personenfreizügigkeit“. So gelten beispielsweise für Großbritannien, Irland und Dänemark zahlreiche Sonderregelungen; Winkler spricht in diesem Zusammenhang von einer „Gemeinschaft der ‚neuen Zwölf‘“. Außerdem entscheidet der Rat in den ersten fünf Jahren nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags stets einstimmig und hört das Europäische Parlament nur an. Erst danach soll vorbehaltlich eines weiteren Ratsbeschlusses das Mitentscheidungsverfahren gelten. Hier liege, so Winkler, ein „demokratisches Defizit“; das Einstimmigkeitsprinzip könne sich oben drein „als Bremse erweisen“. Positiv sei, daß die Kommission nun ein umfassendes Initiativrecht habe und somit als treibende Kraft auftreten könne.

Die vielen Sondervereinbarungen schaffen laut Winkler ein weiteres Problem: das Vertragswerk wird in den Bereichen Innen- und Rechtspolitik zunehmend unübersichtlich. Dies sei „zugleich Folge und Vorgesmack dessen, was Frankreich und Deutschland als Flexibilisierung der Verträge bezeichnen: eine stärkere Zusammenarbeit einzelner Mitgliedsstaaten ohne den Zwang zur Mitwirkung aller“. Die Praxis müsse zeigen, ob das Konzept die Integration vorantreibe oder „den nichteingestanden Anfang vom Ende“ des Willens, sie zu vertiefen, markiere.

Weit weniger skeptisch betrachtet Philip Hall, Referent im britischen Außenministerium, die neuen Bestimmungen des Amsterdamer Vertrags zur „verstärkten Zusammenarbeit“ (Flexibilisierung). Sie seien „insbesondere im Hinblick auf die anstehende Osterweiterung“ ausgehandelt worden, um diese mit der Vertiefung in Einklang zu bringen. Da die verstärkte Zusammenarbeit an sehr enge rechtliche Voraussetzungen geknüpft sei, werde sie sich „in aller Regel nur als ‚fine-tuning‘ erweisen“. Flexibilität werde „die Ausnahme bleiben“.

In ihrem Beitrag über die Kompetenzen des Europäischen Parlaments bezeichnet Ursula Johanna Wirtz den Amsterdamer Vertrag als „weitgehend ... gelungen“, da „die Position“ des Gremiums „gestärkt wird“. Durch „den Ausbau seiner Rechte in weiten Bereichen“ des EG-Vertrags werde „seine Stellung als gleichberechtigtes und gleichgewichtiges Organ neben dem Rat anerkannt.“ So wurde der An-

wendungsbereich des Mitentscheidungsverfahrens (verbunden mit Mehrheitsentscheidungen im Rat) erheblich vergrößert und die Prozedur insgesamt vereinfacht und gestrafft. Andererseits sei, so Wirtz, das Verfahren der Zusammenarbeit nicht – wie ursprünglich vorgesehen – vollständig durch das Mitentscheidungsverfahren ersetzt worden. Außerdem habe sich der Rat „in ca. 50 Bereichen immer noch das Einstimmigkeitsprinzip vorbehalten ...“, von denen einige wirklich konstitutionelle Bedeutung haben.“ Das Ziel, „das Parlament in sämtlichen Bereichen des Gesetzgebungsverfahrens mitwirken zu lassen“, sei verfehlt worden, da „zu viele wichtige Bereiche allein in der Entscheidungsverantwortung des Rats bleiben“.

Insgesamt ist das Buch sehr klar und übersichtlich gegliedert, die benötigten Informationen lassen sich leicht finden. Verglichen mit anderen Gesetzeskommentaren ist es trotz „Juristensprache“ recht verständlich geschrieben; es setzt allerdings ein solides Grundwissen über Organe, Entscheidungsverfahren und Politik der EU voraus. Außer für „Praktiker in Rechtsprechung, Rechtsberatung und Wirtschaft“, an die sich das Buch laut Vorwort wendet, eignet es sich auch für Studenten der Rechts- und Politikwissenschaften, politische Journalisten, Mittler der politischen Bildung und Lehrer der gymnasialen Oberstufe, die die nötigen Vorkenntnisse mitbringen.

Ihrem im Vorwort zurückhaltend formulierten Anspruch, „den Rechtsanwendern die Phase zwischen Vertragsschluß und Aufarbeitung des Vertrags in den Großkommentaren überbrücken“ zu helfen, sind die Autorinnen und Autoren voll gerecht geworden. Mehr noch: das Buch ist für diejenigen, die einen „dicken Wälzer“ nicht zur Verfügung haben oder dessen Detailliertheit nicht brauchen, auch später wertvoll. Ein Wermutstropfen ist der recht stolze Preis von 85 DM, der z.B. ein studentisches Budget ziemlich strapaziert. Eine Paperback-Ausgabe des Bandes wäre wünschenswert.

Andreas Knoll

Friedrich Ebert: Leben, Werk und Zeit

Friedrich Ebert. Sein Leben, sein Werk, seine Zeit.

Begleitband zur ständigen Ausstellung in der Reichspräsident-Friedrich-Ebert-Gedenkstätte.

Hrsg. und bearb. im Auftrag der Stiftung Reichspräsident-Friedrich-Ebert-Gedenkstätte Heidelberg von Walter Mühlhausen. Kehrler Verlag Heidelberg 1999

376 Seiten, DM 19,80

„Ebert ist Süddeutscher; er ist am 4. Februar 1871 in Heidelberg geboren.“ So Friedrich Ebert in einer autobiographischen Skizze nach seiner Wahl zum Reichspräsidenten 1919.

70 Jahre nach dieser Wahl wurde in seinem Heidelberger Geburtshaus die Ausstellung „Friedrich Ebert – Sein Leben, sein Werk, seine Zeit“ eröffnet. Sie ist zentraler Bestandteil der Stiftung Reichspräsident-Friedrich-Ebert-Gedenkstätte, die 1986

auf überparteilicher und bundesunmittelbarer Grundlage per Bundestagsbeschluß eingerichtet wurde. Zwar existierte die Gedenkstätte bereits seit 1962, aber auf neuer Rechtsgrundlage konnte sie sich zu einer Gedenkstätte mit nationalem Anspruch entwickeln. Heute ist das Haus in der Pfaffengasse neben der ständigen Ausstellung Sitz eines Archivs nebst Forschungs- und Dokumentationsstelle mit einer öffentlichen Bibliothek, die umfangreiche Dokumente und Publikationen zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung und Sozialdemokratie beherbergt. Nun liegt ein reich bebildeter, von Walter Mühlhausen bearbeiteter Begleitband vor, der ein kompetenter und detaillierter Begleiter durch die Ausstellung ist, aber auch als Lektüre lohnt und zum Besuch der Gedenkstätte geradezu auffordert. Auf über mehr als 350 Seiten werden die Lebensstationen Friedrich Eberts dargestellt. Es ist eine reichhaltige Vita mit den typischen Mustern für die politische Führungsspitze der deutschen Sozialdemokratie des Kaiserreichs und der Weimarer Republik: Lehre zum Sattler in Heidelberg, Wanderschaft mit Ziel Bremen, Arbeit als Redakteur und erstes parteipolitisches Engagement, Gastwirt, Mitglied der Bremischen Bürgerschaft, Arbeitersekretär und Sekretär des Parteivorstands in Berlin. 1912 bei den „roten Wahlen“ dann erstmals in den Reichstag gewählt und während des Ersten Weltkriegs einer der beiden SPD-Parteivorsitzenden und Befürworter des „Burgfriedens“. Eine steile Politikerkarriere mit dem Höhepunkt der Reichspräsidenschaft in einer außen- und innenpolitisch krisengeschüttelten Zeit mit einer erschöpften und gleichzeitig zutiefst gespaltenen Bevölkerung.

Unser Bewußtsein für „Systemübergänge“ und verteilungspolitische Kämpfe wurde im letzten Dezennium wohl geschärft. Die Forschungskontroversen der 60er und 70er Jahre über die verpaßten Chancen der „Novemberrevolution“ und über die Rolle, die Friedrich Ebert dabei spielte, sind einem weitgehenden Konsens über den Politpragmatiker Ebert gewichen. Die Kritik orientierte sich an dem idealtypischen Maßstab einer optimalen Durchsetzung sozialdemokratischer Positionen oder einer Verklärung der revolutionären Räte. Kontrovers diskutiert wird weiterhin die Frage, ob die Einleitung einschneidender Strukturreformen zur stärkeren politischen und sozialen Fundierung der neuen Staats- und Gesellschaftsordnung unter den gegebenen Umständen überhaupt möglich war, ohne daß die innenpolitische Situation außer Kontrolle geraten wäre. Schärfer werden heute die Grenzen betont, die einem politischen und gesellschaftlichen Umbruch in Deutschland 1918/19 gesetzt waren, ohne die Frage auf die Alternativen „soziale und proletarische Revolution“ oder „parlamentarische Republik im Bündnis mit den konservativen Kräften“ zu verengen. Ebert war als Reichspräsident das Symbol für den verfassungspolitischen Wandel. Er selbst verstand sich in diesem Amt als Mittler zwischen Arbeiterschaft und Bürgertum, zwischen „vaterlandslosen Gesellen“ und „Reichstreuen“. Mit den Stich-

punkten Ebert-Groener-Übereinkunft, „Zentralarbeitsgemeinschaft“, Abkommen, „Dolchstoß“-Legende, Versailler Vertrag, Kapp-Lüttwitz-Putsch und Hyperinflation sind die Leistungen, Belastungen und Krisen der ersten Jahre der Weimarer Republik umrissen. Ebert hat die einmalige Chance zu grundlegenden Reformen erkannt, aber auch die Erschwernisse und Risiken. In einer segmentierten und krisengebeutelten Gesellschaft ohne breiten demokratischen Konsens war auch die Integrationskraft eines Politikers wie Ebert der Erosion verfallen.

Ohne jeden Zug zur Selbstinszenierung stellte er die eigene Person hinter Amt und Aufgabe zurück. Sein zu früher Tod gibt darüber beredtes Zeugnis. Wie kaum ein anderer Politiker stand er als Symbol der neuen Ordnung im Zentrum der Hetze einer wiedererstarkten republikfeindlichen Rechten. Verleumdungsprozesse und öffentliche Schmierenkampagnen sind Ausdruck der vergifteten politischen Kultur der Weimarer Republik – und Ebert war eines ihrer prominentesten Opfer. 1924 wurde seine Beteiligung am Berliner Massenstreik im Januar 1918 vom „strafrechtlichen Standpunkt“ aus als „Landesverrat“ beurteilt. Das war politischer Rufmord per Gerichtsbeschluss, kurz vor der ersten für Februar 1925 vorgesehenen Volkswahl des Reichspräsidenten. Ebert hatte sich entschieden, für diese Volkswahl nicht zu kandidieren, aber dem Berufungsprozeß wollte er sich nicht entziehen. Er sollte ihn nicht mehr erleben, denn am 28. Februar 1925 starb er an den Folgen einer verschleppten Blinddarmentzündung.

Friedrich Eberts Tod war eine Zäsur in der Zwischenkriegszeit. Mit seinem Nachfolger Paul von Hindenburg stand statt eines Verfechters der sozialen Demokratie und der demokratisch-parlamentarischen Ordnung ein adliger Militär, ein Antirepublikaner, ein Verfechter der „Dolchstoß“-Legende und ein Mann der Vergangenheit an der Spitze des Weimarer Staates.

Der Begleitband zur Ausstellung bietet – wie die Ausstellung neben der gebotenen Fokussierung auf die Person Ebert und seine außergewöhnliche Biographie aber mehr: Er ist eine profunde und gelungene Darstellung der Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung während der Kaiserzeit und in den ersten Jahren der Weimarer Republik. Ein bemerkenswerter Band für eine der wenigen demokratiegeschichtlichen Gedenkstätten in Deutschland, die das Bewußtsein für die demokratischen Traditionslinien und ihre Gefährdungen in der deutschen Geschichte stärkt.

Reinhold Weber

Überleben im Holocaust

Hermann Zimmermann

Ein Engel an meiner Seite

Eine Geschichte vom Überleben im Holocaust

Universitätsverlag C. Winter Heidelberg GmbH 1997

Hermann Zimmermann erzählt die Geschichte seiner Rettung im Zweiten Welt-

krieg. Aufgewachsen in einer deutschen jüdischen Familie in Köln, muß er bereits im Alter von zwölf Jahren mit seinen Verwandten die Flucht nach Belgien antreten. Ein Jahr darauf holt sie der Krieg dort ein und sie müssen erneut fliehen. Immer wieder entkommt die Familie um Haaresbreite den Truppen der Wehrmacht und den Schergen des NS-Regimes. Von der französischen Polizei des Vichy-Regimes wird Hermann Zimmermann 1942 festgenommen und mit einem großen Judentransport in Marsch gesetzt, wird aber auf abenteuerliche Weise durch das beherzte Eingreifen guter Menschen gerettet. Noch einige Male steht er dicht vor der Festnahme, dann gelingt die Flucht in die Schweiz und bringt endlich die ersehnte Sicherheit. Nach dem Krieg lebte der Autor zunächst in Frankreich, emigrierte in die USA und kehrte schließlich nach Deutschland zurück. Doch nie in all den Jahren verließ ihn das Gefühl, vom Schicksal entgegen aller Wahrscheinlichkeit vor dem grausamen Ende der meisten seiner jüdischen Altersgenossen bewahrt worden zu sein, die damals in den Bereich des NS-Regimes geraten waren. Schließlich bewogen ihn Dankbarkeit für die wunderbare Rettung und das Gefühl einer daraus entstehenden Verpflichtung, dieses Buch zu schreiben. Hermann Zimmermann will die Geschichte der Verfolgung als Überlebender authentisch an die heutige junge Generation weitergeben und so die Bereitschaft stärken, sich extremistischen Verführungen entgegenzustellen. Nicht nur abschreckende, auch anziehende Verhaltensweisen im Bericht des Autors können als Beispiele dienen. In der Rückschau auf einige Erlebnisse zollt er denen Anerkennung, die sogar unter dem Terror des NS-Regimes ihre Menschlichkeit bewahrten. Zimmermann kennt keine pauschalen Schuldzuweisungen – deshalb fühlt er sich auch in Deutschland durchaus heimisch –, sondern faßt im Rückblick die Handlungen der einzelnen im Heer der Verbrecher, Helfershelfer, Mitläufer und Gleichgültigen scharf ins Auge.

Das Buch enthält eine große Zahl plastischer Episoden. Einige lesen sich „leicht“, bilden in ihrer Abfolge ein spannendes buntes Abenteuer, sogar humorvolle Einlagen fehlen nicht. Doch immer wieder verweisen die einzelnen Szenen auf den ersten Hintergrund. Das Verhalten der Menschen, die als handelnde Personen in diesem großen Drama auftreten, legt den Nachgeborenen die Frage nach ihren eigenen Grundsätzen und möglichen Entscheidungen zwingend nahe. Gerade darum kommt der Autor mit seinen Berichten und Lesungen vor Schulklassen und Gruppen von Jugendlichen so gut an. Er ist nie in der Rolle des Lehrers, sondern läßt die Begebenheiten und die damaligen Akteure für sich sprechen, entwickelt daraus die immer lebhaftere Diskussion mit der Jugend. Dieses Buch sei als Schul- und Privatlektüre dringend empfohlen, es läßt sich vielseitig einsetzen. Ein besonderes Erlebnis ist die persönliche Begegnung mit dem Autor, der auf Vermittlung der Landeszentrale für politische Bildung u.a. vor Schulklassen und anderen Jugendgruppen gerne auftritt.

Ernst Lüdemann

Persilschein und Käferkauf

Wolfgang Sannwald (Hrsg.):

Persilschein, Käferkauf und Abschlächtpremie.

Von Besatzern, Wirtschaftswunder und Reformen im Landkreis Tübingen. Ein Buchprojekt des Landkreises Tübingen.

Verlag Schwäbisches Tagblatt Tübingen 1998.

480 Seiten. Broschiert. DM 44,-

Ein Landkreis als Identifikationsraum. Kommunalpolitik im regionalen Bezugsrahmen. Das klingt nach abstrakter Verwaltungsgeschichte, aber bereits der Titel verspricht mehr – und er hält dies auch. Das Buchprojekt ist greifbarer Beleg gegen die These der „Ressourcen-Fehlsteuerung“ an deutschen Hochschulen und zeigt das Ergebnis wissenschaftlicher, quellennaher und dabei pragmatischer Zusammenarbeit von Zeithistorikern und Politikern, von akademischen Lehrern und Studierenden. Hervorgegangen ist der reich gebildete Band aus einem fächerübergreifenden Seminar zum 25. Jahrestag der kommunalen Gebiets- und Verwaltungsreform in Baden-Württemberg von 1973. Anselm Doering-Manteuffel, Hans-Georg Wehling, Hans-Joachim Lang sowie der Tübinger Kreisarchivar und Herausgeber Wolfgang Sannwald leiteten das Seminar an der Universität Tübingen. In die vom Landkreis Tübingen unterstützte Publikation der Ergebnisse sind zahlreiche Beiträge von Studierenden eingeflossen.

In drei Teilen wird der regionale Identifikationsraum „Landkreis Tübingen“ facettenreich unter die Lupe genommen. Die Makrotheorien der Modernisierung, des Umbruchs zur Industrie-, Dienstleistungs- und Konsumgesellschaft, die ökonomische und soziale Dynamik der letzten rund fünfzig Jahre werden im regionalen Zugriff anschaulich dargestellt. Eine oft als willkürlich empfundene Verwaltungseinheit wird hier als lebensweltlicher Bezugsrahmen und als Denkkonstante unterhalb der „großen Politik“ präsentiert. Die gelungene Mischung aus Kreisarchiv- und Zeitungsauswertung sowie erfahrungsgeschichtlichen Interviews verdeutlicht den Bevölkerungswandel, den wirtschaftlichen, städtebaulichen und verkehrspolitischen Strukturwandel und die Wahrnehmung dieses Wandels in der Bevölkerung. Identifikationen werden thematisiert, die sonst eher im Verborgenen schlummern, sich bei bestimmten Anlässen aber verdichten, manifestieren und letztlich Motive für Wandel und Reform, aber auch für Beharrungskraft sind.

Der erste Teil behandelt das Trümmerjahrzehnt. Was für die einen Niederlage war, war für die anderen Aufbruch und Neubeginn. Daß es trotz nachfaschistischem demokratischem Konsens keine konfliktfreie Gesellschaft war, zeigt die Bandbreite der Themen: Militärverwaltung und Schwarzmarkt, Entnazifizierung und „Displaced Persons“, Heimatvertriebene und Erinnerungskultur an den Krieg. Der örtliche und regionale Rahmen war in dieser Zeit Strukturierungseinheit – sei es bei der Bewältigung der existentiellen Sorgen um ein Dach über dem Kopf oder der „Ver-

waltung“ des Bildungshungers der studierenden Jugend.

Die Multiperspektivität der zeitgenössischen Wahrnehmung und die „kleinen Quellen des Alltags“ – ob Carepaket oder der Zichorien-Malz-Ersatzkaffee berühmt als „Muckefuck“ („moka faux“) veranschaulichen die „kleinen Genüsse“ in der Not. Die Beiträge zu den Heimatvertriebenen etwa belegen, daß trotz des kollektiven Ärmelhochkrepelns, Zusammenrückens und Aufbaus auch traditionelle konfessionelle Vorbehalte und lokale Egoismen überwunden werden mußten, letztlich aber eine erfolgreiche Integrations- und Aufbauleistung der Einheimischen und der „Reingeschmeckten“ unter den Stichpunkten „Lastenausgleich“ und „Eigenheim“ ihren Anfang nahm. Der Blick in die kirchlichen Visitationsberichte ist hier für die Ausleuchtung der konfessionellen Integration sicherlich als interessante Bereicherung zu bewerten.

Der zweite Teil unter dem Titel „Wirtschaftlicher und sozialer Umbruch“ thematisiert das kollektive Gedächtnis der Westdeutschen und die Währungsreform als „Mythos vom Ursprung des goldenen Zeitalters“. Motorroller und „Käfer“ sind zu Ikonen des Aufbruchs in die Dienstleistungs- und Konsumgesellschaft geworden. Aber die thematisch reichen Beiträge sind nicht harmonisierend: Auch die problematischen Aspekte der Spirale der Bedürfnisbefriedigung werden angesprochen – sei es beim Stichpunkt „Massenmotorisierung“, „Strukturwandel der Landwirtschaft“ oder „Armut im Wohlstand“. Die Untertitel zweier Beiträge mögen paradigmatisch dafür stehen: „Wirtschaftswunder, Krisen und Neuorientierung“ sowie „Wohnraumnot und Häuslebau“.

Der dritte Teil des Buches, der sich mit der Kreis- und Kommunalreform der siebziger Jahre beschäftigt, rückt nochmals den Landkreis in den Mittelpunkt. Zwar war die Gebietsreform von 1973 nicht die erste in der Geschichte, aber gerade der lokale Zugriff zeigt, daß sich der „verwaltete Bürger“ auch in einer hochentwickelten und mobilen Gesellschaft in den regionalen historischen Kontinuitätslinien der politischen und kulturellen Traditionen bewegt. Die Verwaltungseinheit ist hier „Raum“ – Raum des Denkens, Raum des Bewußtseins und Wahrnehmungszusammenhang.

Wolfgang Sannwald arbeitet anhand der Gemeinde Ammerbuch, einer Kunstschöpfung der Gemeindereform, die Identifikationen jenseits von Verwaltung und politischer Dimension heraus. Eine leichte Geburt war die Gemeinde Ammerbuch nicht: Gewachsene geschichtliche, konfessionelle, kulturelle und verwandtschaftliche Beziehungen sowie nicht zuletzt die Dialektgrenze zwischen dem Neckarschwäbischen und dem „katholischen“ Hohenbergischen bildeten Hürden. „Freiwillig und dezentral“ war letztlich die Devise, aber der „Goldene Zügel“ als finanzpolitisches Steuerungsinstrument mußte doch auch kräftig mithelfen – von der Landesregierung als „Fusionsprämie“ bezeichnet, von Kritikern als „Abschlachtprämie“ titulierte.

Die Aufsätze des dritten Teils sind ein gelungener Beitrag zur Problematik der „reflexiven Globalisierung“ und zeigen, daß die Kategorie der heimatlichen und lebensweltlichen Region als Orientierungsraum auch im „global village“ (in seinem doppelten Sinn) von Bedeutung ist.

Das Buch, dem bereits 1995 vom selben Herausgeber ein Band über „Einmarsch, Umsturz, Befreiung“ vorausging, ist eine empfehlenswerte Vogelschau mit Adleraugen auf eine regionale Einheit. Konzeptionelle Schärfe des Herausgebers und thematische Vielfalt lassen dem „Buchprojekt“ viele Leser und eine Nachfolge wünschen. Kleiner Mangel: Ein Autorenverzeichnis hätte Lesern (und Verfassern) gut getan.

Reinhold Weber

Zivilcourage

Gerd Meyer/Angela Hermann

„... normalerweise hätt' da schon jemand eingreifen müssen.“ *Zivilcourage im Alltag von BerufsschülerInnen*

Studien zu Politik und Wissenschaft, Wochenschau Verlag, Schwalbach/Ts. 1999, 238 Seiten, DM 54,-

Zivilcourage als sozialen Mut und zivile Tapferkeit bräuchten wir dringend für das Leben in einer bedrohten Welt. Seit den Anfängen der Ethik gehört Tapferkeit – neben Klugheit, Gerechtigkeit, Besonnenheit – zu den Kardinaltugenden.

Die Studie von Gerd Meyer und Angela Hermann untersucht Motive, Chance und Hindernisse für Zivilcourage oder sozial mutiges Handeln. Zwar grenzen die Autoren ihre Untersuchung auf junge Menschen ein; aber dieser Anspruch wird übertroffen: Der Leser findet fundierte Erkenntnisse über die Tugend bürgermutigen Handelns, die unsere ganze Gesellschaft betreffen.

Gerd Meyer und seine Mitarbeiterinnen arbeiten deutlich heraus, was unter Zivilcourage zu verstehen ist: eingreifen – sich wehren – sich einsetzen. Sie grenzen den sozialen Mut gegen andere mutige Handlungsweisen ab: als öffentliches, mit persönlichen Risiken behaftetes Handeln innerhalb eines Macht-Ungleichgewichts, mit dem aus freien Stücken für Wertüberzeugungen eingetreten und Mitmenschen geholfen wird.

Die Autoren beziehen vielerlei Lebensbereiche ein, in denen ziviler Mut praktiziert werden kann. In ausführlichen Interviews und Gesprächen mit Jugendlichen einer Berufsschule sammelten die Befragten Fallgeschichten, in denen Jugendliche im Alltag mutig eingriffen, sich wehrten oder sich für etwas Wertvolles einsetzten. Die Zitate aus den Gesprächen und Befragungen machen das Buch lebendig und interessant.

Anschauliche Beispiele zeigen, was es schwer macht, öffentlich mutig zu sein und was Zivilcourage begünstigt. In den Intensiv-Interviews werden 40 Beispiele analysiert: was zu sozialem Mut bewegt, welche Motive die Jugendlichen zum Eingreifen antreiben, was sie daran hinderte, mutig zu sein, unter welchen Bedingungen sozialer Mut gewagt wurde.

Angela Hermann und Gerd Meyer zeigen psychologisch und tiefenpsychologisch kenntnisreich auf, was die Entwicklung sozialen Mutes fördert: zum Beispiel ein Familienklima, in dem die Kinder früh üben können, Eigenständigkeit zu entwickeln; in dem ihr Ich gestärkt wird und Selbstbewußtsein wachsen kann; in dem Ängste zugelassen und überwunden werden können; in dem innere Stärke und persönliche Freiheit entstehen und zum Kern der Person werden können. Sozialer Mut kann sich entwickeln, wenn Eltern zum Widerspruch ermuntern, selbst Vorbild sind, eine haltgebende Beziehung zu den Kindern haben, Toleranz vorleben.

Die Studie ist eine unaufdringliche soziale Tugendlehre. Diese fordert zu einem Überdenken der üblichen Erziehungspraktiken heraus. Besonders in Institutionen, in denen ein Macht-Ungleichgewicht gegeben ist, zum Beispiel in Ausbildung, Arbeitsplatz und Schule, werden unter dem Aspekt sozialen Mutes moralische Versäumnisse offenkundig. Beim Lesen der Studie erwächst aus der Frage nach der Zivilcourage immer wieder die Frage nach der öffentlichen Moral und deren niedrigem Niveau in der Gesellschaft: der mangelnden Fähigkeit, Anteilnahme und Mitleid zu spüren, der geringen Bereitschaft, für menschliche Grundwerte einzutreten und der gleichgültigen Weigerung, sich für andere, insbesondere Schwache einzumischen.

Es liegt im Wesen der wissenschaftlichen Untersuchung, daß die Autoren Tatbestände wiederholen, weil sie sich um eine Verzahnung der einzelnen Elemente bemühen; ich selbst habe diese Wiederholungen aus einer jeweils anderen Perspektive gern gelesen, weil sie immer wieder das Wichtige vertiefen.

Die Autoren schaffen mit großer Sorgfalt begriffliche Klarheit; die ist notwendig bei dem derzeit inflationären Gebrauch und Mißbrauch des Wortes „Zivilcourage“. Sie bedienen sich einer durchsichtigen Sprache, die dem wissenschaftlichen Anspruch wie der Allgemeinverständlichkeit zu Gute kommt. Ich erlebte als Leser klärend, wie die verschiedenen Aspekte der Zivilcourage immer greifbarer wurden – im Sinne von Bertolt Brecht: „Die Begriffe, die man sich von was macht, sind sehr wichtig; sie sind die Griffe, mit denen man die Dinge bewegen kann.“ In der Studie taucht kein grundlegender Begriff auf, der nicht verdeutlicht und durch Beispiele veranschaulicht wurde.

Überall wo danach gefragt wird, wie in jungen Menschen sozialer Mut wachsen kann, wird der Leser zur Erziehungskritik herausgefordert: Die Heranwachsenden bräuchten mehr Ermutigung zu Nonkonformität, größeren familiären Rückhalt bei „Eigen-Sinn“ und Widerspruchsmut, Vorbilder für Zivilcourage. Die Lektüre des Forschungsberichtes regt dazu an, sich in Jugendliche einzufühlen, Verständnis für sie zu entwickeln – und sie stößt dazu an, nach eigenen Erinnerungen und aktuellen Verhaltensweisen zu fragen – also sich selbst im Hinblick auf sozialen Mut aufmerksamer wahrzunehmen.

Das Buch ist ein hervorragender Beitrag zur politischen Bildung und zur Men-

schenbildung insgesamt. Es schränkt Zivilcourage nicht auf das Politische ein, sondern umfaßt alle sozialen Bereiche des Alltags, verbindet individuelle und soziale Verantwortung, das Private und das Öffentliche.

Alle, die die Frage bewegt, wie Menschen mit Menschen humaner umgehen können, werden das Buch als bereichernd erleben: Erzieher, Lehrer, Politiker, Sozialpädagogen, Pfarrer, Psychologen und andere, die sich um mehr Menschlichkeit in unserer Gesellschaft mit der Erde bemühen. Kurt Singer

Der östliche Mittelmeerraum

Peter Trummer, Sabine Fleischerl, Wolfgang Pühs (Hrsg.)

Die Lage im östlichen Mittelmeerraum als Aspekt deutscher Sicherheitspolitik
Nomos Verlag Baden-Baden. 1997, ISBN 3-7890-4765-1, 170 Seiten, DM 48,-

Die Einschätzung, daß „der östliche Mittelmeerraum als Region von wachsender sicherheitspolitischer Bedeutung“ zu beachten sei, hat sich seit dem Erscheinen dieses Sammelbandes in dramatischer Weise bestätigt, seit Präsident Clinton in seiner „Kriegsrede“ am 23. März 1999 das bevorstehende Eingreifen der Nato im Kosovo zu einem guten Teil mit der Gefährdung der Stabilität Europas an seiner Südostflanke begründete. Die Herausgeber haben den Balkankonflikt, die Spannungen zwischen Griechenland und der Türkei und die Ausläufer der Krisenregion Naher Osten im Blick, ebenso die Herausforderung des Westens durch den Islamismus, die im arabisch-persischen Raum entsteht und auch auf den östlichen Mittelmeerraum ausstrahlt. Der Konflikt in und um Israel, die strategischen Verbindungen der USA mit diesem Staat, bilden in diesem Band allerdings kein eigenes Thema, sondern werden als Funktion der genannten Konflikte einbezogen.

Peter Trummer, langjähriger Vorsitzender des Bundesverbandes Studierender Reservisten und Fachmann für Sicherheitspolitik, u.a. Leiter der von ihm selbst gegründeten Studiengruppe Internationale Sicherheitspolitik in Mannheim, führt den Sammelband, der auf eine Veranstaltung der Bundesarbeitsgemeinschaft Studierender Reservisten zurückgeht, ein, indem er „den östlichen Mittelmeerraum als Region von wachsender sicherheitspolitischer Bedeutung“ betrachtet und dabei den Balkankonflikt, die griechisch-türkischen Spannungen und die „Ausläufer der Krisenregion Naher Osten“ zu einem Gesamtkomplex bündelt.

Volker Rühle behandelt die deutsche Sicherheitspolitik und die Rolle der Bundeswehr vor den künftigen Aufgaben der „neuen NATO“. Anstelle der Abwehr einer Bedrohung – so sieht es Rühle – trete nun die Schaffung einer gesamteuropäischen stabilen Ordnung mit Hilfe der sich erweiternden EU und der sich ebenfalls ausdehnenden NATO. Im Idealfall soll Russland als Partner in dieses Konzept einbezogen werden, ebenso wie die Ukraine, deren Mittlerstellung zum eurasischen

Russland Rühle einige interessante Bemerkungen widmet. Dennoch: Der Krieg im Kosovo hat gezeigt, daß manches in diesem Idealbild auf Wunschenken beruht. Das Lob des Abkommens von Dayton, das Rühle als Beweis für den gemeinsam mit Russland vollbrachten „Stabilitätstransfer“ anführt, klingt 1999 hohl: Einer der Unterzeichner war der serbische Präsident.

Ekkehard Kraft, ausgewiesener Balkanfachmann und Osteuropa-Spezialist, widmet seinen Beitrag der Lage auf dem Balkan nach Dayton und lenkt den Blick auf die einzelnen Staaten dieser Region (ohne die Türkei). Klarsichtig stellt er dabei das Kosovo und den Gegensatz zwischen Griechenland und der Türkei als die wesentlichen Konfliktherde heraus. Die griechische und die türkische Außenpolitik – nicht nur in den Beziehungen zueinander – werden in den Beiträgen von Gürbey und Kramer analysiert. Außer dem Streit um die Ägäis und um Zypern, der traditionellen Wahrnehmung Griechenlands und der Türkei als gegenseitige „Erbfeinde“ durch die Bevölkerung beider Staaten werden auch die Haltung Griechenlands zum serbischen Konfliktherd, das Kurden-Problem und die Rolle der Türkei im Nahen Osten, in der Kaukasus-Region und in Zentralasien behandelt. Weitere Beiträge erörtern die Beziehungen der Europäischen Union zur Türkei (Sakellariou) und die Außenpolitik der Regierung Erbakan (Sen). Dass der reputierte Islamkenner Udo Steinbach den Band mit Überlegungen zum islamischen Fundamentalismus abschließt, erhöht noch den Wert und die Aktualität der Publikation und zeigt erneut, welche vielschichtigen Konfliktlinien: staatenpolitische, wirtschaftliche, ethnische und religiöse den östlichen Mittelmeerraum prägen. Ernst Lüdemann

Moral und das evolutionäre Erbe des Menschen

Klaus Dehner

Lust an Moral: die natürliche Sehnsucht nach Werten

Darmstadt: Primus Verlag, 1998, ISBN 3-89678-079-4, 184 Seiten, DM 26,90

Atomstrom, Schwangerschaftsabbrüche, Organtransplantationen, Gentherapie, Euthanasie... Moralisch-ethische Fragen bilden den Kern der Auseinandersetzungen, die die modernen demokratischen Gesellschaften am meisten aufwühlen. Dies war nicht anders in den frühen 80er Jahren, als Rüstungsgegner den demokratisch-legitimierten Ansprüchen des Staates „ein höheres“ ethisches Verständnis entgegensetzten, und es betrifft auch 1999 wieder die moralischen Gründe für oder gegen den Einsatz von Waffengewalt. In der politischen Bildung lebte die Frage nach den Werten und der Moral in den 90er Jahren wieder auf, nachdem fremdenfeindliche Ausschreitungen und Orientierungslosigkeit innerhalb der jungen Generation Schlagzeilen machten. Der Ruf nach einer neuen Werte-Erziehung wurde lauter.

Der Erziehungswissenschaftler Klaus Dehner, ein Schüler Felix von Cubes, bringt einen wichtigen Beitrag in die Debatte ein. Wesentlicher Ansatzpunkt Dehners ist das evolutionäre Erbe des Menschen. „Moralisches“ Verhalten deutet er somit zunächst als Befolgung von Regeln, die einer Sozietät das Überleben und die Durchsetzung lebenswichtiger Ziele in der Konkurrenz mit anderen ermöglichen. Dehners Konzeption ist gleichwohl weder vordergründig-utilitaristisch noch deterministisch im Sinne biologisch vorgegebener Unterordnung unter den Gruppenzwang, sondern im Gegenteil: der selbstverantwortlich entscheidende Mensch, der sich durch diese Fähigkeit von den instinktiv handelnden anderen Lebewesen unterscheidet, ist der Träger jeglicher Ethik und Moral. Zudem kennt Dehner die Diskussion um eine „Moralerziehung“ genau und weiß sie richtig in den geistesgeschichtlichen Kontext einzuordnen.

Das Überleben und Funktionieren von Gemeinschaften ist sicherlich ein Axiom, von dem ausgehend „richtige“ Verhaltensweisen hergeleitet werden können. Dies gilt zunächst auch für menschliche Gruppen: Staaten, Gesellschaften und kleinere Einheiten. Die Binnenverhältnisse von Wirtschaftsunternehmen und die Beziehungen zwischen ihnen untersucht Dehner als ein besonders sprechendes Beispiel. Doch damit ist noch keine Moral im eigentlichen Sinne geschaffen, denn der Konkurrenzkampf zwischen Tiersozietäten der gleichen Art ist hart und wird gnadenlos ausgetragen, und schwache Individuen, die eine Belastung für die jeweilige Gruppe sein könnten, werden in der Regel nicht geduldet. Eben diese Forderungen, Moral auch gegenüber Menschen fremder Sippe, ethnischer, religiöser oder sonstiger verbindender Zuordnung walten zu lassen und insgesamt das Nutzprinzip nicht über moralisch-ethische Erwägungen zu stellen, prägen die menschliche Moral. Diesen wichtigen weiteren Unterschied des Menschen zum Tierreich unterstreicht Dehner und erteilt damit jeglichem Sozialdarwinismus eine Absage. Die Fixierung auf die eigene Gruppe will er ausdrücklich aufheben zu Gunsten eines universalen moralischen Prinzips, das „alle Menschen in den Schutzraum seiner Regeln stellt“.

Dehner arbeitet evolutionäre Grundlagen der Moral heraus, indem er den Blick auf das Triebverhalten von Tieren, insbesondere Primaten, lenkt: Die „Gesamtfitness“ der Gruppe, also der Zustand, der nicht nur der übergeordneten Einheit das Überleben sichert, sondern auch dem Individuum innerhalb des Ganzen ein Maximum an Sicherheit und Erfüllung seiner Triebe gewährt, ist das Ziel. Eigennützig motivierte Verstöße gegen das Regelwerk werden zwar beobachtet und können evolutionstheoretisch als Vorstufe „amoralischen“ Verhaltens gedeutet werden, gefährden jedoch nie den Bestand der Sozietät und kommen in existenziellen Notlagen der Gruppe nicht vor. Auch Ansätze einer „Moralerziehung“ können im Tierreich ausgemacht werden, wenn nämlich Fehlverhalten, das der Gruppe schaden könnte, sanktioniert wird. Dehner plädiert für eine Moralerziehung, die nicht

„moralisiert“, sondern sich andere evolutionäre Anlagen des Menschen zu Nutze macht, als die bisher gezeigten: Das Streben nach Anerkennung einer Gemeinschaft, mit dem der Bindungstrieb verstärkt wird und das auf ebenso lustvolle Weise befriedigt werden kann wie das natürliche Bestreben, durch Leistung eine bestimmte Position innerhalb einer Gruppe zu erringen.

Man kommt also weit mit dieser Konzeption, und der verdienstvolle Beitrag, den *Felix von Cube* und seine Schüler, fußend auf der Evolutionstheorie, in die Erziehungswissenschaft eingebracht haben, soll hier keineswegs geschmälert werden. Dennoch muß mit Blick auf den breiten und tiefen Strom der philosophischen Ethik – ein Teil davon ist nach klassischer Lehre die Politik – festgestellt werden, daß dieses beachtenswerte Erklärungsmodell natürlich auch an seine Grenzen stößt. Die seit der *Stoa* überlieferten klassischen Beispiele der Auseinandersetzung zwischen einer rein utilitaristischen oder vom Wesen des Menschseins her begründeten philosophischen Ethik, die Fragen nach einer zeitbedingten oder unveränderlichen Wertordnung, nach dem Wesen des Guten und Bösen, nach der metaphysischen oder religiösen Begründung der Würde des Menschen, werden an einigen Stellen berührt, aber nicht eingehender erörtert.

Dennoch: Ein lesenswertes Buch, ein wichtiger, in sich schlüssiger Ansatz, für den Ethik-Unterricht sehr zu empfehlen.

Ernst Lüdemann

Extremismus und Demokratie

Uwe Backes/Eckhard Hesse (Hrsg.)

Extremismus und Demokratie

10. Jahrgang 1998, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1998. 520 S., DM 68,-

Der vorliegende Band ist der zehnte in der Reihe der Jahrbücher unter diesem Titel, die sich unter der Herausgeberschaft von Uwe Backes und Eckhard Jesse inzwischen einen festen Platz unter den politikwissenschaftlichen Periodika in Deutschland erworben haben. Kritiken und Angriffe von interessierter Seite, hier werde das – angeblich überholte – Schema „freiheitliche Demokratie contra Totalitarismus“ unter neuen Etiketten fortgesetzt auf Kosten des wirklichen Gegensatzes „Faschismus – Antifaschismus“ sind nicht ausgeblieben. Den Herausgebern ist es aber stets gelungen, das Jahrbuch mit Vernunft und Sorgfalt durch die Kontroversen des Tages und des Marktes zu steuern.

Im Aufbau der Rubriken folgt auch diese Ausgabe den vorangegangenen. In der Rubrik *Analysen* finden sich die Essays „Neue Formen des politischen Extremismus?“ (Backes/Jesse); „Jenseits von rechts und links? Zum Bedeutungswandel der politischen Richtungsbegriffe“ (Frank Deckert); „Rückblick auf das tragische Jahrhundert“ (Volker Kronenberg) und „Demokratie und Demokratietypen“ (Juan L. Linz). Kronenberg vergleicht die Deutungen des totalitären Zeitalters von François Furet und Ernst Nolte. Bei man-

chen Unterschieden stimmen die beiden Epochendarstellungen darin überein, daß die totalitären Ideologien an die Stelle Gottes die Geschichte rückten mit dem Anspruch absoluten Wissens um deren Weg und Ziel, woraus die sich darauf berufenden Bewegungen und Staaten den Anspruch auf eine grundlegende „Veränderung der Welt“, ja der „Weltherrschaft“ ableiteten. Furet und Nolte stimmen auch darin überein, daß die radikale Aufklärung und bestimmte Entwicklungen in der Französischen Revolution als gemeinsamer „Wurzelgrund“ der Totalitarismen in ihren beiden wichtigsten Ausprägungen als sozialistischer und nationalistisch-rassistischer „Messianismus“ verstanden werden müssen, so daß ihr „Vergleich“ sich aus der Sache selbst und der gemeinsamen Genese ergibt und die „dialektische Beziehung zwischen Kommunismus und Faschismus ins Zentrum der Tragödien des (20.) Jahrhunderts“ führt (Furet). Die Konsequenz aus der Bilanz des totalitären Zeitalters ist der Abschied von der enthusiastischen Zukunftsgewißheit der totalitären Geschichtsideologien, ihre Einordnung in den „weltgeschichtlichen Zusammenhang“ (Klaus Hildebrandt) „ohne Rechthaberei, gesinnungsethische Verinselung unbequemer Fragen oder gar deren volkspädagogische Zurichtung“.

In der Rubrik *Forum* geht es dann um die Scientology-Kirche (SC), zu der Hans-Gerd Jaschke Fragen formuliert, auf die Angelika Köster-Lösack (MdB, Grüne), Helmut Rannacher (Präsident des Landesamtes für Verfassungsschutz Baden-Württemberg), Sabine Weber (Scientology-Kirche Deutschland) und Jaschke selbst antworten. In der Rubrik *Daten – Dokumente – Dossiers* berichten Eckhard Jesse über die Wahlen 1997, Uwe Backes über den aktuellen Stand links- und rechtsextremistischer Organisationen, Uta Stoll über Joachim Gauck und seine Behörde, Stefan Mayer über „Zehn Jahre Deutsche Volksunion“, Bettina Blank über die Proteste gegen die Castor-Transporte, Reinhard Rupprecht über das Instrumentarium der „streitbaren Demokratie“ und den behördlichen Verfassungsschutz sowie Tobias Wunschik über den Prominenten bundesdeutschen Linksterroristen Till Eberhard Meyer, wobei einmal mehr deutlich wird, wie wichtig die genaue Erfassung der Biographie und Sozialisation zum Verständnis von Extremisten und Extremismus ist. In allen genannten Essays ist jedenfalls viel informationsreiche deutsche Gegenwartsgeschichte enthalten.

Gleiches gilt für die zumeist lesenswerten *Literaturberichte* und *Sammelrezensionen* über Antisemitismus und deutsch-jüdische Geschichte, den „Deutschen Herbst“ des Terrorismus vor zwanzig Jahren, über Ungarn und die einstige DDR-Opposition. Unter „Wieder gelesen“ berichtet Boris Orlov über Wolfgang Leonhards „Die Revolution entläßt ihre Kinder“ und Uwe Backes über Franz Schönhubers Biographie *Le Pens*.

Unter den *Hauptbesprechungen* finden wir das „Schwarzbuch des Kommunismus“ (Gerhard Hirscher), Anthony Giddens' „Jenseits von Links und Rechts“ (Bassam Tibi),

Eric Hobsbawms' „Zeitalter der Extreme“ (Ernst Nolte), Noltes „Europäischer Bürgerkrieg“ (Jens Reich), den Sammelband von Alfred Söllner u.a. (Hrsg.): „Totalitarismus. Eine Ideengeschichte des 20. Jahrhunderts“ (Klaus Georg Riegel) und eine Darstellung des Kalten Krieges aus russischer Sicht (Wladislaw Subok und Konstantin Pleschakow: „Der Kreml im Kalten Krieg. Von 1945 bis zur Kubakrise“, 1997 (Wolfgang Leonhardt)). Es folgen noch Kurz- und Sammelbesprechungen (60 Druckseiten) (wobei die Zuweisung zu diesen oder zu den Hauptbesprechungen nicht immer einleuchtet), eine kommentierte Bibliographie (35 Druckseiten) und einige Kurzrezensionen einschlägiger Zeitschriftenaufsätze (Deutschland-Archiv, Zeitschrift für Politik, Leviathan und Beilage zum „Parlament“, „Aus Politik und Zeitgeschichte“). Auch dieses Jahrbuch dokumentiert erneut, daß es Herausgeber und Autoren nicht um vordergründige Tagespolitik und politische Auftragsforschung geht, sondern in wissenschaftlicher Unabhängigkeit ein sorgfältiges Röntgenbild der Gesellschaft und Politik in Deutschland vermittelt wird, so daß es in der Reihe der wissenschaftlichen Publikationen auch weiterhin unentbehrlich erscheint.

Klaus Hornung

„Stressgesellschaft“

K. Peter Fritzsche

Die Stressgesellschaft

Vom schwierigen Umgang mit rasanten gesellschaftlichen Veränderungen
Kösel Verlag München 1998, 181 Seiten, DM 29,90

Der Untertitel des Buches sagt schon worum es geht: Wie können Menschen die Herausforderungen weitreichenden gesellschaftlichen Wandels und den damit verbundenen sozialen Stress bewältigen? Der Begriff wird aus der Arbeitsmedizin und Psychologie auf den sozialen Bereich übertragen und dient als Schlüsselbegriff, um neue Befindlichkeiten zwischen Herausforderungen, Entfaltungschancen und Tendenzen zur Überforderung zu bezeichnen. Stress werde vor allem erzeugt durch Schübe der Pluralisierung, Individualisierung und Mobilität, durch Arbeitslosigkeit und die Begnung mit fremden Kulturen, durch die neuen Freiheiten in den einst sozialistischen Gesellschaften und Prozesse der Globalisierung. Stress-Reaktionen zeigten sich in neuen mentalen und sozialen Grenzziehungen aus Furcht vor den neuen Freiheiten, als Abwehr und Suche nach Sicherheit vor Fremdem und Bedrohlichem. Doch nicht diese Entwicklungstendenzen selbst, sondern das, was sie in den Menschen auslösen und wie sie damit umgehen, ist das Thema dieses Bändchens.

Eine Kernthese des Autors lautet: „Stress wird nie allein durch objektive Bedingungen verursacht, sondern bleibt immer abhängig von der Einschätzung und Bewertung der Betroffenen.“ (S. 12) Stress ist bestimmt durch das „Gefühl der Überforderung“, wenn Ressourcen und Kompetenzen fehlen, um die Stress erzeugenden

Momente positiv zu bewältigen (*coping*). So wird vielfach aus der neuen Freiheit eine Belastung, die in Flucht oder Furcht vor der „Qual der Wahl“ enden kann, aber nicht muß. Denn *Fritzsche* will auch zeigen, daß Lernprozesse und ein Wachstum der Kompetenzen möglich und organisierbar sind, die uns helfen, den rasanten sozialen Wandel zu bewältigen und unsere Rolle als Bürger in der Demokratie neu zu definieren.

Der schmale, konzentriert und gut lesbar geschriebene Band analysiert – nach einer Klärung des Stress-Konzeptes – das Verhältnis von Heraus- und Überforderung, von erfolgreichen und misslingenden oder verfehlten Strategien der Stressbewältigung unter mehreren Aspekten. Er skizziert zunächst „Dimensionen stressigen Wandels“ und deckt dann in kritisch-klärender Absicht „Irrwege gestresster Bürger auf der Suche nach ‚neuen‘ Sicherheiten“ auf: Intoleranz gegenüber Fremden, die Sehnsucht nach einer festen kollektiven Identität (gerade auch der Nation), nach sicheren normativen, religiösen Fundamenten. Drei großen Gruppen schenkt der Verfasser besondere Aufmerksamkeit besonders der Jugend unter ihnen, „zwischen zwei Kulturen zu leben“; den gestressten Ostdeutschen (der Autor lehrt Politikwissenschaft in Magdeburg und kann so seine Landsleute aus der Nähe beobachten); schließlich die „Jugend zwischen Stress und Spaß“. Hier stützt sich der Verfasser u.a. auf eine höchst interessante Befragung von 100 SchülerInnen aus verschiedenen Schularten in Ost und West aus dem Jahre 1994, die zugleich ein besonderes Anliegen des Autors verdeutlichen: die Förderung kultureller Toleranz und die Überwindung von Fremdenfeindlichkeit.

Denn diese Analyse der Stressgesellschaft will nicht nur kritisch die Schere zwischen Herausforderungen und Bewältigungsdefiziten aufzeigen, sondern auch konstruktiv ermutigen, Wege zu suchen und zu gehen, wie man „Stresskompetenz“ erwerben kann. „Was sich ändern läßt, ist der Umgang mit den Anforderungen, ist die Einschätzung der bedrohlichen Anforderungen in ihrem Verhältnis zu den eigenen Möglichkeiten. Was sich beeinflussen läßt, ist die Bereitschaft, sich auf riskante Freiheit einzulassen, um ihre Chancen wahrzunehmen. Und was sich schließlich auch ändern läßt, sind die Reaktionen im Fall von Stressangst. Stress muß nicht zu blockiertem Verhalten oder zu Ersatzlösungen führen, sondern kann in einen Lernprozess münden.... Wir können Stress nicht abschaffen, aber wir können versuchen, ihn zu kontrollieren und zu transformieren.“ (S. 146) Die Schule sei „eine Scharnierstelle für den Übergang der Stress- in eine Lerngesellschaft“. (S. 147) Konkret und einleuchtend beschreibt *Fritzsche* am Ende, was nötig ist für eine wirksame Menschenrechtserziehung und vor allem für die Förderung von Toleranz als politisch-sozialer Handlungskompetenz.

Viele Probleme der Modernisierung in Ost und West werden hier – manchmal allzu summarisch – aufgegriffen und in Beziehung gesetzt zu Einstellungen und Verhaltensweisen, die im wesentlichen als

Einsatz oder Fehlen von Ressourcen und Kompetenzen, als gangbarer Weg oder als Irrweg verstanden werden, unter je unterschiedlichen strukturellen, gruppenspezifischen oder situativen Bedingungen. Das Stress-Konzept erweist sich als fruchtbar und analytisch plausibel, wo es um relativ präzise beschriebene Prozesse der (Nicht-)Bewältigung von sozialem Stress, wo es um konkretes Handeln und die Entwicklung von Handlungsperspektiven geht. Das Konzept wäre allerdings überstrapaziert, wollte man Stress ohne weiteres als Schlüsselbegriff für eine allgemeine Sozialpsychologie der modernen Gesellschaft verwenden oder sozialen Stress zu ihrem Haupt-Charakteristikum erklären.

Der Band ist lesenswert, weil er vielfältige Anstöße zum Aufmerken und Nachdenken über alltäglich erfahrbare soziale Widersprüche gibt. Manchmal werden allerdings zu viele Aspekte aufgegriffen oder allzu Bekanntes festgestellt, wo komplexere Erklärungen nötig und möglich wären. So vorzugehen rechtfertigt sich vor allem im Blick auf die Zielsetzung des Bandes, nämlich die Begründung und Ermunterung, die individuellen und gesellschaftlichen Kompetenzen für einen besseren Umgang mit allgegenwärtigem Stress zu entwickeln. Doch dann wäre es vielleicht gut gewesen, jene allgemeinen Tendenzen sozialen Wandels noch mehr auf konkrete Alltags- und Arbeitssituationen zu beziehen. In ihnen ist mancher Stress ja auch selbst gemacht und nicht nur gesellschaftlich bedingt. Wie häufig sagen wir z.B. von Vorgesetzten oder Lehrenden: „der macht sich doch nur selbst Stress“ oder der macht „uns allen ständig Stress“. Und wir selbst? Viele von uns kommen vor lauter Stress „zu gar nichts mehr“, wir haben keine Zeit mehr füreinander, und so reiht sich „ein stressiger Tag“ an den anderen. Ist das alles notwendig so?

Gefragt ist also eine spezifische Eigenverantwortung, wenn es um die Bewältigung von individuell oder gesellschaftlich-strukturell erzeugtem Stress im Umgang mit sich selbst und anderen geht. Der Autor will unseren Blick schärfen für soziale Situationen und Probleme, wo Verantwortung und Kompetenz gefordert sind – und zugleich besser wahrgenommen werden könnten als bisher. *Gerd Meyer*

Eine neue Chance für den Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule

Karl Ernst Nipkow

Bildung in einer pluralen Welt

Band 1: Moralpädagogik im Pluralismus

Band 2: Religionspädagogik im Pluralismus

Chr. Kaiser/Gütersloher Verlagshaus, Gütersloh 1998

Bd. 1: 329 Seiten, Gebunden DM 98,-

Bd. 2: 610 Seiten, Gebunden DM 128,-

Bei Bezug des Gesamtwerks: DM 178,-

Dem emeritierten Tübinger Ordinarius für Pädagogik und Religionspädagogik

ist ein großer Wurf gelungen. Sein zweibändiges Werk geht alle an, denen Erziehung und Bildung am Herzen liegen, besonders diejenigen, die sich nach dem Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule verpflichtet fühlen. Nicht nur Ethiklehrer und Religionslehrer also sind als Leser gefragt, sondern ebenso Schulleiter, Lehrerkollegien und Lehrerverbände, Elternvertreter, Bildungspolitiker und interessierte Bürgerinnen und Bürger im Staat.

Wer mit der Schule zu tun hat, erlebt hautnah „ein *strukturelles gesellschaftliches Dilemma*... Schulen sind mit der Doppelaufgabe beauftragt, auf ihre Weise ... für die *wirtschaftliche Leistungsfähigkeit* und für *lebens- und handlungsbestimmende orientierende Maßstäbe* zu sorgen, damit von den produzierten Mitteln ein verantwortlicher Gebrauch gemacht wird. In dieser Spannung sind die politischen und ökonomischen Eliten in der Bundesrepublik versucht, entgegen ihren Beteuerungen die Erhöhung der wirtschaftlichen Effektivität faktisch mit höchster Priorität zu fördern und für die ethische Selbstreflexivität der Gesellschaft viel weniger Ressourcen bereitzustellen.“ (1,23) Davon können nicht nur die Ethiklehrer ein Lied singen; auch Lehrerkollegien, die seit langem dafür plädieren, die Schule als Lebensraum zu gestalten, stoßen ständig an Rahmenbedingungen, die den Erziehungsauftrag der Schule behindern oder sogar blockieren. „Um so lautstärker ergeht der Ruf nach einer Abfederung der ... strukturellen moralischen Schwächen der Gesellschaft durch ‚Werte‘ und ‚Werteerziehung‘ mit Hilfe der Schule. Dies gilt unabhängig von den jeweils die Regierung stellenden Parteien von Stuttgart bis Kiel und Potsdam bis München.“ (1,70) Das wäre freilich nicht mehr so leicht möglich, wenn das Grundproblem in Angriff genommen würde, eine von *Nipkow* diagnostizierte „philosophisch-ethische(n) und moralpädagogische(n) Problemblindheit“ bis hinein in die Erziehungswissenschaft. Worum es heute geht, „wird theoretisch nicht gründlich genug durchdacht, was vielleicht den Bildungspolitikern, aber nicht der professionellen Pädagogik nachgesehen werden kann.“ (1,147) Diesem Mangel will *Nipkow*, selbst professioneller Pädagoge, abhelfen, und es gelingt ihm auf bewundernswerte Weise.

Sein Werk erscheint in einem Augenblick, in dem die Politik in unserm Lande mit drei Absichtserklärungen ein bemerkenswertes Problembewußtsein signalisiert hat:

1. Maßgebliche Abgeordnete des Landtages befürworten die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts.
2. Der Ethikunterricht soll zu seinem Recht kommen und einen regulären Ausbildungsgang erhalten.
3. Der Lernort Schule soll „zu einem Lebensort für alle Kinder und Jugendlichen“ werden – so CDU-Fraktionschef *Oettinger* im Staatsanzeiger vom 12. April 1999.

Damit ist eine neue bildungspolitische Runde eingeläutet. Nun sind Argumente nötig, um Schritte nach vorn zu legitimie-

ren und Gelder umzulenken. Die Akteure brauchen Kriterien und Ideen zur Verständigung auf Ziele und strukturelle Veränderungen. Dafür bietet *Nipkows* zweibändiges Werk Hilfen in beeindruckender Fülle.

Zwar geht es ihm primär um die Behebung des erwähnten theoretischen Defizits: „Moralpädagogik‘ sei als *Theorie sittlicher oder ethischer Erziehung und Bildung* verstanden.“ (1,73) Das hat aber nichts mit dem Bau von Luftschlössern in einem praxisfernen Elfenbeinturm zu tun. Seine Theorie greift politische Rahmenbedingungen ebenso auf wie pädagogisch-philosophische Grundsatzfragen. Die aktuelle Schulentwicklung in beiden Teilen Deutschlands wird ebenso berücksichtigt wie etwa das von manchen als Vorbild betrachtete Fach *Religious Education* in den Schulen Englands. Reformprogramme werden dargestellt und bewertet: natürlich solche, die den Religions- oder Ethikunterricht betreffen, aber auch schulische Reformprogramme, vornehmlich im Bereich der Grundschule. Wen reizte nicht die Überschrift „Beispiel Grundschule: progressive Praxis – defizitäre moralpädagogische Theorie?“ (1,144 ff) Das gemeinsame Grundproblem aller Aspekte zeigt der Titel des Gesamtwerkes an: „Bildung in einer pluralen Welt“.

Ganz scharf muß man fragen: Ist angesichts des gesellschaftlichen Pluralismus Erziehung in staatlichen Schulen überhaupt möglich, wenn damit nicht nur Anpassung an die jeweiligen Verhältnisse gemeint sein soll, sondern die Bildung selbstständiger, d.h. urteilsfähiger, handlungsfähiger und verantwortungsbewußter Bürgerinnen und Bürger? Wenn es also nicht nur um gesichertes Faktenwissen, sondern auch um ethische, ja sogar um religiöse Erziehung und Bildung gehen soll? Wenn somit der „Übergang von der Wissensvermittlung zur Handlungsbefähigung“ (1,166) nicht nur beim Lesen, Schreiben und Rechnen angestrebt werden soll, sondern auch im Bereich von Moral und Ethik, ja sogar im Bereich von Religion?

Nipkow stellt sich den Fragen und verzichtet auf drei mögliche Auswege:

- auf den eines „ethischen Relativismus“ (1,74), der es für unmöglich hält, daß „zwischen Menschen, die verschieden sind, ein gemeinsames Ganzes möglich ist“ (1,180). Die Konsequenz wäre der Verzicht auf jegliche religiös-weltanschauliche und ethische Erziehung und Bildung in der Schule.
- Der zweite Ausweg wäre der Versuch, „den faktischen eigengesellschaftlichen und selbst den kulturellen Pluralismus im interkulturellen Vergleich zu begrenzen, im äußersten Falle geradezu zu leugnen“ und statt dessen „von der objektiv vorhandenen einen Sittlichkeit im Singular“ auszugehen, wie dies z.B. nach dem Kriege in den Verfassungen von Rheinland-Pfalz und Bayern mit dem Rückgriff auf die „allgemein anerkannten Grundsätze(n) des natürlichen Sittengesetzes“ versucht worden ist (1,74). Dieser Versuch tendiert heute dazu, alles von der Schule fernzuhalten, was der „christlich-

abendländischen Tradition“ Konkurrenz machen könnte.

- Ein dritter Ausweg wird in Brandenburg mit dem staatlichen Pflichtfach „Lebensgestaltung – Ethik – Religionskunde“ versucht. Dieses Fach soll objektiv und neutral Wissen vermitteln. In Wahrheit handelt es sich um eine militante ideologische Variante des zweiten Auswegs: „Was Werte sind, bestimmen wir“, so die bereits zum geflügelten Wort gewordene, verbürgte Äußerung von staatlicher Seite in Brandenburg ...“ (1,53). Immerhin ist hier deutlich geworden, daß die Beschränkung auf „bloße Information“, die frei ist von parteilichen Interessen, grundsätzlich nicht möglich ist.

Nipkow kommt es darauf an, dem Pluralismusproblem wirklich standzuhalten. „Pluralität ist in ihrem Kern *Differenz*; darum bildet der Umgang mit Differenz den Knoten des Pluralismusproblems.“ (1,176) Dies klingt, so theoretisch formuliert, ganz harmlos. Wenn wir jedoch „ausdrücklich und systematisch den einzelnen konkreten anderen Menschen zum Thema“ machen, rückt uns „die ‚Anderheit‘ bzw. das ‚Anderssein‘ des anderen auf den Leib“ (1,177). „Der andere Mensch und sein Anderssein werden ... verschärft zum moralischen Problem, wenn die anderen die Fremden sind.“ (1,178) Und wie erst, wenn aus Fremden Feinde werden! In Erziehung und Bildung gilt es, „auf die Schärfe des ethischen Problems im Gegenüber zu den anderen Menschen als Fremden und Feinden zu antworten“ (1,180). Wer mit Gewalt zu tun hat, wer interkulturelles Lernen und Friedenserziehung als Aufgaben der Schule akzeptiert, wird *Nipkow* zustimmen, wenn er sagt, wir könnten nur mit einem „harten Pluralismusbild“ (1,125) der pädagogischen Herausforderung gerecht werden. Zwar ist dies besonders mit Blick auf den Ethik- und erst recht auf den Religionsunterricht gesagt (2,361); es gilt aber für einen realitätsgerechten Umgang mit dem gesellschaftlichen Pluralismus überhaupt.

Es ist gewiß kein Zufall, daß ausgerechnet ein Pädagoge, der zugleich Religionspädagoge ist, sich dem Thema zugewandt hat. Wer sich ein Berufsleben lang mit Fragen des Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen befaßt hat, war ständig mit dem Pluralismusproblem konfrontiert. *Nipkow* ist pädagogisch motiviert und argumentiert auch so. Mit Nachdruck betont er: „Ich verfolge keine geheimen Hintergedanken, die auf kirchliche Bevormundung abzielen.“ (1,25) Im Gegenteil: „Als Theologe habe ich früh von mir selbst als einem Pädagogen gelernt, daß die Pädagogik ihr eigenes Recht und ihre eigene Würde hat. Als Pädagoge wurde ich komplementär darauf aufmerksam, daß die Pädagogik an ihren Grenzen offen ist. Das ist durch die pädagogischen Sachverhalte selbst bedingt, die laufend auf gesellschaftstheoretische und anthropologische Voraussetzungsfragen stoßen“ (1,12).

Weil jeder Ethik unausweichlich eine weltanschaulich-religiöse Interpretation des Lebens vorausgeht, sah *Nipkow* sich genötigt, weiter auszuholen, als es bisher üblich war und „fünf Paradigmen der

Praktischen Philosophie systematisch in ihrem Für und Wider“ zu erörtern. (1,17) Mit dem ersten Band hat er einen bedeutsamen *Beitrag für Theorie und Praxis des Ethikunterrichts* geleistet.

Der zweite Band ist *für Theorie und Praxis des Religionsunterrichts* in einer pluralen Gesellschaft von ähnlicher Bedeutung. *Nipkow* wählt den Weg einer „pluralen bzw. pluralisierenden Hermeneutik und Didaktik“ (2,603). Andere Konfessionen, Religionen oder weltanschauliche Positionen werden nicht übergreifenden religionswissenschaftlichen Kategorien unterworfen oder in die eigenen theologischen Vorstellungen gezwängt. Jeweils eigene Kapitel werden dem Verhältnis Katholisch – Evangelisch (Kap. 8), Juden und Christen (Kap. 9), Christentum und Islam (Kap. 10), Ethikunterricht und Religionsunterricht (Kap. 12) gewidmet, und *Nipkow* bemüht sich jeweils um die dem Gegenüber entsprechenden Dialogregeln und um substantielle inhaltliche Antworten: „Jedes Sprechen mit und Lernen von anderen im Felde der Religionen hat es jeweils mit einem so eigenen Gegenüber zu tun, und das gilt gegenseitig, daß jedes historisch entstandene besondere Verhältnis auf spezifische Weise hermeneutisch und religionsdidaktisch gewürdigt werden muß...“ (2,390) Daß Pluralismus nicht nur ein externes, sondern auch ein innerprotestantisches Problem darstellt, mit dem pädagogisch und theologisch verantwortlich umzugehen ist, versteht sich für *Nipkow* von selbst. Für Theorie und Praxis einer zukunftsfähigen Schule sind beide Bände von Bedeutung: „Die Antwort auf den ethischen und weltanschaulich-religiösen Pluralismus muß auf der Basis einer zukunftsorientierten und pluralismusfähigen *Schulphilosophie* und kraft einer wirksamen *Schulkultur* von der ganzen Schule gegeben werden.“ (2,460) Es geht also um „die Gestaltung der Schule als Ort von Unterricht und Erfahrung, Lehre und Leben.“ (1,144) „Die schulische Aufgabe ethischer Erziehung und Bildung darf nicht auf den Ethikunterricht beschränkt bleiben, um dadurch die anderen Fächer in fataler Weise zu entlasten“ (1,160). „Es hängt von der Schulleitung und dem Kollegium ab, sodann von der Beteiligung der Schülerschaft, Elternschaft und besonnenen Vertretern der Schulverwaltung, ob über den Ethik- und Religionsunterricht hinaus auch die anderen Unterrichtsfächer mit zunehmend zu fördernden fächerübergreifenden Projekten an der ethischen Erziehung und Bildung teilnehmen, getragen von einem gemeinsamen Konzept, einem „Schulprogramm“, einer Philosophie der Einzelschule, durch die sie ein eigenes Gesicht erhält – plurale Schulentwicklung als Antwort auf plurale Herausforderungen, Pluralität als Chance, nicht als defensiv abgewehrte Gefahr.“ (1,289) „Wenn unsere Schule zu einer menschlicheren Bildung beitragen möchte, zu deren Signatur es gehört, konsequent und radikal zu fragen, muß sie ethische und religiöse Urteilsbildung fördern. Sie braucht ... beides, Philosophie/Ethikunterricht und Religionsunterricht.“ (1,289) Im Streit um die angemessene schulische Realisierung tritt *Nipkow* mit

der Denkschrift der Evangelischen Kirche in Deutschland von 1994, „Identität und Verständigung“, für eine „Fächergruppe“ ein, in welcher „der evangelische und katholische Religionsunterricht, der Unterricht in Ethik bzw. Praktischer Philosophie und ein islamischer Religionsunterricht miteinander kooperieren“ (1,15). Ein letzter Hinweis, der die Leserinnen und Leser als Personen betrifft: Selten habe ich mich beim Lesen eines pädagogischen Werkes persönlich so stark involviert gefühlt. Wenn *Nipkow* z.B. im Kapitel über Christentum und Islam die Wahrheitsfrage behandelt, wird es ganz klar: Es ist unmöglich, nicht Stellung zu nehmen. (2,406 ff „Charakter und Ebenen der Wahrheitsfrage“) Der ganze Ernst des Pluralismusproblems wäre sofort deutlich, wenn in einem Lehrerzimmer jeder und jede seine bzw. ihre persönliche Überzeugung zu einigen alltäglichen Fragen offenbaren würde, etwa zur Integration von Ausländern, zum Umgang mit Gewalttättern oder zu einem islamischen Religionsunterricht, und wenn jeder und jede daraus ganz ehrlich die Konsequenzen zöge für die Aufgabe der Friedenserziehung und fürs persönliche Verhalten.

Wahrhaftig: *Nipkows* zweibändiges Werk ist nicht nur ein bedeutendes pädagogisches, es ist im besten Sinne ein „politisches Buch“. Es gehört in jede Lehrerbücherei.

Gerhard Martin

Exemplarische Lebensläufe aus dem „Ländle“

Karl Moersch

*Es geht seltsam zu in Württemberg
Von außergewöhnlichen Ideen und Lebensläufen*

DRW-Verlag Leinfelden-Echterdingen, 1998
296 Seiten mit 79 Abbildungen. DM 49,-

Karl Moersch schreibt dem Land Württemberg eine „bemerkenswerte historische Kontinuität“ zu, deren Beginn im 16. Jahrhundert zu finden sei. Die Reformation, die er eine „große Revolution“ nennt, habe allerdings nur für das alte, mit der Reformation evangelisch gewordene *Herzogtum Württemberg*, nicht jedoch für die katholischen Landesteile des vor knapp 200 Jahren entstandenen Königreiches Württemberg gegolten. Bis in unsere Zeit widmeten sich württembergische Geschichtsdarstellungen vorwiegend der alt-

württembergischen Historie, die Geschichte Neuwürtembergs wurde eher am Rande behandelt. Umso erstaunlicher sei dies, als die Anfänge der demokratischen Bewegung und der republikanischen Idee – dabei erinnert er an 1848 – ohne reichstädtische Wurzeln überhaupt nicht denkbar sei. Auch die Besonderheit des Bistums Rottenburg werde viel zu wenig berücksichtigt; das katholische Württemberg lasse sich mit den bayerischen und badi-schen Nachbarn nicht ohne Vorbehalt vergleichen.

Immer wieder verknüpft der Autor seine Ausführungen mit persönlichen Erfahrungen und Beobachtungen, um die Bewertung zu erleichtern. Als gelernter Journalist hat er ein geübtes Auge für alles Bemerkenswerte. Anhand einiger Persönlichkeiten gibt *Moersch* beispielhaft Einblicke in die politische und kulturelle Entwicklung Württembergs. Die Lebensläufe, die *Karl Moersch* beschreibt, umfassen einen Zeitraum zwischen Reformation und dem 20. Jahrhundert und zeigen gleichzeitig die Verbindung zwischen Gegenwart und Geschichte. Die 15 ganz unterschiedlich langen Kapitel beginnen mit dem „pietistischen Erbe“ Württembergs: mit *Johannes Brenz*, *Johann Valentin Andreä*, *Johann Albrecht Bengel* und den Auswirkungen der Religion auf den Alltag in Württemberg bis ins 20. Jahrhundert.

Unter dem Titel „Als Württemberg den Teufel verabschiedete“ berichtet *Moersch* über *Bengels* Urenkel *Friedrich Gottlieb Süßkind*, der theologisch bekannt wurde, weil er *Friedrich* von Württemberg – zunächst Großherzog, später König – bei der Modernisierung der evangelisch-lutherischen Landeskirche zu Beginn des 19. Jahrhunderts unterstützte. Hierzu gehörte auch die Abänderung des Tauf-Ritus mit der Abschaffung der Frage an den Täufling, ob er dem Teufel widersage. Wegen seiner Meinung zum Ehestreit König *Wilhelms I.* ließ sich das gute Verhältnis *Süßkinds* mit dem nächsten Herrscher nicht fortsetzen.

Nach der gescheiterten Revolution von 1848/49 wurde sehr bald ein „neuer Pietismus“ mit politischen Zielen zum vielleicht wichtigsten Machtfaktor im Staat, dessen Repräsentant *Sixt Carl von Kapff* war. Von 1850 bis zu seinem Tod 1879 sprach er, der sich berufen fühlte als „christlicher Bote aus Schwaben“, entscheidend mit im Konsistorium und hatte im Landtag auf der Bank der Prälaten Sitz und Stimme.

Ein Aufsatz über *Ludwig Uhland*, dem entschiedenen Anwalt alter württembergischer Rechte, schließt sich an. *Moersch* sieht in *Uhlands* Werk eine wichtige Wurzel des württembergischen Selbstbewusstseins. Im Vormärz und zur Zeit der Revolution von 1848/49 verbanden auch andere Männer Politik und Literatur: so *Ludwig Pfau*, *Georg Herwegh*, *Wilhelm Zimmermann* und *Ludwig Seeger*, dessen Leben im nächsten Kapitel beschrieben wird. *Seeger* war eng befreundet mit *Hermann Kurz* aus Reutlingen, dem Redakteur des „Hochwächter“ *Rudolf Lohbauer* und kam auf politische Veränderung hoffend im Sommer 1848 nach mehrjährigem Schweiz-Aufenthalt nach Württemberg zurück. *Lohbauers* Bruder *Adolph* war als Jurist Mitbegründer der „Lebensversicherungs- und Ersparnisbank“. Einige Jahre saßen beide Brüder gleichzeitig im Landtag. Neben ausführlichen Beschreibungen von Lebensläufen findet man auch kürzere Aufsätze wie den „Hinweis auf Karl August Fetzer“, der ebenfalls Politik und Literatur in seiner Person verband.

Als entschiedener Verfechter einer republikanischen Staatsform setzte sich *Gottlieb Rau* neben politischen auch für soziale und wirtschaftliche Reformen ein. Im September 1848 versuchte er von Rottweil aus, in einem ähnlichen Marsch nach Stuttgart zu ziehen, wie dies gleichzeitig *Gustav Struve* in Südbaden tat. Ziel war das Cannstatter Volksfest, doch nach der Nachricht vom Scheitern *Struves* brach auch *Rau* seinen Zug ab. Er selbst büßte für sein revolutionäres Tun auf dem Hohen Asperg, wo zu jener Zeit viele Demokraten einsaßen. *Karl Moersch* knüpft an die Biographie *Raus* allgemeine Betrachtungen zur Revolution von 1848/49 in Württemberg an. Als durch die Revolution errungene Besonderheit führt er die Geschworenengerichte an, die bereits über die Revolutionäre zu Gericht saßen.

Den Sohn von *Justinus Kerner*, *Theobald Kerner*, stellt *Moersch* als „vorbestraften Hofrat“ vor. Der 48er-Demokrat, dessen einer Pate *Ludwig Uhland*, dessen Mitschüler *Ludwig Pfau* und dessen späterer Freund *Ferdinand Freiligrath* waren, erzählte im hohen Alter von etwa 90 Jahren um die Jahrhundertwende dem jungen *Theodor Heuß* von den Ereignissen 1848/49. Dieser brachte später die Vorstellungen der 48er in das Grundgesetz ein. Parallel zur Geschichte *Kerners* schildert *Moersch* die weitere Entwicklung der Revolution.

Die Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ wird herausgegeben von der LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG Baden-Württemberg.

Direktor der Landeszentrale: Siegfried Schiele

Schriftleiter: Prof. Dr. Hans-Georg Wehling, Stafflenbergstraße 38, 70184 Stuttgart, Telefax (07 11) 23 71-496.

Herstellung: W. E. Weinmann Druckerei GmbH, Raiffeisenstraße 15, 70794 Filderstadt,

Telefon (07 11) 7 78 98-0, Telefax (07 11) 7 78 98 50.

Verlag: Verlagsgesellschaft W. E. Weinmann mbH, Postfach 12 07, 70773 Filderstadt,

Telefon (07 11) 7 00 15 30, Telefax (07 11) 7 00 15 30.

Preis der Einzelnummer: 6,50 DM, Jahresabonnement 25,- DM Abbuchung.

Die namentlich gezeichneten Artikel stellen nicht unbedingt die Meinung der Redaktion dar. Für unaufgefordert eingesandte Manuskripte übernimmt die Redaktion keine Haftung.

Nachdruck oder Vervielfältigung auf Papier und elektronischen Datenträgern sowie Einspeisung in Datennetze nur mit Genehmigung der Redaktion.

Einziger Handwerker in der Paulskirche war der wortgewaltige Schlossermeister *Ferdinand Nägele* aus Murrhardt, den der Wahlkreis Backnang-Weinsberg entsandte. Bereits in jungen Jahren war er politisch interessiert gewesen und hatte sich 1829 an der Gründung des Murrhardter Liederkranks beteiligt – auch dies eine politische Entscheidung, denn Gesangsvereine und Turnvereine pflegten zu jener Zeit intensiv die politische Diskussion und pochten auf politische Freiheitsrechte. In den 1840er Jahren saß *Nägele* auch im Murrhardter Gemeinderat sowie im Stuttgarter Landtag und engagierte sich publizistisch. Er war jedoch nicht nur kritisch gegenüber der weltlichen Obrigkeit, sondern auch gegenüber der geistlichen. Als den „anderen“ *Neurath* bezeichnet *Moersch* den Ratgeber zweier Könige *Konstantin von Neurath*, da sein Enkel u.a. in den 1930er Jahren Reichsaußenminister war. Sowohl *Wilhelm I.* als auch König *Karl* hat *Neurath* als Ratgeber und Minister gedient und beide Male um seine Entlassung gebeten, als seine Vorstellungen von württembergischer Politik nicht genügend beachtet wurden. Dennoch blieb er bei beiden Königen angesehen. Obwohl er während der Hungersnot 1847 von *Metternich* in Wien eine Aufhebung des dortigen Ausfuhrverbotes für Lebensmittel erreichte, war er in der Öffentlichkeit weniger beliebt, weil das Außenministerium für die Zensur zuständig war. Nach „außergewöhnlichen Ideen und Lebensläufen“ aus der Religion und aus der Politik widmet sich *Moersch* wirtschaftlich herausragenden Biographien. Zunächst

geht es um Ludwigsburg als „Hauptstadt der Cichoria“. Der aus den Kolonien kommende Bohnenkaffee war zu teuer und wurde als Luxus angesehen. *Johann Heinrich Franck* brachte die Idee, Ersatzkaffee herzustellen, aus Frankreich mit und baute zunächst in Vaihingen jene Pflanzen an, die für die Cichorie-Produktion notwendig war. Besonders erfolgreich war *Franck*, weil er mit Schaffung eines ersten Markenartikels „ein Pionier des modernen Marketing“ war – ohne daß der Begriff damals bekannt war. Auch im Vertrieb der Waren war die später nach Ludwigsburg verlegte Firma äußerst innovativ. Unter der Überschrift „Kerner, Dornfelder und ihre Namensgeber“ informiert *Moersch* über württembergische Weine. So wurde der Kerner, als Kreuzung aus Trollinger und Riesling eine echt württembergische Züchtung, nach dem berühmten Dichter *Justinus Kerner* benannt, der viele Trinklieder und Weingedichte geschrieben hatte und dessen Name für Weinsberg stand. Vom selben Züchter wie der Kerner stammt auch der *Dornfelder*, ein Rotwein aus Heroldrebe und Helfensteiner, der seinen Namen von einem königlich-württembergischen Verwaltungsbeamten erhielt, der die Weinbauschule in Weinsberg initiiert hatte. Auch die im Jahr 1938 erfolgte Neuordnung der Verwaltungseinteilung in Württemberg mit der Umgestaltung von Oberämtern zu Kreisen führt *Moersch* als „außergewöhnliche Idee“ an, hatten doch die alten Oberämter 121 Jahre unverändert bestanden und mehrfache Modernisierungsversuche waren gescheitert.

Die Veränderungen des Jahres 1938 waren einschneidender als jene der Kreisreform 1972. Als Ergänzung zu den Veränderungen 1938 beschreibt *Moersch* die Verwaltungsentwicklung der Zeit ab der ersten württembergischen Verfassung 1819, dabei geht er vor allem auf den Großraum Ludwigsburg-Heilbronn ein.

„Nachkriegsträume, Nachkriegspläne und Nachkriegsrealitäten“ schließen den Band ab. Ausgehend von der gegen die ehemaligen Staaten Baden und Württemberg gezogenen Grenzen der Besatzungszonen erläutert *Moersch* die verschiedenen Modelle südwestdeutscher Neugestaltung. Die interessanten Informationen über die unmittelbare Nachkriegszeit werden für viele Aktivitäten zum im Jahr 2002 bevorstehenden 50jährigen Landesjubiläum wichtig sein. Mit der Gründung Baden-Württembergs überträgt *Moersch* seinen Titel „Es gehet seltsam zu“ auf den gesamten Südweststaat.

Insgesamt ist das Buch von *Karl Moersch* nicht einfach ein weiterer Beitrag zur langen Bibliographie zum 150. Jahrestag der Revolution von 1848/49, sondern ein wichtiges Werk mit detaillierter Analyse vieler Einzelbiographien aus Württemberg, die zum einen „im Land der Vettern und Basen“ in Verbindung zueinander gestellt, zum andern mit Aspekten der Gegenwart verknüpft werden. Mit dem Buch zeigt *Moersch* deutlich auf, daß auch in Württemberg über die Jahrhunderte hinweg stets Menschen „aufmüpfig“ waren und einen revolutionären Geist zeigten.

Angelika Hauser-Hauswirth

Wenn Sie den „Bürger im Staat“ abonnieren

möchten, bekommen Sie Ihr ganz persönliches Exemplar, für nur 25 DM, viermal im Jahr, frei Haus. Sie brauchen nur den Abschnitt hier auszufüllen und an uns zurückzuschicken! Die Hefte 1/2 und 4/1999 erhalten Sie kostenlos zur Probe.

Übrigens: Sie können auch unsere anderen Zeitschriften abonnieren – „Politik und Unterricht“ und „Deutschland und Europa“.

Selbstverständlich schicken wir Ihnen gerne auch ältere Hefte zu. Fordern Sie ein Verzeichnis an.

----- bitte hier abtrennen -----

Hiermit bestelle ich die Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ zum Jahresbezugspreis von 25,- DM. Sollte ich jeweils drei Monate vor Ablauf des Kalenderjahres nicht abbestellt haben, bitte ich um weitere Lieferung der Zeitschrift für ein Jahr.

Name, Vorname bzw. Organisation

Straße, Hausnummer

PLZ, Ort

Datum, Unterschrift

Hiermit erteile ich widerruflich die Abbuchungsermächtigung für den Jahresbezugspreis in Höhe von 25,- DM.

Geldinstitut

Konto-Nummer

BLZ

Datum, Unterschrift

Rechtlicher Hinweis:

Ich kann diese Bestellung binnen 14 Tagen widerrufen. Zur Wahrung der Frist genügt die rechtzeitige Absendung (Poststempel) an: Verlagsgesellschaft W. E. Weinmann mbH, Postfach 12 07, D-70773 Filderstadt.

Datum, Unterschrift (für Widerrufsrecht)

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg

Staffenbergstraße 38, 70184 Stuttgart
Tel. (07 11) 23 71-30
Fax (0711) 23 71 4 96
Internet <http://www.lpb.bwue.de>

Telefon (07 11) 23 71-30

Durchwahlnummern

Direktor: Siegfried Schiele-385
Referentin des Direktors: Sabine Keitel-387
Stabsstelle Marketing:
Leiter: Werner Fichter-488
Öffentlichkeitsarbeit: Joachim Lauk-484

Abteilung I Verwaltung (Günter Georgi)

Fachreferate

I/1 Grundsatzfragen: Günter Georgi-379
I/2 Haushalt und Organisation: Jörg Harms-383
I/3 Personal: Gudrun Gebauer-480
I/4 Information und Kommunikation: Wolfgang Herterich-492
I/5** Haus auf der Alb: Erika Höhne(07125) 152 -109

Abteilung II Adressaten (Karl-Ulrich Templ, stellv. Direktor)

Fachreferate

II/1 Medien: Karl-Ulrich Templ-390
II/2** Frieden und Sicherheit: Wolfgang Hesse (07125) 152 -140
II/3 Lehrerfortbildung: Karl-Ulrich Templ-390
II/4* Schülerwettbewerb:
Reinhard Gaßmann-373, Monika Greiner-394
II/5 Außerschulische Jugendbildung: Wolfgang Berger-369
II/6** Öffentlicher Dienst: Eugen Baacke(07125)152 -136

Abteilung III Schwerpunkte (Konrad Pflug)

Fachreferate

III/1** Landeskunde/Landespolitik:
Dr. Angelika Hauser-Hauswirth(07125)152 -134
III/2 Frauenbildung: Christine Herfel-487
III/3** Zukunft und Entwicklung:
Gottfried Böttger(07125)152 -139
III/4** Ökologie: Dr. Markus Hug(07125)152 -146
III/5* Freiwilliges Ökologisches Jahr: Konrad Pflug-495
III/6** Europa: Dr. Karlheinz Dürr(07125)152 -147
III/7* Gedenkstättenarbeit: Konrad Pflug-501

Abteilung IV Publikationen (Prof. Dr. Hans-Georg Wehling)

Fachreferate

IV/1 Wissenschaftliche Publikationen
Redaktion „Der Bürger im Staat“:
Prof. Dr. Hans-Georg Wehling-371
IV/2 Redaktion „Politik und Unterricht“: Otto Bauschert-388
IV/3 Redaktion „Deutschland und Europa“:
Dr. Walter-Siegfried Kircher-391
IV/4 Didaktik politischer Bildung: Siegfried Frech-482

Abteilung V Regionale Arbeit (Hans-Joachim Mann)

Fachreferate / Außenstellen

V/1 Freiburg: Dr. Michael Wehner(0761) 2 07 73 77
V/2 Heidelberg: Dr. Ernst Lüdemann(06221) 60 78 14
V/3* Stuttgart: Hans-Joachim Mann(0711) 2 371 3 74
V/4 Tübingen: Rolf Müller(07071) 200 29 96

Anschriften

Hauptsitz in Stuttgart (s. links)

* Sophienstraße 28-30, 70178 Stuttgart,
Fax (0711) 23 71 498
** Haus auf der Alb
Hanner Steige 1, 72574 Bad Urach,
Tel. (07125)152-0, Fax (07125)152-100

Außenstelle Freiburg

Friedrichring 29, 79098 Freiburg,
Tel. (0761) 20 77 30, Fax (0761) 20 77 399

Außenstelle Heidelberg

Friedrich-Ebert-Anlage 22-24, 69117 Heidelberg,
Tel. (06221) 60 78-0, Fax (06221) 60 78 22

Außenstelle Stuttgart

Sophienstraße 28-30, 70178 Stuttgart,
Tel. (0711) 23 71 375, Fax (0711) 23 71 498

Außenstelle Tübingen

Herrenberger Straße 36, 72070 Tübingen,
Tel. (07071) 2 00 29 96, Fax (07071) 2 00 29 93

Bibliothek Bad Urach

Bibliothek / Mediothek Haus auf der Alb, Bad Urach
Gordana Schumann, Tel. (07125) 152-121

Dienstag 13.00–17.30 Uhr
Mittwoch 13.00–16.00 Uhr

Publikationsausgabe Stuttgart

Staffenbergstraße 38

Ulrike Weber, Tel. (0711) 2 3713 84

Montag 9.00–12.00 Uhr
14.00–17.00 Uhr

Dienstag 9.00–12.00 Uhr
Donnerstag 9.00–12.00 Uhr
14.00–17.00 Uhr

Nachfragen

„Der Bürger im Staat“

Ulrike Hirsch, Tel. (0711) 23 71 371

„Deutschland und Europa“

Sylvia Rösch, Tel. (0711) 23 71 378

„Politik und Unterricht“

Sylvia Rösch, Tel. (0711) 23 71 378

Publikationen (außer Zeitschriften)

Ulrike Weber, Tel. (0711) 23 71 384

Bestellungen

bitte schriftlich an die o.g. Sachbearbeiterinnen:
Staffenbergstr. 38, 70184 Stuttgart, Fax (0711) 23 71 496
oder online: <http://www.lpb.bwue.de>

Thema des nächsten Hefts:

Staat und Wirtschaft im Zeichen der Globalisierung