

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Bernhard Sutor

Restauration oder Neubeginn?  
Politische Bildung 1945–1960

Hermann Giesecke

Entstehung und Krise der Fachdidaktik Politik  
1960–1976

Hans-Jürgen Misselwitz

Annäherung durch Wandel  
Für eine neue Sicht auf die „innere Einheit“  
und die Rolle der politischen Bildung

Werner J. Patzelt

Politikverdrossenheit, populäres Parlamentsverständnis  
und die Aufgaben der politischen Bildung

B 7–8/99

12. Februar 1999

Bernhard Sutor, Dr. phil., geb. 1930; Professor (em.) für Politikwissenschaft (Didaktik der Sozialkunde und Christliche Soziallehre) an der Katholischen Universität Eichstätt.

Veröffentlichungen u. a.: Politik und Philosophie, Mainz 1966; Didaktik des politischen Unterrichts, 2. Aufl., Paderborn 1973; Grundgesetz und politische Bildung, Hannover–Mainz 1976; Neue Grundlegung politischer Bildung, 2 Bände, Paderborn 1984; Politik. Lehr- und Arbeitsbuch, 2. Aufl., Paderborn 1987; Politische Ethik. Gesamtdarstellung auf der Basis der Christlichen Gesellschaftslehre, 2. Aufl., Paderborn 1992; Politik. Ein Studienbuch zur politischen Bildung, Paderborn 1994; Kleine politische Ethik, Bonn – Opladen 1997.

Hermann Giesecke, Dr. phil., geb. 1932; Professor (em.) für Pädagogik und Sozialpädagogik an der Universität Göttingen.

Veröffentlichungen u. a.: Didaktik der politischen Bildung, München 1965; Einführung in die Pädagogik, München 1969; Das Ende der Erziehung, Stuttgart 1985; Pädagogik als Beruf, Weinheim – München 1987; Politische Bildung, Weinheim – München 1993; Hitlers Pädagogen, Weinheim – München 1993; Wozu ist die Schule da?, Stuttgart 1996; Die pädagogische Beziehung, Weinheim – München 1997; Kleine Didaktik des politischen Unterrichts, Schwalbach 1997; Pädagogische Illusionen. Lehren aus 30 Jahren Bildungspolitik, Stuttgart 1998.

Hans-Jürgen Misselwitz, Dr. rer. nat., geb. 1950; seit 1991 Leiter der Brandenburgischen Landeszentrale für politische Bildung; bis 1981 als Biologe in der Forschung tätig, dann Theologiestudium und im kirchlichen Dienst; 1990 Eintritt in die aktive Politik, Mitglied der Volkskammer und Parlamentarischer Staatssekretär im Außenministerium der letzten DDR-Regierung; Mitglied der Grundwertekommission der SPD.

Veröffentlichung u. a.: Nicht länger mit dem Gesicht nach Westen, Bonn 1995; zahlreiche Beiträge zu Fragen der politischen Bildung und zum Umgang mit der DDR-Geschichte.

Werner J. Patzelt, M.A., Dr. phil. habil., geb. 1953; Studium der Politikwissenschaft, Soziologie und Geschichte in München, Straßburg und Ann Arbor; Inhaber des Lehrstuhls für Politische Systeme und Systemvergleich am Institut für Politikwissenschaft der Technischen Universität Dresden; Vorsitzender des Landesverbandes Sachsen der Deutschen Vereinigung für Politische Bildung; Mitglied der Redaktion der Zeitschrift für Parlamentsfragen.

Veröffentlichungen u. a.: Sozialwissenschaftliche Forschungslogik. Einführung, München–Wien 1986; Grundlagen der Ethnomethodologie. Theorie, Empirie und politikwissenschaftlicher Nutzen einer Soziologie des Alltags, München 1987; Einführung in die Politikwissenschaft, 3. erg. Aufl., Passau 1997; Abgeordnete und Repräsentation. Amtsverständnis und Wahlkreisarbeit, Passau 1993; Aufgaben politischer Bildung in den neuen Bundesländern, Dresden 1994; Abgeordnete und ihr Beruf. Interviews, Umfragen, Analysen, Berlin 1995.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn. Internet: <http://www.bpb.de>; E-Mail: [ag2@bpb.de](mailto:ag2@bpb.de)

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/9 79 91 86, möglichst Telefax 06 51/9 79 91 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 7,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

## Restauration oder Neubeginn? Politische Bildung 1945–1960

---

### Vorbemerkung

---

In Theorie und Praxis politischer Bildung gibt es besonders viel „gesunkenes Kulturgut“. Behauptungen und Wertungen werden zu vermeintlichen Gewißheiten, allerdings aus zweiter und dritter Hand. Solcher verkürzender Betrachtung sind besonders die vielfältigen Bemühungen um politische Bildung nach 1945 zum Opfer gefallen. So gilt weithin: Die *Re-education* der Besatzungsmächte sei an deutschen restaurativen Kräften gescheitert; die NS-Vergangenheit sei durch Restauration und Antikommunismus verdrängt worden; Konzepte politischer Erziehung hätten unpolitisch-affirmativ diese Entwicklung gestützt; erst seit Mitte der sechziger Jahre habe sich eine „kritische“ Sozialwissenschaft und eine entsprechende Politikdidaktik durchgesetzt. Das Problem bei solchen Vereinfachungen besteht darin, daß sie keineswegs ganz falsch sind; sie verabsolutieren jedoch die nicht bestreitbaren Defizite.

Politische Bildung steht in Theorie und Praxis immer in Wechselwirkung mit den gesellschaftlich-politischen Verhältnissen und Problemlagen. Wenn es also „restaurative Tendenzen“ in der Nachkriegszeit gab – wie könnte es sie nicht gegeben haben angesichts der baren Notwendigkeit, vieles überhaupt erst wieder aufzubauen und funktionsfähig zu machen? –, dann wird man sie auch in den Bemühungen um politische Bildung der damaligen Zeit finden. Nun ist aber mit dem negativ wertenden Etikett „Restauration“ das Gesamt des Wiederaufbaus nach dem Krieg keineswegs erfaßt, auch nicht das Gesamt der Politik. Die zweite deutsche Demokratie kennt wesentliche innovative Elemente, die sie von der ersten erheblich unterscheiden. Der zum Schlagwort gewor-

dene Buchtitel von Fritz René Allemann „Bonn ist nicht Weimar“ (1956 erschienen) wurde zu einer mehr und mehr bestätigten These. Das gilt vor allem für die Verfassung und Politik des neuen Staates. Es gilt ebenso für das neue Konzept der Sozialen Marktwirtschaft und für die politische Integration des westdeutschen Staates in die europäisch-atlantische Staatenwelt. Gerade wer die Interdependenz von Politik und politischer Bildung betont, müßte deshalb auch entsprechende innovative Elemente in den pädagogisch-politischen Ansätzen der damaligen Zeit finden.

Im folgenden soll die These begründet werden, daß sich solche innovativen Elemente gegen viele Schwierigkeiten in einem viel stärkeren Maße – wenn auch nur in einem längeren Prozeß – durchgesetzt haben, als in der Rückschau oft wahrgenommen wird. Wir haben es dabei mit einem durchaus erfolgreichen Lernprozeß zu tun. Dies herauszuarbeiten sind wir denen schuldig, die sich damals mit viel Engagement darum bemüht haben, durch politische Bildung zur Verankerung der freiheitlichen Demokratie im Bewußtsein der Bürger beizutragen. Es hilft aber auch zum besseren Verständnis unserer heutigen Fragen und Probleme, die in mancher Hinsicht gar nicht so neu sind, wie wir uns gern einbilden. Selbstverständlich kann das hier Vorgelegte seinerseits nur eine selektive Skizze sein, die sich oft mit Hinweisen begnügen muß. Zur Korrektur einer vorherrschenden Sichtweise scheint sie mir jedoch notwendig.\*

---

### I. Schwierigkeiten des Neubeginns: Tradition und Reform

---

Die „Stunde Null“ von 1945 bot keine Tabula rasa, auf der man gleichsam wie am Reißbrett eine neue Schule, eine neue Bildung oder gar eine neue Gesellschaft hätte entwerfen können. Nichts lag näher, zumal angesichts der allgemeinen Not in einer Welt von Trümmern, als nach dem zu fragen, was man vor der Zerstörung oder Pervertierung durch die Nazis für gut gehalten hatte. Liest man aber bei denen, die sich um den Neuanfang bemühten, genauer nach, dann findet man keines-

\* Ich verwende hier weite Passagen eines Vortrags, den ich im September 1998 auf dem Kongreß der Bundeszentrale für politische Bildung „Wege in die Zukunft – Politische Bildung vor neuen Aufgaben“ in Fulda gehalten habe; in Teilen gekürzt, in anderen ergänzt. Aus Raum- wie auch aus Kompetenzgründen muß ich mich auf die Bundesrepublik Deutschland der fünfziger Jahre beschränken. SBZ und DDR mußten ausgespart werden, nicht weil dieses Thema unwichtig wäre, vielmehr weil es wegen seiner Bedeutung nicht gleichsam nebenher dargestellt werden kann.

wegs die naive Vorstellung, man könne da weitermachen, wo man 1933 aufgehört hatte oder vom NS-Regime vereinnahmt worden war. Vielmehr stößt man allenthalben auf die Einsicht, man müsse es jetzt anders und besser machen als in der Weimarer Zeit. Reform in Orientierung an unseren besseren Traditionen – so könnte man zusammenfassend die Grundintention charakterisieren, die bei führenden Repräsentanten des geistig-kulturellen Lebens in Deutschland nach 1945 greifbar wird<sup>1</sup>. Das gilt auch für die Schule und für Überlegungen zur politischen Bildung. So entwickelten z. B. Gustav Radbruch und Theodor Eschenburg ihre Vorstellungen von politischer Bildung in Schulen und Universitäten zwar in Anknüpfung an die „Staatsbürgerkunde“ von Weimar. Weil aber aus dieser nichts Rechtes geworden war, ließen sie sich leiten von der Frage, wie man es diesmal anders und besser machen könne<sup>2</sup>. Freilich hatten zunächst die Besatzungsmächte das Sagen, und die deutschen Kräfte mußten ihre Vorstellungen in Auseinandersetzung mit ihnen entwickeln.

Nun ist die These weit verbreitet, die Re-education der Besatzungsmächte sei gescheitert. Als wesentlicher Beleg dafür gilt, daß die Amerikaner ihren Versuch aufgaben, in ihrer Zone ein Einheitsschulsystem nach amerikanischem Muster zu etablieren, in welcher Demokratie als Lebensform eingeübt werden sollte. Als Haupthindernis gilt das Festhalten deutscher „restaurativer Kräfte“ am christlich-humanistisch geprägten, gegliederten Schulwesen. Als Wendepunkt wird das „antikommunistische Bündnis“ der Amerikaner mit diesen Kräften im beginnenden Kalten Krieg gedeutet<sup>3</sup>.

Man darf aber das Programm der Re-education nicht auf Fragen der Schulform reduzieren und von ihr seinen Erfolg abhängig machen. Einerseits war Re-education viel umfassender gedacht, andererseits gab es dazu sehr unterschiedliche Vorstellungen. Auch wenn man sich auf die amerikanische Besatzungsmacht beschränkt, findet man hier keineswegs ein einheitliches Programm, von den

vielen Defiziten an Personal und Organisation einmal ganz abgesehen. Theoretisch war anfangs ein psychologisch-psychiatrischer Ansatz vorherrschend, wonach der deutsche „Volkscharakter“ einer gründlichen Therapie bedürfe. Ihm wurden dann auch kulturell-soziologische Aspekte beigegeben, die es erlaubten, auch nach brauchbaren deutschen Traditionen oder Eigenschaften zu fragen. Als weiteres positives Element trat bei manchen Vertretern ein demokratisch-idealistisches Sendungsbewußtsein hinzu. Aber gerade dabei stellte sich die Frage, ob man eine spezifische pädagogisch-politische Kultur wie die amerikanische in eine ganz andere transferieren könne, und man mußte sich zu der Einsicht bequemen, daß das schon gar nicht per Befehl einer Besatzungsmacht möglich sei<sup>4</sup>. Zudem hatten deutsche Kulturpolitiker auch gute Gründe für ihre Sicht von Umerziehung, wenn sie versuchten, die Zerstörung des christlich und humanistisch geprägten deutschen Schulwesens durch die Nazis rückgängig zu machen.

Erfolge zeitigte die Umerziehung, als sich das Verhältnis von Siegern und Besiegten entkrampfte und partnerschaftliche Kooperation möglich wurde, so etwa bei den Amerikanern im Übergang von Kontrollen zu Dienstleistungen. Nachhaltigen, wenn auch nicht meßbaren Erfolg brachten die verschiedenen Austauschprogramme für Lehrer, Wissenschaftler und Studierende. Für die Schulen war ein entscheidender Erfolg die Einführung eines eigenen Faches für politische Bildung. Sie begann in Berlin, Schleswig-Holstein und Hessen schon 1946, gefolgt von Württemberg-Hohenzollern 1948, Württemberg-Baden 1950, Bayern und Rheinland-Pfalz 1951. Die anderen Länder, außer Nordrhein-Westfalen, folgten in den fünfziger Jahren<sup>5</sup>. Der längerfristig eigentliche Erfolg der Re-education – für die politische Bildung zwar nur indirekt wirksam, aber ihre entscheidende Bedingung – lag in der allmählichen Entfaltung freiheitlicher Politik und ihrer Institutionen; denn schließlich zielte die Re-education positiv und umfassend auf die Entwicklung einer demokratischen Gesellschaft<sup>6</sup>.

1 Als typisches Beispiel sei der Bericht eines Schulleiters und späteren Kultusministers genannt: Gerhard Storz, Zwischen Amt und Neigung, Lebensbericht aus der Zeit nach 1945, Stuttgart 1976, S. 29 ff.

2 Vgl. Gustav Radbruch, Staatsbürgerkunde als Lehrfach (1948), in: Heinrich Schneider (Hrsg.), Politische Bildung in der Schule, Band I: Grundfragen, Darmstadt 1975, S. 1 ff.; Theodor Eschenburg, Die Anfänge der Politikwissenschaft und des Schulfaches Politik in Deutschland seit 1945, Augsburg 1986 (Augsburger Universitätsreden 7).

3 Vgl. Karl Ernst Bungenstab, Umerziehung zur Demokratie? Re-education-Politik im Bildungswesen der US-Zone 1945–49, Düsseldorf 1970; Jutta Lange-Quassowski, Neuordnung oder Restauration? Das Demokratiekonzept der amerikanischen Besatzungsmacht und die politische Sozialisation der Westdeutschen, Opladen 1979.

4 Vgl. dazu die Stimme eines hohen amerikanischen Besatzungsoffiziers, dokumentiert bei K. E. Bungenstab, ebd., S. 55.

5 Im Beschluß der Kultusministerkonferenz (KMK) von 1950 zur politischen Bildung war das besondere Fach zwar nur empfohlen worden, aber es trifft nicht zu, wenn Wolfgang Sander meint, bis in die sechziger Jahre habe man es nicht für erforderlich gehalten. Vgl. Wolfgang Sander, Politikdidaktik in der Bundesrepublik als Lernprozeß. Eine Einführung in ihre geschichtliche Entwicklung, Schwalbach 1991, S. 9 f.

6 Vgl. dazu die Auszüge aus einer Denkschrift der amerikanischen Erziehungskommission von 1946, dokumentiert bei Hans-Werner Kuhn/Peter Massing (Hrsg.), Politische Bildung in Deutschland. Entwicklung – Stand – Perspektiven, Opladen 1990, S. 123.

Ob das zarte Pflänzchen Demokratie Wurzeln fassen werde, unterlag freilich bis in die fünfziger Jahre ebenso begründeten Zweifeln wie die Chancen demokratischer politischer Bildung. Deren Bedingungen schienen am Anfang denkbar schlecht. Karl Friedrich Kindler hat sie am Ende des hier zu betrachtenden Zeitraums in folgenden Stichworten zusammenfaßt: Mangel an demokratischer Tradition und Erfahrung in Deutschland; Wechsel der Staatsformen und Loyalitätsansprüche; zweimaliger Start der Demokratie auf den Trümmern eines verlorenen Krieges; die Perversion politischer Erziehung im Nationalsozialismus; die Entnazifizierung und die mit Mißtrauen bedachte Re-education; der Kalte Krieg und der „Russenschreck“; die Vorläufigkeit der Bundesrepublik und die Spaltung der Nation<sup>7</sup>.

Der Deutsche Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen beschrieb in seinem ersten Gutachten zur politischen Bildung 1955 die Faktorenkonstellation ähnlich. Er betonte besonders den Mangel an öffentlich-politischem und staatlichem Bewußtsein sowie an geschichtlicher Orientierung im Provisorium Bundesrepublik; Mangel auch an Übereinstimmung in der Beurteilung des Nationalsozialismus und Widerstandes<sup>8</sup>. Das führt mitten hinein in die Kontroversen der fünfziger Jahre unter deutschen politischen Pädagogen. Sie kristallisieren sich um zwei Komplexe: zum einen um das Politik-, Demokratie- und Staatsverständnis in der politischen Bildung, zum anderen um den Umgang mit der NS-Vergangenheit. Wir wenden uns zunächst diesem letzteren Komplex zu.

---

## II. Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit

---

Heute begegnet man nicht selten der pauschalen Behauptung, eine Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit habe in der frühen Nachkriegszeit kaum stattgefunden und sei besonders in der Ära Adenauer vom Wiederaufbau und von restaurativen Kräften verdrängt worden. Hier soll demgegenüber die These vertreten werden, daß gerade die Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus – bei allen zu beklagenden Defiziten – erheblich dazu beigetragen hat, der politischen Bildung zum Erfolg zu verhelfen. Bei allem Unwillen und

allen Verdrängungsversuchen aus der älteren und belasteten Lehrer- und Professoren- generation, am Komplex Nationalsozialismus und Zweiter Weltkrieg kamen Schulen und Universitäten nicht vorbei. Dafür sorgte schon, auch wo Kultusbehörden vielleicht nicht genug drängten, die öffentliche Diskussion.

### 1. In der unmittelbaren Nachkriegszeit

Theaterstücke wie Wolfgang Borcherts „Draußen vor der Tür“ und Carl Zuckmayers „Des Teufels General“ gingen damals über fast alle deutschen Bühnen und wurden in vielen Oberstufenklassen der Gymnasien leidenschaftlich diskutiert. Die anspruchsvolle Publizistik der Jahre von 1945 bis 1950 war gekennzeichnet durch eine intensive kulturkritische und moralische Diskussion über die Schuldfrage. Zu erinnern ist ferner an die Schulbekenntnisse der beiden Kirchen von August und Oktober 1945; an Karl Jaspers' 1946 publizierte Heidelberger Vorlesung über die Schuldfrage mit ihrer für Erkenntnis und Aufarbeitung hilfreichen Unterscheidung zwischen politischer, krimineller, moralischer und metaphysischer Schuld. Karl Jaspers schrieb auch das Geleitwort für die im November 1945 erstmals erschienene Zeitschrift „Die Wandlung“, redigiert u. a. von Dolf Sternberger und Gerhard Storz. An weiteren neuen Zeitschriften sind zu nennen „Der Ruf“, „Die Gegenwart“ und „Merkur“. Im April 1946 begannen die „Frankfurter Hefte“ mit Walter Dirks und Eugen Kogon, der damals bereits auch seine eigenen Erfahrungen aus dem KZ Buchenwald analytisch verarbeitete in der Darstellung „Der SS-Staat“<sup>9</sup>. Kogon war es aber auch, der der grobmaschig gestrickten Entnazifizierung das Recht auf politischen Irrtum entgegenhielt und im Blick auf die Masse der in das NS-Regime mehr oder minder schwer Verstrickten formulierte: Man kann sie nur töten oder gewinnen<sup>10</sup>. Das Grunddilemma einer neuen Demokratie in einem Volk von „Mitläufern“ war damit exakt beschrieben.

Es ist schwer, über die Breiten- und Tiefenwirkung der frühen Nachkriegsdiskussion zutreffende Aussagen zu machen. Die Masse der Deutschen war von den existentiellen Alltagsnöten und -sorgen

9 Von den genannten Zeitschriften überlebte nach der Währungsreform nur ein Teil. Das hatte nicht nur wirtschaftliche Gründe, vielmehr fand das Konzept einer sozialistischen Ordnung, wie sie etwa in „Der Ruf“ vertreten wurde, politisch kaum mehr Resonanz. Dasselbe gilt für einen „demokratischen Sozialismus“, wie ihn die Frankfurter Hefte, verbunden mit dem Vorwurf der Restauration an die westdeutsche Politik, vertraten.

10 Vgl. Eugen Kogon, Das Recht auf den politischen Irrtum, in: Frankfurter Hefte, Juli 1947; Auszug bei Clemens Vollnhals (Hrsg.), Entnazifizierung, dtv-Dokumente, München 1991, S. 302 ff.

7 Vgl. Karl Friedrich Kindler, Not und Aufgabe der politischen Erziehung, in: Gesellschaft – Staat – Erziehung, (1960)5, S. 62 ff.

8 Der Text des Gutachtens bei H. Schneider (Anm. 2), S. 295 ff.

absorbiert: der Aufnahme von über zwölf Millionen Flüchtlingen und Vertriebenen, dem Wiederaufbau der durch den Bombenkrieg z.T. völlig zerstörten Städte, der Schaffung erster wirtschaftlicher Grundlagen. In die Schulen gelangte die Diskussion über Schuld und Aufarbeitung der Vergangenheit aufs Ganze gesehen wohl nur abgeschwächt, aber doch überall dort, wo Lehrer und interessierte Schüler sie aufnahmen. Ähnlich wie bei der Re-education sind eher längerfristige Wirkungen zu vermuten. Der Nationalsozialismus als Ideologie war, anders als insbesondere im Ausland befürchtet, in der deutschen Gesellschaft durch die totale Katastrophe ohnedies erledigt; was nicht heißt, es wären damit schon die mentalen Strukturen überwunden gewesen, die ihn begünstigt und mitgetragen hatten. Längerfristig gesehen hat sich aber in der deutschen Gesellschaft eine Veränderung der politischen Mentalität durchgesetzt, eine Hinwendung zur westlichen Demokratie. Freilich hing das auch vom Gelingen des politischen und wirtschaftlichen Wiederaufbaus ab. Aber der Grund für den Erfolg wurde schon in der zweiten Hälfte der vierziger Jahre gelegt.

## 2. Das Frageinteresse der fünfziger Jahre

Nun ist das, was ich zur unmittelbaren Nachkriegszeit gesagt habe, weniger strittig. Aber mit der Gründung der beiden deutschen Staaten, mit dem Kalten Krieg, mit Antikommunismus und Wirtschaftwundermentalität sei, so eine verbreitete Deutung, die nationalsozialistische Vergangenheit verdrängt worden. Die politisch-moralischen Anstrengungen der frühen Jahre seien mehr und mehr einer trotzigsten Unbußfertigkeit und Verstocktheit gewichen, welche ihrerseits von einer allgemeinen Entschuldigungssolidarität Unterstützung erfahren habe<sup>11</sup>. Solche Deutungen können manches für sich ins Feld führen. Sie werden aber heute gern verallgemeinert, weil sie sich, anders als differenzierende Analysen, eines „moralischen Mehrwerts“ erfreuen und weil sie sich mit Hilfe von Kurzformeln wie „Verdrängung“, „Unfähigkeit zu trauern“ und „Zweite Schuld“ auch trefflich gesellschaftskritisch-politisch einsetzen lassen.

Es ist nicht zu bestreiten, daß in der Phase des raschen wirtschaftlich-sozialen Wiederaufbaus der

11 Vgl. vor allem Ralph Giordano, *Die zweite Schuld oder Von der Last, Deutscher zu sein*, Hamburg 1987. Eine Art Gegendarstellung gibt Manfred Kittel, *Die Legende von der „Zweiten Schuld“*. Vergangenheitsbewältigung in der Ära Adenauer, Frankfurt/Main 1993. Einen Gesamtüberblick mit zahlreichen Literaturangaben gibt Ulrich von Hehl, *Kampf um Deutung. Der Nationalsozialismus zwischen „Vergangenheitsbewältigung“, Historisierungspostulat und „Neuer Unbefangenheit“*, in: *Historisches Jahrbuch*, 1997, II, S. 406 ff.

fünfziger Jahre die geistige und politische Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus nachließ. Es stimmt auch, daß manche wieder in Amt und Würden gelangten, die besser im zweiten oder dritten Glied geblieben wären. Dennoch muß man differenzieren. Vor allem muß man Bereiche und Funktionen unterscheiden.

So läßt sich durch empirische Erhebungen leicht nachweisen, daß in der Publizistik und Literatur, in Theater und Film das Thema NS-Vergangenheit durchaus präsent blieb. Über Qualität und Intensität läßt sich streiten. Die Wissenschaft, vor allem die Zeitgeschichte, erlebte in der Auseinandersetzung mit diesem Thema ihre erste Blüte. 1950 wurde in München das Institut zur Erforschung des Nationalsozialismus, später Institut für Zeitgeschichte, gegründet. Seine Vierteljahresshäfte wurden zu einem auch von Lehrern viel gelesenen Organ der Information und Diskussion. Die zeitgeschichtlich-politische Bibliographie zu Entstehung und Verlauf der NS-Herrschaft umfaßte bereits in den fünfziger Jahren mehrere tausend Titel. Hier sei nur an einige erinnert: 1955 erschien Karl Dietrich Brachers bahnbrechende Untersuchung über „Die Auflösung der Weimarer Republik“ (3. Auflage 1960), unter der gerade auch für politische Bildung erhellenden Perspektive einer „Studie über Machtverfall“. Ihr folgte 1960 eine Fortsetzung über die Errichtung der NS-Herrschaft. Walther Hofers Fischer-Taschenbuch einer Dokumentation zum Nationalsozialismus erschien 1957 und brachte es bereits 1960 auf eine Auflage von 300 000, nicht zuletzt deshalb, weil sie viel an Schulen benutzt wurde. Weite Verbreitung fanden auch die Schriftenreihe der damaligen Bundeszentrale für Heimatdienst (1962 in „Bundeszentrale für politische Bildung“ umbenannt) sowie die Beilagen zur Wochenzeitung „Das Parlament“, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, mit vielen entsprechenden Themen.

Wir wissen nicht – und wir können wohl kaum rekonstruieren –, wie in den Schulen und in der Erwachsenenbildung der fünfziger Jahre politische Bildung in der Praxis aussah. Aber die Rückschau muß, will sie wissenschaftlichen Ansprüchen genügen, die Schwierigkeiten der Anfänge ebenso beachten wie die damaligen Perspektiven und die politische Konstellation. Deshalb ein Wort zu dem, was damals besonders interessierte.

In der späteren politisch-pädagogischen Diskussion wurde häufig Adornos eindringliches Wort zitiert: „Damit Auschwitz sich nicht wiederhole!“ Gegen dieses beschwörend formulierte Ziel aller Erziehung „nach Auschwitz“ gibt es kein Argument, kann es keines geben. Gerade deshalb aber darf man mit ihm nicht die Vielfalt möglicher und

notwendiger Wege und Fragestellungen zudecken. Adorno wollte keineswegs sagen, es sei immer nur über Auschwitz und über Judenverfolgung zu reden. Deshalb erinnere ich daran, daß die schier unbegreifliche Kulmination der nationalsozialistischen Barbarei, die sich mit dem Namen Auschwitz verbindet, weder in der Wissenschaft noch in der politischen Bildung der fünfziger Jahre im Zentrum der Diskussion stand, auch wenn Konzentrationslager und Judenverfolgung in den Publikationen z. B. der Bundeszentrale für politische Bildung behandelt wurden<sup>12</sup>. Ich bestreite aber, daß dies mit Verdrängung zu tun hat. Es dauerte seine Zeit und bedurfte auch gründlicher Forschung, um das ganze Ausmaß der nationalsozialistischen Verbrechen einer rationalen Bearbeitung zugänglich zu machen, soweit diese überhaupt möglich ist.

Die zunächst am meisten interessierende Frage lautete: Wie war die NS-Herrschaft möglich geworden? Woran war Weimar gescheitert? Wie haben die Nazis ihre Macht erobern können? Diese Themen wurden in den fünfziger Jahren an Universitäten und Gymnasien viel behandelt. Als im September 1950 die konstituierende Sitzung des späteren Instituts für Zeitgeschichte in München stattfand, dessen Mitglieder alle erwiesene Nazigegner waren, bezogen sich die dabei als vordringlich genannten und zu untersuchenden Fragen alle auf Ereignisse, die man in Deutschland selbst miterlebt hatte. Aus dem Bereich Judenverfolgung war das nicht Auschwitz, sondern die „Reichskristallnacht“. Für solche Vorgänge suchte man Erklärungen, auch um zu wissen, wie eine Wiederholung zu vermeiden sei und wie die neue Demokratie Erfolg haben könne<sup>13</sup>.

### 3. Antikommunismus oder Antitotalitarismus?

Nun gehört besonders der Vorwurf des Antikommunismus zum Kontext der oben skizzierten Gesamtkritik an der Ära Adenauer. Manche reden von „blindem Antikommunismus“ und ersparen sich damit die Frage, ob nicht ein begründeter Antikommunismus damals möglich oder gar notwendig war<sup>14</sup>. Wie immer man die gegenseitige Perzeption und die einzelnen Züge der Interakti-

onsgegner im Kalten Krieg beurteilen mag, unstreitig haben die Machthaber in der sowjetischen Besatzungszone die Formel vom „Antifaschismus“ zur Legitimation einer abermaligen, nunmehr sozialistischen Diktatur mißbraucht. Die Gegenwehr des Westens begann längst vor der Adenauer-Ära. Den eigentlichen Lernprozeß, eingeleitet durch den „Prager Fenstersturz“ 1948, stellte in Mitteleuropa die sowjetische Berlinblockade dar. Die Gründung der Bundesrepublik basierte nicht auf einem „blinden Antikommunismus“, sondern auf einem moralisch und politisch gut begründeten antitotalitären Konsens, der sich bis in die sechziger Jahre durchhielt. Das zeigt sich auch in offiziellen Dokumenten zur politischen Bildung.

Die Richtlinien für den politischen Unterricht in Hessen vom 30. Juni 1949 begründeten die Abkehr von der alten Staatsbürgerkunde der Weimarer Republik und die neue Hinwendung zur Politik als Gegenstand verantwortlicher Urteilsbildung mit der Erfahrung des totalitären Staates<sup>15</sup>. Der Beschluß der KMK vom 12. Februar 1960 zur Behandlung der jüngsten Vergangenheit in den Schulen, veranlaßt durch die berüchtigten Hakenkreuzschmierereien in einigen deutschen Städten, verlangte von den Lehramtsbewerbern aller Schularten ein Vertrautsein mit den Haupttatsachen, die zur Zerstörung der rechtsstaatlichen Ordnung in der NS-Zeit geführt hatten, sowie eine begründete Meinung über Ursachen und Wirkungen der Spaltung Deutschlands. Schließlich bedienten sich die Richtlinien der KMK von 1962 über die Behandlung von Nationalsozialismus und Kommunismus/Bolschewismus der bis dahin unumstrittenen Kategorien der Totalitarismustheorie<sup>16</sup>. Einen offiziellen oder gar offiziellen Austausch der „Gegner“, also des Nationalsozialismus durch den Kommunismus, hat es nicht gegeben. Er läßt sich auch aus den Schulbüchern und Handreichungen

14 Walter Gagel, Geschichte der politischen Bildung in der Bundesrepublik Deutschland 1945–1989, Opladen 1995<sup>2</sup>, widmet S. 90 ff. dem „Antikommunismus“ ein ganzes Unterkapitel, mit sehr kritischem Ton und vielen Zitaten. Im Kontext des KPD-Verbots von 1956 spricht er sogar von „Verfolgungsklima“. Daß 1952 andererseits die Sozialistische Reichspartei (SRP) verboten wurde und das Bundesverfassungsgericht in beiden gut begründeten Urteilen das Konzept der abwehrbereiten freiheitlichen Demokratie entfaltete, wäre wenigstens zu erwähnen. Interessanterweise räumt Gagel am Schluß selbst ein, er sei sich angesichts der Erkenntnisse über den „Kraken Stasi“ seit 1990 seiner negativen Bewertung des Antikommunismus nicht mehr so sicher. Man wundert sich: Über den Charakter des DDR-Regimes konnten Informierte auch vor 1990 eigentlich nicht im Zweifel sein.

15 Das Vorwort der Richtlinien bei H.-W. Kuhn/P. Massing (Anm. 6), S. 154f.

16 Der Beschluß der KMK von 1960 bei H.-W. Kuhn/P. Massing, ebd., S. 154f.; die Richtlinien von 1962 bei H. Schneider (Anm. 2), S. XLVII.

der damaligen Zeit nicht nachweisen, jedenfalls nicht in Breite<sup>17</sup>.

#### 4. „Vergangenheitspolitik“ der Ära Adenauer

Zweifellos gab es in den fünfziger Jahren zunehmend das Phänomen, den Antikommunismus als Alibi zu benutzen, um der Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus auszuweichen. Bei anderen entwickelte sich dagegen die Attitüde des „nachträglichen Ungehorsams“, des Widerstandes gegen den freiheitlichen Rechtsstaat, dem man seine Legitimation und seine neue, freiheitliche Qualität absprach. An dieser Entwicklung schiefer Fronten wird erkennbar, welch schwieriger Prozeß die öffentlich-politische Aufarbeitung von Vergangenheit war. Der Kampf um Geschichtsdeutung ist fast unentwirrbar mit konkurrierenden politischen Grundpositionen verbunden, und die politischen und publizistischen Akteure erliegen häufig auch der Versuchung, ihn tagespolitisch zu mißbrauchen. Für die deutsche Situation kam erschwerend hinzu, daß diese Instrumentalisierung, wie wir heute aktenkundig wissen, gezielt von der DDR gegen den „imperialistischen Klassenfeind“ betrieben wurde. Trotz dieser schwierigen Gemengelage verdient die „Vergangenheitspolitik“ der Ära Adenauer keineswegs das pauschale Verdikt der Verdrängung.

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich, im Unterschied zur DDR, von Anfang an zu ihrer rechtlich-politischen Verantwortung für die Folgen von NS-Herrschaft und Krieg bekannt. Sie hat eine Politik der „Wiedergutmachung“ betrieben, die zu den Leistungen für die verfolgten Juden und den Staat Israel sowie zum Londoner Schuldenabkommen führte. Sie entwickelte eine Gedenkkultur zum deutschen Widerstand. Sie unterwarf beim Aufbau der Bundeswehr alle Bewerber für Offiziersstellen dem strengen Prüfverfahren von Personalgutachterausschüssen. Sie hat im Inneren einerseits rechtsextremistische Randgruppen strikt ausgegrenzt, andererseits freilich, mit Zustimmung auch der Opposition, durch relativ großzügige Amnestiegesetze die Wiedereingliederung der vielen „Mitläufer“ und auch schwerer Belasteter angestrebt; dies war eine Reaktion auch auf die unzulänglich als Massensäuberung angelegte Entnazifizierung der Besatzungsmächte.

Die stärksten Defizite sind wohl im Bereich der Justiz zu konstatieren, ein Thema für sich. Aber auch hier hängen die Versäumnisse mit der voraus-

gegangenen Politik der Alliierten zusammen. Es war der deutschen Justiz bekanntlich ausdrücklich verboten, Verfahren der Besatzungsmächte neu aufzurollen. Der verbreitete Eindruck, die Kriegsverbrecherprozesse hätten das Wesentliche geleistet, wurde nur langsam korrigiert, am nachhaltigsten 1957 im Ulmer Einsatzgruppen-Prozeß, der zur Einrichtung der Ludwigsburger Zentralstelle der Länder und schließlich in den sechziger Jahren zu den großen KZ-Prozessen führte. Die sechziger Jahre sind dann gekennzeichnet durch die drei großen Verjährungsdebatten, und auch unter dem Eindruck dieser Auseinandersetzungen konnte der Anschein entstehen, es sei bis dahin eigentlich nichts geschehen<sup>18</sup>.

Das pauschale Verdikt kann und darf nicht durch pauschalen Freispruch ersetzt werden. Auch differenzierende Urteile werden unterschiedlich ausfallen. Nur sollte niemand übersehen, daß im Neuaufbau deutscher Demokratie in den fünfziger Jahren eine ganz bemerkenswerte und in diesem Ausmaß nicht so rasch erwartete Integrationsleistung gelang. Peter Graf Kielmansegg urteilt: „Von allen notwendigen Antworten auf die zwölf dunklen Jahre war eben diese die wichtigste, daß es gelang, Demokratie und Rechtsstaat im Westen Deutschlands dauerhaft zu begründen“<sup>19</sup>; und zwar eine Demokratie, die sich auch bereits den scharf ausgetragenen Konflikt zwischen Regierung und Opposition leisten konnte.

Wie die politische Bildung jener Zeit an den Schwierigkeiten mitzutragen hatte, so hatte sie auch Anteil an diesem Erfolg. Er ist nicht meßbar, aber er ist angesichts der vielfältigen Bemühungen in Schulen und Lehrerbildung, in der freien außerschulischen Jugend- und Erwachsenenbildung, in den zahlreich damals entstehenden Tagungsstätten und Akademien nicht zu vernachlässigen. Selbst in der späteren Kritik an der längere Zeit vorherrschenden Institutionenkunde steckt noch ein Stück Anerkennung; denn es war keineswegs die geringste Leistung, in der neu sich entwickelnden Demokratie Kenntnis und Verständnis ihrer Institutionen sowie die Aufforderung zur Mitarbeit zu vermitteln – nach einem Regime, das die freiheitlichen Institutionen so schändlich ausgehöhlt und mißachtet hatte. Bei den Nachdenklicheren unter

18 Vgl. Jürgen Weber/Peter Steinbach (Hrsg.), *Vergangenheitsbewältigung durch Strafverfahren? NS-Prozesse in der Bundesrepublik Deutschland*, München 1984.

19 Peter Graf Kielmansegg, *Lange Schatten. Vom Umgang der Deutschen mit der nationalsozialistischen Vergangenheit*, Berlin 1989, S. 10 f. Vgl. jetzt auch Peter Steinbach, *Verfassungsgeschichte im Schatten des Dritten Reiches – Vergangenheitsbewältigung in Deutschland*, in: *Politische Bildung*, (1998) 4, S. 8 ff., wo mehrfach von einer „beeindruckenden Bilanz“ die Rede ist.

den Politiklehrern stand denn auch die Institutionen- oder besser Verfassungskunde immer vor dem Hintergrund der Zerstörung demokratischer Institutionen und ihrer Folgen in der jüngsten Vergangenheit.

### III. Die Theoriediskussion

Die Diskussion über Grundlagen und Konzepte politischer Bildung wurde in den fünfziger Jahren im wesentlichen von Pädagogen geführt. Sie war viel pluralistischer, als es der verkürzende Blick auf die Kontroverse Oetinger – Litt im nachhinein erscheinen läßt. Man wird ihr nur gerecht, wenn man sie als Lernprozeß auf der Suche nach neuen Wegen begreift, statt sie ideologisch zu etikettieren.

#### 1. Die Kontroverse zwischen Oetinger und Litt

Friedrich Oetinger (Theodor Wilhelm) entwickelte in Abkehr von der deutschen Tradition staatsbürgerlicher Erziehung und in Orientierung am amerikanischen Pragmatismus ein sozialerzieherisches Konzept, das unter dem Stichwort „Partnerschaft“ viel diskutiert und auch in der Praxis rezipiert wurde. Theodor Litt setzte dem in Anknüpfung an die kulturphilosophisch-geisteswissenschaftliche Pädagogik ausdrücklich ein Konzept entgegen, nach welchem politische Erziehung Staat und Demokratie zusammenfügen sollte<sup>20</sup>.

Es ist aufschlußreich, wie unterschiedlich diese Konzepte später im ideologischen Streit beurteilt wurden. Für Hermann Giesecke war Oetinger der Autor des offenen Neuanfangs, Litt der der konservativen Restauration. Dagegen sah Ernst-August Roloff schon in Oetingers Demokratieverständnis ein ideologisches Selbstverständnis sowohl der Besatzungsmächte als auch der deutschen Politiker wirksam, die die Masse der Staatsbürger nicht der Souveränität fähig glaubten<sup>21</sup>.

Demgegenüber rückt Walter Gagel beide Autoren in den Kontext der Aufarbeitung deutscher Vergangenheit, wenn er zutreffend feststellt, Oetinger und Litt kämen durch unterschiedliche Ursachenforschung über die deutsche Katastrophe zu ihren unterschiedlichen Folgerungen: „Oetinger will die

politische Haltung der Deutschen ändern, ihre politische Sozialisation korrigieren, demokratisches Bürgerverhalten bewirken. Litt will den Deutschen ein neues Denken über die Demokratie als Staatsform vermitteln.“<sup>22</sup> Insofern können sich beide Konzepte gegenseitig ergänzen, aber damals trafen die gegensätzlichen Positionen heftig aufeinander.

Oetinger ließ sich von der Prämisse leiten, das in Deutschland bis 1933 herrschende Leitbild vom Staatsbürger sei unbrauchbar geworden. Es habe mit seiner einseitigen Erziehung zum Staat, zur Nation, zur Gemeinschaft seine Perversion durch den Nationalsozialismus ermöglicht und vorbereitet. In diesem Kontext kritisierte er auch Litts Beiträge aus der Weimarer Zeit als idealistische Verfehlung und Desavouierung der realen Republik. Dagegen komme es jetzt, nach 1945, darauf an, die Untertanengesinnung in freien Gemeinsinn zu verwandeln, und zwar durch die Einübung in kooperative Bewältigung praktischer Probleme des Zusammenlebens und durch den Aufbau genossenschaftlicher Gewohnheiten. Die theoretische Grundlage dafür sah er im amerikanischen Pragmatismus: Praxis ist früher als Theorie, unser Denken und Lernen entzündet sich an konkreten Problemen; Wahrheit ist das, was sich in deren gemeinsamer Lösung bewährt. Darin entfaltet sich Demokratie als Lebensform mit ihren Spielregeln der Toleranz, des Fair play, des Kompromisses.

Hier wird politische Bildung entworfen als Sozialerziehung durch Erfahrung und Übung. Politik und ihre Institutionen werden zwar berührt, etwa im Bereich der Rechtserziehung, sie stehen aber nicht im Zentrum des Bemühens. Oetinger geht es vielmehr um die Änderung des deutschen Sozialcharakters. Insofern setzt er die Bemühungen der Re-education fort. Ganz typisch seine Schlußformulierung im Kapitel über die Lehren der Vergangenheit: „1945 ist mit dem neuen Monarchen zugleich auch der Staat selbst weggefallen. Das ist unsere große Chance. Seien wir nicht zu eifertig mit dem Wiederaufbau des Staates – füllen wir die Lücke mit dem Menschlichen, das uns geblieben ist!“<sup>23</sup> Das ist unpolitisch im strikten Sinn, ganz abgesehen davon, daß in der nationalsozialistischen Erziehung keineswegs der Staat im Zentrum stand, sondern die Bewegung, ihr Führer, ihre Ideologie.

Die Rezeption des Konzepts in der praxisorientierten Diskussion verkürzte Oetingers Entwurf, verleitet durch das Titelstichwort von der Partnerschaft, auf „Gemeinschaftskunde“ und blieb so, gegen die Intention des Autors und begünstigt auch durch die

20 Vgl. Friedrich Oetinger, *Wendepunkt der politischen Erziehung. Partnerschaft als pädagogische Aufgabe*, Stuttgart 1951; Theodor Litt, *Die politische Selbsterziehung des deutschen Volkes*, Heft 1 der Schriftenreihe der Bundeszentrale für Heimatdienst, Bonn 1959.

21 Vgl. Hermann Giesecke, *Didaktik der politischen Bildung*, Neue Ausgabe, München 1972<sup>7</sup>, S. 59f.; Ernst-August Roloff, *Erziehung zur Politik. Eine Einführung in die politische Didaktik*, Band 1, Göttingen 1972, S. 30.

22 W. Gagel (Anm. 14), S. 70.

23 F. Oetinger (Anm. 20), S. 96.

unter Lehrern lange Zeit verbreitete Aversion gegen alles „Politische“, im Bannkreis eines unpolitischen Gemeinschaftsdenkens. Kritiker glauben allerdings nachweisen zu können, daß hier kein reines Mißverständnis vorliege; denn der Partnerschaftsgedanke Oetingers sei seinerseits Ergebnis einer auf Gemeinschaftsdenken verkürzten Rezeption dessen, was die Pädagogik des amerikanischen Pragmatismus gemeint habe; und zwar einer Rezeption schon vor 1945, die an einem demokratiethoretischen Defizit leide: Das genossenschaftlich-demokratische Miteinander von Individuen sei in wesensmäßige Gemeinschaftsbindungen umgedeutet worden<sup>24</sup>.

Theodor Litt hatte sich schon in der Weimarer Zeit – so in seiner Schrift „Individuum und Gemeinschaft“ – gegen die Staatsferne mancher Exponenten deutscher Kultur und Pädagogik gewandt. Freiheit, so sein Grundgedanke, ist nicht gegen die Sozialgebilde oder in Distanz zu ihnen zu gewinnen, sondern nur mit und in ihnen. Das gilt in spezifischer Weise auch für den Staat, den Litt als unentbehrliche Ordnungsmacht, aber zugleich auch als Kulturgebilde begreift. Staat ist für Litt nicht – wie in der positivistischen Staatsrechtslehre – nur ein Gefüge abstrakter Rechtsnormen, sondern Ausdruck eines geistig-kulturellen Prozesses. Damit eröffnete Litt der Pädagogik der Weimarer Zeit einen positiven Zugang zur Weimarer Verfassung und beeinflusste auch die neuere, demokratiethoretisch fruchtbare Staatslehre von Rudolf Smendt und Hermann Heller. Insofern war sein Rückgriff auf seine Positionen aus der Weimarer Zeit nach 1945 nicht restaurativ. Gerade weil zum zweiten Mal Demokratie in Deutschland eine Konkursmasse zu liquidieren hatte, fürchtete Litt, der demokratische Staat könne wieder der Verachtung durch seine Bürger zum Opfer fallen. Deshalb sein eindringliches Plädoyer, Demokratie nicht nur als Lebensform, sondern auch als Staatsform zu begreifen, und seine Skepsis, daß dazu eine andere Sozialisation genüge. Erkenntnis, Einsicht in staatlich-politische Zusammenhänge sei nötig.

Warum Selbsterziehung? Weil nicht, wie sonst im pädagogischen Verhältnis, erwachsene demokratische Staatsbürger und Lehrer eine nachwachsende Generation für die Demokratie zu gewinnen haben, sondern weil sich alle zusammen erst durch demokratische Praxis und Einsicht die Staatsform der Demokratie aneignen müssen. Auch die Lehrer müssen ihr Herz erst für die Demokratie entdecken. Hier nimmt Litt durchaus den positiven Grundgedanken der Re-education und demokratischer Sozialisation auf. Politisch erzogen wird nicht nur in den Schulen, sondern auch in Behör-

den, durch Presse und Rundfunk, sogar in Familie und Freundeskreis.

Macht und Gewalt kommen nicht erst durch den Staat in die Gesellschaft; vielmehr weil sie in ihr sind, braucht das friedliche Miteinander der gesellschaftlichen Kräfte den Staat. Deshalb setzt Litt gegen Oetinger: Wir dürfen das Politische nicht ins Soziale auflösen. Andererseits bestehen Sinn und Leistung von Demokratie gerade darin, daß der politische Kampf kein existentieller ist; denn er zielt auf einen Zustand, der Freund-Feind-Beziehungen durch friedliche ersetzt – dies gegen Carl Schmitt gewandt. Die politische Gesamtverfassung des demokratischen Staates baut den Antagonismus der Meinungen in sein Gefüge von Machtteilungen ein. Litt kennzeichnet ihn ganz klar auch als Gegenbild zum totalitären Staat, gerade weil er auf eine Harmonie verzichte, die freien Wesen nicht vergönnt sei; weil er vielmehr seinen Sinn darin sehe, Einheit immer neu aus der Disharmonie seiner Glieder herzustellen<sup>25</sup>.

Das Konzept von Litt, so knapp es entfaltet wurde, konnte die Gegenüberstellung von Demokratie als Staatsform und als Lebensform übergreifen. Es ließ demokratische Sozialerziehung als notwendige Bedingung politischer Erziehung verstehen, rückte aber die Eigenarten des Politischen ins Zentrum politischer Bildung. Sozialerziehung, wie sie Oetinger konzipiert hatte, war damit nicht überflüssig, sondern konnte als die in jeder politischen Bildung voraussetzende und mitzuleistende Sozialisation durch Kooperation begriffen werden. Litt hätte das allerdings klarer sehen müssen. Ferner blieb er die Entfaltung der Eigenarten des Politischen schuldig; der Kulturphilosoph bewegte sich ganz auf der Ebene der Prinzipien und Ideen. Die politische Realität wurde in Grundbegriffen wie Interessen, Macht, Kampf, Ordnung zwar berührt, aber es fehlte deren realitätshaltige Füllung. Auch der Begriff der Demokratie blieb abstrakt. Von seiner Zuordnung zum Rechtsstaat und zum modernen Sozialstaat war ebensowenig die Rede wie von den Menschen- und Grundrechten als den ihn tragenden Wertorientierungen.

## 2. Vorformulierung späterer Fragen

Wir müssen uns vergegenwärtigen, daß die Diskussion der fünfziger Jahre wesentlich von Pädagogen geführt wurde, die von der geisteswissenschaftlichen Tradition geprägt waren. Sie konnten die begrifflichen und theoretischen Standards der erst danach entfalteten Sozialwissenschaften noch nicht haben.

24 Vgl. die Hinweise bei W. Gagel (Anm. 14), S. 65 ff.

25 Deshalb wird W. Gagel (Anm. 14), S. 93 ff. m. E. Theodor Litt nicht ganz gerecht, wenn er dessen „Antikommunismus“ eher aktuell politisch als staatsphilosophisch begründet sieht.

Deshalb mag uns heute manches in ihrer Begrifflichkeit und Diktion fremd und sachlich nicht angemessen scheinen. Aber der aufmerksame Leser findet in ihren Texten eine ganze Reihe grundsätzlicher Fragen und Antwortversuche zur politischen Bildung vorformuliert, die später und bis heute die fachdidaktische Diskussion beherrschen, auch über die Oetinger-Litt-Kontroverse hinaus.

Schon in dieser ging es um mehr als um das Verhältnis von Sozialerziehung und politischer Bildung im engeren Sinn. Dahinter stand die Frage, ob eine umfassendere, fächerübergreifende Gesellschaftslehre oder fachspezifischer Politikunterricht der bessere Weg sei. Die zwischen (politischer) Gemeinschaftskunde und Sozialkunde wechselnden Bezeichnungen des neuen Faches waren ebenfalls Ausdruck der Suche nach dem spezifischen Formalobjekt des neuen Faches. Schließlich enthielt die Kontroverse auch die zentrale Frage nach dem Verhältnis von Gesellschaft und Staat sowie nach dem Begriff des Politischen. Diese Fragen beschäftigen uns bis heute.

Ebenfalls nicht schlüssig beantwortet ist bis heute die Frage nach der Zuordnung von politischer Bildung als Prinzip des Schullebens und aller Fächer zum fachlichen Politikunterricht. Es ist zwar richtig, daß für manche damaligen Diskutanten die Betonung des Unterrichtsprinzips eher Ausdruck des Ausweichens vor Politik war. Verallgemeinern läßt sich das aber keineswegs. So plädierte z. B. Wilhelm Flitner – Grundimpulse der Reformpädagogik weiterführend – für ein Gesamtkonzept politischer Erziehung, das einen „genossenschaftlich-freiheitlichen Schulstil“ ebenso anzielte wie die Realisierung des Unterrichtsprinzips und ein besonderes Fach. Ferner sprach er einem um die europäische und die weltgeschichtliche Dimension erweiterten Geschichtsunterricht eine besondere Funktion für politische Erziehung zu und dachte für die „Selbstbildung der Erziehenden“ an eine Akademie für politische Bildung – wie sie 1957 für Bayern in Tutzing entstand<sup>26</sup>.

Das Verhältnis von Geschichtsunterricht und politischer Bildung/Politikunterricht war ebenfalls ein die Kontroversen der fünfziger Jahre beherrschendes Thema. Auch hier ist zu differenzieren. Gewiß gab es im Verband der Geschichtslehrer starke Aversionen gegen die Vorstellung etwa von Erich Weniger, einen politisch akzentuierten Geschichtsunterricht zum Hauptträger politischer Bildung zu machen<sup>27</sup>. Es gab auch die Tendenz, die neue

„Zeitgeschichte“ möglichst aus der Schule fernzuhalten. Durchgesetzt haben sich diese Tendenzen aber keineswegs, was einer allmählich nachgewachsenen jüngeren Lehrerschaft ebenso zu verdanken ist wie z. B. einem so engagierten Vorkämpfer politischer Bildung wie Felix Messerschmid, dem langjährigen Vorsitzenden des Geschichtslehrerverbandes und ersten Direktor der Tutzingener Akademie.

Vorformuliert sind in der damaligen Diskussion auch die bis heute bzw. uns heute neu beschäftigenden Fragen nach dem Verhältnis von Erfahrung, Wissen und Einsicht, nach Kategorien politischer Urteilsbildung sowie nach dem Verhältnis von Rationalität, Emotionalität und moralischer Erziehung. Während z. B. Erich Weniger auf lebensweltlich wie geschichtlich fundierte Erfahrung und ihre Deutung durch Theorie und systematische Lehre setzte, auf aufklärende Einsicht in Grundfragen politisch-staatlicher Ordnung, suchte Eduard Spranger ausdrücklich nach einem Weg zum Elementaren und Fundamentalen eines „staatsbürgerlichen Unterrichts“, der nicht auf eine Anknüpfung an den Geschichtsunterricht angewiesen sei<sup>28</sup>. Sein Vorschlag, „gesellschaftliche Urphänomene“ am naheliegenden „Ausgangsmodell“ Familie aufzusuchen, wurde oft als falsche Analogie von Familie und Staat mißverstanden, war wohl auch nicht glücklich gewählt. Es ging Spranger aber nicht um Vergleich oder gar Gleichsetzung unterschiedlicher Sozialgebilde, sondern um einen Weg zum Verständnis „ursprünglicher Sinnelemente“ des Sozialen durch phänomenologische Deutung von Gegebenheiten, die Kindern/Jugendlichen schon zugänglich sind. Als die gemeinten Sinnelemente stellte er die Polaritäten von Herrschaft und Abhängigkeit (Freiheit und Gleichheit) sowie von Macht und Recht und dann Formen ihrer Regelung heraus; das Ganze übrigens höchst bescheiden als Vorschlag und Versuch deklarierend, der durch bessere zu ersetzen wäre.

Begleitet wurde diese Frage nach den angemessenen Kategorien politischer Bildung bei Autoren wie Litt, Weniger oder Spranger immer auch vom Versuch einer Verhältnisbestimmung von Erkenntnis/Einsicht und Gesinnung, von Aufklärung und Moral. Das Spannungsverhältnis wurde gesehen und vor dem Hintergrund der Pervertierung von „Gesinnung und Haltung“ im Nationalsozialismus und in Kenntnis diesbezüglicher Neigungen von Pädagogen ausdrücklich zugunsten der Rationalität politischer Bildung interpretiert.

26 Vgl. Wilhelm Flitner, Die zwei Systeme politischer Erziehung in Deutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 32/55, S. 481 ff.

27 Vgl. Erich Weniger, *Politische Bildung und staatsbürgerliche Erziehung*, Würzburg 1954.

28 Vgl. Eduard Spranger, *Gedanken zur staatsbürgerlichen Erziehung*, Schriftenreihe der Bundeszentrale für Heimatdienst, Heft 26, Bonn 1959<sup>3</sup>.

Es gab gegen Ende des hier zu betrachtenden Zeitabschnitts zwar Stimmen, die für die Überwindung eines „emotionalen Vakuums“, einer „politischen Eiszeit“ durch neue Wege „politischer Gefühlsbildung“, später auch für erneuerte Nationalerziehung plädierten<sup>29</sup>. Das Unzulängliche daran war die einseitige Zuordnung von Werturteilen und wertbezogenen Einstellungen zum Emotionalen. Demgegenüber beschrieb der damals junge Politikwissenschaftler Heinrich Schneider politische Bildung sehr prägnant als Wissensbildung in einem durchaus rationalen Sinn, indem er im Anschluß an Arnold Bergsträsser das Politische als die *res gerendae* in ihrem Aufgabencharakter und damit in ihrem Anspruch an begründbares und verantwortbares Urteilen und Handeln darstellte<sup>30</sup>. Hier hatte die pädagogische Diskussion den Anschluß an politiktheoretische Erörterungen gefunden, und zwar in einer Frage, die uns heute erneut und intensiv beschäftigt.

### 3. Politikwissenschaft als „Demokratiewissenschaft“

Es ist bemerkenswert, daß die ersten Ansätze der neu etablierten Politikwissenschaft sich ihrer Nähe zur politischen Bildung bewußt waren und sie pflegten. Ob wir an Theodor Eschenburg in Tübingen und an sein Bemühen um das Verständnis vom Regieren in Institutionen denken; an Ernst Fraenkel in Berlin und an seine Theorie des Neopluralismus; an Carl Joachim Friedrich in Heidelberg und an die Theorie des Totalitarismus; an Arnold Bergsträsser in Freiburg und an die von seinen zahlreichen Schülern entfaltete normativ-praktische Politikwissenschaft; an Eric Voegelin in München und an seine philosophisch-politische Repräsentationstheorie – in allen diesen Ansätzen ging es um „Demokratiewissenschaft“ im Sinne der Begründung eines freiheitlichen Verfassungsstaates aus theoretisch durchdrungener geschichtlicher Erfahrung. Bemerkenswert auch, daß vier der fünf hier Genannten Remigranten aus den USA waren. Sie waren in der Lage, dem in der Re-education positiv Gemeinten wissenschaftliche Plausibilität zu geben.

Ihre Arbeiten ermöglichten – zusammen mit den ersten Ergebnissen zeitgeschichtlicher Forschung – der politischen Bildung mehr als eine äußerliche Verbindung der Konzepte, um die die Pädagogen stritten und für die der Deutsche Ausschuß in seinem Gutachten von 1955 eine Integration versucht

29 Vgl. Heinrich Newe, Der politische und demokratische Bildungsauftrag der Schule, Kiel 1961; Klaus Hornung, Politik und Zeitgeschichte in der Schule. Didaktische Grundlagen, Villingen 1966.

30 Vgl. Heinrich Schneider, Politische Bildung als Wissensbildung, Würzburg 1961.

hatte. Sie ermöglichten eine positive Umwandlung des vorhandenen Anti-Konsenses: des Anti-Faschismus, des Anti-Kommunismus, des Anti-Totalitarismus, denn sie erneuerten und fundierten verfassungsgeschichtlich, historisch-soziologisch, politisch und philosophisch die europäische Tradition republikanischen Denkens unter den Bedingungen unserer Zeit. Sie machten deutlich, daß Demokratie als *res publica*, als Gemeinwesen freier Bürger, zugleich öffentlich-gesellschaftlich gelebt sowie rechtlich-institutionell als Staat verfaßt sein muß. Heute nennen und beschwören wir das als die Verbindung von Zivilgesellschaft und demokratischem Verfassungsstaat.

Politische Bildung geht nicht in Sozialpädagogik und Moralerziehung auf, aber sie braucht den Nährboden einer Zivilgesellschaft. Wir jüngeren Lehrer lernten damals aus der neuen zeitgeschichtlich-politikwissenschaftlichen Forschung, daß Diktatur möglich geworden war aus Mangel an demokratischer Lebensart; daß aber wesentliches Merkmal totalitärer Herrschaft die Mißachtung und Aushöhlung freiheitlicher Institutionen war. Richard Schröder sagt in bezug auf die Auseinandersetzung mit der DDR-Vergangenheit: „Es stimmt nicht, daß die Folgen einer Diktatur eine Gesellschaftstherapie nötig machen... Die Wiederkehr der Diktatur wird nicht durch eine Reinigung der Herzen verhindert, sondern durch die Anerkennung der Institutionen der Freiheit.“<sup>31</sup> Hinzuzufügen wäre, daß die Reinigung der Herzen nicht Sache der Politik ist. Sie ist selbst pädagogisch nur mit äußerster Behutsamkeit anzustreben. Jede Art moralischer Penetranz bewirkt das Gegenteil, nämlich Verstocktheit.

Deshalb war die politisch richtige Konsequenz aus der Aufarbeitung von Vergangenheit nicht eine erneute Staatsferne oder gar nachgeholter Widerstand, sondern Entwicklung und Praxis republikanischer Denkungsart. In Orientierung an Kant läßt sie sich durch dreierlei kennzeichnen: Sie stellt an die staatlichen Institutionen freiheitliche Ansprüche; sie anerkennt diese Institutionen als Bedingungen und Formen gemeinsamer Freiheit; sie sieht in der Orientierung an der gleichen Würde aller Menschen das notwendige Prinzip des Zusammenlebens. Das war das Ergebnis eines intensiven Lernprozesses in Theorie und Praxis politischer Bildung der fünfziger Jahre. Die „didaktische Wende“ hin zu einer auch sozialwissenschaftlich fundierten Didaktik politischer Bildung zu Beginn der sechziger Jahre war nur möglich auf diesem neu gewonnenen Grund.

31 Richard Schröder in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 5. März 1998.

# Entstehung und Krise der Fachdidaktik Politik 1960–1976

---

## Vorbemerkung

---

Die politische Bildung in der alten Bundesrepublik erhielt nach 1945 ihre ersten Impulse vom Umerziehungskonzept („Re-education“) der alliierten Sieger; sie war eine notwendige politische und moralische Reaktion auf die nationalsozialistischen Verbrechen und den verlorenen Krieg. Allerdings blieb sie in den Schulen zunächst eher ein Fremdkörper, wie Untersuchungen in den fünfziger Jahren zeigten<sup>1</sup>, weil die meisten Lehrer dieser Aufgabe gegenüber befangen waren, Politisches nach dem Verständnis der deutschen Bildungstradition grundsätzlich nicht in die Schule gehöre und weil es für die didaktisch-methodische Gestaltung eines solchen Faches an pädagogischer wie fachlicher Fundierung mangelte. Auch politische Widerstände waren nicht zu übersehen, galt vielen Deutschen doch die Re-education als Teil des Siegerhandelns.

Erst Anfang der sechziger Jahre bildeten sich die Grundlagen einer wissenschaftlich fundierten Fachdidaktik Politik heraus, die Begründungen dafür zu liefern versuchte, warum Politik als eigenständiges Schulfach in den Kanon der übrigen Schulfächer aufgenommen werden müsse und welche Lehrstoffe mit welchen Bildungs- bzw. Erziehungszielen dafür in Frage kommen sollten. Aber schon wenige Jahre später – Ende der sechziger Jahre – gerieten diese Konzepte im Rahmen der studentischen Protestbewegung und ihrer politisch-ideologischen Implikationen in eine schwere Krise. Sie wurden durch „linke“ und „konservative“ Gegenkonzepte ergänzt, die einzelnen Versionen isolierten sich nun voneinander im Stile von Lagerdidaktiken und bekämpften sich als Teil der allgemeinen innenpolitischen Polarisierung. In diesen Auseinandersetzungen wäre die Didaktik der Politik zerrieben und ihrer wissenschaftlichen Glaubwürdigkeit beraubt worden, wenn es nicht

Mitte der siebziger Jahre gelungen wäre, sie wieder in einen gemeinsamen Problemzusammenhang einzubinden.

Diese Entwicklung soll im folgenden in der gebotenen Kürze nachgezeichnet werden, wobei die Fülle der einschlägigen Literatur lediglich an exemplarischen Beispielen erwähnt werden kann. Zum besseren Verständnis müssen jedoch die jeweiligen politisch-kulturellen Hintergründe wenigstens in den wichtigsten Aspekten skizziert werden.

---

## I. Politisch-kulturelle Hintergründe zu Beginn der sechziger Jahre

---

Nach dem Kriege hatten dieselben Eliten wieder die Führung in Politik, Wirtschaft und Kultur übernommen, die auch während der Zeit des Nationalsozialismus maßgeblich waren. Alternativen dazu waren nicht vorhanden. Die Emigranten, die den Nationalsozialisten entkommen waren und nun zurückkehrten, waren nicht zahlreich genug und fanden in den etablierten Führungsschichten meist wenig Resonanz. Die alten Eliten hatten sich überwiegend zwar moralisch vom Nationalsozialismus distanziert und erkannten wohl auch das neue parlamentarische System zumindest formell an, aber ihre grundlegenden politisch-kulturellen Einstellungen und Haltungen blieben – was biographisch gesehen nicht verwundern kann – oft bewußt oder unbewußt noch jenen konservativen, autoritären, antiwestlichen und antipluralistischen Maximen verhaftet, die die nationalsozialistische Bewegung für ihre Zwecke hatte mobilisieren können.

Dieser geistige Zusammenhang war damals kaum bewußt, er prägte aber gerade die Erziehungseinrichtungen nachhaltig und führte später zur massiven Konfrontation mit der studentischen Protestbewegung. Das auf diesem Hintergrund nicht unverständliche, weit verbreitete öffentliche Desinteresse an der politischen Bildung der Jugend änderte sich erst, als Anfang der sechziger Jahre antisemitische Schmierereien das Ansehen der Bundesrepublik und damit auch ihrer Führungseliten im Ausland beschädigten. Nach den Jahren des

<sup>1</sup> Vgl. Thomas Ellwein, *Pflegt die deutsche Schule Bürgerbewußtsein? Ein Bericht über die staatsbürgerliche Erziehung in den höheren Schulen der Bundesrepublik*, München 1955; ders., *Was geschieht in der Volksschule?* Berlin – Bielefeld 1960; Wolfgang Hilligen, *Plan und Wirklichkeit im sozialkundlichen Unterricht*, Frankfurt 1955.

Wiederaufbaus, in denen die unterschiedlichen gesellschaftlichen Kräfte weitgehend zusammengeschmiedet wurden, zeigten sich nun innere Spannungen, die das demokratische Selbstverständnis nachhaltig berührten. Sie äußerten sich vor allem in der „Spiegel-Affäre“ und in den ersten großen NS-Prozessen:

1. Der „Spiegel“ hatte im Oktober 1962 eine Titelstory „Bedingt abwehrbereit“ veröffentlicht und darin das gerade abgelaufene NATO-Manöver analysiert. Er kam zu dem Schluß, daß die damals gültige NATO-Strategie des „pre-emptive strike“ – im Falle eines sicher zu erwartenden sowjetischen Angriffs sollte ein vorbeugender Atomschlag erfolgen – die Bundesrepublik keineswegs sichern könne und sogar den Frieden eher gefährde. Die für den Artikel Verantwortlichen wurden daraufhin wegen Landesverrats verhaftet, was Verteidigungsminister Strauß unter teilweiser Umgehung der dafür zuständigen Instanzen veranlaßt hatte. Weil er in der Sache auch noch das Parlament belog, mußte er schließlich zurücktreten. Die öffentliche Erregung über die Affäre war erheblich und mobilisierte eine Welle spontaner Solidarität für die Betroffenen; so unterstützten Kollegen anderer Zeitschriften den redaktionell lahmgelegten „Spiegel“. Zum ersten Mal nach dem Kriege behauptete sich hier eine kritische Öffentlichkeit gegenüber der Staatsmacht<sup>2</sup>.

2. Inzwischen holte die nationalsozialistische Vergangenheit die Deutschen wieder ein. Im Jahre 1961 wurde Adolf Eichmann in Jerusalem vor Gericht gestellt, im Dezember 1963 begann in Frankfurt der Prozeß gegen ehemalige Aufseher des Vernichtungslagers Auschwitz. Schon vorher – 1958 – hatte der „Ulmer Einsatzgruppenprozeß“ stattgefunden, woraufhin die „Ludwigsburger Zentralstelle“ für die Aufklärung von Nazi-Verbrechen eingerichtet wurde. Voraussetzung für deren Tätigkeit war aber, die Verjährungsfrist von Mordtaten, die nach damaligem Strafrecht 20 Jahre betrug und infolgedessen für vor 1945 begangene Verbrechen 1965 in Kraft getreten wäre, zu verlängern. Darüber entstand eine breite öffentliche Diskussion, und der Bundestag beschloß zunächst eine Verlängerung bis 1970, später (1969) hob er die Verjährung für Völkermord ganz auf. Seit Beginn der sechziger Jahre erreichte jedenfalls die Erinnerung an die NS-Verbrechen auch die erwähnten Eliten der Republik und zwang sie zu Stellungnahmen zu ihrer damaligen Rolle.

## II. Die Entstehung der Fachdidaktik Politik

Innerhalb weniger Jahre – zwischen 1960 und 1965 – entfaltete sich eine wissenschaftlich fundierte Didaktik der politischen Bildung, die hier nur an einigen Beispielen gleichsam exemplarisch in Erinnerung gerufen werden kann<sup>3</sup> und deren Kernbestand bis heute gültig ist. Die Autoren waren alle – in der Praxis der politischen Bildung tätig – als Lehrer, Mitglieder von Lehrplankommissionen oder als Dozenten in der außerschulischen Jugendbildung. Deshalb wußten sie aus eigener Erfahrung, wie unzulänglich die didaktischen Grundlagen und methodischen Variationen dafür waren:

– Der politische Unterricht – wenn es ihn denn überhaupt gab – war (wieder) in das Fahrwasser des überlieferten deutschen Bildungsdenkens geraten und beschränkte sich auf sittliche Grundeinsichten, auf harmonisierende „Gemeinschaftskunde“ und bestenfalls noch auf Institutionenkunde. Die politische Wirklichkeit kam darin nur vor, wenn einzelne Lehrer dafür entsprechende Verfahren entwickelten. Es fehlte jedoch ein allgemein anerkanntes pädagogisches Konzept, das den politischen Unterricht als eigenständige Aufgabe im Kanon der übrigen Schulfächer sowohl innerhalb der Schule wie gegenüber der politischen Öffentlichkeit als notwendig hätte begründen können. Nicht zuletzt mangelte es an fachwissenschaftlicher Fundierung.

– Der „Antikommunismus“ als *moralisches* Prinzip – nicht als Instrument politischer Analysen – hatte sich auf dem Hintergrund des „Kalten Krieges“ mit diesem Bildungsverständnis zu einer unpolitischen Idealisierung der politischen Verhältnisse in der Bundesrepublik verbunden. Er verknüpfte die nationalsozialistische Diktatur mit der der SED unter dem Begriff des „Totalitarismus“ und fungierte als die Republik integrierende *political correctness* des damaligen Zeitgeistes; in dieser Form verhinderte er eine realistische Sicht der inneren Probleme. Wer sie dennoch zur Sprache bringen wollte, wurde leicht der Kumpanei mit dem Kommunismus verdächtigt.

Vor diesem Hintergrund entstanden die neuen didaktischen Konzepte, die, bei aller Verschiedenheit der theoretischen Fundierung und Begründung, doch die innenpolitische Realität in die Schulen holten. Sie konnten sich nun auf die

2 Die „konfliktorientierte“ didaktische Konzeption des Verfassers nahm diese Affäre seinerzeit zum Exempel; vgl. Hermann Giesecke, Didaktik der politischen Bildung, München 1965.

3 Vgl. die ausführliche Darstellung bei Walter Gagel, Geschichte der politischen Bildung in der Bundesrepublik Deutschland 1945–1989, Opladen 1994.

modernen Sozialwissenschaften und hier insbesondere auf die Politikwissenschaft stützen, die sich entfaltet hatten und in die Diskussion über Inhalte und Ziele der politischen Bildung eingriffen. Publizistisches Forum dafür war damals vor allem die Zeitschrift „Gesellschaft–Staat–Erziehung“, deren Beiträge auch heute noch lesenswert sind. Erhebliche Wirkung erlangten auch Ralf Dahrendorfs Überlegungen über „die Funktionen sozialer Konflikte“<sup>4</sup>. Nicht zuletzt durch die Anregungen und Publikationen der „Bundeszentrale für Heimatdienst“, seit 1962 „Bundeszentrale für politische Bildung“, und der entsprechenden Landeszentralen wurde die Suche nach geeigneten didaktisch-methodischen Lösungen nachhaltig unterstützt.

Die zentrale didaktische Frage war – wie bei anderen Schulfächern auch – , *was* aus der Fülle des Möglichen in der Schule *warum* unterrichtet werden, worin also der didaktische Kern dieses Unterrichts bestehen sollte. Antworten darauf waren deshalb besonders schwierig – und sollten deswegen auch von Anfang an umstritten bleiben –, weil damit notwendigerweise auch Aussagen über das Politische als Gegenstand bzw. darüber verbunden waren, was unter pädagogischen Gesichtspunkten an der Politik so bedeutsam sei, daß es unbedingt in die Schule gehöre. Unter den zahlreichen Autoren, die sich als pädagogische Praktiker<sup>5</sup> oder als (Politik-)Wissenschaftler<sup>6</sup> teils grundsätzlich, teils zu Einzelfragen äußerten, gewannen die Entwürfe von Wolfgang Hilligen, Kurt Gerhard Fischer und Hermann Giesecke eine längerfristige Bedeutung.

– *Wolfgang Hilligen* hatte in der schon erwähnten Untersuchung von 1955<sup>7</sup> seine didaktischen Grundsätze bereits skizziert und damit zur Formulierung der Hessischen Richtlinien von 1957 beigetragen; seit diesem Jahr gibt es von ihm eines der bekanntesten Schulbücher („Sehen–Beurteilen–Handeln“) für den politischen Unterricht. Seine didaktische Konzeption entstand nicht aus einer vorgängigen wissenschaftlich-systematischen Überlegung, sondern umgekehrt aus den Schwierigkeiten der Unterrichtspraxis selbst, für deren Lösung er nach einer verallgemeinerungsfähigen, d. h. auch für andere Lehrer in gleicher Lage nützlichen Theorie suchte. Weil er diese im Laufe der Zeit immer wieder modifizierte und präziserte, ist sein

Wirken bis in die achtziger Jahre hinein eine wichtige Quelle für das Studium der Schwierigkeiten, die angesichts fortschreitender politischer und wissenschaftlicher Veränderungen mit einem solchen Vorhaben verbunden sind.

Zum ersten Mal hat er seine Vorstellungen systematisch 1961 unter dem programmatischen Titel „Worauf es ankommt“ in einem Aufsatz in der Zeitschrift „Gesellschaft–Staat–Erziehung“ vorgetragen<sup>8</sup>. Er konzentrierte hier die notwendige didaktische Reduktion auf „Herausforderungen“, die die moderne Welt den Menschen stellt und die sie positiv oder negativ zu beantworten die Freiheit haben, wenn es ihnen gelingt, diese zu erkennen, angemessen zu beurteilen und entsprechend zu handeln (deswegen der Dreischritt: „Sehen–Beurteilen–Handeln“). Reduziert sind die Herausforderungen hier auf drei; nämlich auf die weltweite Abhängigkeit aller von allen, auf die technische Massenproduktion von Gütern für alle sowie auf die technischen Macht- und Vernichtungsmittel, die nicht mehr erlauben, Gegensätze bis zur letzten Konsequenz auszutragen. Im Rahmen so verstandener Herausforderungen lassen sich Themen finden, die von existentieller Bedeutung für die Menschheit und deshalb auch für die Schüler sind. Die Herausforderungen markieren weltweit Gefahren, aber auch Chancen, und sie führen im westlich-demokratischen System zu anderen Antworten als in den kommunistischen Systemen. Diese besonderen *demokratischen* Antworten, die für Hilligen in der Balance von „Gehorsam *und* Widerstand, Gleichheit *und* Auslese, Ausgleich *und* Kampf“ liegen, didaktisch zu verdichten und sie für Schüler einsichtig zu machen hat ihn in der Folgezeit immer wieder beschäftigt. Ausgangspunkt ist bei ihm aber noch – ganz im Sinne der Bildungstradition – eine die Zeitumstände als Krise definierende Diagnose, die weit über den im engeren Sinne politischen Bereich hinausreicht.

– *Kurt Gerhard Fischer* war in den fünfziger Jahren Mitglied einer hessischen Lehrplankommission für die Berufsschulen und an der Formulierung von Richtlinien beteiligt, in denen ein Katalog von grundlegenden *Einsichten* zum didaktischen Kern des politischen Unterrichts erhoben wurde. Dieses Konzept entfaltete er – gemeinsam mit anderen Autoren – 1960 in einem Buch<sup>9</sup>. Im Mittelpunkt dieses didaktischen Entwurfes stan-

4 Vgl. das gleichnamige Kapitel in: Ralf Dahrendorf, *Gesellschaft und Freiheit*. Zur soziologischen Analyse der Gegenwart, München 1961, S. 112–131.

5 Rudolf Engelhardt, *Politisch bilden – aber wie?*, Essen 1964, forderte und praktizierte beispielsweise „kontroverses Denken“ in seinem Unterricht.

6 Vgl. Arnold Bergsträsser, *Politik in Wissenschaft und Bildung*, Freiburg 1961; Wilhelm Hennis, *Politik und praktische Philosophie*, Neuwied 1963.

7 Vgl. W. Hilligen (Anm. 1).

8 Vgl. Ders., *Worauf es ankommt*. Überlegungen und Vorschläge zur Didaktik der politischen Bildung, in: *Gesellschaft–Staat–Erziehung*, (1961) 8, S. 339–359, auch in: ders., *Zur Didaktik des politischen Unterrichts*, II, Opladen 1976, S. 53–79.

9 Vgl. Kurt Gerhard Fischer/Karl Herrmann/Hans Mahrenholz, *Der politische Unterricht*, Bad Homburg v. d. H. 1960.

den neun Einsichten, die gleichsam als Resultat der zu behandelnden – und in diesem Sinne austauschbaren – Stoffe anzusehen seien. Im Unterschied zu Hilligens eher allgemein-kulturkritischem Konzept bezogen sich die Einsichten hier jedoch auf den demokratischen Staat, präsentierten allerdings in dieser Verkürzung auch ein Demokratieverständnis, das die Kritik nicht zu Unrecht als einseitig, nämlich als bloß formal bezeichnen konnte. Einige Einsichten richteten sich offensichtlich gegen damals verbreitete Einstellungen wie Ignoranz gegenüber den politischen Parteien, die „Ohne-mich-Haltung“ und die immer noch verbreitete Skepsis gegenüber der demokratischen Staatsform (Einsicht 9: „Die Alternative zur schlecht funktionierenden Demokratie heißt nicht Diktatur, sondern besser funktionierende Demokratie“).

– Hermann Giesecke hatte praktische Erfahrungen mit dem Thema nicht in der Schule, sondern in der außerschulischen Jugendbildung gesammelt, darüber seine (nicht gedruckte) Dissertation verfaßt und daraus zwei Arbeiten veröffentlicht<sup>10</sup>, von denen die „Didaktik der politischen Bildung“ wohl auch deshalb Aufmerksamkeit erregte, weil sie – dem Charakter einer Dissertation entsprechend – die didaktische Problematik in einem vergleichsweise umfassenden und systematischen Zusammenhang erörterte. Im Unterschied zu Hilligen und Fischer stand er den bildungsbürgerlichen Traditionen und den damit verbundenen politischen Grundeinstellungen eher fern und stützte sich auf die Sozialwissenschaften. Didaktisches Zentrum war hier der politische *Konflikt*, weil er einerseits das Politische in der Öffentlichkeit erst interessant mache, andererseits bei den Bürgern mobilisiere, was sie ohnehin schon wissen und denken – eine Kombination, die als für den Unterricht besonders fruchtbar gelten könne. Den Kern der Vermittlung zwischen subjektiver Prädisposition und objektiver Sachlage sollten „Kategorien“ bilden, die wissenschaftlich relevant sind, den Normen des Grundgesetzes entsprechen, an bereits vorhandene Fragehaltungen der Schüler anknüpfen und in politische Grundeinsichten transponiert werden können.

Alle drei didaktischen Konzepte waren bezogen auf die demokratische Verfassung der Bundesrepublik – nicht auf deren Status quo, wie ihnen schon wenige Jahre später von antikapitalistisch-neomarxistischen Autoren vorgeworfen werden sollte. Indem sie vielmehr politische Kontroversen und Konflikte zum Thema des Unterrichts mach-

ten und das politische Handeln sowohl der Schüler selbst wie der politischen Repräsentanten in den Blick nahmen, ließen sie die Möglichkeit politischer Veränderungen als Resultat des Unterrichts zumindest offen. Allerdings lag ihnen fern, das Handeln der Schüler in eine bestimmte Richtung zu drängen; vielmehr sollten sie befähigt werden, die tatsächlich vorhandenen Mitwirkungschancen auch wahrzunehmen.

---

### III. Politisch-kulturelle Hintergründe der Protestbewegung

---

Mit diesen Grundsätzen geriet nun eine Tendenz in Konflikt, welche die politischen Verhältnisse im Lande als nur scheinbar demokratisch verwarf zugunsten eines Idealbildes von Demokratie, das erst noch zu verwirklichen sei. Der fachlichen Öffentlichkeit wurde dieser Standpunkt zunächst durch Jürgen Habermas bekannt, der in der Einleitung zu einer Untersuchung über das politische Bewußtsein von Studenten 1961 geschrieben hatte, daß Demokratie die Mündigkeit aller Bürger befördern müsse und mehr sei als nur ein Set von Spielregeln für legitime Machtgewinnung und Machtveränderung. „Demokratie arbeitet an der Selbstbestimmung der Menschheit, und erst wenn diese wirklich ist, ist jene wahr.“<sup>11</sup> Diese Aussage war als Kritik am herrschenden, formal verengten Demokratieverständnis der fünfziger Jahre gedacht, wie es mit erheblicher Wirkung Theodor Litt verkündet hatte<sup>12</sup>, und insofern zweifellos berechtigt.

Die Kritik ergab sich aus Argumentationsfiguren der „Kritischen Theorie“, die allerdings gerade wegen ihrer gesellschaftlichen Fundamentalkritik keineswegs zum unmittelbaren Handeln anstiftete, weil sie dafür gar keine Strategie parat hatte. Daß diese marxistische und psychoanalytische Elemente integrierende Gesellschaftstheorie, die wegen ihrer komplizierten Gedankenführung und Diktion nur wenigen Eingeweihten überhaupt verständlich war, in den folgenden Jahren nicht nur für die innenpolitischen, sondern auch für die politisch-didaktischen Auseinandersetzungen eine große Bedeutung gewinnen sollte, lag daran, daß sie einen sozialen Träger in der *studentischen Pro-*

10 Vgl. Hermann Giesecke, *Didaktik der politischen Bildung*, München 1965; ders., *Politische Bildung in der Jugendarbeit*, München 1966.

11 Jürgen Habermas/Ludwig von Friedeburg/Christoph Oehler/Friedrich Weltz, *Student und Politik. Eine soziologische Untersuchung zum politischen Bewußtsein Frankfurter Studenten*, Neuwied 1961, S. 15.

12 Vgl. Theodor Litt, *Die politische Selbsterziehung des deutschen Volkes*, Bonn 1954.

*testbewegung* fand. Diese orientierte sich allerdings vor allem an Veröffentlichungen von Herbert Marcuse<sup>13</sup>, der seine Gesellschaftsanalyse durchaus mit einer Handlungsorientierung verband, indem er nämlich den Befreiungsbewegungen der Dritten Welt und den Intellektuellen in den westlichen Ländern die Möglichkeit einer allgemeinen gesellschaftlichen Emanzipation einräumte – zumal wenn beide sich zu einem Bündnis verstünden. Die Protestbewegung nahm ihren Ausgangspunkt von der Kritik an den überfüllten und strukturell erstarrten Hochschulen, schaukelte sich aber schnell in der Konfrontation mit der Staatsmacht zu einer Fundamentalopposition gegen die demokratischen Institutionen auf. „Systemkritik“ und „Herrschaftskritik“ waren die neuen Leitmotive. Nährboden für die Aktivitäten der Studentenbewegung waren neben der Empörung über die von der deutschen Politik unterstützte Kriegführung der USA in Vietnam innenpolitische Krisen.

Im Jahre 1966 bildete sich nach dem Sturz Ludwig Erhards eine Große Koalition mit Kurt Georg Kiesinger als Bundeskanzler und Willy Brandt als Vizekanzler. Sie hatte eine erhebliche Schwäche der parlamentarischen Opposition im Bund zur Folge, weil diese nun auf die Abgeordneten der FDP beschränkt blieb. Nicht zuletzt deswegen fand sie viele Gegner in der jungen Generation sowie in den Reihen der SPD und der Gewerkschaften. Opposition entwickelte sich nun als „außerparlamentarische“ (APO), die an die „Ostermarsch“-Bewegung der Atomwaffengegner anknüpfen konnte, die 1960 begonnen hatte und seither immer mehr Bürger zu mobilisieren vermochte. Zum Kern der außerparlamentarischen Opposition wurde Mitte der sechziger Jahre der Sozialistische Deutsche Studentenbund (SDS), von dem die SPD sich 1960 getrennt hatte, weil er deren Godesberger Programm von 1959 nicht akzeptieren wollte.

Zu einer ersten großen gewaltsamen Auseinandersetzung zwischen Studentenbewegung und Staatsgewalt kam es anlässlich des Staatsbesuchs des Schahs von Persien am 2. Juni 1967 in Berlin. Dabei wurde der Student Benno Ohnesorg von einem Polizeibeamten erschossen. Sein Tod löste Studentenunruhen in vielen Städten des Bundesgebietes aus, die Konfrontation zwischen Studenten und Polizei versetzte Berlin über Monate in einen Ausnahmezustand. Dabei richteten sich die studentischen Aktionen verstärkt gegen den Springer-Konzern, weil der in seinen Zeitungen eine Hetzkampagne gegen Studenten und linksorien-

tierte Gruppen führe und sie als Staatsfeinde ver- teufele. Am 11. April 1968 verübte der 23jährige Josef Bachmann einen Mordanschlag auf den Studentenführer Rudi Dutschke, was die Studenten ebenfalls der Berichterstattung der Springer- Presse anlasteten. Das Attentat erregte die Öffent- lichkeit so sehr, daß während der Osterfeiertage in zahlreichen Städten Hunderttausende von Men- schen demonstrierten. In Berlin wurde versucht, die Druckereien des Springer-Konzerns zu stür- men, was zu teilweise blutigen Auseinandersetzun- gen mit der Polizei führte.

Ein zentrales Ziel der Studentenbewegung war die Verhinderung der von der Großen Koalition geplanten Notstandsgesetze. Sie waren nötig, damit durch eine entsprechende Grundgesetz- ergänzung die alliierte Vorbehaltsklausel in Artikel 5 des Deutschlandvertrages von 1952 bzw. 1954 abgelöst werden konnte; sie schränkte die Souve- ränität der Bundesrepublik insofern nach wie vor ein, als die drei Mächte sich das Recht vorbehalten hatten, für die Sicherheit ihrer in der Bundesrepu- blik stationierten Streitkräfte selbst zu sorgen. Dieses Problem wollte die Große Koalition lösen, nachdem frühere Versuche am Widerstand der SPD und der Gewerkschaften gescheitert waren. Nachdem die drei Westmächte sich bereit erklärt hatten, nach Inkrafttreten der Notstandsgesetze auf ihre bisherigen Vorbehaltsrechte zu verzichten, verabschiedete der Bundestag am 31. Mai 1968 die Notstandsverfassung nach teilweise erbitterten innenpolitischen Auseinandersetzungen. Studen- tenbewegung und Gewerkschafter hatten sich im Kampf dagegen verbündet, nun jedoch zerfiel die außerparlamentarische Opposition allmählich, weil die Gewerkschaften sich weigerten, mit Streiks gegen die Verabschiedung vorzugehen. Die Studentenbewegung spaltete sich daraufhin in eine Vielzahl politisch unterschiedlich radikaler kleiner Gruppen auf, die sich an den Hochschulen be- kämpften; vor diesem Hintergrund entstand auch die terroristische „Rote Armee Fraktion“ (RAF), die in den siebziger Jahren die Republik verändern sollte<sup>14</sup>.

Die Auseinandersetzungen um die Notstandsge- setze offenbarten ein tiefes Mißtrauen breiter Schichten gegen die konservative Machtelite, der man demokratische Loyalität gerade in Krisenzei- ten – wie etwa im Falle des Notstandes – nicht zutraute. Gedämpft wurde diese Stimmung ein wenig dadurch, daß sich nach den Bundestagswah- len vom 28. September 1969 die sozialliberale Koalition von SPD und FDP mit Willy Brandt als Bundeskanzler bildete. Sie verfügte jedoch nur

<sup>13</sup> Vgl. Herbert Marcuse, *Triebstruktur und Gesellschaft*, Frankfurt a. M. 1965; ders., *Der eindimensionale Mensch*, Neuwied 1967.

<sup>14</sup> Vgl. Stefan Aust, *Der Baader-Meinhof-Komplex*, Mün- chen 1989.

über eine dünne Mehrheit, überstand gleichwohl im April 1972 ein konstruktives Mißtrauensvotum. Die daraufhin für den 19. November 1972 angesetzten Neuwahlen bestätigten die sozialliberale Koalition unerwartet deutlich.

Der Regierungswechsel war ebenso Ausdruck einer bis dahin nicht gekannten innenpolitischen Polarisierung, wie er diese auch weiter forcierte. Außenpolitisch ging es um die heftig umstrittene Ostpolitik und damit um die Anerkennung der Grenze zwischen der Bundesrepublik und der DDR und der Oder-Neiße-Grenze zu Polen. Innenpolitisch wurde ein längst überfälliger Reformkurs eingeschlagen. Eingeleitet wurde eine Strafrechtsreform, nach der das Strafrecht nicht länger dazu dienen sollte, moralisch konformes Verhalten durchzusetzen, sondern dazu, sozial schädliches Verhalten zu verhindern bzw. zu ahnden; es sollte nur noch angewandt werden, wo die Freiheit des einzelnen und wo Leben, Gesundheit, Eigentum und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen gegen Übergriffe geschützt werden mußten. Geändert wurde 1970 auch das Demonstrationsstrafrecht. Es schränkte die Strafverfolgung auf gewalttätige Formen des Protestes ein und verlagerte die Beweislast auf die Polizei, während vorher der Tatbestand des Landfriedensbruchs vorschrieb, daß seine Unschuld beweisen mußte, wer als Beteiligter oder auch nur als Zuschauer einer Demonstration verhaftet wurde. Modernisiert wurden auch das Ehe- und Familienrecht. Im Juni 1970 setzte der Bundestag das aktive Wahlrecht von 21 auf 18, das passive Wahlrecht von 25 auf 21 Jahre herab. Das Bildungswesen wurde nach dem Motto „Bildung ist Bürgerrecht“ von Ralf Dahrendorf erheblich ausgebaut, vor allem in die Universitäten wurde investiert, neue wurden gegründet.

Am 6. Mai 1974 trat Willy Brandt als Kanzler zurück, sein Nachfolger wurde Helmut Schmidt. In diesem Wechsel symbolisierte sich, daß die gewaltigen Reformvorhaben auch im Bildungsbereich nicht mehr zu finanzieren waren. Zudem trat die Ausbeutung der natürlichen Umwelt in den Blick, wofür die „Ölkrise“ des Jahres 1973, als an mehreren Sonntagen die Autobahnen gesperrt wurden, jedermann eine erste Anschauung bot. Die „Grenzen des Wachstums“ schienen gekommen, wie es der „Club of Rome“ vorhersagte.

Wegen der Agitation linksradikaler Gruppen an den Universitäten und des von ihnen angekündigten „Marsches durch die Institutionen“ entstand nun die Furcht vor Verfassungsfeinden im öffentlichen Dienst. Am 28. Januar 1972 verabschiedeten die Regierungschefs der Länder gemeinsam mit dem Bundeskanzler den sogenannten „Radika-

lenerlaß“. Demnach mußte ein Bewerber für den öffentlichen Dienst die Gewähr dafür bieten, jederzeit für die freiheitlich-demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten. Über die Auslegung des Begriffs „verfassungsfeindliche Aktivitäten“ bestand jedoch keine Einigkeit, die Entscheidung darüber lag bei der jeweiligen Einstellungsbehörde. Bis 1976 wurden etwa eine halbe Million Bewerber überprüft und 430 abgelehnt. Das Wort vom „Berufsverbot“ ging um. Ein besonderes Problem zeigte sich bei solchen Bewerbern, die einer politischen Partei wie der „Deutschen Kommunistischen Partei“ (DKP) angehörten, der zwar verfassungsfeindliche Ziele unterstellt wurden, die aber gleichwohl nicht verboten war. Erst im Februar 1976 wurde dieser Erlaß formell wieder aufgehoben. Er war vor allem in der jungen Generation heftig umstritten, 50 Prozent der unter 30jährigen lehnten ihn ab. Er führte dazu, daß vor allem unter den Studenten Unsicherheit, Furcht und Staatsverdrossenheit um sich griffen.

---

## IV. Die politische Polarisierung der Politikdidaktik

---

Diese innenpolitischen Polarisierungen übertrugen sich verständlicherweise auch auf die politische Bildung und brachten sie in eine schwere Krise. Dazu trug auch bei, daß die CDU/CSU, nachdem sie seit 1969 in der Opposition war, um die Rückkehr an die Macht kämpfte und dabei Bildung und Erziehung als erfolgversprechendes Thema der parteipolitischen Auseinandersetzung entdeckte, die unter anderem zu regelrechten Kampagnen gegen Politikschulbücher (auch gegen das von Wolfgang Hilligen) führte und im Streit um die neuen Richtlinien in Hessen und Nordrhein-Westfalen ihren Höhepunkt erreichte.

Die innenpolitische Polarisierung fand ihren Widerhall auch in der didaktischen Diskussion. Die Folgen lassen sich unter drei Gesichtspunkten zusammenfassen:

### I. Verunsicherungen

Die Anfang der sechziger Jahre entwickelten didaktischen Konzepte mußten nun zu den von der Studentenbewegung ins Spiel gebrachten Ideen bzw. Forderungen der „Systemkritik“, „Herrschaftskritik“ und „Selbstverwirklichung“ Stellung beziehen. Da die Autoren im Hochschulbereich bzw. in der Lehrerbildung tätig waren, ging schon von ihrem Arbeitsfeld her ein erheblicher sozialer Druck in dieser Richtung aus. Inwiefern drückte

sich in den neuen Forderungen und Thesen ein Fortschritt an Demokratisierung aus, inwiefern umgekehrt ihre Gefährdung?

Wolfgang Hilligen versuchte mit dem Begriff der „Optionen“, also mit normativ begründeten, konsensfähigen Vorentscheidungen Ordnung in die Debatte zu bringen: Unantastbarkeit der Menschenwürde wahren, die Voraussetzungen für die Emanzipation und Chancengleichheit aller herstellen, Spielraum für Alternativen schaffen und erhalten<sup>15</sup>. Er interpretierte also Demokratie nun inhaltlich, als Aufgabe der Verwirklichung der im Verfassungsauftrag enthaltenen Ziele – insbesondere im Hinblick auf die Beseitigung von gesellschaftlichen Ungleichheiten. Konflikte sollten nicht nur nach Spielregeln gelöst, vielmehr sollten möglichst auch deren Ursachen beseitigt werden<sup>16</sup>.

Kurt Gerhard Fischer modifizierte in der Neufassung seines Konzeptes von 1970 den Katalog der „Einsichten“; nun griff er die Forderung nach Beseitigung „überflüssiger Herrschaft“ auf und trat für den „Abbau von Fremdbestimmung und Herrschaft in ihrer Wechselseitigkeit zugunsten von Selbstbestimmung“ ein. „Demokratie zielt auf die Überflüssigkeit der gesellschaftlichen Institution ‚Staat‘ ab.“<sup>17</sup>

Hermann Giesecke sah in der 3. Auflage seiner „Didaktik“ die damalige Krise im Rahmen des langfristigen Prozesses der „Fundamentaldemokratisierung“ und der Emanzipationsbewegungen, in dem es um den „Abbau überflüssiger Herrschaft von Menschen über Menschen“ und um „die Kontrolle der notwendigen Herrschaft“ gehe<sup>18</sup>.

Schon an diesen knappen Hinweisen wird eine Gefahr deutlich, die in den Auseinandersetzungen mit der Protestbewegung beschlossen lag, daß nämlich *politische* und *didaktische* Ziele ineinander übergangen, jedenfalls nicht sorgfältig unterschieden wurden. Gesellschaftliche Veränderungen können und müssen zweifellos zum *Thema* politischer Bildung werden, wenn sie mit gebührender öffentlicher Resonanz vertreten werden; werden sie aber auch zu deren *Ziel*, dann wird politische Bildung selbst zum Teil des innenpolitischen Kampfes mit anderen Mitteln. Die Didaktik der Politik kann von sich aus weder die Substanz des Gegenstandes Politik definieren noch etwa politische Prognosen verkünden, etwa über die Abschaffung des Staates.

15 Vgl. W. Gagel (Anm. 3), S. 201 f.

16 Vgl. Wolfgang Hilligen, Zur Didaktik des politischen Unterrichts, I, Opladen 1975.

17 Kurt Gerhard Fischer, Einführung in die politische Bildung, Stuttgart 1970, S. 124.

18 Hermann Giesecke, Didaktik der politischen Bildung, München 1968<sup>3</sup>, S. 212.

Walter Gagel hat in seiner „Geschichte der politischen Bildung“ überzeugend gezeigt, wie sehr nicht nur die offen neomarxistischen didaktischen Konzepte, sondern auch die der „ersten Generation“ von vorgängigen und immer auch bestreitbaren Grundsatzdeutungen des Politischen bestimmt waren. Insofern war deren ideologiekritische Überprüfung durch die Anhänger der Protestbewegung durchaus berechtigt.

Im Versuch, die ursprünglichen didaktischen Konzepte durch die Auseinandersetzung mit den Ideen der Protestbewegung zu präzisieren, zeigte sich eine weitere Gemeinsamkeit: Die Autoren glaubten an den Fortschritt der wissenschaftlichen Forschung und Argumentation, also daran, zu einem bestimmten Zeitpunkt nach bestem Wissen formulierte Konzepte durch die Auseinandersetzung mit neuen politischen Entwicklungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen Zug um Zug verbessern zu können. Darin lag für sie die Faszination der „Kritischen Theorie“, denn diese hatte in einem ernstzunehmenden theoretischen Zusammenhang den ursprünglichen – nicht durch Leninismus und Stalinismus veränderten – Marxismus einerseits und die Psychoanalyse andererseits für die Erklärung der gegenwärtigen Gesellschaft fruchtbar zu machen versucht, während zuvor beide Ansätze in Westdeutschland kaum bekannt waren bzw. ignoriert wurden.

## 2. „Linke“ Positionen

Eben daran schlossen sich nun neue didaktische Konzepte an, die vom antagonistischen Klassenwiderspruch ausgingen und eine Chance zur politischen Aufklärung nur in einer entschiedenen Parteinahme für die Unterdrückten bzw. Unterprivilegierten sahen. Ihr bedeutendster und wirksamster Autor war Rolf Schmiederer<sup>19</sup>. Das Zentrum seiner didaktischen Konzeption ist radikale Kritik der Herrschaft, wo immer der Schüler ihr begegnet – in der Familie oder der Schule, im Betrieb oder im Umgang mit staatlichen Institutionen. Der Schüler soll deren bewußte und unbewußte Mechanismen durchschauen und entsprechend gegen die so aufgedeckten Beschränkungen handeln. Die Lehrer fungieren dabei gegenüber den Schülern als Avantgarde des gesellschaftlichen Fortschritts und weisen ihnen den Weg dorthin. Institutionen des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens kommen hier nur noch als zu kritisierende Herrschaftsstrukturen in Betracht. Die Aufhebung

19 Vgl. Rolf Schmiederer, Zur Kritik der politischen Bildung. Ein Beitrag zur Soziologie und Didaktik des politischen Unterrichts, Frankfurt a. M. 1971, 1977<sup>6</sup>; ders., Zwischen Affirmation und Reformismus. Politische Bildung in Westdeutschland seit 1945, Frankfurt a. M. 1972.

überflüssiger Herrschaft sei ökonomisch durch den technischen Fortschritt zur „Überflußgesellschaft“ hin möglich, sie werde lediglich noch durch tradierte kapitalistische Strukturen verhindert.

Im Jahre 1977 vollzog Schmiederer eine scheinbar radikale Kehrtwende „im Interesse der Schüler“<sup>20</sup>. Nun richtete sich seine Kritik gegen das „entfremdete Lernen“, das in Lehrplan- und Lehrerzentrierung des Unterrichts gesehen wird; statt dessen sollen die Interessen des Schülers, seine Sozialerfahrung und seine Lebensrealität im Mittelpunkt stehen, er soll die Gegenstände des Unterrichts mitbestimmen können. Ungeklärt blieb dabei allerdings, was „Interessen“ von Schülern eigentlich sind, ob sie auch künftige Bedürfnisse und Anforderungen einschließen können und schließlich, wie sie sich vernünftigerweise in Lehrpläne fassen lassen. Die Idee der „Schülerorientierung“ war geboren – eine Wende ins Subjektive, nachdem die Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen mittels der Pädagogik nicht nur am Widerstand des „Establishments“, sondern auch der Schüler selbst gescheitert war. Diese subjektive didaktische Wende hat inzwischen die Schulpädagogik insgesamt ergriffen<sup>21</sup>.

Die „linke“ Kritik der politischen Bildung und daraus abgeleitete Konzepte wie das Schmiederers waren insofern verständlich und angebracht, als die bloß formalen Formeln von Liberalität, Pluralismus und Mitbestimmung die in der Bevölkerung höchst ungleichen Teilhabe- und Realisierungschancen auf sich beruhen ließen. Die Frage war und ist nur, wie mit *pädagogischen* Mitteln, also mit geplanten Lehr- und Lernangeboten, auf gesellschaftliche Ungleichheiten reagiert werden kann. Offensichtliche Parteilichkeit stand einer Aufklärung eher im Wege – abgesehen davon, daß derartige Konzepte im Rahmen der Schule den Konsens in der Bevölkerung gefährden mußten. Zudem wurde zwischen den Möglichkeiten politischer Bildung in der Schule und in außerschulischen Einrichtungen, die ja als „Tendenzbetriebe“ politisch-parteilich vorgehen dürfen, nicht mehr unterschieden. Für einen außerschulischen Träger hätte Schmiederer mit seinem „erkenntnisleitenden Interesse“ möglicherweise Erfolg gehabt, so wie etwa Oskar Negt für die gewerkschaftliche Bildungsarbeit ein beachtliches und durchaus parteiliches Bildungskonzept vorgelegt hat<sup>22</sup>.

20 Vgl. ders., Politische Bildung im Interesse der Schüler, Köln 1977.

21 Vgl. Hermann Giesecke, Pädagogische Illusionen. Lehren aus 30 Jahren Bildungspolitik, Stuttgart 1998.

22 Vgl. Oskar Negt, Soziologische Phantasie und exemplarisches Lernen. Zur Theorie der Arbeiterbildung, Frankfurt a. M. 1968.

Auch *Ernst-August Roloff* verband in seinem dreibändigen politikdidaktischen Werk Herrschaftskritik mit Schülerorientierung, allerdings ohne die radikale Parteilichkeit Schmiederers<sup>23</sup>. Roloffs didaktisches Kernthema war die Lebenswelt des Schülers – in erster Linie in der Schule selbst –, die diesen im Verlauf seines Lebens vor Entscheidungssituationen stellt (u. a. über Bildungswege, Religionszugehörigkeit, Berufswahl), deren politische, weil durch Herrschaft begrenzte Rahmenbedingungen er verstehen soll, um seinen tatsächlichen Entscheidungsspielraum optimal ausschöpfen zu können. Der Politiklehrer soll solche Entscheidungen nicht vorschreiben oder gar für eine bestimmte agitieren, sondern lediglich zum Nachdenken über die verschiedenen Wahlmöglichkeiten anleiten. „Betroffenheit“ und „Entscheidung“ sind demnach die leitenden Motive für die Auswahl der Stoffe, die folgerichtig Politisches nur unter diesem Leitmotiv sortiert, also keine weiteren objektiven Kriterien dafür zur Verfügung hat. Die staatlichen Institutionen werden primär in ihrem freiheitsbeschränkenden Charakter gesehen, kaum in ihrem Freiheit garantierenden.

### 3. „Konservative“ Reaktionen

Die politikdidaktischen Konzepte und Entwürfe seit Beginn der sechziger Jahre waren nicht aus konservativem Politikverständnis entstanden, sondern zunächst aus liberalem und später aus systemkritischem. Der Gedanke eines besonderen politischen Unterrichts in der Schule war dem konservativen Selbstverständnis der fünfziger Jahre eher fremd geblieben. Das änderte sich nun in Reaktion auf diejenigen Konzepte, die wie das Schmiederers kompromißlose Systemkritik auf ihre Fahnen geschrieben hatten. Die konservative Gegenwehr richtete sich bildungspolitisch insbesondere gegen die 1972 in Hessen<sup>24</sup> und 1973 in Nordrhein-Westfalen<sup>25</sup> von SPD-Regierungen vorgelegten neuen Richtlinien. Diese unterschieden sich von den vorherigen durch ihre relative Ausführlichkeit und vor allem

23 Vgl. Ernst-August Roloff, Erziehung zur Politik. Eine Einführung in die politische Didaktik, Bd. 1: Sozialwissenschaftliche Grundlagen, Göttingen 1972; Bd. 2: Didaktische Beispielanalysen für die Sekundarstufe I, Göttingen 1974; Bd. 3: Didaktische Beispielanalysen für die Sekundarstufe II und die Erwachsenenbildung, Göttingen 1979.

24 Vgl. Der Hessische Kultusminister, Rahmenrichtlinien Sekundarstufe I: Gesellschaftslehre, Wiesbaden o. J.; Gerd Köhler (Hrsg.), Wem soll die Schule nutzen. Rahmenrichtlinien und neue Lehrpläne: Soziales Lernen im Konflikt, Frankfurt a. M. 1974.

25 Vgl. Der Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen, Richtlinien für den politischen Unterricht, Düsseldorf 1973; Walter Gagel/Rolf Schörken (Hrsg.), Zwischen Politik und Wissenschaft. Politikunterricht in der öffentlichen Diskussion, Opladen 1975.

durch Offenlegen und Begründung teilweise detailliert formulierter Lernziele, wie es der damals in Mode gekommenen Curriculum-Strategie entsprach. Gerade dadurch aber wurden die für diese Richtlinien politisch Verantwortlichen sehr viel leichter angreifbar, als sie es gewesen wären, wenn sie sich – wie vorher üblich – mit einer wohlgesetzten, aber letztlich unverbindlichen Präambel und mit einem Stoffkanon begnügt hätten. Die Lernzielorientierung sollte der Opposition die Möglichkeit geben, sich an dem Verfahren zur Ausarbeitung der Richtlinien kritisch und konstruktiv zu beteiligen, was teilweise auch geschah. Aber zum politischen Mißtrauen gegen den bildungspolitischen Gegner gesellte sich nun auch eines gegen die neumodische, jedenfalls bisher unübliche Lehrplankonstruktion, zumal diese vielfach die Grenze zwischen notwendiger politischer Vorgabe und didaktisch-methodischer Kompetenz des Lehrers überschritt. Im Auftrag der CDU-regierten Länder erarbeiteten Wissenschaftler eine Art von Grundlagendokument zur politischen Bildung<sup>26</sup>.

Zu den Autoren gehörte auch *Bernhard Sutor*, der seinerseits 1971 eine politikdidaktische Konzeption vorgelegt hatte, die er später präzisierete<sup>27</sup>. Didaktischer Kern waren drei Leitfragen, zu deren Beantwortung bzw. Bearbeitung die auszuwählenden Stoffe dienen sollten: Wie individuelle und politische Freiheit unter den Bedingungen des Pluralismus, soziale Gerechtigkeit unter den Bedingungen der Industriegesellschaft und zwischenstaatlicher Friede möglich seien. Diesen Leitfragen wurden entsprechende Problemfelder zugeordnet, die im Unterricht zu behandeln sind. Sutor, der an der Abfassung der Richtlinien für den politischen Unterricht im CDU-regierten Rheinland-Pfalz beteiligt war, trug auf diese Weise nicht nur ein didaktisches Konzept, sondern auch einen Lehrplan vor – beides ausführlich politisch-anthropologisch begründet. Konsequenter als jeder andere bisher erwähnte Didaktiker ging Sutor vom objektiven Charakter des Politischen aus, dessen Regeln und spezifische Kategorien die Schüler begreifen lernen mußten. Die didaktischen Kategorien ordnete er – auch das war neu – dem zeitlichen Ablauf des Unterrichts zu: Situationsanalyse – Möglichkeitserörterung – Urteilsfindung/Entscheidungsdiskussion.

26 Vgl. Dieter Grosser/Manfred Hättich/Heinrich Oberreuter/Bernhard Sutor, *Politische Bildung. Grundlagen und Zielprojektionen für den Unterricht an Schulen*, Stuttgart 1976.

27 Vgl. Bernhard Sutor, *Didaktik des politischen Unterrichts. Eine Theorie der politischen Bildung*, Paderborn 1971; ders., *Neue Grundlegung politischer Bildung*, 2 Bde., Paderborn 1984.

## V. Kompromißversuche

Vor allem wegen seiner – zur Kritik herausfordernden – anthropologisch-philosophischen Grundlegung in der Ausgabe von 1971 galt Sutor als konservativer Gegenpol zu den aus dem Umfeld der „Kritischen Theorie“ argumentierenden „linken“ Didaktikern. Allerdings war es problematisch, die nun zahlreich gewordenen Kritiker<sup>28</sup> an den extremen „linken“ Positionen von vornherein als „konservativ“ zu etikettieren und sie damit in die allgemeine Polarisierung einzuordnen. Gründe dafür gab es nicht nur aus politischer, sondern auch aus wissenschaftlicher Sicht. Jedenfalls hatte sich Mitte der siebziger Jahre die Politikdidaktik ebenso wie die innenpolitische Diskussion im ganzen in Lager gespalten, die sich ideologiekritisch bekämpften, einander ebenso mißverstanden wie die politischen Fronten selbst und im wesentlichen nur noch ihre jeweilige (parteiliche) Klientel bedienten. Weil dieser Zustand das Ende einer wissenschaftlich argumentierenden, politisch konsensfähigen und für die Schulpraxis nützlichen Lehrplandiskussion und didaktisch-methodischen Aufklärung bedeutet hätte, setzten Bemühungen ein, die Politikdidaktik aus den innenpolitischen Verstrickungen wieder zu lösen und sie wissenschaftlich zu rehabilitieren. Dies geschah auf mehreren Ebenen nahezu gleichzeitig:

– Kurt Gerhard Fischer lud die zerstrittenen Autoren ein, ihre Positionen gemeinsam in knapper Form in einem Sammelband vorzustellen, damit sie überhaupt erst einmal für ein breiteres Publikum vergleichbar würden<sup>29</sup>.

– Walter Gagel, der an der Abfassung der Richtlinien für den Politikunterricht in Nordrhein-Westfalen beteiligt war, präsentierte einen Vergleich der unterschiedlichen Ansätze und versuchte, sie für die letztendlich doch gemeinsame Problemstellung – die Verbesserung des politischen Unterrichts – wieder fruchtbar zu machen<sup>30</sup>. Dieser Vermittlungsarbeit ist er auch nach der deutschen Einheit im Hinblick auf die neuen Länder<sup>31</sup> sowie

28 Vgl. etwa Günter C. Behrmann, *Soziales Lernen und politische Sozialisation. Eine Kritik der neueren politischen Pädagogik*, Stuttgart 1972.

29 Vgl. Kurt Gerhard Fischer (Hrsg.), *Zum aktuellen Stand der Theorie und Didaktik der politischen Bildung*, Stuttgart 1975. (In der Folge weitere Auflagen mit teilweise revidierten Beiträgen).

30 Vgl. Walter Gagel, *Politik – Didaktik – Unterricht. Eine Einführung in didaktische Konzeptionen des politischen Unterrichts*, Stuttgart 1979.

31 Vgl. seine schon erwähnte (Anm. 3) und aus Vorlesungen in den neuen Ländern hervorgegangene „Geschichte der politischen Bildung“.

schon zuvor in seiner in den achtziger Jahren veröffentlichten eigenen systematischen Didaktik treu geblieben<sup>32</sup>.

– Eine weitere Initiative ergriff die baden-württembergische Landeszentrale für politische Bildung. Sie lud die führenden Politikdidaktiker 1976 zu einer Tagung über „Das Konsensproblem in der politischen Bildung“ ein. Aus den Vorträgen und Diskussionen ging der sogenannte „Beutelsbacher Konsens“ hervor, in dem sich die unterschiedlichen Positionen auf gemeinsame Minimal Kriterien verständigten<sup>33</sup>. Die Vereinbarung konnte die Polarisierung in der pädagogischen Praxis jedoch zunächst nur mindern, nicht wirklich beseitigen, weil die didaktisch kontroversen Autoren erst einmal auf ihre politisch-pädagogischen Bezugsgruppen, denen sie sich verbunden fühlten, einwirken mußten. Der Konsens ist nie formell verabschiedet worden, half aber auf Dauer doch zu einer Rückbesinnung auf die wissenschaftlichen Grundlagen der Politikdidaktik. Er verpflichtete die Didaktiker und Politiklehrer zur Einhaltung von drei Maximen:

– *Überwältigungsverbot*: Der Politiklehrer darf den Schüler nicht mit seiner eigenen politischen Position im Sinne einer Indoktrination überrumpeln, sondern muß ihm die Gewinnung eines selbständigen Urteils im Rahmen seines Mündigwerdens ermöglichen.

– *Kontroversität*: Was in Wissenschaft und Politik umstritten ist, darf der politische Unterricht nicht unstrittig erscheinen lassen.

– *Interessenorientierung*: Der Schüler ist berechtigt, angesichts einer politischen Situation seine eigene Interessenlage zu analysieren und nach Möglichkeiten zu suchen, diese zur Geltung zu bringen.

Die erwähnten Initiativen befriedeten die Diskussion allmählich, das Abklingen der Konfrontationen führte andererseits aber auch zu einem zunehmenden öffentlichen Desinteresse an Fragen der politischen Bildung, woran auch die deutsche Einheit kaum etwas änderte. In den achtziger Jahren setzte sich die Wende zum Subjektiven weitgehend durch; die politische Bildung wurde zumindest in der Sekundarstufe I subjekt- und schülerorientiert geplant und gestaltet, wofür die „Handlungs-

orientierung“ des Unterrichts zum Schlüsselbegriff wurde<sup>34</sup>.

---

## VI. Versuch einer Bilanz

---

Versucht man von heute aus den Ertrag der Diskussionen um die politische Bildung in jener Zeit zu deuten, dann bietet sich folgendes Fazit an:

1. Die innenpolitischen Konfrontationen haben der politischen Bildung als Schulfach eher geschadet als genutzt, weil sie seitdem im Verdacht einer konkurrierenden parteipolitischen Beeinflussung steht. Die aus diesem Dilemma entstandene „pädagogische“ Lösung der Subjektorientierung droht jedoch die objektiven Anforderungen der Sache weitgehend aus dem Blick zu verlieren und müßte selbst zum Gegenstand etwa ideologiekritischer Analysen werden. Ein Schulfach läßt sich nicht auf Subjektivität gründen, sondern nur auf einen außersubjektiven Wirklichkeitsbereich, den es zu verstehen gilt.

2. Keine Didaktik ist ohne entsprechende Definitionen des Politischen möglich. Bleiben diese pragmatisch an den Zweck des Lehrens und Lernens gebunden, ist Verständigung aussichtsreich. Will die Didaktik jedoch von daher auch die Grundlagen und Dimensionen der politischen Wirklichkeit selbst erklären, gerät sie notwendig in eine Legitimationskrise, weil sie sich in andere Kompetenzen (der Politiker, der Politikwissenschaft, der Philosophie) inkompetent einmischt.

3. Politisches und pädagogisches Handeln unterliegen unterschiedlichen Strategien und Erfolgskriterien. Das eine ist darauf aus, die Wirklichkeit zu verändern, das andere, sie im Rahmen geplanter Lehr- und Lernarrangements verständlich zu machen. Welche Schlußfolgerungen die Lernenden daraus ziehen, müssen sie selbst entscheiden. Insofern bleibt immer fraglich, ob Lehrziele auch tatsächlich zu Lernzielen werden. Die Didaktik kann von sich aus die Wirklichkeit nicht gestalten, über die sie aufklären will.

4. Die Schule darf innerhalb der vom Grundgesetz erlaubten pluralistischen Positionen nicht parteilich sein, wohl aber muß sie das geistige Instrumentarium dafür entwickeln, mit Parteilichkeiten, die in der Sache selbst liegen, produktiv umzugehen. Von vornherein parteilich dürfen nur außer-

32 Vgl. ders., Einführung in die Didaktik des politischen Unterrichts. Studienbuch politische Didaktik, I, Opladen 1983; ders., Unterrichtsplanung: Politik, Sozialkunde, Opladen 1986.

33 Vgl. Siegfried Schiele/Herbert Schneider (Hrsg.), Das Konsensproblem in der politischen Bildung, Stuttgart 1977; W. Gagel (Anm. 3), S. 218 ff.

34 Vgl. Gotthard Breit/Siegfried Schiele (Hrsg.), Handlungsorientierung im Politikunterricht, Schwalbach 1998.

schulische Verbände und Organisationen sein – auch solche, in denen sich Jugendliche betätigen.

5. Die Grundsatzdebatten und der damit verbundene Legitimationsdruck haben die fachdidaktischen Diskurse in eine erhebliche Distanz zur Unterrichtspraxis gebracht. Vieles, was in der – längst im doppelten Wortsinn „akademisch“ gewordenen – Fachdidaktik Politik diskutiert wird, ist für die Gestaltung des täglichen Unterrichts uninteressant. Nicht zuletzt auch deshalb sind subjektorientierte didaktisch-methodische Konstruktionen in den Schulen beliebt; sie beziehen sich nicht auf wissenschaftlich geklärte Grundlagen, sondern auf die Alltagserfahrung von Lehrern und werten diese auf.

6. Das Interesse der Öffentlichkeit an der politischen Bildung ergab sich bisher primär aus *politischen* Anlässen, nur am Rande auch aus *pädagogischen* Begründungen etwa von der Art, daß Politik Bestandteil der Allgemeinbildung zu sein habe – auch wenn sie zur Auflösung von Kontroversen bzw. zur unmittelbaren Krisenbehebung (von der Aufarbeitung der NS-Vergangenheit oder des Ost-West-Gegensatzes bis hin zum Schutz der demokratischen Verfassung oder zur inneren Befriedung) nicht unmittelbar gebraucht wird. Insofern ist längst noch nicht entschieden, ob Politik im Kanon der Bildungsfächer auch künftig zu finden sein und eine Fachdidaktik Politik auf Dauer benötigt werden wird.

## Annäherung durch Wandel Für eine neue Sicht auf die „innere Einheit“ und die Rolle der politischen Bildung

„Mit der Bundestagswahl 1998 wird entschieden, was das für ein Land sein wird, die Berliner Republik.“ Das sah Elisabeth Noelle-Neumann, die große alte Dame der bundesdeutschen Meinungsforschung, am 23. Februar 1998 in der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ voraus. Nun ist das Ergebnis bekannt, aber das Geheimnis noch nicht gelüftet: „... was das für ein Land sein wird, die Berliner Republik“. Das überließe man getrost der Zukunft, hätte es sich nicht herausgestellt, daß das Allensbacher Institut für Demoskopie – die Quelle, aus der Frau Noelle-Neumann schöpfte – zugleich die einzig treffsichere Prognose für das Wahlergebnis vom 27. September 1998 lieferte. Dabei bediente sich Frau Noelle-Neumann bei ihrer Vorhersage nicht der üblichen Frage nach der Parteienpräferenz, sondern eines Stimmungsbildes in der Bevölkerung, das in erstaunlicher Übereinstimmung auf jenen Wechsel hindeutete, den die Wahl schließlich markierte.

Im Stimmungsbild der Nation zeichnete sich eine bemerkenswerte Verschiebung der Wertehierarchie ab: weg vom Vorrang der Freiheit, hin zu neuer Wertschätzung von Gleichheit und sozialer Gerechtigkeit. Seit 1994 tendierte die Stimmung wieder in Richtung Gleichheit: im Osten von 50 auf 60 Prozent im Jahre 1998, im Westen von 30 auf 42 Prozent. Entsprechend nahm der Vorrang von Freiheit im Osten von 37 auf 25 Prozent im Jahre 1998 ab, im Westen von 60 auf 47 Prozent. Vergleicht man das mit dem Stimmenanteil links von CDU/CSU und FDP, so addieren sich im Osten die Stimmen für SPD, Bündnisgrüne und PDS auf exakt 60,8 Prozent und im Westen auf 50,8 Prozent. Im Osten deckt sich der Stimmenanteil der Linken ziemlich genau mit der Präferenz für mehr Gerechtigkeit, im Westen dann, wenn man etwa die bündnis-grünen Stimmen davon abzieht. Der konservativ-liberale Stimmenanteil von 30,6 Prozent im Osten und 44,1 Prozent im Westen entspricht wiederum annähernd dem „freiheitlichen“ Lager im Schema von Frau Noelle-Neumanns Befund vom Februar letzten Jahres.

Soweit die Zahlen. Aber Frau Noelle-Neumann ahnte Schwerwiegenderes: „Unsere Gesellschaft

steht dicht vor einer Rückkehr zu einem sozialistischen Verständnis von Freiheit: Freiheit, wie sie der Staat gewährt, Freiheit von Arbeitslosigkeit, von Armut im Alter, von Krankheitsfolgen.“ Der Aufstieg der PDS in das System der etablierten politischen Parteien konnte damit nicht allein gemeint gewesen sein. Deren Zugewinn von knapp einem Prozent brachte ihr zwar den Fraktionsstatus, aber nicht die allseits gefürchtete Schlüsselrolle in der Republik. Wahhlentscheidend war die Schwächung des konservativ-liberalen Lagers, und den Ausschlag dazu gaben die Verluste der CDU von über 11 Prozent im Osten. Dagegen nehmen sich die Gewinne der SPD im Osten in Höhe von 3,6 Prozent geradezu bescheiden aus. Die SPD hat die Wahl nicht in erster Linie im Osten gewonnen, sondern die CDU hat sie dort verloren.

Damit steht – verglichen mit 1990 – das ostdeutsche Wahlergebnis im Zeichen eines diametralen Wandels. Die Ostdeutschen gaben damals Helmut Kohl den Kredit, die formal vollzogene Einheit inhaltlich zu vollenden. Acht Jahre später war dieser Kredit aufgebraucht, weil der „Wandel durch Annäherung“ – die versprochene Wiedervereinigung auf westdeutschem Niveau, eine rasche Angleichung der Lebensbedingungen – in weite Ferne gerückt ist. Statt dessen fand die Annäherung, die zum Wandel führte, vom Westen her statt. Zur ostdeutschen Wahrnehmung der in die Krise geratenen Vereinigung bedurfte es nämlich der westdeutschen Wahrnehmung, daß das „Modell Deutschland“ selbst nicht mehr das ist, was es einmal war. Die zunehmend kritische Bewußtseinslage angesichts einer durch gigantische Staatsverschuldung zwangsläufig auf die Reduzierung von immer mehr Elementen des bundesdeutschen Gesellschaftsvertrages zielenden Politik schuf die Basis für eine neue Mehrheit in der Republik. Hinter dem politischen Wechsel steht der Wunsch nach einem Wandel und die Möglichkeit, uns über Annäherung neu zu verständigen.

Der verbindende Konsens der sogenannten „Neuen Mitte“ ist der Anspruch der Bürgerinnen und Bürger auf gesicherte Teilhabe an der allge-

meinen Entwicklung. Sie steht damit „links von der Mitte“ im Sinne des politischen Definitionsrahmens der alten Bundesrepublik. Als Mehrheit ist sie aber gesamtdeutsch verankert – eine mögliche neue Gestalt der noch nicht vollendeten inneren Einheit. Sie verbindet mit ihrem Anspruch zwei durchaus nicht identische politische Kulturen sowie eine Ost- und eine Westdimension der Erwartung neuer Chancen der Partizipation, nicht allein im materiellen Sinne. Damit die „Neue Mitte“ nicht die Mehrheit verliert, wird sie ihren Zusammenhang zwischen Ost und West nicht riskieren dürfen. Frau Noelle-Neumann mag das gehnt haben, als sie im Februar 1998 schrieb: „Die Kluft zwischen Ost und West ist dabei, sich zu schließen durch Anpassung der Westdeutschen an die Empfindungswelt der Ostdeutschen. Die innere Einheit Deutschlands wird durch den Bundestagswahlkampf bestimmt gestärkt.“

## I. Bilanz der „inneren Einheit“: Ziel verfehlt oder falsch gestellt?

Mit dem programmatischen Wort von der „Vollendung der inneren Einheit“ wurde seit Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands zumeist bezeichnet, was noch fehlte. Die Schaffung des politischen und rechtlichen Rahmens – vor allem die umfangreichen Maßnahmen zur Angleichung der wirtschaftlichen, sozialen und strukturellen Verhältnisse des Ostens an den Westen – bedurfte gleichwohl der allgemeinen Akzeptanz, der überwiegenden Zustimmung zu einem im weiteren außerordentlich kostspieligen Prozeß nicht nur durch die Bevölkerung im Osten, sondern auch im Westen. Politisch mußte die Rede von „innerer Einheit“ also keine nationalistische Hochzeit beschreiben, sondern sie zielte zunächst praktisch auf die Fähigkeit, ost-west-übergreifende Grundkonsense zu stiften, die politischen Voraussetzungen für die weitere Gestaltung des Prozesses der „inneren Einigung“ zu schaffen. Wir sprechen also von einem politischen, geistig-kulturellen Vermittlungsprozeß und seinen Bedingungen. In diesem Zusammenhang fiel auch der politischen Bildung mit ihren unterschiedlichen Medien, Angeboten und Institutionen eine Aufgabe zu, die nach 1990 zeitweilig sogar die Hoffnung auf eine Renaissance oder gar Neubegründung ihrer gesellschaftlichen Bedeutung nährte.

Im Bericht der Bundesregierung zu Stand und Perspektiven der politischen Bildung vom Dezember 1991 hieß es, politische Bildung müsse „ihren Beitrag dazu leisten, daß aus den bisherigen beiden

Teilen Deutschlands ein geistiges und gesellschaftliches Miteinander wird“<sup>1</sup>. Politische Bildung sollte zu einem Prozeß der Verständigung, der gegenseitigen Wahrnehmung und der Herausbildung eines gemeinsamen Selbstverständnisses der Deutschen beitragen. Im Mai 1998 zog die letzte Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine Große Anfrage zur „Politischen Bildung in Deutschland“ eine vorsichtigere, gleichwohl immer noch positive Bilanz: Obwohl sich „naturgemäß nicht alle Erwartungen und Hoffnungen auf einen raschen, mit dem System der freiheitlichen Demokratie verbundenen Wohlstand erfüllen“ könnten, werden „das politische System der Bundesrepublik Deutschland ebenso wie die Wiedervereinigung von der großen Mehrheit der Menschen positiv bewertet. An dieser Entwicklung hat die politische Bildungsarbeit ihren Anteil.“<sup>2</sup> Das Ziel „innere Einheit“ wird von Jahr zu Jahr langfristiger gesetzt, letztlich auch von der Bundesregierung aus der Einsicht heraus, daß weder eine perfekte institutionelle Anpassung noch die weitere wirtschaftliche Angleichung hinreichen, Differenzen im Bereich der Wahrnehmungen und Einstellungen zu überbrücken. In ihrem „Bericht zur Deutschen Einheit“ stand 1997 schließlich der Prozeßcharakter im Vordergrund und das implizite Dementi, es handle sich dabei um eine „Einbahnstraße“, auf der der Osten sich nach dem Westen zu orientieren habe: „Innere Einigung ist ein Prozeß: Sie ist Wissens- und Wertevermittlung zugleich und insofern von vornherein nicht beschränkt auf die Bürger in den neuen Bundesländern. Innere Einigung muß inhaltliches Element aller politischen und staatsbürgerlichen Bildung und Erziehung sein. Sie ist zukunftsgerichtet und auch dann noch notwendig, wenn die Einzelfragen des Einigungsprozesses nicht mehr zu Debatte stehen.“<sup>3</sup>

Soweit die Theorie. Praktisch gab es aber von Anfang an keine einheitlichen Voraussetzungen für die politische Bildung in Ost und West: weder materiell noch ideell, weder in Form der Einrichtungen, noch hinsichtlich eines den normativen Standards entsprechenden Personals. Die objektive Asymmetrie der Interessen, Wahrnehmungen, Deutungen und Möglichkeiten mochte wohl durch Großzügigkeit und Einfühlungsvermögen vieler westlicher Akteure im Osten gemildert werden;

1 Bericht der Bundesregierung zu Stand und Perspektiven der politischen Bildung in der Bundesrepublik Deutschland vor dem Deutschen Bundestag am 10. 12. 1991, Drucksache 12/1773.

2 Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Doris Odendahl, Wolf-Michael Catenhusen, Edelgard Bulmahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD vom 27. 5. 1998, Drucksache 13/10810, S. 2.

3 Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 1997, Drucksache 13/8450 vom 1. 9. 1997, S. 17.

sie konnte aber, nüchtern betrachtet, nur zu der Erkenntnis führen, daß die Entwicklung im Osten langfristig nicht ohne die Herausbildung eigener Träger und Institutionen vorankommen würde. „Innere Einheit“ als Ergebnis der Vielfalt und Eigenheiten ihrer Träger zu denken machte zwar logisch keine Schwierigkeiten, stellte aber politisch vor die Frage, wie weit man gewillt war, den Definitionsrahmen für diese innere Einheit zu stecken.

Unumstritten ist ein weitgesteckter Rahmen im Hinblick auf die Wiederbelebung von ostdeutschen Regionalkulturen, Landesidentitäten und Folkloren. Als leicht anschlussfähig erwiesen sich überdies die auf Konsum und Massenkultur orientierten Bedürfnisse im Osten, überwiegend schon aus der Zeit der DDR heraus. Die Wiederbelebung eigenständiger kultureller Szenen ostdeutscher Prägung – zum Beispiel in der Rockmusik und in der Literatur – stieß weniger im Verlagswesen als in den Medien auf Grenzen. In den Medien blieben überdies ostdeutsche Beiträge auf die regionale Berichterstattung beschränkt. Ostdeutsche ‚Macher‘ und ‚Moderatoren‘ sind bundesweit der Ausnahmefall. Authentische ostdeutsche Wirklichkeitsbearbeitung verflüchtigte sich somit teilweise in Subkulturen, in denen die eigene Vergangenheit zum Erfahrungsprivileg stilisiert und der Identitätsbewahrung dienstbar gemacht wird.

Das trifft noch stärker für die Politik als in der Kultur zu. Kulturell mag das Exotische noch marktfähig sein, politisch geht die Teilnahme Ostdeutscher an der öffentlichen Deutung der Verhältnisse leicht an das ‚Eingemachte West‘ und kommt nur selten auf das Mindestniveau einer Quotierung. Das Fehlen authentischer ostdeutscher Beiträge führt im Ergebnis zu jenem geistig-politischen Vakuum, das dann beklagt wird, wenn anlässlich der Skandale ausländerfeindlicher Exzesse der Osten ins intellektuelle Blickfeld des Westens gerät. Ansonsten wird der Mangel an Beteiligung Ostdeutscher geflissentlich übersehen, etwa im Verlauf einer Reihe zentraler öffentlicher Debatten der letzten Jahre, wie z. B. zur Gedenk- und Erinnerungspolitik (Goldhagen-Debatte, Wehrmachtsausstellung, Holocaustmemorial, Walser-Rede). Die Förderung von Foren für die verschiedenen ostdeutschen politischen und kulturellen Akteure ist eine dringende Aufgabe nicht zuletzt der politischen Bildung, um die Einbindung Ostdeutscher in die Diskurse über gesamtgesellschaftliche Fragen zu sichern.

Neun Jahre nach der deutschen Einheit müssen wir damit leben lernen, daß zwei immer noch unterschiedliche politische Kulturen Ost und West prägen. Der augenfälligste ‚Beitrag‘ des Ostens ist die wieder im Bundestag vertretene PDS. Tatsäch-

lich ist sie eine regional zwar beachtliche, bundespolitisch jedoch marginale Größe, die lediglich im Getümmel traditioneller westdeutscher parteipolitischer Abgrenzungsrituale in den Mittelpunkt der Bundespolitik rückt. Neu ist, daß sich diesmal die Wählerschaft nicht hat irritieren und abhalten lassen, die Regierung abzuwählen. Die PDS bleibt zwar unübersehbar, aber eher nur dort, wo sie ist – ein Teil der ostdeutschen politischen Realität.

Neben dieser Besonderheit des Wahlverhaltens gehören zur politischen Realität des Ostens bestimmte Strömungen und Wertedifferenzen, wie etwa Symptome einer fremdenfeindlichen Grundströmung, Abstinenz gegenüber politischen Parteien und hohe Erwartungen an die soziale Verantwortung des Staates. Das Vertrauen der Ostdeutschen in die demokratischen Institutionen ist seit 1990 dramatisch gesunken. Trotz einer mehrheitlich betonten demokratischen Orientierung waren 1998 lediglich 13 Prozent mit der Demokratie zufrieden, 41 Prozent sind unzufrieden und 42 Prozent sind „teilweise zufrieden“. Entsprechend sahen sich 1998 lediglich 17 Prozent der Bürger in den neuen Ländern als vollwertige „Bundesbürger“, 11 Prozent wollten „am liebsten die DDR wiederhaben“, und 65 Prozent antworten auf die entsprechenden Fragen mit „weder/noch“<sup>4</sup>.

Tatsache ist also, daß sich die politischen Einstellungen im Osten keineswegs hin zu wachsendem Vertrauen in Demokratie, Rechtsstaat und geltende Wirtschaftsordnung entwickelt haben. Sowohl die Rückwendung eines Teils der Ostdeutschen zu sozialistischen Grundwerten als auch die Hinwendung eines anderen Teils zu nationalistisch motivierten Ressentiments sind Symptome einer gewachsenen Entfremdung, einer Gegenidentifikation zum öffentlich proklamierten Wertekonsens der Republik. Die massiven Integrationsprobleme der mittleren und älteren Generationen – zwei Drittel von ihnen durchlief eine berufliche Neuorientierung oder gar Arbeitslosigkeit – schießen die Verklärung verlorener realsozialistischer Besitzstände zu befördern.

Nun taucht aber langfristig eine ganz andere Gefahr auf, die von Teilen der jungen Generation droht. Unter dem Eindruck der Deklassierung ihrer Eltern glaubten diese lernen zu müssen, ihre Ansprüche gegen diejenigen durchzusetzen, die in der Anrechtshierarchie unter ihnen stehen. Mangelndes Selbstwertgefühl, Orientierungsdefizite und Ungewißheiten bilden hier eine explosive Mischung von Gewaltbereitschaft und Intoleranz.

4 Vgl. Leben 97/98. Sozialreport II. Quartal 1998. Neue Bundesländer, Sozialwissenschaftliches Forschungszentrum Berlin-Brandenburg, Berlin 1998.

Die Meinung, es gelte bis zur Vollendung der Einheit nur das Ab- und Aussterben der noch von der DDR geprägten Generationen abzuwarten, geht also in die Irre. Identifikation setzt Anerkennung voraus; ein Klima, in dem Menschen ihre Herkunft und Lebensleistung, ihren Gestaltungswillen und ihre Ansprüche an die Gesellschaft ernst nehmen und verantworten dürfen; in dem Selbstbewußtsein, Konfliktfähigkeit und Toleranz gedeihen. Dieses Klima zeichnet aber selten die öffentliche Wahrnehmung und Deutung der Probleme des Ostens aus. Ostdeutsche Realität macht in der Regel als deutscher Sonderfall Schlagzeilen; Extreme wie wuchernde Stasi und Mangelwirtschaft, Täter und Opfer, junge Nazis und alte Kommunisten prägen das öffentliche Bild und begünstigen gegenläufige Identifikationen und Vorurteile.

Über die langfristigen Nachwirkungen der durch die Teilung und die Erfahrungen des politischen und wirtschaftlichen Umbruchs im Osten entstandenen Einstellungen dürfte es keine Zweifel mehr geben. Die Frage ist, ob und wieviel „innere Einheit“ wir brauchen. Meine Antwort wäre: Wir brauchen nur soviel, daß die gewachsenen Unterschiede nicht die Fähigkeit zu gemeinsamem Handeln und die Respektierung demokratischer Spielregeln unterminieren. Für die politische Bildung bedeutet das, daß sie über eine gewisse Grundlagenvermittlung hinaus vor allem auf den jeweiligen Kontext eingehen muß, um konkrete Probleme zu bearbeiten. Allein mit sogenannter positiver Wertevermittlung oder abstrakter Aufklärung über ökonomische, soziale und kulturelle Fragen sind die konkreten Erfahrungen bzw. Erwartungen der Menschen noch nicht getroffen. Statt dessen wird politische Bildung sich in das Feld der verschiedenen Interessen und Antworten begeben müssen, wozu gerade im Bereich der Erwachsenenbildung eine plurale, zielgruppenorientierte Struktur unabdingbar ist. Praktisch bedeutet das, daß politische Bildung einen Vermittlungsprozeß mitgestaltet, eine Streitkultur einübt und die Möglichkeiten demokratischen Handelns zu erschließen hilft.

Politische Bildung steht immer dann in diesem Prozeß, wenn sie durch die öffentlichen Diskussionsangebote eines pluralistischen Spektrums freier Träger das Vorfeld einer demokratischen Kommunikationskultur schafft und die Einübung in politische Partizipation ermöglicht. Denn es ist der demokratische Prozeß selbst, die Befähigung zur Teilnahme an diesem, der den Schlüssel für ein neues Verständnis dessen bietet, was „innere Einheit“ heißt.

---

## II. Politische Bildung jenseits der vergangenheitspolitischen Offensive im Osten

---

Thomas Meyer hatte 1991 in dieser Zeitschrift betont, daß der „Aufbau einer politischen Kultur der Demokratie – also die Übernahme ihrer Regeln, Chancen, Zumutungen und Grundwerte als Teil des persönlichen Selbstverständnisses – die Aufarbeitung der typischen Biographien in der Rückbesinnung auf die Geschichte des kommunistischen Systems in Deutschland voraussetzt. Dazu muß politische Bildung einen, vielleicht den entscheidenden Beitrag leisten.“<sup>5</sup> Vor einem Jahr stellte nun der Berliner Zeitgeschichtler Jürgen Kocka fest: „Nach mehr als vierzig Jahren getrennter Geschichte und sieben Jahren Wiedervereinigung treten im Geschichtsbewußtsein von Ost- und Westdeutschen tiefreichende Spaltungen zutage, besonders im Blick auf die Zeitgeschichte. Von einem gemeinsamen Bild der geteilten Geschichte sind wir weit entfernt.“<sup>6</sup>

Die Bilanz ist also ernüchternd. Dabei eröffnete sich nach 1990 für die westdeutsche zeitgeschichtliche Forschung eine nie dagewesene Möglichkeit neuer wissenschaftlicher Karrieren und Institutsgründungen im Osten. Zahllose Forschungsprojekte entstanden angesichts des Umstandes, sämtliche Akten des SBZ/DDR-Herrschaftsapparates von 1945 bis 1990 – soweit sie nicht westliche Interessen betrafen, wie die Akten des DDR-Außenministeriums und der Auslandsspionage – auf einmal in den Blick zu nehmen. Zwei Enquetekommissionen des Bundestages widmeten sich dem Thema. Von Ermittlungsbehörden über die Medien bis zu freien Initiativen und Vereinen zieht sich die Spur von geschichtlicher Aufarbeitung der DDR. Die „Gauck-Behörde“ (für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes) wurde zur bislang größten Bundesbehörde mit Sitz auf ostdeutschem Boden. Ihre Dienste und Forschungen läßt sich der Bund jährlich soviel kosten wie die Zuwendungen für die Industrieforschung in Ostdeutschland.

Was immer diesen Aufwand auslöste, man wird sich nach zunächst unabweislichem gesellschaftlichem Interesse der Frage stellen müssen, welchem Ziel diese Asymmetrie kritischer Geschichtsaufarbeitung innerhalb einer Nation dient und ob das

---

5 Thomas Meyer, Die Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen. Politische Bildung im vereinten Deutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 37–38/91, S. 13.

6 Jürgen Kocka, Geteilte Erinnerungen. Zweierlei Geschichtsbewußtsein im vereinten Deutschland, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 43 (1998) 1, S. 104.

Ergebnis den Aufwand rechtfertigte. Der Eindruck einseitiger historischer Haftung des Ostens erzeugt jedenfalls in wachsendem Maße Ignoranz und Abwehr nicht nur der potentiell Belasteten, sondern inzwischen der allgemeinen Öffentlichkeit. Wenn aber dies das Ergebnis eines – wie Lutz Niethammer meint – „weltgeschichtlich einzigartigen“ Vorgehens ist, sollten kritische Nachfragen erlaubt sein, wenigstens die nach dem Verhältnis von Aufwand und Nutzen<sup>7</sup>. Die Rede vom „posthumer Overkill des SED-Regimes“ signalisiert eine Überfütterung mit geschichtspolitischen Lektionen, die wegen ihrer Fixierung auf die Herrschafts-, Repressions- und Oppositionsgeschichte der DDR nur selten etwas mit der Erfahrungswelt und den Erinnerungen der „normalen“ DDR-Bürger zu tun haben. Das erzeugt nicht selten Überdruß, schlimmer noch: wachsendes Desinteresse.

Diejenigen, die das Regime hinter sich gelassen haben, interessieren sich verständlicherweise eher dafür, was ihnen die neuen Verhältnisse an Perspektiven bieten. Das naheliegende Argument, ein solches Verhalten sei vergleichbar der vergangenheitspolitischen Verweigerungshaltung der Deutschen in der Nachkriegsperiode, mag in erster Näherung stimmen. Wer aber die Lehren aus dem einstigen Versagen nun auf die Ostdeutschen anwenden, die Unterlassungssünden im Umgang mit der NS-Diktatur nicht noch einmal wiederholen und statt dessen am Erbe der SED-Diktatur nachholen und somit wiedergutmachen will, was man andernorts versäumt hat, endet in einer weiteren Sackgasse. So entsteht nämlich der Eindruck, es werde an den Ostdeutschen ein Exempel statuiert und Kompensation geleistet für das, was andere unterlassen haben. Auch deshalb wird die These, man habe es bei der DDR mit einer dem Dritten Reich vergleichbaren totalitären Diktatur zu tun, die theoretisch erlaubt sein mag, praktisch als ungerechte moralische Doppelbelastung empfunden und zurückgewiesen.

7 Vgl. dazu Lutz Niethammer am 31. 10. 1998 auf einer Tagung in Potsdam: „Insgesamt kann man sagen, daß noch nie in so kurzer Zeit und in einem so großen Umfang der Geschichte eines so kleinen Landes wie der DDR (und auch noch überwiegend von außen) soviel wissenschaftliche und politische Aufmerksamkeit geschenkt worden ist. In dieser Hinsicht ist die DDR unzweifelhaft posthum doch noch Weltspitze geworden, sozusagen tonnenideologisch.“ Niethammer äußerte schließlich die Befürchtung, „daß der ausgedehnte und überpolitisierte Apparat, der zur Aufklärung über die Geschichte der DDR aufgebaut worden ist, das Interesse des Publikums bald in ähnlicher Weise verstopft haben wird, wie es seinem Vorgänger in der DDR bereits gelungen war“. Zit. nach unveröff. Manuskript; dessen Publikation erscheint Frühjahr 1999 unter dem Titel: „Deutsche Vergangenheiten – eine gemeinsame Herausforderung. Der schwierige Umgang mit der doppelten Nachkriegsgeschichte“, hrsg. von Christoph Kleßmann, Hans-Jürgen Misselwitz und Günter Wichert.

Man muß sich noch einmal den Ausgangspunkt vorstellen: Vor fast zehn Jahren schickte die DDR-Bevölkerung die SED in die Wüste und entschied sich für eine freiheitlich-demokratische Staatsform. Die Zustimmung zur „Wiedervereinigung“ verhiß ein Wiederanknüpfen an eine offensichtlich verpaßte, glücklichere Geschichte nach dem gemeinsam verlorenen Krieg. Man wollte dem Legende gewordenen Konzept des westdeutschen Wiederaufbaus beitreten, einer Wiederholung des „Wirtschaftswunders“ auf ostdeutschem Boden, um – wie im Westen gehabt – in 10 bis 15 Jahren aus dem Größten heraus zu sein. Nicht zuletzt versprach diese Lösung auch kollektive Entlastung: So wie nach 1945 beinhaltete die Einwilligung in die bedingungslose Kapitulation, in den Status des Besiegten, zugleich die psychologische Hintertür der Selbstwahrnehmung als Opfer der Geschichte und mit Blick auf den glücklichen Westen in einem gewissen Sinne auch die Anspruchsberechtigung auf ein besseres Leben.

Im Allgemeinen schien das Zugutehalten des geschichtlichen Opfers die Hoffnung auf Zuwendung zu bestätigen. Individuell aber mußte man die Erfahrung machen, daß die eigene Geschichte und Herkunft, die beruflichen Werdegänge und Abschlüsse keine wirkliche Empfehlung waren. Die Rede von den strukturellen Deformationen, die die Ostdeutschen durch die Diktatur erfahren haben mögen, der vergangenheitspolitische, generalisierende Fokus auf Repression, Denunziation und Indoktrination fielen nun als persönliche Beschädigung auf jeden einzelnen zurück, der sich etwa einem Bewerbungsgespräch stellte. Die offizielle Geschichte wurde mehr und mehr zur persönlichen Belastung und daher – wenn möglich –, gemieden. Unfreiwillig einte sie die Ostdeutschen in der Meinung, nur sie selbst könnten beurteilen, was es mit ihr auf sich habe – vom Täter bis zum Opfer. Jürgen Fuchs, einer der Aktivisten und Sprecher der Opferseite, äußerte in einer Anhörung der Enquetekommission des Bundestages, ihm sei klar geworden, daß sie, der Definitionskompetenz über die eigene Biographie beraubt, „verloren“ hätten<sup>8</sup>.

Die notwendige weitere Beschäftigung mit der ostdeutschen Vergangenheit – jenseits ihrer in kurzer Zeit abgeschlossenen juristischen oder strafrechtlichen Behandlung – bedarf einer Neubesinnung und -orientierung. Man wird künftig nur dann jene

8 Vgl. Jürgen Fuchs, Öffentliche Anhörung „Zur Auseinandersetzung mit den beiden Diktaturen in Deutschland in Vergangenheit und Gegenwart“, in: Materialien der Enquetekommission „Aufarbeitung und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“, Band IX: Formen und Ziele der Auseinandersetzung mit den beiden Diktaturen in Deutschland, Frankfurt am Main 1995, S. 701.

Blockaden wieder abbauen können, wenn historische Aufklärung auf Verständnis zielt und Verständigung bewirkt. Generell muß daher gelten, daß nur in einem Klima der Respektierung unterschiedlicher Erfahrungen und politischer Kontexte die Aufklärung geschichtlicher Verantwortung und moralisch-politischen Versagens erfolgreich sein kann. Die politische Bildung im Osten und im Westen Deutschlands steht dabei vor einem gemeinsamen Problem: Das faktische Ende der DDR bedeutet die Herausforderung, ein Ost und West verbindendes, aber auch unterscheidendes Geschichtsbild über die Zeit zwischen 1945 und 1990 zu vermitteln. Sorgfalt und Einfühlungsvermögen in die jeweiligen geschichtlichen Umstände sind dabei nicht bloß eine Frage des fairen Umgangs mit der „Geschichte der Mitlebenden“ (Hans Rothfels), sondern eine Voraussetzung dafür, daß neue Einsichten zum Bestandteil der gemeinsamen Erinnerungen werden können.

Dietrich Mühlberg hat darauf hingewiesen, daß die Nation zu allen Zeiten der Teilung eine Kategorie kulturgeschichtlicher Art gewesen sei, ein Ausdruck von Zusammengehörigkeit der deutschen Teilgesellschaften und eine Spezifik der Systemkonkurrenz auf deutschem Boden<sup>9</sup>. Die Teilhabe an einer übergreifenden nationalen Geschichte im sogenannten kulturellen Erbe, in den Begriffen Nationalkultur wie Kulturnation habe das Selbstverständnis der östlichen wie westlichen Bildungseliten immer geprägt. Um zu verstehen, warum es 1990 so selbstverständlich erschien zu behaupten, es werde zusammenwachsen, was zusammengehört, müsse der Spur jener in allen Schichten verbliebenen oder gepflegten Bestände gemeinsamer kultureller Identitäten oder Wechselbeziehungen nachgegangen werden. Um aber auch die Unterschiede, das jeweils Besondere zu verstehen, bedürfe es jedoch mehr, als vor allem dasjenige wiederzugeben, was die Dokumente der Herrschaft, die Akten ihrer Bürokraten verlautbarten.

Da die Beteiligten in Ost und West zum größten Teil noch da sind, müssen sie nur gehört, zur Kenntnis genommen werden. Auch dieser Aufgabe sollte sich die politische Bildung stellen, wenn sie ihren Beitrag für die deutsche Vereinigung leisten will. Das heißt, der Grundsatz vom Fortbestand der einen Nation über die Teilung hinweg schließt die verschiedenen geschichtlichen Erfahrungen ein und hat es nicht nötig, sie einem engen Identitätskonstrukt zu unterwerfen. Als Gradmesser für die „innere Einheit“ kann gelten, was wir als Erinne-

<sup>9</sup> Vgl. Dietrich Mühlberg, Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der DDR, in: Hartmut Kaelble/Jürgen Kocka, Hartmut Zwahr, Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994, S. 73 f.

rung oder Tradition schließlich auch in der Verschiedenheit als zusammengehörig anerkennen.

---

### III. Eine neue Tagesordnung für die politische Bildung

---

Die tiefgreifenden Auswirkungen gesellschaftlichen Wandels seit 1990 im ganzen Land, die eine Weile lediglich als „Einigungskrise“ wahrgenommen wurden, haben die Notwendigkeit eines umfassenden Wandels ins Bewußtsein gebracht, die auch die demokratischen Institutionen und nicht zuletzt die politische Bildung vor neue Legitimationsfragen stellt. Zweifellos ist es die Politik selbst, die herausgefordert ist, auf diese für das demokratische Gemeinwesen Bundesrepublik Deutschland neue Situation Antworten zu finden. Ob sie es kann, wird aber nicht nur von der sogenannten „politischen Klasse“, ihrer Kompetenz und ihrem Tun abhängen. Politische Antworten auf Krisen bzw. Zeiten strukturellen Wandels setzen in einer Demokratie die Zustimmung und Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger voraus. Die gegenwärtigen zentralen gesellschaftlichen Problemfelder verlangen daher auch nach neuen Ansätzen für die Vermittlung von Medienkompetenz, Umweltbildung, interkulturellem Dialog sowie generell von Orientierungsfähigkeit in einer sich verändernden Arbeitsgesellschaft.

Die neuen, durchaus konfliktgeprägten Wechselbeziehungen zwischen globaler Realität und nationaler Identität, das Aufleben gewaltsamer innergesellschaftlicher Konflikte haben – u. a. angesichts von fremdenfeindlichen Übergriffen – auch Aktualität bei uns. Der beschleunigte technologische Wandel, insbesondere das Vordringen neuer elektronischer Medien und deren globale Vernetzung, beeinflußt das Verhältnis zwischen dem Einzelnen und der Gesellschaft. Welche Anforderungen stellt dieser Prozeß an die Weiterentwicklung des freiheitlich-demokratischen Systems? Wie lassen sich diese stärker gewordenen Einflüsse internationaler Entwicklungen, globaler ökologischer und ökonomischer Herausforderungen auf die Ebene politischer Diskurse und Handlungsoptionen bringen, damit sie für den Einzelnen überschaubar und zugänglich werden? Welche Bereiche verlangen nach einer Neuorientierung unseres politischen Wissens, unseres bisherigen politischen Orientierungsrahmens?

In ihrem „Münchener Manifest“<sup>10</sup> vom 26. Mai 1997 mahnen die Zentralen für politische Bildung

<sup>10</sup> Vgl. Demokratie braucht politische Bildung. „Münchener Manifest“ zum Auftrag der Bundeszentrale und der Landes-

eine verstärkte Hinwendung der politischen Bildungsarbeit zu den globalen Zukunftsaufgaben angesichts der mit dem weltweiten Wandel einhergehenden gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Umbrüche an. Zuvor hatte im „Darmstädter Appell“ eine Initiativgruppe von Politologen und Vertretern der politischen Bildungsorganisationen festgestellt und gefordert: „Der Zustand und die gegenwärtige Entwicklung der politischen Bildung an Schulen sowie ihre wissenschaftliche Fundierung in den Hochschulen drohen zu einer Gefahr für Demokratie und Staat zu werden. Der Standort Deutschlands in der Welt ist nicht nur vom wissenschaftlich-technischen Erfolg, sondern ebenso von der Kontinuität und dem Ausbau der sozial- und rechtsstaatlichen Demokratie abhängig... Gerade in einer Zeit, in der schwierige Probleme die Grenzen der Problemlösungsfähigkeit auch demokratischer Politik erahnen lassen und autoritäre Scheinlösungen Anziehungskraft gewinnen, bedarf politische Bildungsarbeit verstärkter Unterstützung und neuer Entwicklungsimpulse.“<sup>11</sup>

Das betrifft nicht nur Schulen und Hochschulen. Immer stärkere Bedeutung haben angesichts von Informationsüberfluß und Flexibilitätszwängen Erwachsenenbildungsangebote, die Orientierung geben und Informationen verarbeiten können. Dem Ausbau und der Förderung von freien Trägern politischer Erwachsenenbildung muß daher weiterhin Aufmerksamkeit gelten. Wegen der Knappheit öffentlicher Mittel besteht gegenwärtig die Gefahr, daß die staatliche Förderung immer stärker auf aktuell-politische Interventionsaufgaben reduziert, auf die Versorgung der am stärksten etablierten Träger beschränkt und das Angebot durch immer engere Förderkonditionen selektiert wird. Ohne einen neuen Konsens in der Sache, ohne eine nach neuen Kriterien reformierte öffentliche Förderungspraxis könnten der Pluralismus der Träger sowie der Angebote politischer Bildung und damit deren gesellschaftliche Akzeptanz allmählich verschwinden.

Dabei mangelt es durchaus nicht an Nachfrage und politischem Interesse, wie zuletzt die hohe Wahlbeteiligung bezeugte. Die sich verändernden Beteiligungsformen signalisieren einen Bedarf an größerer Offenheit und Zugangsfreiheit, an befristeten und zielorientierten Engagements, an bürgernahen Organisationsformen – ein Potential, das der Soziologe Helmut Klages als eine „riesige

schlafende Ressource“ bezeichnet<sup>12</sup>. Für Thomas Leif ist die „Notwendigkeit der Vitalisierung der Bürgergesellschaft“ vor allem eine Frage danach, wie ein „noch längst nicht erschlossenes Reservoir aktiver Bürgerschaft“ freigesetzt werden kann: „Eine aktive Bürgergesellschaft, die sich einer starken Demokratie verpflichtet fühlt, ist allerdings auf die motivierende Akzeptanz durch den etablierten Politikbetrieb angewiesen. Diese Unterstützung für den gesamten ‚Dritten Sektor‘ zwischen Markt und Staat darf jedoch nicht länger nur in wohlwollenden Reden vorkommen. Künftig muß die Entwicklung einer sozialen Infrastruktur für Initiativen, kommunale Agenturen, Informations- und Kontaktstellen vom Staat aktiv gefördert werden. Nur mit Hilfe einer solchen Infrastruktur können sich die vorhandenen Kräfte der Selbstorganisation und Selbstverwaltung in der Gesellschaft entfalten.“<sup>13</sup>

Das vorhandene breite Netzwerk freier Träger der politischen Bildung ist eine bereits existierende Form einer in der Bundesrepublik einzigartigen demokratischen Infrastruktur. Die Träger der politischen Erwachsenenbildung können mit ihren Möglichkeiten ihren Beitrag zur politischen Willensbildung leisten, indem sie praxis- oder problembezogene politische Diskurse unter Akteuren und Betroffenen organisieren und als Einheit von politischer Bildung, Vermittlung und Beratung realisieren. Dabei vermitteln sie Organisations- und Handlungskompetenz, sind Orte kultureller Begegnung, sozialer Identifikation und politischer Konsens Erfahrung, kurz: Räume der Erfahrung des Politischen, der Praxis der freien Verständigung über gemeinsame Belange.

Solche Räume – Orte der politischen Kommunikation – braucht es vielleicht nicht zum politischen Wechsel. Für die Annäherung von Bürgerwillen und Regierungshandeln, der zum notwendigen gesellschaftlichem Wandel führt, sind sie unerlässlich. Wenn man den Wechsel von 1998 als einen Zugewinn an deutscher Einheit interpretiert, dann kommt es nach diesem „Wandel durch Annäherung“ allerdings darauf an, die „Annäherung durch Wandel“ zu verwirklichen. Für das Gelingen des deutsch-deutschen Integrationsprozesses ist es jetzt an der Zeit, die Teilhabe der Ostdeutschen in ihrer Verantwortung für das Ganze neu zu fassen und intensiver zu ermöglichen.

12 Vgl. Helmut Klages, Engagement und Engagementpotential in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/98, S. 29–38.

13 Thomas Leif, Unkonventionelle Beteiligungsformen und die Notwendigkeit der Vitalisierung der Bürgergesellschaft, in: ebd., S. 16. Anm. der Redaktion: Zum „Dritten Sektor“ – den Tätigkeitsfeldern zwischen Markt und Staat – vgl. auch die Beiträge in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/99.

zentralen für politische Bildung vom 26. 5. 1997, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/97, S. 36–39.

11 „Darmstädter Appell“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 47/96, S. 37 f.

# Politikverdrossenheit, populäres Parlamentsverständnis und die Aufgaben der politischen Bildung

## I. Politikverdrossenheit und die Aufgaben politischer Bildung

Mit der Politikverdrossenheit ist es so eine Sache: Das Thema, modisch in den frühen neunziger Jahren, wirkt heute etwas abgestanden. Außerdem merkt nun mancher, daß jener „Populismus von oben“, den der Verdrossenheitsdiskurs ja auch darstellte, nicht ohne Folgen blieb. Er war in der Tat nicht konstruktiv-zielgerichtet, sondern destruktiv-selbstbezogen. Trotzdem haben hochgeschätzte Diskurseliten – vom damaligen Bundespräsidenten bis hin zu Leitartiklern und Feuilletonisten – einst den Begriff der Politikverdrossenheit zu einem kommunikativen Statussymbol geadelt. Mit ihm mußte sich zieren, wer glaubhaft machen wollte, er sei sensibel und um unsere Demokratie besorgt. Dabei war „Politikverdrossenheit“ am Ende nur mehr eine Art kommunikativer Müll-eimer, in den man alles mögliche an Kritik, Unzufriedenheit, Ängsten oder antipolitischen Vorurteilen stopfen konnte – und das auch weidlich tat<sup>1</sup>.

Jene Doppelmode von zur Schau gestellter Politikverdrossenheit und offensiv demonstriertem Verständnis für Politikverdrossene hatte freilich eine bittere Pointe. Im „Superwahljahr“ 1994 war nicht genug zu beklagen, Politik- und Parteienverdrossenheit sei schuld am angeblich demokratiegefährdenden Absinken der Wahlbeteiligung. Doch als dann 1998 in Sachsen-Anhalt die Politikverdrossenen wirklich wählen gingen, da war das auch wieder nicht recht: Sie wählten nämlich falsch. Sie hatten ja auch falsch gewählt: nämlich Parteien, die den einstigen politikverdrossenen „Populismus von oben“ nun mit einem nicht minder politikverdrossenen „Populismus von unten“ komplettierten. In ihm fand sich die feingewirkte Kritik gutmenschenhafter Besorgnisverwalter zur Kenntlichkeit des traditionellen Anti-Parteien-Affekts, Antipluralismus, Antiliberalismus und Antiparlamentarismus entstellt.

1 Vgl. Wolfgang Thierse, Politik- und Parteienverdrossenheit: Modeworte behindern berechtigte Kritik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 31/93, S. 19.

Wo politische Bildungsarbeit, sich *systemkritisch* verstehend, an jenem „Populismus von oben“ mitgewirkt hat, indem sie *argumentationsunkritisch* die Gemeinplätze der Politikverdrossenheit in vielerlei Publikationen und Seminarveranstaltungen hegte, dort muß auch sie sich Vorwürfe gefallen lassen. Heute wäre es ihre Aufgabe, den zur rechtsradikalen Demagogie abgesunkenen Verdrossenheitsdiskurs nicht einfach mit Tabus zu umstellen, sondern ihn in jenem größeren Zusammenhang verständlich – und dekonstruierbar – zu machen, aus dem er einst erwuchs: aus einer vielleicht gut gemeinten, doch mit historisch unaufgeklärten und systematisch unstimmgigen Argumenten geführten Systemkritik unseres Volkes und seiner Eliten.

Allerdings war die seit Beginn der neunziger Jahre mit Umfragedaten glaubwürdig gemachte Politik-, Politiker- und Parteienverdrossenheit ja nicht nur ein demoskopisches Artefakt. Sie hatte durchaus einen harten Kern. Zwar entbehrte der damalige Alarmismus einer realen Grundlage, lag – und liegt – unser Land doch im internationalen Vergleich der Demokratien bei allen einschlägigen Indikatoren des Institutionen- und Systemvertrauens sowie der politischen Partizipation schlechtestenfalls im Mittelfeld<sup>2</sup>. Doch sehr wohl zeigten – und zeigen – sich in den Befunden zur Politik-, Politiker- und Parteienverdrossenheit grundlegende und immer wieder neu akut werdende Probleme im Verhältnis zwischen unserem Volk und seiner politischen Klasse.

Da haben sich Parteien und Politiker den Aufstieg Westdeutschlands zu einem der reichsten und erfolgreichsten Länder der Erde als politisches Verdienst selbst zugerechnet. Ganz unrecht hatten sie damit auch nicht. Doch insgesamt nährten sie so die Illusion, kaum etwas liege außerhalb des Bereichs politischer Machbarkeit. Allmählich aber wird angesichts von politisch nicht wegzukurrierender Massenarbeitslosigkeit, von massiven öffentlichen Finanzproblemen, von finanziell letztlich ja doch ungesicherter Sozialstaatlichkeit und von ein-

2 Vgl. die einschlägigen Daten zum Institutionenvertrauen in: Oscar W. Gabriel/Frank Brettschneider (Hrsg.), Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt, Opladen 1994<sup>2</sup>.

schüchternden Schwierigkeiten bei unserer Anpassung an die Bedingungen der Globalisierung deutlich, wie wenig die Politik gegen die Eigenlogik wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklungen erzwingen kann. Die Politikillusion ist aber noch nicht verfliegen. Die konkurrierenden Parteien nähren sie vielmehr mit Nachdruck: Es versagten die jeweils Regierenden, und die Erneuerung politischer Gestaltungskraft sei darum vom Machtwechsel zu erwarten. Alsbald steht freilich auch der neue Kaiser ohne Kleider da und gibt Grund, über ihn und auch den Rest der politischen Klasse verdrossen zu sein.

Angesichts dessen wäre es eine zentrale Aufgabe politischer Bildungsarbeit, auf die enger denn je gewordenen Grenzen staatlicher Steuerungsfähigkeit aufmerksam zu machen und überzogenen Erwartungen an die Politik zu wehren. Es wäre sehr viel gewonnen, wenn politische Bildung es schaffen könnte, klarzumachen, daß allein schon die verlässliche Sicherung von innerem Frieden, von Rechtsstaatlichkeit, von Gewaltenteilung und pluralistischer Demokratie ganz außerordentliche politische Leistungen sind, während darüber hinausgehende Wohlfahrtssicherung auch noch besonders glücklicher und politisch nicht erzwingbarer Zeitumstände bedarf.

Zu den Realien des Verdrossenheitsdiskurses gehört ferner die in der Tat nachlassende Bindungskraft der großen Parteien. Sie ist ihrerseits Bestandteil des Rückgangs der Unterstützung für unser politisches System auf den verschiedensten Ebenen und insgesamt ein Vorbote für das Auseintreten der Befürworter und der Gegner unserer politischen Ordnung<sup>3</sup>. Hier mischen sich die Folgeerscheinungen der Auflösung bislang stabiler soziokultureller Milieus, in denen die Parteien wurzeln konnten, mit der zunehmenden Abhängigkeit des politischen Prozesses von der Mitwirkung und Eigendynamik der Massenmedien. Wenn aber lebensweltliche Traditionen und Erfahrungen nicht mehr die modischen Umschwünge im massenmedialen Meinungsklima abbremsen können, dann schlägt die Eigendynamik der Medienwirklichkeit unmittelbar auf politische Stimmungen und Wahlergebnisse durch.

Zu jener Eigendynamik gehören ganz zentral Themenkarrieren mit ihrem stets sehr engen sachlichen und zeitlichen Horizont, in deren Verlauf eher die auftretenden Probleme als ihre erarbeiteten Lösungen ins öffentliche Bewußtsein dringen. Ferner bleibt, wenn die soziokulturell abgesicherte

Parteiidentifikation schwindet, der inzwischen über alle vernünftige Zweifel hinaus empirisch nachgewiesene Negativismus der Massenmedien nicht ohne Folgen. Wenn – wie die verdienstvollen Medienanalysen der Zeitschrift „Medientenor“ zeigen – in der Berichterstattung über politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Sachverhalte sowie über die politischen Parteien konstant die negativen Meldungen die positiven überwiegen, dann kann die Konsequenz schwerlich eine andere sein als jene, welche die Demoskopie verlässlich mißt: Man traut den etablierten Parteien Problemlösungskompetenz nicht mehr zu. Über ihre – fälschlicherweise für *völlig* verfehlt gehaltene – Politik ist man erst recht verdrossen und münzt derartige Verdrossenheit dann in Protestwahlverhalten um, das anschließend solche Probleme hervorrufen mag, die ihrerseits die Regierungs- und Steuerungsfähigkeit unseres politischen Systems weiter herabsetzen.

Aufgabe politischer Bildung wäre es hier, einerseits die Eigentümlichkeiten massenmedialer Wirklichkeitskonstruktion und deren weitreichende Prägekraft für die öffentliche Meinung ins allgemeine Bewußtsein zu heben, so daß man nicht nur dem massenmedial vermittelten politischen System gegenüber kritisch sein kann, sondern auch gegenüber der Wirklichkeitsvermittlung durch die Massenmedien. Andererseits hätte politische Bildung die so wichtige, wertvolle und überaus schwierige Rolle politischer Parteien im Prozeß sowohl politischer Konkurrenz als auch gesamtstaatlicher Führung bekannter zu machen, als sie das derzeit offenkundig ist. Noch halten nämlich jene Gemeinplätze des traditionellen Anti-Parteien-Affekts das Feld besetzt, die sich aus obrigkeitstaatlichen und aus (direkt-) demokratischen Quellen zugleich speisen.

Wie überaus populär dieser Anti-Parteien-Affekt ist, der Nation und Gemeinwohl gegen pluralistisch konkurrierende Parteien ausspielt, zeigt allenthalben die Fortwirkung des „Hindenburg-Syndroms“. „Für das Vaterland beide Hände, aber nichts für die Parteien“ – diesen Ausspruch Hindenburgs prägte man 1925 auf eine Gedenkmünze anlässlich seiner Wahl zum Reichspräsidenten<sup>4</sup>. „Zuerst das Land, dann die Parteien“ – das ließ der jetzige sozialdemokratische Kanzler am Verfassungstag des letzten Jahres in den großen deutschen Zeitungen drucken. Der anschließende Text erlaubte keinen Zweifel, wer wohl dem

3 Vgl. Gert Pickel/Dieter Walz, Politikverdrossenheit in Ost- und Westdeutschland: Dimensionen und Ausprägungen, in: Politische Vierteljahresschrift, 38 (1997), S. 27–49, hier S. 47 f.

4 Vgl. Peter Lösche, Parteienverdrossenheit ohne Ende? Polemik gegen das Lamentieren deutscher Politiker, Journalisten, Politikwissenschaftler und Staatsrechtler, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 26 (1995), S. 149–159, hier S. 154 f.

„Zusammenhalt und Gemeinsinn“ in Deutschland im Wege steht und über wen sich ein – im amerikanischen Stil – von den Massenmedien getragenes politisches Führertum erheben müßte: Es sind die konkurrierenden Parteien. Daß derlei letztlich obrigkeitstaatliche Argumentationsmuster als attraktiv in einem Wahlkampf gelten konnten, bei dem faktisch doch Parteien zur Wahl standen, die ihrerseits ab dem Herbst Deutschlands Regierung tragen wollten, das zeigt an, wie gewaltig die Defizite politischer Bildung in unserem Lande sind, sobald es nicht um das kleine Einmaleins tagespolitischen Wissens, sondern um das große Einmaleins eines rationalen Systemverständnisses geht.

Von grundlegenden Problemen der Herausbildung eines solchen Systemverständnisses, die ihrerseits eine wichtige Quelle des akademischen wie populären Verdrossenheitsdiskurses sind, soll im folgenden die Rede sein<sup>5</sup>: vom Unbehagen am parlamentarischen Regierungssystem als grundlegender Ordnungsstruktur Deutschlands.

## II. Geistesgeschichtliche Grundlagen deutscher Verdrossenheit am parlamentarischen Regierungssystem

Jenes Unbehagen an der Bonner Demokratie, den Ursprung und die politische Bedeutung der Parlamentsverdrossenheit, analysierte Ernst Fraenkel, einer der Gründerväter der deutschen Politikwissenschaft, schon vor weit über dreißig Jahren<sup>6</sup>. Er führte jenes Unbehagen „auf das

5 Die weiteren Realien der Politik-, Politiker- und Parteienverdrossenheit seien nur abrundend genannt: die politischen Skandale und Skandalisierungen, welche letztere immer geringfügigeres zum Anlaß von Entrüstung und moralischer Selbsterhöhung nehmen; die teils echt empfundenen, teils durch politisch-korrektes Beschwören nur im Gefühl gehaltenen Nachwehen des Zusammenbruchs der DDR und der Vereinigungskrise; die teils durch taktisches Ungeschick, teils absichtlich herbeigeführten Blockaden wichtiger politischer Entscheidungsprozesse in den Monaten vor der Bundestagswahl, die unser System handlungsunfähiger erscheinen ließen, als es – außerhalb von Wahlkampfzeiten – wirklich ist. Bei allen diesen Ursachen von Politikverdrossenheit wäre politische Bildungsarbeit aufgerufen, nicht als akademisches Echo und popularisierender Verstärker des Volkzorns zu fungieren, sondern als kritisch-aufklärerische Instanz nicht nur die politischen Probleme selbst zu benennen, sondern gerade auch die Probleme der Problemwahrnehmung, Problemdeutung und der populären Problemlösungsvorschläge bewußt zu machen.

6 Vgl. Ernst Fraenkel, *Strukturdefekte der Demokratie und deren Überwindung* (orig. 1964), und ders., *Ursprung und politische Bedeutung der Parlamentsverdrossenheit* (orig. 1966), in: ders., *Deutschland und die westlichen Demokratien*, Stuttgart u. a. 1979<sup>7</sup>, S. 48–68 bzw. S. 101–110.

instinktmäßige Gefühl zurück, daß unser Verfassungswesen weitgehend nicht dem entspricht, was man sich unter der Herrschaft einer ‚echten‘ Demokratie vorstellt“<sup>7</sup>. Die Ursache sah Fraenkel darin, daß in Deutschland „Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit auf der einen Seite und die demokratische Vulgärideologie auf der anderen Seite aus verschiedenen Quellen gespeist sind“. Denn: „Wir haben uns unsere Verfassungsordnung ... von den Engländern und unsere Verfassungsideologie von den Franzosen ausgeborgt.“<sup>8</sup> Hinzu komme, daß Englands parlamentarisches Regierungssystem seit dem 19. Jahrhundert in der deutschen politischen Diskussion und bei den – inzwischen so erfolgreichen – deutschen verfassungsrechtlichen Nachahmungsversuchen auch noch gründlich mißverstanden worden sei<sup>9</sup>. Das betreffe vor allem das Verhältnis von Parlament und Regierung<sup>10</sup>.

Tatsächlich muß man bedenken, daß das parlamentarische Regierungssystem in Deutschland einen klaren Bruch mit unserer verfassungsgeschichtlichen Tradition darstellt. Diese war seit dem 19. Jahrhundert bis zur Revolution von 1918/19 durch die konstitutionelle Monarchie, durch das monarchische Prinzip der Regierungsführung sowie durch einen Parlamentarismus ohne Zugriff auf die Regierungsämter gekennzeichnet. In dieser Tradition – und nicht zuletzt ihretwegen – wurden solche Gewaltenteilungsvorstellungen populär, die sich heute am *präsidentiellen* Regierungssystem ausrichten, das strukturell ja nur die republikanische bzw. demokratische Variante einer konstitutionellen Monarchie ist. An den entsprechenden Vorstellungen von einem Gegenüber von Gesamtparlament und Regierung orientieren sich, wie zuletzt in der Mitte der achtziger Jahre eine umfassende Schulbuchanalyse zeigte<sup>11</sup>, nun aber auch viele Lehrmaterialien, anhand welcher die nachrückenden Jahrgänge mit den Grundlagen unseres politischen Systems vertraut gemacht werden sollen. Die popularisierte *Darstellung* unseres Regierungssystems hinkt dessen struktureller *Entwicklung* also hinterher.

Noch mehr werden das dann allerdings die alltäglichen Vorstellungen der Bürger von diesem Regie-

7 Ders., *Strukturdefekte*, ebd., S. 52.

8 Ebd.

9 Vgl. ebd., S. 54f.

10 Vgl. E. Fraenkel, *Deutschland und die westlichen Demokratien* (Anm. 6), S. 16–31.

11 Vgl. Heinrich Oberreuter, *Funktion und Bedeutung politischer Institutionen*, in: Manfred Hättich u. a., *Die politische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland in Politik- und Geschichtsbüchern*, Melle 1985 (= Forschungsbericht 47, hrsg. im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung von Hans-Joachim Veen und Peter R. Weilemann), S. 185–258.

rungssystem tun, weil sie ja nicht durch eigenes Erleben geprägt und verändert werden können, sondern auf die Vermittlungs- und Korrekturleistungen schulischer politischer Bildung und außerschulischer politischer Information angewiesen sind, im wesentlichen also auf Unterricht und Massenmedien. Bleibt beider Korrekturleistung zu gering, so wird im generationenübergreifenden Wissenstransfer „Meinung von gestern und vorge- stern“ weitergegeben und in Tausenden von Alltagsgesprächen zu einer als sicher geltenden „sozialen Tatsache“ verfestigt.

### III. Populäres Parlamentsverständnis in Deutschland

Daß genau dies der Fall ist, legen die Ergebnisse einer 1995 erstmals durchgeführten systematischen Repräsentativerhebung zum Parlamentsverständnis der Deutschen nahe<sup>12</sup>. Sie zeigen nämlich, daß die meisten Deutschen ganz andere Vorstellungen von den zentralen Merkmalen unseres Regierungssystems, von den Aufgaben des Parlaments und von der Rolle der Abgeordneten haben, als es der Funktionslogik des parlamentarischen Regierungssystems und unserer Verfassungswirklichkeit entspricht. Dann zieht freilich gerade das ordnungsgemäße Funktionieren unseres Institutionensystems solche Kritik auf sich, die zwar allgemein akzeptiert wird, doch wenig fundiert ist und vor allem von Mißverständnis lebt. Als deren Folge tragen die Bürger dann in Tausenden von Alltagsgesprächen zu jenen Legitimationsschwächen unseres politischen Systems bei, die Demoskopien in ihren Studien zu dessen Vertrauens- und Akzeptanzkrise seit langem messen<sup>13</sup>. Darüber hinaus belegt eine vom Verfasser im Frühjahr 1994 unternommene Befragung aller gut 2 800 deutschen Landes-, Bundes-

12 Sie wurde, gefördert von der DFG, 1995 im Auftrag des Verfassers vom Allensbacher Institut für Demoskopie durchgeführt. Ihre in diesem Zusammenhang einschlägigen Ergebnisse sind ausführlich dokumentiert in: Werner J. Patzelt, Ein latenter Verfassungskonflikt? Die Deutschen und ihr parlamentarisches Regierungssystem, in: Politische Vierteljahresschrift, 39 (1998), S. 725–757, und in: ders., Ist der Souverän unaufgeklärt? Die Ansichten der Deutschen über Parlament und Abgeordnete, Dresden 1996 (Universitätsdruck).

13 Vgl. exemplarisch das umfangreiche Datenmaterial in: Oscar W. Gabriel, Politische Einstellungen und politisches Verhalten, in: ders./Everhard Holtmann (Hrsg.), Handbuch Politisches System der Bundesrepublik Deutschland, München–Wien 1997, S. 381–497, vor allem S. 412–434, sowie die Zeitreihe zum Ansehensverfall der deutschen Abgeordneten zwischen 1953 und 1996 in: Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1993–1997, Bd. 10, hrsg. von Elisabeth Noelle-Neumann und Renate Köcher, München u. a. 1997, S. 822.

und Europaparlamentarier<sup>14</sup>, daß auch eine beträchtliche Minderheit der Abgeordneten sich auf jenen irreführenden Gemeinplätzen der populären Parlamentarismuskritik bewegt und darum der Öffentlichkeit falsche Zeugen abgibt, wenn unserem Regierungssystem der Prozeß gemacht wird.

#### 1. Was vermuten die Deutschen über den Bundestag?

Was wissen, was vermuten die Deutschen eigentlich von ihren Parlamenten, die sie oft so heftig kritisieren? Die Wahrheit ist: Sie wissen recht wenig, und „zum Ausgleich“ vermuten sie viel Falsches. Von sich aus, also ohne weitere Hinweise, können beispielsweise 58 Prozent der Bürger keinerlei Angaben dazu machen, wo denn – außer im Plenarsaal – die Arbeit des Bundestages überhaupt stattfindet. Auf so dünner Wissensgrundlage kommt es dann zu Fehleinschätzungen der parlamentarischen Arbeit. Für deren wichtigste Stätte halten die Deutschen nämlich – nach den Fraktionen und dem inzwischen so bekannten Vermittlungsausschuß – ausgerechnet das Plenum<sup>15</sup>. Koalitionsrunden hingegen, ohne Antwortvorgabe von niemandem ausdrücklich genannt, werden von ganzen 20 Prozent für „besonders wichtig“ gehalten. In derselben Größenordnung bewegt sich auch die Einschätzung der Wichtigkeit von Fraktionsvorständen, von Arbeitskreisen der Fraktionen und von Ausschüssen. In Wirklichkeit ist die Wichtigkeitsreihung von Plenum und parlamentarischen Arbeitsgremien aber genau andersherum – was die Bürger freilich nicht wissen.

Folgenreiche Wissenslücken spiegeln sich auch in den Vermutungen über die Aufgaben des Bundestages. Am besten ist die Gesetzgebungsfunktion bekannt, was gut zur populären, doch unzulänglichen Redeweise vom Parlament als der „Legislative“ paßt. Hinsichtlich der so wichtigen Funktion der Regierungsbildung wußten zwar 74 Prozent um die Wahl des Bundeskanzlers als eine Aufgabe des Bundestages. Von ihnen hielten aber nur 39 Prozent auch persönlich dies für eine „besonders wichtige“ Aufgabe. Daß der Wahl des Kanzlers sowohl vorausgehend als auch ihr folgend der Bundestag für eine stabile Regierungsmehrheit zu sorgen hat, das erachteten ohnehin nur 30 Prozent der Bürger als eine Aufgabe des Parlaments. Daß in Deutschland die Regierung mit der Mehrheit des Parlaments eine

14 Zentrale Ergebnisse dieser Studie und Angaben zu Methode, Repräsentativität und Validität finden sich in: Werner J. Patzelt, Deutschlands Abgeordnete. Profil eines Berufsstandes, der weit besser ist als sein Ruf, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 27 (1996), S. 462–502.

15 39 Prozent erachten dieses als „besonders wichtig“.

Funktionseinheit bildet, ist den meisten Deutschen offenbar bis heute verborgen geblieben. Dann freilich wird sich auch kein rechtes Verständnis für die – zu diesem Zweck erforderliche – Fraktionsdisziplin einstellen.

## 2. Urteile zur Struktur des Regierungssystems

Bei allen zentralen Merkmalen unseres parlamentarischen Regierungssystems gibt es große Meinungsunterschiede zwischen den Abgeordneten und der Bevölkerung. Sie betreffen schon die Art des Regierungssystems. 61 Prozent der Bürger erkennen durchaus, daß Deutschland ein parlamentarisches Regierungssystem hat. Ein solches Regierungssystem *wünschen* aber nur 40 Prozent der Deutschen, während 33 Prozent ein präsidentielles Regierungssystem bevorzugen<sup>16</sup>. Brisant sind nun die Differenzen zwischen den Angaben einesteils zum erwünschten, andernteils zum als bestehend wahrgenommenen Regierungssystem. Denn für 15 Prozent der Deutschen wirkt das präsidentielle Regierungssystem wie ein nicht verwirklichtes „Idealsystem“ richtiger Gewaltenteilung, während 21 Prozent das etablierte parlamentarische Regierungssystem wie eine Abweichung von der eigentlich anzustrebenden gewaltenteilenden Norm auffassen. Dieses Regierungssystem, das überkommene Vorstellungen von der Gewaltenteilung zwischen Parlament und Regierung zu differenzieren zwingt, ist also in Deutschland noch nicht zu einer politisch-kulturellen Selbstverständlichkeit geworden. Es wird zwar von einer *relativen* Mehrheit, absolut aber nur von einer *Minderheit* der Bevölkerung unterstützt.

Unter den Abgeordneten waren glücklicherweise nur sechs Prozent der irrigen Ansicht, in einem präsidentiellen Regierungssystem zu agieren. 84 Prozent sahen, daß ein parlamentarisches Regierungssystem besteht<sup>17</sup>. Die Parlamentarier *wünschen* dieses Regierungssystem auch stärker als die Bevölkerung: 70 Prozent sprachen sich dafür, nur 11 Prozent dagegen aus. Allerdings befürworteten zugleich 53 Prozent ein präsidentielles Regierungssystem. Die Abgeordneten mögen also zwar überzeugt hinter der repräsentativen Demokratie stehen, die sich ja auch im präsidentiellen Regierungssystem entfalten kann. Aber nur eine Minderheit unter ihnen befürwortet *eindeutig* das parlamentarische Regierungssystem. Immerhin

16 Von ihm meinen sogar 18 Prozent, es bestehe in Deutschland.

17 Die übrigen meinten, eine Art „Mischmodell“ mit Regierung, Koalitionsfraktionen und Opposition als eigenständigen Machtfaktoren zu erkennen.

identifizieren sich die Volksvertreter mit diesem System viel stärker, als es das Volk tut.

## 3. Urteile zur Verbindung von Parlamentsmandat und Regierungsamt

Grundsätzliche Beurteilungsunterschiede zwischen dem Volk und seinen Vertretern prägen auch die Haltung zum zentralen Konstruktionsmerkmal des parlamentarischen Regierungssystems: der Verbindung von Abgeordnetenmandat und Regierungsamt. In der Praxis haben rund 90 Prozent der deutschen Minister auf Bundes- oder Landesebene ein Abgeordnetenmandat inne und geben es auch nicht auf. Für *richtig* halten das aber nur 52 Prozent der Abgeordneten, während 36 Prozent gegen eine solche Verbindung von Mandat und Regierungsamt sind. Auch wünschen 23 Prozent gleichzeitig – und funktionslogisch widersinnig – das parlamentarische Regierungssystem *und* die Inkompatibilität von Mandat und Regierungsamt. Sie wollen offenbar das bestehende Regierungssystem mit dem – im Rahmen überkommener Denkweisen „eigentlich richtigen“ – Gegenüber von Parlament und Regierung verbinden.

Noch viel stärker sind die entsprechenden Vorbehalte in der Bevölkerung. 57 Prozent der Deutschen lehnen die Verbindung von Parlamentsmandat und Regierungsamt rundweg ab; nur 16 Prozent befürworten sie. Gegen jene Kompatibilität ist eher, wer ein präsidentielles Regierungssystem bevorzugt bzw. in Deutschland bestehen sieht. Ganz offensichtlich funktioniert unser Regierungssystem in seinem Kernbereich also anders, als es eine Mehrheit der Bevölkerung und eine beträchtliche Minderheit der Abgeordneten wünscht.

## 4. Urteile zur Verbindung von Parlamentsmandat und Parteiamt

In ähnlicher Weise widerspricht die Praxis der Verbindung von parlamentarischem Mandat und Parteiamt dem, was die Mehrheit der Deutschen für richtig hält. Auf der Faktenebene ist festzustellen: Deutschlands Parlamentarier sind Parteiführer. Fast 90 Prozent der Abgeordneten üben Vorsitzenden- und Vorstandsfunktionen auf den unterschiedlichen Organisationshöhen ihrer Parteien aus<sup>18</sup>; nur gut 13 Prozent haben keine Parteiführungsfunktionen, und insgesamt bloß 2 Prozent der Abgeordneten überhaupt keine Parteifunktion.

18 Rund 60 Prozent auf Kreis- und Unterbezirksebene, über 20 Prozent auch in den Landesvorständen ihrer Parteien. Im übrigen sind gut 80 Prozent der Abgeordneten Delegierte für die – auf unterschiedlichen Organisationshöhen angesiedelten – Parteitage ihrer Parteien, und knapp ein Drittel wirkt führend in den Arbeitskreisen der Parteien mit.

Diese bestehende Praxis, daß nämlich Abgeordnete Parteifunktionen übernehmen, halten aber nur 52 Prozent der Abgeordneten auch für richtig, 22 Prozent aber für falsch. Die produktive Antwort auf das Aufkommen starker Parteien, zu dem es ja erst nach der Etablierung von Parlamentarismus und parlamentarischer Demokratie kam, besteht zwar eben in der Verbindung von innerparlamentarischer und innerparteilicher Verantwortung sowie in der Verschränkung von innerparlamentarischer und innerparteilicher Willensbildung. Doch das sieht eine nennenswerte Minderheit von deutschen Parlamentariern bis heute nicht so.

Bei den Bürgern ist die Ablehnung einer innerparteilichen Führungsrolle von Abgeordneten erst recht populär. Es lehnen nämlich 50 Prozent der Deutschen eine Verbindung von Parteiamt und Parlamentsmandat glatt ab; nur 29 Prozent befürworten sie. Wüßten die Bürger besser um die tatsächliche Praxis Bescheid, so machten sie den Abgeordneten bestimmt weitere Vorwürfe. Es vermuten nämlich nur 22 Prozent, die Parlamentarier hätten in ihren Parteien Führungsfunktionen inne und übten innerparteilich Einfluß aus, während 42 Prozent vom Gegenteil überzeugt sind. Natürlich läßt sich auch das Zustandekommen von Fraktionsdisziplin nicht richtig verstehen, wenn man sich die Abgeordneten eher als knetbares Wachs in den Händen des Fraktionsvorstands vorstellt denn als Mannschaft etablierter und selbstbewußter regionaler Parteiführer.

##### 5. Urteile zum Plenarverhalten der Abgeordneten und zur Fraktionsdisziplin

Wo ein parlamentarisches Regierungssystem besteht, dort stimmen – aufgrund der mannschaftsbildenden Funktionslogik dieses Systemtyps – im Parlamentsplenum die Fraktionen meist geschlossen ab<sup>19</sup>. Die zu solcher Geschlossenheit führende Willensbildung und Entscheidungsfindung wird im Rahmen der Fraktionen und ihrer Arbeitskreise sowie in den Parlamentsausschüssen geleistet. Darum finden im Plenum überwiegend solche Debatten statt, in denen zwar die entscheidungstragenden Gründe öffentlich vorgetragen und notifiziert werden, sich aber keinerlei ergebnisoffene Beratung ereignet. Diese wurde ja schon im Vorfeld der Plenarsitzungen durchgeführt und mit einer klaren Positionierung der eigenen Fraktion abgeschlossen.

19 Ursache ist die mannschaftsformende Prägekraft dieses Systemtyps. Eine Zusammenstellung der einschlägigen Prägefaktoren findet sich in: Werner J. Patzelt, Wider das Gerede vom „Fraktionszwang“. Funktionslogische Zusammenhänge, populäre Vermutungen und die Sicht von Abgeordneten, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 29 (1998), S. 323–347.

Diese stimmige Funktionsweise der Parlamentspraxis wird von einer Mehrheit der Bürger aber nicht verstanden und nicht akzeptiert. 51 Prozent der Deutschen halten die beschriebene – und überwiegend praktizierte – Form der Plenardebatte nämlich für falsch. Nur 29 Prozent verstehen und akzeptieren sie. Das heißt: Wo das Parlament seine Öffentlichkeitsfunktion am sichtbarsten erfüllt, nämlich in seinen Plenardebatten, dort ruft es bei den meisten Bürgern Widerspruch und Kritik hervor.

Ein derart tiefliegendes Mißverständnis der Plenardebatte wird nun aber ebensowenig folgenlos für die Einschätzung von Parlament und Parlamentariern bleiben wie die Tatsache, daß 54 Prozent der Deutschen auch das – für ein parlamentarisches Regierungssystem notwendige – einheitliche Abstimmen der Fraktionen für falsch halten. Nur ganze 30 Prozent billigen solche Fraktionsgeschlossenheit. Dabei sind vor allem jene Bürger gegen die bei Abstimmungen praktizierte Fraktionsdisziplin, die einesteils nicht darum wissen, daß die Abgeordneten auf die politischen Positionen ihrer Parteien Einfluß nehmen<sup>20</sup>, und die andernteils unter den Parlamentsaufgaben ausgerechnet jene für *wenig* wichtig halten, die für das parlamentarische Regierungssystem zentral ist: nämlich die Sicherung einer stabilen Regierungsmehrheit.

Wieder tritt also das gleiche Muster zutage: Gegen die tatsächliche Funktionsweise unseres parlamentarischen Regierungssystems sind vor allem die Bürger, welche seine Funktionsweise nicht durchschauen und das Zusammenwirken seiner Funktionselemente nicht verstehen. Als Surrogat für Einsicht dienen dann Fiktionen: 38 Prozent der Deutschen meinen etwa, die Fraktionsvorstände würden häufig „den Fraktionszwang beschließen“, was bedeute, „daß alle Abgeordneten der Partei bzw. Fraktion gemeinsam abstimmen müssen“. Zwei Drittel der Deutschen meinen sogar, das geschehe immerhin manchmal. Nun gibt es in Wirklichkeit aber überhaupt keinen „Fraktionszwang“<sup>21</sup>. Was es gibt, das ist Fraktionsdisziplin, die zu wahren zwar mitunter erheblicher Führungsanstrengungen bedarf, die aber niemals gegen den Willen der Abgeordneten *erzungen* werden kann. Doch die *reine Fiktion* des „Fraktionszwangs“ wird von den Deutschen für eine häufigere Ursache von Fraktionsgeschlossenheit gehalten als vielerlei andere – und realistische –

20 Tatsächlich glauben nur 17 Prozent der Bürger, die Abgeordneten könnten die Positionen ihrer Parteien weitgehend mitbestimmen. 33 Prozent meinten „teils-teils“, und 40 Prozent waren gar der Ansicht, die Abgeordneten müßten meist Positionen vertreten, auf die sie selbst eher wenig Einfluß hätten. 10 Prozent wußten nichts zu sagen.

21 Vgl. W. J. Patzelt (Anm. 19).

Ursachen geschlossenen Abstimmungsverhaltens. So wird eine Fiktion zum real folgenreichen, den Parlamentarismus ein Stück weit entlegitimierenden Ärgernis.

---

#### IV. Ein „latenter Verfassungskonflikt“

---

Aufgrund solcher Tatsachen führt kein Weg an der Einsicht vorbei: Gerade wenn unser parlamentarisches Regierungssystem so funktioniert, wie es seiner Funktionslogik entspricht und wie es auch funktionieren sollte, zieht es die Kritik der Bürger auf sich und auf die Abgeordneten als seine zentralen Akteure. Seitens der Bevölkerung verschmelzen dabei – auf recht dünner Kenntnisgrundlage – manche richtigen Einzelbeobachtungen zu einem falschen Gesamtbild. Was an diesem Bild unverständlich bleibt, wird als zu beseitigender Mißstand aufgefaßt oder durch das Wirken unzulässiger Zwangsmaßnahmen erklärt. Beides speist dann Politik- und Systemverdrossenheit<sup>22</sup>. Genau das ist gemeint mit der Rede vom „latenten Verfassungskonflikt“. Er ist ein Konflikt zwischen der Verfassungsstruktur und ihrem populären Verständnis, zwischen dem Selbstverständnis und Handeln von Parlamentariern auf der einen Seite, den Verhaltenserwartungen der Bürger auf der anderen Seite. Dieser Konflikt ist latent, weil er zwar fallweise immer wieder aufbricht und folgenreich ist, doch als grundsätzliches Problem unserer politischen Kultur und als wichtiger Gegenstand politischer Bildungsarbeit bislang ignoriert wird.

Dieser latente „Verfassungskonflikt“ ist vor allem deshalb ernst zu nehmen, weil nicht das kritisierte Verhalten der Abgeordneten und die Funktionsweise des Parlaments dem eingerichteten Regierungssystem widerspricht, sondern – wie schon von Ernst Fraenkel diagnostiziert – *eben das System den Vorstellungen der Bürger*. Gerade sein ordnungsgemäßes Funktionieren entlegitimiert dann das Regierungssystem, macht das Parlament angreifbar, bringt Politiker in Mißkredit und trägt bei zur Politik- und Parteienverdrossenheit.

Ferner leidet zunächst die politische Partizipation, sodann die Rekrutierung politischer Eliten darunter, wenn der Vertrauensverlust parlamentarischer Demokratie und die populäre Verachtung von Parteien und Abgeordneten allzuweit vorangeschritten sind. Wer will nämlich schon, falls sich ihm

andere Karrieren öffnen, zur mißachteten politischen Klasse gehören – um von finanziellen Konkurrenzängeln des politischen Gewerbes etwa für Wirtschaftseliten ganz zu schweigen.

Vor allem aber gewinnen, wenn man jenem „latenten Verfassungskonflikt“ seine Eigendynamik läßt, bei den Bürgern funktionswidrige, teils auch systemsprengende Reformvorstellungen große Attraktivität und Schubkraft. Leider gelten gerade sie oft als besonders wirksame Heilmittel gegen die Ursachen von Politik- und Systemverdrossenheit. Das wird klar, wenn man die populärsten dieser – aus Mißverständnissen entspringenden – Reformvorschläge zusammenstellt:

Das „leere Plenum“ erregt öffentlich Anstoß; also muß man die Abgeordneten zum Absitzen der Plenarzeit anhalten! Debatten ohne vorausgehende fraktionsinterne Konsensbildung (wie etwa zum Bonn/Berlin-Umzug, zum Paragraphen 218 oder zum Hirntod-Kriterium) gelten dem Volk als „Sternstunden des Parlamentarismus“. Warum dann nicht zur Regel machen, daß man mit noch un abgeschlossenen Diskussionsprozessen ins Plenum geht und dort – „spannender Debatten“ wegen – aufs Geratewohl entscheidet?

Weil das Publikum am Plenum vor allem die *überraschenden* Mehrheitsentscheidungen schätzt: Warum dann überhaupt um innerfraktionell Mehrheitsfähiges ringen, warum den Verdacht auf „Fraktionszwang“ nähren und parlamentarische Berechenbarkeit stiften – statt die Fraktionen immer wieder in konkurrierende Gruppen zerfallen zu lassen, in denen sich dann ein „wahrhaft freies“ Mandat der Abgeordneten entfalten kann?

Und nachdem das Volk ja offenbar keine Parteiführer im Parlament und keine Parlamentarier an der Regierung will: Warum nicht gesetzliche Inkompatibilitätsregeln erlassen? Falls sich hinter ihnen dann doch wieder das „wirkungsmächtige Geheimnis“ der parlamentarischen Regierungsweise durchsetzt, nämlich eine enge Bindung zwischen Mehrheitsfraktionen und Regierungsmitgliedern – müßte man dann nicht erst recht dem Volk seinen Wunsch erfüllen und das Regierungssystem zum präsidentiellen umgestalten: mit Direktwahl von Bundes- und Ministerpräsidenten, mit größeren persönlichen Kompetenzen solcher Staats- und Regierungschefs, mit Kabinetten von Fachleuten anstelle von Politikern?

Und hätte man am Ende einer solchen Reform nicht sogar besonders gute Gründe dafür, nun auch noch auf Bundesebene den Wunsch nach einem leicht zu nutzenden Sortiment plebiszitärer Instrumente zu erfüllen, um nämlich Präsident, Regierung und Parlament weiterhin demokratisch

<sup>22</sup> Zu diesem Zusammenhang vgl. P. Lösche (Anm. 4), S. 152–156.

im Zaum zu halten – nachdem man, mit bester Absicht, die vom parlamentarischen Regierungssystem so effizient angelegten Fesseln eines *responsible party government* beseitigt hat?

## V. Der „latente Verfassungskonflikt“ und die Aufgaben politischer Bildung

Was in einer solchen Lage zu tun ist, bemißt sich vor allem danach, wem man bei diesem „latenten Verfassungskonflikt“ recht gibt. Ist es richtig, der Mehrheit der Bevölkerung vorzuhalten, daß sie von der wirklichen Funktionsweise unseres Regierungssystems falsche Vorstellungen besitzt und unbegründete Vorwürfe erhebt? Oder muß man nicht viel eher den Schluß ziehen, daß dem bestehenden Regierungssystem die Vertrauensbasis und Verständnisgrundlage im Volk fehlt, so daß eine zur politischen Integrationsstiftung nicht fähige Verfassungsstruktur die zentrale Schwachstelle unserer Demokratie ist und es darum angebracht wäre, das Regierungssystem zu ändern?

Die Antwort auf diese Fragen hängt einerseits davon ab, wie man den Strukturtyp des parlamentarischen Regierungssystems überhaupt einschätzt. Hält man ihn für eine Fehlentwicklung, die vom „eigentlich richtigen“ Typ des präsidentiellen Regierungssystems weggeführt hat, so wird man für eine Systemveränderung zu argumentieren haben. Gilt das parlamentarische Regierungssystem hingegen als – über das präsidentielle Regierungssystem hinausgehende – Fortsetzung des Aufstiegs der Parlamentsmacht bis hin zum unmittelbaren Zugriff auf die Regierungsämter, so wird man für das parlamentarische Regierungssystem als den neueren und – aus Sicht des Parlaments – fortschrittlichen Verfassungstyp plädieren müssen.

Andererseits hängt die Antwort davon ab, wie man die Einsichts- und Lernfähigkeit der Bürger einschätzt. Wer meint, das Urteil der Bevölkerung liege fest und lasse sich nicht ändern, der muß im Interesse der Legitimitätssicherung für Reformen eintreten, die unser Regierungssystem und die Rolle der Abgeordneten besser an die Erwartungen und Wünsche der Bürger anpassen. Wer hingegen an die mittelfristige Wirksamkeit politischer Aufklärung und Bildung glaubt und die Lage dahingehend beurteilt, das politische Alltagsdenken hinke der Entwicklung unserer Institutionen eben hinterher, der sollte dafür plädieren, lieber den politischen Bildungsstand des Volkes zu verbessern als strukturkonservativem Denken durch die Abschaffung moderner Institutionen nachzugeben.

Meine Meinung ist: Wir sollten wohl auf den moderneren Strukturtyp des parlamentarischen Regierungssystems setzen und der langfristigen Einsichtsfähigkeit der Bürger vertrauen. Bei solchen Prämissen hat man, um die gestörten Beziehungen zwischen dem Volk und seinen Vertretern zu verbessern, zunächst jenen „latenten Verfassungskonflikt“ ins Bewußtsein zu rufen und ihn sodann durch offensive Information und Argumentation auszutragen. Also wären größere Anstrengungen politischer Bildungsarbeit gefordert, um – durchaus in provozierender Absetzung von populären Denkweisen – über die Wirklichkeit des Parlamentarismus, über die tatsächliche Amtsführung der Abgeordneten sowie über die Funktionslogik unseres Regierungssystems bessere und zutreffendere Kenntnisse zu vermitteln, als sie derzeit bei den Bürgern verfügbar sind. Im übrigen ist es eine zentrale, jedoch noch unbefriedigend bewältigte Aufgabe politischer Bildung, den politisch so folgenreichen populären Umgang mit den massenmedialen Informations- und Interpretationsangeboten zu verbessern.

Erstens fehlt es an Wissen über Ausmaß und Art des faktischen Einflusses von Massenmedien auf die Ausprägung der öffentlichen Meinung. Wenn aber – wie David Hume einst formulierte – repräsentative Demokratie allein auf öffentlicher Meinung beruht, dann ist es grundsätzlich inakzeptabel, die Massenmedien als die zentralen Prägefaktoren öffentlicher Meinung außerhalb der Reichweite empirisch begründeter Reflexion und Kritik zu lassen.

Zweitens gibt es zu wenig verbreitetes Wissen über die jeweils besonderen Produktmerkmale von Medienwirklichkeit, so daß gar nicht wenige in der Praxis ihres Medienkonsums zwischen aufgesetztem Agnostizismus und selbstgewissem *Laissez-faire* hin- und herschwanken. Der Desinformationskraft von Massenmedien wehrt beides nicht.

Drittens mangelt es an breit gestreuter Kompetenz zur kritischen Entzifferung des massenmedial Vermittelten. Daher können Massenmedien über bloße Anpolitisierung zur Anti-Politisierung und somit zur Untergrabung der Legitimität freiheitlicher Verfassungsordnung führen.

In allen drei Bereichen einer „politischen Medienpädagogik“ kann schlechterdings niemand anderes eine erfolgversprechende Initiative zur Besserung des bestehenden Zustands ergreifen als die ausdrücklich zum Zweck der politischen Bildung ins Leben gerufenen Institutionen. Doch erst wenn professionelle politische Bildungsarbeit und Massenmedien *zusammenwirken*, wird sich unser „latenter Verfassungskonflikt“ beheben lassen.

## **Bernhard Sutor: Restauration oder Neubeginn? Politische Bildung 1945 – 1960**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 7–8/99, S. 3–12

Die konzeptionellen Bemühungen um die Begründung politischer Bildung in der Nachkriegszeit von 1945 bis 1960 werden in der späteren Rückschau bis heute häufig nur negativ gekennzeichnet – als restaurativ, als affirmativ, als unpolitisch. Demgegenüber soll hier die damalige Diskussion als ein im ganzen gelungener Lernprozeß gekennzeichnet werden.

In einem ersten Schritt wird gezeigt, wie in dem äußerst schwierigen Bedingungsfeld der Nachkriegszeit die ersten deutschen Stimmen und Ansätze im Kontext der alliierten Re-education den Willen zu Reform und Innovation erkennen ließen, auch wenn sie an Traditionen anknüpften. Im zweiten Schritt wird gegenüber dem pauschalen Urteil von der Verdrängung der Vergangenheit gezeigt, daß die Anfänge der politischen Bildung in hohem Maß von der Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit geprägt waren. Im dritten Schritt wird an der Kontroverse zwischen Friedrich Oetinger und Theodor Litt, darüber hinaus aber auch an anderen Beiträgen zur Neuformulierung einer politischen Pädagogik gezeigt, wie vielfältig, kontrovers, aber auch die spätere Didaktik der politischen Bildung vorbereitend die damalige Diskussion gewesen ist.

## **Hermann Giesecke: Entstehung und Krise der Fachdidaktik Politik 1960–1976**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 7–8/99, S. 13–23

In den Jahren von 1960 bis 1965 entstanden die Grundlagen für eine Fachdidaktik Politik, vorgetragen vor allem von Wolfgang Hilligen, Kurt Gerhard Fischer und Hermann Giesecke. Diese Ansätze gerieten in die innenpolitische Polarisierung im Rahmen der studentischen Protestbewegung seit der zweiten Hälfte der sechziger Jahre, auf deren ideologischem Hintergrund „systemkritische“ Alternativen formuliert wurden, die ihrerseits konservative Gegenmodelle provozierten. Anfang der siebziger Jahre war die didaktische Forschung und Diskussion in einzelne sich befehdende Lager zerfallen. Erst Mitte der siebziger Jahre gelang es, die auseinanderstrebenden Positionen wieder an gemeinsame wissenschaftliche und praktische Regeln zu binden.

Der Beitrag beschreibt diesen Prozeß vor dem Hintergrund innenpolitischer Krisen, versucht dessen Ertrag festzuhalten und daraus Forderungen für die gegenwärtige und künftige Fachdidaktik Politik abzuleiten.

## **Hans-Jürgen Misselwitz: Annäherung durch Wandel. Für eine neue Sicht auf die „innere Einheit“ und die Rolle der politischen Bildung**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 7–8/99, S. 24–30

Das Ergebnis der Bundestagswahl 1998 ist Abbild eines gleichgerichteten Stimmungswandels im Osten wie im Westen Deutschlands. Die wachsende Wahrnehmung von Gerechtigkeitsdefiziten – im Osten stärker ausgeprägt als im Westen – schuf eine neue Mehrheit, die zwei durchaus nicht identische politische Kulturen verbindet, und zwar eine Ost- und eine Westdimension der Erwartung neuer Chancen nicht nur wirtschaftlicher Partizipation angesichts vielgestaltigen Wandels. In diesen Erwartungen zeichnet sich, verglichen mit 1990, eine neue Fähigkeit der Überwindung trennender Tendenzen ab im Hinblick auf einen noch zu verwirklichenden neuen Gesellschaftsvertrag. Neun Jahre nach der Herstellung der staatlichen Einheit zeigen sich in der Bilanz der „inneren Einheit“ immer tiefere Risse und Entfremdungen zwischen Ost und West. Besonders in der für die politische Bildung relevanten Frage der Angleichung politischer Grundwerte sind zumindest an der Oberfläche deutliche Differenzen wahrnehmbar. Was entsprechend der föderalen Verfassung im kulturellen Bereich als tolerierbar erscheint, stellt sich im politischen Bereich als Phänomen zum Teil bewußter Abgrenzungstendenzen heraus. Die Bemühungen der politischen Bildung für die Herstellung „innerer Einheit“ sollten angesichts dieser Situation weniger bei einer normativ-abstrakten Wertevermittlung liegen als bei der Einübung und Mitgestaltung von demokratischen Vermittlungsprozessen. Der demokratische Prozeß selbst und die Befähigung zur Teilnahme an diesem ist der Schlüssel für eine neue Erfahrung von Einheit angesichts der wohl für eine unbestimmte Zeit noch fortbestehenden Unterschiede.

Die Fixierung der ostdeutschen politischen Bildung auf eine fast ausschließlich vom Charakter des SED-Systems abgeleitete Aufklärung über die Vergangenheit wird verstärkt als tendenziös und delegitimierend empfunden, weil sie den Eindruck einer nachträglichen allgemeinen Haftung für ostdeut-

sche Probleme erweckt und somit wachsende Abwehr erzeugt. Notwendig ist eine Neubesinnung darauf, was historisch-politische Aufklärung soll, wie ein Klima der Respektierung unterschiedlicher Erfahrungen und ein stärker an den jeweils geltenden politischen Kontexten vermitteltes Geschichtsbild entstehen kann, das in der Verschiedenheit das Zusammengehörige herausarbeitet.

Eine stärkere Orientierung der politischen Bildung an den gemeinsamen Herausforderungen der Zukunft bietet überdies geeignete Themenfelder und Praxisfragen, um ost-west-übergreifend zum Gelingen des deutsch-deutschen Integrationsprozesses beitragen zu können. Politische Bildungsangebote, die zugleich Orte solcher politischer Kommunikation sind, sind Vorwegnahmen einer künftig größeren Gemeinsamkeit, eines neuen und breiteren gesamtgesellschaftlichen Konsenses. Für ihre Förderung im Rahmen staatlicher Programme bedarf es neuer Konzepte in Bund und Ländern.

### **Werner J. Patzelt: Politikverdrossenheit, populäres Parlamentsverständnis und die Aufgaben der politischen Bildung**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 7-8/99, S. 31-38

In diesem Beitrag wird die einst so modische Politikverdrossenheit in ihren größeren Zusammenhang gestellt: in das Umfeld jenes „latenten Verfassungskonflikts“, den eine empirische Untersuchung des populären Parlamentsverständnisses zutage förderte. Im Kern besteht dieser Konflikt darin, daß Deutschlands moderne Verfassungsordnung und sein ebenso modernes parlamentarisches System mit dem immer noch eher antiquierten populären Verfassungsdenken nicht recht zusammenpassen. Dieser Konflikt ist geistesgeschichtlich tief verankert. Neuere Umfragedaten machen dessen Struktur und Dimensionen deutlich. Sie zeigen: Gerade dann, wenn Deutschlands parlamentarisches System ordnungsgemäß funktioniert, zieht dies populäre Kritik auf dieses System und seine Repräsentanten. So entstehen (nicht zuletzt medial vermittelte) Legitimationsprobleme, Verdrossenheit und auf Abwege führende Verbesserungsvorschläge. Die politische Bildungsarbeit hat aus alledem Konsequenzen zu ziehen. Welche das im Prinzip sein sollten, wird sowohl im Hinblick auf die Politikverdrossenheit im allgemeinen als auch in bezug auf diesen „latenten Verfassungskonflikt“ im besonderen erörtert.